



Abteilung IV
D-977/2023
law/fes

Urteil vom 12. Juli 2023

Besetzung

Richter Walter Lang (Vorsitz),
Richterin Constance Leisinger,
Richterin Jeannine Scherrer-Bänziger,
Gerichtsschreiberin Sarah Ferreyra.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Türkei,
vertreten durch MLaw Janine Hess,
Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende (...),
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin suchte am 26. November 2021 mit ihrer Tochter B. _____, geboren am (...), in der Schweiz um Asyl nach.

B.

Am 3. Dezember 2021 nahm das SEM die Personalien der Beschwerdeführerin und ihrer Tochter auf.

C.

Am 21. März 2022 beantragte die zugewiesene Rechtsvertretung beim SEM, dass die Beschwerdeführerin und ihre Tochter gestützt auf Art. 6 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsylV 1, SR 142.311) wegen geschlechterspezifischen Verfolgungsgründen in einer Frauenrunde angehört werden.

D.

Mit E-Mail vom 23. März 2022 informierte das SEM die Rechtsvertretung darüber, dass die Beschwerdeführerin und ihre Tochter aufgrund der hohen Anhörungspendenzen nur summarisch von einem männlichen Befrager angehört würden. Nach der Zuteilung ins erweiterte Verfahren werde es zu gegebener Zeit eine ausführliche Anhörung in einer Frauenrunde geben. Die Rechtsvertretung gab ihr Einverständnis zu diesem Vorgehen.

E.

Am 25. März 2022 führte das SEM mit der Beschwerdeführerin und der Tochter jeweils in Anwesenheit ihrer Rechtsvertretung eine Anhörung nach Art. 29 AsylG (SR 142.31) durch, wobei die Asylgründe nur summarisch erfragt worden sind (vgl. SEM-Akten A[...]30/10 F45 und A[...]31/6 F45).

F.

Das SEM teilte der Beschwerdeführerin und der Tochter am 28. März 2022 mit, ihre Asylgesuche bedürften weiterer Abklärungen, weshalb die Asylgesuche gemäss Art. 26d AsylG im erweiterten Verfahren behandelt würden. Gleichentags wies es sie für den weiteren Aufenthalt während des Asylverfahrens dem Kanton C. _____ zu.

G.

Am 29. März 2022 legte die zugewiesene Rechtsvertretung ihr Mandat nieder und teilte mit, dass für das weitere Verfahren die Rechtsberatungsstelle

für Asylsuchende C. _____ für die Beschwerdeführerin und ihre Tochter zuständig sei.

H.

Mit Schreiben vom 19. April 2022 reichte die neu mandatierte Rechtsvertreterin eine Vollmacht ein und beantragte, das Verfahren beschleunigt zu behandeln und baldmöglichst die ergänzende Anhörung anzusetzen.

I.

Die Beschwerdeführerin erkundigte sich mit Eingabe ihrer Rechtsvertretung vom 16. August 2022 über den Verfahrensstand und liess mitteilen, dass sie auf die in Aussicht gestellte ergänzende Anhörung warte und die gesetzlichen Ordnungsfristen klar überschritten worden seien.

J.

Mit Eingabe vom 1. Dezember 2022 teilte die Beschwerdeführerin mittels ihrer Rechtsvertretung dem SEM mit, sie habe bis anhin keine Antwort zur Verfahrensstandanfrage erhalten und ziehe eine Rechtsverzögerungsbeschwerde in Betracht, wenn sich die Entscheidungsfindung noch weitere verzögere.

K.

Am 8. Dezember 2022 reichte die Beschwerdeführerin eine CD mit Drohnachrichten ihres Ehemannes ein und beantragte, das Beweismittel sei amtlich übersetzen zu lassen.

L.

Mit Eingabe ihrer Rechtsvertretung vom 20. Februar 2023 liess die Beschwerdeführerin beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben und beantragen, es sei festzustellen, dass ihr Asylverfahren übermässig lange dauere, und das SEM sei anzuweisen, ihr Verfahren ohne weitere Verzögerung mit einem Asylentscheid abzuschliessen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht liess sie zudem beantragen, es sei ihr die unentgeltliche Prozessführung und Rechtsverteidigung zu gewähren und auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten.

M.

Mit Verfügung vom 28. Februar 2023 hiess der Instruktionsrichter das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung unter Vorbehalt einer nachträglichen Veränderung der finanziellen Verhältnisse der Beschwerdeführerin gut, und verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsvertei-

ständigkeit wies er ab. Zudem lud er das SEM zur Einreichung einer Vernehmlassung ein.

N.

Das SEM reichte am 15. März 2023 eine Vernehmlassung ein.

O.

Am 6. April 2023 wurde eine Replik eingereicht.

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).

1.2 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/PETER BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2019, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist damit zur Beurteilung der vorliegenden Beschwerde zuständig.

1.3 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 gesuchstellenden Person nach Art. 6 i.V.m. Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2 m.w.H.).

Die Beschwerdeführerin suchte am 26. November 2021 mit ihrer Tochter in der Schweiz um Asyl nach. Über ihr Gesuch hat das SEM in Form einer anfechtbaren Verfügung zu befinden. Eine solche ist bis anhin nicht ergangen. Die Beschwerdeführerin ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.4 Gegen das unrechtmässige Verzögern einer Verfügung kann grundsätzlich jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Dennoch steht der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung nicht völlig im Belieben einer beschwerdeführenden Person, zumal auch hier der Grundsatz von Treu und Glauben eine Grenze bildet. Die beschwerdeführende Person muss überdies darlegen, dass sie zur Zeit der Beschwerdeerhebung 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/MARTIN KAYSER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 5.23).

Das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung manifestiert sich vorliegend in den aktenkundigen Eingaben, mit denen sie um die Ansetzung eines Termins zu einer ergänzenden Anhörung und um beförderliche Verfahrenserledigung ersuchte, und aus der Tatsache, dass das SEM bis anhin weder einen Anhörungstermin festsetzte noch in der Sache entschieden hat.

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

2.

Die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich vorliegend auf die Frage, ob das SEM das Rechtsverzögerungsverbot verletzt hat. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an das SEM 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.).

3.

3.1 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 (sog. Beschleunigungsgebot). Diese Verfassungsgarantie gilt für alle

Sachbereiche und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 174 E. 2.2, m.w.H.).

3.2 Von einer Rechtsverzögerung im Sinn 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 Frage der 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. MÜLLER/BIERI, a.a.O., Rz. 16 zu Art. 46a; BGE 130 I 312 E. 5.1 und 5.2, m.w.H.). 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 60 E. 3c; 103 V 190 E. 5c). Spezialgesetzliche Behandlungsfristen sind bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer zu berücksichtigen (vgl. zum Ganzen auch Urteil des BVGer E-1438/2018 vom 5. April 2018 E. 3.2, m.w.H.).

4.

4.1 In der Rechtsverzögerungsbeschwerde wird geltend gemacht, die Beschwerdeführerin halte sich seit bald eineinhalb Jahren in der Schweiz auf. Seit dem letzten Verfahrensschritt, über den die Beschwerdeführerin in Kenntnis gesetzt worden sei, sei nun beinahe ein Jahr vergangen. Objektiv seien keine weiteren Verfahrensschritte erkennbar, dessen Behandlung eine solche Verzögerung rechtfertigten. Auch die Einreichung weiterer Beweismittel durch die Beschwerdeführerin vermöge ein Untätigbleiben seitens der Vorinstanz nicht zu rechtfertigen, zumal auch seit der Beweismiteleinreichung nun mehr als zwei Monate vergangen seien und sich die Vorinstanz in dieser Zeit diesbezüglich nicht gemeldet habe. Die Vorinstanz habe die Beschwerdeführerin jedenfalls nicht über weitere Verfahrensschritte in Kenntnis gesetzt. Auch eine ergänzende Anhörung sei nie angesetzt worden. Zudem habe die Vorinstanz zwei Verfahrensstandanfragen unbeantwortet gelassen. Es sei somit davon auszugehen, dass sämtliche Abklärungen in der vergangenen Zeit erfolgt seien oder zumindest mit der notwendigen Beförderlichkeit bereits hätten erfolgen können und der Asylentscheid spruchreif sei. Angesichts dessen sei vorliegend von einer übermässig langen Verfahrensdauer auszugehen.

4.2 Das SEM hält in seiner Vernehmlassung fest, es habe die Rechtsberatungsstelle C. _____ über die angespannte Situation im Asylbereich und über die Unterbringungssituation im Bundesasylzentrum (BAZ) D. _____ informiert. Das SEM sei sich bewusst, dass das Asylverfahren der Beschwerdeführerin bereits längere Zeit dauere und dass eine ergänzende Anhörung ausstehend sei. Die nach wie vor aussergewöhnlich hohe Anzahl Asyl- und Schutzgesuche führe leider dazu, dass die Behandlung der Gesuche und die Einleitung von Verfahrensschritten länger als üblich dauere. Im vorliegenden Fall werde die Disposition der ergänzenden Anhörung der Beschwerdeführerin in Auftrag gegeben.

4.3 In der Replik wird geltend gemacht, dass sämtliche Verfahrensstandanfragen an die Vorinstanz unbeantwortet geblieben seien und sie es vollständig unterlassen habe, ihre Untätigkeit gegenüber der Beschwerdeführerin zu begründen. Darüber hinaus sei noch einmal ausdrücklich hervorzuheben, dass eine aus Personalmangel oder Überlastung resultierende Verzögerung des Asylverfahrens das Rechtsverzögerungsverbot verletze. Die Begründung der Vorinstanz, wonach sich aufgrund der aktuellen Situation, namentlich der hohen Anzahl von Asyl- und Schutzgesuchen, und der daraus resultierenden Überlastung, die Bearbeitung der Asylgesuche verzögere, vermöge folglich eine übermässig lange Verfahrensdauer nicht zu rechtfertigen. Die in der Vernehmlassung angekündigte baldige Ansetzung der ergänzenden Anhörung sei zu befürworten. Dabei sei anzumerken, dass dieser Verfahrensschritt sei langem fällig sei, zumal die Beschwerdeführerin zum letzten Mal am 25. März 2021 [recte: 25. März 2022] und lediglich summarisch zu ihren Asylgründen befragt worden sei und seither auf die Ansetzung einer ergänzenden Anhörung warte. Insofern die Anordnung der ergänzenden Anhörung zu befürworten sei, sei nichtsdestotrotz festzuhalten, dass dies die Verletzung des Rechtsverzögerungsverbots durch die unverhältnismässig lange Untätigkeit nicht zu heilen vermöge. Ausserdem sei zu betonen, dass die Vorinstanz auch nach Durchführung der ergänzenden Anhörung angehalten sei, die Verfahrensdauer nicht weiter unnötig in die Länge zu ziehen und nicht lange mit der Entscheidungsfindung zuzuwarten.

5.

5.1 Das Bundesverwaltungsgericht hat Kenntnis von der hohen Arbeitslast beim SEM und es erachtet es grundsätzlich als nachvollziehbar, dass nicht alle Verfahren innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Behandlungsfristen, bei denen es sich um Ordnungsvorschriften handelt, abgeschlossen werden können, sondern länger dauern, insbesondere dann, wenn sich noch

Abklärungsmassnahmen aufdrängen. Das SEM darf und muss Priorisierungen vornehmen (Art. 37b AsylG), was – gerade unter Berücksichtigung hoher Gesuchzahlen und der ausserordentlichen Situation im Zuge der Ukraine-Krise – unweigerlich zur Überschreitung gewisser Behandlungsfristen führen kann.

5.2 Das Asylverfahren der Beschwerdeführerin ist seit über eineinhalb Jahren hängig. Das SEM hat die erste summarische Anhörung der Beschwerdeführerin zu ihren Asylgründen am 25. März 2022 nach Eingang des Asylgesuchs vom 26. November 2021 durchgeführt. Angesichts des Umstands, dass es dem SEM innert kurzer Zeit nicht möglich war, gestützt auf Art. 6 AsylV 1 wegen geschlechterspezifischen Verfolgungsgründen eine Anhörung in einer Frauenrunde zu organisieren, eine solche aber im erweiterten Verfahren in Aussicht stellte, ist die Zuteilung ins erweiterte Verfahren und die Zuweisung in einen Kanton nachvollziehbar. Mit diesem Vorgehen zeigte sich die zugewiesene Rechtsvertretung auch einverstanden. Jedoch sind seit der Zuteilung ins erweiterte Verfahren und der Kantonzuteilung vom 28. März 2022 seit über einem Jahr keine verfahrensleitenden Handlungen seitens des SEM erfolgt. Aus den vorinstanzlichen Akten geht auch nicht hervor, dass ein Termin für eine ergänzende Anhörung angesetzt worden wäre oder weitere Abklärungen oder Instruktionshandlungen für die Entscheidungsfindung unmittelbar bevorstehen würden. Die Beschwerdeführerin reichte zwar am 8. Dezember 2022 ein neues Beweismittel (CD mit Drohnachrichten ihres Ehemannes) ein und beantragte, diese amtlich übersetzen zu lassen. Es ist aber nicht ersichtlich, inwiefern dies objektiv betrachtet eine Verzögerung des Verfahrens im bisherigen Umfang zur Folge hatte, zumal der Inhalt allenfalls anlässlich der ergänzenden Anhörung gleich hätte übersetzt werden können. Bereits am 19. April 2022 beantragte die neu mandatierte Rechtsvertretung, dass das Verfahren beschleunigt zu behandeln und ein Termin für eine ergänzende Anhörung anzusetzen sei. Am 16. August 2022 und ein weiteres Mal am 1. Dezember 2022 wies sie das SEM auf die ausstehende Anhörung sowie auf den Umstand hin, dass die Beschwerdeführerin an einem Abschluss des Verfahrens interessiert sei. Das SEM liess die Anfragen unbeantwortet. Unter Berücksichtigung der gesamten Umstände, wonach das SEM seit der Zuteilung der Asylgesuche der Beschwerdeführerin und ihrer Tochter ins erweiterte Verfahren keine weiteren Abklärungen getätigt hat, es die Beschwerdeführerin – und ebenso ihre Tochter – seit der Einreichung der Asylgesuche noch nie einlässlich zu den Asylgründen angehört hat und es bis anhin keinen Termin für die in Aussicht gestellten Anhörungen angesetzt hat, muss sich dieses vorhalten lassen, dass es das Asylgesuch der Beschwer-

deführerin nicht mit der notwendigen Beförderlichkeit behandelt hat. Unter dem Gesichtspunkt von Art. 29 Abs. 1 BV ist damit eine das Beschleunigungsgebot verletzende Rechtsverzögerung zu bejahen.

6.

Aufgrund des Gesagten erweist sich die Rüge der Rechtsverzögerung als begründet, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist. Das SEM ist anzuweisen, das Asylgesuch der Beschwerdeführerin zu behandeln, die in Aussicht gestellte Anhörung durchzuführen und die Sache zügig einem Entscheid zuzuführen beziehungsweise allenfalls erforderliche ergänzende Abklärungen an die Hand zu nehmen.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

7.2 Obsiegende und teilweise obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG, Art. 7 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Da keine Kostennote eingereicht wurde, ist die Parteientschädigung auf Grund der Akten festzulegen (Art. 14 Abs. 2 in fine VGKE). Gestützt auf Art. 9–13 VGKE ist der Beschwerdeführerin zulasten des SEM eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 400.– (inkl. Auslagen) zuzusprechen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Es wird festgestellt, dass das Verfahren vor der Vorinstanz zu lange dauert. Das SEM wird angewiesen, das Asylgesuch der Beschwerdeführerin beförderlich zu behandeln, eine Anhörung durchzuführen und zügig einen Entscheid zu fällen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Die Vorinstanz wird angewiesen, der Beschwerdeführerin für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 400.– auszurichten.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Walter Lang

Sarah Ferreyra

Versand: