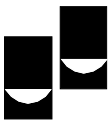
Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung IV
D-6069/2008
law/rep
{T 0/2}

Urteil vom 3. Februar 2010

Besetzung

Richter Walter Lang (Vorsitz),
Richter Jean-Pierre Monnet, Richter Daniel Schmid,
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Richter Hans Schürch;
Gerichtsschreiber Philipp Reimann.

Parteien

A._____, geboren (...),
Irak,
(...),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung;
Verfügung des BFM vom 11. August 2008/ N (...).

Sachverhalt:

A.

A.a

Der Beschwerdeführer - eigenen Angaben zufolge ein irakischer Kurde aus B._____, Provinz Erbil - reiste am 11. August 2008 illegal in die Schweiz ein und suchte am selben Tag im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) in Kreuzlingen um Asyl nach. Da er keine Ausweispapiere vorlegte, wurde er dort mit einem Informationsblatt, dessen Inhalt er mit seiner Unterschrift verstanden zu haben bestätigte, zur Herausgabe von allenfalls anderswo aufbewahrten Identitätsdokumenten innerhalb von 48 Stunden aufgefordert.

A.b Am 19. August 2008 befragte das BFM den Beschwerdeführer im EVZ in Kreuzlingen summarisch zum Reiseweg und zu den Gründen für das Verlassen des Heimatlandes. Auf die Frage nach dem Besitz von Ausweispapieren erklärte dieser, er besitze keinen Pass, aber eine Identitätskarte, welche sich aktuell zuhause bei seinen Eltern befinde. Auf die Frage, ob er gültige Papiere beschaffen könne, erklärte er, alles zu unternehmen, um seine im Irak verbliebene persönliche Identitätskarte erhältlich zu machen.

A.c Am 1. September 2008 hörte das BFM den Beschwerdeführer einlässlich zu seinen Asylgründen an. Dabei machte der Beschwerdeführer zur Begründung seines Asylgesuches im Wesentlichen geltend, er sei seit Anfang Oktober 2007 Sicherheitsmann für einen hohen Funktionär der Demokratischen Partei Kurdistans (PDK) gewesen und habe in dieser Eigenschaft jede Nacht vor dessen Haustüre Wache gestanden. In der Nacht des 15. Juli 2008 habe er eine verbale Auseinandersetzung im Hause jenes Funktionärs wahrgenommen, in deren Verlauf ein Schuss abgegeben worden sei. Er habe vor Ort die junge Frau des Funktionärs mit einer blutenden Wunde am Kopf auf dem Boden liegen sehen. Der Funktionär habe ihn aufgefordert, die Tatwaffe an sich zu nehmen. Dieser Aufforderung sei er jedoch nicht nachgekommen und habe das Zimmer fluchtartig verlassen, wobei der Funktionär zwei Schüsse auf ihn abgegeben habe, die ihn verfehlt hätten. Am nächsten Tag sei er von der Wachablösung dahingehend verständigt worden, dass er der Vergewaltigung und Ermordung der jungen Frau jenes Funktionärs beschuldigt werde, weshalb er wenige Tage später seine Heimat verlassen habe.

B.
Mit Verfügung vom 16. September 2008 - eröffnet am selben Tag - trat das BFM in Anwendung von Art. 32 Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) auf das Asylgesuch des Beschwerdeführers nicht ein. Gleichzeitig verfügte es die Wegweisung aus der Schweiz und forderte den Beschwerdeführer - unter Androhung von Zwangsmitteln im Unterlassungsfall - auf, die Schweiz am Tag nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung zu verlassen.

C.
Mit Eingabe vom 23. September 2008 erhob der Beschwerdeführer gegen diese Verfügung beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragte, es sei die Verfügung der Vorinstanz vollumfänglich aufzuheben und die Sache zur Prüfung des Asylgesuches (Eintreten) an die Vorinstanz zurückzuweisen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht beantragte er zudem, es sei auf die Erhebung eines Kostenvorschusses zu verzichten und die unentgeltliche Prozessführung zu bewilligen. In der Beschwerde teilte er weiter mit, es sei ihm zwischenzeitlich gelungen, mit seiner Schwester zu telefonieren und seine im Irak zurückgebliebene irakische Identitätskarte anzufordern, welche nunmehr postalisch unterwegs sei und bald in der Schweiz eintreffen sollte.

D.
Mit Begleitschreiben vom 25. September 2008 liess der Beschwerdeführer seine irakische Identitätskarte im Original inklusive der Shipping-Papiere der TNT Agentur nachreichen.

E.
Das BFM beantragte in seiner Vernehmlassung vom 3. Oktober 2008 die Abweisung der Beschwerde.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (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). 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; es entscheidet auf dem Gebiet des Asyls endgültig (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor dem BFM teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung beziehungsweise Änderung. Er 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 mithin einzutreten.

2.
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).

3.
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).

4.
4.1 Der Beschwerdeführer hat bei der Einreichung seines Asylgesuchs im EVZ Kreuzlingen am 11. August 2008 keine Reise- oder Identitätspapiere abgegeben. Auch in den anschliessenden 48 Stunden hat er kein solches Dokument eingereicht. Damit ist die Nichtabgabe von Reise- oder Identitätspapieren innert 48 Stunden ab Einrei-

chung des Asylgesuchs als Grundtatbestand für die Anwendung von Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG gegeben.

4.2 Zur Frage, ob der Beschwerdeführer entschuldbare Gründe im Sinne von Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG glaubhaft machen kann, führt das BFM in der angefochtenen Verfügung aus, es sei grundsätzlich anzunehmen, dass der Beschwerdeführer um seine Pflicht gewusst habe, sich in jedem Gast- beziehungsweise Asylland rechtsgenüglich ausweisen zu müssen. Gemäss eigenen Angaben sei es ihm überdies möglich gewesen, innert drei Tagen seine Ausreise zu organisieren und hierfür 12'000 Dollar zu besorgen. Vor diesem Hintergrund sei nicht glaubhaft, dass er nicht in der Lage gewesen sein sollte, seine irakische Identitätskarte mitzunehmen. Folglich sei davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer den Schweizer Asylbehörden seine Ausweispapiere absichtlich vorenthalte, um seine wahre Identität zu verheimlichen und eine Rückführung in seinen Heimatstaat zu verhindern. Es lägen deshalb keine entschuldbaren Gründe vor, die es dem Beschwerdeführer verunmöglicht hätten, rechtsgenügliche Identitätspapiere einzureichen.

4.3 Anlässlich der Befragung im EVZ vom 19. August 2008 gab der Beschwerdeführer zu Protokoll, er besitze eine Identitätskarte, die bei seinen Eltern im Irak geblieben sei. Auf die Frage, warum er diese nicht mitgenommen habe, erklärte er, keine Gelegenheit gehabt zu haben, diese mitzunehmen (vgl. act. A1/14, S. 5). Alsdann antwortete er auf die Frage, ob er Papiere beschaffen könne, er werde alles versuchen, um seine Identitätskarte zu beschaffen, könne aber nicht sagen, wann er diese erhalten werde (vgl. act. A1/14, S. 6)

Der Beschwerdeführer reichte seine Identitätskarte schliesslich am 25. September 2008 auf Beschwerdeebene beim Bundesverwaltungsgericht zu den Akten. In der Vernehmlassung vom 3. Oktober 2008 führt das BFM dazu aus, der Beschwerdeführer habe zwar rund eineinhalb Monate nach Einreichung des Asylgesuches ein heimatliches Identitätsdokument abgegeben. Er hätte indessen derartige Identitätspapiere gemäss Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung seines Asylantrages abgegeben müssen. Zum Zeitpunkt seines Nichteintretensentscheides habe das BFM keine entschuldbaren Gründe für die Papierlosigkeit des Beschwerdeführers erkennen können, weshalb die Verfügung vom 16. September 2008 rechtens sei.

4.4 Es stellt sich somit die Frage, ob im Umstand, dass der Beschwerdeführer seine Identitätskarte nachträglich auf Beschwerdeebene eingereicht hat, im Sinne von Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG ein entschuldbarer Grund für das Nichteinreichen von Reise- oder Identitätspapieren innerhalb von 48 Stunden seit Einreichung des Gesuchs zu erblicken ist.

5.

5.1 Das Gesetz muss aus sich selbst heraus, das heisst nach Wortlaut, Sinn und Zweck und den ihm zugrunde liegenden Wertungen auf der Basis einer teleologischen Verständnismethode ausgelegt werden. Auszurichten ist die Auslegung auf die ratio legis, die zu ermitteln dem Gericht beziehungsweise dem zur Entscheidung berufenen Organ allerdings nicht nach ihren eigenen, subjektiven Wertvorstellungen, sondern nach den Vorgaben des Gesetzgebers aufgegeben ist (BGE 131 III 33 E. 2 S. 35). Gefordert ist die sachlich richtige Entscheidung im normativen Gefüge, ausgerichtet auf ein befriedigendes Ergebnis der ratio legis (vgl. zur Auslegungsmethodik BVGE 2007/41 E. 4.1 S. 533, BVGE 2007/30 E. 4 S. 361 f., BGE 133 V 82 E. 3.4, BGE 133 V 9 E. 3.1, BGE 132 V 93 E. 5.2.1, BGE 131 II 697 E. 4.1).

5.2 Asylsuchende haben ihre Identität offen zu legen (Art. 8 Abs. 1 Bst. a AsylG). Gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. b AsylG in Verbindung mit Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG sind sie verpflichtet, die bei der Einreise in die Schweiz vorhandenen Reisepapiere und Identitätsausweise innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Asylgesuchs in der Empfangsstelle abzugeben. In Art. 2 der Asylverordnung 1 vom 11. August 1999 über Verfahrensfragen [AsylV 1, SR 142.311]) wird diesbezüglich präzisiert, dass alle Dokumente abzugeben sind, welche Auskunft über die Identität, die Herkunft und den Reiseweg der asylsuchenden Person geben oder Rückschlüsse darauf erlauben. Schliesslich sind Asylsuchende allgemein verpflichtet, sämtliche Beweismittel vollständig zu bezeichnen und sie unverzüglich einzureichen oder, soweit dies zumutbar erscheint, sich darum zu bemühen, sie innerhalb einer angemessenen Frist zu beschaffen (Art. 8 Abs. 1 Bst. d AsylG). Daraus ergibt sich die Pflicht, bei der Einreise in die Schweiz nicht vorhandene Dokumente, die – wie insbesondere Reisepapiere und Identitätsausweise – dem Nachweis der Identität (Art. 8 Abs. 1 Bst. a AsylG) dienen, innerhalb einer angemessenen Frist zu beschaffen, soweit dies zumutbar erscheint. Mit Einreichung des Asylgesuchs erwächst der asylsuchenden Person somit die Pflicht zur Abgabe der vorhandenen

sowie die Pflicht zur Beschaffung und Abgabe von Reisepapieren und Identitätsausweisen, die im Heimat- oder Herkunftsland zurückgelassen wurden oder anderswo deponiert sind, soweit dies möglich und zumutbar ist. Diese spezifischen Mitwirkungspflichten wurden ursprünglich durch Ziff. 1 des Bundesbeschlusses vom 22. Juni 1990 über das Asylverfahren (AVB) in Art. 12b Abs. 1 i.V.m. Art. 14 Abs. 2 AsylG im damaligen Asylgesetz vom 5. Oktober 1979 verankert (AS 1990 938; vgl. Botschaft zum Bundesbeschluss vom 25. April 1990 (BBl 1990 II 619 f.; vgl. auch die durch Ziff. II des Bundesgesetzes über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 18. März 1994 präzisierte Fassung von Art. 12b Abs. 1 AsylG [AS 1995 I 150]; Botschaft zum Bundesgesetz über Zwangsmassnahmen im Ausländerrecht vom 22. Dezember 1993 [BBl 1994 I 331]).

5.3 Mit dem Ziel, das Verhalten von Personen zu sanktionieren, die in missbräuchlicher Absicht ihre Papiere nicht abgeben, verstecken oder vernichten, um ihren Aufenthalt in der Schweiz unrechtmässig zu verlängern (vgl. Botschaft zum Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich vom 13. Mai 1998, BBl 1998 3227 ff.; Fischer-Hägglingen Theo, Berichterstatter, AB 1998 N 1293; Spoerry Vreni, Berichterstatterin, AB 1998 S 663; Koller Arnold, Bundesrat, AB 1998 S 667), wurde in Art. 16a Abs. 1 Bst. a^{bis} AsylG in der Fassung gemäss Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich (BMA) vom 26. Juni 1998 (AS 1998 1582) beziehungsweise in Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG in der Fassung gemäss Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AS 1999 2270) die auf der sogenannten „Papierweisung“ vom 10. Juli 1992 beruhende – vom Bundesgericht mangels gesetzlicher Grundlage in BGE 121 II 59 als rechtswidrig erklärte – Praxis des damaligen Bundesamtes für Flüchtlinge ins Asylgesetz überführt (vgl. Spoerry Vreni, Berichterstatterin, AB 1998 S 667). Art. 16a Abs. 1 Bst. a^{bis} AsylG in der Fassung gemäss BMA vom 26. Juni 1998 besagte, dass auf ein Gesuch nicht eingetreten wird, wenn der Gesuchsteller den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reisepapiere oder andere Dokumente abgibt, die es erlauben, ihn zu identifizieren. Diese Bestimmung findet indessen keine Anwendung, wenn der Gesuchsteller glaubhaft machen kann, dass er dazu aus entschuldbaren Gründen nicht in der Lage ist, oder wenn Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen. Diese Regelung wurde - redaktionell überarbeitet - in Art. 32 Abs. 2 Bst. a des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 übernommen und wie folgt formuliert: „Auf Asylgesuche

wird nicht eingetreten, wenn Asylsuchende den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reisepapiere oder andere Dokumente abgeben, die es erlauben, sie zu identifizieren; diese Bestimmung findet keine Anwendung, wenn Asylsuchende glaubhaft machen können, dass sie dazu aus entschuldbaren Gründen nicht in der Lage sind, oder wenn Hinweise auf eine Verfolgung vorliegen, die sich nicht als offensichtlich haltlos erweisen." Das Ziel dieser Regelung bestand nicht darin, eine möglichst grosse Zahl von Nichteintretensentscheiden zu treffen. Das Ziel dieser Missbrauchsnorm war vielmehr, möglichst viele Asylsuchende dazu zu bewegen, ihre Papieren in der Empfangsstelle abzugeben (vgl. Koller Arnold, Bundesrat, AB 1998 S 667). Mit der Frist von 48 Stunden sollte der asylsuchenden Person ermöglicht werden, ihre bei der Gesuchseinreichung vorhandenen, zunächst aber zurückbehalten, versteckten oder anderweitig deponierten Reise- oder Identitätspapiere nachträglich noch einzureichen (vgl. Fischer-Hägglingen Theo, Berichterstatter, AB 1998 N 1293; Koller Arnold, Bundesrat, AB 1998 N 294; Spoerry Vreni, Berichterstatterin, AB 1998 S 667).

5.4 Im Rahmen der Teilrevision des Asylgesetzes vom 16. Dezember 2005 wurde der bisherige Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG neu gefasst und durch Abs. 3 ergänzt. Ohne an der bisherigen Zielsetzung etwas zu ändern, wurden zum Zweck der konsequenten Bekämpfung des Missbrauchs im Asylwesen sowie zur Lösung der Probleme beim Vollzug der Wegweisung die zulässigen Dokumente auf möglichst fälschungssichere Reise- oder Identitätspapiere beschränkt, welche sowohl eine zweifelsfreie Identifizierung der asylsuchenden Person als auch den Vollzug einer allfälligen Wegweisung ohne (grossen) administrativen Aufwand ermöglichen (vgl. BVGE 2007/7 E. 4-6). Ferner sollte eine Schlechterstellung derjenigen Asylsuchenden erreicht werden, die keine Papiere abgeben (vgl. Antrag des Bundesrates an die Staatspolitische Kommission des Ständerates, „Förderung der Papierabgabe - Änderung des Nichteintretenstatbestandes bei Papierlosigkeit" vom 25. August 2004 [Antrag 12, Ziff. 2.1], BVGE 2007/8 E. 5.6.2). Der Gesetzgeber hat zu diesem Zweck in Art. 32 Abs. 3 Bst. a-c AsylG die Ausnahmen, bei welchen Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG nicht anwendbar ist, restriktiver definiert, und hat für Asylsuchende, die den Behörden nicht innerhalb von 48 Stunden nach Einreichung des Gesuchs Reise- oder Identitätspapiere abgeben, ein Summarverfahren geschaffen, in welchem über das Bestehen beziehungsweise Nichtbestehen der

Flüchtlingseigenschaft abschliessend materiell befunden wird, soweit dies im Rahmen einer summarischen Prüfung möglich ist (vgl. BVGE 2007/8 E. 5.6.3 - 5.6.6 und E. 7).

5.5 Wie schon in Art. 16a Abs. 1 Bst. a^{bis} AsylG in der Fassung gemäss BMA vom 26. Juni 1998 beziehungsweise in Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG in der Fassung vom 26. Juni 1998 ist gemäss Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG dann kein Nichteintretensentscheid nach Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG zu treffen, 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. Die asylsuchende Person kann somit die Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG zugrunde liegende Vermutung, Asylsuchende beziehungsweise Flüchtlinge würden über Reise- oder Identitätspapiere verfügen, die sie innerhalb von 48 Stunden seit Einreichung des Gesuchs abgeben können (vgl. WALTER STÖCKLI, Asyl, in: PETER UEBERSAX/BEAT RUDIN/THOMAS HUGI YAR/THOMAS GEISER {Hrsg.} Ausländerrecht, Handbücher für die Anwaltspraxis, Band VIII, Basel 2009, S. 561 Rz. 11.118), widerlegen und damit die Anwendung von Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG abwenden, indem sie einerseits glaubhaft macht, dass sie tatsächlich nicht in der Lage ist, Reise- oder Identitätspapiere abzugeben, und andererseits glaubhaft macht, dass für ihr diesbezügliches Unvermögen entschuldbare Gründe bestehen.

5.6 Betreffend die Frage, welche Gründe im Sinne von Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG entschuldbar sind, ergeben sich aus den Materialien zur Teilrevision des Asylgesetzes vom 16. Dezember 2005 keine unmittelbar verwertbaren Hinweise. Aus diesen wird andererseits auch nicht ersichtlich, dass der Gesetzgeber den in der aktuellen Fassung von Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG wiederum verwendeten Begriff „entschuldbare Gründe“ für das Nichteinreichen von Reise- oder Identitätspapieren innert 48 Stunden seit Einreichung des Asylgesuches anders als in den einschlägigen bisherigen Bestimmungen verstanden haben wollte. Diesbezüglich sind deshalb für die Auslegung auch die Materialien zum Bundesbeschluss über dringliche Massnahmen im Asyl- und Ausländerbereich vom 26. Juni 1998 und zum Asylgesetz vom 26. Juni 1998 zu berücksichtigen. Hinsichtlich der Zielsetzung von Art. 32 Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 AsylG lässt sich den Materialien entnehmen, dass der Gesetzgeber den Rechtsmissbrauch bekämpfen und die Abgabe von Reise- und Identitätspapieren in der Empfangsstelle dadurch fördern wollte, dass Asylsuchende, die in der Absicht, ihren Aufenthalt in

der Schweiz unrechtmässig zu verlängern, keine Reise- oder Identitätspapiere einreichen, für ihr Verhalten sanktioniert und im Verfahren im Vergleich zu Personen, die ihre Papiere abgeben, schlechter gestellt werden, indem auf ihr Asylgesuch nicht eingetreten wird. Daraus lässt sich ableiten, dass nach den Vorstellungen des Gesetzgebers entschuldbare Gründe im Sinne von Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG grundsätzlich dann vorliegen, wenn dem Umstand, dass die asylsuchende Person nicht in der Lage ist, innerhalb von 48 Stunden keine Reise- oder Identitätspapiere abzugeben, nicht die Absicht zugrunde liegt, den Aufenthalt in der Schweiz unrechtmässig zu verlängern. Dies wird denn auch durch verschiedene Voten in den Beratungen zum BMA vom 26. Juni 1998 bestätigt, in denen angeführt wurde, entschuldbare Gründe lägen beispielsweise vor, wenn Personen infolge des Zusammenbruchs der Staatsgewalt gar keine gültigen Identitätsdokumente erhalten könnten, oder wenn aus einer glaubhaften Verfolgungsgeschichte hervorgehe, dass es für einen Asylsuchenden tatsächlich unmöglich gewesen sei, Papiere zu beschaffen, oder wenn der asylsuchenden Person die Papiere aus Gründen, die sie nicht zu verantworten habe, abhanden gekommen seien, beispielsweise weil sie Opfer eines Diebstahls oder eines Raubes geworden sei (Fischer-Hägglingen Theo, Berichterstatter, AB 1998 N 1293; Spoerry Vreni, Berichterstatterin, AB 1998 S 664, Koller Arnold Bundesrat, AB 1998 S 667). Den erwähnten Beispielen ist gemein, dass das Unvermögen der asylsuchenden Person, innerhalb von 48 Stunden Reise- oder Identitätspapiere abzugeben, nicht auf Umständen beruht, denen die Absicht zugrunde liegen könnte, den Aufenthalt in der Schweiz unrechtmässig zu verlängern.

6.

6.1 Vor diesem Hintergrund stellt sich mit Blick auf den vorliegend zu beurteilenden Fall die Frage, wie es sich verhält, wenn die asylsuchende Person über Reise- oder Identitätspapiere verfügt, diese aber nicht innerhalb von 48 Stunden einreichen kann, weil sie diese im Heimatstaat zurückgelassen hat.

6.2 Im Allgemeinen kann davon ausgegangen werden, dass ausländische Personen wissen, dass sie sich bei der Ankunft im Ziel- beziehungsweise Asylland über ihre Identität ausweisen müssen. Allerdings verletzt die asylsuchende Person keine ihr von Gesetzes wegen obliegende Mitwirkungspflicht, wenn sie ihre Reise- oder Identitätspapiere im Heimat- oder Herkunftsstaat oder in einem Drittstaat zurücklässt,

da ihr die spezifischen Mitwirkungspflichten im Asylverfahren – auf die sie bei der Einreichung des Gesuchs hinzuweisen ist (Art. 19 Abs. 3 AsylG) – als solche erst im Zeitpunkt erwachsen, in dem sie tatsächlich ein Asylgesuch einreicht. Für den Umstand, dass die asylsuchende Person ihre Reise- oder Identitätspapiere zurückgelassen hat, können verschiedene Gründe vorliegen. Es ist insbesondere möglich, dass sie ihre Reise- oder Identitätspapiere gerade in jener vom Gesetz verpönten Absicht zurückgelassen hat, eine allfällige Rückführung zu erschweren und damit den Aufenthalt in der Schweiz unrechtmässig zu verlängern. Die asylsuchende Person ist gemäss Art. 8 Abs. 1 Bst. d AsylG jedoch in jedem Fall verpflichtet, ihre Reise- und Identitätspapiere innert angemessener Frist zu beschaffen, soweit dies zumutbar und mithin möglich ist. Gelingt es der asylsuchenden Person nicht, glaubhaft zu machen, dass sie ihre Reise- oder Identitätspapiere aus zwingenden Gründen zurücklassen musste beziehungsweise nicht mitnehmen konnte, und kommt sie ihrer Verpflichtung nicht nach, diese nachträglich zu beschaffen, kann aufgrund ihres untätigen Verhaltens geschlossen werden, dass sie ihre Reise- oder Identitätspapiere in der Absicht zurückgelassen hat, eine allfällige Rückführung zu erschweren und damit den Aufenthalt in der Schweiz unrechtmässig zu verlängern. Kommt sie hingegen ihrer Mitwirkungspflicht nach, indem sie sich – soweit zumutbar – umgehend und ernsthaft darum bemüht, ihre Reise- oder Identitätspapiere innert angemessener Frist zu beschaffen, ist anzunehmen, ihrem Unvermögen, Reise- oder Identitätspapiere einzureichen, liege im Sinne von Art. 7 Abs. 2 AsylG mit überwiegender Wahrscheinlichkeit nicht die Absicht zugrunde, den Aufenthalt in der Schweiz unrechtmässig zu verlängern. Dies entspricht denn auch der Art. 32 Abs. 2 Bst. a und Abs. 3 AsylG zugrundeliegenden Zielsetzung, die Abgabe von Reise- oder Identitätspapieren zu fördern, welche den Vollzug einer allfälligen Wegweisung ohne (grossen) administrativen Aufwand ermöglichen (vgl. BVGE 2007/7 E. 4-6).

6.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass die Anwendung von Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG gestützt auf Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG ausgeschlossen ist, wenn die asylsuchende Person, die glaubhaft darzutun vermag, dass sie deshalb nicht in der Lage ist, Reise- oder Identitätspapiere innerhalb von 48 Stunden seit Einreichung des Gesuchs abzugeben, weil sie ihre Reise- oder Identitätspapiere im Heimatstaat zu-

rückgelassen hat, sich umgehend und ernsthaft darum bemüht, diese innert angemessener Frist zu beschaffen.

7.

7.1 Aus den Protokollen der Befragung im EVZ und der Anhörung zu den Asylgründen geht hervor, dass der Beschwerdeführer seine Reise vom Irak in die Schweiz, welche er gemäss seiner Darstellung mit Hilfe von Schleppern auf dem Landweg via die Türkei in einem vorgefertigten Laderaum eines LKW hinter sich gebracht hat (vgl. act. A1/14, S. 10 f. Ziff. 17), detailliert, plausibel und damit glaubhaft geschildert hat. Gleichzeitig ist davon auszugehen, dass die beschriebene Reiseroute mit Hilfe von Schleppern tatsächlich in der von ihm beschriebenen Art und Weise zurückgelegt werden kann, ohne dabei kontrolliert zu werden. Sodann bestehen aufgrund der Akten keinerlei Anhaltspunkte, die darauf schliessen liessen, der Beschwerdeführer habe zum Zeitpunkt der Einreichung des Asylgesuchs (andere) Reise- oder Identitätspapiere auf sich getragen, die er innerhalb von 48 Stunden seit Einreichung des Asylgesuches hätte abgeben können. Durch die Shipping-Papiere ist ausserdem belegt, dass dem Beschwerdeführer die eingereichte Identitätskarte aus dem Irak zugestellt worden ist. Damit ist glaubhaft, dass er seine Identitätskarte - wie von ihm im EVZ geltend gemacht - im Irak zurückgelassen hat, und er im Zeitpunkt der Einreichung des Asylgesuches respektive innerhalb der nachfolgenden 48 Stunden faktisch nicht in der Lage war, seine Identitätskarte abzugeben.

7.2 Der Beschwerdeführer hat – nachdem er am 19. August 2008 im EVZ vom BFM implizit dazu aufgefordert wurde – seine Identitätskarte aus dem Irak beschafft und er hat diese am 25. September 2008 auf Beschwerdeebene beim Bundesverwaltungsgericht zu den Akten gereicht. Es kann vor diese Hintergrund davon ausgegangen werden, dass der Beschwerdeführer seiner Verpflichtung, die im Irak zurückgelassene Identitätskarte innert angemessener Frist zu beschaffen, umgehend nachgekommen ist. Aufgrund der eingereichten Identitätskarte steht alsdann fest, dass der Beschwerdeführer im Asylverfahren keine falschen Angaben zur Identität gemacht hat. Die Annahme des BFM, er enthalte den Schweizer Asylbehörden seine Ausweispapiere absichtlich vor, um seine wahre Identität zu verheimlichen, trifft daher offensichtlich nicht zu. Nachdem der Beschwerdeführer die umgehend aus dem Irak beschaffte Identitätskarte während hängigem Verfahren ohne Verzug eingereicht hat, ist auch die Vermutung des BFM wider-

legt, er versuche durch das Vorenthalten von Reise- und Identitätspieren die Rückführung zu verhindern. Der Beschwerdeführer ist somit seiner Verpflichtung, die Identität offenzulegen (Art. 8 Abs. 1 Bst. a AsylG) und seine Identitätskarte zu beschaffen (Art. 8 Abs. 1 Bst. d AsylG), nachgekommen. Er vermag damit glaubhaft zu machen, dass dem Umstand, dass er innert 48 Stunden keine Reise- oder Identitätspapiere eingereicht hat, nicht die Absicht zugrunde lag, den Aufenthalt in der Schweiz unrechtmässig zu verlängern. Der Beschwerdeführer gehört demnach nicht zur Kategorie jener asylsuchenden Personen, deren Verhalten der Gesetzgeber durch einen Nichteintretensentscheid gemäss Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG sanktionieren und im Verfahren schlechter stellen wollte. Es kann somit offen bleiben, ob der Beschwerdeführer – wie von ihm geltend gemacht – tatsächlich keine Gelegenheit hatte, seine Identitätskarte anlässlich der Ausreise aus dem Irak mitzunehmen.

7.3 Zusammenfassend ergibt sich, dass es dem Beschwerdeführer aufgrund seiner glaubhaften Angaben zum Reiseweg und zum Verbleib seiner Identitätskarte sowie des Umstandes, dass er seine Identitätskarte umgehend nachgereicht hat, gelingt, entschulbare Gründe im Sinne von Art. 32 Abs. 3 Bst. a AsylG glaubhaft zu machen.

7.4 Festzuhalten bleibt, dass die in Art. 32 Abs. 3 Bstn. a-c AsylG vorgesehenen, einen Nichteintretensentscheid nach Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG ausschliessenden Gründe alternativer Natur sind. Sobald einer dieser Gründe erfüllt ist, gelangt Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG nicht zur Anwendung. Dem Beschwerdeführer ist es gelungen, entschulbare Gründe für das Nichteinreichen von Reise- oder Identitätspapieren innerhalb von 48 Stunden seit Einreichung des Gesuchs glaubhaft zu machen. Die Anwendung von Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG fällt damit nicht in Betracht, unabhängig davon, ob eine summarische Prüfung ergibt, dass die Flüchtlingseigenschaft offenkundig nicht erfüllt ist beziehungsweise ebenso offenkundig keine Wegweisungsvollzugshindernisse bestehen (vgl. BVGE 2007/8 E. 7.7). Diese prozessökonomisch wenig sinnvolle Konzeption ist Folge der gesetzgeberischen Absicht, diejenigen asylsuchenden Personen, die keine Reise- oder Identitätspapiere abgeben, schlechter zu stellen als solche, welche dies tun. Im Unterschied zu einer Person, die innerhalb von 48 Stunden keine Reise- oder Identitätspapiere abgibt und hierfür keine entschuldbaren Gründe glaubhaft machen kann, wird das Asylgesuch einer Person, welche innert 48 Stunden Reise- oder Identitätspapiere abgibt oder

entschuldbare Gründe für deren Nichteinreichen glaubhaft machen kann, im ordentlichen Asylverfahren geprüft, selbst wenn auf den ersten Blick erkennbar ist, dass sich das Gesuch materiell als haltlos erweist.

7.5 Nachdem der Beschwerdeführer aus entschuldbaren Gründen nicht in der Lage war, innerhalb von 48 Stunden seit Einreichung des Asylgesuches Reise- oder Identitätspapiere abzugeben, ist Art. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG nicht anwendbar. Es kann daher nach dem Gesagten auf Beschwerdeebene offen bleiben, ob der Beschwerdeführer die Flüchtlingseigenschaft offensichtlich nicht erfüllt oder nicht.

8.
Zusammenfassend ergibt sich, dass das BFM zu Unrecht gestützt auf Art. 32 Abs. 2 Bst. a i.V.m. Art. 32 Abs. 3 AsylG auf das Asylgesuch des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist. Die Beschwerde ist daher gutzuheissen, die angefochtene Verfügung vom 16. September 2008 aufzuheben und die Sache an das BFM zur Neubeurteilung zurückzuweisen.

9.
9.1
Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Verfahrenskosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG). Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG ist damit gegenstandslos geworden.

9.2 Als obsiegende Partei hat der Beschwerdeführer Anspruch auf Entschädigung für die ihm durch das Beschwerdeverfahren erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten (Art. 64 Abs. 1 VwVG). Da der Beschwerdeführer im vorliegenden Verfahren jedoch nicht vertreten wird (vgl. Art. 9 Abs. 1 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2), ist nicht davon auszugehen, dass ihm zu entschädigende Kosten entstanden sind (Art. 7 Abs. 1 VGKE). Es ist ihm deshalb trotz seines Obsiegens keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.
Die Verfügung des BFM vom 16. September 2008 wird aufgehoben und die Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.
Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

4.
Es wird keine Parteientschädigung ausgerichtet.

5.
Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Beilage: Vernehmlassung des BFM vom 3. Oktober 2008 zur Kenntnisnahme)
- das BFM, Abteilung Aufenthalt, mit den Akten Ref.-Nr. N (...) (in Kopie)
- (...)

Der vorsitzende Richter:	Der Gerichtsschreiber:
Walter Lang	Philipp Reimann

Versand: