



Abteilung V
E-4037/2020

Urteil vom 16. November 2020

Besetzung

Richterin Roswitha Petry (Vorsitz),
Richterin Christa Luterbacher, Richter Lorenz Noli,
Gerichtsschreiberin Mara Urbani.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
Iran,
vertreten durch lic. iur. Monika Böckle,
HEKS Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende SG/AI/AR,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung; N (...).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin stellte am (...) Mai 2018 im damaligen Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) in Kreuzlingen gemeinsam mit ihrem Sohn B._____, geboren am (...), ein Asylgesuch. Am 31. Mai 2018 fand die Befragung zur Person (BzP) statt.

B.

Ein Abgleich ihrer Fingerabdrücke mit der europäischen Fingerabdruck-Datenbank (Zentraleinheit Eurodac) ergab, dass sie am (...) Mai 2018 in Kroatien um Asyl ersucht hatten.

C.

Am 18. Juni 2018 ersuchte das SEM die kroatischen Behörden um Rückübernahme der Beschwerdeführerin und ihres Sohnes gemäss Art. 18 Abs. 1 Bst. b der Verordnung (EU) Nr. 604/2013 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 26. Juni 2013 zur Festlegung der Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen oder Staatenlosen in einem Mitgliedstaat gestellten Antrags auf internationalen Schutz zuständig ist (Dublin-III-VO).

Die kroatischen Behörden stimmten dem Rückübernahmeersuchen am 29. Juni 2018 zu.

D.

Mit Verfügung vom 11. Juli 2018 trat das SEM nicht auf das Asylgesuch ein, verfügte die Wegweisung nach Kroatien und beauftragte den zuständigen Kanton mit dem Vollzug der Wegweisung.

E.

Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil E-4235/2018 vom 30. Juli 2018 ab, soweit es darauf eintrat.

F.

Mit Eingabe vom 27. August 2018 ersuchte die Beschwerdeführerin um Wiedererwägung der Verfügung vom 11. Juli 2018 und beantragte, ihr Asylgesuch sei im nationalen Verfahren zu prüfen. Dem Gesuch legte sie mehrere ärztliche Berichte sowie Informationen über die medizinische Versorgungslage in Kroatien bei.

G.

Am 28. August 2018 wies das SEM die zuständigen kantonalen Behörden an, einstweilen vom Vollzug der Wegweisung abzusehen.

H.

Mit Verfügung vom 10. Oktober 2018 hiess die Vorinstanz das Wiedererwägungsgesuch der Beschwerdeführerin gut, hob den Entscheid vom 11. Juli 2018 auf und verfügte die Durchführung eines nationalen Asylverfahrens.

I.

Am 29. Oktober 2018 teilte die damalige Rechtsvertreterin dem SEM die Mandatsniederlegung mit.

J.

Mit Eingabe vom 4. Februar 2020 informierte die neue Rechtsvertretung das SEM über die Mandatsübernahme, ersuchte um Akteneinsicht und erkundigte sich nach dem Stand des Verfahrens.

K.

Am 15. Juni 2020 ersuchte die Beschwerdeführerin unter Androhung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde um Priorisierung ihrer Anhörung.

L.

Am 19. Juni 2020 informierte das SEM die Beschwerdeführerin über den Stand ihres Verfahrens. Es teilte ihr mit, dass ihr Asylgesuch im Rahmen der geltenden Prioritätenordnung an die Hand genommen werde und sie sobald als möglich für die Bundesanhörung vorgeladen werde.

M.

Mit Eingabe vom 12. August 2020 beim Bundesverwaltungsgericht erhob die Beschwerdeführerin eine Beschwerde betreffend Rechtsverzögerung und beantragte, es sei festzustellen, dass ihr Asylverfahren zu lange dauere, und die Vorinstanz sei anzuweisen, das Asylverfahren ohne weitere Verzögerung zu bearbeiten. Die Beschwerdeführerin sei zu ihren Asylgründen anzuhören, und das Verfahren sei anschliessend zügig abzuschliessen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege inklusive Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

N.

Mit Instruktionsverfügung vom 19. August 2020 bestätigte das Bundesverwaltungsgericht den Eingang der Rechtsverzögerungsbeschwerde und lud die Vorinstanz ein, zum Verfahren Stellung zu nehmen. Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses verzichtete es einstweilen und verschob den Entscheid über die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege auf einen späteren Zeitpunkt.

O.

Mit Vernehmlassung vom 31. August 2020 nahm das SEM zum vorliegenden Verfahren Stellung.

P.

Mit Instruktionsverfügung vom 2. September 2020 lud das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerdeführerin zur Replik ein. Diese wurde am 4. September 2020 fristgerecht eingereicht.

Q.

Am 24. September 2020 hörte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin zu ihren Asylgründen an.

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 – so 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. 2018, Rz. 3 zu Art. 46a).

Das Bundesverwaltungsgericht ist daher 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 VwVG in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VwVG Parteistellung zukommt (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2 m.w.H.).

Die Beschwerdeführerin suchte am (...) Mai 2018 in der Schweiz um Asyl nach. Am 10. Oktober 2018 verfügte die Vorinstanz die Durchführung eines nationalen Asylverfahrens, über welches sie in Form einer anfechtbaren Verfügung zu befinden hat. Eine solche ist bis anhin nicht ergangen. 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 bildet hier eine Grenze.

Der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ist vorliegend nicht zu beanstanden.

1.4 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. MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, Rz. 5.23).

Das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung manifestiert sich vorliegend einerseits in den bei den Akten liegenden Eingaben, mit denen sie um beförderliche Verfahrenserledigung und einen raschen Verfahrensabschluss gebeten hat. Andererseits ergibt es sich aus der Tatsache, dass das SEM bis anhin noch nicht in der Sache entschieden hat. Hinsichtlich der Frage der Opportunität des Zeitpunkts der Beschwerdeerhebung ist auf die nachfolgenden Erwägungen zu verweisen (vgl. E. 5).

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

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

Beim Verfahren, dessen Verzögerung geltend gemacht wird, handelt es sich um ein erstinstanzliches Asylverfahren. Am 1. März 2019 ist eine Teilrevision des AsylG in Kraft getreten (AS 2016 3101); soweit für das vorliegende Beschwerdeverfahren Regelungen des AsylG zu berücksichtigen sind, ist das bisherige Recht relevant (vgl. Abs. 1 der Übergangsbestimmungen zur Änderung des AsylG vom 25. September 2015).

2.

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.).

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 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 Um-

stände 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 und 5.2 m.w.H.).

3.3 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. etwa das Urteil des BVGer E-1438/2018 vom 5. April 2018 E. 3.2 m.w.H.).

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin begründete ihre Rechtsmitteleingabe dahingehend, dass ihr Asylverfahren bereits seit über zwei Jahren hängig sei. Gemäss den Informationen der Rechtsvertreterin habe bisher nur die Befragung zur Person (BzP) stattgefunden. Eine Anhörung zu den Asylgründen sei noch nicht durchgeführt worden. Die Beschwerdeführerin habe am 4. Februar 2020 um einen raschen Abschluss des Verfahrens ersucht. Am 15. Juni 2020 habe sie die Priorisierung ihres Verfahrens beantragt. Die Antwort des SEM vom 19. Juni 2020 nehme keinen Bezug auf den vorliegenden Fall. Dort sei lediglich mittels vorformulierter Textbausteine festgehalten worden, dass ihr Asylgesuch nicht mit Priorität behandelt werden könne. Es liege im vorliegenden Verfahren eine massive Überschreitung der Verfahrensdauer vor, welche nicht mit der hohen Geschäftslast des SEM zu rechtfertigen sei. Die Vorinstanz nenne in ihrem Schreiben keine Gründe, weshalb es ihr in den vergangenen 27 Monaten nicht möglich gewesen sein soll, das Verfahren weiterzuführen und eine Anhörung durchzuführen. Betreffend allfällige Verfahrensschritte, welche der Rechtsvertreterin nicht bekannt seien, sei dem vorinstanzlichen Schreiben nichts zu entnehmen. Die lange Wartezeit und die damit verbundene Ungewissheit seien für die Beschwerdeführerin sehr belastend.

4.2 In der Vernehmlassung verwies die Vorinstanz im Wesentlichen auf ihr oben erwähntes Schreiben vom 19. Juni 2020. Gleichzeitig hielt sie fest, dass zwecks schnellstmöglicher Behandlung des Asylgesuchs am 25. Juni 2020 innerhalb des SEM die Zuständigkeit gewechselt habe. Inzwischen

habe ein Anhörungstermin für den 24. September 2020 angesetzt werden können.

4.3 Die Beschwerdeführerin entgegnete in ihrer Replik, dass eine Bearbeitungszeit von fast zweieinhalb Jahren nicht alleine mit der hohen Geschäftslast zu erklären sei. Sie begrüße die Tatsache, dass die Vorinstanz in der Zwischenzeit einen Anhörungstermin angesetzt habe. Inwiefern dies mit der Einreichung der Rechtsverzögerungsbeschwerde zusammenhänge, sei für sie schwer zu beurteilen. Es bleibe aber festzuhalten, dass das SEM bis zu diesem Zeitpunkt bereits 27 Monate habe verstreichen lassen.

5.

5.1 Vorab ist festzuhalten, dass das Bundesverwaltungsgericht Kenntnis von der nach wie vor hohen Pendenzenzahl beim SEM und den Umständen hat, welche die Einführung der neuen Asylgesetzesbestimmungen im März 2019 mit sich gebracht haben. Das Gericht erachtet es nicht nur als nachvollziehbar, sondern als unvermeidbar, dass nicht alle (altrechtlichen) Verfahren innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Behandlungsfristen von aArt. 37 Abs. 2 AsylG abgeschlossen werden können, sondern länger dauern; dies insbesondere, wenn sich noch Abklärungs- oder Instruktionsmassnahmen aufdrängen (vgl. unter anderem E-5904/2019 vom 23. Januar 2020 E.4.2). Dennoch kann nicht schon aus diesem Grund von einer gerechtfertigten Verfahrensverzögerung ausgegangen werden, zumal Personalmangel eine Verzögerung eben nicht rechtfertigt (vgl. BGE 138 II 513, E 6.4).

5.2 Der Beschwerdeführerin ist insofern beizustimmen, dass das Verfahren in der Tat bereits seit relativ langer Zeit, nunmehr über zwei Jahre, hängig ist. Alleine auf die Gesamtdauer des Verfahrens abzustellen, erscheint nach Ansicht des Bundesverwaltungsgerichts indes nicht angezeigt. Zwar hat die Beschwerdeführerin zu Recht darauf hingewiesen, dass das SEM während einer gewissen Zeit untätig geblieben ist und erst nach Einreichung der Rechtsverzögerungsbeschwerde einen Anhörungstermin festgesetzt hat.

Entgegen der Behauptung in der Beschwerde stand das Verfahren indes seit der Durchführung der BzP nicht still. In der Zwischenzeit wurde ein Dublin-Verfahren eingeleitet, ein Nichteintretensentscheid gefällt – welcher vom Bundesverwaltungsgericht bestätigt wurde – sowie ein Wiedererwä-

gungsgesuch eingereicht, welches vom SEM am 10. Oktober 2018 gutgeheissen wurde (vgl. oben Bst. B-I). In der Folge leitete das SEM das nationale Asylverfahren ein. Offenbar scheint die Rechtsvertreterin keine Kenntnis von diesen Ereignissen zu haben, behauptet sie doch, das Verfahren sei seit der BzP nicht weitergeführt worden.

Seit dem Wiedererwägungsentscheid bis zum Zeitpunkt der Einreichung der Rechtsverzögerungsbeschwerde vergingen ein Jahr und zehn Monate. Eine zügigere Fortführung des Verfahrens und insbesondere eine frühere Durchführung der Anhörung wären zwar wünschenswert gewesen. Die Verfahrensdauer erreicht jedoch im vorliegenden Fall nicht die notwendige Schwelle, um von einer Rechtsverzögerung auszugehen.

Zudem wechselte gemäss den vorinstanzlichen Ausführungen – kurz nach dem Gesuch um Priorisierung der Anhörung der Beschwerdeführerin vom 15. Juni 2020 – die Zuständigkeit für das Verfahren innerhalb des SEM zwecks schnellstmöglicher Behandlung des Asylgesuchs. Die Antwort des SEM vom 19. Juni 2020 erfolgte zwar teils in standardisierter Weise. Gleichzeitig wurde darin aber auch angekündigt, dass die Beschwerdeführerin sobald als möglich für die Anhörung zu den Asylgründen vorgeladen werde. Diese wurde in der Zwischenzeit auch durchgeführt. Überdies wurden inzwischen die Ausweise der Beschwerdeführerin und ihres Sohnes einer Echtheitsprüfung unterzogen (vgl. C 19/3).

5.3 Obschon ins Auge fällt, dass das SEM just im Zeitpunkt der Erhebung der Rechtsverzögerungsbeschwerde weitere Sachverhaltsabklärungen vorgenommen hat, kann in einer Gesamtbetrachtung nicht geschlossen werden, die Vorinstanz habe den Erlass eines Entscheides über das Asylgesuch der Beschwerdeführerin unrechtmässig verzögert und damit das Beschleunigungsgebot gemäss Art. 29 Abs. 1 BV verletzt.

Auch der Umstand, dass zwischen dem Wiedererwägungsentscheid und der Anhörung fast zwei Jahre verstrichen sind und ihre Anfrage nach dem Verfahrensstand vom 4. Februar 2020 unbeantwortet blieb, kann keine andere Einschätzung rechtfertigen, da das SEM seit dem Einreichen des Asylgesuchs nicht untätig geblieben ist.

6.

Nach dem Gesagten erweist sich die Rüge der Rechtsverzögerung im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung am 12. August 2020 als unbegründet, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist. In Anbetracht der bereits langen

Verfahrensdauer wird das SEM indes angehalten, das Verfahren zügig abzuschliessen. Die vorinstanzlichen Akten gehen zur zeitnahen Fortführung des Asylverfahrens zurück an das SEM.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da sich die Rechtsbegehren vorliegend nicht als aussichtslos erwiesen haben und aufgrund der Akten von der Bedürftigkeit der Beschwerdeführerin auszugehen ist, ist das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (Art. 65 Abs. 1 VwVG) gutzuheissen. Es sind demnach keine Verfahrenskosten aufzuerlegen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung wird gutgeheissen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

4.

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Roswitha Petry

Mara Urbani

Versand: