



Urteil vom 6. November 2013

Besetzung

Richter Hans Schürch (Vorsitz),
Richterin Regula Schenker Senn,
Richter Bendicht Tellenbach,
Gerichtsschreiberin Anna Dürmüller Leibundgut.

Parteien

A. _____, geboren (...),
B. _____, geboren (...),
C. _____, geboren (...),
D. _____, geboren (...),
E. _____, geboren (...),
F. _____, geboren (...), und
G. _____, geboren (...),
Syrien,
alle vertreten durch Ozan Polatli, Advokatur Gysin + Roth,
Beschwerdeführende,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverzögerung (Asyl und Wegweisung) /
N (...).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden suchten am 10. September 2010 respektive am 29. August 2011 (C._____ und D._____) in der Schweiz um Asyl nach. Am 14. September 2010 respektive am 1. September 2011 wurden sie im jeweiligen Empfangs- und Verfahrenszentrum (H._____ respektive I._____) zur Person, zu den Gesuchsgründen sowie zum Reise-
weg summarisch befragt und in der Folge am 23. September 2010 respektive am 8. September 2011 für die Dauer des Verfahrens dem Kanton J._____ zugewiesen.

B.

Am 13. Januar 2012 wurden die Beschwerdeführenden gestützt auf Art. 29 Abs. 1 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) ausführlich zu ihren Asylgründen angehört.

C.

Am (...) wurde der Sohn G._____ geboren.

D.

Mit Eingaben vom 25. Juli und 6. Dezember 2012 reichten die Beschwerdeführenden weitere Beweismittel ein.

E.

Das BFM gab am 24. Dezember 2012 ein LINGUA-Gutachten betreffend die Tochter C._____ in Auftrag. Ein Experte der Fachstelle LINGUA führte daraufhin am 28. Januar 2013 mit C._____ ein Gespräch zwecks Herkunftsabklärung durch.

F.

Mit Eingabe vom 18. April 2013 liessen die Beschwerdeführenden weitere Beweismittel einreichen.

G.

Mit Eingabe vom 23. Mai 2013 zeigte der aktuelle Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden dem BFM seine Mandatsübernahme an und bat unter Hinweis auf die lange Verfahrensdauer um baldige Guttheissung der Asylgesuche. Gleichzeitig wurden weitere Beweismittel zu den Akten gereicht. Mit einer weiteren Eingabe vom 5. Juli 2013 liessen die Beschwerdeführenden erneut um einen baldigen Asylentscheid ersuchen.

H.

Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden stellte mit Eingabe an das BFM vom 17. Juli 2013 in Aussicht, er werde eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen, falls das BFM nicht bis spätestens am 16. August 2013 einen Asylentscheid fälle.

I.

Mit Eingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 10. September 2013 liessen die Beschwerdeführenden eine Beschwerde wegen Rechtsverzögerung (Art. 46a des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 [VwVG, SR 172.021]) einreichen. Dabei wurde beantragt, es sei festzustellen, dass die Asylverfahren der Beschwerdeführenden vor dem BFM zu lange dauerten; das BFM sei daher anzuweisen, diese ohne weitere Verzögerungen an die Hand zu nehmen und zügig abzuschliessen. In prozessualer Hinsicht wurde um Gewährung der vollumfänglichen unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 und 2 VwVG sowie um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses ersucht. Ausserdem wurde beantragt, den Beschwerdeführenden sei zu allfälligen Stellungnahmen des BFM das Replikrecht einzuräumen.

Der Beschwerde lag eine Vollmacht vom 25. April 2013 (in Kopie) bei.

J.

Der zuständige Instruktionsrichter teilte den Beschwerdeführenden mit Verfügung vom 16. September 2013 mit, über das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG werde im Endentscheid befunden. Die Beschwerdeführenden wurden diesbezüglich aufgefordert, unverzüglich eine Bestätigung der geltend gemachten prozessualen Bedürftigkeit nachzureichen. Sodann wurde das Gesuch um unentgeltliche Verbeiständung (Art. 65 Abs. 2 VwVG) abgewiesen, auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtet und die Vorinstanz zur Einreichung einer Vernehmlassung innert Frist eingeladen.

K.

Mit Eingabe vom 24. September 2013 liessen die Beschwerdeführenden eine "Unterstützungsbedürftigkeitserklärung" des Kantonalen Sozialdienstes (Kanton J. _____) vom 20. September 2013 nachreichen.

L.

Das BFM äusserte sich in seiner Vernehmlassung vom 27. September 2013 zu den Beschwerdevorbringen. Die Beschwerdeführenden liessen

darauf mit Eingabe vom 16. Oktober 2013 replizieren. Der Eingabe lag eine Honorarnote gleichen Datums bei.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gestützt auf Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG erlassen wurden, sofern keine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG vorliegt. Das BFM gehört zu den in Art. 33 VGG umschriebenen Vorinstanzen des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme liegt nicht vor. Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann wie gegen die Verfügung selbst Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. dazu MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist demnach zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde und entscheidet darüber endgültig (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG ist zur Beschwerde berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen (oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten) hat, durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat. Die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde ist akzessorisch zum Hauptverfahren, weshalb sich die Beschwerdebefugnis sinngemäss ebenfalls nach Art. 48 Abs. 1 VwVG bestimmt. Sodann wird bei der Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde hinsichtlich der Legitimation vorausgesetzt, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht. Ein Anspruch ist anzunehmen, wenn der gesuchstellenden Person gemäss Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt und die Behörde verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln (vgl. dazu BVGE 2008/15 E. 3.1.1–3.3, mit weiteren Hinweisen). Demnach sind die Beschwerdeführenden zur Führung der vorliegenden Beschwerde legitimiert.

1.3 Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann grundsätzlich jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Grenze bildet der Grundsatz von Treu und Glauben. Bietet eine bestimmte behördliche Handlung oder Äusserung objektiv begründeten Anlass für eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde, darf nicht beliebig lange zugewartet werden. Vielmehr muss die Beschwerde innert angemessener Frist erhoben werden. Was angemessen ist, bemisst sich nach den konkreten Umständen, insbesondere nach der individuell zumutbaren Sorgfaltspflicht. Verweigert die Behörde ausdrücklich den Erlass einer Verfügung, so ist nach diesen Grundsätzen innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Tagen Beschwerde zu erheben (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.16/2002; MARKUS MÜLLER, a.a.O., Rz. 10 zu Art. 46a; RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHEER/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, Rz. 1606). Im vorliegenden Fall manifestiert sich das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführenden an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung bereits in den aktenkundigen Eingaben, mit welchen sie wiederholt um baldige Verfahrenserledigung ersucht hatten.

1.4 Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten.

2.

Die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich auf die Frage, ob das Gebot des Rechtsschutzes in angemessener Zeit im konkreten Fall verletzt worden ist oder nicht. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG). Hingegen hat sich das Gericht einer Stellungnahme dazu, wie ein unrechtmässig verzögerter Entscheid inhaltlich hätte ausfallen sollen, zu enthalten, da es – Spezialkonstellationen vorbehalten – nicht anstelle der untätig gebliebenen Behörde entscheiden darf, ansonsten der Instanzenzug verkürzt und allenfalls weitere Rechte der am Verfahren Beteiligten verletzt würden (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2 S. 193, mit weiteren Hinweisen).

3.

3.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung respektive Rechtsverzögerung ergibt sich aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Demnach hat jede Person unter anderem Anspruch auf eine Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist. Diese Verfassungsgarantie gilt für alle Sachbereiche

und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 173 f., mit weiteren Hinweisen).

3.2 Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn sich eine Behörde weigert, eine Verfügung zu erlassen, obwohl sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre. Rechtsverzögerung ist dann anzunehmen, wenn sich die Behörde zwar grundsätzlich bereit zeigt, die in Frage stehende Verfügung zu erlassen, dies aber nicht innert gesetzlicher oder – falls eine solche fehlt – angemessener Frist tut und für die Verzögerung kein objektiver Rechtfertigungsgrund vorliegt. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen. In Betracht zu ziehen sind dabei namentlich die Komplexität der Sache, die Bedeutung des Verfahrens für die betroffene Partei, ihr Verhalten und dasjenige der beteiligten Behörde sowie einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 und 5.2, mit weiteren Hinweisen auf Lehre und Praxis). Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt; somit verletzt sie das Rechtsverzögerungsverbot auch dann, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist verfügt (vgl. BGE 107 Ib 160 E. 3c, BGE 103 V 190 E. 5.2; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 46a N. 20).

3.3 Gemäss Art. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG hört das Bundesamt die Asylsuchenden innerhalb von 20 Tagen nach dem Entscheid über die Kantonszuteilung zu den Asylgründen an. Entscheide nach Art. 38–40 AsylG sind sodann in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen (Art. 37 Abs. 2 AsylG) beziehungsweise innerhalb von drei Monaten, wenn weitere Abklärungen im Sinne von Art. 41 AsylG erforderlich sind (Art. 37 Abs. 3 AsylG).

4.

4.1 In der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde wird im Wesentlichen geltend gemacht, die Beschwerdeführenden hätten am 10. September 2010 in der Schweiz Asylgesuche gestellt. Am 23. Mai 2013 hätten sie erstmals um einen baldigen Asylentscheid gebeten und dabei diverse Unterlagen zum Nachweis ihrer Flüchtlingseigenschaft eingereicht. Da das BFM darauf nicht reagiert habe, hätten sie mit Eingaben vom 5. und 22. Juli 2013 erneut um baldige Guttheissung des Asylgesuchs respektive immerhin um Information zum Verfahrensstand gebeten. Auch darauf hätten sie vom BFM keinerlei Rückmeldung erhalten. Das Asylver-

fahren der Beschwerdeführenden sei inzwischen seit drei Jahren hängig. Das Bundesverwaltungsgericht habe in einem Urteil vom 26. Februar 2013 (E-6418/2012) eine Rechtsverzögerungsbeschwerde gutgeheissen, weil ein Asylgesuch knapp zwei Jahre lang nicht behandelt worden sei. Obwohl die Beschwerdeführenden mehrmals eine baldige Verfahrenserledigung beantragt hätten, habe das BFM bis heute nicht über die Asylgesuche entschieden. Diese Untätigkeit sei für die Beschwerdeführenden nicht mehr hinnehmbar. Es sei daher festzustellen, dass das Verfahren unverhältnismässig lange dauere und das BFM das Beschleunigungsgebot verletzt habe.

4.2 In seiner Vernehmlassung führt das BFM aus, die Beschwerdeführenden seien am 13. Januar 2012 zu ihren Asylgründen angehört worden. Sodann sei am 24. Dezember 2012 ein LINGUA-Gutachten zur Herkunftsabklärung in Auftrag gegeben worden, welches dem BFM am 22. August 2013 zugestellt worden sei. Das Asylverfahren der Beschwerdeführenden sei also nicht sistiert worden. Die Bundesanhörungen hätten stattgefunden, ausserdem hätten einzelfallspezifische Abklärungen vorgenommen werden müssen. Aufgrund der hohen Geschäftslast könne keine verbindliche Angabe zur weiteren Dauer des Verfahrens gemacht werden. Das BFM werde sich jedoch bemühen, das Asylverfahren nach Abschluss des Beschwerdeverfahrens zügig zum Abschluss zu bringen.

4.3 In der Replik wird entgegnet, das BFM habe vorliegend die geltenden Ordnungsfristen bei Weitem nicht eingehalten und könne offenbar auch zur weiteren Verfahrensdauer keine verbindlichen Angaben machen. Die Beschwerdeführenden seien erst 14 Monate nach der Einreichung ihrer Asylgesuche überhaupt zu ihren Asylgründen angehört worden. Das LINGUA-Gutachten sei ebenfalls in Verletzung des Beschleunigungsgebots erst zwei Jahre nach Einreichung der Asylgesuche in Auftrag gegeben worden. Der Gutachter habe sodann neun Monate für die Erstellung seines Berichts benötigt. Gemäss Art. 37 Abs. 3 AsylG sei der Entscheid in der Regel innerhalb von drei Monaten nach der Gesuchseinreichung zu treffen, sofern weitere Abklärungen erforderlich seien. Diese Frist sei offensichtlich nicht eingehalten worden; die Beschwerdeführenden würden nun schon über drei Jahre auf einen Entscheid warten, ein Ende sei angesichts der Ausführungen in der Vernehmlassung nicht absehbar. Das Asylverfahren dauere somit eindeutig zu lange. Die Untätigkeit des BFM sei für die Beschwerdeführenden äusserst belastend und nicht mehr hinnehmbar. Da das BFM auch auf die Ersuchen der Beschwerdeführenden

um einen baldigen Entscheid nicht reagiert habe, hätten sie sich gezwungen gesehen, Rechtsverzögerungsbeschwerde zu erheben.

5.

5.1 Die Beschwerdeführenden haben am 10. September 2010 respektive am 29. August 2011 (C._____ und D._____) Asylgesuche gestellt; die jeweiligen Kantonszuweisungen erfolgten am 23. September 2010 respektive am 8. September 2011. Die Bundesanhörungen wurden jedoch erst am 13. Januar 2012, das heisst über ein Jahr respektive ungefähr fünf Monate nach der Zuweisung an den Kanton durchgeführt. Abgesehen von der bekannten hohen Geschäftslast wurden seitens des BFM keine Gründe für diese Verzögerung angeführt. Im Weiteren ist festzustellen, dass, obwohl die Bundesanhörungen im Januar 2012 abgeschlossen wurden, das LINGUA-Gutachten betreffend die Tochter C._____ ohne ersichtlichen Grund erst ein knappes Jahr später, nämlich am 24. Dezember 2012, in Auftrag gegeben wurde; das entsprechende Interview fand am 28. Januar 2013 statt. Auch diese Verzögerung ist aufgrund der Aktenlage unerklärlich, zumal die zuständige Sachbearbeiterin bereits in ihrer Notiz vom 16. Januar 2012 (vgl. A21) auf die sprachliche Auffälligkeit bei der Tochter C._____ hingewiesen hat. Es ist demnach davon auszugehen, dass bereits Ende Januar 2012 der Bedarf für weitere Abklärungen im Sinne eines Herkunftsgutachtens grundsätzlich feststand. Es ist nicht nachvollziehbar, weshalb fast ein Jahr zugewartet wurde, bis ein LINGUA-Gutachten schliesslich angeordnet wurde, zumal sich in der Zwischenzeit keine neuen, diesbezüglich relevanten Fakten ergaben. Das fragliche LINGUA-Gutachten wurde dem BFM sodann erst über ein halbes Jahr später, nämlich am 22. August 2013, zugestellt. Weshalb die Erstellung des Gutachtens so lange dauerte, kann den Akten nicht entnommen werden. Hingegen ist aktenkundig, dass sich die mit den Asylverfahren der Beschwerdeführenden befasste Sachbearbeiterin erst dann bei der Sektion LINGUA nach dem Stand des Gutachtens erkundigte, nachdem sich die Beschwerdeführenden mehrmals über die lange Verfahrensdauer beklagt und einen baldigen Entscheid erbeten hatten. Nach dem Gesagten ist festzustellen, dass das BFM die für das erstinstanzliche Asylverfahren geltenden Ordnungsfristen von Art. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG sowie Art. 37 Abs. 3 AsylG (vgl. dazu vorstehend E. 3.3) im vorliegenden Fall in erheblicher Weise missachtete. Zwar ist dem Bundesverwaltungsgericht die hohe Geschäftslast der Vorinstanz bekannt, und es ist nachvollziehbar, dass nicht jedes einzelne Asylverfahren innerhalb der gesetzlichen Behandlungsfrist abgeschlossen werden kann. Länger dauernde Verfahren sind unvermeidbar; diesem Umstand wird auch durch die

Formulierung "in der Regel" (vgl. Art. 37 Abs. 2 und 3 AsylG) Rechnung getragen. Im vorliegenden Fall wurde die Behandlungsfrist jedoch deutlich überschritten, und zwar ohne dass dafür vom BFM konkrete einzelfallspezifische Gründe angeführt wurden. Auch eine Durchsicht der Akten vermag die phasenweise Inaktivität des BFM bezüglich der Asylverfahren der Beschwerdeführenden nicht zu erklären. Ausser der erwähnten LINGUA-Begutachtung standen keine weiteren Abklärungsmassnahmen im Raum. Das BFM macht auch nicht geltend, es handle sich bei den vorliegenden Asylverfahren um besonders komplexe Fälle. Aufgrund dieser Erwägungen muss daher insgesamt festgestellt werden, dass die Asylverfahren der Beschwerdeführenden, welche inzwischen über drei (respektive im Fall von C. _____ und D. _____ über zwei) Jahre alt sind, unangemessen lang dauern.

5.2 Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich demnach als begründet, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist. Die Akten gehen an die Vorinstanz zurück, verbunden mit der Anweisung, über die Asylgesuche der Beschwerdeführenden vom 10. September 2010 respektive 29. August 2011 zügig zu entscheiden.

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 63 Abs.1 und 2 VwVG). Das in der Beschwerde gestellte Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG wird damit gegenstandslos.

6.2 Den obsiegenden und vertretenen Beschwerdeführern ist zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten des Beschwerdeverfahrens zuzusprechen (vgl. Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 [VGKE, SR 173.320.2]). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden reichte eine Kostennote vom 16. Oktober 2013 zu den Akten. Der darin ausgewiesene Rechnungsbetrag von Fr. 1'286.65 umfasst indessen auch Aufwendungen und Auslagen, welche nicht direkt im Zusammenhang mit dem vorliegenden Beschwerdeverfahren getätigt wurden, sondern offensichtlich die beim BFM hängigen Asylverfahren betreffen. Die Kostennote ist daher angemessen zu kürzen. Im Weiteren ist aus der "Detaillierung" nicht ersichtlich, welcher Stundenansatz (Fr. 250.– oder Fr. 166.–) für die konkreten Aufwendungen jeweils verrechnet wurde. Im Folgenden ist daher von einem durchschnittlichen

Stundenansatz von Fr. 208.– auszugehen. Somit hat das BFM den Beschwerdeführenden in Anwendung der genannten Bestimmungen sowie unter Berücksichtigung der massgeblichen Bemessungsfaktoren (Art. 8 ff. VGKE) eine Parteientschädigung von pauschal Fr. 1'000.– (inkl. MWSt und Auslagen) auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Das BFM wird angewiesen, die Asylgesuche der Beschwerdeführenden ohne weitere Verzögerungen zum Abschluss zu bringen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

4.

Das BFM wird angewiesen, den Beschwerdeführenden für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 1'000.– (inkl. Auslagen und MWSt) auszurichten.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, das BFM und die kantonale Migrationsbehörde.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Hans Schürch

Anna Dürmüller Leibundgut

Versand: