Bundesverwaltungsgericht

Tribunal administratif fédéral

Tribunale amministrativo federale

Tribunal administrativ federal

Abteilung IV
D-2572/2007
{T 0/2}

Urteil vom 4. Oktober 2007

Besetzung

Richter Walter Lang (Vorsitz), Richterin Therese Kojic,
Richter Daniel Schmid,
Gerichtsschreiber Martin Maeder.

Parteien

1. **A.**_____, geboren (...), Kamerun,
2. **B.**_____, geboren (...), Kamerun,
3. **C.**_____, geboren (...), Kamerun,
alle wohnhaft (...),
alle vertreten durch Frau Claudia Dhali-Scheitlin,
CARITAS / Schweiz, (...),
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM), Quellenweg 6,
3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Gesuch um Kantonswechsel (Rechtsverweigerung bzw. Rechtsverzögerung) / N (...).

Sachverhalt:

A.
Die Beschwerdeführer erschienen am 2. Januar 2006 gemeinsam im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) des BFM in D._____ und suchten um Asyl nach. Zum Beleg ihrer Identität gaben sie ihre am 15. April 2005 durch die ständige Mission Kameruns in Genf ausgestellten Reisepässe, worin als ihr Domizil eine Adresse in E._____ aufgeführt ist, zu den Akten. Gleichzeitig übergaben sie dem BFM je eine am 27. September 2004 ausgestellte kamerunische Identitätskarte. Bei der Erhebung ihrer Personalien führten sie aus, sie seien Brüder, befänden sich seit 24. Dezember 2004 in der Schweiz und hätten sich seit der Einreise bei ihrer Mutter in E._____ aufgehalten.

B.
Nachdem das BFM die Beschwerdeführer am 10. Januar 2006 summarisch zum Reiseweg und zu den Gründen für das Verlassen des Heimatstaates befragt hatte, wies es diese mit separaten Zwischenverfügungen vom 12. Januar 2006 gestützt auf Art. 27 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) und Art. 21 und 22 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 über Verfahrensfragen (AsylV 1, SR 142.311) dem Kanton F._____ zu.

B.a Zur Begründung der Zuweisungsentscheide hielt das BFM fest, aus der Abklärung im EVZ und nach erfolgter Rechtsbelehrung seien keine spezifischen schützenswerten Interessen der Asylbewerber ersichtlich, die für eine Zuweisung in einen bestimmten Kanton sprechen würden.

B.b Die Beschwerdeführer unterliessen es, die Zuweisungsentscheide vom 12. Januar 2006 innert der damals geltenden Frist von 10 Tagen mit Beschwerde beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement (EJPD) anzufechten.

C.
Mit Eingabe vom 31. Mai 2006 unterbreiteten die Beschwerdeführer dem BFM ein Gesuch um Bewilligung eines Kantonswechsels. Zu dessen Begründung führten sie zusammenfassend aus, sie verlangten eine Zuweisung in den Kanton G._____, weil sie einen Anspruch auf Familienleben mit ihrer dort ansässigen Mutter, der eingebürgerten Schweizerin H._____, hätten und Art. 22 Abs. 2 AsylV 1 in diesen

Fällen einen Kantonswechsel nicht von der Zustimmung der betroffenen Kantone abhängig mache.
Zusammen mit der Gesuchsschrift vom 31. Mai 2006 reichten die Beschwerdeführer je einen Geburtsschein im Original zu den Akten.

D.
D.a Mit Schreiben vom 15. Juni 2006 teilte das BFM den Beschwerdeführern unter Hinweis auf ihre Minderjährigkeit mit, ein Gesuch um Kantonswechsel könne nur durch ihren gesetzlichen Vertreter - ihre Mutter oder einen vom Kanton F._____ zu ernennenden Vormund - eingereicht werden. Weiter orientierte das BFM die Beschwerdeführer darüber, dass es ihrer Mutter beziehungsweise den zuständigen Vormundschaftsbehörden obliege, die bis dato unklaren Verwandtschaftsverhältnisse abzuklären (Mutter - Kinder), und dass es sich mit einem separaten Schreiben in der Angelegenheit mit dem I._____ des Kantons G._____ in Verbindung setzen werde.

D.b Mit Schreiben gleichen Datums (15. Juni 2006) lud das BFM den I._____ des Kantons G._____ ein, bis zum 15. August 2006 zum Kantonswechselgesuch Stellung zu nehmen. Als Erklärung für die Einholung der Stellungnahme gab es an, obwohl im Kantonswechselgesuch die Einheit der Familie geltend gemacht werde, sei man unter den gegebenen Umständen nicht bereit, die Beschwerdeführer in den Kanton G._____ umzuteilen. Zuerst müssten die Verhältnisse geklärt sein, so insbesondere festgestellt werden, ob es sich überhaupt um die Mutter der drei Kinder handle. Ausserdem müsse gewährleistet sein, dass sich jemand - wenn nicht die Mutter - um die Jugendlichen kümmere.

D.c Das BFM liess Kopien seines an den I._____ des Kantons G._____ gerichteten Schreibens vom 15. Juni 2006 sowie der Gesuchsschrift vom 31. Mai 2006 der J._____ des Kantons F._____ zukommen und forderte diese auf, bis zum 15. August 2006 mitzuteilen, ob von ihrer Seite ein Kantonswechsel gewünscht werde oder nicht.

E.
Mit Verfügung vom 21. Juni 2006 stellte das BFM in Bezug auf alle drei Beschwerdeführer das Nichterfüllen der Flüchtlingeigenschaft fest, lehnte ihre Asylgesuche ab, wies sie aus der Schweiz weg und ordnete den Vollzug der Wegweisung an. Zur Begründung der Nichtzuerkennung der Flüchtlingseigenschaft führte das BFM unter anderem

aus, die Vorbringen der Beschwerdeführer, wonach sie von ihrer Mutter vernachlässigt und nach deren Ausreise von verschiedenen Männern ausgenutzt und missbraucht worden seien, komme keine asylrechtliche Relevanz zu. Als Argument für die Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs führte das BFM unter anderem an, bei den Beschwerdeführern handle es sich um faktische Halbwaisen, deren Mutter das Schweizer Bürgerrecht erworben habe und in der Schweiz lebe, weshalb vorausgesetzt werden könne, dass diese ihre minderjährigen Kinder - das älteste stehe wenige Tage vor Erreichen der Volljährigkeit - bei einer Rückkehr nach Kamerun von der Schweiz aus finanziell unterstütze.

F.
Mit Schreiben vom 29. Juni 2006 teilte die J._____ des Kantons F._____ dem BFM mit, dass sie mit dem Kantonswechsel einverstanden sei, falls die familiären Umstände einen solchen zuliessen.

G.
Mit Entscheid vom 26. Juli 2006 trat das EJPD auf eine am 14. Juli 2006 von den Beschwerdeführern eingereichte Beschwerde nicht ein. Zur Begründung hielt das EJPD im Wesentlichen fest, bei dem Schreiben des BFM vom 15. Juni 2006 handle es sich entgegen der in der Beschwerde vom 14. Juli 2006 vertretenen Ansicht nicht um einen anfechtbaren Nichteintretensentscheid. Es werde darin lediglich eine Konkretisierung der formellen und materiellen Voraussetzungen für einen Kantonswechsel vorgenommen und darauf hingewiesen, dass sich das BFM mit dem I._____ des Kantons G._____ in Verbindung setzen werde. Aus den Akten des BFM ergebe sich denn auch, dass das BFM am 15. Juni 2006 den Kanton G._____ um eine Stellungnahme zum Gesuch um Kantonswechsel bis zum 15. August 2006 gebeten habe. Die Deutung des Schreibens als Nichteintretensentscheid treffe deshalb nicht zu.

H.
Mit Schreiben vom 31. Juli 2006 teilten die Beschwerdeführer durch ihre Rechtsvertreterin dem BFM mit, sie könnten die Ausführungen im Schreiben vom 15. Juni 2006 nicht nachvollziehen. So stelle das Recht auf Pflege des Familienlebens mit ihrer gemeinsamen Mutter ein höchstpersönliches Recht dar, und zudem seien sie alle drei urteilsfähig, weshalb das Gesuch um Kantonswechsel unabhängig von einer

Zustimmung der die elterliche Gewalt ausübenden Person entgegengenommen werden müsse. Weiter gehe aus den von ihnen eingereichten Geburtsurkunden und Pässen klar hervor, dass H._____ ihre gemeinsame Mutter sei. Hiervon sei denn auch das BFM in seinem ablehnenden Asylentscheid vom 21. Juni 2006 offensichtlich ausgegangen. Ausserdem müsse das BFM bedenken, dass es gemäss Art. 22 Abs. 2 AsylV 1 in Fällen wie dem vorliegenden, in denen die betroffene Person einen Anspruch auf Einheit der Familie geltend machen könne, alleine für den Entscheid über den Kantonswechsel zuständig sei und mithin ohne die Zustimmung der betroffenen Kantone verfügen könne.

I.

I.a Mit Beschwerde vom 26. Juli 2006 an die damals zuständige Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) liessen die Beschwerdeführer zur Hauptsache die Aufhebung der Verfügung des BFM vom 21. Juni 2006 und Rückweisung der Sache an die Vorinstanz beantragen. Im Eventualpunkt ersuchten sie um Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft und Gewährung des Asyls, subeventualiter um Feststellung der Unzulässigkeit und Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs und um Gewährung der vorläufigen Aufnahme.

I.b Der zuständige Instruktionsrichter der ARK bestätigte mit Zwischenverfügung vom 9. August 2006 gegenüber den Beschwerdeführern deren Berechtigung zur Anwesenheit in der Schweiz bis zum Erlass des Beschwerdeentscheids.

I.c In ihrer Vernehmlassung vom 29. August 2006 beantragte das BFM die Abweisung der Beschwerde vom 26. Juli 2006.

I.d Per 1. Januar 2007 übernahm das neu geschaffene Bundesverwaltungsgericht die Beurteilung der Beschwerde vom 26. Juli 2006.

J.

J.a Am 25. August 2006 reichten die Beschwerdeführer beim I._____ des Kantons G._____ ein - so bezeichnetes - Gesuch um Familiennachzug ein, mit dem Begehren, es sei ihnen der Familiennachzug zu bewilligen und eine Niederlassungsbewilligung zu erteilen.

J.b Der I._____ des Kantons G._____ teilte den Beschwerdeführern mit Schreiben vom 11. September 2006 mit, dass gemäss ei-

ner Weisung des BFM vom 30. September 2004 Kamerun zu jenen Ländern gehöre, bei denen vor der Erteilung einer Bewilligung zuerst die heimatlichen Dokumente auf ihre Echtheit hin überprüft werden müssten. Weil sie sich bereits in der Schweiz aufhielten, sei es ratsam, wenn sie sich direkt mit der Schweizer Vertretung in Yaoundé in Verbindung setzten und abklärten, wie sie die Überprüfung der Dokumente am Besten in die Wege leiten könnten. Die Kosten dieser Abklärungen seien von H._____ zu tragen. Das Gesuch um Familiennachzug könne erst abschliessend geprüft werden, wenn die Antwort der Schweizer Vertretung vorliege. Bis zu diesem Zeitpunkt bleibe es beim I._____ des Kantons G._____ pendent.

K.

K.a Mit Schreiben vom 29. September 2006 gaben die Beschwerdeführer dem BFM zu verstehen, dass sie die Einreichung einer Beschwerde wegen Rechtsverzögerung beziehungsweise wegen Verletzung von Art. 8 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) in Erwägung zögen, falls nicht bis zum 12. Oktober 2006 ein Entscheid über das Kantonswechselgesuch vom 31. Mai 2006 getroffen worden sei.

K.b In seinem diesbezüglichen Antwortschreiben vom 11. Oktober 2006 hielt das BFM fest, der I._____ des Kantons G._____ habe informiert, dass er - bevor er zum Kantonswechselgesuch Stellung nehmen könne - das Familiennachzugsgesuch behandeln werde. Somit seien zuerst die Bedingungen für den Familiennachzug zu erfüllen, wie sie den Beschwerdeführern im Schreiben vom 11. September 2006 kommuniziert worden seien. Das Verfahren betreffend Kantonswechsel habe leider Verzögerungen erfahren durch die verschiedenen von den Beschwerdeführern eingeleiteten Schritte. Es könne daher dem BFM nicht vorgeworfen werden, es zögere den Entscheid hinaus, wenn von den Beschwerdeführern sowohl beim Kanton als auch beim Bund Gesuche eingereicht würden. Am vielversprechendsten sei es deshalb, gemäss den vom I._____ des Kantons G._____ formulierten Bedingungen vorzugehen, damit dieser dem BFM die ausstehende Antwort zum Kantonswechselgesuch zukommen lassen könne.

L.

Am 30. März 2007 reichten die Beschwerdeführer eine als "Rechtsverweigerungs- bzw. Rechtsverzögerungsbeschwerde" bezeichnete Rechtsschrift (im Folgenden: Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzö-

gerungsbeschwerde) beim EJPD ein, in welcher sie beantragten, es sei über ihr Kantonwechselgesuch vom 31. Mai 2006 unverzüglich zu entscheiden, in dem Sinne, dass sie für die Dauer ihres Asylverfahrens dem Kanton G._____ zuzuweisen seien. Im Weiteren sei ihnen die unentgeltliche Rechtspflege zu gewähren, insbesondere auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten, und ausserdem sei das vorliegende Beschwerdeverfahren prioritär zu behandeln.

M.
Das EJPD erklärte sich in der Sache als unzuständig und überwies die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde mit Begleitschreiben vom 4. April 2007 dem Bundesverwaltungsgericht zur weiteren Behandlung.

N.
N.a Mit Zwischenverfügung vom 23. April 2007 vertagte der zuständige Instruktionsrichter des Bundesverwaltungsgerichts die Beurteilung des Gesuchs um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege auf einen späteren Zeitpunkt. Gleichzeitig verzichtete er antragsgemäss auf das Erheben eines Kostenvorschusses und überwies das Doppel der Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde mit den Akten dem BFM zur Vernehmlassung.

N.b In seiner Vernehmlassung vom 25. Mai 2007 beantragte das BFM die Abweisung der Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde, wobei es zur Begründung im Wesentlichen auf die Komplexität des Sachverhalts und auf Doppelspurigkeiten hinwies, zu welchen die von den Beschwerdeführern gewählte Vorgehensweise - Hängigkeit sowohl eines Kantonswechsel- als auch eines Familiennachzugsgesuchs - geführt habe.

N.c Der zuständige Instruktionsrichter des Bundesverwaltungsgerichts brachte den Beschwerdeführern die Vernehmlassung des BFM mit Zwischenverfügung vom 30. Mai 2007 zur Kenntnis.

N.d Mit Eingabe vom 14. Juni 2007 machten die Beschwerdeführer von dem ihnen eingeräumten Replikrecht Gebrauch.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesverwaltungsgericht (Verwaltungsgerichtsgesetz, VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 und 34 VGG genannten Behörden. Damit ist die Beschwerde an das Bundeverwaltungsgericht zulässig gegen Verfügungen des BFM (vgl. Art. 33 Bst. d VGG), welche gestützt auf das Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) erlassen wurden; das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in diesem Bereich endgültig (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgesetzes vom 17. Juni 2005 über das Bundesgericht [Bundesgerichtsgesetz, BGG, SR 173.110]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach den Bestimmungen des VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt. Die Regeln des VGG über die Zuständigkeit des Bundesverwaltungerichts als Beschwerdeeinstanz (Art. 31-34) enthalten keine spezifischen Aussagen zur Frage, in wessen Kompetenz die Behandlung von Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerden fällt. Art. 46a VwVG besagt, dass gegen das unrechtmässige Verweigern oder Verzögern einer anfechtbaren Verfügung Beschwerde geführt werden kann.
Wie beim Entscheid über die erstmalige Zuweisung an einen Kanton (Art. 27 Abs. 3 AsylG, vgl. Bst. B hiervor) handelt es sich beim Entscheid über ein Gesuch eines bereits zugewiesenen Asylbewerbers um Bewilligung eines Wechsels in einen bestimmten Kanton (Art. 22 Abs. 2 AsylV 1) um eine selbständig beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbare Zwischenverfügung (Art. 107 Abs. 1 AsylG, Art. 32 VGG e contrario).

2.

2.1 Die Frage der Prozessfähigkeit ist als Sachurteilsvoraussetzung von Amtes wegen zu prüfen (Fritz Gygi, Bundesverwaltungsrechtspflege, 2. Aufl., Bern 1983, S. 73). Als verfahrensrechtliches Korrelat der Handlungsfähigkeit ist sie nach den einschlägigen zivilrechtlichen Vorschriften zu beurteilen (vgl. Entscheidungen und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 1996 Nr. 3 E. 2b

S. 19). Sie setzt demnach Urteilsfähigkeit, Mündigkeit und das Fehlen einer Entmündigung voraus (Art. 13 und 17 des Schweizerischen Zivilgesetzbuches vom 10. Dezember 1907 [ZGB, SR 210] sowie Art. 35 i.V.m. Art. 20 Abs. 1 Bst. a des Bundesgesetzes vom 18. Dezember 1987 über das Internationale Privatrecht [IPRG, SR 291]).
Die Beschwerdeführer sind gemäss ihren mündlichen Angaben und den von ihnen eingereichten Pässen und Geburtsurkunden am 25. Juni 1988 (Beschwerdeführer 1), am 1. April 1989 (Beschwerdeführer 2) und am 22. Februar 1990 (Beschwerdeführer 3) geboren. Stellte man auf diese Daten ab, wären der Beschwerdeführer 2 und der Beschwerdeführer 3 bei der Einreichung der Beschwerde am 30. März 2007 knapp unter 18 Jahre beziehungsweise knapp über 17 Jahre alt und damit unmündig gewesen. Urteilsfähige Unmündige können sich grundsätzlich nur mit Zustimmung des gesetzlichen Vertreters durch ihre Handlungen verpflichten (Art. 19 Abs. 1 ZGB). Rechte, die ihnen um ihrer Persönlichkeit willen zustehen, vermögen sie jedoch ohne Zustimmung des gesetzlichen Vertreters selbständig auszuüben (Art. 19 Abs. 2 ZGB). Das Einreichen eines Asylgesuches wie auch die Ergreifung von damit zusammenhängenden Rechtsmitteln sind so genannt "höchstpersönliche" Rechte, die ein nicht mündiger, aber urteilsfähiger Gesuchsteller ohne Zustimmung seines gesetzlichen Vertreters ausüben kann (vgl. EMARK 1996 Nr. 5). Urteilsfähig ist jeder, dem es nicht wegen seines Kindesalters oder infolge anderer Umstände an der Fähigkeit mangelt, vernunftgemäss zu handeln (Art. 16 ZGB). Vorliegend bestehen aufgrund der Akten keinerlei Anhaltspunkte, die zu Zweifeln an der Urteilsfähigkeit des Beschwerdeführers 2 und des Beschwerdeführers 3 in Bezug auf das vorliegende Beschwerdeverfahren Anlass geben würden. Insbesondere vermitteln die Protokolle der Anhörungen vom 20. Februar 2006 den Eindruck, der Beschwerdeführer 2 und der Beschwerdeführer 3 seien sich über den Sinngehalt der an sie gerichteten Fragen im Klaren gewesen, hätten sachbezogen darauf geantwortet und sich bei der Darlegung ihrer Asylgründe und persönlichen wie familiären Verhältnisse jederzeit von vernünftigen Überlegungen leiten lassen. Infolgedessen ist von der Urteilsfähigkeit des Beschwerdeführers 2 und des Beschwerdeführers 3 und damit von der Prozessfähigkeit sämtlicher Beschwerdeführer bei Anhebung des vorliegenden Rechtsmittelverfahrens auszugehen. Im Übrigen hätte der Beschwerdeführer 2 im heutigen Zeitpunkt sein 18. Lebensjahr ohnehin vollendet und wäre demnach ebenfalls als mündig zu betrachten (vgl. Art. 14 ZGB).

2.2 Die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde ist akzessorisch zum Hauptverfahren, weshalb sich die Beschwerdebefugnis nach der Legitimation im Hauptverfahren richtet. Demnach ist zur Beschwerde berechtigt, wer vor der Vorinstanz am Verfahren teilgenommen hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. a VwVG), durch die angefochtene Verfügung besonders berührt ist (Art. 48 Abs. 1 Bst. b VwVG) und ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung oder Änderung hat (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG). Hiervon ausgehend, wären die Beschwerdeführer zur Beschwerde gegen die abschlägige Beurteilung ihres Kantonswechselgesuchs befugt; folgerichtig sind sie zur Beschwerde gegen das unrechtmässige Verweigern und Verzögern eines solchen Entscheids legitimiert.

2.3 Die Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde unterliegt keiner peremptorischen Frist (Art. 6 AsylG i.V.m. Art. 50 Abs. 2 VwVG). Die Beschwerdeführer reichten ihre Beschwerde in gültiger Form ein (Art. 6 AsylG i.V.m. Art. 52 VwVG). Auf diese ist somit - unter Vorbehalt der nachstehenden Erwägung 2.4 - einzutreten.

2.4 Mit der Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde im Sinne von Art. 46a VwVG kann ausschliesslich das unrechtmässige Verweigern und Verzögern einer anfechtbaren Verfügung gerügt werden. Konsequenterweise beschränkt sich die Prüfungsbefugnis der damit befassten Behörde auf die Frage, ob das Gebot des Rechtsschutzes in angemessener Zeit im konkreten Fall verletzt worden ist oder nicht. Dagegen hat sich die Behörde einer Stellungnahme dazu zu enthalten, wie ein unrechtmässig verweigerter oder verzögerter Entscheid inhaltlich hätte ausfallen sollen. Soweit die Beschwerdeführer beantragen, sie seien für die Dauer ihres Asylverfahrens dem Kanton G._____ zuzuweisen (Beschwerdebegehren 2), ist somit auf die Beschwerde nicht einzutreten.

3.

3.1 Das Verbot der Rechtsverweigerung beziehungsweise Rechtsverzögerung wird verletzt, wenn eine Gerichts- oder Verwaltungsbehörde untätig bleibt oder das gebotene Handeln über Gebühr hinauszögert, obwohl sie zum Tätigwerden verpflichtet wäre. Eine Rechtsverweigerung ist somit nur dann möglich, wenn ein Anspruch der Privaten auf Behandlung ihrer Begehren besteht (ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, Allgemeines Verwaltungsrecht, 5. Auflage, Zürich Basel Genf 2006, S. 356, Rz. 1657). Von Rechtsverweigerung oder Rechtsverzö-

gerung kann nicht schon dann die Rede sein, wenn eine Behörde eine Eingabe nicht sofort behandelt. Rechtsverzögerung ist nur gegeben, wenn sich die zuständige Behörde zwar bereit zeigt, den Entscheid zu fällen, ihn aber nicht binnen der Frist trifft, welche nach der Natur der Sache und nach der Gesamtheit der übrigen Umstände noch als angemessen erscheint (a.a.O., Rz 1658).

3.2 Vorliegend ist bei einer streng dogmatischen Betrachtung vorweg die Frage aufzuwerfen, ob die Beschwerdeführer sich überhaupt auf einen durchsetzbaren Anspruch auf Behandlung ihres am 31. Mai 2006 eingereichten Kantonswechselgesuchs durch das BFM berufen können.
Zur Begründung des Kantonswechselgesuchs machen die Beschwerdeführer geltend, weil in ihrem Fall angesichts der in einem anderen Kanton lebenden Mutter ein Anspruch auf Einheit der Familie bestehe, müsse das BFM unter Beachtung von Art. 22 Abs. 2 AsylV 1 ihre Umteilung in den Wohnkanton der Mutter verfügen, und zwar unabhängig davon, ob die beiden betroffenen Kantone damit einverstanden seien. Exakt diese Begründung hätten sie jedoch auf dem Weg einer Beschwerde gegen die ursprünglichen Zuweisungsentscheide des BFM vom 12. Januar 2006 (vgl. Bst. B hiervor) vorbringen können (vgl. Art. 27 Abs. 3 letzter Satz AsylG). Dass ihre Mutter damals nicht im Kanton G._____, sondern noch im Kanton E._____ Wohnsitz hatte, ist dabei mit Blick auf die vergleichbare geografische Distanz zum Kanton F._____ ohne Belang. Nach ihren Angaben lebten die Beschwerdeführer seit ihrem Eintreffen in der Schweiz im Dezember 2004 in Wohngemeinschaft mit ihrer Mutter in der Stadt E._____. Insofern präsentierten sich die im Kantonswechselgesuch vom 31. Mai 2006 angeführten, das Familienleben erschwerenden Umstände (geografische Distanz, Geldnot) für sie im gleichen Masse bereits im Moment ihrer Zuweisung in den Kanton F._____ am 12. Januar 2006. Aus welchen Gründen sie damals gleichwohl auf eine Anfechtung der Zuweisungsentscheide innert der damaligen gesetzlichen Frist von 10 Tagen beim EJPD verzichtet haben, legen sie nicht im Einzelnen dar. Lediglich im Familiennachzugsgesuch vom 25. August 2006 (vgl. Bst. J.a hiervor) lassen sie hinsichtlich der Nichtanfechtung eines abweisenden Entscheids des zuständigen Amts des Kantons E._____ vom 25. August 2005 über ein erstes Gesuch um Familiennachzug vom 1. Januar 2005 durchblicken, dass sich ihre Mutter damals nicht zuletzt wegen ihrer gesundheitlichen Probleme generell überfordert gefühlt habe. Bei dieser Sachlage charakterisiert

sich das Kantonswechselgesuch vom 31. Mai 2006 als Wiedererwägungsgesuch gegen die rechtskräftigen Zuweisungsentscheide vom 12. Januar 2006. Die Beschwerdeführer scheinen diese Auffassung denn auch selbst zu teilen (vgl. Beschwerde vom 30. März 2007 Ziff. 2.1.1. S. 4).
Weil im Kantonswechselgesuch zudem Tatsachen geltend gemacht werden, die bei Eintritt der Rechtskraft der Zuweisungsentscheide nach ungenutzt abgelaufener Beschwerdefrist bereits Bestand hatten und den Beschwerdeführern zwangsläufig auch schon damals bekannt waren, erscheint zweifelhaft, ob ein hinreichend substanziiertes Wiedererwägungsgesuch vorliegt, bezüglich dessen eine Eintretens- und Behandlungspflicht seitens der zuständigen Behörde erst greifen würde. Ein Wiedererwägungsgesuch soll grundsätzlich nicht dazu dienen, eine unterlassene förmliche Beschwerde zu ersetzen und die ordentlichen Beschwerdefristen zu umgehen (vgl. URSINA BEERLI-BONORAND, Die ausserordentlichen Rechtsmittel des Bundes und der Kantone, Zürich 1985, S. 51). Auf ein Wiedererwägungsgesuch ist daher unter anderem dann gar nicht erst einzutreten, ja es ist darüber nicht einmal in einer anfechtbaren Verfügung zu befinden, wenn zu dessen Begründung ausschliesslich Sachverhaltsbestandteile aufgeführt werden, die auf dem ordentlichen Rechtsmittelweg hätten eingebracht werden können, so dass aus der Rechtsschrift keine tatsächlichen Anhaltspunkte ersichtlich sind, die auf das Vorliegen eines Wiedererwägungsgrundes hindeuten würden (vgl. EMARK 2005 Nr. 25 E. 4.2. und 4.3. S. 227 f., 2003 Nr. 7 E. 4a S. 44). Vorliegend jedoch mit dieser Begründung den Beschwerdeführern einen Anspruch auf formelle Behandlung ihres Kantonswechselgesuchs vom 31. Mai 2006 abzustreiten, würde - angesichts der noch näher darzulegenden Verhaltens- und Argumentationsweise des BFM (vgl. E. 3.3.2 hiernach) - auf einen überspitzten Formalismus hinauslaufen. Dementsprechend lässt sich eine unzulässige Rechtsverweigerung oder Rechtverzögerung nicht allein schon mit dem Argument verneinen, es habe seitens des BFM gar keine objektive Verpflichtung zum Tätigwerden bestanden (vgl. ULRICH HÄFELIN/GEORG MÜLLER/FELIX UHLMANN, a.a.O., S. 356, Rz. 1657, S. 357, Rz. 1661 und S. 392, Rz. 1832 f.).

3.3

3.3.1 Das BFM hat zu keinem Zeitpunkt Zweifel daran entstehen lassen, dass es zum Erlass eines Entscheids über das Kantonswechselgesuch gewillt ist. Eine Rechtsverweigerung fällt damit nicht in Betracht.

3.3.2 Hingegen vermag das BFM letztlich nicht stichhaltig zu erklären, inwiefern es wegen nicht selbst zu verantwortender Umstände bis heute nicht hätte in der Lage sein sollen, über das Kantonswechselgesuch vom 31. Mai 2006 zu befinden.
Dass der "Sachverhalt äusserst kompliziert" ist, wie das BFM in der Vernehmlassung vom 25. Mai 2007 ausführt, lässt sich nach einer Prüfung der Akten nicht bestätigen. Aus diesen ergibt sich augenfällig, dass das BFM die Beurteilung des Kantonswechselgesuchs von zusätzlichen Abklärungen zur Frage abhängig macht, ob zwischen den Beschwerdeführern und der von ihnen als Mutter bezeichneten Person, der Schweizerin H._____, tatsächlich ein Kindesverhältnis besteht. Auch unter Berücksichtigung dessen ist jedoch nicht einzusehen, warum das BFM nicht längstens über das Kantonswechselgesuch befunden hat. So hätte es einerseits die für nötig gehaltenen Untersuchungen zu den verwandtschaftlichen Beziehungen zwischen den Beschwerdeführern und H._____ von Amtes wegen vornehmen oder für den Fall, es hätte die Beschwerdeführer als in diesem Punkt beweisführungspflichtig erachtet, die betreffenden Versäumnisse feststellen und in seinen Entscheid über das Kantonswechselgesuch einfliessen lassen können.
Ebenso wenig ist verständlich, warum das BFM mit seinem Entscheid über das Kantonswechselgesuch vom 31. Mai 2006 bis zum Abschluss der Prüfung des am 25. August 2006 beim Kanton G._____ eingereichten Familiennachzugsgesuchs zuwarten sollte, wie es dies den Beschwerdeführern mit Schreiben vom 11. Oktober 2006 in Aussicht gestellt hat. Dass der Kanton G._____ seinerseits eine Stellungnahme zum Kantonswechselgesuch (vgl. Bst. D.b hiervor) offenbar erst für die Zeit nach Beurteilung des ihm unterbreiteten Familiennachzugsgesuchs angekündigt hat (vgl. das erwähnte Schreiben vom 11. Oktober 2006, A53/2), entbindet das BFM nicht von seiner Pflicht, die Dauer des bei ihm hängigen Verfahrens in Sachen Kantonswechselgesuch im Auge zu behalten und seinen Entscheid nicht über Gebühr hinauszuzögern. Das BFM hätte unabhängig von dem beim Kanton G._____ eingereichten Familiennachzugsgesuch entscheiden und dabei sachverhaltsmässig ohne weiteres darauf abstellen können, dass eine Zustimmung beider Kantone im Sinne von Art. 22 Abs. 1 Asyl V nicht vorliegt.
Dass es aus Gründen praktischer Natur wie etwa Personalknappheit oder anderweitig verursachter Überlastung bis heute nicht über das Kantonswechselgesuch hat entscheiden können, wird vom BFM nicht als Argument eingebracht. In seiner Vernehmlassung vom 25. Mai

2007 sichert das BFM im Gegenteil zu, es werde - nach Beurteilung der Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde - die notwendigen Abklärungen vornehmen, um über das Kantonswechselgesuch zu entscheiden beziehungsweise die Mutter-Kind-Beziehung zu überprüfen. Warum es diese Abklärungen nicht weit früher vorgenommen hat und nun damit gar bis zum Vorliegen des Urteils über die vorliegende Rechtsverweigerungs- und Rechtsverzögerungsbeschwerde zuwartet, bleibt freilich nicht nachvollziehbar.

3.3.3 Damit kann als Fazit festgehalten werden, dass das BFM die Nichtbeurteilung des am 31. Mai 2006 eingereichten Kantonswechselgesuchs bis zum heutigen Tage nicht mit objektiv achtenswerten Gründen zu erklären vermag. Die Dauer des Verfahrens kann unter Berücksichtigung der fallspezifischen Umstände nicht mehr als angemessen bezeichnet werden. Das BFM hat sich demnach vorwerfen zu lassen, den Entscheid über das Kantonswechselgesuch unrechtmässig zu verzögern.

3.4 Die Rüge der Rechtsverzögerung erweist sich nach dem Gesagten als begründet. Die Beschwerde ist folgerichtig - soweit auf diese einzutreten ist (vgl. E. 2.4 hiervor) - gutzuheissen, und die Akten sind an das BFM zurückzuleiten mit der Anweisung, umgehend über das Kantonswechselgesuch zu befinden.

4.

4.1 Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG). Damit stellt sich die Frage einer Befreiung der Beschwerdeführer von der Bezahlung von Verfahrenskosten durch das Bundesverwaltungsgericht nicht mehr. Das mit der Beschwerde eingereichte Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ist daher als gegenstandslos zu betrachten.

4.2 Den Beschwerdeführern ist - als in der Hauptsache obsiegender Partei - für die ihnen im Beschwerdeverfahren erwachsenen notwendigen Kosten eine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 16 Abs. 1 Bst. a VGG i.V.m. Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 11. Dezember 2006 [VGKE, SR 173.320.2]). Die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführer hat eine vom 20. September 2007 datierende Kostennote eingereicht. Sie beziffert darin den Zeitaufwand mit 330 Minuten, was dem Bundesverwaltungsgericht angesichts des Umfangs und dem Schwierigkeitsgrad der Sache - mit Ausnahme des nicht entschädi-

gungspflichtigen Aufwands von 10 Minuten für die Erstellung der Kostennote selbst - angemessen erscheint. Die von ihr den Beschwerdeführern in Rechnung gestellten, wenngleich nicht näher aufgeschlüsselten (vgl. Art. 9 Abs. 1 Bst. b VGKE) Spesen in der Höhe von insgesamt Fr. 53.80 können kulanterweise als noch verhältnismässig bezeichnet werden. Neben den Kosten der Vertretung machen die Beschwerdeführer keine weiteren notwendigen Auslagen geltend (Art. 8 VGKE). Die ihnen geschuldete Parteientschädigung ist alsdann in Berücksichtigung der eingereichten Kostennote (Art. 9 Abs. 1 Bst. a und b VGKE) und des für nichtanwaltliche berufsmässige Vertreter und Vertreterinnen geltenden Stundenansatzes (Art. 10 Abs. 2 VGKE) auf Fr. 913.80 festzusetzen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit darauf einzutreten ist.

2.
Das BFM wird angewiesen, umgehend über das Kantonswechselgesuch vom 31. Mai 2006 zu befinden.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.
Das BFM wird angewiesen, den Beschwerdeführern eine Parteientschädigung von Fr. 913.80 auszurichten.

5.
Dieses Urteil geht an:

- die Rechtsvertreterin der Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. N [...]; per Kurier)
- die J._____ des Kantons F._____
- den I._____ des Kantons G._____

Der vorsitzende Richter: Der Gerichtsschreiber:

Walter Lang Martin Maeder

Versand: