



Abteilung III
C-3769/2011

Urteil vom 6. Oktober 2014

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richterin Marianne Teuscher, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiber Kilian Meyer.

Parteien

X._____,
vertreten durch lic. iur. Ismet Bardakci, Fürsprecher,
Beschwerdeführerin,

gegen

Bundesamt für Migration,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Einbürgerungsbewilligung.

Sachverhalt:**A.**

Die Beschwerdeführerin (geb. 1988) stammt aus der Türkei und kam im Jahr 2000 mit ihrer Mutter und ihren Geschwistern zu ihrem Vater in die Schweiz. Sie wurde in dessen Flüchtlingseigenschaft einbezogen und erhielt eine Niederlassungsbewilligung. Am 7. Dezember 2006 stellte sie in ihrer Wohngemeinde Z._____ ein Gesuch um Einbürgerung. Zur Begründung führte sie aus, dass sie die Schweiz als ihr Heimatland sehe und an Wahlen und Abstimmungen teilnehmen möchte. Sie könne nicht in der Türkei mit der türkischen Kultur leben. Sie besuche einen kurdischen Kulturverein. Mit Beschluss vom 26. Februar 2008 sicherte ihr die Direktion Sicherheit der Gemeinde Z._____ das Gemeindebürgerrecht zu. Gestützt darauf beantragte der Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Bern am 14. April 2008 beim Bundesamt für Migration (nf.: Bundesamt, BFM) die Erteilung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung gemäss Art. 13 des Bürgerrechtsgesetzes vom 29. September 1952 (BüG, SR 141.0; vgl. Akten des Bundesamts für Migration [BFM act.] 1).

B.

Der Nachrichtendienst des Bundes (NDB) beantragte am 21. Juli 2010 beim BFM die Ablehnung des Einbürgerungsgesuchs. Die Beschwerdeführerin sei wegen der Besetzung des TV-Senders TeleBilingue vom 18. Mai 2007 wegen Nötigung und Hausfriedensbruchs zu einer Geldstrafe von zehn Tagessätzen verurteilt worden. Die Kantonspolizei Bern habe sie am 13. August 2008 zur Einbürgerung befragt. Der NDB habe Hinweise, dass sie eine führende Funktion an der Besetzung des Lokalsenders innegehabt habe. Sie habe dies bestritten und sich geweigert, Namen von Personen zu nennen, die Funktionen innerhalb der PKK (Partiya Karkerên Kurdistan, Arbeiterpartei Kurdistans) ausübten. Ihre Aussagen liessen auf einen fehlenden Integrationswillen schliessen. Es sei nicht auszuschliessen, dass sie sich weiterhin mit widerrechtlichen Mitteln für einen kurdischen Staat einsetzen werde (vgl. BFM act. 2). Das BFM empfahl der Beschwerdeführerin daraufhin mit Schreiben vom 3. August 2010, das Einbürgerungsgesuch zurückzuziehen (vgl. BFM act. 3).

C.

Die Beschwerdeführerin – mittlerweile anwaltlich vertreten – teilte dem BFM mit Schreiben vom 9. September 2010 mit, dass sie am Einbürgerungsgesuch festhalte, und ersuchte um Akteneinsicht (vgl. BFM act. 4). Mit Schreiben vom 15. Oktober 2010 teilte sie dem BFM mit, dass sich in

den Akten keine Dokumente befänden, die auf die behauptete Führungsrolle bei der Besetzung des Lokalsenders hinwiesen (vgl. BFM act. 6). Der NDB teilte aufgrund einer entsprechenden Nachfrage des BFM mit Schreiben vom 15. Februar 2011 mit, seine Lageeinschätzung basiere auf den im Dossier allgemein zugänglichen Dokumenten. Daraus gehe hervor, dass die Beschwerdeführerin sich teilweise unter Missachtung der Rechtsordnung für die kurdische Sache einsetze. Die Besetzung des Fernsehsenders im Jahr 2007 sei ein anschauliches Beispiel. Man hätte die Beschwerdeführerin kaum für diese Aufgabe ausgewählt, wenn sie nicht eine tragende Rolle in der Bewegung einnehmen würde. Hinzu komme eine generelle Verweigerung der Kooperation mit den Polizeibehörden, indem sie zum Ausdruck bringe, die Namen allfälliger mitkämpfender Straftäter nicht preiszugeben (vgl. BFM act. 11). Das BFM leitete diese Stellungnahme der Beschwerdeführerin weiter und empfahl ihr erneut, das Gesuch zurückzuziehen (vgl. BFM act. 12).

D.

Die Beschwerdeführerin teilte dem BFM mit Schreiben vom 4. April 2011 mit, sie halte am Einbürgerungsgesuch fest. Für den Hausfriedensbruch sei sie angemessen bestraft worden. Seither habe sie sich rechtskonform verhalten (vgl. Beilage zu BFM act. 10). Das Schreiben des NDB beruhe auf Annahmen und sei für das Einbürgerungsverfahren irrelevant. Dass sie sich für die kurdische Sache eingesetzt habe, sei kein Verbrechen. Im Strafverfahren seien alle Mittäter der Polizei namentlich bekannt gewesen und ebenfalls bestraft worden (vgl. BFM act. 13).

E.

Mit Verfügung vom 31. Mai 2011 lehnte das BFM das Gesuch der Beschwerdeführerin um Erteilung der Einbürgerungsbewilligung ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, sie sei im Jahr 2007 verurteilt worden, weil sie sich mit widerrechtlichen Mitteln für einen kurdischen Staat eingesetzt habe. Aufgrund der Erkenntnisse des NDB sei nicht auszuschliessen, dass sie dies weiterhin tun werde. Die mangelnde Kooperation mit den Polizeibehörden sei ein Indiz dafür, dass diese Befürchtung begründet sei. Die Einbürgerungsvoraussetzung des Art. 14 Bst. d BÜG (keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit) sei zurzeit nicht erfüllt.

F.

Die Beschwerdeführerin beantragt mit Rechtsmitteleingabe vom 1. Juli 2011, es sei ihr in Aufhebung der Verfügung des BFM vom 31. Mai 2011 die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung zu erteilen. Die bedingte

Geldstrafe, die sie wegen des Vorfalls vom 18. Mai 2007 erhalten habe, dürfe ihr nicht mehr entgegen gehalten werden. Sie habe gemeinsam mit 13 anderen Kurdinnen und Kurden die Öffentlichkeit auf die Situation von Abdullah Öcalan im Gefängnis aufmerksam machen wollen, um diesen vor weiteren Angriffen zu bewahren. Die Aktion sei friedlich verlaufen. Sie als eine Gefährdung für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz zu bezeichnen, sei lächerlich. Die Vorinstanz stütze sich auf die Einschätzung des NDB. Dessen Behauptung vom 21. Juli 2010, er habe Hinweise, dass sie eine führende Funktion an der Aktion inne gehabt habe, sei nachweislich falsch. Sie habe mit den Strafverfolgungsbehörden kooperiert. Sie sei als Kind in die Schweiz gekommen, beim Vorfall vom 18. Mai 2007 erst 19-jährig gewesen und habe mit der PKK nichts zu tun. Die Behauptung des NDB, sie sei nicht integriert, führe dessen unseriöse Arbeitsweise vor Augen. Die Gemeinde sei zum gegenteiligen Schluss gekommen. Sie sei bestens integriert und absolviere eine Lehre als medizinische Praxisassistentin. Sie habe nur die Öffentlichkeit auf die Situation von Abdullah Öcalan aufmerksam machen wollen. Die PKK wolle kulturelle Rechte für die Kurden erreichen und habe das Ziel eines freien kurdischen Staates im Jahr 2000 aufgegeben. Wie die Mehrheit der Menschen wolle sie nicht als Denunziantin arbeiten. Das BFM verweise lediglich auf die Ausführungen des NDB, der ausser Annahmen und Behauptungen nichts vorzutragen habe. Dass sie sich in der Vergangenheit für die kurdische Sache eingesetzt habe, dürfe ihr nicht zum Nachteil gereichen. Es sei das Recht eines unterdrückten Volkes, seine demokratischen und kulturellen Rechte zu verlangen und dafür auf die Strasse zu gehen.

G.

Das Bundesverwaltungsgericht hiess mit Zwischenentscheid vom 26. August 2011 das Gesuch der Beschwerdeführerin um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege samt Rechtsverteidigung gut.

H.

Das BFM beantragt mit Vernehmlassung vom 7. Oktober 2011 die Abweisung der Beschwerde. Die aus dem Strafregister entfernte Verurteilung stelle unter dem Gesichtspunkt des Beachtens der schweizerischen Rechtsordnung kein Einbürgerungshindernis mehr dar. Es gehe einzig darum, ob die Beschwerdeführerin die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährdet habe (Art. 14 Bst. d BÜG). Das BFM habe eine neue Stellungnahme des NDB eingeholt, aufgrund der es zum Schluss komme, dass die Beschwerdeführerin zur PKK bis vor kurzem, vermutlich auch noch heute, Beziehungen habe. Besonders ins Gewicht falle, dass auch

Beziehungen zu Exponenten der PKK, die krimineller Handlungen verdächtig würden, bestünden. Die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung sei deshalb im jetzigen Zeitpunkt verfrüht.

I.

Die Beschwerdeführerin hielt mit Replik vom 9. November 2011 an ihrem Rechtsbegehren fest. Die Vorinstanz und der NDB behaupteten nun nicht mehr, dass sie bei der Besetzung des Lokalsenders eine führende Rolle gespielt habe. Der NDB könne diesen Vorfall nicht beurteilen, nur die Beurteilung der Strafverfolgungsbehörden sei bindend. Der NDB habe seine Vermutung, dass sie der PKK angehöre, nicht belegt. Nicht jede Person, die sich für die kurdische Sache einsetze, gehöre der PKK an. Sie habe im Juli 2011 einen türkischen Pass erhalten und sei damit in die Türkei geflogen, um ihren Verlobten zu besuchen. Hätte sie mit der PKK zu tun, so wäre sie nicht in die Türkei gereist, weil der türkische Geheimdienst, der die PKK im Ausland genau beobachte, dort ihre Verhaftung veranlasst hätte. Der NDB habe auf sie Druck ausgeübt, um als Spitzel zu arbeiten. Sie habe dies abgelehnt, weil sie keine Informationen über die PKK habe und weil die Zusammenarbeit mit einem Geheimdienst in der kurdischen Gemeinschaft verpönt sei. Sie kenne keine PKK-Exponenten. Bei den vom NDB erwähnten Kontakten handle es sich wohl um in der Schweiz lebende Kurden, die sich für die Rechte der Kurden einsetzten. Sie sei seit viereinhalb Jahren nicht mehr straffällig geworden und habe sich nie an Gewaltakten beteiligt. Abdullah Öcalan sei für alle Kurden eine wichtige Persönlichkeit. Die Einbürgerung dürfe nicht wegen der politischen Gesinnung verweigert werden.

J.

Die Vorinstanz führte mit Duplik vom 19. Januar 2012 aus, das BFM sei bei der Beurteilung des Sicherheitsrisikos auf die Stellungnahme des NDB angewiesen. Das BFM sei bei seiner Entscheidung frei, weiche jedoch vom Antrag des NDB nur dann ab, wenn dessen Gründe nicht stichhaltig seien. Vorliegend nenne der NDB in einer weiteren Stellungnahme vom 30. Dezember 2011 zwei Hauptgründe, weshalb die Einbürgerung nicht opportun sei: einerseits die Beteiligung an der Besetzung des Lokalsenders im Jahr 2007, andererseits ihre Kontakte zu Exponenten der PKK. Diese kurdische Vereinigung werde von vielen Staaten als Terrororganisation betrachtet und kämpfe auch mit Waffengewalt für die Autonomie kurdischer Gebiete in der Türkei. Die PKK habe auch schon Anschläge auf zivile Ziele verübt. Ihren Krieg finanziere sie u.a. mit Drogenhandel und Schutzgelderpressung. Der NDB verfüge über glaubhafte Quellen,

welche belegten, dass die Beschwerdeführerin Kontakte mit PKK-Exponenten gehabt habe, die verdächtigt würden, kriminelle Handlungen verübt zu haben. Deshalb würde die Einbürgerung der Beschwerdeführerin ein Sicherheitsrisiko für die Schweiz darstellen.

K.

Die Beschwerdeführerin führte mit Triplik vom 22. Februar 2012 aus, das BFM habe die Stichhaltigkeit der Beurteilung des NDB nicht überprüft. Es sei unzulässig, dass faktisch der NDB über Einbürgerungsgesuche entscheide. Die Beurteilung der PKK durch die Vorinstanz sei falsch. Der Vorwurf, die PKK habe mit Drogengeldern den Krieg finanziert, entbehre jeder Grundlage. Hingegen gebe es handfeste Beweise dafür, dass die Türkei den Krieg gegen die Kurden mit Drogen finanziere. Die PKK habe seit Anfang der 90er Jahre keine Zivilisten mehr angegriffen. Viele Verbrechen seien von den türkischen Sicherheitskräften begangen und der PKK untergeschoben worden. Jene Länder, welche die PKK als Terrororganisation einstufen, hätten dies aufgrund ihrer politischen und wirtschaftlichen Interessen sowie auf Verlangen der Türkei getan. Auch in der Türkei sei heute unbestritten, dass es sich bei der PKK um eine kurdische Massenbewegung handle. Der Staat verhandle auch immer wieder mit der PKK, was noch zu keinem Ergebnis geführt habe.

L.

Die Beschwerdeführerin reichte am 21. März und am 2. Mai 2012 weitere Beweismittel ein. Mit Eingabe vom 5. Juli 2012 teilte sie mit, dass sie am 23. Juni 2012 in P._____ geheiratet und am 2. Juli 2012 die Lehre als medizinische Praxisassistentin abgeschlossen habe.

M.

Das Bundesverwaltungsgericht gewährte der Beschwerdeführerin mit Zwischenverfügung vom 18. Oktober 2013 Gelegenheit, den Sachverhalt zu aktualisieren und abschliessende Bemerkungen anzubringen. Die Beschwerdeführerin reichte mit Stellungnahme vom 11. November 2013 weitere Beweismittel ein und teilte mit, sie arbeite als medizinische Praxisassistentin und auch ihr Ehemann sei erwerbstätig. Sie halte sich an die Rechtsordnung und könne problemlos in die Türkei reisen, was ein starkes Indiz dafür sei, dass sie mit der PKK nichts zu tun habe. Der NDB versuche mit rechtswidrigen Mitteln, die in der Schweiz lebenden Kurden als Spitzel zu gewinnen. Dies habe er auch bei ihr getan. Weil sie abgelehnt habe, beliefere er die Vorinstanz mit falschen Informationen, um ihre Einbürgerung zu verhindern. Sie habe sich in die schweizerischen Ver-

hältnisse vollumfänglich integriert und mit der PKK nichts zu tun. Sie habe eine Familie gegründet und gehe einer geregelten Arbeit nach. Mit Eingabe vom 12. November 2013 reichte die Beschwerdeführerin weitere Beweismittel ein und führte aus, der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) habe die Türkei wegen auf Befehl der türkischen Regierung begangener Verbrechen gegen kurdische Zivilisten verurteilt.

N.

Das Bundesverwaltungsgericht ersuchte den NDB mit Zwischenverfügung vom 12. Dezember 2013, eine konkrete schriftliche Auskunft betreffend die Kontakte der Beschwerdeführerin zur PKK oder PKK-nahen Organisationen zu erteilen und die Frage zu beantworten, ob diese Kontakte nach wie vor auf eine Sicherheitsgefährdung schliessen liessen. Zudem wurde der NDB darum ersucht, seine Akten zu edieren und zu allfälligen Geheimhaltungsinteressen Stellung zu nehmen. Der NDB hielt mit Stellungnahme vom 24. Januar 2014 fest, aufgrund des sich aus den Akten ergebenden Gesamtbilds könne er die Bedenken nicht ausräumen, dass sich die Beschwerdeführerin auch nach 2007 weiterhin für PKK-Belange engagiere und dadurch eine Sicherheitsgefährdung vorliegen könnte. Sodann sehe er sich verpflichtet, die Geheimhaltung der vertraulichen Akten zu wahren, sei aber bereit, diese dem Gericht zur Einsicht vorzulegen.

O.

Am 12. März 2014 wurden die NDB-Akten am Sitz des Bundesverwaltungsgerichts in St. Gallen vom vollständigen Spruchkörper eingesehen, wobei während der Aktenvorlage weder die Parteien noch die NDB-Angehörigen ein Anwesenheitsrecht hatten.

P.

Mit Zwischenverfügung vom 13. März 2014 hielt das Bundesverwaltungsgericht fest, dass die Stellungnahme des NDB vom 24. Januar 2014 als wesentlicher Akteninhalt gemäss Art. 28 VwVG betrachtet werden könne, sich jedoch die Frage stelle, ob die Namen der drei Exponenten der PKK, zu denen die Beschwerdeführerin gemäss dem NDB in der Periode 2007 bis 2010 Kontakte gehabt habe, der Beschwerdeführerin genannt werden könnten, zumal sie sonst keine Möglichkeit habe, zu diesen Vorwürfen Stellung zu nehmen. Der NDB teilte mit Stellungnahme vom 5. Mai 2014 mit, gemäss seinen Informationen habe die Beschwerdeführerin mehrmals mit A. _____ (geb. 1991) telefoniert. Zudem vermute der NDB Kontakte mit B. _____ (geb. 1987) und C. _____ (geb. 1976).

Q.

Das Bundesverwaltungsgericht gab der Beschwerdeführerin mit Zwischenverfügung vom 8. Mai 2014 Gelegenheit, zu den beiden Schreiben des NDB vom 24. Januar 2014 und vom 5. Mai 2014 sowie zur Einschätzung des Gerichts betreffend den wesentlichen Inhalt der NDB-Akten Stellung zu nehmen und forderte sie auf, die vom NDB erwähnten Telefonate zeitlich und inhaltlich einzuordnen sowie zur Art ihrer Beziehung zu den drei Personen konkret Stellung zu nehmen.

R.

Die Beschwerdeführerin teilte mit Eingabe vom 18. Juni 2014 mit, sie kenne A. _____ nicht und habe auch nie persönlich mit ihm Kontakt gehabt. Sie habe vor ca. sechs Jahren für einen Kurden in der Schweiz namens D. _____, der nicht über eine fremdenpolizeiliche Bewilligung verfügt habe, eine EasyMobile SIM-Karte auf ihren Namen eingelöst. Ob diese Person mit A. _____ telefonischen Kontakt gehabt habe, könne sie nicht sagen. Ob sie mit B. _____ je telefoniert habe, wisse sie nicht. Weil alle Kurden in Bern einander zumindest vom Hören-Sagen kennten, habe sie seinen Namen gehört, kenne ihn aber nicht persönlich. C. _____ kenne sie nicht und erinnere sich nicht daran, mit einer solchen Person telefoniert oder zu tun gehabt zu haben. Diese drei Personen seien als Zeugen zu befragen und es seien von ihnen Strafregisterauszüge einzuholen. Beim Schreiben des NDB vom 24. Januar 2014 handle es sich erneut um Verdächtigungen. Sodann spreche der NDB von einem in der Schweiz verurteilten angeblichen Exponenten der PKK, mit dem sie angeblich Kontakt gehabt habe. Wegen dieser unklaren Behauptung könne sie dazu nicht wirksam Stellung beziehen, weshalb eine weitere Stellungnahme des NDB einzuholen sei. Mit Eingabe vom 19. Juni 2014 reichte die Beschwerdeführerin weitere Unterlagen zu den Akten.

S.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den nachfolgenden Erwägungen eingegangen.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des BFM betreffend die Erteilung oder Verweigerung der eidgenössischen Einbürgerungsbewilligung unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 51 BÜG i.V.m. Art. 31 ff. VGG). Ei-

ne Ausnahme nach Art. 32 Abs. 1 Bst. a VGG liegt nicht vor (vgl. Urteil des BVGer C-2848/2012 vom 26. August 2013 E. 1.1 m.H.).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt.

1.3 Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Anfechtung legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 49 ff. VwVG).

1.4 Das Bundesverwaltungsgericht urteilt in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (vgl. Art. 83 Bst. b BGG; Urteil des BVGer C-563/2011 vom 10. September 2014 E. 11 m.H.; noch offen gelassen in Urteil des BGer 1C_238/2008 vom 28. Mai 2008 E. 4).

2.

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht, einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Gericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Es ist gemäss Art. 62 Abs. 4 VwVG an die Begründung der Begehren nicht gebunden und kann die Beschwerde auch aus anderen als den geltend gemachten Gründen gutheissen oder abweisen. Massgeblich ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheids (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

3.1 Alle Schweizerinnen und Schweizer gehören drei Gemeinwesen als Bürger an. Sie haben ein Gemeindebürgerrecht, ein Kantonsbürgerrecht und das Schweizer Bürgerrecht. Diese drei Bürgerrechte bilden eine untrennbare Einheit (Art. 37 Abs. 1 BV). Der Erwerb des Schweizer Bürgerrechts ist notwendig mit dem Erwerb eines Kantons- und eines Gemeindebürgerrechts verknüpft (Art. 12 Abs. 1 BÜG; HÄFELIN et al., Schweizerisches Bundesstaatsrecht, 8. Aufl. 2012, N. 1308).

3.2 Für die ordentliche Einbürgerung sind primär die Kantone zuständig. Der Bund erlässt Mindestvorschriften und erteilt die Einbürgerungsbewilligung (Art. 38 Abs. 2 BV). In diesem Rahmen prüft er, ob die von ihm in Art. 14 und Art. 15 BÜG aufgestellten Mindestanforderungen für die Erteilung des Schweizer Bürgerrechts erfüllt sind. Kanton und Gemeinden

nehmen aufgrund ihrer eigenen (zusätzlichen) Vorschriften die eigentliche Einbürgerung vor (vgl. HÄFELIN et al., a.a.O., N. 1327).

3.3 Die Einbürgerungsbewilligung wird vom Bundesamt für einen bestimmten Kanton erteilt (Art. 13 BÜG). Zu prüfen ist gemäss Art. 14 BÜG, ob die gesuchstellende Person zur Einbürgerung geeignet ist, insbesondere ob sie in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert ist (Bst. a), mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (Bst. b), die schweizerische Rechtsordnung beachtet (Bst. c) und die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz nicht gefährdet (Bst. d). Andernfalls hat die Einbürgerung zu unterbleiben. Ist die Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit bloss vorübergehender Natur, so kann die Einbürgerungsbewilligung erteilt werden, sobald kein Sicherheitsrisiko mehr besteht (vgl. Botschaft zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 26. August 1987, BBl 1987 III 305).

3.4 Die Begriffe der *inneren und der äusseren Sicherheit* lassen sich angesichts ausgeprägter Interdependenzen immer weniger trennen, weshalb die Unterscheidung in der Lehre teils als nicht mehr sachgerecht bezeichnet wird (vgl. URS SAXER, in: St. Galler Kommentar zur BV, 2. Aufl. 2008, Art. 185 N. 8 m.H.). Von primärer Bedeutung ist im Kontext der Einbürgerung, dass die einbürgerungswillige Person das *Gewaltmonopol des Staates akzeptiert* und dass ihr Verhalten auf das Vorhandensein der in einer Demokratie notwendigen minimalen Diskursbereitschaft schliessen lässt. Diese klassische Einbürgerungsvoraussetzung fordert einen *Basiskonsens mit der Schweizer Bevölkerung* ein, ohne den die demokratische Gemeinschaft in Frage gestellt wäre (vgl. CHRISTIAN R. TAPPEBECK, Das Bürgerrecht in der Schweiz und seine persönlichkeitsrechtliche Dimension, 2011, S. 371 m.H.). Von einem Einbürgerungskandidaten darf verlangt werden, dass er sich zu den demokratischen Institutionen des Landes bekennt. Gesuchsteller, deren Haltung Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung nicht zweifelsfrei ausschliesst, können von der Einbürgerung ausgeschlossen werden (vgl. Botschaft zur Änderung des Bürgerrechtsgesetzes vom 26. August 1987, BBl 1987 III 305 sowie Urteil des BVGer C-2946/2008 vom 21. Juni 2011 E. 6.2 m.H.).

4.

4.1 Die Beschwerdeführerin rügt in *formeller Hinsicht*, das zuständige Bundesamt habe die Stichhaltigkeit der negativen Einschätzung des NDB betreffend die angeblich von ihr ausgehende Sicherheitsgefährdung nicht überprüft. De facto habe der NDB über das Einbürgerungsgesuch ent-

schieden, was unzulässig sei. Sodann sei ihr Gesuch einzig gestützt auf Vermutungen und Verdächtigungen des NDB abgewiesen worden; sinngemäss wird damit eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes (Art. 12 VwVG) beanstandet. Auf diese formellen Rügen ist im Folgenden – vor einer allfälligen materiellen Prüfung – einzugehen.

4.2 In der Bundesverwaltungsrechtspflege allgemein und damit auch im Einbürgerungsverfahren gilt der *Untersuchungsgrundsatz* (Art. 12 VwVG). Die Verantwortung für die Ermittlung der materiellen Wahrheit obliegt daher der Behörde. Sie ist es, die den *rechtserheblichen Sachverhalt von Amtes wegen vollständig und richtig abzuklären* hat. Eine Relativierung erfährt der Untersuchungsgrundsatz durch die *Mitwirkungspflicht* der Parteien (Art. 13 VwVG). Wo sich die Parteien weigern, das ihnen Zumutbare zu unternehmen, um den Sachverhalt festzustellen, ist die Behörde nicht gehalten, weiter zu ermitteln. Die Amtsermittlung endet, wenn der rechtserhebliche Sachverhalt bewiesen ist oder wenn in antizipierter Beweiswürdigung willkürfrei ausgeschlossen werden kann, dass weitere Abklärungen zu einem zusätzlichen Erkenntnisgewinn führen, ferner wenn die Partei die ihr zumutbare Mitwirkung an der Abklärung des Sachverhalts verweigert. In den letzteren beiden Fällen entscheidet die Behörde aufgrund des gesammelten Tatsachenmaterials nach Massgabe der Beweislastverteilung im Verfahren (vgl. Urteile des BVGer C-563/2011 E. 4.1; C-6690/2011 vom 23. Dezember 2013 E. 4.3 m.H.).

4.3 Entsprechend dem Regelbeweismass gilt eine Tatsache als bewiesen, wenn die Behörde nach einem regelkonform durchgeführten Beweisverfahren im Rahmen der freien Beweiswürdigung (vgl. Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP [SR 273]) willkürfrei zur Überzeugung gelangt, dass sie tatsächlich vorliegt. Absolute Sicherheit ist nicht erforderlich. Es genügt, wenn das Beweisverfahren die Überzeugung der Behörde begründet, dass am Zutreffen der zu beweisenden Tatsache kein erheblicher Zweifel mehr besteht. Kann das geforderte Beweismass nicht erreicht werden, stellt sich die Beweislastfrage, d.h. die Frage, zu wessen Lasten der beweislose Zustand geht. Die Antwort darauf ergibt sich aus dem Rechtsgrundsatz, dass derjenige die (objektive) Beweislast für das Vorliegen einer Tatsache trägt, der aus ihr Rechte ableitet (Art. 8 ZGB). Im Einbürgerungsverfahren liegt sie folglich beim Gesuchsteller: Hegt die Behörde nach korrekter Durchführung des Beweisverfahrens *begründete Zweifel* am Vorliegen einer der Voraussetzungen in Art. 14 BüG, hat sie so zu entscheiden, wie wenn deren Nichtvorliegen erwiesen wäre (vgl. Urteil C-563/2011 E. 4.2 m.H.).

4.4 Erkenntnisquellen der amtlichen Sachverhaltsermittlung bilden das eigene Fachwissen der entscheidenden Behörde, das allgemeine notorische Wissen sowie die Beweismittel, welche die Behörde im Rahmen des Beweisverfahrens erhebt. Zu den Beweismitteln gehören gemäss Art. 12 VwVG Urkunden, Auskünfte von Parteien, Auskünfte oder Zeugnis von Drittpersonen, Augenschein und Gutachten von Sachverständigen. Diese Aufzählung ist nicht abschliessend zu verstehen. Zulässig ist namentlich die amtshilfweise Dienstbarmachung von Erkenntnissen einer Drittbehörde, was insbesondere in Gestalt eines *Amtsberichts* erfolgen kann. Darunter ist der Bericht einer Behörde zu bestimmten Tatsachen und Verhältnissen zu verstehen, über die diese Behörde aufgrund ihrer Tätigkeit besondere Sachkenntnisse hat (vgl. Urteil C-563/2011 E. 4.3 m.H.). Im Einbürgerungsverfahren ist u.a. das Vorliegen einer Gefahr für die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz (vgl. E. 3.4) zu prüfen. Zu diesem Zweck *konnte und musste die Vorinstanz eine Stellungnahme des NDB einholen* (vgl. Art. 4 Abs. 2 Bst. d und Art. 22 der Verordnung über den Nachrichtendienst des Bundes vom 4. Dezember 2009 [V-NDB, SR 121.1] i.V.m. Ziff. 4.2.1 Anhang I und Ziff. 9.2.1 Anhang III V-NDB; vgl. auch KRAUSKOPF/EMMENEGGER, in: Praxiskommentar VwVG, 2009, Art. 12 N. 179 ff.). Die Vorinstanz stützte ihren Entscheid vom 31. Mai 2011 dementsprechend auf zwei Stellungnahmen des NDB vom 21. Juli 2010 (BFM act. 2) und vom 15. Februar 2011 (BFM act. 11).

4.5 Der NDB ist das Kompetenzzentrum des Bundes für nachrichtendienstliche und präventive Belange der inneren und äusseren Sicherheit (vgl. Art. 8 Abs. 3 Bst. c der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Departement für Verteidigung, Bevölkerungsschutz und Sport vom 7. März 2009 [OV-VBS, SR 172.214.1]). Als Fachbehörde des Bundes in Fragen der inneren oder äusseren Sicherheit ist der NDB verpflichtet (vgl. E. 4.4), sachdienliche Hinweise betreffend allfällige Sicherheitsgefährdungen zu liefern, die einer Einbürgerung entgegenstehen könnten; er kann dem BFM auch einen begründeten Antrag stellen. Diese Mitwirkung ändert indes nichts an der *ausschliesslichen Verfügungskompetenz des BFM* betreffend die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung und führt auch nicht dazu, dass dem NDB in Einbürgerungsverfahren Parteistellung nach Art. 6 VwVG zukommen würde (vgl. Art. 12 Abs. 2 Bst. e sowie Art. 14 Abs. 1 der Organisationsverordnung für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement vom 17. November 1999 [OV-EJPD], SR 172.213.1; BVGE 2013/34 E. 6.1 m.H.; CÉLINE GUTZWILLER, *Droit de la nationalité et fédéralisme en Suisse*, 2008, N. 891). Die Stellungnahme des NDB bindet das BFM zwar nicht. Das BFM wird aber – ähnlich wie im

Falle eines Gutachtens – in Fachfragen von einer Stellungnahme der Fachbehörde nur abweichen, wenn dafür *triftige Gründe bestehen*. Das ist namentlich dann der Fall, wenn die Schlüsse des NDB nicht nachvollziehbar sind, sei es weil die Stellungnahme nicht hinreichend substantiiert oder unzureichend begründet ist oder an inneren Widersprüchen leidet (vgl. Urteil C-563/2011 E. 4.4 m.H.). Ungeachtet der zentralen Bedeutung der Stellungnahme des NDB ist es freilich das BFM, welches das *Gesamtbild zu würdigen* hat, welches die vorhandenen bzw. zur Verfügung gestellten Unterlagen vermitteln (vgl. BVGE 2013/34 E. 6.2). Es ist namentlich auch dazu verpflichtet, sich ein *eigenes Urteil über die amtsfremde Ermittlung der Fachbehörde zu bilden*. Eine unbesehene Übernahme fremder Amtserkenntnisse kann eine fehlerhafte Sachverhaltsermittlung darstellen (vgl. KRAUSKOPF/EMMENEGGER, a.a.O., Art. 12 N. 184 sowie BVGE 2013/23 E. 8 m.H.).

4.6 In casu hat sich das BFM stets vorbehaltlos der negativen Einschätzung des NDB betreffend die von der Beschwerdeführerin ausgehende Sicherheitsgefährdung angeschlossen. So teilte es der Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 3. August 2010 mit, es habe Hinweise, dass sie im Jahr 2007 eine führende Rolle in der Besetzung des Lokalsenders gehabt habe. Das BFM wusste indes nicht, von welcher Art und Zuverlässigkeit die Hinweise waren, auf die sich der NDB in allgemeiner Weise bezogen hatte (vgl. BFM act. 2 f.). Erst nach einer Intervention des daraufhin von der Beschwerdeführerin mandatierten Rechtsvertreters und auf Nachfrage des BFM räumte der NDB implizit ein, dass keine konkreten Hinweise existierten, indem er ausführte, seine Einschätzung basiere auf den "im Dossier allgemein zugänglichen Dokumenten", wobei man die Beschwerdeführerin "kaum für diese Aufgabe ausgewählt" hätte, "hielte sie nicht eine tragende Rolle innerhalb der Bewegung inne" (vgl. BFM act. 11). Die Begründung der angefochtenen Verfügung lässt sodann darauf schliessen, dass das BFM zur Beurteilung der Sicherheitsgefährdung den NDB und nicht sich selber für zuständig hält. Diese Einschätzung deckt sich mit einer Formulierung in Ziff. 4.7.4.2. des Handbuchs Bürgerrecht, wonach bei einer negativen Stellungnahme des NDB die Einbürgerungsbewilligung verweigert werden "muss". Eine solche Praxis ist jedoch mit der ausschliesslichen Verfügungskompetenz des BFM nicht vereinbar (vgl. E. 4.5; zu den Anforderungen an Verwaltungsweisungen BVGE 2011/1 E. 6.4; BGE 126 V 421 E. 5a je m.H.).

4.7 Das BFM stellte unbesehen auf eine *in einem wesentlichen Punkt nicht hinreichend substantiierte Stellungnahme* des NDB ab. Es sugge-

rierte gegenüber der Beschwerdeführerin, es besitze Hinweise betreffend eine führende Funktion bei der Besetzung des TV-Senders. Auf solche Hinweise hatte sich der NDB in seiner Stellungnahme in unspezifischer Weise bezogen; das BFM kannte die Art, Aussagekraft und Zuverlässigkeit dieser Hinweise nicht. In der Folge stellte sich denn auch heraus, dass keine konkreten Hinweise betreffend eine führende Funktion bei der Besetzungsaktion vorlagen, sondern es sich letztlich um eine Vermutung des Nachrichtendienstes handelte. Auch im Anschluss hieran nahm das BFM keine eigenständige, sorgfältige Würdigung der Einbürgerungsvoraussetzungen vor. Zu diesem Zweck wäre es möglich und sinnvoll gewesen, den NDB darum zu ersuchen, die der Stellungnahme zugrunde liegenden nachrichtendienstlichen Akten amtshilfweise zu edieren bzw. sich diese vorlegen zu lassen (vgl. Art. 17 BWIS sowie Art. 22 Abs. 1 i.V.m. Art. 29 und Ziff. 9.2.1 Anhang 3 V-NDB), wie es das Bundesverwaltungsgericht im Beschwerdeverfahren rechtshilfweise getan hat. Stattdessen verwies das BFM in der Begründung der angefochtenen Verfügung ausdrücklich darauf, der NDB sei hinsichtlich Beurteilung der inneren und äusseren Sicherheit der Schweiz zuständig (vgl. BFM act. 15 S. 2). All dies macht deutlich, dass das BFM keine eigene und keine hinreichend sorgfältige Würdigung der Einbürgerungsvoraussetzungen vorgenommen hat. Es hat die nicht hinreichend substantiierte negative Einschätzung des NDB ohne weitere Prüfung zu seiner eigenen gemacht und damit faktisch seine Zuständigkeit, über die Einbürgerungsvoraussetzung des Art. 14 Bst. d BÜG zu entscheiden, an den Nachrichtendienst delegiert, ohne dass hierfür eine gesetzliche Grundlage bestanden hätte. Auf diese Weise hat das BFM den *Untersuchungsgrundsatz* verletzt (Art. 12 VwVG) und den *rechtserheblichen Sachverhalt unvollständig ermittelt* (Art. 49 Bst. b VwVG). Weil das BFM die ihm zustehende Prüfungsbefugnis nicht tatsächlich wahrgenommen hat, wurde zudem der Anspruch der Beschwerdeführerin auf *gleiche und gerechte Behandlung im Verfahren* verletzt (Art. 29 Abs. 1 BV; BVGE 2013/23 E. 8.1 m.H.).

4.8 Angesichts der insgesamt gravierenden prozeduralen Mängel des erstinstanzlichen Verfahrens ist fraglich, ob deren "Heilung" im Beschwerdeverfahren zulässig wäre (vgl. zu einer ähnlichen Konstellation das Urteil des BVGer E-5688/2012 vom 18. März 2013 E. 9.2). In Anbetracht des Beschleunigungsgebots kann eine Rückweisung allerdings unterbleiben, falls die Beschwerde aus materiellen Gründen gutzuheissen ist bzw. ein reformatorischer Entscheid gefällt werden kann (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG; WEISSENBERGER, in: Praxiskommentar VwVG, 2009,

Art. 61 N 15 ff.). Dies gilt es – angesichts des Interesses der Beschwerdeführerin an einem baldigen Entscheid – im Folgenden zu prüfen.

5.

5.1 In materieller Hinsicht ist einzig zu prüfen, ob die Einbürgerungsvoraussetzung des Art. 14 Bst. d BÜG (keine Gefährdung der inneren oder äusseren Sicherheit) erfüllt ist. Dass die auf den Vorfall vom 18. Mai 2007 zurückgehende Verurteilung wegen Nötigung und Hausfriedensbruchs zu einer bedingten Geldstrafe von 10 Tagessätzen und einer Busse von Fr. 500.– (vgl. Sachverhalt Bst. B sowie Beilage 3 zur Beschwerdeschrift) unter dem Gesichtspunkt des Beachtens der Rechtsordnung (Art. 14 Bst. c BÜG) kein Einbürgerungshindernis mehr darstellt, anerkennt das BFM in der Vernehmlassung vom 7. Oktober 2011 ausdrücklich (vgl. auch Ziff. 4.7.3.1 Bst. c Handbuch Bürgerrecht). Seither sind keine weiteren strafrechtlich relevanten Vorfälle aktenkundig (vgl. Beilage 102 zur Beschwerdeschrift, Strafregisterauszug vom 6. November 2013).

5.2 Die Vorinstanz begründet die Sicherheitsbedenken namentlich damit, dass die Beschwerdeführerin im Mai 2007 an der Besetzung des TV-Senders TeleBielingue beteiligt war (vgl. Sachverhalt Bst. B). Es sei nicht auszuschliessen, dass sie sich weiterhin mit widerrechtlichen Mitteln für einen kurdischen Staat einsetzen werde. Die mangelnde Kooperation mit den Polizeibehörden weise darauf hin, dass diese Befürchtung begründet sei. Zudem verfüge der NDB über glaubhafte Quellen, welche belegten, dass sie Kontakte mit PKK-Exponenten gehabt habe, die verdächtigt würden, kriminelle Handlungen verübt zu haben. Deshalb würde die Einbürgerung ein Sicherheitsrisiko für die Schweiz darstellen. Vor der Beurteilung des Einsatzes der Beschwerdeführerin für kurdische Anliegen ist darauf einzugehen, welches generelle Gefahrenpotenzial für die innere und äussere Sicherheit der Schweiz heute von der PKK ausgeht.

5.3 Die PKK wird u.a. von der Europäischen Union als terroristische Gruppierung eingestuft (vgl. Anhang Ziff. 2.16 des Beschlusses 2014/483/GASP des Rates der Europäischen Union vom 22. Juli 2014 zur Aktualisierung und Änderung der Liste der Personen, Vereinigungen und Körperschaften, für die die Artikel 2, 3, und 4 des Gemeinsamen Standpunkts 2001/931/GASP über die Anwendung besonderer Massnahmen zur Bekämpfung des Terrorismus gelten, und zur Aufhebung des Beschlusses 2014/72/GASP; ABI L 217/35 vom 23. Juli 2014). Die Schweiz verfügt über keine Liste, in der sie Gruppierungen als terroristische Organisationen bezeichnet. Explizit verboten sind einzig die Grup-

pierung Al-Qaïda und verwandte Organisationen (vgl. Art. 1 der Verordnung der Bundesversammlung über das Verbot der Gruppierung Al-Qaïda und verwandter Organisationen vom 23. Dezember 2011, SR 122). Die PKK figuriert indes – dies ergibt sich zwingend bereits aus der Einstufung der PKK als terroristische Vereinigung durch die Europäische Union – auf der vertraulichen Beobachtungsliste des VBS betreffend Organisationen und Gruppierungen, bei denen der Verdacht besteht, dass sie die innere oder äussere Sicherheit der Schweiz gefährden (vgl. Art. 11 Abs. 3 und Abs. 6 BWIS i.V.m. Art. 27 Abs. 5 Bst. b V-NDB).

5.4 Der NDB hält im Lagebericht Sicherheit 2014 (vgl. www.vbs.admin.ch > Nachrichtendienst > Publikationen NDB > Lagebericht 2014, besucht im August 2014) fest, dass die im März 2013 vom inhaftierten Chef der PKK, Abdullah Öcalan, ausgerufene Waffenruhe zu einem europaweit ruhigen Verhalten der PKK ausserhalb der Türkei geführt habe. Seit Herbst 2012 fänden ernsthafte Gespräche zwischen der türkischen Regierung und der PKK-Führung im Hinblick auf eine Lösung des Kurdenkonflikts statt. Im Jahr 2013 sei der PKK in der Schweiz keine Gewalttat zugeschrieben worden. Wie schon in den Vorjahren gäbe es vereinzelte Hinweise auf zum Teil erzwungene Geldspenden mit unklarem Verwendungszweck. Die PKK könne, nicht zuletzt dank ihrer Jugendorganisationen, kurzfristig und mit wenig bis keiner Vorwarnzeit auch nach längerer Ruhephase wieder gewaltextremistisch tätig werden. Eine allfällige neue Gewaltspirale im Heimatland würde auch die relative Ruhe in der kurdischen Diasporagemeinschaft gefährden (vgl. Lagebericht Sicherheit 2014, a.a.O., S. 39 ff.). Im Lagebericht 2013 (S. 39 ff.) hatte der NDB sodann darauf hingewiesen, dass die kurdische Diaspora für die PKK in den Bereichen Propaganda, Geldbeschaffung und Rekrutierung eine zentrale Rolle spiele. Die PKK könne ihre Anhängerschaft rasch und in hoher Zahl mobilisieren. Solange der Konflikt in der Heimat nicht eskaliere, sei weder bei Kundgebungen noch bei spontanen Aktionen mit grösserer Gewaltanwendung zu rechnen (im Internet: www.vbs.admin.ch > Nachrichtendienst > Publikationen NDB > Lagebericht 2013, besucht im August 2014).

5.5 Angesichts des dargelegten aktuellen Gefahrenpotentials der PKK in der Schweiz vermag ein Engagement für kurdische Anliegen, selbst wenn es im Umfeld der PKK geschieht, nicht per se eine Gefährdung der Sicherheit in der Schweiz zu begründen. Es bedarf vielmehr einer *individuellen Würdigung der persönlichen Aktivitäten* der betroffenen Person (vgl. Urteil des BVGer C-1123/2006 vom 12. September 2008 E. 5.2 m.H.). In der bisherigen Gerichtspraxis wurde eine Sicherheitsgefährdung

etwa im Falle eines Kurden angenommen, der durch seine Beteiligung an der gewaltsamen Besetzung eines Konsulats eine Gesinnung offenbart hatte, welche die Anwendung von Gewalt als Mittel der politischen Auseinandersetzung nicht ausschloss (vgl. Urteil des BVGer C-1123/2006 E. 6.2 ff.). Keine Sicherheitsgefährdung lag hingegen im Falle eines Kurden vor, der in der Schweiz verschiedene exilpolitische Tätigkeiten entfaltet hatte. Berücksichtigt wurde, dass die von ihm organisierten Kundgebungen friedlich verlaufen waren und er nie in Gewaltakte involviert war (vgl. Urteil des BVGer C-1122/2006 vom 11. Januar 2008 E. 6 ff.).

6.

6.1 Die Handlungen der Beschwerdeführerin sind einer individuellen Würdigung zu unterziehen. Massgeblich ist nicht ihre politische Gesinnung, sondern die Frage, ob aufgrund ihres bisherigen Verhaltens auf eine relevante Sicherheitsgefährdung geschlossen werden kann (vgl. E. 5). Einleitend ist festzuhalten, dass wer eingebürgert werden will, seine angestammte kulturelle Identität nicht zu verleugnen braucht (vgl. CÉLINE GUTZWILLER, a.a.O., N. 555 ff. u. N. 681 ff.) und auch in diesem Kontext von Grundrechten wie etwa der Meinungsfreiheit (Art. 16 BV) und der Versammlungsfreiheit (Art. 22 BV) Gebrauch machen kann. Demgemäss steht ein politisches Engagement wie etwa jenes für kurdische Anliegen einer Einbürgerung nicht im Wege. Von zentraler Bedeutung ist indes, dass solche Aktivitäten *gewaltfrei ablaufen und keine Sicherheitsinteressen der Schweiz tangieren* (i.d.S. auch Urteil C-2946/2008 E. 6.4.4). Zu prüfen ist, ob die Beweislage *begründete Zweifel* an der Einbürgerungseignung zulässt (vgl. E. 4.3). Hierfür genügt es nicht, wenn ein Geschworener Personen aus dem Umfeld der PKK kennt oder mit ihnen verkehrt. Die begründeten Zweifel müssen sich aus anderen Elementen ergeben, wozu nicht die politische Gesinnung, sondern konkrete, in einem demokratischen Rechtsstaat nicht legitime Handlungen selbst gehören (vgl. Urteil C-563/2011 E. 8.5).

6.2 Die Vorinstanz und der NDB begründen die Sicherheitsbedenken insbesondere mit der Beteiligung der Beschwerdeführerin an der Besetzung des Regionalsenders TeleBiélingue im Jahr 2007.

6.2.1 Gemeinsam mit rund einem Dutzend anderer Personen kurdischer Herkunft drang die Beschwerdeführerin am 18. Mai 2007, abends um ca. 17.30 Uhr, in die Redaktionsräume des Fernsehsenders ein und verlangte von den Journalisten, über den Gesundheitszustand Abdullah Öcalans bzw. über dessen – von den Besetzern befürchtete – Vergiftung

in einem türkischen Gefängnis zu berichten. Die Beschwerdeführerin sagte in der polizeilichen Einvernahme vom 18. Juni 2007 Folgendes aus: "Wir haben gesagt, dass wir hier unser Problem erklären wollen, damit die Bevölkerung via Fernsehen darüber informiert wird. Die Journalisten schickten uns dann hinaus, mit der Begründung, dies sei kein Problem von Biel. Ich sagte dann, dass auch in Biel Kurden leben würden. Als dann die Polizei erschien, forderten sie uns auf, den Raum zu verlassen. Wir wollten diesen aber nicht verlassen, bis unser Problem gesendet worden war. Die Polizei erklärte, dass sie uns sonst mit Gewalt aus dem Raum holen würden. Daraufhin sagten wir, dass in diesem Falle viel Kurden nach Biel kommen würden und dass es dann Probleme geben könnte." Die Polizei konnte die Besetzer in der Folge jedoch zum friedlichen Verlassen des Gebäudes bewegen. Die Identität aller an der rund zweistündigen Aktion Beteiligten wurde festgestellt, verhaftet wurde niemand (vgl. im Internet: www.bibliobi.ch > Online-Angebot > Bieler Chroniken > Bieler Chronik 2007 sowie www.werbewoche.ch/kurdische-aktivisten-in-bieler-tvsender-eingedrungen; beide Seiten besucht im August 2014). Das Untersuchungsrichteramts Berner Jura – Seeland verurteilte die Beschwerdeführerin mit Strafmandat vom 2. November 2007 wegen Nötigung (Art. 181 StGB) und Hausfriedensbruchs (Art. 186 StGB) zu einer bedingten Geldstrafe von 10 Tagessätzen und einer Busse von Fr. 500.–; dieser Strafbefehl erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

6.2.2 Die Beschwerdeführerin hat in ihrem Engagement für kurdische Anliegen im Mai 2007 klarerweise zu widerrechtlichen Mitteln gegriffen und wurde dafür bestraft. Mit ihrer Aussage, dass es sich um eine "demokratische Aktion ohne Gewaltanwendung" gehandelt habe (vgl. Protokoll der polizeilichen Befragung vom 18. Juni 2007, Frage 28), verkannte sie, dass der Versuch, einen Regionalsender – für den die Medienfreiheit gilt (Art. 17 BV) – durch die Besetzung der Redaktionsräume zu einer bestimmten Berichterstattung zu zwingen, nicht von der Meinungs- und Versammlungsfreiheit geschützt wird (vgl. dazu MÜLLER/SCHEFER, Grundrechte in der Schweiz, 4. Aufl. 2008, S. 590 ff.). Anlässlich der polizeilichen Befragung vom 13. August 2008 führte sie aus, dass sie heute an solchen Aktionen nicht mehr mitmachen würde (vgl. BFM act. 2, Frage 6). Zu berücksichtigen ist, dass es nicht zu physischer Gewalt gegen Personen oder Sachen kam. Dass den Forderungen an den Regionalsender durch eine Besetzung der Redaktion Nachdruck verliehen wurde, erfüllte die Generalklausel der "anderen Beschränkung der Handlungsfreiheit" gemäss Art. 181 StGB. Es wurden jedoch weder das Nötigungsmittel der Gewalt noch dasjenige der Androhung ernstlicher Nachteile angewandt,

was sicherlich mit ein Grund für die eher milde Strafe war und darauf schliessen lässt, dass nicht von einem schweren Verschulden ausgegangen wurde. Insbesondere hält die Einschätzung des NDB, die Beschwerdeführerin habe eine "führende Funktion" an der Besetzung innegehabt bzw. eine "tragende Rolle innerhalb der Bewegung" eingenommen (vgl. BFM act. 2 bzw. 11), einer näheren Prüfung nicht stand (vgl. diesbezüglich insb. die Beilagen 5 bis 16 zur Beschwerdeschrift). Die Beschwerdeführerin war lediglich Teilnehmerin an der Aktion, wobei sie anlässlich der Befragungen ausführte, es habe keinen "Chef" gegeben, hingegen ohne Weiteres eingestand, dass auch sie mit den Journalisten gesprochen habe (vgl. Befragungsprotokoll vom 18. Juni 2007, Frage 10, sowie Befragungsprotokoll vom 13. August 2008 [BFM act. 2], Frage 5).

6.2.3 Negativ ins Gewicht fällt, dass die Besetzer versuchten, die Polizei einzuschüchtern: "Die Polizei erklärte, dass sie uns sonst mit Gewalt aus dem Raum holen würden. Daraufhin sagten wir, dass in diesem Falle viel Kurden nach Biel kommen würden und dass es dann Probleme geben könnte." (Protokoll vom 18. Juni 2007, Frage 12). Anlässlich der Befragung vom 13. August 2008 rechtfertigte sich die Beschwerdeführerin, indem sie ausführte, diese Aussage sei "nicht so ernst gemeint" gewesen (vgl. BFM act. 2, Frage 5). Ob dies zutrifft, kann und muss im vorliegenden Verfahren nicht mehr abgeklärt werden. Wesentlich ist, dass die Beschwerdeführerin nicht wegen Gewalt oder Drohung gegen Beamte (Art. 285 StGB) oder Hinderung einer Amtshandlung (Art. 286 StGB) verurteilt wurde und dass sie und ihre damaligen Mitstreiter sich den Anweisungen der Polizei letztlich nicht widersetzten und die Räumlichkeiten des Regionalsenders verliessen.

6.3 Die Vorinstanz vertritt die Auffassung, die mangelnde Kooperation mit den Polizeibehörden sei ein Indiz dafür, dass die Beschwerdeführerin sich auch weiterhin mit widerrechtlichen Mitteln für einen eigenständigen kurdischen Staat einsetzen werde. Diesbezüglich ist jedoch festzuhalten, dass die Beschwerdeführerin anlässlich der polizeilichen Befragungen relativ umfangreiche und klare Aussagen machte. So räumte sie etwa ohne Weiteres ein, dass sie selber mit den Journalisten gesprochen hatte. Sie versuchte auch nicht, ihre eigene Rolle anlässlich der Besetzungsaktion zu bagatellisieren. Alleine die Tatsache, dass sie die Namen der anderen an der Aktion beteiligten Personen im Rahmen der polizeilichen Befragung nicht benennen wollte ("Sie kennen ja sicher die anderen Namen, wieso sollte ich hier Namen nennen. Ich kenne nicht alle sehr gut."), kann nicht als Indiz betreffend eine Sicherheitsgefährdung gewertet werden.

Zudem konnte sie sich auf ihr Recht, die Aussage und Mitwirkung im Verfahren zu verweigern, berufen (vgl. Art. 158 Abs. 1 Bst. b der Strafprozessordnung vom 5. Oktober 2007 [StPO], SR 312.0).

6.4 Die Vorinstanz führte mit Duplik vom 19. Januar 2012 aus, der NDB verfüge über glaubhafte Quellen, welche belegten, dass die Beschwerdeführerin Kontakte mit PKK-Exponenten gehabt habe, die verdächtigt würden, kriminelle Handlungen verübt zu haben. Der NDB hielt auf Anfrage des Gerichts mit Stellungnahme vom 24. Januar 2014 fest, aufgrund des sich aus den Akten ergebenden *Gesamtbilds* könne er die Bedenken nicht ausräumen, dass sich die Beschwerdeführerin auch nach 2007 weiterhin für PKK-Belange engagiere und dadurch eine Sicherheitsgefährdung vorliegen könnte. Im März 2014 nahm der vollständige Spruchkörper in die Akten des NDB Einsicht (vgl. Sachverhalt Bst. N u. O). Mit Zwischenverfügung vom 13. März 2014 hielt das Gericht fest, dass die Stellungnahme des NDB vom 24. Januar 2014 als wesentlicher Akteninhalt gemäss Art. 28 VwVG betrachtet werden könne. Auf die Akten des NDB kann daher auch zu Lasten der Beschwerdeführerin abgestellt werden (vgl. auch Urteil C-563/2011 E. 8.1). In der Folge konnten die Namen der drei Exponenten der PKK, zu denen die Beschwerdeführerin gemäss dem NDB in der Periode 2007 bis 2010 Kontakte gehabt habe, der Beschwerdeführerin genannt werden, und diese konnte hierzu konkret Stellung nehmen (vgl. Sachverhalt Bst. Q u. R).

6.4.1 Wie bereits dargelegt vermag ein Engagement für kurdische Anliegen, selbst wenn es im Umfeld der PKK geschieht, nicht per se eine Sicherheitsgefährdung zu begründen (vgl. E. 5.5). Dementsprechend kann grundsätzlich auch nicht bereits aufgrund von Kontakten unbestimmter Art zu Exponenten der PKK darauf geschlossen werden, dass von einer einbürgerungswilligen Person eine Sicherheitsgefährdung ausgeht. Begründete Zweifel am Vorliegen des Einbürgerungskriteriums des Art. 14 Bst. d BÜG können sich aber aufdrängen, wenn ein *aussagekräftiges Gesamtbild* – etwa einer Kombination von konkreten widerrechtlichen Handlungen und problematischen Kontakten zu Exponenten der PKK – darauf schliessen lässt, dass von einer Person eine Sicherheitsgefährdung ausgeht. Dies gilt es im Folgenden zu prüfen.

6.4.2 Vorab gilt es festzuhalten, dass gemäss den Ausführungen des NDB die Kontakte der Beschwerdeführerin zu den drei PKK-Exponenten in der Periode 2007 bis 2010 einzuordnen sind; mithin liegen keine Hinweise auf Kontakte seit dem Jahr 2011 vor. Betreffend den Kontakt zu

A. _____ führt der NDB aus, die Beschwerdeführerin habe mit diesem mehrmals telefoniert. Die Beschwerdeführerin bestreitet dies und legt dar, sie kenne diese Person nicht. Sie habe vor ungefähr sechs Jahren eine SIM-Karte für den ihr bekannten, illegal aufhältigen Kurden D. _____ gekauft, damit er telefonieren könne, und wisse nicht, ob allenfalls dieser mit A. _____ Kontakt habe. Nachdem dem NDB weder die Häufigkeit noch die Inhalte der Telefonate bekannt sind, kann diese Sachdarstellung nicht als unglaublich bezeichnet werden; sie würde auch erklären, aus welchem Grund gemäss den Informationen des NDB zwei Mobiltelefone auf die Beschwerdeführerin registriert sind. Betreffend B. _____ und C. _____ spricht der NDB im Schreiben vom 5. Mai 2014 lediglich noch von "vermuteten" Kontakten (vgl. Stellungnahme des NDB vom 24. Januar 2014). Den Namen von B. _____ hat die Beschwerdeführerin gemäss eigenen Aussagen "schon gehört", sie kenne ihn aber nicht persönlich, während ihr der dritte vom NDB genannte Name (C. _____) nichts sage. Aus den Akten des Nachrichtendienstes geht einzig hervor, dass die Beschwerdeführerin in den entsprechenden Mobiltelefonen als Kontakt gespeichert war. Dies kann verschiedene Gründe haben und muss nicht bedeuten, dass die Beschwerdeführerin diese beiden Personen kennt. Sodann sind auch keine Schlüsse möglich betreffend die Art und Bedeutung allfälliger Kontakte. Auch die diesbezüglichen Ausführungen der Beschwerdeführerin können daher nicht als unglaublich bezeichnet werden. Nachdem keine hinreichend konkreten Anhaltspunkte dahingehend bestehen, dass die Beschwerdeführerin persönliche Kontakte zu den drei vom NDB genannten Personen hatte, besteht kein Anlass, die von der Beschwerdeführerin beantragten Zeugenbefragungen durchzuführen bzw. von den drei genannten Personen Strafregisterauszüge einzuholen (vgl. Sachverhalt Bst. R).

6.4.3 Aufgrund des jahrzehntealten Konflikts zwischen Kurden und ethnischen Türken übt ein grosser Teil der kurdischen Bevölkerung politische Aktivitäten aus resp. setzt sich für die Rechte der Kurden ein; dies gilt auch für die in der Diaspora lebenden Kurdinnen und Kurden. Dieses politische Engagement geschieht schwergewichtig durch Mitgliedschaft bei legalen Parteien, Medienpräsenz oder die Beteiligung in kulturellen Vereinen. Eine Minderheit kurdischer Aktivisten hat sich dem gewaltsamen Kampf verschrieben und setzt dafür illegale und terroristische Mittel ein (vgl. BVGE 2013/25 E. 5.4.1). Die Beschwerdeführerin hat anlässlich der Besetzungsaktion im Jahr 2007 zu widerrechtlichen Mitteln gegriffen und wurde dafür bestraft. Die vom Bundesverwaltungsgericht eingesehenen Akten des NDB enthalten jedoch keinerlei konkreten Hinweise, welche

den Schluss zuliessen, dass sie eine Rolle in der PKK oder einer Unter- bzw. Jugendorganisation (z.B. Komalên Ciwan) einnehmen könnte. Die Beschwerdeführerin hat sich sodann bereits anlässlich der Einvernahme vom 13. August 2008 von der Besetzungsaktion distanziert, indem sie ausführte, dass sie daran heute nicht mehr teilnehmen würde, dass sie einsehe, dass man auf diese Weise nichts Positives für die Anliegen der Kurden erzielen könne und dass man nicht nur physische, sondern auch psychische Gewalt ausüben könne (vgl. BFM act. 2, Frage 6). Diese Distanzierung ist als glaubhaft einzustufen, zumal die Beschwerdeführerin sich seither – d.h. über mehrere Jahre hinweg – an keinen widerrechtlichen Aktionen mehr beteiligt hat. Dass sie selber Mitglied der PKK oder einer ihrer Jugendorganisationen sei oder an weiteren illegalen Aktivitäten beteiligt gewesen sei, wird denn auch weder von der Vorinstanz noch vom NDB behauptet.

6.5 Alles in allem lässt die Beweislage für Schlussfolgerungen, wie sie in der angefochtenen Verfügung und im Rahmen des Schriftenwechsels seitens des BFM und des NDB gezogen werden, keinen Raum. Es liegen keine hinreichend konkreten und aktuellen Anhaltspunkte vor, die begründete Zweifel an der Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit durch die Beschwerdeführerin stützen würden. Namentlich ergibt sich aus den Akten des NDB auch nicht ein aussagekräftiges Gesamtbild, aus dem in zulässiger Weise auf eine aktuelle Sicherheitsgefährdung geschlossen werden könnte. Die Beschwerdeführerin hat sich einmal, vor mittlerweile sieben Jahren, in strafrechtlich relevanter Weise Fehlverhalten. Damals war sie 19-jährig, mithin in einem Alter, in dem erfahrungsgemäss risikoreiche Verhaltensweisen auftreten, die in der Regel Teil des gewöhnlichen menschlichen Lern- und Entwicklungsprozesses sind und später wieder aufgegeben werden (vgl. Bundesamt für Gesundheit, Prävention bei gefährdeten Jugendlichen, Bern 2006, S. 19, im Internet: <http://www.bag.admin.ch/shop/00010/00207/index.html?lang=de>, besucht im August 2014). Als Folge der Beteiligung an dieser widerrechtlichen Aktion, an der es nicht zu Gewalt gegen Personen oder Sachen kam (vgl. demgegenüber etwa Urteil C-1123/2006 E. 6.2.1 betreffend die Besetzung des griechischen Generalkonsulats in Zürich im Jahr 1999), wurde die Beschwerdeführerin zu einer bedingten Geldstrafe verurteilt. Nachdem die Probezeit seit mehreren Jahren abgelaufen ist und sich die Beschwerdeführerin seit mittlerweile mehr als sieben Jahren nichts mehr hat zu Schulden kommen lassen, erscheint die Teilnahme an der Besetzungsaktion vom Mai 2007 als einmaliger Fehltritt. Die Beschwerdeführerin legt in glaubhafter Weise dar, dass sie die schweizerische Rechtsord-

nung beachtet und dass ihre Integration zwischenzeitlich weiter fortgeschritten ist. Sie hat ihre Lehre mittlerweile abgeschlossen, ist verheiratet und arbeitet als medizinische Praxisassistentin (vgl. Beilagen 93 ff. zur Beschwerdeschrift). Auch ihre Ausführungen im Zusammenhang mit den Vorwürfen des NDB betreffend Kontakte zu PKK-Exponenten können, wie dargetan, nicht als unglaublich bezeichnet werden.

7.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz den Sachverhalt unvollständig erhoben hat (Art. 49 Bst. b VwVG) sowie das Einbürgerungserfordernis des Art. 14 Bst. d BÜG zu Unrecht verneint hat; auf diese Weise hat sie Bundesrecht verletzt (Art. 49 Bst. a VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge gutzuheissen, wobei sich die Frage stellt, ob ein reformatorisches Urteil möglich oder ob die Sache an die Vorinstanz zurückzuweisen ist (vgl. Art. 61 Abs. 1 VwVG). Strittig war einzig die Einbürgerungsvoraussetzung der Wahrung der inneren oder äusseren Sicherheit der Schweiz (Art. 14 Bst. d BÜG). Diese ist, wie dargetan, zu bejahen. Betreffend die weiteren Kriterien des Art. 14 BÜG hat die Vorinstanz mit Vernehmlassung vom 7. Oktober 2011 ausdrücklich anerkannt, dass die Beschwerdeführerin in genügender Weise in die schweizerischen Verhältnisse eingegliedert (Art. 14 Bst. a BÜG) und mit den schweizerischen Lebensgewohnheiten, Sitten und Gebräuchen vertraut ist (Art. 14 Bst. b BÜG). Im Weiteren ist unstrittig, dass die aus dem Strafregister entfernte Verurteilung wegen des Vorfalls aus dem Jahr 2007 unter dem Gesichtspunkt des Art. 14 Bst. c BÜG kein Einbürgerungshindernis mehr darstellt (vgl. E. 5.1) und dass die Wohnsitzerfordernisse des Art. 15 BÜG erfüllt sind. Nachdem die Beschwerdeführerin im Rechtsmittelverfahren mit aktuellen Unterlagen belegt hat, dass sie arbeitstätig und finanziell selbstständig ist sowie keine Einträge im Betreibungs- und im Strafregister aufweist (vgl. Eingabe vom 11. November 2013 samt Beilagen), ist der rechtserhebliche Sachverhalt hinreichend abgeklärt und die Einbürgerungssache dementsprechend entscheidreif (vgl. im Gegensatz dazu etwa Urteil C-563/2011 E. 9). Die Beschwerdeführerin erfüllt sämtliche Einbürgerungsvoraussetzungen gemäss Art. 14 f. BÜG. Das Bundesverwaltungsgericht hat dementsprechend einen reformatorischen Entscheid zu fällen (vgl. WEISSENBERGER, a.a.O., Art. 61 N. 10 f.). Die angefochtene Verfügung ist aufzuheben und es ist der Beschwerdeführerin die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung für den Kanton Bern zu erteilen (vgl. Art. 13 Abs. 2 BÜG).

8.

8.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind der Beschwerdeführerin keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG).

8.2 Das Bundesverwaltungsgericht hat der Beschwerdeführerin mit Zwischenverfügung vom 26. August 2011 Fürsprecher Ismet Bardakci als unentgeltlichen Rechtsbeistand beigegeben. Weil die Beschwerde gutgeheissen wird, ist ihr jedoch zu Lasten der Vorinstanz für die im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht erwachsenen notwendigen Kosten eine Parteientschädigung zuzusprechen (vgl. Art. 64 VwVG; Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Das Gericht setzt die Parteientschädigung auf Grund der vom Rechtsvertreter eingereichten Kostennote vom 19. Juni 2014 fest (vgl. Art. 14 Abs. 1 VGKE), mit der die Kosten der Vertretung bei einem zeitlichen Aufwand von rund 42 Stunden auf Fr. 11'525.05 (inkl. Barauslagen und MwSt.) veranschlagt werden. Der ausgewiesene Gesamtaufwand erscheint jedoch angesichts der Vorbefassung des Rechtsvertreters sowie der wiederholt unnötig ausführlichen und teilweise unaufgefordert eingereichten Rechtsschriften als klar überhöht. Namentlich waren die weitschweifigen Ausführungen zur allgemeinen Beurteilung der PKK sowie die zahlreichen diesbezüglichen eingereichten Unterlagen (insgesamt 110 Beilagen zur Beschwerdeschrift) nicht notwendig, zumal es im vorliegenden Verfahren weniger die PKK als Organisation, sondern viel mehr und ganz primär die konkreten Handlungen der Beschwerdeführerin zu würdigen galt, was dem Rechtsvertreter aufgrund der Praxis des Bundesverwaltungsgerichts bekannt sein musste. Zu beachten ist indes auch, dass die Vorinstanz dafür verantwortlich zeichnet, dass im Beschwerdeverfahren mehrere Schriftenwechsel erforderlich waren. In Würdigung aller Bemessungsfaktoren ist die Parteientschädigung daher auf angemessene Fr. 5'000.– (inkl. Auslagen und MwSt.) festzusetzen.

Dispositiv S. 25

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und der Beschwerdeführerin wird die eidgenössische Einbürgerungsbewilligung für den Kanton Bern erteilt.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

4.

Die Vorinstanz hat die Beschwerdeführerin für das Verfahren vor Bundesverwaltungsgericht mit Fr. 5'000.– (inkl. Barauslagen und MwSt.) zu entschädigen.

5.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...]; Akten retour)
- den Nachrichtendienst des Bundes (Einschreiben)
- den Zivilstands- und Bürgerrechtsdienst des Kantons Bern

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Ruth Beutler

Kilian Meyer

Versand: