



Abteilung IV
D-6276/2012
thc/fes

Urteil vom 7. August 2013

Besetzung

Richterin Contessina Theis (Vorsitz),
Richter Hans Schürch, Richter Gérald Bovier,
Gerichtsschreiberin Sarah Ferreyra.

Parteien

A. _____, geboren (...),
Russland,
vertreten durch Dieter Roth, Advokatur Gysin + Roth,
Beschwerdeführerin,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung;
Verfügung des BFM vom 23. November 2012 / N (...).

Sachverhalt:

A.

Die Beschwerdeführerin, eine russische Staatsangehörige tschetschenischer Ethnie aus B._____, verliess ihren Heimatstaat eigenen Angaben zufolge am 11. Juli 2012 und reiste am 14. Juli 2012 in die Schweiz ein, wo sie am 17. Juli 2012 im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) Basel um Asyl nachsuchte.

B.

Am 25. Juli 2012 erhob das BFM im EVZ die Personalien der Beschwerdeführerin und befragte sie summarisch zum Reiseweg und zu den Gründen für das Verlassen des Heimatlandes. Am 5. Oktober 2012 hörte das BFM die Beschwerdeführerin einlässlich zu den Asylgründen an.

Zur Begründung ihres Asylgesuchs machte die Beschwerdeführerin im Wesentlichen geltend, sie sei in Tschetschenien Vertreterin des regionalen Menschenrechtsvereins C._____ (zu deutsch: [...]). Ende März 2011 habe sich die Mutter des inhaftierten D._____ an sie gewandt, weil dieser in Untersuchungshaft in E._____ gefoltert worden sei und man ihm einige nicht abgeschlossene Mordfälle und die Mitgliedschaft bei den Rebellen anhängen wolle, und bat sie um Hilfe. Sie habe sich zweimal zum Polizeiposten begeben, einmal in Begleitung eines Arztes. Sie habe mit dem Chef der Gefängniswache, F._____, sprechen können, der ihr aber gedroht habe, sich nicht weiter einzumischen. Er habe weder ihr noch dem Arzt Zugang zum Inhaftierten gewährt. Nach Rücksprache mit ihrer Chefin, G._____, habe diese einen Brief an Nurdi Nukhadiev, den Beauftragten für Menschenrechte, geschrieben, worauf sie (die Beschwerdeführerin) von dessen Stellvertreter Sultan Ibragimov im (...) zum Gespräch eingeladen worden sei. Er habe von ihr wissen wollen, woher sie Kenntnis der Folterungen der Insassen in E._____ habe, und ihr mitgeteilt, dass die zuständige Person für diese Region, H._____, ein enger Vertrauter von Ramzan Kadyrov sei. Er habe sie gewarnt, sich nicht einzumischen, und sie an den Mord an Natasha Estemirova erinnert. Ende Dezember 2011 habe es eine Sitzung mit Ramzan Kadyrov gegeben. Dieser habe vom tschetschenischen Innenminister, Ruslan Alkhanov, wissen wollen, wie diese Information an die Öffentlichkeit habe gelangen können, und von ihm einen Bericht verlangt. Sogar eine Kommission der Vereinten Nationen (UNO) habe mit dem Insassen D._____ gesprochen. Am (...) sei sie vom Chef des Polizeipostens, I._____, vorgeladen worden. Das Gespräch sei sehr unangenehm verlaufen. Er

habe sie beleidigt, ihre Tasche weggenommen und ihr gedroht, wenn sie sich weiter einmischen würde, würde man sie umbringen und ihre Leiche würde man nicht finden. Dies habe er auch auf einen Zettel geschrieben und ihr gezeigt. Drei Tage später sei sie nochmals vorgeladen worden, man habe ihr die Tasche zurückgeben, aber ohne ihre Dokumente und sie mit zwei Wächtern nach Hause gelassen. Danach habe sie sich bei ihrer Chefin versteckt, da diese sie darum gebeten habe und die Lage seriös geworden sei. Dann sei das Haus ihrer Chefin ruiniert und das deren Tochter in Brand gesteckt worden, worauf sie sich zu einer Freundin in der Siedlung J. _____ begeben habe. Zwei Wochen vor der Ausreise habe die Chefin zu ihr gesagt, es sei für sie zu gefährlich im Land zu bleiben, da nach ihr gefragt worden sei, und es sei besser, wenn sie ausreise. Ihre Chefin habe für sie Dokumente organisiert und sie am 11. Juli 2012 bis nach Kiew (Ukraine) mit dem Bus begleitet. Von dort sei sie mit einer Schlepperin durch unbekannte Länder in die Schweiz gekommen.

Die Beschwerdeführerin reichte drei Ausweise des Menschenrechtsvereins und eine zeitlich beschränkte Bescheinigung der Persönlichkeit für einen Bürger der russischen Föderation gültig bis am 28. August 2012 ein.

C.

Am 1. November 2012 führte das BFM intern eine Abklärung betreffend die tschetschenische Menschenrechtsorganisation C. _____ durch.

D.

Mit Verfügung vom 23. November 2012 – eröffnet am 26. November 2012 – trat das BFM auf das Asylgesuch gestützt auf Art. 32 Abs. 2 Bst. a des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) nicht ein, verfügte die Wegweisung aus der Schweiz und forderte die Beschwerdeführerin – unter Androhung von Zwangsmitteln im Unterlassungsfall – auf, die Schweiz am Tag nach Eintritt der Rechtskraft zu verlassen.

E.

Mit Eingabe vom 3. Dezember 2012 (Datum Poststempel) liess die Beschwerdeführerin handelnd durch ihren Rechtsvertreter beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde erheben und beantragen, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und das BFM anzuweisen, ihr Asylgesuch materiell zu prüfen. Eventualiter sei die materielle Prüfung des Asylersuchens durch das Bundesverwaltungsgericht vorzunehmen und ihr Asyl zu erteilen. Subeventualiter sei ihr in der Schweiz die vorläufige Aufnahme

zu erteilen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht liess sie zudem beantragen, es sei die unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung zu gewähren und auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten. Ferner beantragte sie im Sinne vorsorglicher Massnahmen um Aussetzung des Wegweisungsvollzugs und es sei der vorliegenden Beschwerde die aufschiebende Wirkung zuzuerkennen.

Der Beschwerde wurde je ein an das Bundesverwaltungsgericht adressierter Brief der Präsidentin der Interregionalen Friedensstiftenden Gesellschaftlichen Organisation (IFGO) "Echo des Krieges", Zaynap Gas-haeva, vom 30. November 2012 inklusive einer Übersetzung und einen Brief des Sohnes der Beschwerdeführerin beigelegt.

F.

Am 4. Dezember 2012 reichte die Beschwerdeführerin ein Schreiben von G._____, Vorsitzende von C._____, vom 27. November 2012 in Kopie inklusive Übersetzung zu den Akten.

G.

Mit Verfügung vom 12. Dezember 2012 stellte die zuständige Instruktionsrichterin des Bundesverwaltungsgerichts fest, die Beschwerdeführerin könne den Ausgang des Verfahrens in der Schweiz abwarten und hiess das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) unter der Voraussetzung des Nachreichens einer Fürsorgebestätigung sowie unter Vorbehalt der Veränderung der finanziellen Lage gut. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Verbeiständung wies sie ab. Gleichzeitig forderte sie die Beschwerdeführerin auf, einen aktuellen ärztlichen Bericht sowie eine Erklärung über die Entbindung von der ärztlichen Schweigepflicht gegenüber den Asylbehörden einzureichen.

H.

Mit Eingabe vom 27. Dezember 2012 reichte die Beschwerdeführerin die Fürsorgebestätigung, ein ärztliches Attest von Dr. med. K._____, vom 17. Dezember 2012 und vier Berichte aus dem Internet über abgeschobene Tschetschenen aus Österreich nach Russland zu den Akten.

I.

Am 8. Januar 2013 überwies die Instruktionsrichterin dem BFM die Beschwerdeakten zur Vernehmlassung.

J.

In der Vernehmlassung vom 11. Januar 2013 betitelte das BFM die eingereichten Schreiben von Zaynap Gashaeva, G._____ und dem Sohn der Beschwerdeführerin als Parteifürsprachen, welche, nicht als Nachweis für das Bestehen einer Verfolgung herangezogen werden können, und stellte fest, dass keine neuen erheblichen Tatsachen oder Beweismittel, welche eine Änderung seines Standpunktes rechtfertigen könnten, bestünden und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Die Instruktionsrichterin gab der Beschwerdeführerin mit Verfügung vom 15. Januar 2013 die Gelegenheit, eine Stellungnahme zur Vernehmlassung einzureichen.

K.

Mit Eingabe vom 15. Februar 2013 nahm die Beschwerdeführerin handelnd durch ihren Rechtsvertreter Stellung und reichte einen provisorischen Austrittsbericht des L._____ vom 12. Februar 2013 zu den Akten.

L.

Am 4. April 2013 reichte die Beschwerdeführerin ein Schreiben in Kopie von M._____, Vorsitzender des Internationalen Komitees für Probleme im Nordkaukasus, inklusive einer Übersetzung ein.

M.

Mit Eingabe vom 2. Juni 2012 reichte die Beschwerdeführerin die Originale des Schreibens von G._____ vom 27. November 2012 und von M._____ ein.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG. Das BFM gehört zu den Behörden nach Art. 33 VGG und ist daher eine Vorinstanz des Bundesverwaltungsgerichts. Eine das Sachgebiet betreffende Ausnahme im Sinne von Art. 32 VGG liegt nicht vor. Das Bundesverwaltungsgericht ist daher zuständig für die Beurteilung der vorliegenden Beschwerde und entscheidet auf dem Gebiet des Asyls in der Regel – so auch vorliegend – endgültig

(Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

2.

Die Beschwerdeführerin hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung. Sie ist daher zur Einreichung der Beschwerde legitimiert (Art. 105 AsylG i. V. m. Art. 37 VGG und Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (Art. 108 Abs. 2 AsylG; Art. 105 AsylG i. V. m. Art. 37 VGG und Art. 52 Abs. 1 VwVG) ist – unter Vorbehalt nachfolgender Ausführungen – einzutreten.

3.

Mit Beschwerde kann die Verletzung von Bundesrecht, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 106 Abs. 1 AsylG).

4.

Die zu beurteilende Beschwerde richtet sich gegen eine Verfügung, laut deren Dispositiv das BFM auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin nicht eingetreten ist (Ziffer 1 des Verfügungsdispositivs). Die Verfügung bildet als Anfechtungsgegenstand in der Bundesverwaltungsrechtspflege den äusseren Rahmen, innerhalb welchem die Parteien der Rechtsmittelinstanz ein Rechtsverhältnis zur Beurteilung unterbreiten können. Der durch die Parteibeglehen definierte Streitgegenstand darf nicht über den Anfechtungsgegenstand hinaus reichen. Gegenstand des Beschwerdeverfahrens kann grundsätzlich nur sein, was Gegenstand des erstinstanzlichen Verfahrens war oder nach richtiger Gesetzesauslegung hätte sein sollen (vgl. ANDRÉ MOSER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), Zürich 2008, Rz. 3 zu Art. 52, CHRISTOPH AUER, Streitgegenstand und Rügeprinzip im Spannungsfeld der verwaltungsrechtlichen Prozessmaximen, Bern 1997, S. 63; ALFRED KÖLZ/ISABELLE HÄNER, Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes, 2. Aufl., Zürich 1998, S. 149). Werden Nichteintretensentscheide, mit denen es das BFM der Form nach ablehnt, das Asylgesuch auf seine Begründetheit hin zu überprüfen (Art. 32-35a AsylG), mit Beschwerde angefochten, so ist stets nur zu beurteilen, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Asylgesuch nicht eingetreten ist. Kommt die Beschwerdeinstanz zum Schluss, dass das Nichteintreten auf das Asylgesuch zu Unrecht erfolgt ist, so hat sie sich konsequenterweise ei-

ner selbstständigen materiellen Prüfung zu enthalten, die angefochtene Nichteintretensverfügung aufzuheben und die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen (vgl. BVGE 2011/30 E. 3 S. 568, 2011/9 E. 5 S. 116). Vorliegend enthält das Dispositiv der angefochtenen Verfügung keine Regelung in Bezug auf die Gewährung von Asyl. Auf den Antrag, es sei Asyl zu gewähren, ist deshalb im Rahmen des vorliegenden Beschwerdeverfahrens nicht einzutreten.

5.

Gemäss Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG wird auf ein Asylgesuch nicht eingetreten, wenn Asylsuchende den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reise- oder Identitätspapiere abgeben. Keine Anwendung findet diese Bestimmung, wenn Asylsuchende glaubhaft machen können, dass sie aus entschuldbaren Gründen nicht in der Lage sind, innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reise- oder Identitätspapiere abzugeben (Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG), wenn auf Grund der Anhörung sowie gestützt auf Art. 3 und 7 AsylG die Flüchtlingseigenschaft festgestellt wird (Art. 32 Abs. 3 Bst. b AsylG) oder wenn sich auf Grund der Anhörung erweist, dass zusätzliche Abklärungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft oder eines Wegweisungsvollzugshindernisses nötig sind (Art. 32 Abs. 3 Bst. c AsylG).

6.

6.1 Das BFM trat auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin mit der Begründung nicht ein, diese habe den Asylbehörden innerhalb der eingeräumten Frist von 48 Stunden keine Reise- oder Identitätspapiere abgegeben. Sie habe lediglich eine handschriftlich ausgefüllte zeitlich beschränkte Identitätsbescheinigung wegen Passverlustes eingereicht. Dabei handle es sich nicht um ein Reise- oder Identitätspapier im Sinne von Art. 1a Bst. b und c der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 (AsylV 1, SR 142.311). Gemäss Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts handle es sich bei Reise- und Identitätspapieren nämlich um Dokumente, die sowohl die einwandfreie Feststellung der Identität als auch die sichere Durchführung der Rückschaffung ermöglichen sollen (BVGE 2007/7). Das eingereichte Dokument sei aber weder ein Reisepapier noch stelle es ein rechtsgenügender Herkunftsnachweis dar. Die Beschwerdeführerin habe selber bestätigt, dass man damit nicht ausreisen könne (vgl. act. A12/14 S. 10). Zudem stehe im Passverlustpapier mit (...) ein anderer Jahrgang als jenen, den die Beschwerdeführerin bei der Einreichung des Asylgesuches angegeben habe (...) (vgl. act. A1/2). Damit sei die in Art. 32 Abs. 2

Bst. a AsylG statuierte Grundvoraussetzung für ein Nichteintreten wegen fehlender Papiere erfüllt.

Zur Frage, ob die Beschwerdeführerin entschuld bare Gründe im Sinne von Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG glaubhaft machen kann, führte das BFM aus, dass die Beschwerdeführerin kaum Angaben zur Reise habe machen können. Ausser der Information, dass sie in der Ukraine gewesen sei, habe sie kein einziges anderes Land nennen können, durch das sie gereist sei. Ihre Angabe, die Schlepperin habe alles geregelt, sei stereotyp und als Schutzbehauptung zu bezeichnen. Auf die Frage anlässlich der Anhörung, was sie an einer Grenze gesagt hätte, wenn die Grenzbeamten nach ihrem Namen gefragt hätten, habe sie angegeben, sie hätte ihren eigenen Namen genannt, denn sie gehe davon aus, dass man sie gewarnt hätte, wenn in den Papieren ein anderer Namen gestanden wäre (vgl. act. A12/14 S. 11). Diese Angabe weise weiter darauf hin, dass ihre Ausreise so wie angegeben, nicht stattgefunden habe. Es mache keinerlei Sinn, wenn eine verfolgte Person mit Schlepper und gefälschten Papieren ausreise, diese aber dann auf den eigenen Namen lauten würden. Flüchtlinge, die auf diese Art ausreisen würden, würden dies mit Reisepapieren tun, die auf eine andere Identität lauten, da nur damit einigermaßen gewährt sei, dass sie bei einer Kontrolle nicht entdeckt würden. Die offenbar glatt und reibungslos verlaufene Reise ("es gab keine Probleme, A12/14 F73) sei erfahrungsgemäss bei einer derartigen illegalen Reise, welche mehrere Tage und durch verschiedene Länder führe, mit der Realität nicht vereinbar. Da somit die Darstellung der Reise nicht glaubhaft sei, ergebe sich die Folgerung, dass die Beschwerdeführerin auf andere, legale Weise gereist sei und sie dazu über eigene Reise- und Identitätspapiere verfüge, deren Abgabe sie den Schweizerischen Asylbehörden vorenthalte, weil die darin enthaltenen Angaben der behaupteten Reiseart und Route entgegenstünden. Damit sei auch als unglaublich anzusehen, dass ihr Reisepass und ihre russische Identitätskarte (Inlandpass) von den Behörden beschlagnahmt worden seien.

6.2 Die Beschwerdeführerin machte demgegenüber geltend, sie habe glaubhaft dargelegt, dass behördlicherseits ihre Identitätspapiere und das Mobiltelefon weggenommen worden seien und dass sie deshalb aus entschuld baren Gründen nicht in der Lage gewesen sei, Identitätspapiere abzugeben. Die Frage, wie sie von B. _____ bis nach Kiew und von dort nach Basel habe gelangen können, sei zwar von ihr nicht mit der gleichen Detailliertheit erörtert worden wie die Verfolgungssituation selbst. Die Ausführungen seien aber dennoch – entgegen der Behauptung des

BFM – durchaus realistisch. Die Beschwerdeführerin sei eine Frau, die sich ihr Leben lang auch in sehr schwierigen Lagen im Heimatland durchgekämpft habe, die ihr tschetschenisches Heimatland eigentlich nie habe verlassen wollen, es dann aber doch auf Anraten ihrer Vorgesetzten der Menschenrechtsorganisation getan habe. Sie habe sich vom Moment der Wegreise aus Kiew völlig ins Vertrauen der Schlepperin begeben und sich nicht dafür interessiert, wo ihre Reise geographisch durchgeführt habe. Ohnehin sei man wohl meist in der Nacht gereist. Die Durchreiseorte habe sie auch gar nicht kennen wollen, sondern bloss darauf gewartet, irgendwo wieder anzukommen und dort zu schauen, wie es weitergehe. Es sei durchaus realistisch, dass sie mittels Hilfe einer Schlepperin auf dem Landweg von Kiew in die Schweiz gelangt sei. Ohnehin sei ihre Identität in keiner Weise in Zweifel zu ziehen. Einerseits habe sie Kopien von identifizierenden Papieren zu den Akten gereicht. Andererseits würden diese Papiere mit den detaillierten Ausführungen der Beschwerdeführerin korrespondieren. Schliesslich gebe sie sich als Mutter des in der Schweiz wohnenden und anerkannten Flüchtlings N._____ aus. Sie wohne auch bei ihm und es sei in keiner Weise an der familiären Verbindung und ihrer Identität an sich zu zweifeln.

In der Replik wird ferner im Wesentlichen ausgeführt, dass die Beschwerdeführerin selbst nachvollziehbare Angaben über die Reiseumstände gemacht habe. In der Realität spiele sich beileibe nicht immer das ab, was nach der Aussenansicht des BFM "Sinn mache". Vielmehr gingen die in eine Fluchtreise involvierten Personen die Wege, die ihnen gewiesen würden, intuitiv. Es sei abgesehen von wenigen Zollkontrollen in den durchfahrenden Ländern ohne weiteres ein unbehelligtes Reisen möglich. Und bei den Zollkontrollen würden Damen im reifen Alter erfahrungsgemäss nicht zu den am strengsten kontrollierten Personen gehören. Deshalb sei es sehr wohl glaubhaft, dass die Beschwerdeführerin die Reise ohne Probleme habe bewältigen können.

7.

Es ist unbestritten, dass die Beschwerdeführerin innerhalb von 48 Stunden nach Stellen des Asylgesuchs keine Reise- oder Identitätspapiere im Sinne von Art. 1a Bst. b und c der AsylV 1 zu den Akten gegeben habe.

Hinsichtlich der entschuldbaren Gründe für die Nichtabgabe von Reise- oder Identitätspapieren gab, die Beschwerdeführerin an, ihre Dokumente seien am (...) von I._____, dem Chef des Polizeipostens mit ihrer Handtasche zusammen weggenommen worden. Sie sei mit einer

Schlepperin ohne ihre eigenen Papiere in die Schweiz eingereist. Das BFM stellte zutreffend fest, dass die Beschwerdeführerin ihre Reise im Vergleich zu den Asylgründen weniger detailliert geschildert hat. Die Beschwerdeführerin schilderte jedoch eine Grenzkontrolle an einer europäischen Grenze (vgl. act. A12/14 F73) und erklärte auch, warum es vor allem für die Schlepperin riskant gewesen wäre, wenn mit den Dokumenten für den Grenzübertritt etwas nicht in Ordnung oder auffällig gewesen wäre (vgl. act. A12/14 F76). Zudem ist die geschilderte Reise mit dem Bus und Van via die Ukraine in die Schweiz nicht realitätsfremd. Es ist möglich, diese Reise – insbesondere mit Hilfe einer Schlepperin – ohne eigene Reisepapiere zurückzulegen. Hierfür spricht nicht zuletzt, dass ein betreffend die Beschwerdeführerin durchgeführter Fingerabdruckvergleich in anderen europäischen Staaten (Eurodac-Datenbank) negativ ausgefallen ist. Es ist deshalb nicht abwegig, dass die Beschwerdeführerin mit einer Schlepperin und ohne ihre eigenen Identitätspapiere in die Schweiz eingereist ist, was der Auffassung des BFM – die Beschwerdeführerin sei legal eingereist und enthalte ihre Reisepapiere, die ihr nicht weggenommen worden seien, den schweizerischen Behörden vor – widerspricht. Hinsichtlich des von der Beschwerdeführerin eingereichten Identitäts-Ersatzpapiers stellte das BFM – ohne dieses als Fälschung zu erachten – fest, dass auf der Passverlustkarte ein anderer Jahrgang geschrieben stehe, als dass sie bei der Einreichung ihres Asylgesuchs angegeben habe. Es ist richtig, dass auf dem Personalienblatt im Empfangszentrum beim Geburtsdatum der (...) notiert wurde (vgl. act. A1/2). Allerdings geht aus dem selben Formular hervor, dass sie dieses nicht selbstständig ausgefüllt hat und dass sie eine Identitätskarte eingereicht hat. Letzteres trifft aber eben gerade nicht zu. Aufgrund dieser Unstimmigkeiten ist davon auszugehen, dass die Angaben auf dem Personalienblatt (act. A1/2) von einer anderen Person unsorgfältig festgehalten wurden und nicht auf diese Angaben abzustellen ist, sondern auf die gemachten Angaben anlässlich der Erhebung der Personalien im EVZ am 25. Juli 2012 und der Anhörung am 5. Oktober 2012, wo beide Male der Jahrgang (...) – in Übereinstimmung mit der Angabe auf der Passverlustkarte – aufgeführt wurde. Das BFM unterliess sodann in der angefochtenen Verfügung jegliche Ausführungen, warum die Einreichung einer Bescheinigung der Persönlichkeit, welche wegen Passverlust eingereicht wurde, nicht einen entschuldbaren Grund für das Nichteinreichen eines Identitätspapiers darstellt. Es erübrigt sich jedoch hierzu, weitere Ausführungen zu machen, zumal aus weiteren Gründen, ein Nichteintreten, wegen fehlender Identitätspapiere nicht in Betracht kommt.

8.

8.1 Das BFM hielt bezüglich der Flüchtlingseigenschaft gemäss Art. 3 und 7 AsylG fest, dass die Beschwerdeführerin diese nicht erfülle, und es seien auf Grund der Aktenlage keine zusätzlichen Abklärungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft oder eines Wegweisungsvollzugshindernisses erforderlich.

Im Einzelnen führte es aus, dem BFM sei der Verein C. _____ bekannt. Er setze sich für Mütter verschwundener Kinder und die Aufdeckung des Schicksals der Kinder ein. Der Verein sei legal und stehe in Behördenkontakt, so sei er im Anschluss an eine vom ihm organisierten Mahnwache am (...) persönlich zum tschetschenischen Präsidenten Ramzan Kadyrov eingeladen worden, wobei er betont habe, dass die Suche nach verschwundenen Personen in seiner Administration Priorität habe. Der Einsatz der Beschwerdeführerin für einen gewalttätigen, inhaftierten Ehemann passe an sich nicht zum Zweck des Vereins. Es könne aber nicht ausgeschlossen werden, dass ein einzelnes Vereinsmitglied Aktivitäten ausserhalb der Ziele des Vereins ausführe. Das BFM könne ihr aber nicht glauben, dass der Beschwerdeführerin deswegen eine Verfolgungssituation entstanden sei, welche ihr nur die Flucht gelassen hätte. Ihr Engagement sei als bescheiden anzusehen, denn ausser den beiden vergeblichen Vorsprachen im März 2012 auf dem Polizeiposten, wo der Mann festgehalten worden sei, habe sie nichts für diesen getan. Der Inhaftierte sei nämlich in eine andere Haftanstalt weit weg von Tschetschenien verlegt worden, woraufhin weder sie noch der Verein sich weiter für diesen eingesetzt hätten. Vor dem Hintergrund der geringen Aktivität der Beschwerdeführerin und des Vereins könne nicht nachvollzogen werden, weswegen die Behörden gegen die Beschwerdeführerin hätten vorgehen sollen. Dass der Fall wegen eines Briefes anlässlich einer Sitzung mit Ramzan Kadyrov zur Sprache gekommen sei, überzeuge als Motivation für eine Verfolgung der Beschwerdeführerin nicht, da der Brief nicht von ihr sondern von ihrer Chefin geschrieben worden sei. Es überzeuge deshalb auch nicht, dass die Beschwerdeführerin am 27. Januar 2012 nochmals vorgeladen worden sei, wo man ihr die Reisedokumente weggenommen und mit dem Tod gedroht habe, wenn sie sich weiter einmische. Zu diesem Zeitpunkt hätten die beiden Vorsprachen auf dem Polizeiposten bereits rund elf Monate zurückgelegen und die Beschwerdeführerin sei danach nicht mehr in Erscheinung getreten. Sie habe sich demnach bereits seit längerem nicht mehr eingemischt. Die angebliche Abnahme der Reisedokumente bei diesem Gespräch könne ihr wie bereits ausgeführt nicht geglaubt werden. Zudem habe die Beschwerdeführerin eine

handschriftliche Bescheinigung abgegeben, welche wegen Passverlustes ausgestellt worden sei. Der Passverlust stehe jedoch ihrer Angabe, der Pass sei beschlagnahmt worden, entgegen. Hinzu komme, dass die Behörden kaum den Pass einzögen, ihr hingegen kurz darauf ein Papier ausstellen würden, welches einen Passverlust bescheinige. Sodann könne nicht geglaubt werden, dass der angebliche Brand des Hauses ihrer Chefin einen Zusammenhang mit einer gegen die Beschwerdeführerin gerichteten Verfolgung habe. Hätten die Behörden die Beschwerdeführerin treffen wollen, hätten diese bestimmt nicht das Haus einer Drittperson und das Haus der Tochter dieser Drittperson in Brand gesetzt, da damit die Zielgerichtetheit nicht gegeben wäre. Es sei auch nicht anzunehmen, dass im Brand des Hauses ihrer Chefin eine behördliche Verfolgungsmassnahme gegen diese oder den Verein zu sehen sei, denn dieser sei legal. Von einer Verfolgung des Vereins, dessen Exponenten oder einzelner Mitglieder sei nichts bekannt. Zwar erkläre die Beschwerdeführerin, wegen dieser Sache sei auch ihre Chefin in Gefahr gewesen. Dazu stehe indessen fest, dass sich diese nach wie vor in Russland aufhalte und sie damit offensichtlich eine Verfolgung für sich nicht als gegeben erachte. Vor dem Hintergrund der exponierten Situation der Chefin des Vereins und angesichts des Umstandes, dass sich diese nach wie vor in Russland aufhalte, könne umso weniger an eine Verfolgung der Beschwerdeführerin geglaubt werden, deren Engagement, wie erwähnt, nicht substantiell ausfiel. Dementsprechend bestünden auch Zweifel, dass die Beschwerdeführerin die letzten sechs Monate vor der Ausreise versteckt gelebt habe. Der Erhalt des Passverlustpapiers im Frühling 2012, das sie eigenhändig unterzeichnet habe, widerspreche zudem diesem Vorbringen. Zur Vorbeugung vom Missbrauch müsse eine Bürgerin persönlich erscheinen, um einen Passverlust zu melden.

8.2 In der Beschwerde wird demgegenüber geltend gemacht, die Beschwerdeführerin habe glaubhaft dargetan, was sie in Tschetschenien erlebt habe, wie sie sich für die Menschenrechte eingesetzt habe, wie sie mehrfach angehalten worden sei, sich aus diesen Fragen herauszuhalten, wie die Sache dann an die politische Öffentlichkeit gedungen und zu einem politischen Skandal worden sei und wie sie in der Folge von staatlichen Behörden bedroht, diskriminiert und verfolgt worden sei, so dass nur noch der Weg der Flucht aus dem Land möglich gewesen sei. Die Beschwerdeführerin habe dargelegt, dass die Angelegenheit des Häftlings D._____, in welcher sie sich engagiert habe, und die Sondereinheit Zenteroi, welche wegen dieses Falles aus dem Geheimbereich in die Öffentlichkeit auftauchte, zu einem Thema in der Öffentlichkeit ge-

worden sei und deshalb zum Problem für Kadyrov und seine Regierung worden sei. Selbst eine UNO-Kommission habe sich eingeschaltet und ein Schweizer aus dieser Kommission habe mit dem Häftling D._____ sprechen können. Das BFM sei allerdings diesen Fragen gar nicht nachgegangen. Die Ausweitung der engagierten Menschenrechtshilfe für den Häftling D._____ zur öffentlichen Staatsaffäre mit der Involvierung der UNO-Kommission werde im Sachverhalt nicht einmal erwähnt. Deshalb verletze bereits die Sachverhaltsfeststellung des BFM die elementaren Verfahrensrechte der Beschwerdeführerin. Entgegen der Darstellung des BFM ist die Organisation C._____ sehr wohl in jeglichen Menschenrechtsfragen engagiert und kümmere sich nicht "nur" um verschwundene Kinder, sondern kämpfe gegen jegliche Gewalt und gegen Krieg. Im vorliegenden Fall ginge es um einen Häftling, dessen Mutter sich um ihn, sein Leben und Überleben kümmere. Die Medien würden immer wieder darüber berichten, dass der Präsident Tschetscheniens das Land im Einvernehmen mit der russischen Regierung Putins zunehmend mit starker Hand regiere. In Tschetschenien seien inzwischen Kadyrovs Befehle die einzigen Gesetze in der Republik. Der Personenkult um Kadyrov habe weiter zugenommen. Dieser dulde überhaupt keine Kritik und gehe offen gegen seine Opponenten vor (Schweizerische Flüchtlingshilfe [SFH] vom 12. September 2011 über die Menschenrechtslage im Nordkaukasus, S. 1, mit weiteren Hinweisen). Gemäss der Berichterstattung in verschiedenen Medien werde Kadyrov auch direkt mit den Ermordungen von verschiedenen Regimekritikern und Kritikerinnen wie etwa Umar Israilov oder Natasha Estemirova in Verbindung gebracht. Die Einschätzung des BFM, es handle sich bei der Organisation C._____ um eine legale Organisation, welche sogar von Kadyrov empfangen worden sei, sei dahingehend zu bewerten, dass selbstverständlich Regimes wie dasjenige von Kadyrov nach aussen immer wieder mit gespielten Imagepflegeaktionen in Erscheinung treten würden. Diese seien aber skeptisch und kritisch zu hinterfragen, solange noch gravierende Menschenrechtsverletzungen vorkämen, wie im vorliegenden Fall dargetan.

In der Replik wurde zudem ausgeführt, dass es zwar stimme, dass es sich bei den eingereichten Bestätigungen um Schreiben von Privatpersonen handle. Allerdings hätten diese Privatpersonen eine grosse Nähe zur in Frage stehenden Sache und sie hätten sich bisher in ihren öffentlichen Stellungnahmen auch mit grosser Sachlichkeit und Redlichkeit hervorgetan. Deshalb hätte sie erhöhte Glaubwürdigkeit und könnten nicht einfach als "Parteifürsprachen" abgetan werden.

9.

9.1 Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG findet keine Anwendung, wenn bereits aufgrund einer summarischen Prüfung festgestellt wird, dass die asylsuchende Person die Flüchtlingseigenschaft im Sinne der Definition von Art. 3 AsylG offensichtlich erfüllt (Art. 32 Abs. 3 Bst. b AsylG). Der Gesetzgeber hat mit dieser Regelung ein Summarverfahren geschaffen, in welchem über das Bestehen beziehungsweise das Nichtbestehen der Flüchtlingseigenschaft abschliessend materiell befunden wird, soweit dies im Rahmen einer summarischen Prüfung möglich ist. Einzutreten ist auf das Asylgesuch, wenn bereits aufgrund einer summarischen Prüfung festgestellt werden kann, dass die asylsuchende Person die Flüchtlingseigenschaft im Sinne der Definition von Art. 3 AsylG offensichtlich erfüllt (Art. 32 Abs. 3 Bst. b AsylG). Nicht einzutreten ist demgegenüber auf das Asylgesuch, wenn bereits aufgrund einer summarischen Prüfung festgestellt werden kann, dass die asylsuchende Person die Flüchtlingseigenschaft offensichtlich nicht erfüllt. Die Offensichtlichkeit der fehlenden Flüchtlingseigenschaft kann sich dabei aus der Unglaubhaftigkeit der Vorbringen, aber auch aus der fehlenden Asylrelevanz ergeben (vgl. BVGE 2007/8 E. 5). Kann aufgrund einer summarischen Prüfung nicht abschliessend festgestellt werden, ob die asylsuchende Person offensichtlich Flüchtling ist oder offensichtlich nicht Flüchtling ist, ist gemäss Art. 32 Abs. 3 Bst. c AsylG auf das Asylgesuch zwecks weiterer im ordentlichen Verfahren vorzunehmender Abklärungen zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft einzutreten, wobei auch der Bedarf weiterer Abklärungen zu Wegweisungsvollzugshindernissen zu einem ordentlichen Verfahren führt (vgl. BVGE 2007/8 E. 5.6.6).

Einzutreten auf das Asylgesuch ist somit dann, wenn die Flüchtlingseigenschaft auf Grund der ersten Anhörung jedenfalls nicht ausgeschlossen werden kann und somit die Gewährung von Asyl in Betracht fallen könnte. Ob die Flüchtlingseigenschaft oder die Wegweisungsvollzugshindernisse offenkundig fehlen, bemisst sich nicht zuletzt daran, dass in solchen Fällen in der Regel eine 20-tägige Entscheidungsfrist und die summarische Entscheidungsbegründung genügen müssen. Hingegen ist es ausgeschlossen, einen Nichteintretensentscheid zu fällen, wenn das Fehlen der Flüchtlingseigenschaft oder der Vollzugshindernisse eben nicht offenkundig ist, beziehungsweise wenn zusätzliche Abklärungen jeglicher Art nötig erscheinen oder der Entscheid einer einlässlichen Begründung bedarf. Zusätzliche Abklärungen in diesem Sinne sind also so zu definieren, dass ein Nichteintretensentscheid bereits dann ausgeschlossen ist, wenn weitere (auch interne) sachliche Abklärungen zum Beispiel zur politischen

Lage in einem bestimmten Land, zur Situation einer bestimmten Bevölkerungsgruppe oder zu einem bestimmten Ereignis nötig werden, aber auch dann, wenn sich in rechtlicher Hinsicht Fragen stellen, die nicht ohne weitere Prüfung beantwortet werden können (vgl. BVGE 2007/8 E. 5.6.6).

9.2 Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest, dass die Beschwerdeführerin sehr ausführlich, widerspruchsfrei und detailliert ihre Asylgründe vorbrachte. Ihre Kenntnisse über die Personen in den verschiedenen Positionen der tschetschenischen Behörden sind derart, dass sie sich persönlich in diesem Umfeld bewegt haben muss. Das BFM bezweifelte die Mitgliedschaft der Beschwerdeführerin in der Organisation C._____ und die ausgeübten Tätigkeiten für diese denn als solche auch nicht, sondern glaubte ihr nicht, dass ihr daraus eine Verfolgungssituation entstanden ist.

Das BFM setzte sich in der angefochtenen Verfügung einlässlich – und nicht bloss summarisch – mit den Asylvorbringen der Beschwerdeführerin auseinander, wobei die Argumentation des BFM teilweise zu relativieren ist. So setzte sich die Beschwerdeführerin sehr wohl im Sinne der Organisation für den Sohn einer Mutter ein, der in Haft gefoltert wurde und selbst wenn der Brief an den Menschenrechtsbeauftragten von ihrer Chefin gezeichnet worden ist, ist doch die Beschwerdeführerin vorgängig zwei Mal beim Polizeiposten aufmüpfig in Erscheinung getreten und schliesslich deswegen auch zwei Mal von den Behörden vorgeladen und bedroht worden. Die Beschwerdeführerin hat eine Zeit lang im Haus ihrer Chefin gewohnt, welches in Brand gesetzt worden ist. Auch angesichts der Begründungsdichte betreffend das (Nicht-) Bestehen der Flüchtlingseigenschaft in der angefochtenen Verfügung, kann nicht davon ausgegangen werden, dass die Beschwerdeführerin die Flüchtlingseigenschaft offensichtlich nicht erfüllt. Hinzu kommt, dass in Tschetschenien Aktivisten der Zivilgesellschaft weiterhin Menschenrechtsverletzungen drohen unabhängig davon, ob die Organisationen registriert wurden (vgl. BVGE 2009/52 E. 10.2.3; Bericht vom Menschenrechtskommissar Thomas Hammarberg vom 6. September 2011, S. 3 und 18; United States Department of State, Russia 2012 Human Rights Report, S. 35 ff.; Amnesty International, Annual Report 2013, Russian Federation). Vor diesem Hintergrund erweisen sich die Vorbringen der Beschwerdeführerin mitnichten als offensichtlich unglaubhaft. Schliesslich geht aus den Akten hervor, dass das BFM nach der Anhörung am 5. Oktober 2012 interne Abklärungen zur Organisation C._____ veranlasste (vgl. Sachverhalt Bst. C). Kann aber – wie vorliegend – aufgrund der Anhörung nicht schon im Rahmen einer summarischen Prüfung und ohne weitere Abklärungen

festgestellt werden, dass die Vorbringen der Beschwerdeführerin offensichtlich nicht glaubhaft sind und mithin die Flüchtlingseigenschaft offensichtlich nicht erfüllt ist, fällt die Ausfällung eines Nichteintretensentscheides gestützt auf Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG nicht in Betracht.

10.

Zusammenfassend ergibt sich, dass das BFM zu Unrecht gestützt auf Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG einen Nichteintretensentscheid erlassen hat, weil im Sinne von Art. 32 Abs. 3 Bst. c AsylG gestützt auf die Anhörung im Rahmen einer bloss summarischen Prüfung weder festgestellt werden konnte, dass die Vorbringen der Beschwerdeführerin offensichtlich nicht glaubhaft sind, noch dass die Flüchtlingseigenschaft offensichtlich nicht erfüllt ist. Vielmehr ergibt sich, dass die Beurteilung der Glaubhaftigkeit sowie der Asylrelevanz eine vertiefte Auseinandersetzung mit den Vorbringen der Beschwerdeführerin erforderlich macht. Das BFM ist daher unter Missachtung von Art. 32 Abs. 3 Bst. c AsylG zu Unrecht nicht auf das Asylgesuch der Beschwerdeführerin eingetreten und hat damit Bundesrecht verletzt (vgl. Art. 106 AsylG).

Anzumerken ist, dass sich das BFM betreffend Wegweisungsvollzugshindernisse in keiner Weise dazu äusserte, inwiefern der Wegweisungsvollzug für die Beschwerdeführerin als Aktivistin der Zivilgesellschaft unzulässig oder aber insbesondere unzumutbar sein könnte (vgl. BVGE 2009/52). Zudem notierte das BFM am 7. August 2012 auf einem internen Triagenformular (vgl. act. A7/1) handschriftlich: "Gesuchstellerin hat gesundheitliche Probleme". Trotz der dem BFM obliegenden Aktenführungspflicht (vgl. BVGE 2011/37 E. 5.4.1) ergeht vorliegend nicht aus den Akten, wie das BFM zu diesen Informationen gelangt ist und unter welchen Umständen und wie substantiiert die Beschwerdeführerin ihre gesundheitlichen Probleme geltend gemacht haben könnte. Anlässlich der Anhörung am 5. Oktober 2012 wurde der Beschwerdeführerin keine einzige Frage zum Gesundheitszustand gestellt. In der angefochtenen Verfügung erwähnte die Vorinstanz hinsichtlich des Wegweisungsvollzugs die gesundheitlichen Probleme der Beschwerdeführerin mit keinem Wort mehr. Es wird indes in der Kompetenz des BFM liegen, darüber zu befinden, wie es die erforderlichen Abklärungen zur Vervollständigung des rechtserheblichen Sachverhalts durchführt. Es ist deshalb davon abzu sehen, das BFM verbindlich anzuweisen, eine weitere Anhörung durchzuführen, wie dies in der Beschwerde beantragt wurde. Die auf Beschwerdeebene eingereichten Beweismittel werden dem BFM für die Neubeurteilung übermittelt. Angesichts des Ausgangs des vorliegenden Verfah-

rens ist auf die Rüge in der Beschwerde, das BFM habe den Sachverhalt unzureichend festgestellt und Verfahrensrechte verletzt, nicht weiter einzugehen. Die Beschwerde ist gutzuheissen, soweit auf diese einzutreten ist. Die angefochtene Verfügung des BFM vom 23. November 2012 ist aufzuheben und die Sache zur Neuurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückzuweisen.

11.

11.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten zu erheben (Art. 63 Abs. 3 VwVG).

11.2 Der obsiegenden und vertretenen Beschwerdeführerin ist in Anwendung von Art. 64 VwVG und Art. 7 Abs. 1 des Reglements über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht vom 21. Februar 2008 (VGKE, SR 173.320.2) eine Entschädigung für die ihr notwendigerweise erwachsenen Parteikosten zuzusprechen. Seitens des Rechtsvertreters wurde keine Kostennote eingereicht (Art. 14 Abs. 1 VGKE). Demnach ist die Parteientschädigung (vgl. Art. 8 und 9 VGKE) unter Berücksichtigung der massgebenden Bemessungsfaktoren (vgl. Art. 10, 11 und 13 VGKE) auf Grund der Akten (Art. 14 Abs. 2 in fine VGKE) auf insgesamt Fr. 1100.- (inkl. Auslagen und Mehrwertsteuer) festzulegen. Das BFM ist anzuweisen, der Beschwerdeführerin diesen Betrag als Parteientschädigung auszurichten.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen, soweit auf diese eingetreten wird.

2.

Die angefochtene Verfügung vom 23. November 2012 wird aufgehoben und die Sache im Sinne der Erwägungen zur Neubeurteilung an das BFM zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Das BFM wird angewiesen, der Beschwerdeführerin eine Parteientschädigung von Fr. 1100.- zu entrichten.

5.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin, das BFM und die zuständige kantonale Behörde.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Contessina Theis

Sarah Ferreyra

Versand: