



## Urteil vom 15. November 2017

---

Besetzung

Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger (Vorsitz),  
Richter Walter Lang,  
Richter Hans Schürch,  
Gerichtsschreiber Fabian Füllemann.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
geboren am (...),  
(...)  
vertreten durch (...),  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

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

**Sachverhalt:****A.**

Der Beschwerdeführer suchte am (...) 2012 in der Schweiz um Asyl nach. Am (...) wurde er im Empfangs- und Verfahrenszentrum B. \_\_\_\_\_ zur Person befragt. Das SEM (damals Bundesamt für Migration; BFM) hörte ihn am (...) zu den Asylgründen an.

**B.**

Das Bundesverwaltungsgericht hiess mit Urteil (...) eine Rechtsverzögerungsbeschwerde des Beschwerdeführers (...) gut und stellte fest, das Verfahren vor dem SEM dauere zu lange. Es wies das SEM an, das Asylgesuch des Beschwerdeführers rasch einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

**C.**

Mit Schreiben vom 21. Juli 2016 wandte sich das SEM an eine andere Bundesstelle und bat um Stellungnahme im Zusammenhang mit dem Asylgesuch des Beschwerdeführers.

**D.**

Mit Schreiben vom 28. September 2016 ersuchte der Beschwerdeführer das SEM um baldigen Erlass eines Entscheids.

**E.**

Am 1. Dezember 2016 gelangte er ein weiteres Mal an das SEM und forderte dieses auf, sein Asylgesuch bis zum Ende des Jahres 2016 zu behandeln, andernfalls er sich erneut zur Einreichung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde veranlasst sehe.

**F.**

Am 6. Januar 2017 teilte das SEM dem Beschwerdeführer mit, es habe bei anderen Bundesstellen Abklärungen in Auftrag gegeben, wobei es auf deren Dringlichkeit hingewiesen habe. Sobald die Ergebnisse vorliegen würden, werde das Asylgesuch in der gesetzlich vorgesehenen Weise fortgeführt.

**G.**

Auf telefonische Anfrage des Rechtsvertreters zum Verfahrensstand vom 18. Januar 2017 antwortete das SEM, dass eine Fortsetzung des Verfahrens Anfang Februar 2017 angestrebt werde.

**H.**

Auf die erneuten Ersuchen des Beschwerdeführers um baldigen Entscheid mittels Schreiben vom 1. März 2017 sowie E-Mails vom 6. und 11. April 2017 teilte das SEM am 20. April 2017 schriftlich mit, aufgrund der koordinierten Behandlung mit Verfahren anderer Asylsuchender aus C. \_\_\_\_\_ sowie umfangreicher Abklärungen bei anderen Bundesstellen würden sich die einzelnen Verfahren verzögern. Gleichzeitig liess es dem Beschwerdeführer einen Fragekatalog zukommen und bat um Stellungnahme bis zum 11. Mai 2017.

**I.**

Mit E-Mail vom 21. April 2017 wies die Rechtsvertretung das SEM auf den grossen Leidensdruck des Beschwerdeführers hin und forderte eine Erklärung für die überlange Verfahrensdauer. Gleichzeitig stellte sie für den Fall, dass ihr das SEM keine Antwort zukommen lassen sollte, eine Rechtsverzögerungsbeschwerde in Aussicht.

**J.**

Mit Eingabe vom 27. April 2017 stellte der Beschwerdeführer dem SEM seine Antworten zum Fragekatalog zu und bat erneut um einen baldigen Entscheid.

**K.**

Mit Eingabe vom 3. Mai 2017 reichte er zwei Zeitungsartikel als Beweismittel zu den vorinstanzlichen Akten.

**L.**

Die Rechtsvertretung wandte sich mit E-Mail vom 20. Juni 2017 erneut an das SEM. Sie legte dar, sie mache sich ernsthafte Sorgen um den Beschwerdeführer, der das Warten kaum noch ertrage und depressiv wirke. Gleichzeitig bat sie um prioritäre Behandlung des Asylgesuchs.

**M.**

Mit Eingabe vom 6. Oktober 2017 liess der Beschwerdeführer durch seine Rechtsvertreterin beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen und beantragte, es sei festzustellen, dass das Verfahren mit dem Beschleunigungsgebot unvereinbar sei. Das SEM sei anzuweisen, das Asylverfahren unverzüglich, bis spätestens Ende 2017, abzuschliessen. In prozessualer Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung samt Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

Der Beschwerde war nebst mehreren vorinstanzlichen Dokumenten ein handschriftliches Schreiben des Beschwerdeführers vom 5. Oktober 2017 beigelegt.

#### **N.**

Mit Zwischenverfügung vom 12. Oktober 2017 hiess die Instruktionsrichterin das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung unter Vorbehalt des Nachreichens einer Fürsorgebestätigung gut und lud das SEM zu einer Vernehmlassung ein. Die Fürsorgebestätigung ging am 17. Oktober 2017 fristgemäss beim Gericht ein.

#### **O.**

Das SEM liess sich am 26. Oktober 2017 zur Beschwerde vernehmen. Die Vernehmlassung wird dem Beschwerdeführer mit dem vorliegenden Urteil zur Kenntnis gebracht.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Es entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – so auch vorliegend – endgültig (vgl. Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 AsylG). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann, wie gegen die Verfügung selbst, Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. ferner BVGE 2008/15 E. 3.1.1; MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig.

#### **2.**

**2.1** 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.

**2.2** Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 46a i.V.m. Art. 50 Abs. 2 VwVG), wobei der Grundsatz von Treu und Glauben die Grenze bildet. 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. Die Beurteilung der Angemessenheit bemisst sich nach den konkreten Umständen, namentlich nach der der beschwerdeführenden Person 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; BVGE 2008/15 E. 3.2; 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. 2010, Rz. 1606).

**2.3** Das SEM beantwortete die Ersuchen des Beschwerdeführers um baldige Bearbeitung seines Asylgesuchs regelmässig verspätet und mit pauschalen Hinweisen auf Abklärungen anderer Bundesstellen in koordinierten Verfahren. Nachdem der Beschwerdeführer auf seine letzte Eingabe vom 20. Juni 2017 weder eine Antwort erhielt noch das SEM weitere Instruktionsmassnahmen tätigte und auch keine Entscheidung erging, durfte er Anfang Oktober 2017 nach Treu und Glauben annehmen, dass die Vorinstanz vorderhand keine anfechtbare Verfügung erlässt. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

### **3.**

Die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich vorliegend 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 (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 unter Vorbehalt von speziellen Konstellationen nicht anstelle der untätigen Behörde entscheiden darf, andernfalls der Instanzenzug verkürzt und möglicherweise weitere Rechte der Verfahrensbeteiligten verletzt würden (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2, m.w.H.).

#### **4.**

**4.1** Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person vor Gerichts- und Verfahrensinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

**4.2** Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn eine Behörde sich weigert, eine Verfügung zu erlassen, obwohl sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre. Rechtsverzögerung (als abgeschwächte Form) 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 5.2; 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 (vgl. FELIX UHLMANN, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N 21 zu Art. 46a VwVG).

#### **5.**

**5.1** In der Rechtsmitteleingabe führt der Beschwerdeführer aus, er habe vor über fünf Jahren ein Asylgesuch eingereicht. Mit Urteil vom (...) habe das Bundesverwaltungsgericht eine erste Rechtsverzögerungsbeschwerde gutgeheissen. Trotz mehrfacher Intervention habe die Vorinstanz nicht über sein Asylgesuch entschieden. Die Situation sei für ihn sehr belastend.

**5.2** In der Vernehmlassung entgegnet das SEM, es habe in der Absicht zur prioritären Entscheidung des Asylgesuchs des Beschwerdeführers mit Schreiben vom 21. Juli 2016 eine andere Bundesstelle um Stellungnahme gebeten. Äussere Umstände hätten jedoch dazu geführt, dass das Asylgesuch nicht wie beabsichtigt rasch habe entschieden werden können. Der Fall des Beschwerdeführers hänge eng mit dem Asylgesuch (...) zusammen, weshalb eine koordinierte Behandlung unabdingbar sei. Im besagten

Fall habe das Bundesverwaltungsgericht das SEM zur Neubeurteilung unter Auflagen angewiesen. Aufgrund der engen Verknüpfung der Asylgesuche (...) Gesuchsteller habe jene Anweisung auch Einfluss auf das Gesuch des Beschwerdeführers. Die entstehende Verzögerung sei in Anbetracht der vorliegenden Verfahrensdauer bedauerlich, allerdings sei es rechtlich nicht zu vertreten, das Asylgesuch ohne Berücksichtigung der Erkenntnisse der vorgenommenen Abklärungen zu entscheiden. Es seien deshalb zwingend weitere Instruktionen zu veranlassen. Es werde namentlich beabsichtigt, den Beschwerdeführer erneut zu einer Anhörung vorzuladen.

## **6.**

**6.1** Mit Urteil (...) hiess das Bundesverwaltungsgericht eine erste Rechtsverzögerungsbeschwerde des Beschwerdeführers gut und wies die Vorinstanz an, das Asylgesuch des Beschwerdeführers rasch einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen. Zur Begründung führte es aus, die Vorinstanz sei im Zeitpunkt der (damaligen) Beschwerdeerhebung mindestens zweieinhalb Jahre untätig geblieben. Eine Nichtbehandlung während einer solch langen Zeit sei unbesehen allfälliger anderer überzeitiger Verfahren grundsätzlich zu lange.

**6.2** Trotz gerichtlicher Anweisung und diverser zwischenzeitlicher Ersuchen des Beschwerdeführers um rasche Erledigung hat die Vorinstanz das Asylgesuch des Beschwerdeführers bis anhin noch keinem Entscheid zugeführt. Es sind den Akten – entgegen der erklärten Absicht der Vorinstanz – auch keine ernsthaften Bemühungen zu entnehmen, das Asylgesuch des Beschwerdeführers zu einem raschen Abschluss zu bringen. Zwar hat das SEM mit Schreiben vom 21. Juli 2016 eine andere Bundesbehörde um Stellungnahme zum Asylgesuch des Beschwerdeführers in der Form eines gerichtsverwertbaren Dokuments ersucht. Es fehlt darin aber ein Hinweis auf die zeitliche Dringlichkeit der Angelegenheit (SEM act. 26) und die erbetene Stellungnahme ist, soweit ersichtlich, bis heute nicht erfolgt. Es erschliesst sich dem Gericht nicht, weshalb die Vorinstanz bei der Bundesbehörde nicht nachgefragt hat. Dem Dossier sind zudem keine Anhaltspunkte zu entnehmen, wonach das Verfahren tatsächlich mit anderen koordiniert worden wäre; ein Hinweis auf eine koordinierte Behandlung fehlt namentlich auch im besagten Schreiben an die Bundesbehörde. Soweit das SEM in der Vernehmlassung auf das Asylgesuch (...) verweist und festhält, in jenem Fall sei es vom Bundesverwaltungsgericht zur neuen Beurteilung unter Auflagen angewiesen worden, erschliesst sich aus den Akten weder der Zeitpunkt jenes Urteils, noch die Art der Auflagen, noch der

sich daraus für den Beschwerdeführer im einzelnen ergebende Instrukti-  
onsbedarf. In diesem Zusammenhang kündigt das SEM in seiner Vernehm-  
lassung zwar eine erneute Anhörung an, lässt es aber offen, welches die  
„zwingend zu veranlassenden weiteren Instruktionen“ sind. Es ist seit Er-  
lass des Urteils (...) als getätigte Instruktionsmassnahme – abgesehen von  
der Anfrage an eine Bundesstelle im Juli 2016 – einzig die Aufforderung an  
den Beschwerdeführer vom 20. April 2017 zur Beantwortung eines Frage-  
katalogs zu erkennen. Diese Aufforderung steht vermutungsweise – sol-  
ches wird auch nicht dargelegt – nicht in direktem Zusammenhang zu an-  
deren Asylverfahren und vermag damit die lange Verfahrensdauer nicht zu  
begründen.

**6.3** Bei einer gesamten Verfahrensdauer von mittlerweile über fünf Jahren  
und in Anbetracht dessen, dass das Gericht bereits im Juli 2016 eine  
Rechtsverzögerungsbeschwerde gutgeheissen hat, ist das aufgezeigte  
Verhalten der Vorinstanz durch nicht spezifizierte Hinweise auf eine koor-  
dinierte Behandlung mit anderen Gesuchen, pendente Abklärungen einer  
anderen Bundesstelle, äussere Umstände und im Einzelnen nicht ge-  
nannte weitere Instruktionsmassnahmen nicht zu rechtfertigen und damit  
nicht hinzunehmen. Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich dem-  
nach als begründet und es ist festzustellen, dass das Verfahren vor dem  
SEM zu lange dauert. Die Beschwerde ist in diesem Sinne gutzuheissen.

## 7.

Das Instruktionsverfahren ist vorliegend noch nicht abgeschlossen. Das  
SEM hat in Aussicht gestellt, den Beschwerdeführer erneut anzuhören. Es  
kann nicht ausgeschlossen werden, dass sich daraus weitere Abklärungen,  
allenfalls auch bei weiteren Bundesstellen, ergeben. Vor diesem Hinter-  
grund verzichtet das Gericht darauf, dem SEM eine Frist zum Abschluss  
des Verfahrens des Beschwerdeführers zu setzen. Dennoch gilt zu bemer-  
ken, dass aus aktueller Sicht – namentlich ohne konkret umschriebenen  
(in sachlicher und zeitlicher Hinsicht) Koordinationsbedarf und ohne er-  
sichtliche Instruktionsmassnahmen, die über eine Anhörung und allenfalls  
eine mit dem Hinweis auf zeitliche Dringlichkeit zu versehende weitere An-  
frage an eine Bundesbehörde (welche kaum mehr als acht Wochen in An-  
spruch nehmen dürfte) hinausgehen – bei einer beförderlichen Erledigung  
des vorliegenden Verfahrens mit dem Erlass einer anfechtbaren Verfügung  
innert drei Monate ab Urteilsdatum zu rechnen ist. Andernfalls wäre das  
SEM gehalten, dem Beschwerdeführer konkret Aufschluss darüber zu er-  
teilen, inwiefern sein Verfahren von welchen anderen Asylverfahren und

welchen äusseren Umstände abhängt, welche Abklärungen offen sind und mit welcher zeitlichen Verzögerung im Einzelnen zu rechnen ist.

**8.**

**8.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Damit wird die mit Zwischenverfügung vom 12. Oktober 2017 gewährte unentgeltliche Prozessführung gegenstandslos.

**8.2** Dem vertretenen Beschwerdeführer ist zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung für die ihm 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]). Die eingereichte Kostennote vom 6. Oktober 2017 über einen Aufwand von drei Stunden à Fr. 200.– inklusive Barauslagen à 15.– erweist sich als angemessen, weshalb dem Beschwerdeführer zulasten der Vorinstanz eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 615.– zuzusprechen ist.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Es wird festgestellt, dass das Verfahren vor dem SEM zu lange dauert.

**2.**

Das SEM wird angewiesen, das Instruktionsverfahren beförderlich fortzusetzen und das Asylgesuch des Beschwerdeführers innert kürzester Zeit einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

**3.**

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

**4.**

Das SEM wird angewiesen, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 615.– (inklusive Auslagen) zu entrichten.

**5.**

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Jeannine Scherrer-Bänziger

Fabian Füllemann

Versand: