



Abteilung IV
D-2394/2018
lan

Urteil vom 25. Juni 2018

Besetzung

Richter Hans Schürch (Vorsitz),
Richterin Daniela Brüscheiler, Richter Gérard Scherrer,
Gerichtsschreiber Christoph Basler.

Parteien

A._____, geboren am (...),
B._____, geboren am (...),
C._____, geboren am (...),
D._____, geboren am (...),
E._____, geboren am (...),
F._____, geboren am (...),
Afghanistan,
alle vertreten durch Livia Schmid und Laura Müller,
Beschwerdeführende,

gegen

Staatssekretariat für Migration (SEM),
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

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

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführenden suchten am 22. November 2015 in der Schweiz um Asyl nach. Das SEM hörte sie am 30. November 2016 zu den Asylgründen an.

B.

B.a Mit Schreiben vom 27. Oktober 2017 ersuchten die Beschwerdeführenden das SEM durch ihre Rechtsvertretung um baldigen Erlass eines Entscheids.

B.b Am 6. Dezember 2017 wiederholten die Beschwerdeführenden ihre Bitte um einen baldmöglichen Entscheid und erkundigten sich nach dem Stand des Verfahrens.

B.c Das SEM antwortete den Beschwerdeführenden am 18. Januar 2018 dahingehend, dass nach Abklärung des rechtserheblichen Sachverhalts im Rahmen der Arbeitskapazitäten ein Entscheid gefällt werde.

B.d Die Beschwerdeführenden forderten das SEM am 27. Januar 2018 auf, innerhalb der kommenden vier Wochen einen Entscheid zu fällen.

B.e Mit Schreiben vom 1. Februar 2018 wies das SEM darauf hin, das Asylgesuch der Beschwerdeführenden werde im Rahmen der geltenden Prioritätenordnung an die Hand genommen werden.

C.

Mit Eingabe vom 24. April 2018 liessen die Beschwerdeführenden durch ihre Rechtsvertreterinnen beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde einreichen und beantragten, es sei festzustellen, dass das vorinstanzliche Verfahren übermässig lange daure. Das SEM sei anzuweisen, ihre Asylgesuche möglichst rasch einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen. In prozessualer Hinsicht ersuchten sie um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung und Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Der Eingabe lagen diverse Beweismittel bei (vgl. S. 12 derselben).

D.

Der Instruktionsrichter hiess das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege mit Zwischenverfügung vom 1. Mai 2018 gut und verzichtete dementsprechend auf die Erhebung eines Kostenvorschusses. Er

forderte die Beschwerdeführenden auf, bis zum 16. Mai 2018 einen aktuellen ärztlichen Bericht einzureichen. Er wies darauf hin, dass bei ungenutztem Fristablauf aufgrund der Akten entschieden werde.

E.

Die Beschwerdeführenden teilten am 15. Mai 2018 mit, dass es nicht möglich gewesen sei, innerhalb der angesetzten Frist einen Arztbericht zu beschaffen.

F.

Das SEM beantragte in seiner Vernehmlassung vom 22. Mai 2018 die Abweisung der Rechtsverzögerungsbeschwerde.

G.

In ihrer Stellungnahme vom 5. Juni 2018 hielten die Beschwerdeführenden an ihren Anträgen fest.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Es entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – so auch vorliegend – endgültig (vgl. Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 AsylG). Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann, wie gegen die Verfügung selbst, Beschwerde geführt werden (Art. 46a VwVG; vgl. ferner BVGE 2008/15 E. 3.1.1; MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2008, Rz. 3 zu Art. 46a). Das Bundesverwaltungsgericht ist für die Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig.

2.

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, mit Hinweisen).

Da die Beschwerdeführenden um Asylgewährung in Form einer anfechtbaren Verfügung ersuchten, sind sie zur Beschwerdeführung legitimiert.

2.2 Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit Beschwerde geführt werden (Art. 46a i.V.m. Art. 50 Abs. 2 VwVG), wobei der Grundsatz von Treu und Glauben die Grenze bildet. 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. Die Beurteilung der Angemessenheit bemisst sich nach den konkreten Umständen, namentlich nach der der beschwerdeführenden Person 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 (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2P.16/2002; BVGE 2008/15 E. 3.2; MARKUS MÜLLER, a.a.O., Rz. 10 zu Art. 46a; RENÉ RHINOW/HEINRICH KOLLER/CHRISTINA KISS/DANIELA THURNHERR/ DENISE BRÜHL-MOSER, Öffentliches Prozessrecht, 2. Aufl. 2010, Rz. 1606).

2.3 Das SEM beantwortete die Ersuchen der Beschwerdeführenden um baldige Bearbeitung ihres Asylgesuchs zweimal abschlägig unter Hinweis auf die Geschäftslast und die Prioritätenordnung. Nachdem das SEM nach seiner Mitteilung an die Beschwerdeführenden vom 1. Februar 2018 weder weitere Instruktionsmassnahmen tätigte noch einen Entscheid erliess, durften die Beschwerdeführenden Ende April 2018 nach Treu und Glauben annehmen, die Vorinstanz werde vorderhand keine anfechtbare Verfügung erlassen. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Rechtsverzögerungsbeschwerde ist einzutreten.

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). 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, m.w.H.).

4.

4.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 Abs. 1 BV. Danach hat jede Person vor Gerichts- und Verfahrensinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

4.2 Eine Rechtsverweigerung liegt vor, wenn eine Behörde sich weigert, eine Verfügung zu erlassen, obwohl sie dazu aufgrund der einschlägigen Rechtsnormen verpflichtet wäre. Rechtsverzögerung (als abgeschwächte Form) 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 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 einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 130 I 312 E. 5.1 und 5.2; MARKUS 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 (vgl. FELIX UHLMANN, in: Waldmann/Weissenberger [Hrsg.], Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N 21 zu Art. 46a VwVG).

5.

5.1 In der Rechtsmitteleingabe wird ausgeführt, die Vorinstanz habe seit der Anhörung der Beschwerdeführenden am 30. November 2016 keine erkennbaren Verfahrenshandlungen vorgenommen. Die beiden Anfragen vom 27. Oktober 2017 und 6. Dezember 2017 seien am 18. Januar 2018 dahingehend beantwortet worden, dass noch weitere Sachverhaltsabklärungen notwendig seien und beschränkte Arbeitskapazitäten bestünden. Am 1. Februar 2018 habe das SEM auf seine Bemühungen hingewiesen, die Pendenzen nach sinnvollen Prioritäten abzubauen. Die Beschwerdeführenden lebten seit zwei Jahren als Familie in einer Containersiedlung und teilten sich zu sechst ein kleines Schlafzimmer. Die schulpflichtigen

Kinder würden durch das regelmässige Erwachen und Schreien des Säuglings in der Nacht mehrfach aufgeweckt und könnten sich in der Schule kaum konzentrieren. In der Kollektivunterkunft seien sonst nur junge Männer untergebracht und die Kinder müssten miterleben, wie regelmässig Streit zwischen diesen ausbreche. Die Familie lebe einsam und isoliert von anderen Familien. Die zuständige Sozialhilfebehörde habe am 22. Januar 2018 mitgeteilt, aufgrund behördlicher Auflagen bestehe ohne Asylentscheid keine Möglichkeit, an der aktuellen Wohnsituation etwas zu ändern. Vor allem die Beschwerdeführerin befinde sich in einer psychisch und physisch prekären Situation.

Gemäss Art. 37 Abs. 2 AsylG seien Asylentscheide in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach Einreichung des Gesuchs zu treffen. Diese gesetzliche Frist sei bei einer Wartefrist von eineinhalb Jahren deutlich überschritten. Die Argumentation des SEM, der Sachverhalt sei noch nicht hinreichend abgeklärt, sei nicht stichhaltig, da die notwendigen Informationen vorlägen. Es sei nicht ersichtlich, inwiefern die Beurteilung der Rechtsfragen besonders komplex sei. Zudem werde in Verletzung der Begründungspflicht nicht dargelegt, inwiefern noch Sachverhaltsabklärungen nötig seien. Bei allen Massnahmen, die Kinder beträfen, sei das Wohl des Kindes ein vorrangiger Gesichtspunkt. Die Familie müsse sich ein Schlafzimmer teilen und die Kinder würden vom Schlafen abgehalten. Dies wirke sich negativ auf ihre schulischen Leistungen aus. Auch der Umstand, dass die Kinder isoliert von anderen Kindern aufwachsen müssten, hemme ihre Entwicklung und mindere ihre Fähigkeit zur gesellschaftlichen Integration. Sie sähen sich häufig mit Gewaltsituationen konfrontiert, was sie einer hohen psychischen Belastung aussetze. Die lange Verfahrensdauer in Verbindung mit der Unterbringungssituation der Familie widerspreche den in Art. 3 des Übereinkommens vom 20. November 1989 über die Rechte des Kindes (nachfolgend: KRK, SR 0.107) regulierten Anforderungen deutlich und laufe dem Kindeswohl zuwider. Eine prioritäre Behandlung des Asylgesuchs sei dringend. Auch die psychische Gesundheit der Beschwerdeführenden werde durch die Dauer des Verfahrens belastet. Für Personen, die aufgrund der Verfahrensdauer und der Lebensumstände unter psychischen Problemen litten, sei die Inaktivität des SEM von 15 Monaten im Hinblick auf Art. 37 Abs. 2 AsylG gemäss Urteil des Bundesverwaltungsgerichts E-429/2016 vom 16. April 2016 übermässig lang. Aus dem Verhalten der Beschwerdeführenden lasse sich ableiten, dass für sie die zeitnahe Behandlung ihrer Gesuche von grosser Bedeutung sei. Sie hätten innerhalb von drei Monaten drei Schreiben an das SEM gerichtet, in denen sie auf ihre Situation hingewiesen hätten. Ein weiteres Schreiben hätten sie

mit der Bitte, eine Lösung ihrer prekären Wohnsituation zu finden, an den Gemeinderat gesandt. Die vom SEM angeführten Gründe seien angesichts des hochrangigen schützenswerten Rechtsguts des Kindeswohls und der Gesundheit nicht ausreichend, um eine Inaktivität von eineinhalb Jahren zu rechtfertigen.

5.2 Das SEM führt in seiner Vernehmlassung aus, die Beschwerdeführenden hätten trotz Geltendmachung psychischer Probleme keinen Arztbericht oder andere Nachweise eingereicht. Angesichts der aussergewöhnlich hohen Anzahl von 39'523 Asylgesuchen im Jahr 2015 und weiteren hohen Eingangszahlen in den Folgejahren sei es dem SEM nicht möglich, jedes Gesuch innerhalb der Behandlungsfristen zu entscheiden. Diesbezüglich sei auf das Urteil D-6130/2014 vom 18. Dezember 2014 zu verweisen, wonach es bei hoher Arbeitsbelastung unvermeidbar sei, dass nicht jedes Asylverfahren innerhalb der gesetzlichen Fristen abgeschlossen werden könne. Das SEM werde gemäss Prioritätenordnung demnächst über die Asylgesuche der Beschwerdeführenden entscheiden.

5.3 In der Stellungnahme wird entgegnet, es sei bezüglich der Beschwerdeführerin kein Arztbericht eingereicht worden, da ihr dies unter den aktuellen Lebensumständen nicht zumutbar sei. Sie verfüge lediglich über einen N-Ausweis, weshalb die Kosten für einen Dolmetscher, der die Kommunikation mit einer psychiatrischen Fachkraft ermöglichen würde, nicht übernommen würden. In der Wohngemeinde würden keine Deutschkurse angeboten, welche es ihr ermöglichen, mit einer Ärztin zu sprechen. Die Gemeinde würde auch die Kosten für eine längerfristige psychiatrische Behandlung nicht übernehmen. Eine einmalige Sitzung mit dem Ziel, ein Arztzeugnis zu erhalten, wäre nicht förderlich und würde die psychischen Wunden wieder aufreissen. Auf Wunsch könnten die Betreuungspersonen der Beschwerdeführenden zur gesundheitlichen Situation befragt werden. Im Übrigen stelle die lange Behandlungsdauer des Gesuchs einer Familie mit vier Kindern ohnehin eine Rechtsverzögerung dar.

6.

6.1 Gemäss Art. 29 Abs. 1 Bst. b AsylG hört das SEM die Asylsuchenden innerhalb von 20 Tagen nach dem Entscheid über die Zuweisung in den Kanton zu den Asylgründen an. Materiell ist über Asylgesuche erstinstanzlich in der Regel innerhalb von zehn Arbeitstagen nach der Gesuchstellung zu entscheiden (Art. 37 Abs. 2 AsylG).

6.2 Das Bundesverwaltungsgericht hat Kenntnis von der nach wie vor hohen Pendenzenzahl beim SEM und der von ihm getroffenen Massnahmen zur Beschleunigung der Verfahren. Das Gericht erachtet es als unvermeidbar und nachvollziehbar, dass die Verfahren angesichts der überaus hohen Eingangszahlen in den vergangenen Jahren länger dauern und nicht innerhalb der Behandlungsfristen von Art. 37 Abs. 2 AsylG abgeschlossen werden können. Die Beschwerdeführenden haben am 22. November 2015 um Asyl nachgesucht und wurden erst ein Jahr später (30. November 2016) zu ihren Asylgründen befragt. Danach wurden keine weiteren, erkennbaren Instruktionsmassnahmen getätigt. Die Anfragen der Beschwerdeführenden betreffend den aktuellen Verfahrensstand, verbunden mit dem Ersuchen um baldmöglichste Fällung des Entscheids, wurden seitens der Vorinstanz unverbindlich beantwortet. Die Beschwerdeführenden halten sich mittlerweile seit 31 Monaten in der Schweiz auf, ohne dass ein erstinstanzlicher Entscheid vorliegt. In ihren Eingaben haben sie unter Hinweis auf die für eine sechsköpfige Familie unbefriedigende Wohnsituation um eine prioritäre Entscheidung ersucht, da erst anschliessend eine Verbesserung der Wohnsituation realisierbar wäre.

6.3 Im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung hatte die Vorinstanz innerhalb von 29 Monaten keinen Asylentscheid gefällt. Eine Nichtbehandlung während einer solch langen Zeit ist unbesehen allfälliger anderer überzeitiger Verfahren grundsätzlich zu lange. Das Beschleunigungsgebot von Art. 29 Abs. 1 BV ist somit verletzt. Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich als begründet.

7.

Die Beschwerde ist gutzuheissen. Die Akten gehen an die Vorinstanz zurück, verbunden mit der Anweisung, das Asylgesuch der Beschwerdeführenden vom 22. November 2015 prioritär zu behandeln und rasch einer Verfügung zuzuführen.

8.

8.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzulegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

8.2 Obsiegende oder teilweise obsiegende Parteien haben Anspruch auf eine Parteientschädigung für die ihnen erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 7 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Da den Beschwerdeführenden durch die Beschwerdeführung keine Kosten erwachsen sind – die Rechtsvertreterinnen bieten gemäss Webseite der Organisation, für die sie tätig sind, eine kostenlose Beratung an – ist keine Parteientschädigung auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

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

3.

Das SEM wird angewiesen, das Verfahren der Beschwerdeführenden prioritär zu behandeln und rasch einer Verfügung zuzuführen.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

5.

Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

6.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführenden und das SEM.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Hans Schürch

Christoph Basler

Versand: