



Urteil vom 14. Juni 2023

Besetzung

Richterin Gabriela Freihofer (Vorsitz),
Richterin Nina Spälti Giannakitsas,
Richter Grégory Sauder,
Gerichtsschreiberin Linda Mombelli-Härter.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Kongo (Kinshasa),
vertreten durch Alfred Ngoyi Wa Mwanza,
Consultation juridique pour étrangers,
(...),
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin suchte am 16. Oktober 2020 in der Schweiz um Asyl nach. Am 2. November 2020 fand die Personalienaufnahme durch das SEM statt. Am 9. November 2020 erfolgte das sogenannte Dublin-Gespräch. Gleichentags beendete das SEM das Dublin-Verfahren, um das nationale Asyl- und Wegweisungsverfahren durchzuführen.

B.

Die Beschwerdeführerin reichte eine Vollmacht vom 16. Oktober 2020 zugunsten des obgenannten Rechtsvertreters ein und verzichtete am 30. Oktober 2020 auf die ihr im Bundesasylzentrum angebotene Rechtsvertretung.

C.

Am 6. Januar 2021 führte das SEM eine «Anhörung Menschenhandel» mit der Beschwerdeführerin durch.

D.

Mit Schreiben vom 7. Januar 2021 teilte das SEM der Beschwerdeführerin die Einräumung einer 30-tägigen Erholungs- und Bedenkzeit mit.

E.

Nach der Durchführung einer Anhörung gemäss Art. 29 AsylG (SR 142.31) am 17. Februar 2021 teilte das SEM der Beschwerdeführerin am 19. Februar 2021 mit, dass ihr Asylgesuch fortan im erweiterten Verfahren behandelt werde.

F.

Eine ergänzende Anhörung fand am 18. August 2021 statt.

G.

Mit Schreiben vom 15. und 20. September 2021 reichte der Rechtsvertreter dem SEM zwei medizinische Berichte die Beschwerdeführerin betreffend ein.

H.

Mit Schreiben vom 6. Mai 2022 erkundigte sich der Rechtsvertreter beim SEM über den Verfahrensstand respektive danach, bis wann über den vorliegenden Fall entschieden werde. Das SEM beantwortete die Anfrage mit Schreiben vom 12. Mai 2022.

I.

Am (...) 2022 tätigte das SEM eine Anfrage bei der Schweizerischen Botschaft in Kinshasa. Mit Schreiben vom (...) 2022 sandte die Botschaft einen Bericht vom (...) 2022 an das SEM.

J.

Der Rechtsvertreter ersuchte am 17. Januar 2023 erneut um Mitteilung des Verfahrensstands. Diese Anfrage wurde vom SEM mit Schreiben vom 10. Februar 2023 beantwortet, unter Hinweis auf die getätigte Botschaftsabklärung.

K.

Mit Eingabe vom 9. Mai 2023 liess die Beschwerdeführerin durch ihren Rechtsvertreter beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen. Sie beantragte, die Beschwerde sei zuzulassen und das SEM sei anzuweisen, ihr Verfahren zu beurteilen und über ihr Asylgesuch zu entscheiden. Ferner beantragte sie die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung sowie den Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

Der Beschwerde lagen mehrere Akten aus dem vorinstanzlichen Verfahren bei.

L.

Mit Zwischenverfügung des Bundesverwaltungsgerichts vom 16. Mai 2023 wurde festgehalten, über das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung werde zu einem späteren Zeitpunkt befunden, wobei es der Beschwerdeführerin obliege, den bisher nicht vorliegenden Nachweis ihrer Bedürftigkeit zu erbringen. Sodann wurde einstweilen auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtet. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung wurde abgewiesen. Ferner wurde die Vorinstanz zur Einreichung einer Vernehmlassung eingeladen.

M.

Mit Vernehmlassung vom 30. Mai 2023 erklärte das SEM, das rechtliche Gehör zur Botschaftsabklärung sei der Beschwerdeführerin am 26. Mai 2023 schriftlich gewährt worden. Es könne demnächst über das Asylgesuch befunden werden.

Die Vernehmlassung wurde der Beschwerdeführerin am 1. Juni 2023 zur Kenntnisnahme zugestellt.

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). 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). 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.).

Die Beschwerdeführerin suchte am 16. Oktober 2020 in der Schweiz um Asyl nach. Über ihr Gesuch hat das SEM in Form einer anfechtbaren Verfügung zu befinden. Die Beschwerdeführerin ist daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 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 der beschwerdeführenden Person. Der Grundsatz von Treu und Glauben ist stets zu beachten. Die beschwerdeführende Person muss zudem 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 ET AL., Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 3. Aufl. 2022, Rz. 5.23).

Der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ist vorliegend nicht zu beanstanden. Das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung ergibt sich daraus, dass sie sich zweimal bei der Vorinstanz nach dem Verfahrensstand erkundigt

respektive angefragt hat, bis wann über ihren Fall befunden werde, sowie aus der Tatsache, dass die Vorinstanz bis anhin nicht in der Sache entschieden hat.

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

2.

Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

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 gegebenenfalls 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 vor Gerichts- und Verfahrensinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

4.2 Von einer Rechtsverzögerung im Sinne des Gesetzes ist nach Lehre und Praxis auszugehen, wenn behördliches Handeln zwar nicht (wie bei einer formellen 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. BGE 130 I 312 E. 5.1 und

E. 5.2 m.w.H.). Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt, weshalb sie das Rechtsverzögerungsverbot beispielsweise 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. u.a. Urteil des BVGer D-43/2023 vom 17. Februar 2023 E. 3.2 m.w.H.).

5.

5.1 Die Beschwerdeführerin begründet ihre Beschwerde damit, dass sie im Oktober 2020 ein Asylgesuch eingereicht, bisher aber keinen Entscheid des SEM erhalten habe. Sie sei im Februar 2021 angehört und danach dem erweiterten Verfahren zugeteilt worden, angeblich wegen weiterer Instruktionsmassnahmen. Sie selbst habe im September 2021 zwei medizinische Berichte eingereicht. Da sie nichts vom SEM gehört habe, habe sie respektive ihr Rechtsvertreter sich im Mai 2022 nach dem Verfahrensstand erkundigt. Nach einer Antwort des SEM (unter Hinweis auf die hohe Geschäftslast) habe sie im Januar 2023, rund acht Monate später, wiederum nach dem Stand gefragt. Im Februar 2023 habe sie vom SEM erfahren, dass das Verfahren wegen einer Botschaftsabklärung noch hängig gewesen, die Antwort der Botschaft mittlerweile eingegangen sei, dass wegen der Arbeitslast kein Entscheiddatum in Aussicht gestellt werden könne, das Gesuch aber sobald als möglich anhand genommen werde. Drei Monate später seien keine Instruktionsmassnahmen oder eine Entscheidung seitens des SEM erfolgt. Die Beschwerde richte sich gegen das Verhalten des SEM, welches ihr Gesuch seit über zwei Jahren nicht behandle, schweige oder unbegründete Argumente vorbringe. Sie habe während des Verfahrens mitgewirkt, sich stets zur Verfügung gehalten und nicht zur Verzögerung beigetragen. Das Verhalten des SEM rechtfertige eine Beschwerde wegen Verletzung von Art. 29 Abs. 1 und Abs. 2 BV. Die Verzögerung respektive Untätigkeit habe das SEM mit der grossen Arbeitslast erklärt, ohne konkrete, einzelfallspezifische Gründe aufzuführen. Gemäss Rechtsprechung könne eine übermässig lange Verfahrensdauer jedoch nicht mit Personalmangel oder Überlastung gerechtfertigt werden. Mit der Restrukturierung des Asylverfahrens seien die Fristen überdies verkürzt worden. Eine unverhältnismässige Überschreitung der Fristen (hier Art. 37 Abs. 4 AsylG) könne zu einem Verstoss gegen das Verzögerungsverbot führen. Dies sei vorliegend der Fall. Ihr Asylverfahren sei nicht innert angemessener Frist durchgeführt worden. Daher sei die Vorinstanz anzuweisen, ihr Gesuch so schnell wie möglich zu bearbeiten und darüber zu entscheiden.

5.2 Das SEM hielt in seiner Vernehmlassung fest, die Beschwerdeführerin sei am 2. und 9. November 2020, am 7. Januar und am 17. Februar 2021 angehört worden. Sodann sei sie dem erweiterten Verfahren zugewiesen worden, und am 18. August 2021 habe eine weitere Anhörung stattgefunden. Aufgrund zahlreicher Gesuche um Schutz von Personen aus der Ukraine sowie einer drastischen Zunahme von Asylgesuchen in den Jahren 2021 und 2022 seien die Bearbeitungszeiten von Fällen im erweiterten Verfahren leider merklich verlängert worden. Dennoch habe im vorliegenden Verfahren im (...) 2022 eine Anfrage bei der zuständigen Botschaft stattgefunden. Am (...) 2023 sei die Antwort der Botschaft beim SEM eingetroffen. Der Beschwerdeführerin sei mit Schreiben vom 26. Mai 2023 das rechtliche Gehör zum Ergebnis der Botschaftsabklärung gewährt worden. Mithin sei das Asylverfahren der Beschwerdeführerin immer noch in Bearbeitung, da zusätzliche Instruktionsmassnahmen erforderlich gewesen seien. Es könne demnächst über das Gesuch entschieden werden.

6.

6.1 Das Bundesverwaltungsgericht gelangt nach Prüfung der Akten zum Ergebnis, dass die Rechtsverzögerungsbeschwerde unbegründet ist.

6.2 Eingangs ist festzuhalten, dass der Beschwerdeführerin darin beizupflichten ist, dass die spezialgesetzlichen Ordnungsfristen für die Behandlung erstinstanzlicher Asylgesuche (Art. 37 AsylG) abgelaufen sind. Das Bundesverwaltungsgericht hat indes Kenntnis von der hohen Arbeitslast beim SEM und erachtet es grundsätzlich als nachvollziehbar und unvermeidbar, dass nicht alle Verfahren innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Behandlungsfristen 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 der ausserordentlichen Situation im Zuge der Ukraine-Krise – unweigerlich zur Überschreitung gewisser Behandlungsfristen führen kann (vgl. u.a. Urteil D-43/2023 E. 4.3.1).

6.3 Das Asylverfahren der Beschwerdeführerin ist seit rund zweieinhalb Jahren hängig. Es ist festzustellen, dass das SEM mehrere Befragungen / Anhörungen zeitnah nach Eingang des Asylgesuchs durchgeführt hat. Aufgrund der Vorbringen der Beschwerdeführerin (u.a. mögliches Opfer von Menschenhandel) ist es nachvollziehbar, dass das SEM im Anschluss eine Zuteilung ins erweiterte Verfahren vorgenommen hat. Im Zuge dessen wurde wie erwähnt am 18. August 2021 eine ergänzende Anhörung mit der Beschwerdeführerin durchgeführt. Auch die im September 2021 von ihr

eingereichten medizinischen Berichte wurden vom SEM sicherlich bezüglich des weiteren Verfahrensgangs berücksichtigt. Zwar haben bis zur Verfahrensstandanfrage im Mai 2022 keine erkennbaren Instruktionsmassnahmen des SEM stattgefunden. Auf diese Anfrage hat es aber rasch reagiert und im (...) 2022 weitere Abklärungen in Auftrag gegeben. Auch die Verfahrensstandanfrage vom Januar 2023 hat das SEM zeitnah beantwortet. Das Abklärungsergebnis der Botschaft, welches im (...) 2023 beim SEM eingetroffen ist, wurde der Beschwerdeführerin mittlerweile zur Stellungnahme zugestellt. Auch wenn zwischen den einzelnen verfahrensleitenden Handlungen des SEM teils einige Monate verstrichen sind, so ist es, wie in der Vernehmlassung aufgeführt, nicht untätig geblieben. Die bisherige Verfahrensdauer kann im vorliegenden Fall insbesondere auch aufgrund der Komplexität des Verfahrens noch nicht als überlang bezeichnet werden. Eine Verletzung von Art. 29 Abs. 1 und Abs. 2 BV respektive eine unrechtmässige Verzögerung durch das SEM ist vor diesem Hintergrund nicht festzustellen.

6.4 Aufgrund des Gesagten erweist sich die Rüge der Rechtsverzögerung im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung am 9. Mai 2023 als unbegründet, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist.

6.5 Unter Berücksichtigung der Verfahrensdauer, der Eingaben zum Verfahrensstand sowie der vorliegenden Beschwerde ist das SEM gehalten, das Verfahren baldmöglichst abzuschliessen.

7.

7.1 Die vertretene Beschwerdeführerin ersuchte mit der Beschwerde unter anderem um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (Art. 65 Abs. 1 VwVG). Mit Zwischenverfügung vom 16. Mai 2023 wurde festgehalten, über das Gesuch werde zu einem späteren Zeitpunkt befunden, und die Beschwerdeführerin wurde darauf hingewiesen, dass es ihr obliege, einen Nachweis ihrer Bedürftigkeit zu erbringen. Bis heute hat sie keine entsprechende Bestätigung eingereicht. Da die prozessuale Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin somit nicht belegt ist, ist das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung abzuweisen.

7.2 Die Kosten des Verfahrens sind demnach der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und auf insgesamt Fr. 750.– festzusetzen (Art. 63 Abs. 1 VwVG; Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung wird abgewiesen.

3.

Die Verfahrenskosten von Fr. 750.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen ab Versand des Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

4.

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Gabriela Freihofer

Linda Mombelli-Härter

Versand: