



Urteil vom 25. Oktober 2017

Besetzung

Richterin Barbara Balmelli (Vorsitz),
Richterin Gabriela Freihofer,
Richterin Andrea Berger-Fehr,
Gerichtsschreiberin Evelyn Heiniger.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
B. _____, geboren am (...),
Russland,
vertreten durch Daniel Weber, Fürsprecher, (...),
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung (Wiedererwägungsgesuch) N (...).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden suchten am 9. Januar 2016 in der Schweiz um Asyl nach. Mit Verfügung vom 28. Januar 2016 lehnte die Vorinstanz das Asylgesuch der Beschwerdeführenden ab. Die dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil E-692/2016 vom 18. Februar 2016 ab. Ein Revisionsgesuch wies das Gericht mit Urteil E-2690/2016 vom 12. Mai 2016 ab.

B.

Am 2. August 2016 reichten die Beschwerdeführenden bei der Vorinstanz ein Wiedererwägungsgesuch ein. Begründet wurde dieses mit dem Vorliegen eines Gutachtens von Amnesty International. Das Gutachten komme zum Schluss, dass den Beschwerdeführenden bei einer Rückkehr in den Heimatstaat Gefahr drohe. Dem Gesuch wurden weitere Beweismittel beigelegt, darunter ein Austrittsbericht vom 3. Mai 2016 über den stationären Aufenthalt der Beschwerdeführerin in der C._____ und ein Arztbericht vom 3. Mai 2016 der D._____ über den Gesundheitszustand des Beschwerdeführers.

C.

Mit Fax-Eingaben vom 26. und 31. August 2016 wiesen die Beschwerdeführenden auf die Dringlichkeit der Behandlung ihres Gesuches hin.

D.

Am 16. September 2016 ersuchte die Vorinstanz das zuständige kantonale Migrationsamt im Sinne einer vorsorglichen Massnahme gestützt auf Art. 111b Abs. 3 AsylG um einstweilige Aussetzung des Wegweisungsvollzugs.

E.

Mit Eingabe vom 28. September 2016 reichten die Beschwerdeführenden einen Konsiliumsbericht des Ambulatoriums für Folter- und Kriegsoffer des Schweizerischen Roten Kreuzes (SRK) vom 20. September 2016 betreffend die Beschwerdeführerin sowie einen Verlaufsbericht vom 9. August 2016 von Dr. med. E._____, Oberarzt, D._____ betreffend den Beschwerdeführer ein. Gleichzeitig ersuchten sie um Beschleunigung des Verfahrens und Mitteilung, wann mit einer Entscheidung zu rechnen sei.

F.

Die Vorinstanz teilte den Beschwerdeführenden mit Schreiben vom 5. Oktober 2016 mit, es habe bereits wiederholt mitgeteilt, dass ihr Fall aufgrund der zahlreichen unterschiedlichen Arztberichte einer seriösen Überprüfung bedürfe und von entsprechend geschulten Mitarbeitenden bearbeitet werden müsse. Die entsprechenden Schritte seien unternommen worden. Das SEM sei bemüht, das Verfahren einer Entscheidung zuzuführen.

G.

Am 16. Mai 2017 reichten die Beschwerdeführenden den Verlaufsbericht von Dr. med. E. _____ vom 9. August 2016 im Original, einen weiteren Arztbericht den Beschwerdeführer betreffend vom 20. März 2017 und eine Gefährdungsmeldung von Dr. med. E. _____ an die zuständige Kindes- und Erwachsenenschutzbehörde vom 17. Mai 2017 den Beschwerdeführer betreffend sowie weitere Beweismittel ein. Sie brachten vor, die Verfahrensverzögerung schade ihrer Gesundheit.

H.

Mit Schreiben vom 8. August 2017 reichten die Beschwerdeführenden einen weiteren ärztlichen Bericht des Ambulatoriums für Folter- und Kriegsoffer des SRK vom 7. Juli 2017 ein und stellten sich auf den Standpunkt, die lange Verfahrensdauer sei nicht mehr hinnehmbar.

I.

Die Vorinstanz ersuchte die Beschwerdeführenden mit Schreiben vom 18. August 2017 um Beantwortung diverser Fragen.

Die Beschwerdeführenden antworteten mit Stellungnahme vom 24. August 2017. Gleichentags richteten sie ein Schreiben an die stellvertretende Direktorin der Vorinstanz und ersuchten um rasche Beurteilung des Wiedererwägungsgesuchs.

J.

Die stellvertretende Direktorin antwortete mit Schreiben vom 31. August 2017. Es seien – nicht zuletzt auch aufgrund der Eingaben der Beschwerdeführenden – aufwändige Abklärungen nötig, die eine gewisse Zeit erfordern würden. Das SEM wirke jedoch darauf hin, dass diese möglichst schnell abgeschlossen würden. Sobald alle für den Entscheid relevanten Tatsachen vorliegen würden, werde nötigenfalls das rechtliche Gehör gewährt und sobald möglich, eine Verfügung erlassen. Ein bestimmtes Datum für den Entscheid könne indes nicht in Aussicht gestellt werden.

K.

In ihrer Antwort vom 1. September 2017 an die stellvertretende Direktorin bestreiten die Beschwerdeführenden, dass aufwändige Abklärungen notwendig seien. Die nachgereichten Beweismittel seien lediglich zu lesen und zu würdigen.

L.

Mit Schreiben vom 15. September 2017 gelangten die Beschwerdeführenden abermals an die zuständige Sachbearbeiterin der Vorinstanz und monierten, sie hätten seit drei Wochen nichts mehr gehört. Es sei nicht klar, welche Abklärungen aktuell durchgeführt, wie lange diese voraussichtlich dauern würden und wann sie mit einer Entscheidung rechnen könnten. Schliesslich ersuchten sie um Akteneinsicht.

M.

Mit Antwort vom 19. September 2017 teilte die Vorinstanz mit, den Beschwerdeführenden sei am 28. Januar 2016 Akteneinsicht gewährt worden. Zurzeit könne keine Einsicht gewährt werden, da die Untersuchungen zu den Asylvorbringen noch nicht abgeschlossen seien. Nach deren Abschluss werde auf das Gesuch zurückgekommen. Es könne kein Datum für den Entscheid genannt werden.

N.

Mit Eingabe vom 22. September 2017 reichten die Beschwerdeführenden beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde ein, worin um Feststellung der Verfahrensverzögerung durch die Vorinstanz und um Anweisung an das SEM, über das Wiedererwägungsgesuch innert einer gerichtlich zu bestimmenden Frist zu entscheiden, ersucht wird. In verfahrensrechtlicher Hinsicht wird die Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Rechtsverteidigung beantragt.

O.

Mit Zwischenverfügung vom 28. September 2017 hiess die Instruktionsrichterin das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung gut, verzichtete auf die Erhebung eines Kostenvorschusses, wies das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung ab und lud die Vorinstanz zur Vernehmlassung ein.

P.

In der Vernehmlassung vom 5. Oktober 2017 räumte die Vorinstanz ein, dass sie in den ersten Monaten nach Gesuchseinreichung nicht alle Anstrengungen unternommen habe, um das Gesuch beförderlich zu entscheiden. Indes sei sie nicht völlig untätig gewesen, weshalb sie angesichts der Komplexität des Falles die Abweisung der Rechtsverzögerungsbeschwerde beantrage.

Q.

Mit Replik vom 14. Oktober 2017 machen die Beschwerdeführenden geltend, die Vorinstanz setze die Prioritäten falsch und begehe, indem sie zunächst den Ausgang des Rechtsverzögerungsbeschwerdeverfahrens abwarte, eine weitere unbegründete Rechtsverzögerung.

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 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 (vgl. MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde somit zuständig.

1.2 Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerden 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 Beschwerdeführenden, die mit Eingabe vom 2. August 2016 um Wiedererwägung des vorinstanzlichen Asylentscheids vom 28. Januar 2016 ersuchten, sind 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, 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, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl., 2013, Rz. 5.23).

Der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ist vorliegend nicht zu beanstanden. Das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführenden an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung manifestiert sich vorliegend in den diversen bei den Akten liegenden Eingaben, mit welchen sie um beförderliche Verfahrenserledigung ersuchen liessen. Hinsichtlich der Frage der Opportunität des Zeitpunkts der Beschwerdeerhebung ist auf die nachfolgenden Erwägungen zu verweisen (vgl. E. 4.2 f.).

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

2.

Die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich 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 das Gericht die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Eine andere Möglichkeit, den rechtmässigen Zustand herzustellen, gibt es nicht; insbesondere hat sich das Gericht jeglicher Andeutung, wie der unrechtmässig verzögerte Entscheid inhaltlich ausfallen soll, zu enthalten, da es unter Vorbehalt von speziellen Konstellationen nicht anstelle der untätigen 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 vor Gerichts- und Verfahrensinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

3.2 Von einer Rechtsverzögerung im Sinne 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 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. zum Ganzen 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 107 Ib 160 E. 3c; 103 V 190 E. 5c). Spezialgesetzliche Behandlungsfristen sind bei der Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer zu berücksichtigen.

3.3 Art. 111b Abs. 2 AsylG sieht für Wiedererwägungsverfahren eine Behandlungsfrist von in der Regel zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung vor. Angesichts des Charakters des Wiedererwägungsverfahrens als ausserordentliches Rechtsmittel – mithin aufgrund des Vorliegens eines bereits rechtskräftigen Entscheides – erscheint es als naheliegend, dass in diesen Fällen eine beförderliche Verfahrenserledigung angezeigt ist.

4.

4.1 Vorab ist festzustellen, dass es aufgrund der dem Bundesverwaltungsgericht bekannten hohen Geschäftslast des SEM nicht nur nachvollziehbar, sondern unvermeidbar ist, dass nicht jedes Verfahren innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Behandlungsfristen abgeschlossen werden kann.

4.2 Vorliegend machen die Beschwerdeführenden geltend, ihr Wiedererwägungsverfahren dauere aufgrund von organisatorischen Mängeln, Führungsmängeln und Überlastung beziehungsweise Überforderung der zuständigen Sachbearbeiterin unangemessen lange. Es ist nachvollziehbar,

dass die Situation für die Beschwerdeführenden angesichts ihres beeinträchtigten Gesundheitszustandes belastend ist und sie auf einen baldigen Entscheid drängen. Allerdings ergibt sich aus den Akten, dass der rechtserhebliche Sachverhalt noch nicht vollständig erstellt ist und entsprechende Abklärungen im Gange und geplant sind. Eine Entscheidung ist somit gegenwärtig noch nicht möglich.

Es ist festzustellen und die Vorinstanz hat eingeräumt, dass die Abklärungen zu Beginn nur schleppend vorangingen. Für die Beschwerdeführenden war im Zeitraum vom 5. Oktober 2016 bis zum 18. August 2017 (Daten der Korrespondenz seitens der Vorinstanz) nicht erkennbar, welche Abklärungen in ihrer Sache gemacht werden. Den Akten ist zu entnehmen, dass die Vorinstanz am 16. September 2016 die Akten des zuständigen Migrationsamtes einverlangte. Ob nach Eingang und Prüfung dieser Akten weitere Schritte unternommen worden sind, ist nicht ersichtlich und den vorinstanzlichen Akten sind keine Hinweise dafür zu entnehmen. Es ist daher davon auszugehen, dass die Vorinstanz – nach Eingang weiterer Beweismittel eingaben vom 28. September 2016 und dem Antwortschreiben vom 5. Oktober 2016 – keine verfahrensleitenden Schritte mehr in dieser Sache unternommen hat, bis am 16. Mai 2017 weitere Beweismittel seitens der Beschwerdeführenden eingingen beziehungsweise gar bis am 18. August 2017, als die Vorinstanz die Beschwerdeführenden um Beantwortung einiger Fragen ersuchte. Dabei handelt es sich je nach Berechnung um einen Zeitraum von minimal sieben bis maximal elf Monaten. Bei diesem Ergebnis kann, in Anbetracht dessen, dass es sich beim Wiedererwägungsverfahren um ein ausserordentliches Verfahren handelt, in welchem von Gesetzes wegen (Art. 111b AsylG) eine rasche Erledigung vorgesehen ist und da die Beschwerdeführenden wiederholt auf ihre gesundheitliche Beeinträchtigung hingewiesen haben, für diesen Zeitraum von einer Verschleppung des Verfahrens mithin von einer Rechtsverzögerung gesprochen werden. Gleichzeitig ist aber festzustellen, dass sich auch die Beschwerdeführenden während sieben Monaten – vom 5. Oktober 2016 bis zu ihrer Eingabe vom 16. Mai 2017 – nicht nach dem Verfahrensstand erkundigt oder eine Rechtsverzögerungsbeschwerde eingereicht haben.

4.3 Ab Erhalt des Schreibens vom 18. August 2017, aus welchem ersichtlich ist, dass die Vorinstanz das Dossier bearbeitet und sich im Detail mit einzelnen Fragen auseinandersetzt, wussten die Beschwerdeführenden, dass ihr Gesuch behandelt wird und ihre Vorbringen geprüft werden. Die Vorinstanz wies im diesbezüglichen Schreiben denn auch darauf hin, dass die sich durch die Eingaben gänzlich neu ergebende Sachlage zusätzlich

überprüft werden müsse und die Beschwerdeführenden entsprechend darüber informiert würden, sollte eine ergänzende Anhörung notwendig werden. Damit erweist sich, dass nicht zuletzt auch durch die wiederholten ergänzenden Eingaben der Beschwerdeführenden selbst, das Verfahren in die Länge gezogen wurde. Angesichts der konkreten Verfahrensgeschichte erscheint es deshalb nicht angezeigt, vorliegend allein auf die Gesamtdauer des anhängigen Verfahrens abzustellen. Das SEM hat den Beschwerdeführenden mit Schreiben vom 18. August 2017 den aktuellen Verfahrensstand mitgeteilt, sie auf die hängigen Abklärungen respektive noch ausstehenden Ergebnisse hingewiesen und dargelegt, dass nach Eingang ihrer Antwort und der weiteren internen Abklärungsergebnisse, ihnen der Entscheid über den weiteren Verfahrensablauf mitgeteilt werde. Auch die stellvertretende Direktorin betonte in ihrem Schreiben vom 31. August 2017, dass zum aktuellen Zeitpunkt umfassende Abklärungen getätigt würden, weshalb kein Datum für den Entscheid genannt werden könne. Gleichermassen antwortete auch die zuständige Sachbearbeiterin am 19. September 2017 auf erneute Nachfrage vom 15. September 2017. Die Beschwerdeführenden waren somit im Zeitpunkt der Erhebung der Rechtsverzögerungsbeschwerde vom 22. September 2017 über die fehlende Entscheidreife des Verfahrens und damit die Unmöglichkeit eines umgehenden Entscheiderlasses informiert. Den vorinstanzlichen Akten sind zudem diverse Hinweise auf die getätigten Abklärungen zu entnehmen. Aufgrund der Aktenlage vermögen die Beschwerdeführenden daher nicht darzulegen, dass das SEM im Zeitpunkt der Erhebung der Rechtsverzögerungsbeschwerde vom 22. September 2017 den Erlass eines Entscheids über ihr Wiedererwägungsgesuch unrechtmässig verzögere.

5.

Aufgrund des Gesagten erweist sich die Rüge der Rechtsverzögerung im Zeitpunkt ihrer Erhebung am 22. September 2017 als unbegründet, weshalb die Beschwerde abzuweisen ist. Die vorinstanzlichen Akten gehen zur Fortführung des Wiedererwägungsverfahrens an das SEM zurück.

6.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten grundsätzlich den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Da ihnen indes mit Zwischenverfügung vom 28. September 2017 die unentgeltliche Prozessführung gewährt wurde, ist von einer Kostenerhebung abzusehen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Kosten erhoben.

3.

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

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Barbara Balmelli

Evelyn Heiniger

Versand: