

BVGer E-155/2014 vom 14. März 2014

Bundesverwaltungsgericht, 2014-03-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-155_2014

FR: TAF E-155/2014 du 14 mars 2014

IT: TAF E-155/2014 del 14 marzo 2014

Regeste

Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung

Erwägungen

E. 1

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) zuständig. Es entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel - so auch vorliegend - endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]; Art. 105 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 [AsylG, SR 142.31]). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann wie gegen die Verfügung selbst Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. Markus Müller, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], Zürich 2008, Rz. 3 zu Art. 46a).

E. 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.). Da die Beschwerdeführerin um Asyl und Einreise (in Form einer anfechtbaren Verfügung) ersuchte, ist sie zur Beschwerdeführung legitimiert.

E. 2.2

Weder wird von den Beschwerdeführerinnen vorgebracht, dass BFM verweigere den Erlass einer Verfügung, noch lässt das Verhalten des BFM einen solchen Schluss zu. Die vorliegende Beschwerde ist mithin allein unter dem Aspekt einer allfälligen Rechtsverzögerung zu prüfen.

E. 2.3

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 eines Beschwerdeführers. Er muss 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.). Das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführerin an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung ergibt sich aus der Tatsache, dass die Vorinstanz bislang nicht in der Sache entschieden hat, aus dem rechtsstaatlichen und dem spezialgesetzlichen Anspruch auf beförderliche Behandlung sowie aus dem in den diversen Eingaben zum Ausdruck gebrachten besonderen Interesse an einer prioritären und schnellen Entscheidung. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Rechtsverzögerungsbeschwerde ist demnach einzutreten.

E. 2.4

Über offensichtlich unbegründete Beschwerden ist in einzelrichterlicher Zuständigkeit mit Zustimmung eines zweiten Richters zu entscheiden (Art. 111 Bst. e AsylG) und es handelt sich vorliegend, wie nachfolgend aufgezeigt, um eine solche, weshalb der Beschwerdeentscheid nur summarisch zu begründen ist (Art. 111a Abs. 2 AsylG).

E. 3

Die Prüfungsbefugnis des Bundesverwaltungsgerichts beschränkt sich vorliegend auf die Frage, ob das Gebot des Rechtsschutzes in angemessener Zeit im konkreten Fall verletzt worden ist. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Dabei hat sich das Gericht jeglicher Andeutung, wie der unrechtmässig verzögerter 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.).

E. 4.1

In der Beschwerde wird sinngemäss geltend gemacht, das bisherige Verfahren dauere ohne einen objektiven Grund unangemessen lange und länger als die gesetzlichen Vorgaben. Es wird vorgebracht, Auslandsverfahren von alleinstehenden Frauen mit kleinen Kindern seien zügig und prioritär dem Entscheid zuzuführen. Obschon der vorliegende Fall seit langer Zeit spruchreif erscheine, da die Vorinstanz keine weiteren Mitwirkungspflichten an die Rechtsvertretung herangetragen habe und damit kein weiterer Abklärungsbedarf ersichtlich sei, lasse der Entscheid immer noch auf sich warten. Dies sei umso mehr stossend, als der Fall sich eindeutig präsentiere, die Beschwerdeführerinnen gefährdet seien und sehr enge Beziehungen zur Schweiz und Anspruch auf eine Einreisebewilligung hätten.

E. 4.2

In der Vernehmlassung stellt das BFM fest, dass weitere Abklärungen erforderlich geworden seien, nachdem gegenüber dem anfänglichen Asylgesuch, in welchem der Ehemann der Beschwerdeführerin noch inbegriffen war, geltend gemacht worden sei, dieser sei entführt und nach Eritrea zurückgeführt worden. Das BFM habe im Spätsommer diesbezüglich mit der schweizerischen Vertretung vor Ort Kontakt aufgenommen. Die neue Ausgangslage erfordere eine fundierte Überprüfung, welche eine gewisse Zeit in Anspruch nehme. Im Übrigen hält das BFM eine prioritäre Behandlung des Gesuchs für nicht geboten, namentlich da die Beschwerdeführerin in Khartoum nicht auf sich allein gestellt sei, sondern seitens ihrer beiden Brüder mit Unterstützung rechnen könne, womit sie nicht in besonderem Masse vulnerabel sei. Das BFM beantragt Abweisung der Beschwerde.

E. 4.3

In der Replik wurde namentlich argumentiert, das BFM habe den Fall in unzulässiger und unzumutbarer Weise verzögert und tue dies weiterhin. Die Beschwerdeführerinnen seien vulnerable Personen.

E. 5.1

Das Verbot der Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101). Danach hat jede Person vor Gerichts- und Verfahrensinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

E. 5.2

Eine Rechtsverzögerung ist anzunehmen, wenn behördliches Handeln zwar nicht grundsätzlich infrage steht (i.S. einer Rechtsverweigerung), aber nicht binnen gesetzlicher oder - falls eine solche fehlt - angemessener Frist erfolgt, und für die allzu lange Verfahrensdauer keine objektive Rechtfertigung vorliegt. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens ist im Einzelfall unter Berücksichtigung aller Umstände zu beurteilen. In Betracht zu ziehen sind namentlich die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen, dessen Verhalten, und schliesslich auch einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5; Müller, a.a.O. Rz. 6 zu Art. 46a). 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 verfügt (vgl. BGE 130 I 312 E. 5.2, BGE 107 I b 160 E. 3c, 103 V 190 E. 5.2; Felix Uhlmann/Simone Wälle-Bär, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Zürich 2009, Art. 46a N 20). In den Fällen, wo die asylsuchende Person sich noch im potenziellen Verfolgerstaat befindet und in diesem oder in einem Drittstaat in bedeutsamer Weise gefährdet erscheint oder in unzumutbaren Verhältnissen lebt, ist zweifellos eine besonders beförderliche Behandlung angezeigt.

E. 5.3.1

Gemäss dem (unter dem falschen Marginale "Verfahrensfristen" aufgeführten) Art. 37 Abs. 2 AsylG sind Entscheide, die nicht unter die Kategorien von Abs. 1 des gleichen Artikels fallen (und in welchen eine fünftägige Behandlungsfrist vorgegeben wird), in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen. Die frühere Gesetzesbestimmung, wonach solche Verfahren in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung beziehungsweise in der Regel innerhalb von drei Monaten, wenn weitere Abklärungen nach alt Art. 41 AsylG erforderlich sind (alt Art. 37 Abs. 2 und 3 AsylG), wurde per 31. Januar 2014 aufgehoben (vgl. Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 14. Dezember 2012). Allerdings gilt gemäss den Übergangsbestimmungen zur Änderung vom 28. September 2012 für bereits eingereichte Asylgesuche aus dem Ausland die Bestimmung von alt Art. 41 Abs. 2 AsylG weiterhin, was nahe legt, dass bei dieser altrechtlichen Behandlungskategorie die altrechtlichen Behandlungsfristen "gelten" - gemeint ist immer: im Sinne von Ordnungsfristen - sollen.

E. 5.3.2

Das Asylgesuch der Beschwerdeführerin traf im Juli 2012 beim BFM ein. Nach der am 3. November 2012 erfolgten Mitteilung des damaligen Rechtsvertreters C._____, der Ehemann der Beschwerdeführerin sei entführt worden, und der Zuschrift einer (noch) nicht bevollmächtigten Drittperson sah sich das BFM gezwungen, das Vertretungsverhältnis zu klären, und hat gleichzeitig dem damaligen Vertreter C._____ (respektive den Beschwerdeführerinnen) den ersten Fragenkatalog zur Beantwortung zugestellt (BFM-Verfügung vom 14. November 2012). In der Folge schickte der neue und aktuelle Rechtsvertreter dem BFM diverse Briefe und Telefaxe (vgl. Sachverhalt B.b-B.f) und es setzte ein wiederholter Schriftenwechsel ein (vgl. Sachverhalt C und D). Seit dem 28. September 2013 - Beantwortung der vom BFM am 4. September 2013 gestellten Fragen durch den Rechtsvertreter - erfolgten keine für die Rechtsvertretung erkennbaren Verfahrenshandlungen mehr. Damit war die für Fälle, in denen weitere Abklärungen i.S. von alt Art. 41 AsylG erforderlich sind, grundsätzlich gültig gewesene Behandlungsfrist von drei Monaten gemäss alt Art. 37 Abs. 3 AsylG am Ende des Jahres 2013 abgelaufen, weshalb man dem Rechtsvertreter formell nicht vorwerfen kann, dass er bereits drei Wochen später mit einer Rechtsverzögerungsbeschwerde ans Bundesverwaltungsgericht gelangte. Allerdings handelt es sich hierbei um eine Ordnungsfrist, deren Überschreiten im begründeten Einzelfall möglich ist. Dies ergibt sich aus der Formulierung, dass Entscheide "in der Regel" innerhalb von drei Monaten getroffen werden müssen. Nachfolgend ist somit zu prüfen, ob sich die lange Verfahrensdauer im vorliegenden Fall mit objektiven Gründen rechtfertigen lässt. Zu betrachten sind vorliegend die erwähnten Kriterien: die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für die Betroffenen, deren Verhalten und einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe. Nicht in die Prüfung einbezogen wird allerdings der Zeitraum nach Eingang der Rechtsverzögerungsbeschwerde beim Gericht, da dieses für die Behandlung der Beschwerde notwendigerweise das vorinstanzliche Dossier beiziehen musste, womit der Vorinstanz eine Weiterbehandlung des Asylgesuchs praktisch verhindert war.

E. 5.3.3

Die von verschiedenen Personen mitgeteilten Sachverhaltselemente lassen die Fragestellung im vorinstanzlichen Verfahren, im Unterscheid zur Auffassung des Rechtsvertreters, als eher komplex erscheinen. Dies nicht allein aus Gründen der Verständlichkeit der teilweise verwirrenden und redundanten Eingaben und ihrer Anzahl, sondern vor allem, weil die genaue Kenntnis der fallspezifischen Umstände - namentlich die Aufenthaltssituation der Beschwerdeführerinnen, ihre allfällige Gefährdung, Verbleib und Schicksal der Ehemannes und Vaters, die ökonomische Situation (inkl. Frage nach bestehender oder fehlender Unterstützung durch Verwandte und Bekannte) -, in nachvollziehbarer Weise für das BFM unabdingbare Voraussetzung für den Erlass einer Verfügung darstellte. Da sich der rechtserhebliche Sachverhalt während des hängigen erstinstanzlichen Verfahrens verschiedentlich geändert hat, ist zudem objektiv nachvollziehbar, dass sich das BFM wiederholt zu amtsinternen Prüfungen der neuen Ausgangslagen und auch zu amtsübergreifenden Absprachen veranlasst sah, um sich über sein weiteres Vorgehen klar zu werden. Der amtsinterne E-Mail-Verkehr zwischen der BFM-Sachbearbeiterin und der Kontaktperson in der Schweizerischen Vertretung in Khartoum, welcher auch in der BFM-Vernehmlassung vom 21. Januar 2014 erwähnt wurde und der dem Rechtsvertreter aus Gründen überwiegend öffentlicher und privater Interessen an der Geheimhaltung (Art. 27 VwVG) beziehungsweise wegen der Klassifikation als so genannte interne Akten (BGE 115 V 303) nicht offenzulegen ist, zeugt davon. Das BFM

war im Zeitpunkt der Anhebung der Beschwerde offensichtlich daran, sich Klarheit über die tatsächlichen Verhältnisse - welche für den Rechtsvertreter aus seiner Parteisicht durchaus längst klar sein mögen - zu verschaffen. Damit ist einerseits festzustellen, dass das Verfahren im Zeitpunkt der Erhebung der Rechtsverzögerungsbeschwerde noch nicht entscheidreif war, und das BFM ihm als erforderlich erscheinenden Abklärungen in die Wege geleitet hat. Das Bundesverwaltungsgericht tendiert ohnehin dazu, entgegen dem Wortlaut des Gesetzes bei den für das BFM und das Gericht geltenden Behandlungsfristen (vgl. Art. 37 und 109 AsylG), ab dem Zeitpunkt der Entscheidung zu rechnen, zumal eine strikte Berechnung der Behandlungsfrist ab Asylgesuchstellung beziehungsweise Beschwerdeeingang zu unerwünschten Resultaten, namentlich unvollständig festgestellten Sachverhalten, führen würde. Im Rahmen eines Rechtsverweigerungsverfahrens ist allerdings zudem zu prüfen, ob die Vorinstanz in nicht gerechtfertigter Weise die Vornahme von Befragungen oder Abklärungen verschleppt und so die Entstehung der Entscheidung verhindert hat. Für eine solche Betrachtungsweise hat das Gericht im vorliegenden Fall allerdings keinen Anlass. Das Bundesverwaltungsgericht teilt im Übrigen die Einschätzung des BFM, wonach aufgrund der Aktenlage keine unmittelbare Gefahr an Leib und Leben für die Beschwerdeführerinnen erkennbar ist, die zwingend eine sofortige Einreisebewilligung erheischt hätte. Mithin sind weder die vom Rechtsvertreter vermuteten personellen noch finanziellen Engpässe noch ein bewusstes Verschleppen oder eine Nachlässigkeit des BFM für die lange Verfahrensdauer verantwortlich. Es besteht somit kein Grund daran zu zweifeln, dass die Vorinstanz bemüht ist, die erforderlichen Sachverhaltsermittlungen zwecks Erstellung der Entscheidung vorzunehmen und das Verfahren einem baldigen erstinstanzlichen Entscheid zuzuführen.

E. 5.4

Zusammenfassend erscheint die bisherige Verfahrensdauer in Anbetracht der Umstände des Einzelfalles als objektiv (noch) gerechtfertigt. Die Vorakten vermochten zu belegen, dass das BFM fortlaufend den Fall einer Spruchreife und einer Entscheidung hat zuführen wollen, aber sich durch Neuigkeiten und Unerwartetes stets zu weiteren Abklärungen veranlasst sah.

E. 6

Die Beschwerde ist damit abzuweisen. Die Vorakten gehen ans BFM zur Weiterführung des hängigen Verfahrens zurück. Von der beantragten Ansetzung einer Frist, innert welcher das erstinstanzliche Verfahren zu erledigen ist, ist aufgrund der sich präsentierenden Aktenlage abzusehen.

E. 7

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten grundsätzlich den unterliegenden Beschwerdeführerinnen aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Das mit Beschwerdeeinreichung gestellte Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege i.S. von Art. 65 Abs. 1 VwVG war allerdings angesichts der vermutungsweise bestehenden Mittellosigkeit der Beschwerdeführerinnen und zufolge des Umstandes, dass das Verfahren im Einreichungszeitpunkt nicht als aussichtslos erschien, gutzuheissen. Es sind somit keine Verfahrenskosten zu erheben. (Dispositiv nächste Seite)