



Abteilung V
E-6277/2023

Urteil vom 16. Januar 2024

Besetzung

Richter Markus König (Vorsitz),
Richterin Gabriela Freihofer,
Richterin Regina Derrer,
Gerichtsschreiberin Martina Stark.

Parteien

A. _____, geboren am (...),
B. _____, geboren am (...),
C. _____, geboren am (...),
D. _____, geboren am (...),
E. _____, geboren am (...),
alle Russland,
alle vertreten durch MLaw Lea Fritsche,
(...),
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung / Rechtsverweigerung
(Asylverfahren N [...]).

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden suchten am 16. September 2019 in der Schweiz um Asyl nach. Am 20. September 2019 wurden ihre Personalien aufgenommen, und am 10. Oktober 2019 fanden die sogenannten Dublin-Gespräche mit ihnen statt.

B.

Am (...) brachte die Beschwerdeführerin ihr (...) Kind E. _____ zur Welt.

C.

Am 31. Oktober 2019 wurden die Erstbefragungen gemäss Art. 26 Abs. 3 AsylG (SR 142.31) mit den Beschwerdeführenden durchgeführt.

D.

Am 3. Dezember 2019 reisten die beiden minderjährigen Kinder der Beschwerdeführenden, C. _____ und D. _____, in die Schweiz ein und wurden in die Asylverfahren ihrer Eltern einbezogen.

E.

Die Anhörungen der Beschwerdeführenden zu ihren Asylgründen erfolgten am 5. und 6. Dezember 2019.

F.

Das SEM wies die Beschwerdeführenden am 11. Dezember 2019 dem erweiterten Verfahren zu.

G.

Die ergänzende Anhörung des Beschwerdeführers im erweiterten Verfahren wurde am 31. August 2020 durchgeführt. Dabei erkundigte sich die Rechtsvertretung nach den Gründen für die lange Zeitdauer zwischen der Anhörung vom 5. Dezember 2019 und der ergänzenden Anhörung. Die SEM-Mitarbeitende erklärte, dass viele Faktoren dazu beigetragen hätten, unter anderem die Bürosituation aufgrund der COVID-19-Pandemie.

H.

Mit Verfügung vom 24. März 2021 lehnte das SEM die Asylgesuche der Beschwerdeführenden ab, ordnete die Wegweisung aus der Schweiz sowie den Wegweisungsvollzug an.

I.

Die gegen diese Verfügung beim Bundesverwaltungsgericht mit Eingabe vom 26. April 2021 erhobene Beschwerde wurde mit Urteil E-1920/2021 vom 9. September 2021 gutgeheissen und die Sache zur Wiederaufnahme des erstinstanzlichen Verfahrens sowie zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

J.

Am 9. Dezember 2021 legten die Beschwerdeführenden weitere Beweismittel ins Recht.

K.

Mit Schreiben vom 24. Mai 2022 reichten die Beschwerdeführenden beim SEM weitere Beweismittel ein und beantragten, sie seien bis Ende Juni 2022 über den Verfahrensstand zu informieren oder es sei bis dahin ein Asylentscheid zu fällen, ansonsten werde eine Rechtsverzögerungsbeschwerde in Betracht gezogen.

L.

L.a Mit einer weiteren Eingabe vom 23. August 2022 baten die Beschwerdeführenden erneut um Bekanntgabe des Verfahrensstands oder um einen baldmöglichen Entscheid in der Sache.

L.b Das SEM informierte die Beschwerdeführenden mit Schreiben vom 14. September 2022 darüber, dass die Übersetzung der eingereichten Beweismittel aufgrund der hohen Geschäftslast noch nicht abgeschlossen sei, weshalb kein bestimmtes Datum für den Abschluss des Verfahrens in Aussicht gestellt werden könne. Das SEM bemühe sich um einen Verfahrensabschluss vor Jahresende.

M.

Die Beschwerdeführenden ersuchten das SEM mit Schreiben vom 23. Mai 2023 erneut um einen Abschluss ihres Asylverfahrens bis zum 15. Juli 2023. Ansonsten würden sie sich gezwungen sehen, eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einzureichen.

N.

Am 31. Oktober 2023 gab das SEM eine amtsinterne Analyse der eingereichten Beweismittel in Auftrag.

O.

Mit Eingabe vom 15. November 2023 liessen die Beschwerdeführenden beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen. Sie beantragten die Feststellung, dass das Verhalten des SEM eine Rechtsverzögerung im Sinn von Art. 64a VwVG darstelle, und die Anweisung des SEM, ihr Asylgesuch vom 16. September 2019 ohne weitere Verzögerung zu behandeln. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchten sie um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung (inklusive Verzicht auf Erhebung eines Kostenvorschusses) und der unentgeltlichen Rechtsverteidigung. Als Beweismittel legten die Beschwerdeführenden unter anderem die Verfahrensstandanfragen respektive Beschleunigungsgesuche vom 5. April, 31. Mai und 15. November 2022 sowie vom 13. Februar, 19. April und 23. Mai 2023 ins Recht.

P.

Mit Verfügung vom 21. November 2023 hiess der Instruktionsrichter das Gesuch der Beschwerdeführenden um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung inklusive Verzicht auf Erhebung eines Kostenvorschusses gut, lehnte aber das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung ab. Gleichzeitig lud er die Vorinstanz zur Vernehmlassung ein.

Q.

Die Vernehmlassung des SEM vom 29. November 2023 liess der Instruktionsrichter den Beschwerdeführenden mit Instruktionsverfügung vom 30. November 2023 zur Stellungnahme zukommen.

R.

Die Replik der Beschwerdeführenden datiert vom 13. Dezember 2023.

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).

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. MARKUS MÜLLER / PETER BIERI, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Rz. 3 zu Art. 46a).

1.3 Mithin ist das Bundesverwaltungsgericht zur 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 m.w.H.).

2.2 Die Beschwerdeführenden suchten am 16. September 2019 in der Schweiz um Asyl nach. Über dieses Gesuch hat das SEM in Form einer anfechtbaren Verfügung zu befinden. Die Beschwerdeführenden sind daher zur Beschwerdeführung legitimiert.

3.

3.1 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, ist doch der Grundsatz von Treu und Glauben 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).

3.2 Das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführenden an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung ergibt sich einerseits aus den vielen bei den Akten liegenden Eingaben, mit denen sie um beförderliche Verfahrenserledigung gebeten haben, und andererseits aus der Tatsache, dass das SEM bis anhin nicht in der Sache entschieden hat. Der Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung ist vorliegend nicht zu beanstanden.

4.

Auf die formgerecht (Art. 52 Abs. 1 VwVG) eingereichte Rechtsverzögerungsbeschwerde ist nach dem Gesagten einzutreten.

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

5.

Die Prüfung des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich auf die Beantwortung der Frage, ob die Vorinstanz das Rechtsverzögerungsverbot verletzt hat. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist das Gericht die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Hingegen ist es nicht 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.).

6.

6.1 Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person unter anderem 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.).

6.2 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, die Behörde aber 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. MÜLLER/BIERI, a.a.O., Rz. 16 zu Art. 46a; BGE 130 I 312 E. 5.1 f. m.w.H.).

6.3 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.

7.

7.1 Zur Begründung ihrer Rechtsverzögerungsbeschwerde liessen die Beschwerdeführenden ausführen, seit der Aufhebung der Verfügung des SEM vom 24. Mai 2021 und der Wiederaufnahme des erstinstanzlichen Verfahrens mit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 19. September 2021 seien zwei Jahre vergangen, ohne dass das SEM weitere Verfahrensschritte unternommen habe. In dieser Zeit hätten sie sich mehrmals nach dem Stand ihres Asylverfahrens erkundigt; mit Ausnahme einer einzigen Anfrage seien sämtliche Schreiben unbeantwortet geblieben. In seinem Antwortschreiben vom 14. September 2022 habe das SEM vorwiegend auf die hängigen Übersetzungsarbeiten hingewiesen und einen Verfahrensabschluss vor Ende des Jahres 2022 in Betracht gezogen. Seither sei bereits ein Jahr vergangen, in welchem das SEM weder Verfahrensschritte unternommen noch Verfahrensstandanfragen beantwortet habe. Es seien keine objektiven Gründe denkbar, welche die vorliegende Verfahrensdauer erklären könnten. Die vierjährige Verfahrensdauer sowie die Ungewissheit über den Ausgang des Verfahrens setze der fünfköpfigen Familie psychisch zu und drohe auch das Kindeswohl zu verletzen.

7.2 In ihrer Vernehmlassung vom 29. November 2023 drückte die Vorinstanz ihr Verständnis aus für die Schwierigkeiten der Beschwerdeführenden mit der unbefriedigenden Dauer ihres Asylverfahrens von mehr als zwei Jahren seit der Wiederaufnahme des erstinstanzlichen Verfahrens. Es sei jedoch zu berücksichtigen, dass die hohe Anzahl an Asyl- und Schutzgesuchen in den Jahren 2022 und 2023 zu einem erheblichen Rückstau der zu erledigen Asylgesuche und damit zu einem Anstieg der üblichen Verfahrensdauer geführt habe. Zwar sei die Verfahrensstandanfrage vom 23. Mai 2023 unbeantwortet geblieben, aber es sei am 31. Oktober 2023 eine interne Analyse von Beweismitteln in Auftrag gegeben worden; deren Resultate nicht vor Anfang des Jahres 2024 zu erwarten seien. Trotz der vergleichsweise langen Verfahrensdauer sei das SEM somit nicht untätig geblieben, weshalb keine Rechtsverzögerung vorliege.

7.3 In ihrer Replik liessen die Beschwerdeführenden darauf hinweisen, es sei nicht verständlich, aus welchen Gründen die Vorinstanz die interne Analyse von Beweismitteln erst am 31. Oktober 2023 in Auftrag gegeben habe. Sie hätten die letzten Beweismittel mit den Eingaben vom 9. Dezember 2021 und 24. Mai 2022 eingereicht. Das SEM habe die interne Analyse der Dokumente erst 17 Monate nach ihrer zweiten Eingabe in Auftrag gegeben. Dies sei auch deshalb stossend, weil das SEM in seinem Schreiben vom 14. September 2022 bereits auf diese anstehenden Verfahrensschritte hingewiesen habe.

8.

8.1 Das vorliegende erstinstanzliche Asylverfahren wird im sogenannten erweiterten Verfahren gemäss Art. 26d AsylG behandelt. Entscheide im erweiterten Verfahren sind innerhalb von zwei Monaten nach Abschluss der Vorbereitungsphase zu treffen (Art. 37 Abs. 4 AsylG); letztere dauert höchstens 21 Tage (Art. 26 Abs. 1 Satz 2 AsylG).

8.2 Das Bundesverwaltungsgericht hat Kenntnis von der hohen Arbeitslast des SEM. Es ist deshalb grundsätzlich für das Gericht nachvollziehbar, dass nicht alle Verfahren innerhalb der gesetzlich vorgesehenen Behandlungsfristen abgeschlossen werden können. Insbesondere ist eine längere Verfahrensdauer dann gerechtfertigt, wenn sich Abklärungsmassnahmen aufdrängen (vgl. etwa Urteile des BVGer E-1923/2023 vom 22. Mai 2023 E. 6.4 oder D-5493/2022 vom 27. März 2023 E. 4.2). 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 führt (vgl. u.a. Urteil des BVGer E-2715/2023 vom 14. Juni 2023 E. 6.2).

8.3

8.3.1 Aus den Verfahrensakten der Beschwerdeführenden geht hervor, dass seit Einreichung des Asylgesuchs eineinhalb Jahre bis zum aufgehobenen Asylentscheid vom 24. März 2021 verstrichen sind. Seit der mit Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-1920/2021 vom 9. September 2021 verfügten Wiederaufnahme des erstinstanzlichen Verfahrens erfolgten seitens des SEM gemäss Akten keine Verfahrenshandlungen bis zum Auftrag zur Dokumentenanalyse vom 31. Oktober 2023 (vgl. SEM-Akten N [...] A87). Das SEM blieb folglich während zweier Jahre untätig. Ausserdem reagierte das SEM weder auf die Eingabe der Beschwerdeführenden vom 9. Dezember 2021 noch auf deren Anfragen vom 24. Mai 2022 und 23. Mai 2023. In seiner Antwort vom 14. September 2022 wies es zwar auf noch

hängige Übersetzungsarbeiten hin. In der Folge verstrich aber wiederum ein ganzes Jahr bis zur Erteilung des Auftrags zur Dokumentanalyse. Diese betraf zudem Dokumente, die bereits anlässlich der Erstbefragung der Beschwerdeführenden vom 31. Oktober 2019 eingereicht worden waren (vgl. SEM-Akten A39 ad F5 und A87).

8.3.2 Das SEM hat das Asylgesuch der Beschwerdeführenden folglich nicht mit der notwendigen Beförderlichkeit behandelt, weshalb unter dem Blickwinkel von Art. 29 Abs. 1 BV eine das Beschleunigungsgebot verletzende Rechtsverzögerung zu bejahen ist.

9.

Nach dem Gesagten erweist sich die Rüge der Rechtsverzögerung als begründet, weshalb die Beschwerde gutzuheissen ist. Das SEM ist anzuweisen, die Asylgesuche der Beschwerdeführenden zu behandeln und zügig eine Entscheidung zuzuführen.

10.

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

10.2 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]). Es wurde keine Kostennote eingereicht, weshalb die notwendigen Parteikosten aufgrund der Akten zu bestimmen sind (Art. 14 Abs. 2 in fine VGKE). Gestützt auf die in Betracht zu ziehenden Bemessungsfaktoren (Art. 9–13 VGKE) ist den Beschwerdeführenden zu lasten des SEM eine Parteientschädigung von insgesamt Fr. 550.– (inkl. Auslagen) zuzusprechen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde wird gutgeheissen.

2.

Das SEM wird angewiesen, die Asylverfahren der Beschwerdeführenden beförderlich weiterzuführen und die Asylgesuche einem baldigen Entscheid zuzuführen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Das SEM wird angewiesen, den Beschwerdeführenden für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht eine Parteientschädigung von Fr. 550.– auszurichten.

5.

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Markus König

Martina Stark

Versand: