



Urteil vom 19. März 2015

Besetzung

Richter Daniel Willisegger (Vorsitz),
Richterin Contessina Theis, Richterin Sylvie Cossy,
Gerichtsschreiberin Barbara Balmelli.

Parteien

A. _____,
B. _____,
C. _____,
Sri Lanka,
vertreten durch Beiständin Patrizia Carù,
(...),
Beschwerdeführende,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM;
zuvor Bundesamt für Migration, BFM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverzögerung,
Asyl und Wegweisung / N (...).

Sachverhalt:**A.**

Am 11. Februar 2011 beauftragten die Beschwerdeführenden ihren damaligen Rechtsvertreter mit der Wahrung ihrer Interessen.

B.

Am 22. Februar 2011 suchten die Beschwerdeführenden in der Schweiz um Asyl nach. Gleichentags wurde der Älteste der drei Geschwister im Empfangs- und Verfahrenszentrum Basel zur Person befragt. Im Wesentlichen machte er dabei geltend, aufgrund des Krieges habe die ganze Familie gemeinsam Sri Lanka verlassen und sei nach Bangkok geflogen. Nach einer gewissen Zeit hätten die Eltern ihn und seine beiden Geschwister in Begleitung einer Frau in die Schweiz zu D. _____ geschickt.

C.

Ebenfalls am 22. Februar 2011 befragte die Vorinstanz D. _____ zu ihren Beziehungen und Kontaktmöglichkeiten zu den Eltern der Beschwerdeführenden. Dabei führte sie aus, sie habe seit sechs Jahren keinen Kontakt mehr mit E. _____, der Mutter der Beschwerdeführenden. Von einer unbekanntem Frau habe sie einen Anruf erhalten und erfahren, dass sich die Kinder in der Nähe des F. _____ befinden würden. Dort habe sie die Kinder abgeholt.

D.

Die Vorinstanz hörte die Beschwerdeführenden am 4. August 2011 zu den Asylgründen an.

E.

Mit Schreiben vom 10. August 2011 wandte sich die Vorinstanz an die Schweizerische Botschaft in Bangkok, teilte mit, dass sich die Eltern der Beschwerdeführenden am 2. Juni 2010 bei der Vertretung des Amt des Hohen Flüchtlingskommissars der Vereinten Nationen (UNHCR) in Bangkok als schutzbedürftig hätten registrieren lassen und ersuchte die Vertretung um Abklärung verschiedener Fragen.

F.

Mit Schreiben vom 26. September 2011 antwortete die Schweizerische Botschaft in Bangkok.

G.

Mit E-Mail vom 1. November 2011 ersuchte die Vorinstanz die Schweizerische Vertretung in Bangkok um zusätzliche Angaben. Am 9. November 2011 antwortete die Vertretung

H.

Mit Schreiben vom 1. Dezember 2011 ersuchte die Vorinstanz das UNHCR in Genf um weitere Angaben betreffend die Familie der Beschwerdeführenden. Das UNHCR reagierte nicht. Auf erneute Anfrage vom 30. März 2012 antwortete das UNHCR am 12. April 2012 und teilte mit, aufgrund interner Datenschutz-Richtlinien könne es die gestellten Fragen nicht beantworten.

I.

Erneute gelangte die Vorinstanz mit Schreiben vom 8. Juni 2012 an das UNHCR mit der Bitte, auf die Antwort vom 30. März 2012 zurückzukommen und den Status der Eltern in Thailand mitzuteilen. Das UNHCR beantwortete die Anfrage nicht.

J.

Gemäss Akten stellte der zuständige Mitarbeiter der Vorinstanz am 6. November 2012 zu Händen seines Vorgesetzten fest, das UNHCR habe nicht geantwortet und erkundigte nach dem weiteren Vorgehen. Am 9. November 2012 kontaktierte die Vorinstanz das UNHCR telefonisch. Dieses stellte eine Rückmeldung in Aussicht. Am 14. März 2013 stellte der Mitarbeiter zu Händen seines Vorgesetzten erneut fest, dass sich das UNHCR nicht habe vernehmen lassen. Gleichentags wurde das UNHCR erneut um Beantwortung des Schreibens vom 30. März 2012 gebeten. Mit Antwort vom gleichen Tag teilte das UNHCR der Vorinstanz mit, sie hätten erneut in Bangkok darum gebeten, der Sache nachzugehen.

K.

Mit Eingabe vom 9. Mai 2014 reichte die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführenden bei der Vorinstanz einen Antrag auf Verfahrensbeschleunigung und vorläufige Aufnahme ein. In der Eingabe legt sie die Lebenssituation jedes einzelnen Beschwerdeführenden ausführlich dar. Weiter führte sie aus, nachdem die Beschwerdeführenden nicht mehr bei ihren Verwandten leben würden, hätten sie auch praktisch keinen Kontakt mehr mit diesen. Indes habe sich der telefonische Kontakt zu den Eltern intensiviert. Auch würden die Beschwerdeführenden den Eltern gelegentlich Geld zukommen lassen. Die G._____ stehe ebenfalls in regelmässigem Kontakt mit den Eltern. Deren Situation in Thailand sei prekär.

L.

Mit Schreiben vom 4. Juli 2014 stellte die Rechtsvertreterin fest, dass die Vorinstanz auf ihr Ersuchen nicht reagiert habe und bat erneut um prioritäre Behandlung des Verfahrens.

M.

Unter Bezugnahme auf ihre letzten beiden Schreiben reichte die Rechtsvertreterin am 29. Juli 2014 verschiedene Dokumente zur Situation der Eltern der Beschwerdeführenden ein. Dazu führte sie aus, diese seien ihr durch den Rechtsvertreter der Eltern, H. _____ zugestellt worden. Weiter verwies sie auf die Gefährdung der Beschwerdeführenden und ersuchte erneut um Feststellung von deren Flüchtlingseigenschaft.

N.

Mit Schreiben vom 29. Oktober 2014 stellte die Rechtsvertreterin erneut fest, dass die Vorinstanz auf keine ihrer Eingaben geantwortet habe. Weiter verwies sie darauf, dass sie Beschwerdeführenden seit bald vier Jahren in der Schweiz leben würden. Asylgesuche von Minderjährigen seien von Gesetzes wegen prioritär zu behandeln.

O.

Mit Eingabe vom 22. Dezember 2014 reichte die Rechtsvertreterin beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde ein und beantragte, es sei festzustellen, dass eine Verfahrensdauer von bald vier Jahren im Asylverfahren der drei unbegleiteten minderjährigen Beschwerdeführenden eine Rechtsverzögerung darstelle. Die Vorinstanz sei anzuweisen, das Asylverfahren ohne weitere Verzögerung zu behandeln. Auf die Erhebung eines Kostenvorschusses sei zu verzichten und es sei die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren.

P.

Mit Schreiben vom 24. Dezember 2014 antwortete die Vorinstanz auf die bisher eingegangenen Schreiben der Rechtsvertreterin und gab ihr Gelegenheit, bis zum 12. Januar 2015 relevante Auskünfte einzureichen.

Q.

Mit Zwischenverfügung vom 5. Januar 2015 hielt der Instruktionsrichter fest, über das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege werde zu einem späteren Zeitpunkt befunden. Sodann verzichtete er auf die Erhebung eines Kostenvorschusses und überwies die Akten der Vorinstanz zur Vernehmlassung.

R.

Mit Schreiben vom 20. Januar 2015 reichten die Beschwerdeführenden eine Bestätigung aus Thailand zu den Akten, gemäss welcher die Eltern und die beiden volljährigen Brüder als Flüchtlinge anerkannt worden seien.

S.

Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 21. Januar 2015 die Abweisung der Beschwerde. Am 23. Januar 2015 stellte der Instruktionsrichter den Beschwerdeführenden die Vernehmlassung zur Kenntnisnahme zu.

T.

Am 3. Februar 2015 fragte der Instruktionsrichter die Rechtsvertreterin an, ob sie aufgrund ihrer Ausführungen und der sich präsentierenden Situation die Beschwerde zurückziehen möchte. Am 13. Februar 2015 teilte die Rechtsvertreterin mit, sie halte an der Beschwerde fest.

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 (vgl. Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 [AsylG, SR 142.31]). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG). Beschwerde kann, wie gegen die Verfügung selbst, geführt werden (vgl. MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde somit 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, mit Hinweisen).

Die Beschwerdeführenden haben in der Schweiz um Asyl in Form einer anfechtbaren Verfügung ersucht; sie sind zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Grenze bildet der Grundsatz von Treu und Glauben. Bietet eine bestimmte behördliche Handlung oder Äusserung objektiv begründeten Anlass für eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde, darf nicht beliebig lange zugewartet werden. Vielmehr muss die Beschwerde innert angemessener Frist erhoben werden. Was angemessen ist, bemisst sich nach den konkreten Umständen, namentlich nach der den Beschwerdeführenden zumutbaren Sorgfaltspflicht. Verweigert die Behörde ausdrücklich den Erlass einer Verfügung, so ist nach diesen Grundsätzen innerhalb der gesetzlichen Frist von 30 Tagen Beschwerde zu erheben (Urteil des Bundesgerichts 2P.16/2002; BVGE 2008/15; MARKUS MÜLLER, a.a.O., Rz. 10 zu Art. 46a; RHINOW/ KOLLER/ KISS/ THURNHERR/ BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl., Basel 2010, Rz. 1606).

Am 29. Oktober 2014 ersuchte die Rechtsvertreterin die Vorinstanz zum vierten Mal, das Gesuch der Beschwerdeführenden prioritär und rasch zu behandeln und behielt sich ausdrücklich eine Rechtsverzögerungsbeschwerde an das Bundesverwaltungsgericht vor. Nachdem die Vorinstanz während rund zwei Monaten in keiner Form reagierte, durfte die Rechtsvertreterin nach Treu und Glauben annehmen, dass das SEM vorderhand keine anfechtbare Verfügung erlässt. Die am 22. Dezember 2014 beim Bundesverwaltungsgericht eingereichte Beschwerde gilt somit als fristgerecht erhoben. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

In der Beschwerdeschrift wird ausgeführt, die unbegleiteten minderjährigen Beschwerdeführenden hätten von rund vier Jahren Asylgesuche eingereicht. Seit der Anhörung im April 2012 habe die Vorinstanz keine weiteren Schritte getätigt, welche den Abschluss des Verfahrens begünstigt hätten. Auf entsprechende Nachfragen seien sodann keine Antworten eingegangen. Dies sei umso stossender, als seit Februar 2014 in Art. 17 AsylG explizit festgehalten werde, dass Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen prioritär zu behandeln seien.

3.

3.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 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 Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn eine Behörde sich weigert, eine Verfügung zu erlassen, obwohl sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre. Rechtsverzögerung ist eine abgeschwächte Form. Sie ist anzunehmen, wenn behördliches Handeln zwar nicht grundsätzlich infrage steht, sondern lediglich nicht binnen gesetzlicher oder – falls eine solche fehlt – angemessener Frist erfolgt und für das "Verschleppen" keine objektiven Rechtfertigung vorliegt. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen. In Betracht zu ziehen sind namentlich die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen, dessen Verhalten und schliesslich einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 und 5.2; MÜLLER, a.a.O. Rz. 6 zu Art. 46a). Ein Verschulden der Behörde an der Verzögerung wird nicht vorausgesetzt, weshalb eine Behörde das Rechtsverzögerungsverbot auch verletzt, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist verfügt (UHLMANN / WÄLLE-BÄR, in: Praxis-kommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Zürich 2009, Art. 46a N 20).

4.

4.1 In der Vernehmlassung hält die Vorinstanz fest, es treffe nicht zu, dass sie seit April 2012 keine Schritte in die Wege geleitet habe, um das Asylverfahren der Beschwerdeführenden abzuschliessen. Der Fall sei äusserst komplex. Es sei von Anfang an offensichtlich gewesen, dass es sich bei der vorliegenden Konstellation um eine Art Familienzusammenführung mit (...) in der Schweiz lebenden D._____ handle. Obwohl dies der G._____ bewusst gewesen sei, habe sie keine Schritte eingeleitet, um dem SEM die Möglichkeit zu geben, die familiäre Situation abklären zu können. Auch das UNHCR, welches mehrmals angeschrieben worden sei, sei seit 2012 eine Antwort schuldig geblieben. Beide würden die fehlenden Auskünfte mit Datenschutzvorgaben begründen. Erst die Eingabe der Rechtsvertreterin vom Dezember 2014 werde eine neue Anfrage in Bangkok ermöglichen. Sodann treffe es zu, dass sich das SEM nicht mehr mit

der Rechtsvertreterin in Verbindung gesetzt habe. Dies sei auf eine hohe Belastung des zuständigen Mitarbeiters zurückzuführen.

4.2 Die Asylgesuche der Beschwerdeführenden datieren vom 22. Februar 2011. Bis im Frühjahr 2012 hat die Vorinstanz die Beschwerdeführenden zwei Mal befragt und sich bei der Schweizerischen Vertretung in Bangkok und dem UNHCR um weitere Abklärungen bemüht. Im Juni 2012 bat die Vorinstanz das UNHCR auf die Antwort vom 30. März 2012 zurückzukommen. Eine Antwort blieb aus. Auf ein telefonisches Ersuchen der Vorinstanz vom 9. November 2012 stellte das UNHCR eine Rückmeldung in Aussicht. Am 14. März 2013 wurde das UNHCR erneut um Beantwortung des Schreibens vom 30. März 2012 gebeten. Gleichentags teilte das UNHCR mit, sie hätten in Bangkok erneut darum ersucht, der Sache nachzugehen. Am 9. Mai 2014 und 4. Juli 2014 ersuchte die Rechtsvertreterin um prioritäre Behandlung. Am 29. Juli 2014 reichte sie unter ausdrücklicher Bezugnahme auf die beiden vorangehenden Schreiben verschiedene Dokumente zu den Akten und am 29. Oktober 2014 bat sie erneut um einen baldigen Entscheid. Auf keine der vier Eingaben antwortete die Vorinstanz.

4.3 Es trifft zu, dass der vorliegende Sachverhalt komplexer ist. Auch ist dem Bundesverwaltungsgericht die hohe Geschäftslast der Vorinstanz bekannt, und es ist nachvollziehbar, dass nicht jedes einzelne Asylverfahren innerhalb der gesetzlichen Behandlungsfrist (Art. 37 Abs. 1 AsylG) abgeschlossen werden kann. Verfahren, die länger dauern, sind unvermeidbar, was in der Formulierung von Art. 37 Abs. 2 AsylG ("in der Regel") zum Ausdruck kommt.

Bei den Beschwerdeführenden handelt es sich um drei minderjährige Kinder, die im Zeitpunkt der Einreise in die Schweiz im Februar 2011 (...), (...) und (...) Jahre alt waren. Sie haben hier ausdrücklich und wiederholt um Asyl nachgesucht. Insoweit ist unerheblich, ob es sich bei dieser Konstellation um eine Familienzusammenführung mit der hier lebenden D. _____ handelt oder nicht.

Anfänglich hat sich die Vorinstanz zügig um die Abklärung des Sachverhalts bemüht. Ab Mitte 2012 sind die Abklärungen indes ins Stocken geraten. Der Vorinstanz ist dabei vorzuhalten, dass sie nach dem Ausbleiben einer Antwort seitens des UNHCR auf ihre Anfrage jeweils bis ein halbes Jahr zuwartete, bis sie sich erneut an die Institution wandte. Ab März 2013 ist die Vorinstanz dann gänzlich untätig geblieben. Weiter ist der Vorinstanz vorzuhalten, dass sie auf das ersten Ersuchen der Rechtsvertreterin vom

9. Mai 2014 um eine prioritäre Behandlung einerseits nicht antwortete, andererseits weiter untätig blieb. Dies obwohl der ausführlichen Eingabe unmissverständlich zu entnehmen ist, dass die noch immer minderjährigen Beschwerdeführenden nicht mehr bei D. _____ wohnen, sich ihre Wohn- sowie soziale Situation sehr schwierig und sehr belastend gestaltet und sie in psychiatrischer Behandlung sind. Zudem geht aus dem Schreiben hervor, dass die Beschwerdeführenden in telefonischem Kontakt mit ihren in Thailand lebenden Eltern sind und ihnen auch Geld zukommen liessen, mithin Möglichkeiten bestehen, mit den Eltern in Kontakt zu treten und insoweit weitere Abklärungen durchaus möglich sind. Sodann ist der Eingabe vom 29. Juli 2014 zu entnehmen, dass die Eltern der Beschwerdeführenden durch H. _____ vertreten sind und die Rechtsvertreterin mit dieser in Kontakt steht. Diese Ausführungen hätten die Vorinstanz verlassen müssen, bei der Rechtsvertretung nachzufragen und sich um weitere Abklärungen zu bemühen. Stattdessen hat die Vorinstanz weiter zugewartet und auch zwei weitere Ersuchen der Rechtsvertreterin um baldmöglichste Entscheidungsfindung unbeantwortet gelassen. Dies ist, wie in der Beschwerde zu Recht ausgeführt, der Vorinstanz umso mehr anzulasten, als seit dem 1. Februar 2014 gesetzlich festgehalten ist, dass Asylgesuche von unbegleiteten Minderjährigen prioritär zu behandeln sind (Art. 17 Abs. 2^{bis} AsylG).

5.

Aufgrund der vorstehenden Erwägungen gelangt das Gericht zum Schluss, dass die Vorinstanz ab März 2013 sich nicht weiter um Antworten seitens des UNHCR bemühte, aber auch auf die ab Mai 2014 eingegangenen Ersuchen um prioritäre Behandlung in keiner Weise reagierte, namentlich auch auf die darin angeführten allfälligen Kontaktmöglichkeiten. Dieses Verhalten der Vorinstanz ist nicht hinnehmbar und die von ihr angeführten Gründe sind nicht geeignet, die Verletzung des Beschleunigungsgebotes von Art. 29 Abs. 1 BV, insbesondere auch unter Beachtung von Art. 17 Abs. 2^{bis} AsylG zu rechtfertigen. Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich demnach als begründet.

6.

Die Beschwerde ist gutzuheissen. Die Akten gehen an die Vorinstanz zurück, verbunden mit der Anweisung, das Gesuch der Beschwerdeführenden vom 22. Februar 2011 beförderlich zu behandeln und zügig einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind den Beschwerdeführenden keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung ist damit gegenstandslos geworden.

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 und 4 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2))

Die minderjährigen Beschwerdeführenden sind durch ihre Beiständin, Patrizia Carù vom (...) vertreten. Ihnen sind deshalb aus dem vorliegenden Beschwerdeverfahren keine verhältnismässig hohen Kosten erwachsen, weshalb keine Parteientschädigung auszurichten ist.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen. Es wird festgestellt, dass das Verfahren vor dem SEM zu lange dauert.

2.

Das SEM wird angewiesen, die Asylgesuche der Beschwerdeführenden zügig einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Es wird keine Parteientschädigung entrichtet.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Daniel Willisegger

Barbara Balmelli

Versand: