Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung V
E-2053/2016

Urteil vom 24. Mai 2016

Besetzung

Richter Daniel Willisegger (Vorsitz),
Richter Gérard Scherrer, Richterin Barbara Balmelli,
Gerichtsschreiber Pascal Waldvogel.

Parteien

A._____**,** geboren am (…),
Libyen,
vertreten durch lic. iur. LL.M. Tarig Hassan,
Advokatur Kanonengasse,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Rechtsverzögerung/Rechtsverweigerung; N (…).

Sachverhalt:

A.
Am 25. Januar 2014 suchte der Beschwerdeführer am Flughafen Zürich um Asyl in der Schweiz nach. Am 26. Januar 2014 verweigerte ihm die Vorinstanz die Einreise und wies ihm den Transitbereich des Flughafens Zürich als Aufenthaltsort zu. Gleichentags wurde er summarisch zur Person befragt und ihm das rechtliche Gehör zu einer allfälligen Überstellung nach Malta gewährt.

B.
Mit Verfügung vom 12. Februar 2014 trat die Vorinstanz auf das Asylgesuch des Beschwerdeführers nicht ein, verfügte die Wegweisung aus dem Transitbereich des Flughafens Zürich und beauftragte den zuständigen Kanton mit dem Vollzug der Wegweisung.

C.
Mit Eingabe vom 14. Februar 2014 legte der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde gegen die Verfügung vom 12. Februar 2014 ein.

D.
Mit Urteil vom 1. Oktober 2014 hiess das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerde gut, hob die Verfügung vom 12. Februar 2014 auf und wies die Sache zur erneuten Beurteilung an die Vorinstanz zurück.

E.
Mit Schreiben vom 19. März 2015 ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz um Auskunft über den Verfahrensstand und bat um Vorladung zu einer Anhörung.

F.
Mit Eingabe vom 25. Juni 2015 ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz zum zweiten Mal um Auskunft über den Verfahrensstand und bat wiederum um Vorladung zu einer Anhörung.

G.
Mit Schreiben vom 14. Januar 2016 und vom 26. Januar 2016 wandte sich der Beschwerdeführer erneut an die Vorinstanz und erkundigte sich nach dem Verfahrensstand. Er forderte die Vorinstanz auf, einen raschen Entscheid zu fällen, ansonsten werde er gegen die Untätigkeit mit einer Rechtsverzögerungsbeschwerde vorgehen.

H.
Mit Eingabe vom 4. April 2016 reichte der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht eine Rechtsverzögerungsbeschwerde ein und beantragte, es sei festzustellen, dass die Behandlung des Asylverfahrens zu lange dauere und die Vorinstanz damit Art. 29 Abs. 1 BV verletze. Die Vorinstanz sei anzuweisen, das Asylgesuch beförderlich zu behandeln, ihn unverzüglich zu einer Anhörung vorzuladen und zügig einen Entscheid zu fällen. In prozessualer Hinsicht sei auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten, ihm sei die unentgeltliche Prozessführung zu gewähren und in der Person des Unterzeichnenden ein unentgeltlicher Rechtsbeistand zu bestellen.

I.
Mit Zwischenverfügung vom 13. April 2016 lud der Instruktionsrichter die Vorinstanz zur Vernehmlassung ein. Insbesondere solle die Vorinstanz zum Verbleib der beiden letzteingereichten Schreiben des Beschwerdeführers Stellung nehmen.

J.
Mit Eingabe vom 12. Mai 2016 reichte die Vorinstanz ihre Vernehmlassung ein. Sie führte aus, man bedaure, dass die Schreiben des Beschwerdeführers nicht beantwortet worden seien. Man müsse konstatieren, dass die beiden Schreiben des Beschwerdeführers vom 14. und 26. Januar 2016 ausserhalb des N-Dossiers aufbewahrt worden seien. Inzwischen habe man sie aufgenommen und paginiert. Im Übrigen habe man aufgrund der hohen Arbeitslast noch keine Möglichkeit gehabt, das vorliegende Asylgesuch zu behandlen.

K.
Die Vernehmlassung wurde dem Beschwerdeführer am 13. Mai 2016 zur Kenntnisnahme zugestellt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG ist das Bundesverwaltungsgericht zur Beurteilung von Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG zuständig und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel endgültig (Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG; Art. 105 AsylG [SR 142.31]). Gegen das unrechtmässige

Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung kann Beschwerde geführt werden (Art. 46*a* VwVG). Beschwerde kann wie gegen die Verfügung selbst geführt werden. Das Bundesverwaltungsgericht ist zur Beurteilung der vorliegenden Rechtsverzögerungsbeschwerde zuständig.

1.2 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 der Beschwerdeführer um Asyl in Form einer anfechtbaren Verfügung ersucht, ist er zur Beschwerdeführung legitimiert.

1.3 Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer Verfügung kann jederzeit geführt werden (Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Grenze bildet der Grundsatz von Treu und Glauben. Bietet eine bestimmte behördliche Handlung oder Äusserung objektiv begründeten Anlass für eine Rechtsverweigerungs- oder Rechtsverzögerungsbeschwerde, darf nicht beliebig lange mit der Einreichung einer Beschwerde zugewartet werden. Vielmehr muss die Beschwerde innert angemessener Frist erhoben werden. Was angemessen ist, bemisst sich nach den konkreten Umständen, namentlich nach der dem Beschwerdeführer zumutbaren Sorgfaltspflicht (vgl. MARKUS MÜLLER, in: Auer/Müller/Schindler (Hrsg.), Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2008, Rz. 10 zu Art. 46*a* VwVG).

Die beiden letzten Eingaben des Beschwerdeführers vom Januar 2016 blieben – nach einer Verfahrensdauer in jenem Zeitpunkt von 24 Monaten respektive 16 Monaten seit der Rückweisung – unbeantwortet, was als Anlass für eine Rechtsverzögerungsbeschwerde gewertet werden kann. Die Erhebung der Beschwerde nach einem zweimonatigen Zuwarten ist als innert einer angemessenen Frist zu betrachten. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten.

2.

2.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung und Rechtsverzögerung ergibt sich als Teilgehalt aus der allgemeinen Verfahrensgarantie von Art. 29 BV.

Danach hat jede Person vor Gerichts- und Verfahrensinstanzen Anspruch auf gleiche und gerechte Behandlung sowie auf Beurteilung innert angemessener Frist (sog. Beschleunigungsgebot).

2.2 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, sondern lediglich nicht binnen gesetzlicher oder – falls eine solche fehlt – angemessener Frist erfolgt und für das "Verschleppen" keine objektiven 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 f.; MÜLLER, a.a.O., Rz. 6 zu Art. 46*a*). 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 (UHLMANN/WÄLLE-BÄR, in: Praxiskommentar VwVG, Waldmann/Weissenberger (Hrsg.), 2016, Art. 46a N 21).

3.
Der Beschwerdeführer führt in seiner Beschwerde im Wesentlichen aus, sein Asylverfahren weise bereits eine Dauer von insgesamt über 26 Monaten auf. Seit der Rückweisung der Sache an die Vorinstanz seien bereits 18 Monate vergangen, ohne dass ihn die Vorinstanz zu einer Befragung vorgeladen habe. Für das Zögern der Vorinstanz seien keine Rechtfertigungsgründe ersichtlich. Ebenso wenig habe er die Verzögerung durch sein Verhalten erschwert oder verlängert.

4.
Dem Bundesverwaltungsgericht ist die zusätzlich erhöhte Geschäftslast der Vorinstanz in den vergangenen Monaten durchaus bekannt, und es ist unvermeidbar und insoweit nachvollziehbar, dass Verfahren länger dauern können. Vorliegend indes nicht. Das Asylgesuch des Beschwerdeführers datiert vom 25. Januar 2014 und die Rückweisung der Sache durch das Bundesverwaltungsgericht an die Vorinstanz vom 1. Oktober 2014. Im Zeitpunkt der Beschwerdeerhebung sind somit 18 Monate vergangen, in de-

nen die Vorinstanz untätig blieb. Ausserdem erfolgte auf keine der Anfragen des Beschwerdeführers nach dem Verfahrensstand eine Antwort. Auch in ihrer Vernehmlassung beruft sich die Vorinstanz einzig auf die hohe Arbeitslast. In Anbetracht dessen, dass im vorliegenden Verfahren noch nicht einmal abschliessend über die Zuständigkeit für die Durchführung des Asyl- und Wegweisungsverfahren entschieden wurde, ist das Verhalten der Vorinstanz nicht hinnehmbar. Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich als begründet.

5.
Die Beschwerde ist gutzuheissen. Die Vorinstanz ist anzuweisen, das Asylgesuch des Beschwerdeführers vom 25. Januar 2014 beförderlich zu behandeln und rasch einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen. Dem Bundesverwaltungsgericht ist es verwehrt, konkrete Amtshandlungen auf Rechtsverzögerungsbeschwerde hin anzuordnen, weil dies Sache der Vorinstanz bleibt. Dem Begehren des Beschwerdeführers auf Anweisung der Vorinstanz, ihn unverzüglich zur Anhörung vorzuladen, kann daher nur insoweit entsprochen werden, als die verbindliche Weisung zur beförderlichen Behandlung des Asylgesuchs ergeht.

6.

6.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG).

6.2 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 Antrag auf Einholung einer Kostennote ist abzuweisen, weil sich die Entschädigung in einem solchen Fall auf Grund der Akten bestimmt (Art. 14 Abs. 2 VGKE) und in Anwendung der gesetzlichen Bemessungsfaktoren (Art. 7-15 VGKE) auf insgesamt Fr. 400.– (inkl. MWSt und Auslagen) festzusetzen. Die Vorinstanz ist anzuweisen, dem Beschwerdeführer diesen Beitrag als Entschädigung auszurichten.

Die prozessualen Anträge sind mit dem vorliegenden Urteil gegenstandslos geworden.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen. Es wird festgestellt, dass das Verfahren zu lange dauert.

2.
Das SEM wird angewiesen, das Asylgesuch des Beschwerdeführers beförderlich zu behandeln und rasch einer anfechtbaren Verfügung zuzuführen.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Das SEM wird angewiesen, dem Beschwerdeführer eine Parteientschädigung von Fr. 400.– zu entrichten.

5.
Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer und das SEM.

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Daniel Willisegger	Pascal Waldvogel

Versand: