

BVGer C-4340/2011 vom 19. April 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-04-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4340_2011

FR: TAF C-4340/2011 du 19 avril 2012

IT: TAF C-4340/2011 del 19 aprile 2012

Regeste

Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung

Erwägungen

E. 1.1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), welche von einer der in Art. 33 VGG genannten Behörden erlassen wurden.

E. 1.2

Eine Beschwerde kann auch erhoben werden, wenn die Vorinstanz den Erlass einer anfechtbaren Verfügung unrechtmässig verweigert oder verzögert (Art. 46a VwVG). Voraussetzung ist, dass der Rechtssuchende vorgängig bei der zuständigen Behörde ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt bzw. dieses Begehren bei Verzögerung wiederholt hat. Zudem muss ein Anspruch auf Erlass einer Verfügung bestehen (André Moser/Michael Beusch/Lorenz Kneubühler, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, Basel 2008, S. 241 Rz. 5.20).

E. 1.3

Die Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde richtet sich an die Beschwerdeinstanz, die zuständig wäre, wenn die Verfügung ordnungsbemäss ergangen wäre (BVGE 2008/15 E. 3.1.1; Botschaft des Bundesrates zur Totalrevision der Bundesrechtspflege vom 28. Februar 2001, BBl 2001 4408; vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2946/2008 vom 21. Juni 2011 E. 1.1).

E. 1.4

Im Verfahren betreffend ordentliche Einbürgerung haben Bund, Kantone und Gemeinden zusammenzuwirken (vgl. das bereits zitierte Urteil C-2946/2008 E. 4 mit Hinweisen). Nachdem der Kanton Zürich am 23. April 2008 die Erteilung des Kantonsbürgerrechts verfügt hatte, wurden die Akten am 28. April 2008 mit dem Antrag auf Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung dem hierfür zuständigen BFM übermittelt, wo sie am 2. Mai 2008 eintrafen. In der folgenden Zeit haben die Beschwerdeführenden das BFM wiederholt um Antwort gebeten und schliesslich für den Fall der Untätigkeit eine entsprechende Beschwerde in Aussicht gestellt. Damit sind sie ihrer vorprozessualen Obliegenheit nachgekommen, bei der Behörde wiederholt den Erlass einer Verfügung zu beantragen. Die Untätigkeit des in dieser Sache zuständigen BFM führt dazu, dass das - im Falle einer ordnungsgemässen Verfügung zuständige - Bundesverwaltungsgericht auch über

die vorliegende Beschwerde zu entscheiden hat.

E. 1.5

Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann grundsätzlich jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Das mit einer solchen Beschwerde verfolgte rechtliche Interesse besteht darin, einen an eine gerichtliche Beschwerdeinstanz weiterziehbaren Entscheid zu erhalten. In diesem Sinne sind die Beschwerdeführenden zur vorliegenden Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG analog).

E. 2

Rechtsverweigerung liegt vor, wenn die Behörde es ausdrücklich ablehnt oder stillschweigend unterlässt, eine Entscheidung zu treffen, obwohl sie dazu verpflichtet wäre (Moser/Beusch/Kneubühler, a.a.O. S. 242 Rz. 5.24). Von Rechtsverzögerung spricht man, wenn sich die zuständige Behörde zwar bereit zeigt, einen Entscheid zu treffen, allerdings keine Beurteilung innert angemessener Frist - so der Wortlaut gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) - vornimmt. Demzufolge liegt eine Rechtsverzögerung dann vor, wenn die Behörde mehr Zeit verstreichen lässt, als dies nach der Natur der Sache und den gebotenen Umständen gerechtfertigt ist; zu berücksichtigen sind dabei u. a. die Komplexität der Rechtsstreitigkeit und deren Bedeutung für die betroffene Person (Urteil des Bundesgerichts 1C_540/2011 vom 13. Februar 2012 E. 4.3 mit Hinweisen). Demgegenüber kommt es nicht darauf an, ob die Behörde die überlange Verfahrensdauer, beispielsweise wegen Überlastung oder Personalmangels, selbst verschuldet hat (Felix Uhlmann/Simone Wälle-Bär, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 46a N 20; BGE 130 I 312 E. 5.2 S. 332).

E. 3

Das Gesuch der Beschwerdeführenden um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung liegt dem BFM seit dem 2. Mai 2008 zur Beurteilung vor. Unbestritten sind Art und Anzahl der von den Beschwerdeführenden seitdem deponierten Anfragen zum Verfahrensstand sowie entsprechende schriftliche Antworten der Vorinstanz, hierauf zurückkommen zu wollen. Die Beteiligten des vorinstanzlichen Verfahrens gehen auch übereinstimmend davon aus, dass sich die Vorinstanz lediglich ein einziges Mal, am 11. April 2011, inhaltlich zur Sache äusserte.

E. 4.1

Abgesehen vom zuletzt erwähnten Schreiben sind keine Bemühungen der Vorinstanz, zu einem abschliessenden Entscheid zu gelangen, ersichtlich. Zu welchem Zeitpunkt sie den DAP bzw. NDB um Abklärungen bat, ergibt sich weder aus den Akten noch aus ihrer Vernehmlassung. Einer Telefonnotiz vom 12. August 2011 ist zu entnehmen, dass Herr [...] (DAP) "das Dossier im 2008 mal gehabt" habe. Belegt ist indessen, dass der DAP dem BFM mit handschriftlicher Mitteilung vom 20. August 2009 eine Stellungnahme in den darauffolgenden zwei bis drei Monaten in Aussicht stellte. Tatsächlich erfolgte die angekündigte Stellungnahme erst mehr als 15 Monate später am 6. Dezember 2010. Ihren als vertraulich bezeichneten Inhalt hat das BFM den Beschwerdeführenden mit Schreiben vom 11. April 2011, rund vier Monate danach, in verknappter Form bekannt gegeben.

E. 4.2

Die Vorinstanz hat in ihrer Vernehmlassung behauptet, sie habe sich vier Monate Zeit genommen, um den Beschwerdeführenden nach interner Meinungsbildung den Rückzug ihres Gesuchs nahezu legen. Diese Zeitspanne erscheint jedoch kaum gerechtfertigt, beschränkt sich das Schreiben vom 11. April 2011 doch abgesehen von der Rückzugsempfehlung darauf, den Gesetzestext von Art. 14 des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (BüG, SR 141.0) wiederzugeben und den Inhalt der nachrichtendienstlichen Abklärungen in zwei Sätzen zusammenzufassen. Andere bzw. eigenständige Überlegungen der Vorinstanz spielten dabei ganz offensichtlich keine Rolle.

E. 4.3

Fehlendes Bemühen um ein zügiges Verfahren wird auch daraus ersichtlich, dass die Vorinstanz die beiden Gesuche der Beschwerdeführenden vom 28. Mai 2011 und 10. Juni 2011 um Offenlegung der Akten nicht behandelte. Das erste Gesuch hat die Vorinstanz ignoriert bzw. ein baldestmögliches Zurückkommen auf die Sache versichert; bezüglich des zweiten Gesuchs hat die Vorinstanz - zu Unrecht - behauptet, den Beschwerdeführenden bloss eineinhalb Monate später, am 18. August 2011, die Akteneinsichtnahme gewährt zu haben. Abgesehen davon, dass hierfür eine sechswöchige Zeitspanne zu lang erscheint, erfolgte die Offenlegung der Akten tatsächlich erst, nachdem das Bundesverwaltungsgericht die Vorinstanz hierzu mit Verfügung vom 11. Oktober 2011 aufgefordert hatte.

E. 4.4

In Frage zu stellen ist auch die Behauptung der Vorinstanz, die Sache sei bis zum heutigen Zeitpunkt noch gar nicht behandlungs- bzw. entscheidungsreif. Diesbezüglich wird in der Vernehmlassung geäußert, die von den Beschwerdeführenden mit Eingabe vom 10. Juni 2011 bestrittene LTTE-Mitgliedschaft und deren Festhalten am Einbürgerungsgesuch erforderten noch weitere Abklärungen, die in der Regel zeitintensiv und komplex seien. Dieser Ankündigung hat das BFM jedoch bisher offenbar keine Taten folgen lassen. Aus seinen Akten ergeben sich jedenfalls keine Hinweise, dass der NDB zur Ergänzung seines vertraulichen Berichts vom 6. Dezember 2010 um weitere Auskunftserteilung ersucht wurde. In diesem Zusammenhang ist darauf hinzuweisen, dass das Einholen diesbezüglicher Stellungnahmen zum ordentlichen Verfahrensgang im Rahmen der Prüfung der Voraussetzungen der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung gehört. Art. 4 Abs. 2 Bst. d der Verordnung vom 4. Dezember 2009 (V-NDB, SR 121.1, in Kraft seit 1. Januar 2010) i.V.m. Ziff. 4.2.1 von deren Anhang I sieht nämlich vor, dass das BFM sämtliche Einbürgerungsgesuche dem NDB zur Stellungnahme nach Art. 14 Bst. d BüG zu unterbreiten hat (zur analogen Rechtslage vor Inkraftsetzung der V-NDB vgl. Art. 8 Abs. 2 Bst. c der per 1. Januar 2010 aufgehobenen Verordnung über Massnahmen zur Wahrung der inneren Sicherheit [VWIS, AS 2001 1829] i.V.m. deren Anhang I, Ziff. 4 Bst. b erstes Lemma). Entsprechend ist der NDB auch verpflichtet, sachdienliche Hinweise bezüglich Gefährdung der inneren und äusseren Sicherheit im Sinne von Art. 14 Bst. d BüG zu liefern, die einer Einbürgerung entgegenstehen könnten. Wohl mag es im Zuge der Reorganisation der nachrichtendienstlichen Tätigkeit des Bundes (z.B. Überführung des nachrichtendienstlichen Teils des Dienstes für Analyse und Prävention per 1. Januar 2009 zum VBS [AS 2008 6261] bzw. Schaffung des NDB) zu Verzögerungen gekommen sein. Gerade deshalb - und weil der vertrauliche Bericht des NDB vom 6. Dezember 2010 als Entscheidungsgrundlage offenbar nicht genügte - wäre das BFM gehalten gewesen, das Verfahren zügig voranzutreiben, weitere Abklärungen zu veranlassen, für deren Vornahme

Fristen zu setzen und diese auch zu überwachen. Dies ist, soweit ersichtlich, nicht geschehen.

E. 5

Zusammenfassend ist festzustellen, dass sich das Gesuch um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung seit nahezu 48 Monaten beim BFM befindet und dass der DAP bzw. NDB für sicherheitsrelevante Abklärungen hiervon nachweislich rund 15 Monate benötigte, eine Zeitspanne, in der das BFM tatsächlich keinen Sachentscheid treffen konnte. Nicht erkennbar ist, dass sich das BFM in der übrigen Zeit darum bemüht hätte, das Verfahren voran zu treiben bzw. eine anfechtbare Verfügung zu erlassen. Angesichts dessen ist der Verweis darauf, dass es sich vorliegend um eine Ausnahme vom Massengeschäft mit einer überdurchschnittlichen Verfahrensdauer handle, nicht massgeblich. Unbeachtlich wäre es auch, wenn die von der Vorinstanz behaupteten organisatorischen Hindernisse zur Verlängerung der Verfahrensdauer beigetragen hätten (vgl. BGE 130 I 312 E. 5. 2 S. 332 mit Hinweisen). Schliesslich ist darauf hinzuweisen, dass in Verfahren um Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung nicht nur der jeweilige Gesuchsteller ein erhebliches Interesse an einem baldigen Entscheid hat. Die (im positiven Fall) auf drei Jahre befristete Einbürgerungsbewilligung bildet auch die Voraussetzung für die Einbürgerung auf Kantons- und Gemeindeebene, deren Behörden ebenfalls das aus Art. 29 Abs. 1 BV resultierende Beschleunigungsgebot zu beachten haben (BGE 135 I 265 E. 4.4 S. 277 mit Hinweisen). Diese sind, um die ihnen vorliegenden Gesuche vor einem möglichst aktuellen Hintergrund behandeln zu können, ebenfalls darauf angewiesen, dass die Bundesbehörde innert angemessener Frist einen Entscheid trifft.

E. 6

Das BFM hat, auch wenn es den Vorwurf der Rechtsverweigerung von sich weist, bisher keine Bereitschaft zu einem baldigen Entscheid oder zu einer zügigen Verfahrensführung erkennen lassen. Insofern ist festzustellen, dass das Verfahren bisher unangemessen verzögert worden ist. Die Beschwerde ist in diesem Sinne gutzuheissen.

E. 7

Der unterlegenen Vorinstanz sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Sie hat den Beschwerdeführenden für die ihnen erwachsenen notwendigen Kosten eine auf Fr. 1'800.- festzusetzende Parteientschädigung auszurichten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 VGKE).

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.