



Abteilung IV
D-564/2013

Urteil vom 20. Februar 2013

Besetzung

Richter Fulvio Haefeli (Vorsitz),
Richter François Badoud, Richter Daniele Cattaneo;
Gerichtsschreiberin Karin Schnidrig.

Parteien

A. _____, geboren (...),
Afghanistan,
vertreten durch Hansjörg Trüb,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung,
Asyl und Wegweisung / N _____.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer – ein afghanischer Staatsangehöriger – reiste am 18. Januar 2011 illegal in die Schweiz ein, wo er gleichentags im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) B._____ um Asyl nachsuchte. Am 1. Februar 2011 fand im Transitzentrum C._____ (seit dem 1. Juli 2011 EVZ C._____) die Befragung zur Person statt. Eine Anhörung zu den Asylgründen wurde bis zum heutigen Zeitpunkt nicht durchgeführt.

B.

Mit Schreiben vom 16. März 2011 zeigte der Rechtsvertreter dem BFM die Mandatsübernahme an. Gleichzeitig ersuchte er um Auskunft über ein allfälliges Dublin-Verfahren, um Einsicht in die übermittelten oder erhaltenen Aktenstücke, um materielle Prüfung des Verfahrens und möglichst baldige Durchführung einer Anhörung zu den Asylgründen.

C.

Am 28. März 2011 teilte die zuständige Mitarbeiterin des BFM dem Rechtsvertreter telefonisch mit, das Dublin-Verfahren sei abgeschlossen und es werde ein materielles Verfahren durchgeführt. Eine Einladung zur Anhörung werde folgen.

D.

Mit Schreiben vom 12. März 2012 erinnerte der Rechtsvertreter das Bundesamt daran, dass seit der Einreise des Beschwerdeführers mehr als ein Jahr verstrichen sei und noch keine Anhörung zu dessen Asylgründen stattgefunden habe. Dies sei eine unüblich lange Wartezeit, welche die Gefahr des Vergessens von Daten und Einzelheiten erhöhe. Aufgrund dessen äusserte der Rechtsvertreter nochmals die Bitte, möglichst bald eine Anhörung anzusetzen.

E.

Mit Antwortschreiben vom 16. März 2012 teilte das BFM mit, das Asylgesuch sei infolge der hohen Geschäftslast noch hängig. Daher sei es nicht möglich, auf ein bestimmtes Datum hin einen Termin zur Anhörung beziehungsweise einen Asylentscheid in Aussicht zu stellen.

F.

Am 3. April 2012 ersuchte der Rechtsvertreter das BFM um Änderung des Geburtsdatums des Beschwerdeführers. Mit Schreiben vom 16. April 2012 wurde dieses Gesuch gutgeheissen und das Bundesamt setzte den

Rechtsvertreter über die zwischenzeitlich erfolgte Datenänderung im Zentralen Migrationsinformationssystem ZEMIS in Kenntnis.

G.

Am 19. Juni 2012 ermahnte der Rechtsvertreter das BFM erneut, baldmöglichst einen Termin für eine Anhörung festzulegen. Es sei für den Beschwerdeführer schwer verständlich, weshalb er mehr als ein Jahr auf eine Anhörung warten müsse, während andere Asylverfahren innert weniger Wochen komplett abgeschlossen würden. Im Antwortschreiben vom 26. Juli 2012 verwies das Bundesamt wiederum auf die hohe Geschäftslast, aufgrund deren das Asylgesuch immer noch hängig sei.

H.

Mit Schreiben vom 6. August 2012 teilte der Rechtsvertreter dem Bundesamt mit, für das Überschreiten der Verfahrensfrist nach Art. 29 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) um das 25-fache müssten seines Erachtens schon sehr besondere Gründe vorliegen. Mit einer hohen Geschäftslast allein lasse sich dies nicht erklären. Entsprechend bat er das BFM unter Androhung rechtlicher Schritte für den Unterlassungsfall um Ansetzung einer Anhörung bis zum 15. September 2012.

I.

Im Schreiben vom 23. August 2012 äusserte sich das BFM dazu dahingehend, dass die Eingänge bei den Asylgesuchen im Jahr 2012 markant zugenommen hätten, weshalb amtsintern eine Priorisierung vorgenommen worden sei. Offensichtlich unbegründete Gesuche wie beispielsweise von tunesischen und nigerianischen Staatsangehörigen sowie Gesuche von Personen aus sicheren Balkanstaaten würden vorrangig behandelt. Damit setze das Bundesamt ein klares Zeichen, dass solche Gesuche kaum Aussicht auf Erfolg hätten. Aufgrund der bekanntlich grossen Arbeitslast sei es dem Amt somit nicht möglich, sämtliche Asylgesuche innert nützlicher Frist zu behandeln. Deshalb sei es auch nicht möglich, auf ein bestimmtes Datum hin einen Termin zur Anhörung beziehungsweise einen Asylentscheid in Aussicht zu stellen.

J.

Mit Eingabe vom 4. Februar 2013 liess der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen und dabei beantragen, es sei festzustellen, dass die Behandlung des Asylgesuchs zu lange dauere. Das BFM sei anzuweisen, die Anhörung zügig durchzuführen und bald einen Entscheid zu fällen. Auf die Erhe-

bung eines Kostenvorschusses und von Verfahrenskosten sei zu verzichten.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021) zuständig und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel endgültig (vgl. Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]; Art. 105 AsylG). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG). Beschwerde kann wie gegen die Verfügung selbst geführt werden (vgl. MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008, Rz. 3 zu Art. 46a). Demnach ist das Bundesverwaltungsgericht für die 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, mit Hinweisen). Da der Beschwerdeführer um Asyl in Form einer anfechtbaren Verfügung ersucht, ist er zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit 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, namentlich nach der dem Beschwerdeführer zumutbaren Sorgfaltspflicht. Verweigert die Behörde aus-

drücklich den Erlass einer Verfügung, so ist nach diesen Grundsätzen innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Tagen Beschwerde zu erheben (Urteil des Bundesgerichts 2P.16/2002; BVGE 2008/15; MARKUS MÜLLER, a.a.O., Rz. 10 zu Art. 46a; RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, Rz. 1606).

Nachdem sowohl die Schreiben vom 16. März 2011, 12. März 2012 und 19. Juni 2012 als auch dasjenige vom 6. August 2012, in welchem rechtliche Schritte in Aussicht gestellt wurden für den Fall, dass bis zum 15. September 2012 keine Anhörung angesetzt werde, erfolglos blieben beziehungsweise das BFM mit dem Beschwerdeführer bis zum heutigen Zeitpunkt keine Anhörung durchführte, durfte er Anfang Februar 2013 nach Treu und Glauben annehmen, auch vorderhand nicht angehört zu werden. Angesichts dessen erweist sich die am 4. Februar 2013 beim Bundesverwaltungsgericht – wie in Aussicht gestellt – erhobene Beschwerde als fristgerecht. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

1.4 Gestützt auf Art. 111a Abs. 1 AsylG wurde vorliegend auf einen Schriftwechsel verzichtet.

2.

In der Rechtsmitteleingabe wird im Wesentlichen ausgeführt, vorliegend sei die in Art. 29 Abs. 1 AsylG statuierte gesetzliche Frist für die Anhörung um das rund 35-fache überschritten worden. Gegen die Anwendung gewisser Prioritäten bei der Verfahrenssteuerung sei an sich nichts einzuwenden. Inakzeptabel werde dies jedoch dann, wenn die gesetzlichen Fristen in den weniger prioritären Verfahren nicht mehr eingehalten werden könnten. Mit den Schnellverfahren zeige das BFM, dass es die gesetzliche Frist einhalten könnte, wenn es dies wollte. Eine späte Anhörung benachteilige die betroffene Person, da die Gefahr von Differenzen in den Aussagen zunehme, wenn die Befragungen zeitlich weit auseinander liegen würden. Dies führe zu einer Rechtsungleichheit. Darüber hinaus sei es dem Beschwerdeführer mit seinem N-Status verwehrt, im Sommer 2013 eine Lehre zu beginnen. Mit der ausgebliebenen Anhörung und in der Folge dem späten Asylentscheid entgehe ihm demnach auch eine wichtige Ausbildungsmöglichkeit. Der Antrag auf Anweisung des BFM zur baldigen Fällung eines Entscheids rechtfertige sich vorliegend ebenso, zumal die zulässige Verfahrensdauer gemäss Art. 37 Abs. 2 und 3 AsylG auch schon deutlich überschritten worden sei. Damit solle ver-

hindert werden, dass nach durchgeführter Anhörung nochmals eine überlange Wartezeit entstehe.

3.

3.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Danach hat jede Person vor Gerichts- und Verfahrensinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

3.2 Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn eine Behörde sich weigert, eine Verfügung zu erlassen, obwohl sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre. Rechtsverzögerung ist eine abgeschwächte Form. Sie ist anzunehmen, wenn behördliches Handeln zwar nicht grundsätzlich infrage steht, sondern lediglich nicht binnen gesetzlicher oder – falls eine solche fehlt – angemessener Frist erfolgt und für das "Verschleppen" keine objektive Rechtfertigung vorliegt. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen. In Betracht zu ziehen sind namentlich die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen, dessen Verhalten und schliesslich einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 und 5; MARKUS MÜLLER, a.a.O. Rz. 6 zu Art. 46a). Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt, weshalb eine Behörde das Rechtsverzögerungsverbot auch verletzt, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist verfügt (FELIX UHLMANN / SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Zürich 2009, Art. 46a N 20).

3.3

3.3.1 Gemäss Art. 29 Abs. 1 AsylG hört das Bundesamt die Asylsuchenden zu den Asylgründen an in den Empfangsstellen (Bst. a) oder innerhalb von 20 Tagen nach dem Entscheid über die Zuweisung in den Kanton (Bst. b).

3.3.2 Gemäss Art. 37 AsylG sind Entscheide nach den Art. 38-40 in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen (Abs. 2). Sind weitere Abklärungen nach Art. 41 erforderlich, so ist der

Entscheid in der Regel innerhalb von drei Monaten nach der Gesuchstellung zu treffen (Abs. 3).

4.

4.1 Dem Bundesverwaltungsgericht ist bekannt, dass die Vorinstanz bei der Bewältigung ihrer hohen Arbeitslast nicht untätig ist und Massnahmen getroffen hat, um die Pendenzen abzubauen. In Anbetracht der hohen Pendenz kann deshalb offensichtlich nicht jedes Asylverfahren innerhalb der im Asylgesetz vorgegebenen Fristen entschieden werden. Aufgrund dieser besonderen Umstände sind Verfahren, die länger als die gesetzlichen Behandlungsfristen dauern, unvermeidbar, was in der gesetzlichen Formulierung von Art. 37 AsylG ("in der Regel") zum Ausdruck kommt.

4.2 Der Beschwerdeführer reichte am 18. Januar 2011 ein Asylgesuch ein. Am 1. Februar 2011 fand die Befragung zu seiner Person statt. Mit Entscheid vom 3. Februar 2011 wurde er für die Dauer des Verfahrens dem Kanton D._____ zugewiesen. Seither, mithin seit rund zwei Jahren, hat die Vorinstanz keine weiteren erkennbaren Verfahrenshandlungen vorgenommen. So fehlt es offenbar bis zum heutigen Zeitpunkt sowohl an einer Anhörung des Beschwerdeführers zu seinen Asylgründen als auch an einer das erstinstanzliche Asylverfahren abschliessenden anfechtbaren Verfügung. Eine entsprechende Anhörung hätte in Anwendung von Art. 29 Abs. 1 Bst. a und b AsylG entweder während des Aufenthalts im EVZ B._____ beziehungsweise C._____ oder innert 20 Tagen nach dem Zuweisungsentscheid an den Kanton D._____, mithin bis zum 23. Februar 2011, erfolgen müssen, während gestützt auf Art. 37 Abs. 2 und 3 AsylG eine anfechtbare Verfügung innerhalb von 20 Arbeitstagen beziehungsweise innerhalb von drei Monaten nach der Einreichung des Asylgesuchs hätte ergehen müssen.

Im Weiteren ist festzuhalten, dass sich in casu weder besonders schwierige Sachverhalts- noch Rechtsfragen stellen. Zudem hat die Vorinstanz im massgebenden Zeitraum zahlreiche Verfahren, die im gleichen Zeitraum eingeleitet wurden und denen ein ähnlicher Sachverhalt zugrunde liegt, entschieden. Dementsprechend hat sie in den verschiedenen an den Rechtsvertreter gerichteten Schreiben denn auch nur auf die hohe Geschäftslast beziehungsweise die amtsinterne Priorisierung hingewiesen, ohne individuell-konkrete Gründe anzuführen.

Zusammenfassend ergibt sich, dass die Vorinstanz ohne ersichtlichen Grund die in Art. 29 Abs. 1 sowie Art. 37 Abs. 2 und 3 AsylG vorgegebe-

nen Behandlungsfristen um rund zwei Jahre überschritten hat, was einer massiven Überschreitung gleichkommt. Sie hat den Beschwerdeführer bis anhin weder zu seinen Asylgründen angehört noch eine anfechtbare Verfügung erlassen. Eine Nichtbehandlung während rund 24 Monaten ist unbesehen allfälliger anderer überzeitiger Verfahren grundsätzlich zu lange. Das Beschleunigungsgebot von Art. 29 Abs. 1 BV ist somit verletzt.

5.

Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich nach dem Gesagten als begründet, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist. Die Akten gehen an die Vorinstanz zurück, verbunden mit der Anweisung, das Asylgesuch des Beschwerdeführers vom 18. Januar 2011 beförderlich zu behandeln, ihn zügig zu seinen Asylgründen anzuhören und das Asylgesuch baldmöglichst einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Beschwerdeverfahrens sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Gesuche um Verzicht auf die Erhebung von Verfahrenskosten und eines Kostenvorschusses sind infolgedessen als gegenstandslos zu betrachten.

6.2

6.2.1 Dem rechtlich vertretenen Beschwerdeführer ist angesichts seines Obsiegens zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung für die ihm notwendigerweise erwachsenen Kosten zuzusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG sowie Art. 16 Abs. 1 Bst. a VGG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere notwendige Auslagen der Partei. Das Gericht setzt die Parteientschädigung aufgrund der eingereichten Kostennote oder, mangels Einreichung einer solchen, aufgrund der Akten fest (Art. 8, Art. 9 und Art. 14 Abs. 2 VGKE).

6.2.2 Der Rechtsvertreter hat keine Kostennote eingereicht. Auf entsprechende Nachforderung kann verzichtet werden, da der notwendige Vertretungsaufwand aufgrund der Akten zuverlässig abgeschätzt werden kann. Unter Berücksichtigung der massgebenden Berechnungsfaktoren (Art. 8, Art. 9 und Art. 11 VGKE) ist die Parteientschädigung auf Fr. 300.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen und die Vorinstanz an-

zuweisen, dem Beschwerdeführer diesen Betrag als Parteientschädigung auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen und festgestellt, dass die Behandlung des Asylgesuchs vor dem BFM zu lange dauert.

2.

Das BFM wird angewiesen, mit dem Beschwerdeführer zügig eine Anhörung zu den Asylgründen durchzuführen und sein Asylgesuch baldmöglichst einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Das BFM wird angewiesen, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 300.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) auszurichten.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das BFM.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Fulvio Haefeli

Karin Schnidrig

Versand: