



Abteilung I
A-5605/2017

Urteil vom 17. Januar 2018

Besetzung

Richter Jürg Steiger (Vorsitz),
Richter Maurizio Greppi, Richter Jérôme Candrian,
Gerichtsschreiber Andreas Kunz.

Parteien

A.X. _____
Beschwerdeführer,

gegen

Eidgenössisches Finanzdepartement EFD,
Generalsekretariat Rechtsdienst,
Bundesgasse 3, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Rechtsverweigerungs-/Rechtsverzögerungsbeschwerde.

Sachverhalt:**A.**

Der aus den Niederlanden stammende A.X._____ kam mit seiner Frau und seiner schwer behinderten Tochter im Jahre 2010 in die Schweiz, wo ihnen gestützt auf die niederländische Rente der Tochter der Aufenthalt als erwerbslose Unionsbürger bewilligt wurde. Im Jahre 2011 stellten die niederländischen Behörden ihre Rentenzahlungen an die Tochter wegen Wegzugs der Berechtigten ins Ausland ein. Infolgedessen musste die Familie sozialhilferechtlich unterstützt werden. Aufgrund ihrer finanziellen Situation widerrief das Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern im März 2013 die Aufenthaltsbewilligung der Familie X._____. Dieser Widerruf wurde letztinstanzlich durch das Bundesgericht geschützt (vgl. Urteil des Bundesgerichts [BGer] 2C_243/2015 vom 2. November 2015).

B.

In der Folge kamen A.X._____ und seine Familie ihrer Verpflichtung, die Schweiz zu verlassen, freiwillig nicht nach, weshalb sie im September 2016 mit polizeilichen Zwangsmitteln in die Niederlande verbracht wurden. Im Dezember 2016 reiste die Familie X._____ wieder in die Schweiz ein, worauf das Staatssekretariat für Migration SEM (nachfolgend: SEM) mit drei separaten Verfügungen vom 15. Februar 2017 gegen alle drei Personen ein jeweils dreijähriges Einreiseverbot verhängte. Die Verfügungen wurden daraufhin beim Bundesverwaltungsgericht angefochten (zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer] F-1148/2017 vom 7. Juli 2017).

C.

Gemäss eigenen Angaben wurden A.X._____ und seine Familie am 17. März 2017 wiederum in die Niederlande verbracht.

D.

Mit Zwischenverfügung vom 12. Mai 2017 stellte das Bundesverwaltungsgericht im Verfahren F-1148/2017 die aufschiebende Wirkung der Beschwerden wieder her, worauf A.X._____ mit Schreiben vom 6. Juni 2017 gestützt auf Art. 55 Abs. 4 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) ein gegen das SEM gerichtetes Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren beim Bundesamt für Justiz einreichte. Darin forderte er für den erlittenen Unbill und für sein angeblich durch die Polizei und den Migrationsdienst aus seinen Wohnungen und Garagen gestohlenes Eigentum einen Schadenersatz von mehreren

Fr. 100'000.--. Sein Begehren wurde in der Folge zuständigkeitshalber an das Eidgenössische Finanzdepartement EFD (nachfolgend: EFD) weitergeleitet. Dieses ging am 5. Juli 2017 beim EFD ein. Daraufhin forderte ihn das EFD mit Schreiben vom 10. Juli 2017 auf, innerhalb von 30 Tagen seit Erhalt ihres Schreibens einen Kostenvorschuss von Fr. 500.-- zu leisten. Mit Eingabe vom 26. Juli 2017 erhob A.X._____ Beschwerde gegen die Kostenvorschussverfügung beim Bundesverwaltungsgericht (Verfahren A-4235/2017).

E.

Im Rahmen seines Schadenersatz- und Genugtuungsbegehrens verlangte A.X._____ mit Schreiben vom 21. August 2017 vom EFD im Sinne einer vorsorglichen Massnahme einen Vorschuss in der Höhe von Fr. 20'000.-- auf seine Schadenersatzforderung.

F.

Mit Schreiben vom 29. September 2017 erhebt A.X._____ (nachfolgend: Beschwerdeführer) Rechtsverzögerungsbeschwerde gegen das EFD (nachfolgend: Vorinstanz) beim Bundesverwaltungsgericht. Gleichzeitig ersucht er im Sinne einer vorsorglichen Massnahme um die Rückgabe seiner Schlüssel und seines Inventars sowie um die Zahlung eines Vorschusses auf seinen Schadenersatz. Betreffend die Rechtsverzögerungsbeschwerde macht er sinngemäss geltend, dass die Vorinstanz zu seinem Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren noch keine Stellung genommen habe, obwohl bereits drei Monaten vergangen seien. Zudem sei die Vorinstanz bis jetzt noch nicht auf sein Gesuch um Erlass vorsorglicher Massnahmen eingegangen.

G.

Das Bundesverwaltungsgericht wies im Verfahren A-4235/2017 mit Urteil vom 3. Oktober 2017 die Beschwerde gegen die Kostenvorschussverfügung ab, soweit es auf diese eintrat. Daraufhin ersuchte der Beschwerdeführer am 16. Oktober 2017 bei der Vorinstanz um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

H.

Mit Schreiben vom 17. Oktober 2017 und 24. Oktober 2017 reicht der Beschwerdeführer Ergänzungen zu seiner Rechtsverzögerungsbeschwerde ein.

I.

Die Vorinstanz wies mit Zwischenverfügung vom 31. Oktober 2017 die vom Beschwerdeführer mit Schreiben vom 21. August 2017 beantragten vorsorglichen Massnahmen sowie sein Gesuch vom 16. Oktober 2017 betreffend Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ab. Gleichentags verfasste die Vorinstanz ihre Vernehmlassung zur Rechtsverzögerungsbeschwerde. Sie beantragt darin deren Abweisung, soweit auf diese eingetreten werden könne.

J.

Gegen die Zwischenverfügung der Vorinstanz vom 31. Oktober 2017 erhob der Beschwerdeführer Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Das darauf daraufhin eröffnete Verfahren A-6298/2017 dauert noch an.

K.

Mit Zwischenverfügung vom 8. November 2017 trat das Bundesverwaltungsgericht im vorliegenden Verfahren auf das Gesuch des Beschwerdeführers um Erlass vorsorglicher Massnahmen nicht ein. Das Bundesgericht trat auf die dagegen erhobene Beschwerde mit Urteil 2C_978/2017 vom 20. November 2017 ebenfalls nicht ein.

L.

Der Beschwerdeführer reicht mit Eingaben vom 20. November 2017 und 7. Januar 2018 unaufgefordert Schlussbemerkungen ein.

M.

Auf die weiteren Vorbringen der Verfahrensbeteiligten und die sich bei den Akten befindlichen Schriftstücke wird – soweit relevant – in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Das Bundesverwaltungsgericht beurteilt gemäss Art. 31 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, sofern eine Vorinstanz im Sinne von Art. 33 VGG entschieden hat und keine Ausnahme nach Art. 32 VGG gegeben ist. Gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann ebenfalls Beschwerde geführt werden

(Art. 46a VwVG). Für deren Behandlung ist die Beschwerdeinstanz zuständig (Urteil BGer 2C_81/2009 vom 26. Mai 2009 E. 2.1; Urteile BVGer B-1290/2017 vom 22. September 2017 E. 1.1 und E-5385/2017 vom 25. Oktober 2017 E. 1.1; FELIX UHLMANN/SIMONE WÄLLE-BÄR, in: Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N 12 zu Art. 46a VwVG).

Das EFD ist Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts im Sinne von Art. 33 Bst. d VGG. Da die vorliegende Streitsache nicht in einen nach Art. 32 VGG ausgeschlossenen Sachbereich fällt, ist das Bundesverwaltungsgericht für die Beurteilung der Beschwerde zuständig. Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.2 Rechtsverzögerungs- oder Rechtsverweigerungsbeschwerden richten sich gegen den Nichterlass einer anfechtbaren Verfügung. Sie können jederzeit geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdelegitimation setzt voraus, dass bei der zuständigen Behörde zuvor ein Begehren um Erlass einer Verfügung gestellt wurde und Anspruch darauf besteht. Der Bestand eines Anspruchs 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 (BGE 135 II 60 E. 3.1.2; BVGE 2010/29 E. 1.2.2; Urteil BVGer E-5385/2017 vom 25. Oktober 2017 E. 1.2; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, Prozessieren vor dem Bundesverwaltungsgericht, 2. Aufl. 2013, S. 295 N 5.20). Zudem muss die beschwerdeführende Person im Zeitpunkt der Beschwerdeführung noch ein schutzwürdiges Interesse an der Vornahme der verweigerten oder verzögerten Amtshandlung haben. Wird eine formelle Rechtsverweigerung geltend gemacht, muss ein materielles Interesse freilich nicht dargetan sein, ein aktuelles Interesse genügt (MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 296 N 5.23). Zur formellen Rechtsverweigerung zählt unter anderem die Rechtsverzögerung, bei welcher die Behörde zwar gewillt ist, tätig zu werden beziehungsweise eine Entscheidung zu fällen, sie jedoch ihrer Verpflichtung nicht innert angemessener Frist nachkommt und damit das Verfahren verschleppt (UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., N 2 zu Art. 46a VwVG).

Hingegen entfällt praxisgemäss das aktuelle, rechtlich geschützte Interesse an der Behandlung einer Rechtsverzögerungsbeschwerde mit Ausfällung des ausstehenden Entscheids durch die zuständige Behörde. In

diesem Fall wird das Verfahren wegen Gegenstandslosigkeit abgeschrieben (BGE 125 V 373 E. 1; Urteil BGer 2C_516/2017 vom 14. September 2017 E. 4.2.1; MOSER/BEUSCH/KNEUBÜHLER, a.a.O., S. 301 N 5.31).

Der Beschwerdeführer stützt sein Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren auf das Verantwortlichkeitsgesetz vom 14. März 1958 (VG, SR 170.32). Sofern die Voraussetzungen erfüllt sind, vermittelt es einer geschädigten Person einen Haftungsanspruch gegen den Bund (vgl. Art. 3 ff. VG). Für die Beurteilung des Gesuchs mittels Verfügung ist die Vorinstanz zuständig (Art. 10 Abs. 1 VG i.V.m. Art. 2 Abs. 1 Verordnung zum Verantwortlichkeitsgesetz [SR 170.321]). Ein Anspruch des Beschwerdeführers auf Beurteilung seines Schadenersatz- und Genugtuungsbegehrens durch die Vorinstanz mittels Verfügung ist somit grundsätzlich gegeben. Des Weiteren macht der Beschwerdeführer sinngemäss eine Rechtsverzögerung geltend. Nachdem die Vorinstanz im Zeitpunkt der Beschwerdeeinreichung noch nicht über sein Begehren und die beantragte vorsorgliche Massnahme entschieden hatte, war sein Interesse von aktueller Natur. In der Zwischenzeit hat die Vorinstanz jedoch mit Zwischenverfügung vom 31. Oktober 2017 über die mit Schreiben vom 21. August 2017 beantragten vorsorglichen Massnahmen einen Entscheid gefällt. Seine Rechtsverzögerungsbeschwerde ist somit infolge Wegfalls eines aktuellen Interesses an deren Beurteilung als gegenstandslos geworden abzuschreiben, soweit sie den Vorwurf der Untätigkeit der Vorinstanz hinsichtlich der beantragten vorsorglichen Massnahmen betrifft. Im Übrigen ist auf die formgerecht eingereichte Rechtsverzögerungsbeschwerde (vgl. Art. 52 Abs. 1 VwVG) einzutreten.

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 das Gericht die Sache mit verbindlichen Weisungen an die Vorinstanz zurück (Art. 61 Abs. 1 VwVG). Eine andere Möglichkeit, den rechtmässigen Zustand herzustellen, gibt es nicht; insbesondere hat sich das Gericht jeglicher Andeutung, wie der unrechtmässig verzögerte 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 (BVGE 2008/15 E. 3.1.2 m.w.H.; Urteil E-5385/2017 vom 25. Oktober 2017 E. 2).

3.

3.1 Gemäss Art. 29 Abs. 1 der Bundesverfassung vom 18. April 1999 (BV, SR 101) hat jede Person in Verfahren vor Gerichts- und Verwaltungsinstanzen Anspruch auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot; BGE 135 III 127 E. 3.4). Eine überlange Verfahrensdauer ist zunächst an allfälligen im Gesetz festgelegten Fristen zu messen (UHL-MANN/WALLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, a.a.O., N 21 zu Art. 46a VwVG). Ansonsten beurteilt sich die Angemessenheit einer Verfahrensdauer nach den konkreten Umständen des Einzelfalls. Zu berücksichtigen sind namentlich die Komplexität des Falls, das Verhalten der Verfahrensbeteiligten und die Behandlung des Falls durch die Behörden sowie die Bedeutung des Ausgangs des Verfahrens für den Betroffenen (BGE 135 I 265 E. 4.4; Urteil BGer 1C_534/2017 vom 6. Dezember 2017 E. 2.3).

3.2 Der Beschwerdeführer macht sinngemäss geltend, die Vorinstanz habe nicht wie gesetzlich vorgesehenen innerhalb dreier Monate Stellung zu seinem Schadenersatz- und Genugtuungsbegehren genommen. Damit scheint er sich auf Art. 10 Abs. 2 Satz 2 VG zu berufen, wonach eine Klage auf Schadenersatz und Genugtuung gegen den Bund beim Bundesgericht als einzige Instanz erhoben werden kann, wenn die zuständige Behörde zum Anspruch innert dreier Monate seit seiner Geltendmachung nicht oder ablehnend Stellung genommen hat. Indes weist die Vorinstanz zu Recht darauf hin, dass diese Frist nicht einer gesetzlich festgelegten Behandlungsfrist gleichkommt. Selbst wenn darin eine Behandlungsfrist zu sehen wäre, wäre sie auf den Fall des Beschwerdeführers nicht anwendbar. Das Klageverfahren nach Art. 10 Abs. 2 VG kommt nämlich nur bei streitigen Ansprüchen aus der Amtstätigkeit von Personen im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Bst. a-c^{bis} VG zur Anwendung (vgl. Art. 10 Abs. 2 VG), zu welchen Mitarbeiter des SEM offensichtlich nicht zählen. Im Übrigen findet sich weder im VG noch in der dazugehörenden Verordnung eine gesetzlich statuierte Behandlungsfrist. Die Verfahrensdauer ist deshalb nach den konkreten Umständen zu beurteilen (vgl. oben E. 3.1).

3.3 Die Vorinstanz hat den Beschwerdeführer umgehend nach Eingang seines Begehrens mit Schreiben vom 10. Juli 2017 zur Zahlung eines Kostenvorschusses aufgefordert. Nachdem er diese Kostenvorschussverfügung angefochten hatte, musste die Vorinstanz keine weiteren Schritte unternehmen und durfte das betreffende Urteil der Beschwerdeinstanz abwarten. Im Zeitpunkt der Rechtsverzögerungsbeschwerde stand dieses

noch aus, weshalb der Vorwurf der Rechtsverzögerung zu Unrecht erhoben wurde. Selbst im jetzigen Urteilszeitpunkt ist die andauernde Untätigkeit der Vorinstanz nicht zu beanstanden: Einerseits hat der Beschwerdeführer in der Zwischenzeit die vom Bundesverwaltungsgericht als rechtmässig beurteilte Kostenvorschussforderung noch immer nicht bezahlt. Andererseits steht einem Fortschreiten des Verfahrens seine Beschwerde gegen die durch die Vorinstanz abgelehnte Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Wege.

Im Ergebnis erweist sich somit die Rechtsverzögerungsbeschwerde – soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist (vgl. oben E. 1.2) – als unbegründet, weshalb sie abzuweisen ist.

4.

4.1 Die Beschwerdeinstanz auferlegt die Verfahrenskosten in der Regel der unterliegenden Partei (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Ausnahmsweise können sie ihr erlassen werden, unter anderem wenn Gründe in der Sache oder in der Person der Partei es als unverhältnismässig erscheinen lassen, sie ihr aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Vorinstanzen werden keine Verfahrenskosten auferlegt (Art. 63 Abs. 2 VwVG). Wird ein Verfahren gegenstandslos, so werden die Verfahrenskosten in der Regel jener Partei auferlegt, deren Verhalten die Gegenstandslosigkeit bewirkt hat (Art. 5 VGKE).

4.2 Soweit die Rechtsverzögerungsbeschwerde abgewiesen wird, unterliegt der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren, weshalb ihm grundsätzlich die diesbezüglichen Verfahrenskosten aufzuerlegen wären. Aufgrund der aktenkundigen Umstände des Beschwerdeführers und seiner Familie rechtfertigt es sich, ausnahmsweise auf eine Kostenerhebung zu verzichten. Es kann daher offen bleiben, ob er auch die Kosten, welche für den gegenstandslos gewordenen Teil des Verfahrens angefallen sind, zu tragen hätte.

5.

5.1 Die Beschwerdeinstanz kann der ganz oder teilweise obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Entschädigung für ihr erwachsene notwendige und verhältnismässig hohe Kosten zusprechen (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Wird ein Verfahren gegenstandslos, so prüft das

Gericht, ob eine Parteientschädigung zuzusprechen ist. Für die Festsetzung gilt Art. 5 VGKE sinngemäss (Art. 15 VGKE). Die Parteientschädigung umfasst die Kosten der Vertretung sowie allfällige weitere Auslagen der Partei (Art. 8 Abs. 1 VGKE).

5.2 Der Beschwerdeführer ist nicht vertreten und macht keine Auslagen geltend. Für die Zusprechung einer Parteientschädigung besteht daher von vornherein kein Anlass.

(Das Dispositiv befindet sich auf der nächsten Seite.)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen, soweit sie nicht als gegenstandslos geworden abgeschrieben wird.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz ([...]; Gerichtsurkunde)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

Jürg Steiger

Andreas Kunz

Rechtsmittelbelehrung:

Entscheide des Bundesverwaltungsgerichts auf dem Gebiet der Staatshaftung können beim Bundesgericht angefochten werden, wenn der Streitwert mindestens Fr. 30'000.– beträgt oder wenn sich eine Rechtsfrage von grundsätzlicher Bedeutung stellt (Art. 85 Abs. 1 Bst. a und Abs. 2 BGG). Steht die Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten offen, kann sie innert 30 Tagen nach Eröffnung dieses Entscheides beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, erhoben werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand: