



Urteil vom 5. November 2019

Besetzung

Richterin Daniela Brüscheiler (Vorsitz),
Richter Walter Lang, Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger;
Gerichtsschreiberin Kathrin Mangold Horni.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
und die Ehefrau
B. _____, geboren am (...),
Iran,
beide vertreten durch MLaw Michèle Künzi,
Berner Rechtsberatungsstelle für Menschen in Not,
Beschwerdeführende,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverzögerung (Asylverfahren) / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden reisten am 16. September 2016 mit von der Schweizer Vertretung in Teheran ausgestellt Visa über den Flughafen Zürich legal in die Schweiz ein und suchten am 1. Oktober 2016 im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) C._____ um Asyl nach. Dort wurden sie am 14. Oktober 2016 zu ihren Personalien, zu ihrem Reiseweg und summarisch zu ihren Fluchtgründen befragt (Befragung zur Person [BzP]). Gleichentags wurden sie für den Aufenthalt während der Dauer des Asylverfahrens dem Kanton D._____ zugewiesen. Am 10. Oktober 2017 wurde die Beschwerdeführerin B._____ und am 6. November 2017 ihr Ehemann, der Beschwerdeführer A._____, einlässlich angehört.

B.

Mit Schreiben vom 12. Juni 2018 ersuchten die Beschwerdeführenden das SEM um Beschleunigung ihrer Asylverfahren.

Das SEM teilte den Beschwerdeführenden mit Antwortschreiben vom 26. Juni 2018 mit, aufgrund der hohen Geschäftslast keine verbindliche Zusage zur weiteren Dauer des Verfahrens machen zu können. Es bestätigte jedoch, dass die Gesuche im Bereich der Möglichkeiten prioritär behandelt würden.

C.

Mit Eingabe vom 24. Juni 2019 erkundigten sich die Beschwerdeführenden bei der Vorinstanz nach dem aktuellen Verfahrensstand und baten um entsprechende Antwort innert vier Wochen. Dabei wiesen sie darauf hin, dass die andauernde Ungewissheit für sie sehr belastend sei und sie sich gerne in der Schweiz besser integrieren möchten.

Das SEM beantwortete die Eingabe vom 24. Juni 2019 mit Schreiben vom 4. Juli 2019 dahingehend, infolge der zahlreichen In- und Auslandgesuche sei es im Moment nicht möglich, auf ein bestimmtes Datum hin einen Asylentscheid in Aussicht zu stellen. Gleichzeitig bat es die Beschwerdeführenden, sich zu gedulden und Verständnis dafür zu haben, dass künftige Anfragen nach dem Verfahrensstand nicht beantwortet werden könnten.

D.

Mit Schreiben vom 3. September 2019 forderte die Beschwerdeführerin

das SEM auf, ihr und ihrem Mann bis zum 17. September 2019 einen Asylentscheid zuzustellen, andernfalls sie eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen würden.

E.

Mit Eingabe vom 30. September 2019 reichten die Beschwerdeführenden durch ihre gleichentags bevollmächtigte Rechtsvertreterin beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde ein. Darin wird – unter Kosten- und Entschädigungsfolge – beantragt, es sei festzustellen, dass das vorliegende Asylverfahren durch die Vorinstanz verzögert worden sei, und die Vorinstanz sei anzuweisen, im vorliegenden Verfahren umgehend einen Asylentscheid zu fällen.

F.

Das Bundesverwaltungsgericht überwies die Akten am 4. Oktober 2019 an das SEM und lud dieses zur Einreichung einer Vernehmlassung bis zum 21. Oktober 2019 ein.

G.

Das SEM teilte dem Bundesverwaltungsgericht mit Schreiben vom 21. Oktober 2019 mit, es verzichte im vorliegenden Verfahren auf die Einreichung einer Stellungnahme.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG zuständig und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – wie auch vorliegend – endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 AsylG [SR 142.31]). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann bei der Beschwerdeinstanz, die für die Behandlung einer Beschwerde gegen eine ordnungsgemäss ergangene Verfügung zuständig wäre, Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. dazu auch MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig.

1.2 Rechtsverzögerungsbeschwerden richten sich gegen den Nichterlass einer anfechtbaren Verfügung. Die Beschwerdelegitimation setzt voraus, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht. Ein Anspruch ist anzunehmen, wenn die Behörde verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln und der ansprechenden Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2 m.w.H.).

Vorliegend ersuchten die Beschwerdeführenden um Asyl. Über die Gesuche hat die Vorinstanz in Form einer anfechtbaren Verfügung zu befinden. Eine solche ist bis anhin nicht ergangen. Die Beschwerdeführenden sind daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die zeitliche 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, namentlich nach der der betroffenen Person zumutbaren Sorgfaltspflicht. Diese muss darlegen, dass sie zur Zeit der Beschwerdeeinreichung ein schutzwürdiges – mithin aktuelles und praktisches – Interesse an der Vornahme der verzögerten Amtshandlung respektive der Feststellung einer entsprechenden Rechtsverzögerung hat (vgl. ANDRÉ MOSER/MICHAEL BEUSCH/LORENZ KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 5.23).

Mit Schreiben vom 12. Juni 2018, 24. Juni 2019 und 3. September 2019 erkundigten sich die Beschwerdeführenden nach dem Verfahrensstand und ersuchten um beschleunigte Behandlung ihrer Asylgesuche, wobei sie in der Eingabe vom 3. September 2019 mit der Einreichung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde beim Bundesverwaltungsgericht drohten. Die Schreiben vom 12. Juni 2018 und vom 24. Juni 2019 wurden durch das SEM am 26. Juni 2018 und vom 4. Juli 2019 beantwortet. Während im Schreiben vom 26. Juni 2018 noch eine "prioritäre Behandlung im Bereich der Möglichkeiten" in Aussicht gestellt wurde, bat das SEM die Beschwerdeführenden im Schreiben vom 4. Juli 2019 lediglich um weitere Geduld. Nachdem das SEM die letzte Eingabe der Beschwerdeführenden vom 3. September 2019 – wie schon im Schreiben vom 4. Juli 2019 angekündigt

wurde – nicht mehr beantwortete, und weder weitere Instruktionmassnahmen tätigte noch einen Entscheid erliess, durften die Beschwerdeführenden Ende September 2019 nach Treu und Glauben annehmen, die Vorinstanz werde vorderhand keine anfechtbare Verfügung erlassen.

1.4 Gestützt auf die vorstehenden Erwägungen ist auf die formgerecht eingereichte (Art. 52 Abs. 1 VwVG) Rechtsverzögerungsbeschwerde einzutreten.

1.5 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, dem VGG und dem BGG, soweit das AsylG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG und Art. 6 AsylG).

1.6 Für das vorliegende Verfahren gilt nach der am 1. März 2019 in Kraft getretenen Änderung des AsylG das bisherige Recht (vgl. Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG vom 25. September 2015).

2.

Aus prozessökonomischen Gründen wurde vorliegend darauf verzichtet, den Beschwerdeführenden das Schreiben vom 21. Oktober 2019, in welchem das SEM seinen Verzicht auf die Einreichung einer Vernehmlassung mitteilte, vorab zuzustellen. Es wird ihnen aber mit dem vorliegenden Urteil zur Kenntnis gebracht.

3.

Die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich vorliegend auf die Frage, ob die Vorinstanz das Rechtsverzögerungsverbot verletzt hat. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Hingegen ist das Gericht nicht dazu befugt, sich dazu zu äussern, wie ein unrechtmässig verzögerter Entscheid inhaltlich hätte ausfallen sollen, da es – Spezialkonstellationen vorbehalten – nicht anstelle der untätig gebliebenen Behörde entscheiden darf, andernfalls der Instanzenzug verkürzt und möglicherweise Rechte der Verfahrensbeteiligten verletzt würden (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2, m.w.H.).

4.

4.1 Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person Anspruch auf eine Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist. Diese Verfassungsgarantie gilt für alle Sachbereiche und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 174 E. 2.2 m.w.H.). Von einer

Rechtsverzögerung im Sinne des Gesetzes ist nach Lehre und Praxis auszugehen, wenn behördliches Handeln zwar nicht (wie bei einer Rechtsverweigerung) grundsätzlich infrage steht, aber die Behörde nicht innert der Frist handelt, die nach der Natur der Sache objektiv noch als angemessen erscheint. 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, das Verhalten der betroffenen Beteiligten und der Behörden, die Bedeutung des Verfahrens für die betroffene Partei sowie einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 f. m.w.H. auf Lehre und Praxis). Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt, weshalb sie das Rechtsverzögerungsverbot auch dann verletzt, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist handelt (vgl. BGE 138 II 513 E. 6.4; 107 Ib 160 E. 3c; 103 V 190 E. 5c). Spezialgesetzliche Behandlungsfristen sind bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer zu berücksichtigen (vgl. zum Ganzen auch das Urteil des BVer E-1438/2018 vom 5. April 2018 E. 3.2 m.w.H.).

4.2 Gemäss aArt. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG hört das SEM die Asylsuchenden innerhalb von 20 Tagen nach dem Entscheid über die Zuweisung in den Kanton zu den Asylgründen an. Materiell ist über Asylgesuche erstinstanzlich in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu entscheiden (aArt. 37 Abs. 2 AsylG).

4.3 Das Bundesverwaltungsgericht ist in Kenntnis der Umstände, welche insbesondere die Einführung des neuen Asylgesetzes im März 2019 betreffen, ebenso der nach wie vor hohen Pendenzzahl beim SEM. Es ist unvermeidbar und auch nachvollziehbar, dass gewisse Verfahren nicht innerhalb der Behandlungsfristen von aArt. 37 Abs. 2 AsylG abgeschlossen werden können, insbesondere dann, wenn sich noch Abklärungsmassnahmen aufdrängen.

Vorliegend kann von einer gerechtfertigten Verfahrensverzögerung indes nicht ausgegangen werden, zumal Personalmangel eine Verzögerung eben nicht rechtfertigt (vgl. BGE 138 II 513, E 6.4). Die Beschwerdeführenden suchten am 1. Oktober 2016 im EVZ C. _____ um Asyl nach, wo sie am 14. Oktober 2016 summarisch befragt wurden. Am 10. Oktober 2017 beziehungsweise am 6. November 2017 wurden sie einlässlich angehört. Bereits mit Schreiben 12. Juni 2018 ersuchten die Beschwerdeführenden um Beschleunigung ihrer Asylverfahren, wobei sie darauf hinwiesen, es sei

sehr belastend, nicht zu wissen, wie ihre Zukunft aussehe. Das SEM teilte ihnen daraufhin mit, aufgrund der hohen Geschäftslast könne keine verbindliche Zusage zur weiteren Verfahrensdauer gemacht werden; es bestätigte jedoch, dass die Gesuche im Bereich der Möglichkeiten prioritär behandelt würden. In der zweiten Eingabe vom 24. Juni 2019 betreffend Verfahrensstand wiesen die Beschwerdeführenden erneut darauf hin, dass die andauernde Ungewissheit sehr belastend sei; insbesondere die Beschwerdeführerin sei psychisch stark belastet und deswegen in medizinischer Behandlung ([...]). Als Antwort verwies das SEM lediglich auf die zahlreichen hängigen Asylgesuche, welche es verunmöglichten, auf ein bestimmtes Datum hin einen Asylentscheid in Aussicht zu stellen, bat um weitere Geduld und stellte fest, künftige Anfragen nach dem Verfahrensstand würden nicht mehr beantwortet. Entsprechend blieb denn auch die mit Schreiben vom 3. September 2019 erfolgte "Androhung Rechtsverzögerungsbeschwerde" unbeantwortet.

Seit Einreichung des Asylgesuchs sind zwischenzeitlich mehr als drei Jahre vergangen. Im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung war die Vorinstanz fast zwei Jahre untätig geblieben, wobei sich aus den Akten jedoch nicht ergibt, ob das SEM das vorliegende Verfahren als entscheidreif betrachtete oder nicht. Dessen ungeachtet wäre zu erwarten gewesen, dass das SEM nach der letzten Verfahrenshandlung (Anhörung des Beschwerdeführers am 6. November 2017) entweder zeitnah entschieden oder allenfalls als nötig erachtete weitere Abklärungshandlungen zwecks Erlangung der Entscheidreife an die Hand genommen hätte. Das SEM hat indessen fast zwei Jahre verstreichen lassen, ohne das Eine oder Andere getan zu haben. Die mit berechtigten Anliegen (insbesondere psychische Belastung infolge Ungewissheit über den Verfahrensausgang und die damit verbundene Schwierigkeit, sich besser in der Schweiz zu integrieren) begründeten Gesuche um Beschleunigung des Verfahrens vom 12. Juni 2018 und vom 24. Juni 2019 beantwortete das SEM zwar zeitnah, indessen blieb es in seinen Antwortschreiben vom 26. Juni 2018 und vom 4. Juli 2019 inhaltlich bei allgemeinen Ausführungen (Verständnisbezeugung für das Anliegen, Begründung mit Geschäftslast und Prioritätenordnung, jeweils ohne bestimmte Zeitraumangabe).

Eine Nichtbehandlung während einer solch langen Zeit ist unbesehen allfälliger anderer prioritärer Verfahren und insbesondere auch in Anbetracht der schwierigen gesundheitlichen Situation der Beschwerdeführerin (welche der Vorinstanz spätestens seit der Anhörung vom 10. Oktober 2017 bekannt sein musste) grundsätzlich zu lange. Das Beschleunigungsgebot

von Art. 29 Abs. 1 BV ist somit verletzt. Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich demzufolge als begründet. Dieses Ergebnis entspricht der aktuelleren Praxis des Bundesverwaltungsgerichts in vergleichbaren Konstellationen (vgl. etwa Urteile D-3951/2019 vom 8. Oktober 2019 und D-4378/2019 vom 15. Oktober 2019).

5.

Die Beschwerde ist gutzuheissen. Die Akten gehen an die Vorinstanz zurück, verbunden mit der Anweisung, die Asylgesuche der Beschwerdeführenden vom 1. Oktober 2016 beförderlich – jedenfalls unter Vermeidung weiterer Phasen der Nichtbearbeitung – zu behandeln und die Sache rasch einem Entscheid zuzuführen.

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 VwVG).

6.2 Obsiegende oder teilweise obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Den vertretenen Beschwerdeführenden ist zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Massgeblich sind die in Art. 8 ff. VGKE genannten Bemessungsfaktoren. Der von der Rechtsvertreterin geltend gemachte Aufwand von 3,25 Stunden erscheint als angemessen, und der ausgewiesene Stundenansatz von Fr. 180.– bewegt sich im Rahmen von Art. 10 Abs. 2 VGKE. Spesen sind gemäss Art. 11 Abs. 1 VGKE aufgrund der tatsächlichen Kosten auszuzahlen. Die ohne nähere Angaben geltend gemachte Spesenpauschale von Fr. 50.– ist demnach nicht zu vergüten, zumal keine besonderen Verhältnisse vorliegen, welche die Auszahlung eines Pauschalbetrags rechtfertigen würden (vgl. Art. 11 Abs. 3 VGKE). Vergütet werden demnach lediglich die aktenkundigen Portospesen von total Fr. 5.30. Im Ergebnis hat das SEM den Beschwerdeführenden eine Parteientschädigung von (gerundet) Fr. 636.– (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuerzuschlag) auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Die Vorinstanz wird angewiesen, die Asylgesuche der Beschwerdeführenden beförderlich zu behandeln und zügig weitere Abklärungen vorzunehmen beziehungsweise einen Entscheid zu treffen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Die Vorinstanz wird angewiesen, den Beschwerdeführenden für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 636.– auszurichten

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden, das SEM und die zuständige kantonale Behörde.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniela Brüsweiler

Kathrin Mangold Horni

Versand: