

BVGer E-5595/2013 vom 12. November 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-11-12, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_E-5595_2013

FR: TAF E-5595/2013 du 12 novembre 2013

IT: TAF E-5595/2013 del 12 novembre 2013

Regeste

Asylverfahren (Übriges)

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 (vgl. 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 der Beschwerdeführer um Asyl in Form einer anfechtbaren Verfügung ersuchte, ist er zur Beschwerdeführung legitimiert.

E. 2.2

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. Diese müssen darlegen, dass sie zur Zeit der Beschwerdeeinreichung immer noch ein schutzwürdiges (mithin aktuelles und praktisches) Interesse an der Vornahme der verzögerten Amtshandlung haben (vgl. Ursina Beerli-Bonorand, Die ausserordentlichen Rechtsmittel in der Verwaltungsrechtspflege des Bundes und der Kantone, Zürich 1985, S. 221 f.). Das schutzwürdige Interesse des Beschwerdeführers an der Vornahme der allenfalls verzögerten Amtshandlung manifestiert sich vorliegend bereits in den sich bei den Akten befindenden Eingaben, mit welchen dieser unter Hinweis auf seine Gefährdung wiederholt um die baldige Behandlung seines Gesuchs ersucht hat.

E. 2.3

Auf die frist- und formgerecht eingereichte Rechtsverzögerungsbeschwerde ist einzutreten.

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 oder nicht. Im Falle einer Gutheissung der Beschwerde weist es die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG; so noch ausdrücklich altArt. 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 unter Vorbehalt von speziellen Konstellationen nicht anstelle der untätigen Behörde entscheiden darf, andernfalls der Instanzenzug verkürzt und möglicherweise weitere Rechte der Verfahrensbeteiligten verletzt würden (vgl. BVGE 2008/15 E. 3.1.2 S. 193, m.w.H.).

E. 4.1

In der Rechtsverzögerungsbeschwerde wird geltend gemacht, es sei gemäss Art. 37 Abs. 3 AsylG bei der Vornahme weiterer Abklärungen eine Ordnungsfrist von drei Monaten einzuhalten. Diese Bestimmung sei für die Angemessenheit der Verfahrensdauer massgebend. Unter Hinweis auf verschiedene Rechtsquellen und die Literatur wird vorgebracht, Verfahren mit Kinderbeteiligung seien zügig und prioritär zu führen. Vorliegend ruhe das Verfahren seit elf Monaten und die Angelegenheit sei seit November 2012 entscheidungsreif, da die Vorinstanz keine weiteren Mitwirkungspflichten an den Beschwerdeführer herangetragen und keinen weiteren Abklärungsbedarf geltend gemacht habe. Das Asylverfahren daure um ein Vielfaches zu lang, umso mehr, als der Beschwerdeführer nicht einmal mehr den Schutz des UNHCR-Lagers C. _____ in Anspruch nehmen könne.

E. 4.2

Das BFM führt in seiner Vernehmlassung aus, Ende September 2012, als die Eidgenössischen Räte die Auslandgesuche im Dringlichkeitsrecht abgeschafft hätten, seien im BFM noch rund 16 000 Auslandgesuche hängig gewesen, die nun kontinuierlich abgebaut würden. Von Personen aus Eritrea seien zurzeit rund 3900 Gesuche pendent, von denen viele älter als das Verfahren des Beschwerdeführers seien. Das ambitionierte Ziel sei es, neben Anhörungs- und Entscheidungspendenzen im Inlandverfahren, diese Gesuche bis spätestens Ende 2014 abzubauen. Es sei unbestritten, dass aus der Sicht des Einzelfalles eine Verfahrensdauer von mehreren Jahren unbefriedigend sei. Bei der geschilderten Sachlage erscheine es jedoch nicht sachgerecht, wenn das Bundesverwaltungsgericht dem BFM in Einzelfällen auf Beschwerde hin Erledigungsfristen ansetzen würde. Das Bundesamt sei bestrebt, den Abbau der Pendenzen nicht nur so schnell als möglich vorzunehmen, sondern auch 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 möglich erscheine. Bei allen anderen Gesuchen würden die ältesten Gesuche den jüngsten vorgezogen. Es wäre unangemessen, wenn Rechtsvertreter in Einzelfällen mit der Androhung und Einreichung von Rechtsverzögerungsbeschwerden erreichen könnten, dass Mandanten eine Vorzugsbehandlung erhalten würden. Das BFM sei daher nicht bereit, im Einzelfall auf Grund solcher Druckversuche von der erwähnten Prioritätenregelung

abzuweichen. Weil vorliegend nicht von einer akuten und asylrelevanten Gefährdung des Beschwerdeführers auszugehen sei, werde das Gericht ersucht, von der Ansetzung einer Erledigungsfrist abzusehen und die Beschwerde vollumfänglich abzuweisen.

E. 4.3

In der Replik bringt der Beschwerdeführer im Wesentlichen vor, die Vernehmlassung stelle die Beschwerdevorbringen nicht in Frage; das BFM bezwecke stillschweigend seine rechtliche Schlechterstellung durch Erreichen seiner Volljährigkeit.

E. 5

Das Verbot der Rechtsverweigerung und 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. 5.1

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, 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 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 auch einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 und 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 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).

E. 5.2.1

Nach den in Art. 37 AsylG festgelegten erstinstanzlichen Behandlungsfristen sind Entscheide nach den Artikeln 38-40 in der Regel innerhalb von 20 Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu treffen (Abs. 2) beziehungsweise in der Regel innerhalb von drei Monaten, wenn weitere Abklärungen nach Art. 41 erforderlich sind (Abs. 3), und grundsätzlich innerhalb von zehn Arbeitstagen, wenn es sich um Nichteintretensentscheide handelt (Abs. 1). Diese Verfahrensfristen gelten auch für das Auslandsverfahren nach altArt. 20 AsylG in der Fassung vom 1. April 2011.

E. 5.2.2

Das Asylgesuch des Beschwerdeführers ging am 16. Mai 2012 beim Bundesamt ein. Am 5. Oktober 2012 stellte dieses dem Beschwerdeführer den Fragenkatalog zu und forderte ihn gleichzeitig unter Hinweis auf die Höchstpersönlichkeit und damit Vertretungsfeindlichkeit der Initiierung eines Asylverfahrens aus dem Ausland durch die urteilsfähige Person (vgl. BVGE 2011/39 E. 4. S. 824) auf, persönlich in Erscheinung zu treten. Die Antworten des Rechtsvertreters zum Fragenkatalog gingen dem BFM am 5. November 2012 zu. Seither

erfolgten seitens des Bundesamtes keine erkennbaren Verfahrenshandlungen mehr. Selbst wenn man die Zustellung des Fragenkatalogs als Indiz dafür verstehen würde, dass im vorliegenden Fall weitere Abklärungen im Sinne von Art. 41 AsylG notwendig waren, hätte das BFM das Gesuch gemäss Art. 37 Abs. 3 AsylG grundsätzlich innerhalb von drei Monaten behandeln müssen. Diese Frist wurde klar überschritten. Allerdings handelt es sich dabei um eine Ordnungsfrist, deren Überschreiten im begründeten Einzelfall möglich ist. Dies ergibt sich auch aus der Formulierung, dass Entscheide "in der Regel" innerhalb von drei Monaten getroffen werden müssen. In der Folge ist damit zu prüfen, ob sich die lange Verfahrensdauer im vorliegenden Fall mit objektiven Gründen rechtfertigen lässt. Zu betrachten sind dabei die erwähnten Kriterien: die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen, dessen Verhalten und einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe.

E. 5.2.3

Der vom Beschwerdeführer vorgebrachte Sachverhalt ist nicht komplex. Er bringt vor, Eritrea verlassen haben zu müssen, weil er in der Schule unerträgliche Repressalien von Seiten des Staates erlitten habe, nachdem sein älterer Bruder B. _____ aus dem Unrechtsregime in der eritreischen Armee geflohen sei. Der Befehl, im (...) in das Aushebungs- und Ausbildungszentrum der Armee nach Sawa zu gehen, habe existenzielle Furcht ausgelöst. Er habe sich daher im Mai 2011 nach Äthiopien in das dortige Auffanglager abgesetzt. Im März 2012 sei er in das UNHCR-Lager D. _____ (Sudan) weitergeflohen, dort aber abgewiesen worden, so dass er nach einem vorübergehenden Aufenthalt in Khartum nach Äthiopien zurückgekehrt sei. Nachdem er in Addis Abeba ernsthaft erkrankt sei, sei er wieder im Lager C. _____ interniert worden. Er sei noch minderjährig und habe zu keinem anderen Land als der Schweiz, wo sein Bruder lebe, eine personelle Beziehung. Das BFM macht in der Vernehmlassung denn auch nicht geltend, dass es sich um einen komplexen Fall handle oder der Sachverhalt nicht als erstellt erachtet werden könnte.

E. 5.2.4

Der Umstand, dass es sich um ein Auslandsverfahren handelt, vermag vorliegend ebenfalls die lange Dauer des Verfahrens nicht zu rechtfertigen. Die Botschaft war nicht in das Verfahren involviert, und die postalischen Zustellungen erfolgten zwischen dem Bundesamt und dem Rechtsvertreter in der Schweiz. Weder personelle Engpässe in der Botschaft noch längere Postwege können damit für die gerügte Verfahrensdauer verantwortlich gemacht werden.

E. 5.2.5

Weiter macht das Bundesamt auch nicht geltend und ist nicht ersichtlich, dass die Verfahrensdauer dem Beschwerdeführer anzurechnen wäre. Die Dauer des Verfahrens ist vor allem darauf zurückzuführen, dass das BFM nach Erhalt des Gesuchs (am 16. Mai 2012) rund fünf Monate mit der Zustellung des Fragenkataloges zuwartete, seit dessen Beantwortung weitere rund acht Monate untätig blieb und erst am 31. Juli 2013 - als Reaktion auf die Anfrage des Rechtsvertreters nach dem Verfahrensstand - eine weitere Amtshandlung vornahm.

E. 5.2.6

Zu berücksichtigen ist zudem, dass die lange Verfahrensdauer eines Asylverfahrens, insbesondere wenn die asylsuchende Person sich noch im potenziellen Verfolgerstaat

befindet, zu einer erheblichen Belastung des Gesuchstellers führen kann. Dieser Umstand unterstreicht die Verpflichtung der entscheidenden Behörden, das Verfahren ohne Aufschub zu behandeln (vgl. bezüglich des Strafverfahrens BGE 122 IV 103 E. I.4 und 119 IV 107 E. 1c; vgl. auch Auer/Malinverni/Hottelier, a.a.O., Rz. 1279). Dies gilt umso mehr, als es sich beim Beschwerdeführer dessen Angaben gemäss um einen (aktuell noch) Minderjährigen handelt.

E. 5.2.7

Im Übrigen sind keine einzelfallspezifischen Faktoren ersichtlich, die das Verfahren hätten verzögern können.

E. 5.2.8

Das BFM begründet die lange Verfahrensdauer in seiner Vernehmlassung mit der hohen Zahl an Asylgesuchen und seinen begrenzten personellen Ressourcen. Um eine sinnvolle Abarbeitung der pendenten Fälle zu gewährleisten, gehe es nach einer bestimmten Prioritätenordnung vor: Es würden unabhängig vom Datum der Einreichung prioritär diejenigen Gesuche behandelt, bei denen nach einer summarischen Aktenprüfung eine akute Gefährdung als möglich erscheine; die restlichen Gesuche würden chronologisch abgebaut. Im vorliegenden Fall sei nicht von einer akuten und asylrelevanten Gefährdung auszugehen, weshalb das Verfahren nicht prioritär behandelt worden sei. Damit rechtfertige sich die lange Verfahrensdauer mit Faktoren, die ausserhalb des vorliegenden Einzelfalles liegen würden. Das Bundesgericht hat in seiner Rechtsprechung zum Rechtsverzögerungsverbot festgehalten, dass eine mangelhafte Organisation oder eine strukturelle Überbelastung übermässig lange Verfahrensdauern nicht rechtfertigen können. Eine angemessene Entscheidungsfrist müsse nicht nur in Zeiten eines durchschnittlichen Geschäftseinganges gewährleistet sein, sondern auch in Zeiten einer vorübergehenden Überbelastung. Geschäftslast und Personalmangel könnten eine Verletzung von Verfassungsrecht nicht durchbrechen. Es wird entsprechend für die Bejahung einer Verletzung des Rechtsverzögerungsgebots nicht vorausgesetzt, dass der Behörde ein Fehlverhalten oder ein Verschulden vorgeworfen werden kann. Eine Behörde verletzt deshalb das Rechtsverzögerungsverbot auch dann, wenn sie wegen Personalmangels oder Überlastung nicht innert angemessener Frist verfügt (vgl. BGE 130 I 312 E. 5.2, 107 Ib 160 E. 3c und 103 V 190 E. 5c; Urteil des Eidgenössischen Versicherungsgerichts H 2/06 vom 10. April 2006, E. 4.1; vgl. auch Auer/ Malinverni/Hottelier, a.a.O., Rz. 1277 f.; Michel Hottelier, *Les garanties de procédure*, in: Thürer/Aubert/Müller (Hrsg.), *Verfassungsrecht der Schweiz, Droit constitutionnel suisse*, Zürich 2001, Rz. 7). Diese Grundsätze ergeben sich aus dem Umstand, dass das Beschleunigungsgebot von Art. 29 BV ein prozessuales Grundrecht darstellt und damit ein individuelles (Prozess-)Recht des Beschwerdeführers statuiert. Sie gelten auch für nichtstreitige Verwaltungsverfahren und angesichts der Belastung, die eine übermässig lange Dauer eines Asylverfahrens für einen Gesuchsteller darstellt, insbesondere für das Asylverfahren. Eine zyklische Entwicklung der Gesuchzahlen und die damit schwankende Belastung ist für den Asylbereich strukturell typisch und muss von den Behörden in der mittel- und langfristigen personellen und anderweitigen Planung berücksichtigt werden. Das BFM kann sich deshalb zur Rechtfertigung der langen Verfahrensdauer nicht pauschal beziehungsweise in jedem Einzelfall auf eine hohe Geschäftslast und mangelnde Ressourcen berufen. Dies gilt unabhängig davon, ob es alles in seiner Macht Stehende tut, um die pendenten Verfahren so schnell wie möglich und in einer angemessenen, sachlich nachvollziehbaren Reihenfolge

abzubauen.

E. 5.2.9

Die lange Verfahrensdauer vorliegend ebenfalls nicht zu rechtfertigen vermag der Umstand, dass das Bundesamt in einer summarischen Prüfung entschieden haben will, den vorliegenden Fall nicht prioritär zu behandeln, da keine akute Gefährdung des Beschwerdeführers bestehe. Den Akten des BFM ist indessen eine solche Entscheidung nicht zu entnehmen, im Dossier befindet sich keine entsprechende Aktennotiz. Zudem könnte selbst eine solche summarische Vorprüfung des Gesuchs die lange Verfahrensdauer nicht rechtfertigen. Eine summarische Vorentscheidung mag zwar in Bezug auf die Umsetzung der internen Prioritätenregelung sinnvoll sein, für den Beschwerdeführer macht sie jedoch keinen Unterschied, wird er doch weder darüber informiert, noch kann er sich dagegen wehren.

E. 5.3

Damit übersteigt die Verfahrensdauer von über 17 Monaten nicht nur die gesetzliche Zeitvorgabe, sondern sie erweist sich auch in Anbetracht der Umstände des Einzelfalles als übermässig lang.

E. 5.4

Die Rechtsverzögerungsbeschwerde ist gutzuheissen, und die Akten sind dem BFM mit der Anweisung zu überweisen, über das Asylgesuch des Beschwerdeführers zügig zu entscheiden (Art. 20 Abs. 2 AsylG). Von der beantragten Ansetzung einer Frist, innert welcher das erstinstanzliche Verfahren erledigt sein muss, wird abgesehen.

E. 6.1

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs.1 VwVG). Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung wird damit gegenstandslos.

E. 6.2

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]). Der Rechtsvertreter macht in der Replik einen Arbeitsaufwand von 3 Stunden (à Fr. 180.-) geltend. Dieser Vertretungsaufwand erscheint nicht als vollumfänglich angemessen respektive notwendig im Sinne von Art. 64 Abs. 1 VwVG, zumal die Beschwerdeschrift Textbausteine aus anderen Rechtsverzögerungsbeschwerden des Rechtsvertreters enthält und die - unaufgefordert eingereichte - Replik teils bereits Vorgebrachtes unnötig wiederholt. Unter Berücksichtigung der massgebenden Berechnungsfaktoren (Art. 8, 9 und 11 VGKE) ist die Parteientschädigung auf Fr. 400.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzusetzen. Die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer diesen Betrag als Parteientschädigung auszurichten. (Dispositiv nächste Seite)

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