

# **BVGer E-152/2014 vom 12. März 2014**

Bundesverwaltungsgericht, 2014-03-12, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_E-152\\_2014](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-152_2014)

FR: TAF E-152/2014 du 12 mars 2014

IT: TAF E-152/2014 del 12 marzo 2014

## **Regeste**

Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Gemäss Art. 46a VwVG kann auch gegen das unrechtmässige Verzögern einer anfechtbaren Verfügung Beschwerde erhoben werden. Mit dem Ausdruck "anfechtbare Verfügung" wird klargestellt, dass eine Rechtsverzögerungsbeschwerde nicht zulässig ist, wenn die verzögerte Verfügung selbst nicht anfechtbar wäre (vgl. Botschaft zur Totalrevision der Bundesrechtspflege vom 28. Februar 2001, BBl 2001 4408).

### **E. 1.2**

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde im Sinn von Art. 46a VwVG (eingefügt durch Ziff. 10 des Anhangs des VGG, in Kraft sei 1. Januar 2007) richtet sich an diejenige Beschwerdeinstanz, welche für die Behandlung einer Beschwerde gegen eine ordnungsgemäss ergangene Verfügung zuständig wäre. Diese Zuständigkeitsregelung löste - aus Gründen der Kongruenz mit derjenigen des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (BGG, SR 173.110) - die vorherige Bestimmung von alt Art. 70 VwVG ab, gemäss welcher für die Behandlung von Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden noch die jeweilige Aufsichtsbehörde zuständig war (vgl. zum Ganzen BBl 2001 4408). Das BFM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme in Sinn von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist somit zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde und entscheidet in diesem Bereich endgültig (Art. 105 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 [AsylG, SR 142.31]; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG).

### **E. 1.3**

Rechtsverzögerungsbeschwerden sind akzessorisch zum Hauptverfahren, weshalb sich die Beschwerdebefugnis nach der diesbezüglichen Legitimation richtet. Demnach ist zur Beschwerde berechtigt, wer am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen (oder keine Möglichkeit zur Teilnahme erhalten) hat, durch eine ordnungsgemäss ergangene Verfügung besonders berührt wäre und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hätte, mithin im Hauptverfahren Parteistellung beanspruchen könnte (Art. 6 in Verbindung mit Art. 48 Abs. 1 VwVG; vgl. Alfred Kölz / Isabelle Häner / Martin Bertschi, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., Zürich 2013, S. 127 f. und 445). Sodann wird vorausgesetzt, dass ein Anspruch auf Erlass einer Verfügung

besteht - und die Behörde folglich nach den massgebenden Bestimmungen verpflichtet ist, in Verfügungsform zu handeln -, der oder die Rechtssuchende ein Begehren auf Erlass einer Verfügung gestellt hat und die angebehrte Verfügung nicht bereits erlassen wurde (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.2, mit weiteren Hinweisen).

#### **E. 1.4.1**

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 des Beschwerdeführenden. Dieser muss auch darlegen, dass er zur Zeit der Beschwerdeeinreichung immer noch ein schutzwürdiges (mithin aktuelles und praktisches) Interesse an der Vornahme der verzögerten Amtshandlung hat (vgl. Ursina Beerli-Bonorand, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zürich 1985, S. 221 f.).

#### **E. 1.4.2**

Ein Asylgesuch konnte gemäss alt Art. 19 AsylG im Ausland bei einer schweizerischen Vertretung gestellt werden (vgl. alt Art. 20 Abs. 1 AsylG). In Ziff. I des Bundesgesetzes vom 28. September 2012 (Dringliche Änderung des Bundesgesetzes, mit Wirkung vom 29. September 2012 bis zum 28. September 2015, AS 2012 5359) wurde unter die Bestimmungen des Asylgesetzes betreffend Asylgesuche aus dem Ausland und Einreisebewilligung aufgehoben. Gemäss Übergangsbestimmung zur Änderung des Asylgesetzes (vgl. Ziff. III des Bundesgesetzes vom 28. September 2012) gilt jedoch die alte Fassung des Asylgesetzes weiterhin für diejenigen Auslandgesuche, die vor dem Inkrafttreten der dringlichen Änderungen gestellt worden sind. Diese übergangsrechtliche Konstellation ist vorliegend gegeben.

#### **E. 1.4.3**

Das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführenden an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung manifestiert unter diesen Umständen bereits in den verschiedenen bei den Akten liegenden Eingaben, mit welchen sie - unter Hinweis auf die schwierigen Lebensbedingungen an ihren (mittlerweile unterschiedlichen) Aufenthaltsorten - wiederholt um die baldige Behandlung ihrer Asylgesuche ersucht hatten.

#### **E. 1.5**

Auf die Rechtsverweigerungs- respektive Rechtsverzögerungsbeschwerden ist einzutreten.

#### **E. 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 es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG; so noch ausdrücklich alt Art. 70 Abs. 2 VwVG). Hingegen hat sich das Gericht einer Stellungnahme dazu, wie ein unrechtmässig verzögerter Entscheid inhaltlich hätte ausfallen sollen, zu enthalten, da es - Spezialkonstellationen vorbehalten - nicht anstelle der untätig gebliebenen Behörde entscheiden darf, ansonsten der Instanzenzug verkürzt und allenfalls weitere Rechte der am Verfahren Beteiligten verletzt würden (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2 S. 193, mit weiteren Hinweisen).

#### **E. 3**

Eine Rechtsverweigerung - in dem Sinn, dass die zuständige Behörde sich weigern würde, ein rechtsgültig gestelltes Begehren überhaupt zu behandeln - liegt angesichts der bereits an die Hand genommenen Instruktion der Ausland-Asylverfahren offensichtlich nicht vor. In seiner Vernehmlassung anerkennt das BFM denn auch, dass es aus Kapazitätsgründen bisher nicht in der Lage war, die Auslandverfahren innert gebotener Frist abzuschliessen. Es bleibt demnach zu prüfen, ob eine unzulässige Rechtverzögerung vorliegt.

#### **E. 4.1**

Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich aus Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Gemäss dieser Bestimmung hat jede Person unter anderem Anspruch auf eine Beurteilung ihrer Sache innert angemessener Frist. Diese Verfassungsgarantie gilt für alle Sachbereiche und alle Akte der Rechtsanwendung (vgl. BGE 130 I 173 f., mit weiteren Hinweisen).

#### **E. 4.2**

Von einer Rechtsverzögerung im Sinn des Gesetzes ist nach Lehre und Praxis auszugehen, wenn die Behörde sich zwar bereit zeigt, den Entscheid zu treffen, dies aber nicht innert der Frist tut, 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 mit weiteren Hinweisen auf Lehre und Praxis). Spezialgesetzliche Behandlungsfristen, wie beispielsweise für das erstinstanzliche Asylverfahren (vgl. Art. 37 AsylG), sind bei einer Beurteilung der Angemessenheit der Verfahrensdauer natürlich ebenfalls zu berücksichtigen.

#### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführenden lassen in ihrem Rechtsmittel ausführen, ihre Asylverfahren seien spätestens im Mai 2012 spruchreif geworden und würden seither ruhen, wobei die im AsylG genannte Behandlungsfrist bereits um ein Vielfaches überschritten sei. Sie hätten gegenüber dem BFM immer wieder auf ihre schwierige Situation hingewiesen und erfolglos um einen baldigen Entscheid ersucht. Das Gericht werde darum ersucht, der säumigen Vorinstanz eine kurze Frist zur Entscheidfällung und -ausfertigung zu setzen.

#### **E. 5.2**

Das BFM macht in seiner Vernehmlassung geltend, es treffe zu, dass der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden wiederholt um einen baldigen Entscheid gebeten habe. Ende September 2012, als die eidgenössischen Räte die Auslandgesuche im Dringlichkeitsrecht abgeschafft hätten, seien jedoch bei BFM noch rund 16'000 Auslandgesuche hängig gewesen. Es sei müssig, heute über die historischen Gründe der Entstehung dieses Pendenzenstands zu diskutieren. Das BFM habe die nötigen organisatorischen Schritte eingeleitet um - parallel zum Abbau der aufgelaufenen Anhörungs- und Entscheidpendenzen im Inlandverfahren - alle diese pendenten Gesuche so rasch als möglich abzubauen. Mit Hilfe einer ins Leben gerufenen "Task Force Auslandgesuche" hätten die Pendenzen bis Ende 2013 denn auch auf rund 8000 Gesuche reduziert werden können. Es sei unbestritten, dass aus der Sicht des Einzelfalles eine Verfahrensdauer von mehreren Jahren unbefriedigend sei. Bei der geschilderten Sachlage erscheine es jedoch

nicht als sachgerecht, wenn das Bundesverwaltungsgericht dem BFM in Einzelfällen auf Beschwerde hin Erledigungsfristen ansetzen würde: Das BFM sei bemüht, beim Abbau der Auslandpendenzen nach sinnvollen Prioritäten vorzugehen. So würden Gesuche unabhängig vom Datum ihrer Einreichung prioritär behandelt, bei denen nach summarischer Prüfung der Akten eine akute Gefährdung aus einem Grund nach Art. 3 AsylG als möglich erscheine. Bei allen andern Gesuchen würden - nicht zuletzt aus Gerechtigkeitsüberlegungen - die ältesten Gesuche zuerst, und die jüngsten Gesuche zuletzt behandelt. Es wäre stossend, wenn Rechtsvertreter in Einzelfällen mit dem Androhen und Einreichen von Rechtsverzögerungsbeschwerden eine Vorzugsbehandlung ihrer Mandanten gegenüber anderen Asylsuchenden erzwingen könnten, die bereits länger auf ihren Entscheid warten müssten. Das BEM sei daher auch nicht bereit, im Einzelfall auf Grund solcher Druckversuche von der erwähnten Prioritätenregelung abzuweichen. Im vorliegenden Fall sei keine akute und asylrechtlich relevante Gefährdung der Beschwerdeführenden ersichtlich, weshalb die Rechtsverzögerungsbeschwerde abzuweisen sei.

### **E. 5.3**

Die Beschwerdeführenden brachten in ihrer Replik vor, das BFM habe ihre Rüge, die Dauer ihrer Asylverfahren sei verfassungswidrig, nicht bestritten, und habe weder rechtlich relevante Vorbringen zu deren Rechtfertigung noch substantiierte Angaben zu ergriffenen Massnahmen zum Abbau der in der Vernehmlassung erwähnten grossen Pendenzenlast vorgebracht.

### **E. 6**

Das Bundesverwaltungsgericht stellt nach Durchsicht der Akten Folgendes fest:

#### **E. 6.1**

Dass die Beschwerdeführenden eine wesentliche Mitverantwortung für die Verfahrensdauer treffen würde, macht das BFM zu Recht nicht geltend: Vielmehr sind sie ihrer von Gesetzes wegen obliegenden Mitwirkungspflicht bei der Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts offensichtlich nachgekommen (vgl. Art. 8 AsylG).

#### **E. 6.2**

Die in den vorliegenden Verfahren zu prüfenden Rechtsfragen sind zweifellos nicht besonders komplex.

#### **E. 6.3**

An dieser Stelle ist daran zu erinnern, dass gemäss den vom Gesetzgeber zum Zeitpunkt der Einreichung der vorliegenden Asylgesuche für das erstinstanzliche Asylverfahren festgelegten Behandlungsfristen in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung materiell über Asylgesuche zu entscheiden war, während Nichteintretensentscheide grundsätzlich innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen waren (alt Art. 37 Abs. 1 und 2 AsylG). Wenn zur Feststellung des Sachverhalts weitere Abklärungen nach alt Art. 41 AsylG erforderlich waren, war über das Asylgesuch in der Regel innerhalb dreier Monate nach der Gesuchstellung zu entscheiden (alt Art. 37 Abs. 3 AsylG). Diese bereits knappen Fristen sind vom Gesetzgeber mit der am 1. Februar 2014 in Kraft getretenen Asylgesetzrevision - zweifellos in Kenntnis der aktuellen Pendenzenituation des BFM - nochmals erheblich gekürzt worden: Neu sind Nichteintretensentscheide in der Regel innerhalb von fünf Arbeitstagen nach

Gesuchstellung (respektive Zustimmung des rückübernehmenden Staates im Dublin-Verfahren) zu treffen, während die Entscheide in allen übrigen Verfahren in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen sind (Art. 37 Abs. 1 und 2 AsylG).

#### **E. 6.4**

Das Ausland-Asylverfahren gemäss alt Art. 20 AsylG weist zwar gewisse Besonderheiten auf, welche die Beachtung dieser Behandlungsfristen erschweren, namentlich die teilweise lange Dauer der postalischen Übermittlung von Korrespondenz und Akten. Andererseits bezweckt das Asylverfahren den Schutz höchster Rechtsgüter wie Leib, Leben und persönlicher Freiheit (vgl. etwa Art. 3 Abs. 2 AsylG) und die Asylsuchenden halten sich im Auslandverfahren häufig im behaupteten Verfolgerstaat auf, weshalb in diesen Fällen eine besonders beförderliche Behandlung der Gesuche sachlich geboten ist.

#### **E. 6.5**

Vorliegend waren die Beschwerdeführenden bereits in einen Drittstaat weitergereist. Bei dieser Konstellation ist nach Lehre und Praxis im Sinn einer widerlegbaren Vermutung davon auszugehen, dass die Asylsuchenden dort Schutz vor Verfolgung gefunden haben (vgl. BVGE 2011/10 E. 5.1 mit weiteren Hinweisen). Allerdings haben sie wiederholt auf die schwierigen Lebensbedingungen (in Südsudan) hingewiesen.

#### **E. 6.6.1**

Dem Bundesverwaltungsgericht ist die hohe Belastung des BFM bekannt. Dass angesichts dieser Pendenzenzahl momentan nicht jedes einzelne Asylverfahren innerhalb der Behandlungsfristen von Art. 37 AsylG abgeschlossen werden kann, ist nachvollziehbar. Das Bundesamt hat zudem in der Tat bereits konkrete Massnahmen ergriffen, um den Abbau der hängigen Verfahren zu beschleunigen. Die in der Vernehmlassung dargelegten Überlegungen zur Priorisierung der Verfahren sind ebenfalls durchaus nachvollziehbar.

#### **E. 6.6.2**

Die Asylverfahren der Beschwerdeführenden sind jedoch seit Anfang Juli 2011 hängig. Die faktische Verfahrensdauer von rund 2  $\frac{3}{4}$  Jahren steht in keinerlei Verhältnis mehr zu der seit 1. Februar 2014 geltenden Vorgabe des Gesetzgebers (zehn Arbeitstage).

#### **E. 6.6.3**

Nachdem die Regelung von Art. 46a VwVG im Asylverfahren nicht spezialgesetzlich eingeschränkt worden ist und der Gesetzgeber - zweifellos in Kenntnis der aktuellen Pendenzen-situation des BFM - die maximale Behandlungsdauer in der letzten Gesetzesrevision nochmals erheblich verkürzt hat, verbleibt dem Bundesverwaltungsgericht vorliegend nur die Feststellung einer unzulässigen Rechtsverzögerung.

#### **E. 6.6.4**

Immerhin ist dem BFM insofern zuzustimmen, als von der Ansetzung einer konkreten Erledigungsfrist durch das Gericht (auch in den vorliegenden Verfahren) Abstand zu nehmen ist; der diesbezügliche Antrag der Beschwerdeführenden wird abgewiesen.

#### **E. 6.7**

Die Rechtsverzögerungsbeschwerden sind nach dem Gesagten gutzuheissen. Die Akten sind dem BFM mit der Anweisung zuzustellen, die Verfahren nun beförderlich

abzuschliessen.

#### **E. 7.1**

Bei diesem Ausgang der Verfahren sind keine Verfahrenskosten zu erheben (Art. 63 Abs.1 VwVG). Im Übrigen waren die Gesuche um unentgeltliche Prozessführung im Sinn von Art. 65 Abs. 1 VwVG mit Verfügung vom 22. Januar 2014 gutgeheissen worden. Den Beschwerdeführenden ist aufgrund ihres Obsiegens im Beschwerdeverfahren in Anwendung von Art. 64 Abs. 1 VwVG eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen Vertretungskosten zuzusprechen (vgl. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der Rechtsvertreter der Beschwerdeführenden macht in der Replik vom 6. März 2014 für alle drei Verfahren einen Aufwand von insgesamt Fr. 740.- (Arbeitsaufwand von vier Stunden bei einem Stundenansatz von Fr. 180.- sowie Spesen von Fr. 20.-) geltend. Dies erscheint als angemessen. Die vom BFM auszurichtende Parteientschädigung ist demnach auf Fr. 740.- (inkl. sämtliche Auslagen) festzusetzen. (Dispositiv nächste Seite)

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