Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal

Abteilung V
E-1666/2014

Urteil vom 16. Dezember 2014

Besetzung

Richterin Christa Luterbacher (Vorsitz),
Richterin Gabriela Freihofer, Richterin Sylvie Cossy,
Richterin Muriel Beck Kadima, Richter William Waeber,
Gerichtsschreiberin Susanne Bolz.

Parteien

A._____**,** geboren am (…),
angeblich Libyen,
(…),
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Nichteintreten auf Asylgesuch und Wegweisung;
Verfügung des BFM vom 20. März 2014 / N (…).

Sachverhalt:

A.
Der Beschwerdeführer ist nach eigenen Angaben libyscher Staatsangehöriger arabischer Ethnie aus B._____. Am 15. Februar 2009 reichte er ein (erstes) Asylgesuch ein. Zur Begründung trug er vor, er habe sich seit Anfang 2008 an der Universität politisch gegen das Regime von Muammar al-Gaddafi eingesetzt und dort Flugblattaktionen durchgeführt sowie Parolen an Wände geschrieben. Im September 2008 seien er und seine Freunde bei einer solchen Aktion von Studenten, die offensichtlich mit der libyschen Polizei zusammengearbeitet hätten, mit Schusswaffen angegriffen worden. Ein Kollege sei festgenommen worden, er selber habe fliehen können und B._____ gleichentags verlassen. Von seiner Mutter habe er erfahren, dass die Polizei ihn zu Hause gesucht und seine Ausweispapiere beschlagnahmt habe. Er sei daraufhin über Italien in die Schweiz gereist; während der Flucht sei er nie kontrolliert oder angehalten worden. Im Verfahren reichte der Beschwerdeführer keine Identitätsdokumente zu den Akten. Zur Begründung, warum er sich nicht um die Beschaffung von Papieren bemüht habe, brachte er vor, er rechne damit, dass seine Mutter von den libyschen Sicherheitskräften observiert werde. Es bestehe die Gefahr, dass die Sicherheitsbehörden einen Killer mit einem Tötungsauftrag in die Schweiz schicken würden.

B.
Das Bundesamt für Migration (BFM) trat auf das Gesuch mit Verfügung vom 12. März 2009 in Anwendung des damals in Kraft stehenden aArt. 32 Abs. 2 Bst. a AsylG (SR 142.31) nicht ein und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz und deren Vollzug an. Zur Begründung führte das BFM aus, der Beschwerdeführer habe unentschuldigt innerhalb der gesetzlichen Frist von 48 Stunden keine Reise- oder Identitätspapiere abgegeben. Darüber hinaus seien die Vorbringen konstruiert und in Anbetracht der Situation in Libyen höchst unglaubhaft. Der Beschwerdeführer sei ferner ausserstande gewesen, seine Fluchtroute korrekt zu schildern. Unter diesen Umständen bezweifelte das BFM, dass der Beschwerdeführer aus Libyen stamme, zumal er von der Sprache her tunesischer Herkunft sein könnte.

C.
Das Bundesverwaltungsgericht schützte den Entscheid der Vorinstanz und wies die am 19. März 2009 erhobene Beschwerde mit Urteil E-1767/2009 vom 1. April 2009 als offensichtlich unbegründet ab.

D.
Die Behörden des für die Wegweisung zuständigen Kantons und das BFM unternahmen in der Folge Anstrengungen, den Wegweisungsvollzug zu organisieren, jedoch ohne Erfolg. Zwischenzeitlich tauchte der Beschwerdeführer unter. Es ist davon auszugehen, dass er sich in der Schweiz aufhielt, da mehrere Verstösse gegen das Ausländergesetz und kleinere Delikte aktenkundig sind. Am 3. Februar 2010 wurde der Beschwerdeführer Vertretern der libyschen Vertretung in der Schweiz vorgeführt. Der libysche Konsul kam zum Schluss, der Beschwerdeführer stamme sicher nicht aus Libyen.

E.
Am 4. März 2010 fand ein 45-minütiges Lingua-Telefoninterview statt. Der Sachverständige schloss in seinem Ergebnisbericht die Herkunft aus Libyen eindeutig aus und stellte ferner fest, dass der Beschwerdeführer höchstwahrscheinlich aus Tunesien stamme. Der Beschwerdeführer kenne sich in B._____ und der näheren Umgebung offensichtlich nicht aus, er habe seine angebliche Geburtsstadt, in der er bis zu seiner Ausreise angeblich gelebt habe, nicht beschreiben können. Er kenne auch die libyschen Identitätsausweise nicht. Dagegen habe er sehr gut Auskunft über die Gegebenheiten in C._____ geben können, wo er sich nach seinen Angaben während der Flucht für nur eine Woche aufgehalten habe, beziehungsweise wohin er in den Jahren 2006 und 2007 seine kranke Mutter zu einer Arztkonsultation begleitet habe. Der vom Beschwerdeführer gesprochene Dialekt entspreche einem in Tunesien gesprochenen Arabisch und nicht dem in Libyen gesprochenen.

F.
Am 4. Februar 2014 meldete sich der Beschwerdeführer im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) D._____ und wollte erneut ein Asylgesuch stellen. Man informierte ihn, dass nach neuer Rechtslage Zweitgesuche schriftlich und begründet eingegeben werden müssten, händigte ihm das entsprechende Merkblatt aus und verwies ihn für die Unterkunft erneut an den für die Wegweisung im ersten Asylverfahren zuständigen Kanton. Der Beschwerdeführer wandte sich am 13. Februar 2014 (vgl. Akten BFM B6/4) schriftlich an die Vorinstanz und führte aus, dass die momentane Situation in Libyen instabil sei und seit dem Tode Gaddafis gesetzlose Zustände herrschten. Er könne ausserdem auch deshalb nicht zurückkehren, weil er befürchte, Opfer eines Ehrenmordes zu werden. Er habe mit einer Frau geschlafen, die einen anderen Mann habe heiraten müssen, der sie dann verlassen habe. Dies habe die Ehre ihrer Familie verletzt.

G.
Am 26. Februar 2014 gewährte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer das rechtliche Gehör zu den Ergebnissen des Lingua-Interviews und teilte ihm mit, man gehe davon aus, dass er die Behörden über seine Identität getäuscht habe.

H.
Am 7. März 2014 nahm der Beschwerdeführer sein Recht auf Stellungnahme wahr. Er zweifelte die Qualifikation des Lingua-Sachverständigen an und rechtfertigte sich, er habe seine Aussprache derjenigen des Experten anpassen müssen und sei unter psychischem Druck gewesen. Er beantragte ein zweites Lingua-Gespräch.

I.
Mit Verfügung vom 20. März 2014 trat die Vorinstanz auf das zweite Asylgesuch nicht ein. Sie führte zur Begründung aus, dass schon im ersten Asylverfahren grosse Zweifel an der Identität des Beschwerdeführers und seinen Fluchtgründen bestanden hätten. Die Abklärung bei der libyschen Vertretung in der Schweiz habe ergeben, dass der Beschwerdeführer nicht aus Libyen stamme. Dennoch halte der Beschwerdeführer an der Herkunft aus Libyen fest. Angesichts der repetitiven Begründung des Gesuchs bezüglich der Herkunft und der völlig unbegründeten Vorbringen im zweiten Asylgesuch sowie der nicht stichhaltigen Antwort im Rahmen des rechtlichen Gehörs zur Lingua-Analyse sei das Nichteintreten in Anwendung von Art. 111*c* Abs. 1 AsylG gerechtfertigt. Die Vorinstanz verfügte des Weiteren die Wegweisung und den Vollzug, setzte die Ausreisefrist auf den Tag nach Eintritt der Rechtskraft der Verfügung fest und erhob eine Gebühr von Fr. 600.–. Diese Verfügung wurde dem Beschwerdeführer am 21. März 2014 zugestellt.

J.
Am 24. März 2014 reichte der Beschwerdeführer eine Beschwerde ein und beantragte sinngemäss die Aufhebung des angefochtenen Entscheids und die Neubeurteilung seines Gesuchs. Die Vorinstanz gehe ohne Beweise von einer Herkunft aus Tunesien aus. Der Lingua-Sachverständige sei nicht qualifiziert gewesen, seinen Dialekt einzuordnen. Die Umstände in Libyen verunmöglichten es ihm, seine Akten und Papiere zu beschaffen, er benötige dafür mehr Zeit und sei zur Kooperation bereit.

K.
Mit Zwischenverfügung vom 2. April 2014 stellte das Bundesverwaltungsgericht den Eingang der Beschwerde fest und verzichtete angesichts der Aktenlage auf einen Kostenvorschuss.

L.
Am 1. Mai 2014 forderte das Gericht die Vorinstanz zur Stellungnahme auf, wie die gewählte Rechtsfolge des Nichteintretens im Rahmen der Anwendung von Art. 111*c* Abs. 1 AsylG angesichts der vorliegend allenfalls gegebenen Voraussetzungen des Art. 111*c* Abs. 2 AsylG (formlose Abschreibung) zu begründen sei.

M.
In ihrer Stellungnahme vom 13. Mai 2014 erläuterte die Vorinstanz, dass der Beschwerdeführer vorliegend mit schriftlicher Eingabe des Zweitgesuchs die erste Voraussetzung des Art. 111*c* Abs. 1 Satz 1 AsylG erfüllt habe. Allerdings sei sein Asylgesuch nicht begründet, weshalb es an der zweiten Voraussetzung des Art. 111*c* Abs. 1 Satz 1 AsylG mangele. Die Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010 halte jedoch fest, dass Mehrfachgesuche schriftlich und begründet einzureichen seien und darauf nicht einzutreten sei, sofern diese Formerfordernisse nicht erfüllt seien. Zur Erläuterung verwies die Vorinstanz auch auf die französische Fassung des Gesetzestexts von Art. 111*c* Abs. 1 AsylG, wo es für "begründet" "dûment motivé" heisse, was etwa mit "ausreichend begründet" übersetzt werden könne. Das Gegenteil könne daher nicht "unbegründet" bedeuten. Art 111*c* Abs. 2 AsylG komme dagegen zur Anwendung im Fall der "demandes multiples infondées (…)", also bei "haltlosen" Mehrfachgesuchen. Auch aus verfahrensökonomischen Überlegungen sei der Nichteintretensentscheid gerechtfertigt, da der Beschwerdeführer nicht nur in der Asylfrage eine Antwort, sondern zeitgleich auch einen Wegweisungsentscheid erhalten habe, was das Verfahren beschleunige und vereinfache. Schliesslich habe der Nichteintretensentscheid auch zu keinem Rechtsnachteil des Beschwerdeführers geführt; im Gegenteil hätte ein Abschreibungsbeschluss nach Art. 111*c* Abs. 2 AsylG dem Beschwerdeführer keine Rekursmöglichkeit eröffnet.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG 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 endgültig, ausser bei Vorliegen eines Auslieferungsersuchens des Staates, vor welchem die beschwerdeführende Person Schutz sucht (Art. 105 AsylG; Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG). Eine solche Ausnahme im Sinne von Art. 83 Bst. d Ziff. 1 BGG liegt nicht vor, weshalb das Bundesverwaltungsgericht endgültig entscheidet.

1.2 Das Verfahren richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG und das AsylG nichts anderes bestimmen (Art. 37 VGG und Art. 6 AsylG).

1.3 Die Beschwerde ist frist- und formgerecht eingereicht. Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz 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 und 108 Abs. 2 AsylG; Art. 48 Abs. 1 sowie Art. 52 Abs. 1 VwVG). Auf die Beschwerde ist einzutreten.

1.4

Die Vorinstanz hat das Gesuch des Beschwerdeführers im neu konzipierten Verfahren für Mehrfachgesuche nach Art. 111*c* AsylG behandelt, das seit 1. Februar 2014 zur Anwendung kommt. Hauptziel der Teilrevision des Asylgesetzes, welche im Januar 2009 in die Vernehmlassung ging, war die Beschleunigung und effizientere Gestaltung der Verfahrensabläufe. Das bisherige Nichteintretensverfahren sollte bis auf wenige Ausnahmen durch ein schnelles materielles Verfahren ersetzt werden (siehe dazu auch E. 4.2). In diesem Zusammenhang wurde auch die Einführung eines einfachen, raschen und schriftlichen Verfahrens für alle Arten von Folgegesuchen (Wiedererwägungsgesuche und Folgeasylgesuche) an die Hand genommen (vgl. den Erläuternden Bericht des Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartementes [EJPD] zur Änderung des Asylgesetzes und des Bundesgesetzes über die Ausländerinnen und Ausländer vom 16. Dezember 2009 [im Weiteren zitiert als Bericht EJPD], S. 5 f. sowie die Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, BBl 2010 4455, S. 4457

[nachfolgend: Botschaft]). Die neuen Bestimmungen zu Folgegesuchen wurden als Teil des Erlasses 1 am 14. Dezember 2012 vom Parlament verabschiedet und traten am 1. Februar 2014 in Kraft (AS 2013 4375). Die im Asylverfahren bekannten Folgegesuchs-Konstellationen der Wiedererwägung und des Mehrfachgesuchs sind seither in einem neu eingefügten 3. Abschnitt des 8. Kapitels des Asylgesetzes geregelt, wobei Art. 111*b* AsylG das Wiedererwägungsverfahren regelt und Art. 111*c* AsylG unter dem Titel "Mehrfachgesuche" die gesetzliche Neuregelung von Folge-Asylgesuchen beinhaltet. Art. 111*d* AsylG regelt die Gebühren.

2.

Bei seiner Meldung im EVZ wurde dem Beschwerdeführer mitgeteilt, dass er nicht aufgenommen werden könne; er müsse sein Gesuch schriftlich einreichen. Es wurde ihm ein entsprechendes Merkblatt abgegeben. Dieses Vorgehen entspricht den Vorgaben der angepassten Weisung des BFM III 5 (Eidgenössisches Justiz- und Polizeidepartement EJPD, Bundesamt für Migration BFM, III. Asylbereich, Weisung vom 1.1.2008 [Stand 10.03.2014], 5 Mehrfachgesuche, ausserordentliche Verfahren und Aussetzung des Vollzugs, Ziff. 5.1.2.1). Nach erfolgter Eingabe ist das BFM auf das Gesuch des Beschwerdeführers mit Verweis auf Art. 111*c* Abs. 1 AsylG nicht eingetreten. Bei dieser Konstellation lehnt es das BFM ab, das Asylgesuch auf seine Begründetheit hin zu überprüfen. Folglich beschränkt sich die Beurteilungskompetenz der Beschwerdeinstanz grundsätzlich auf die Frage, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Asylgesuch nicht eingetreten ist (vgl. BVGE 2011/9 E. 5).

3.

Die Beschwerdeinstanz enthält sich – sofern sie den Nichteintretensentscheid als unrechtmässig erachtet – einer selbstständigen materiellen Prüfung; sie hebt die angefochtene Verfügung auf und weist die Sache zu neuer Entscheidung an die Vorinstanz zurück (vgl. BVGE 2007/8 E. 2.1 m.w.H.).

Die Frage der Wegweisung und des Vollzugs wird jedoch materiell geprüft, weshalb dem Bundesverwaltungsgericht diesbezüglich volle Kognition zukommt.

4.

4.1 Prüfungsgegenstand ist vorliegend, ob die Vorinstanz zu Recht auf das Gesuch des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist, gemäss Art. 111*c* Abs. 1 Satz 1 AsylG.

4.2 Ein Kernelement der am 14. Dezember 2012 beschlossenen Gesetzesänderungen der letzten Asylgesetzrevision bildete die Aufhebung der bisher in den aArt. 32 – 35*a* AsylG geregelten Nichteintretenstatbestände (zur Entwicklung der asylrechtlichen Nichteintretenstatbestände nach altem Recht, vgl. die Ausführungen in BVGE 2013/10 E. 6.1 f.). In seiner Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010 bezeichnete der Bundesrat das über die Jahre gewachsene und im Rahmen der Revisionen stetig erweiterte System, das in erster Linie der Missbrauchsbekämpfung dienen sollte, als "kompliziert und unübersichtlich". Er stellte zudem fest, dass die Nichteintretensgründe hinsichtlich der Eindämmung von offensichtlich unbegründeten und missbräuchlichen Gesuchen nicht die von ihrer Einführung erwartete präventive Wirkung gezeigt hätten (vgl. Botschaft zur Änderung des Asylgesetzes vom 26. Mai 2010, BBl 2010 4456, 4464 f.). Die Empfehlungen einer im August 2009 durch die damals zuständige Departementsvorsteherin eingesetzten Expertenkommission aufgreifend, sollten die Abläufe für die Asylverfahren deshalb wesentlich vereinfacht werden (vgl. auch Bericht EJPD, S. 5 ff.). Nichteintretensentscheide sollten zukünftig nur noch in Dublin-Verfahren und bei Drittstaatenwegweisungen sowie dann ergehen, wenn kein Asylgesuch vorliege, da der Antrag ausschliesslich aus wirtschaftlichen oder gesundheitlichen Gründen gestellt werde. Alle übrigen Fallkategorien sollten zukünftig materiell entschieden werden (vgl. dazu BVGE 2013/10 E. 6.3). Nach der Zustimmung des Parlaments traten die entsprechenden Änderungen zum 1. Februar 2014 in Kraft. Die verbleibenden Nichteintretenstatbestände regeln die Artikel 31*a* Abs. 1-3 des revidierten Gesetzes. Die Verfahren von Mehrfachgesuchen sowie die asylrechtlichen Wiedererwägungsverfahren wurden im dritten Abschnitt des achten Kapitels in den Bestimmungen der Art. 111*b* und 111*c* AsylG neu geregelt.

4.3 Mit der Einführung von Art. 111*c* AsylG wurde der bisherige Nichteintretenstatbestand von aArt. 32 Abs. 2 Bst. e AsylG bei Folgeasyl-gesuchen aufgehoben. Bis dahin wurden zweite oder wiederholte Asylgesuche im Nichteintretensverfahren behandelt. Sofern die asylsuchende Person nach Abschluss des ersten Asylverfahrens und vor der erneuten Antragstellung in ihr Heimat- oder Herkunftsland zurückgekehrt war, erging der Entscheid über das Zweitgesuch nach vorheriger Anhörung gemäss aArt. 36 Abs. 1

Bst. b AsylG. War dies nicht der Fall, so wurde nur das rechtliche Gehör gewährt (aArt. 36 Abs. 2 AsylG). Zweitgesuche wurden nach altem Recht dann materiell behandelt, sofern sich in der Anhörung Hinweise darauf ergaben, dass seit dem Abschluss des ursprünglichen ordentlichen Verfahrens "in der Zwischenzeit Ereignisse eingetreten sind, die geeignet sind, die Flüchtlingseigenschaft zu begründen" (BVGE 2009/53 E. 4.1; Entscheide und Mitteilungen der Schweizerischen Asylrekurskommission [EMARK] 2006 Nr. 20 E. 2.1). Der Prüfung wurde der Flüchtlingsbegriff gemäss Art. 3 AsylG zugrunde gelegt, wobei ein gegenüber der Glaubhaftmachung reduzierter Beweismassstab anzusetzen war. Auf das Asylgesuch war einzutreten, wenn sich Hinweise auf ernsthafte Nachteile im Sinne von Art. 3 AsylG ergaben, die nicht von vornherein haltlos waren (BVGE 2009/53 E. 4.2, 2008/57 E. 3.2, 2013/10 E. 7.5).

Aus den Materialien ergibt sich, dass nach revidiertem Recht über Mehrfachgesuche grundsätzlich in einem Aktenverfahren ohne weitere Anhörung der Gesuchstellenden entschieden werden soll. Art. 29 AsylG (Anhörung zu den Asylgründen) soll bei Mehrfachgesuchen nicht mehr zur Anwendung kommen, selbst wenn die gesuchstellende Person vor Antragstellung in ihr Heimatland zurückgekehrt ist. Geändert wurden daher auch die formellen Anforderungen an die Eingabe von weiteren Asylgesuchen dahingehend, dass solche Gesuche im Rahmen einer bestimmten Zeit nach Abschluss eines vorangegangen nationalen Asylverfahrens nur noch schriftlich und begründet eingereicht werden können. Diese Massnahme soll die Einreichung von missbräuchlichen Gesuchen verhindern (Art. 111*c* Abs. 1 AsylG, dazu auch Botschaft, BBl 2010 4473 f.). Damit stellt Art. 111*c* AsylG eine *lex specialis* zu Art. 18 AsylG dar, dem gemäss jede Äusserung, mit der eine Person zu erkennen gibt, dass sie die Schweiz um Schutz vor Verfolgung ersucht, als Asylgesuch gilt. Art. 111*c* AsylG schränkt diese Vorschrift ein, indem ein zweites oder weiteres Asylgesuch, das innert fünf Jahren nach Eintritt der Rechtskraft des Asyl- und Wegweisungsentscheides eingereicht wird, den in Art. 111*c* Abs. 1 AsylG beschriebenen Formerfordernissen der Schriftlichkeit und Begründetheit entsprechen muss. Diese Einschränkung ist gerechtfertigt, weil eine erneut asylsuchende Person mit den Abläufen des Asylverfahrens bereits vertraut ist, hat sie das ordentliche Verfahren doch bereits mindestens einmal durchlaufen (vgl. Botschaft BBl 2010 4473).

4.4 Art. 111*c* AsylG wurde im Laufe des Gesetzgebungsprozesses verschiedentlich modifiziert. Zum einen hinsichtlich der Zeitspanne, wie lange

seit Abschluss des ordentlichen Verfahrens ein weiteres Gesuch als Mehrfachgesuch im Sinne dieser Bestimmung zu behandeln ist; sie wurde schliesslich auf fünf Jahre festgesetzt (Art. 111*c* Abs. 1 Satz 1 AsylG; vgl. die Ausführungen in der Botschaft, Botschaft, BBl 2010 4474). Zum anderen wurde Art. 111*c* Abs. 2 AsylG durch die im April 2012 neu eingeführte Praxis des BFM zur Behandlung von Mehrfachgesuchen im Dublin-Verfahren inspiriert, so dass nun in bestimmten Konstellationen Folgeasylgesuche formlos abgeschrieben werden können (vgl. Votum Bundesrätin Simonetta Sommaruga im Rahmen der Debatte im Nationalrat am 14. Juni 2012, AB 2012 N 1177 f.).

4.5 Die Einordnung, ob ein Folgegesuch im Asylverfahren als Wiedererwägungsgesuch oder als zweites Asylgesuch zu behandeln ist, richtete sich bisher danach, welchen Teil der ursprünglichen Verfügung die begehrte Neubeurteilung betraf. Die Wiedererwägung – in Abgrenzung zum Revisionsgesuch – betrifft Vorbringen, die nach einem ursprünglich fehlerfreien Entscheid des ordentlichen Verfahrens eine Anpassung an nachträglich entstandene Sachverhalte erlaubt, während die Revision die Korrektur eines bereits ursprünglich fehlerhaften Entscheids aufgrund neuer erheblicher Tatsachen oder Beweise ermöglicht (hinsichtlich Revisionsvorbringen betreffend eine Verfügung, die nie materiell von der Beschwerdeinstanz überprüft wurde, vgl. BVGE 2013/22 E. 5.4 mit Verweis auf EMARK 1998 Nr. 8; bezüglich Revisionsvorbringen, die sich auf erst nach einem Urteil der Beschwerdeinstanz entstandene Beweismittel zu vorbestandenen Tatsachen beziehen, vgl. BVGE 2013/22).

Was die Abgrenzung zwischen Wiedererwägungsgesuch und Folgeasylgesuch betrifft, beschlägt nach gefestigter Praxis die klassische Konstellation der Wiedererwägung die nachträgliche Anpassung einer ursprünglich fehlerfreien Asyl- und Wegweisungsverfügung an nachträglich eingetretene Wegweisungshindernisse. Werden dagegen nachträgliche erhebliche Gründe in Bezug auf die Feststellung der Flüchtlingseigenschaft vorgetragen, stellt dies ein Asylfolgegesuch dar, wobei nach altem Recht eine solche Wiedererwägung ihre spezielle gesetzliche Grundlage in den Regeln betreffend Entgegennahme eines zweiten Asylgesuches im Sinne von aArt. 32 Abs. 2 Bst. e AsylG fand (BVGE 2013/22 E. 5.4; EMARK 1998 Nr. 1 E. 6b; EMARK 2006 Nr. 20 E. 2).

Mit Inkrafttreten der neuen Bestimmungen der Art. 111*b* und 111*c* AsylG sind Folgeasylgesuche und Wiedererwägung nicht nur spezialgesetzlich

geregelt, sondern auch gesetzestechnisch in den gebührenden systematischen Zusammenhang gesetzt worden. Dies ist insofern konsequent, als das Folgeasylgesuch eine spezielle Variante des klassischen Wiedererwägungsgesuchs darstellt. Das revidierte AsylG grenzt die beiden Formen von Folgegesuchen nicht ab. Auch die in den Bestimmungen genannten Fristen beziehungsweise Zeitspannen sind für die Klärung dieser Frage nicht von Bedeutung, denn sie setzen bereits voraus, dass der Entscheid, ob ein Gesuch nach Art. 111*b* oder 111*c* AsylG zu behandeln ist, zuvor schon nach anderen (materiellen) Kriterien getroffen wurde. Sie müssen daher vielmehr als Beschränkungen formeller Natur verstanden werden, in denen sich der Wille des Gesetzgebers manifestiert, missbräuchlichen Verfahrensverzögerungen einen Riegel zu schieben (vgl. die Ausführungen in der Botschaft, BBl 2010 4474). So wird in Art. 111*c* Abs. 1 AsylG festgelegt, wie lange nach rechtskräftigem Abschluss des früheren Asylverfahrens – nämlich fünf Jahre – ein Gesuch als Zweitgesuch gilt und damit die neu erhöhten Anforderungen der schriftlichen und begründeten Eingabe erfüllen muss. Im Wiedererwägungsverfahren gilt zusätzlich eine zeitliche Einschränkung für die Gesuchstellung, da das Gesuch spätestens 30 Tage nach Entdeckung des Wiedererwägungsgrundes eingereicht werden muss (Art. 111*b* Abs. 1 AsylG). Die Abgrenzung selbst, ob es sich um ein Wiedererwägungs- oder ein zweites Asylgesuch handelt, orientiert sich auch weiterhin am Prozessgegenstand.

4.6 Für das Gericht besteht daher keine Veranlassung, seine bisherige Rechtsprechung zur Abgrenzung zwischen zweitem Asylgesuch und Wiedererwägungsgesuch zu revidieren. Den Materialien ist auch nicht zu entnehmen, dass mit der vorliegenden Gesetzesrevision diesbezüglich eine Praxisänderung hätte bewirkt werden sollen. Die Botschaft enthält bei der Darstellung des Art. 111*b* AsylG keine weiteren Ausführungen zur Abgrenzung von Wiedererwägungsgesuchen und Folgeasylgesuchen (BBl 2010 4504), führt hingegen zur Regelung des Art. 111*c* AsylG aus: "Macht eine asylsuchende Person neue Asylgründe geltend, die sich nicht auf das vorangegangene rechtskräftig abgeschlossene Asylverfahren beziehen, so handelt es sich um ein neues Asylgesuch. Im Gegensatz zu einem Wiedererwägungsgesuch handelt es sich um neue Asylgründe, die nach der Rechtskraft eines Asylentscheides eingetreten sind" (BBl 2010 4505). Es ist somit davon auszugehen, dass sich die neuen Bestimmungen der Art. 111*b* und 111*c* AsylG an der unter Erwägung 4.5 skizzierten bestehenden Systematik zur Abgrenzung zwischen Wiedererwägungsgesuch (sowie in die Kompetenz des BFM fallenden und ebenfalls als Wiedererwägungsge-

such zu behandelnden Revisionsvorbringen) und neuem Asylgesuch orientieren. Dafür spricht auch, dass der Bundesrat in seinem Revisionsentwurf zum Asylgesetz schliesslich darauf verzichtet hat, die Wiedererwägungsgründe genauer zu definieren, "da hier eine langjährige und konstante Praxis besteht" (Botschaft BBl 2010 4474). Die in EMARK 1998 Nr. 1 E. 6c.bb begründete Praxis, gemäss welcher ein Wiedererwägungsgesuch vorliegt, wenn ein Gesuch um Neubeurteilung einer rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsverfügung ausschliesslich mit neuen Wegweisungshindernissen begründet wird, es sich dagegen um ein neues Asylgesuch handelt, sofern die gesuchstellende Person geltend macht, sie erfülle aufgrund neuer Vorbringen die Flüchtlingseigenschaft, behält damit auch unter dem neuen Gesetz ihre Gültigkeit. Nach einem erfolglos durchlaufenen Asylverfahren eingereichte Gesuche um Feststellung der Flüchtlingseigenschaft sind demnach gemäss der zu aArt. 32 Abs. 2 Bst. e AsylG begründeten und konstant gepflegten Praxis weiterhin als neue Asylgesuche zu prüfen, unter den Voraussetzungen des Art. 111*c* AsylG.

4.7 Vorliegend hat der Beschwerdeführer seine erneute Eingabe vom 13. Februar 2014 nebst dem Hinweis auf die unsichere und gesetzlose Situation in Libyen vor allem mit seiner Furcht vor einer drohenden Verfolgung durch Privatpersonen begründet: Weil er die Ehre einer Frau beziehungsweise ihrer Familie verletzt habe, fürchte er, Opfer eines Aktes von Selbstjustiz zu werden, vor dem ihn die nur unzureichend präsenten libyschen Polizeikräfte nicht schützen könnten. Diese Vorbringen betreffen die Frage der Anerkennung der Flüchtlingseigenschaft und der Asylgewährung gemäss Art. 3 AsylG, so dass die Vorinstanz das Gesuch zu Recht als zweites Asylgesuch gemäss Art. 111*c* AsylG entgegengenommen hat.

5.

5.1 Die Vorinstanz hat das Gesuch des Beschwerdeführers mit Nichteintretensentscheid "gemäss Art. 111*c* Abs. 1 AsylG" erledigt. Sie begründete ihren Entscheid damit, dass der Beschwerdeführer repetitive Ausführungen zu seiner Herkunft aus Libyen gemacht habe – obwohl diese bereits im ersten Verfahren als unglaubhaft erachtet wurde – und überdies nichts vorgetragen habe, was auf eine individuell-konkrete Verfolgung hindeuten würde. Das Zweitgesuch des Beschwerdeführers sei in diesem Punkt völlig unbegründet geblieben.

5.2 Zu prüfen ist, inwieweit sich ein Nichteintretensentscheid auf die neue Regelung von Art. 111*c* Abs. 1 AsylG stützen kann. Diese Frage stellt sich, insbesondere weil der früher geltende Nichteintretensgrund des aArt. 32

Abs. 2 Bst. e AsylG abgeschafft wurde und diese Gesuche neu materiell erledigt werden sollen, mit der Ausnahme des Art. 111*c* Abs. 2 AsylG, der als Rechtsfolge für unbegründete oder wiederholt gleich begründete Mehrfachgesuche neu die formlose Abschreibung vorsieht. Es ist daher zu klären, in welchen Verfahrenskonstellationen bei Mehrfachgesuchen überhaupt (formelle) Nichteintretensentscheide vorgesehen sind. Das Gericht hat in diesem Zusammenhang das BFM ausdrücklich zur Vernehmlassung eingeladen (vgl. oben Bst. L und M).

Art. 111*c* AsylG statuiert neu für Asylgesuche, die innert fünf Jahren nach Eintritt der Rechtskraft eines vorangegangenen Asyl- und Wegweisungsentscheides eingereicht werden, das Erfordernis, dass die Eingabe "schriftlich und begründet" zu erfolgen hat (Art. 111*c* Abs. 1 AsylG). Der Bundesrat erachtete die strengeren Formerfordernisse mit der Begründung als angemessen, dass Personen, welche ein zweites oder drittes Asylverfahren einleiteten, mit den entsprechenden Abläufen bereits vertraut seien (Botschaft, BBl 2010 4473).

Sofern diese Erfordernisse nicht erfüllt sind, sei auf das Folgeasylgesuch, so der Bundesrat in der Botschaft bei der Erläuterung des Art. 111*c* AsylG, nicht einzutreten (vgl. BBl 2010 4505). Auch weiterhin soll also nach dem Willen des Bundesrates das Nichteintreten beim Vorliegen bestimmter Voraussetzungen möglich sein.

5.3 Während das Erfordernis der Schriftlichkeit nicht zu weiteren Erörterungen Anlass gibt, bleibt das Erfordernis, die Eingabe müsse "begründet" sein, zu klären.

In seiner Vernehmlassung weist das BFM diesbezüglich auf den französischen Wortlaut von Art. 111*c* Abs. 1 AsylG hin, der den Sinn der Bestimmung präziser als der deutsche Wortlaut umschreibe und namentlich eine deutlichere Abgrenzung zu der Bestimmung von Art. 111*c* Abs. 2 AsylG, wonach "unbegründete …" Gesuche formlos abgeschrieben würden, erlaube. Das Gericht erachtet diese sich auf den französischen (und italienischen) Wortlaut von Art. 111*c* Abs. 1 AsylG abstützende Auslegung, wie sie das BFM skizziert, als überzeugend, da sich hieraus Hinweise auf die erforderliche Begründungsdichte ableiten lassen.

Die formlose Abschreibung "unbegründeter oder wiederholt gleich begründeter Mehrfachgesuche" bezieht sich auf Gesuche, die "infondées" beziehungsweise "infondate" sind (Art. 111*c* Abs. 2 AsylG). Mit dem Erfordernis

von Abs. 1 der Bestimmung, wonach Gesuche "begründet" sein müssen, wird demgegenüber verlangt, die Eingabe müsse "dûment motivée" beziehungsweise "motivata" sein.

Namentlich der französische Text spricht damit in Abs. 1 von einer "ordnungsgemässen" oder "gehörigen" Begründung. Dies lässt den Schluss zu, dass das Vorbringen im Mehrfachgesuch eine gewisse Begründungsdichte aufweisen muss. Diese Anforderung ist auch folgerichtig, führt man sich den Zweck der Eingabe vor Augen: Der Gesetzgeber wollte das im Asylverfahren sonst übliche Vorgehen – Anhörung zur Abklärung des Sachverhalts – bei Zweitgesuchen ausdrücklich abkürzen und durch ein rein schriftliches Verfahren ersetzen. Ein derart vereinfachtes schriftliches Verfahren ist jedoch nur dann überhaupt seriös durchführbar und kann zur gewünschten Vereinfachung der Abläufe für die Behörde führen, sofern die Behörde anhand der schriftlichen Eingabe den Sachverhalt soweit erstellen kann, dass sie einen genügend begründeten Entscheid zu treffen vermag.

5.4 Das Erfordernis der ordentlich begründeten Eingabe ergibt sich zunächst aus den allgemeinen Prinzipien des Verwaltungsrechts. Es sind bestimmte Voraussetzungen erforderlich, damit die Behörden auf ein Gesuch oder ein Rechtsbegehren eintreten und es materiell prüfen können; andernfalls erfolgt ein sogenanntes Nichteintreten, das heisst, es wird kein Entscheid in der Sache gefällt. Diese allgemeinen verwaltungsrechtlichen Eintretensvoraussetzungen gelten ebenfalls im Asylverfahren (vgl. BVGE 2013/10 E 4.1). Der Untersuchungsgrundsatz verpflichtet die im Verwaltungsverfahren zuständige Behörde, den Sachverhalt von Amtes wegen zu ermitteln (Art. 12 VwVG), die getroffenen Entscheide hat sie nachvollziehbar zu begründen (Art. 35 VwVG). Die betroffene Partei dagegen ist verpflichtet, am Verfahren so mitzuwirken, dass die Behörde in die Situation versetzt wird, den Sachverhalt so zu erfassen, dass sie einen Entscheid treffen kann (Art. 13 Abs. 1 VwVG). Gerade im Asylverfahren ist die Mitwirkungspflicht äusserst bedeutsam und daher in Art. 8 AsylG auch spezialgesetzlich geregelt (vgl. dazu PATRICK L. KRAUSKOPF/KATRIN EMMENEGGER, in: VwVG Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, Art. 13 N. 8 bzw. N. 20). Diese im VwVG festgeschriebenen wechselseitigen Verpflichtungen – Amtsermittlung einerseits und Mitwirkungspflicht andererseits – sind im Verfahren bei Mehrfachgesuchen gemäss Art. 111*c* Abs. 1 AsylG direkt zu berücksichtigen, weil auf die sonst üblichen Abläufe des Asylverfahrens – Anhörung zur Ermittlung des Sachverhaltes – verzichtet werden soll. Wird ein weiteres Asylgesuch nicht mit

einer genügenden Begründung eingereicht, so wird das BFM nicht in der Lage sein, über das Gesuch einen materiellen Entscheid in einem rein schriftlichen Verfahren zu treffen. Die genügende und ordnungsgemässe Begründung des Zweitgesuches ist daher nicht nur eine Formvorschrift, sondern hat eine materielle Bedeutung und muss nach den Vorgaben des VwVG beurteilt werden. Derartige Überlegungen liegen Art. 13 VwVG zugrunde, der die Mitwirkungspflicht für die Partei in einem Verfahren statuiert, das sie durch eigenes Begehren eingeleitet hat (Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG), und des Weiteren explizit vorsieht, dass die Behörde, sofern die Partei die notwendige und zumutbare Mitwirkung verweigert, auf das Begehren nicht eintreten muss (Art. 13 Abs. 2 VwVG). In den Materialien zu den Mehrfachgesuchen finden sich neben der Angabe der Rechtsfolge bei Nichterfüllung der Formvorschriften zudem zwei weitere Hinweise auf das VwVG: "Im Gegensatz zum ordentlichen Asylverfahren ist das Mehrfachgesuch ausschliesslich schriftlich und begründet einzureichen. Sind diese Formerfordernisse nicht erfüllt, wird auf das Asylgesuch nicht eingetreten. Auch die übrigen im AsylG vorgesehenen Nichteintretensgründe (Art. 31*a* Abs. 1–3 AsylG) finden Anwendung. Sind im Rahmen eines Mehrfachgesuchs Abklärungen durch das BFM angezeigt, so kann es wie beim Wiedererwägungsgesuch gestützt auf Art. 12 VwVG weitere Sachverhaltsabklärungen wie z.B. eine Urkundenprüfung vornehmen. Im Übrigen richtet sich das Verfahren nach dem VwVG" (Botschaft, BBl 2010 4505).

5.5 Die Annahme, dass das Verfahren nach Art. 111*c* AsylG den Vorgaben des VwVG folgt, wird letztlich auch durch die Systematik der neuen Gesetzgebung gestützt: Art. 111*c* AsylG ist nicht isoliert zu betrachten, sondern im Zusammenhang mit der Regelung der Wiedererwägungsgesuche in Art. 111*b* AsylG. Es war die Absicht der Gesetzesrevision, die Folgeverfahren zu vereinheitlichen. Diese Vereinheitlichung hat insofern ihren Niederschlag im Gesetz gefunden, als beide Arten von Folgegesuchen nun spezialgesetzlich und unmittelbar nacheinander geregelt werden, und nicht nur die in den Grundzügen statuierten Formvorschriften der Schriftlichkeit und der Begründung identisch sind, sondern auch die im Parlament beschlossenen Rechtsfolgen für unbegründete und wiederholt gleich begründete Wiedererwägungsgesuche und Folgeasylgesuche (Möglichkeit der formlosen Abschreibung gemäss Art. 111*b* Abs. 4 bzw. Art. 111*c* Abs. 2 AsylG). Art. 111*d* AsylG regelt schliesslich für beide Gesuchsarten einheitlich die Gebührenpflicht und die Voraussetzungen einer allfälligen Befreiung von der Gebührenauflage. Aufgrund der weitgehend einheitlichen Regelung der Grundvoraussetzungen und der Rechtsfolgen im selben Spezialgesetz und des Umstandes, dass es sich bei den Folge-asylgesuchen

wie ausgeführt (E. 4.5) um einen Spezialfall der klassischen Konstellation der Wiedererwägung handelt, liegt es auf der Hand, dass es dem Willen des Gesetzgebers entsprechen muss, für beide Varianten von Folgegesuchen die gleichen Verfahrensanforderungen vorzusehen. Der Verweis auf die Revisionsregeln der Art. 66 – 68 VwVG, der sich in Art. 111*b* Abs. 1 Satz 2 AsylG findet, muss daher in Analogie auch für die Verfahren nach Art. 111*c* AsylG gelten. Dies bedeutet namentlich, dass Art. 67 Abs. 3 VwVG (mit seinem Verweis, dass auf Inhalt, Form, Verbesserung und Ergänzung einer Eingabe die entsprechenden Vorschriften des VwVG im Beschwerdeverfahren, nämlich die Art. 52 und 53 VwVG, anzuwenden seien) analog auch in den Verfahren betreffend Mehrfachgesuche nach Art. 111*c* AsylG Anwendung findet.

Aus dem Gesagten ergibt sich zusammenfassend, dass Mehrfachgesuche immerhin soweit begründet sein müssen, dass sie die Behörde in die Lage versetzen, über das Gesuch zu entscheiden, auch ohne dass sie die gesuchstellende Person vorher anhört. Ferner darf die Beschleunigung nicht auf Kosten der Rechtstaatlichkeit der Verfahren erfolgen. Es ist insbesondere dem Umstand Rechnung zu tragen, dass während der gesetzlich vorgesehenen Zeitspanne von fünf Jahren seit Abschluss des ordentlichen früheren Asylverfahrens auch die erneuten Asylgesuche jener Personen nach den Regeln von Art. 111*c* AsylG zu behandeln sind, die zwischenzeitlich in ihr Heimatland – mithin in das potentielle und behauptete Verfolgerland – zurückgekehrt sind. In diesen Fällen könnten tatsächlich neue beachtliche Gründe für eine Verfolgung geltend gemacht werden, die von den Gesuchstellenden in einer schriftlichen (Laien-)Eingabe nicht ausführlich genug darlegt werden können. Das AsylG regelt nicht, ob, beziehungsweise in welchen Fällen das BFM einer ein Wiedererwägungs- oder Mehrfachgesuch stellenden Person Gelegenheit zur Verbesserung oder zur Ergänzung des Gesuchs einzuräumen hat. Bei ungenügender Einhaltung der Formvorschriften ist daher in analoger Anwendung der Regeln über die Verbesserung der Beschwerde eine Frist nach Art. 52 VwVG einzuräumen. Dieses Vorgehen ist auch dem Grundsatz des Verbots des überspitzen Formalismus geschuldet.

Eine analoge Anwendung der Vorschriften hinsichtlich Beschwerdeverbesserung und Beschwerdeergänzung in den Verfahren betreffend Mehrfachgesuche ist geboten auch mit Rücksicht auf die hochrangigen Rechtsgüter, welche Gegenstand des Asylverfahrens sind. Ein solches Vorgehen entspricht auch dem Willen des Bundesrates, der in der Botschaft versicherte,

dass auch mit dem neuen Verfahren bei jedem Folgegesuch sorgfältig geprüft werden müsse, ob neue Asylgründe vorlägen und ob ein allfälliger Wegweisungsvollzug zulässig, zumutbar und möglich sei, damit die Einhaltung des Non-Refoulement-Grundsatzes der Flüchtlingskonvention und der EMRK gewährleistet sei (vgl. Botschaft, BBl 2010 4473).

6.

Im vorliegenden Verfahren hat die Vorinstanz zur Recht auf die Ansetzung einer Nachfrist zur Verbesserung der Eingabe gemäss Art. 52 VwVG verzichtet.

Zum einen hat sich der Beschwerdeführer nach Aktenlage seit Abschluss seines ersten Asylverfahrens höchstwahrscheinlich in der Schweiz aufgehalten; es gibt keine Hinweise, dass er in seinen Heimatstaat zurückgekehrt ist. Des Weiteren basiert das gesamte asylrelevante Vorbringen des Beschwerdeführers auf dem Vortrag, dass er libyscher Staatsangehöriger sei. Diese Identität wurde jedoch vom BFM bereits im ersten Asylverfahren bestritten, das Bundesverwaltungsgericht schützte diese Einschätzung im Urteil E-1767/2009 vom 1. April 2009. Während des Vollzugsprozesses erhärtete sich die Unglaubhaftigkeit der Vorbringen zu angeblichen libyschen Staatsangehörigkeit: Sowohl die Vorführung bei der libyschen Vertretung in der Schweiz (vgl. act. V25/1; oben Bst. D) als auch die Lingua-Abklärung (vgl. act. V30/6; oben Bst. E) führten zum Ergebnis, dass der Beschwerdeführer sicher nicht aus Libyen stamme. Da der Beschwerdeführer jedoch auch sein zweites Asylgesuch ausschliesslich mit einer ihm angeblich in Libyen drohenden Gefahr begründete, können seine Vorbringen inhaltlich nicht überzeugen.

Angesichts dieser Ausgangslage entsprach das vom Beschwerdeführer eingereichte Gesuch zwar den formellen Anforderungen: Es wurde schriftlich eingereicht und enthielt eine Begründung; eine Verbesserungsbedürftigkeit der Eingabe bestand deshalb nicht. Die vom Beschwerdeführer gelieferte Begründung vermag jedoch – wie oben ausgeführt – inhaltlich nicht zu überzeugen. Die Vorinstanz hat das schriftliche Gesuch des Beschwerdeführers richtigerweise daraufhin überprüft, ob es "begründet" sei (im Sinne des Erfordernisses, die Eingabe müsse "dûment motivée" sein, vgl. oben E. 5.3), ohne dass eine Verbesserung oder Ergänzung hätte eingeholt werden müssen. Zutreffend hat das BFM das Erfordernis einer ausreichenden Begründung im Sinne von Art. 111*c* Abs. 1 AsylG angesichts der Tatsache, dass der Beschwerdeführer seine neuen Gründe erneut auf eine

bereits im ersten Verfahren als unglaubhaft gewürdigte Staatsangehörigkeit abstützte, als nicht erfüllt erachtet.

7.

7.1 Zu prüfen bleibt, ob die Vorinstanz das Zweitgesuch des Beschwerdeführers richtigerweise mit einem Nichteintretensentscheid erledigt hat. Aus dem Wortlaut der neuen gesetzlichen Regelung der Folge-Asylgesuche in Art. 111*c* AsylG würde sich zunächst nur ergeben, dass ein Gesuch materiell zu entscheiden ist, sofern kein Nichteintretensgrund gemäss Art. 31a Abs. 1 – 3 AsylG vorliegt. Darüber hinaus hält Art. 111*c* Abs. 2 AsylG fest, dass neu die formlose Abschreibung von "unbegründeten oder wiederholt gleich begründeten" Gesuchen (italienischer Wortlaut: "Le domande multiple infondate o presentate ripetutamente con gli stessi motivi" bzw. französischer Wortlaut: "Les demandes de réexamen infondées ou présentant de manière répétée les mêmes motivations") erfolgt. Die Rechtsfolge des Nichteintretens ist gemäss Wortlaut nicht vorgesehen, es war gerade auch Zweck der Revision und der Neugestaltung des Verfahrens, Mehrfachgesuche nicht mehr im Nichteintretensverfahren zu behandeln (zur Aufhebung von aArt. 32 Abs. 2 Bst. e AsylG vgl. E. 4.2). Allerdings steht – wie oben in anderem Kontext ausgeführt – Art. 111*c* AsylG nicht alleine, sondern in einem engen sachlichen und systematischen Zusammenhang mit Art. 111*b* AsylG. Dieser sieht in Abs. 2 Satz 1 ausdrücklich die Möglichkeit von Nichteintretensentscheiden vor, indem er der Behörde für diese Fälle eine eigene kürzere Behandlungsfrist ansetzt.

Das Nichteintreten ist dabei formeller Natur und folgt – wie oben ausgeführt – direkt den Vorgaben des VwVG, nämlich der Art. 13 Abs. 2 beziehungsweise 52 VwVG. Es gibt keinen Grund für die Annahme, dass für Mehrfachgesuche anderes gelten soll (so auch die Botschaft, BBl 2010 4505). Auch hier ist die Konstellation möglich, dass ein Gesuch offensichtlich unzulässig oder unbegründet ist; die Begründungspflicht ergibt sich hier direkt aus Art. 13 Abs. 2 VwVG (vgl. E. 5.4). Sofern eine asylsuchende Person ihrer Begründungspflicht – gegebenenfalls nach Ansetzung einer Nachfrist zur Ergänzung (analog Art. 52 Abs. 2 VwVG) – nicht nachkommt, hat die Behörde die Option, auf das Gesuch nicht einzutreten, gemäss Art. 111*c* Abs. 1 AsylG i.V.m. Art. 13 Abs. 2 VwVG. Dies gilt für Verfahren, in denen nicht ohnehin schon die speziellen Voraussetzungen der Art. 31*a* Absätze 1 – 3 AsylG vorliegen. Diese Annahme steht schliesslich auch nicht in Widerspruch zu Art. 111*c* Abs. 2 AsylG, der die formlose Abschreibung für "unbegründete oder wiederholt gleich begründete Mehrfachgesuche" vorsieht.

7.2 Im Verfahren des Beschwerdeführers ergibt sich zusammenfassend, dass das BFM zu Recht gestützt auf Art. 111*c* Abs. 1 AsylG auf das ungenügend begründete Zweitgesuch (in dem Sinne, dass es nicht gehörig begründet, also nicht "dûment motivée ist) des Beschwerdeführers nicht eingetreten ist. Der Beschwerdeführer hat keine substanziierte Begründung für sein erneutes Asylgesuch geliefert und – wie schon im ersten Asylverfahren – vielmehr an einer unglaubhaften Identität festgehalten. Ob in seinem Verfahren auch die formlose Abschreibung gemäss Art. 111*c* Abs. 2 AsylG hätte gerechtfertigt sein können, muss an dieser Stelle nicht erörtert werden; jedenfalls ist durch das vom BFM gewählte Vorgehen kein Rechtsnachteil ersichtlich, der dem Beschwerdeführer hätte erwachsen können.

8.

Das BFM hat in seiner Nichteintetensverfügung vom 20. März 2014 die Wegweisung verfügt und den Vollzug angeordnet, obwohl der Beschwerdeführer nach Aktenlage die Schweiz nach Abschluss seines ordentlichen Asylverfahrens höchstwahrscheinlich nicht verlassen hat und keine neuen Gesichtspunkte erkennbar sind, welche auf das Vorliegen möglicher Wegweisungsvollzugshindernisse hindeuten. Zu klären ist, ob die Vorinstanz zutreffend im Rahmen der Gesuchsprüfung gemäss Art. 111*c* AsylG auch erneut eine Wegweisung verfügt, das Vorliegen möglicher Wegweisungsvollzugshindernisse geprüft sowie den Vollzug angeordnet hat.

8.1 Im Gesetzgebungsprozess vertrat der Bundesrat die Auffassung, die Einhaltung des Non-Refoulement-Grundsatzes der Flüchtlingskonvention und der EMRK erfordere eine Wegweisungsprüfung auch in Verfahren von Mehrfachasylgesuchen. Die neu zu erlassenden Formvorschriften änderten nicht an dieser Ausgangslage (vgl. Botschaft, Ziff. 1.5.3, BBl 2010 4473 f.). Das Bundesverwaltungsgericht teilt diese Einschätzung grundsätzlich. Es hält in diesem Zusammenhang für ausschlaggebend, ob die im vorangegangenen ordentlichen Asylverfahren erlassene Wegweisungsverfügung noch Bestand hat und vollzugstauglich ist. Dies ist nicht der Fall, wenn die erste Wegweisung vollzogen wurde, die abgewiesene Person die Schweiz verlassen hat und in ihr Heimat- oder Herkunftsland oder einen Drittstaat ausgereist ist und nach erfolgter Ausreise erneut ein Asylgesuch einreicht. In diesen Fällen wurde die ursprüngliche Verfügung vollstreckt, die Wegweisung wurde durch den Vollzug "verbraucht", so dass die Behörde sie erneut anordnen muss. Dieser Schluss ergibt sich aus den Grundsätzen, welche das Bundesgericht zur Anordnung der ausländerrechtlichen Administrativhaft entwickelt hat und die auch im Rahmen der vorliegenden Problematik analog zu berücksichtigen sind (vgl. BGE 140 II

74 E. 2.3, m.w.H.; Urteile des Bundesverwaltungsgerichts E-1640/2014 vom 25. April 2014 S. 7, D-3019/2014 vom 27. August 2014 S. 9).

Eine erneute Prüfung der Wegweisungsvollzugshindernisse erweist sich ferner als nötig, wenn die der Anordnung des Wegweisungsvollzugs zu Grunde liegende Einschätzung zum Zeitpunkt des Entscheids über das Mehrfachgesuch inhaltlich nicht länger zutreffend ist. Dies kann etwa der Fall sein, sofern sich die Situation im Heimat- oder Herkunftsstaat in für den Vollzug beachtlicher Weise verändert hat, oder wenn die Person relevante medizinische Probleme geltend macht, welche dem Vollzug der Wegweisung entgegenstehen können. In derartigen Fällen muss nach Prüfung der geltend gemachten Vorbringen über die Wegweisung und den Vollzug erneut verfügt werden.

8.2 Anders kann der Fall liegen, falls eine abgewiesene asylsuchende Person nach dem rechtskräftigen Asyl- und Wegweisungsentscheid die Schweiz nicht verlassen hat, beziehungsweise der Wegweisungsverfügung nicht Folge geleistet hat und nicht in das entsprechende Land ausgereist ist (vgl. auch BGE 140 II 74, E. 2.4 zu einem kurzen Aufenthalt in einem Drittland). Ist darüber hinaus die erlassene Verfügung zum Zeitpunkt der erneuten schriftlichen Antragstellung im Wegweisungs- und Vollzugspunkt inhaltlich noch zutreffend, weil nach dem Entscheid keine neuen Vollzugshindernisse entstanden sind, so könnte grundsätzlich darauf verzichtet werden, eine erneute Wegweisungsverfügung zu erlassen. Die bereits erlassene, aber noch nicht vollzogene Wegweisungsverfügung hätte weiterhin Bestand und wäre noch vollstreckbar.

8.3 Sofern die Vorinstanz im Rahmen der Prüfung eines Mehrfachgesuches nach Art. 111*c* AsylG jedoch die Wegweisung nochmals verfügt, obwohl die ursprüngliche Verfügung, wie unter E. 8.2 ausgeführt, noch Bestandskraft gehabt hätte und als Grundlage für den Vollzug hätte dienen können, ist dies vom Bundesverwaltungsgericht nicht zu beanstanden. Es wäre auch nicht opportun, wenn das Gericht eine solche Verfügung aufheben würde. Die Neuregelung des Verfahrens bei zweiten oder wiederholten Asylgesuchen soll die Abwicklung dieser Verfahren vereinfachen und vor allem beschleunigen, damit kein Anreiz geboten wird, den Verbleib in der Schweiz durch die Einreichung unbegründeter Gesuche zu verlängern (vgl. Botschaft, BBl 2010 4468 f., Ziff. 1.4.1.4). Aus diesen Gründen scheint es nur konsequent und der Prozessökonomie geschuldet, wenn das BFM zusammen mit dem Entscheid über das weitere Asylgesuch erneut über die Wegweisung entscheidet. Dieses Vorgehen vermeidet Unklarheiten, aus

denen sich Folgeprobleme ergeben können, die das Verfahren erneut in unerwünschter Weise verlängern würden. Ergeht eine neue Verfügung, so muss beispielsweise insbesondere nicht geklärt werden, ob die asylsuchende Person seit dem ersten Entscheid die Schweiz tatsächlich verlassen hat oder nicht.

8.4 Das Gericht vertritt die Auffassung, dass die Überprüfung der Zulässigkeit, Zumutbarkeit und Möglichkeit des Wegweisungsvollzugs im Rahmen von Nichteintretensentscheiden nach Art. 111*c* Abs. 1 AsylG nicht durch kantonale Behörden, sondern durch das BFM erfolgen sollte. Weil es sich auch bei diesen Gesuchen um Asylgesuche handelt, basiert die Wegweisung auf Art. 44 AsylG. Die Eröffnung eines separaten fremdenpolizeilichen Wegweisungsverfahrens nach den Art. 64 ff. AuG scheint nicht angezeigt. Den Materialien zu Art. 111*c* AsylG ist auch kein Hinweis zu entnehmen, dass die Wegweisungsprüfung in die Zuständigkeit einer anderen Behörde, etwa der kantonalen Migrationsbehörde, fallen sollte. Zwar sind die kantonalen Migrationsämter für den Vollzug zuständig, die Beurteilung über das Vorliegen möglicher Vollzugshindernisse soll aber wie bisher die Asylbehörde treffen, was das BFM in der Weisung III Ziff. 5 Mehrfachgesuche, ausserordentliche Verfahren und Aussetzung des Vollzugs vom 1. Januar 2008 (Stand 10. März 2014) in Ziff. 5.1.2. 1 auch klarstellt. Diese Zuständigkeit ist aus prozessökonomischen Erwägungen sinnvoll. Indem die Wegweisung als Teil des erneuten Asylentscheids ergeht, bleibt der Rechtsweg im Fall einer Anfechtung vereinheitlicht und mögliche Abgrenzungsprobleme werden vermieden. Selbst wenn das Nichteintreten auf ein Mehrfachgesuch nach Art. 111*c* Abs. 1 AsylG formeller Natur ist und sich aus Art. 13 VwVG ergibt, bleibt die Vorinstanz dennoch verpflichtet, gestützt auf Art. 44 AsylG zu prüfen, ob die Wegweisung anzuordnen und ob deren Vollzug im Einzelfall zulässig, zumutbar und möglich ist.

8.5 Nach den obigen Ausführungen ist das Vorgehen des BFM im vorliegenden Verfahren nicht zu beanstanden. Es hat zutreffend die Wegweisung erneut geprüft, deren Vollzug als zulässig, zumutbar und möglich im Sinne von Art. 44 AsylG beziehungsweise Art. 83 AuG bezeichnet und eine entsprechende Verfügung erlassen. Dieses Vorgehen ist aus prozessökonomischen Gründen zu begrüssen, da aus den Akten nicht mit letzter Sicherheit hervorgeht, ob der Beschwerdeführer seit dem ersten Asylentscheid tatsächlich die Schweiz nicht verlassen hat; mit Erlass der Wegweisungsverfügung liess sich eine weitergehende Prüfung dieser Frage vermeiden.

9.

9.1 Die Abklärungspflicht der Asylbehörden findet ihre Grenze an der Mitwirkungspflicht der asylsuchenden Person. Vorliegend verunmöglicht der Beschwerdeführer durch die Verletzung seiner Mitwirkungspflicht die Abklärung, welche Staatsangehörigkeit er besitzt. Auch allenfalls bestehende Wegweisungshindernisse können deshalb nicht geprüft werden.

9.2 Das Gericht geht davon aus, dass offensichtlich haltlose Vorbringen hinsichtlich der Herkunft einer gesuchstellenden Person aus dem von ihr bezeichneten Heimat- oder Herkunftsstaat zur Folge haben, dass auch den auf diesen Staat bezogenen Gesuchsvorbringen die Grundlage entzogen ist (vgl. EMARK 2005 Nr. 1 E. 3.2.2).

In solchen Fällen geht das Gericht in gefestigter Praxis regelmässig davon aus, es würden einer Wegweisung aus der Schweiz keine Vollzugshindernisse im Sinne von Art. 44 AsylG i.V.m. Art. 83 Abs. 2 und 3 AuG entgegenstehen. Verunmöglicht der Gesuchsteller durch die Verheimlichung seiner Nationalität den Asylbehörden sinnvoll zu prüfen, ob ihm im tatsächlichen Heimat- oder Herkunftsstaat Gefahr drohe, so kann es unter diesen, vom Gesuchsteller selber herbeigeführten Umständen nach Treu und Glauben nicht Sache der Asylbehörden sein, nach allfälligen Wegweisungsvollzugshindernissen in hypothetischen Heimat- oder Herkunftsländern zu forschen (vgl. WALTER KÄLIN, Grundriss des Asylverfahrens, Basel/Frankfurt a.M. 1990, S. 262 f.).

9.3 Die obigen Ausführungen treffen auch auf den vorliegenden Fall zu. Die Vorinstanz ist richtigerweise von der Zulässigkeit des Wegweisungsvollzugs ausgegangen. Der Beschwerdeführer hat mithin die Folgen seiner mangelhaften Mitwirkung zu tragen, indem ohne Weiteres angenommen werden kann, seine Rückschiebung habe keine Verletzung von Art. 3 EMRK (vgl. EMARK 2005 Nr. 1 E. 3.2.2 m. w. H.; Urteil des EGMR vom 6. Februar 2001 i. S. Bensaid, Nr. 44599/98, m. w. H.) oder anderer völkerrechtlicher Bestimmungen zur Folge, welche ebenfalls die Ausschaffung in einen Staat verbieten, in dem Folter oder eine andere Art grausamer und unmenschlicher Strafe oder Behandlung droht (insbesondere Art. 25 Abs. 3 BV, Art. 7 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte sowie Art. 3 FoK, welche in ihrer Tragweite aber ohnehin nicht über Art. 3 EMRK hinausgehen [vgl. dazu BGE 124 I 235 f., E. 2a; EMARK 2004 Nr. 7 E. 5c.dd]).

9.4 Gleiches gilt auch für die Zumutbarkeit des Vollzugs der Wegweisung in den tatsächlichen Heimat- oder Herkunftsstaat. Die Vorinstanz ist zur Recht von dieser ausgegangen.

9.5 Schliesslich obliegt es dem Beschwerdeführer, sich bei der zuständigen Vertretung seines tatsächlichen Heimatstaates die für eine Rückkehr notwendigen Reisedokumente zu beschaffen (Art. 8 Abs. 4 AsylG, vgl. BVGE 2008/34 E. 12 S. 513 – 515). Der Vollzug der Wegweisung ist demnach als möglich zu bezeichnen (Art. 83 Abs. 2 AuG).

9.6 Zusammenfassend hat die Vorinstanz den Wegweisungsvollzug zu Recht als zulässig, zumutbar und möglich erachtet. Nach dem Gesagten fällt eine Anordnung der vorläufigen Aufnahme ausser Betracht (Art. 83 Abs. 1 – 4 AuG).

10.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt, den rechtserheblichen Sachverhalt richtig und vollständig feststellt und auch sonst nicht zu beanstanden ist (Art. 106 AsylG). Die Beschwerde ist abzuweisen.

11.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Es ist eine Gebühr von Fr. 600.– zu erheben (Art. 1 – 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2])

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Die Verfahrenskosten von Fr. 600.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen ab Versand des Urteils zugunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

3.
Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, das BFM und die kantonale Migrationsbehörde.

Die vorsitzende Richterin:	Die Gerichtsschreiberin:
Christa Luterbacher	Susanne Bolz

Versand: