

# **BVGer C-1059/2006 vom 15. Januar 2010**

Bundesverwaltungsgericht, 2010-01-15, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_C-1059\\_2006](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1059_2006)

FR: TAF C-1059/2006 du 15 janvier 2010

IT: TAF C-1059/2006 del 15 gennaio 2010

## **Regeste**

Reisedokumente für ausländische Personen

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht - unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen - Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen u.a. Verfügungen des BFM gestützt auf die Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen.

### **E. 1.2**

Das Bundesverwaltungsgericht übernahm die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG).

### **E. 1.3**

Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

### **E. 1.4**

Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

### **E. 2**

Mit Inkrafttreten des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer (AuG, SR 142.20) am 1. Januar 2008 wurde das Bundesgesetz vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, BS 1 121) aufgehoben (Art. 125 AuG i.V.m. Ziffer I Anhang 2 AuG). Da das der angefochtenen Verfügung zugrunde liegende Gesuch vor Inkrafttreten des AuG eingereicht wurde, ist gemäss Art. 126 Abs. 1 AuG auf das bisherige Recht (d.h. das ANAG und die darauf abgestützten Verordnungen) abzustellen. Vorliegend ist dabei insbesondere die Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen anwendbar, deren hier relevante Bestimmungen mit dem Inkrafttreten des AuG allerdings keine Änderungen

erfahren haben.

### **E. 3**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie, wenn nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat, die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht 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. Massgebend ist grundsätzlich - mit Ausnahme von Ziffer 2 oben - die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

#### **E. 4.1**

Der Beschwerdeführer rügt in formeller Hinsicht eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör, indem ihm vor Erlass der angefochtenen Verfügung keine Gelegenheit gewährt worden sei, zur beabsichtigten Massnahme Stellung zu nehmen.

#### **E. 4.2**

Das Recht des Betroffenen, vor Erlass einer Verfügung angehört zu werden (vgl. Art. 30 Abs. 1 VwVG), stellt einen wesentlichen Teilgehalt des in Art. 29 Abs. 2 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) statuierten Anspruchs auf rechtliches Gehör dar (vgl. BGE 132 II 485 E. 3.2 S. 494, BGE 129 V 73 E. 4.1 S. 74, je mit Hinweisen).

#### **E. 4.3**

Aktenkundig verfügte die Vorinstanz den Entzug des schweizerischen Ersatzreisepapiers, ohne den Beschwerdeführer zur getroffenen Massnahme vorgängig angehört zu haben. Die Vorinstanz berief sich dabei auf die zeitliche Dringlichkeit gemäss Art. 30 Abs. 2 Bst. e VwVG, habe es doch gegolten, den durch die weitere Verwendung eines schweizerischen Reisedokuments entstehenden unzulässigen Eingriff in die Passhoheit der Republik Irak durch Entzug des betreffenden Dokuments möglichst rasch zu beenden. Nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts vermag dieses Argument nicht zu überzeugen. In Konstellationen wie der vorliegenden, fällt ein Zeitverlust von ein paar zusätzlichen Tagen im Gesamtzusammenhang betrachtet nicht ins Gewicht. Der Beschwerdeführer macht somit zu Recht eine Verletzung seines Anspruches auf rechtliches Gehör geltend.

#### **E. 4.4**

Gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung kann eine (nicht besonders schwerwiegende) Verletzung des rechtlichen Gehörs ausnahmsweise als geheilt gelten, wenn die betroffene Person die Möglichkeit erhält, sich vor einer Beschwerdeinstanz zu äussern, die sowohl den Sachverhalt wie die Rechtslage frei überprüfen kann. Von einer Rückweisung der Sache an die Vorinstanz ist selbst bei einer schwerwiegenden Verletzung des rechtlichen Gehörs dann abzusehen, wenn und soweit die Rückweisung zu einem formalistischen Leerlauf und damit zu unnötigen Verzögerungen führen würde, die mit dem (der Anhörung gleichgestellten) Interesse der betroffenen Partei an einer beförderlichen Beurteilung der Sache nicht zu vereinbaren wären (vgl. Urteil des Bundesgerichts 8C\_147/2007 vom 27.

Februar 2008 E. 4.3, BGE 133 I 201 E. 2.2 S. 204 f. mit weiteren Hinweisen).

#### **E. 4.5**

In casu ist die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht als besonders schwerwiegend zu betrachten; dies schon deshalb nicht, weil der Beschwerdeführer aufgrund der aufschiebenden Wirkung seiner Beschwerde weiterhin über sein (Ersatz-)Reisedokument verfügen konnte. Im Weiteren hatte der Beschwerdeführer mit seiner Rechtsmitteleingabe und dem ihm eingeräumten Replikrecht hinreichend Gelegenheit, seinen Standpunkt im Beschwerdeverfahren darzulegen. Zudem verfügt das Bundesverwaltungsgericht über volle Kognition (Art. 49 VwVG). Die Verletzung des rechtlichen Gehörs kann demnach als geheilt erachtet werden (vgl. etwa BGE 129 I 129 E. 2.2.3 S. 135 und BGE 122 II 274 E. 6 S. 285, vgl. auch Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1064/2006 vom 5. Dezember 2008 E. 2 sowie C-619/2006 vom 22. Februar 2007). Es bleibt somit die materiell-rechtliche Rechtmässigkeit der angefochtenen Verfügung zu prüfen.

#### **E. 5.1**

Anspruch auf einen Pass für eine ausländische Person haben nach dem Staatenlosen-Übereinkommen als staatenlos anerkannte ausländische Personen sowie schriftenlose ausländische Personen mit Niederlassungsbewilligung (vgl. Art. 4 Abs. 1 RDV). Sofern sie als schriftenlos gelten, kann ein solcher Pass auch an ausländische Personen mit Jahresaufenthaltsbewilligung abgegeben werden (vgl. Art. 4 Abs. 2 RDV).

#### **E. 5.2**

Als schriftenlos gilt eine ausländische Person, die keine gültigen Reisedokumente ihres Heimat- oder Herkunftsstaates besitzt und von der nicht verlangt werden kann, dass sie sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung oder Verlängerung eines Reisedokuments bemüht (Art. 7 Abs. 1 Bst. a RDV), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV). Die Schriftenlosigkeit wird im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das BFM festgestellt (Art. 7 Abs. 3 RDV).

#### **E. 5.3**

Das BFM entzieht ein schweizerisches Reisedokument, wenn seine Inhaberin oder sein Inhaber die Voraussetzungen für dessen Ausstellung nicht mehr erfüllt (Art. 16 Abs. 1 Bst. a RDV).

#### **E. 6.1**

Es ist deshalb zu prüfen, ob die Vorinstanz beim Beschwerdeführer zu Recht dessen Schriftenlosigkeit verneint hat, indem sie die Möglichkeit und Zumutbarkeit zur Beschaffung eines heimatlichen Reisepasses als gegeben erachtete. Die Frage, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von der betreffenden Person verlangt werden kann (bzw. die Zumutbarkeit), ist dabei - entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers - nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 sowie 2A.12/2005 und 2A.13/2005 vom 25. April 2005 E. 3.2 mit Hinweisen).

#### **E. 6.2**

Nach Verschärfung der Lage im Irak im Jahre 2003 war die Vorinstanz während längerer Zeit davon ausgegangen, dass sich Personen aus dem Zentral- oder dem Nordirak keine

gültigen heimatlichen Reisedokumente mehr beschaffen könnten und deshalb grundsätzlich als schriftlos zu betrachten seien (vgl. das Kreisschreiben des BFF zu den Massnahmen im Asylbereich nach Verschärfung der Lage im Irak vom 18. August 2003 [Asyl 52.5.1]). Als Folge des Wiederaufbaus der administrativen Strukturen im Irak ist die irakische Vertretung in der Schweiz seit Anfang 2005 jedoch dazu übergegangen, ihren hierzulande wohnhaften Staatsangehörigen - auf entsprechendes Gesuch hin - wieder heimatliche Reisepässe auszustellen. Die Beschaffung von irakischen Reisedokumenten erweist sich demnach im heutigen Zeitpunkt nicht (mehr) als grundsätzlich unmöglich im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV, selbst wenn der irakische Staat aus technischen Gründen zurzeit nicht in der Lage sein sollte, alle seine Auslandsvertretungen so auszurüsten, dass die Ausstellung von Pässen der allgemein anerkannten neuen "G"-Serie überall und zeitverzugslos möglich ist. Dass er in dieser Situation die Schaffung der notwendigen Infrastruktur schrittweise vorantreibt und dabei Prioritäten setzt, ist als Tatsache vorgegeben und von den betroffenen Ausländern grundsätzlich hinzunehmen. Allfällige technische Verzögerungen bei der Passausstellung sind regelmässig nicht geeignet, die Unmöglichkeit im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV und damit die Schriftenlosigkeit des ausländischen Staatsangehörigen zu begründen (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1064/2006 vom 5. Dezember 2008 E. 4.2 sowie C-4253/2007 vom 19. November 2007 E. 4.1 f.). Dabei wird es - entgegen der Auffassung des Beschwerdeführers - allein Sache der heimatlichen Behörden sein zu prüfen, ob die formellen Bedingungen für die Ausstellung eines irakischen Passes erfüllt sind.

### **E. 6.3**

Der Beschwerdeführer beruft sich in diesem Zusammenhang auf seine zahlreichen, jedoch vergeblichen Versuche, in den Besitz eines irakischen Reisepasses zu gelangen. So soll sich zu diesem Zweck sein Rechtsvertreter mehrmals telefonisch sowie auf schriftlichem Wege an die irakische Auslandsvertretung gewandt haben (vgl. insb. die Eingaben des Beschwerdeführers vom 14. Mai 2005, 25. August 2005, 18. Dezember 2007, 30. Juni 2009 und 20. Oktober 2009 sowie sein Schreiben an das BFM vom 25. August 2009), jedoch ohne Antwort geblieben sein. Dass derartige Interventionen - ohne persönliche Kontaktnahme mit der heimatlichen Vertretung in der Schweiz - wohl kaum zum gewünschten Ziel führen dürften, ist nachvollziehbar. Das Bundesverwaltungsgericht hat denn auch den Beschwerdeführer bereits im Rahmen des Verfahrens um Anerkennung der Staatenlosigkeit explizit darauf hingewiesen, dass eine persönliche Vorsprache - allein schon zwecks Abklärung der Identität - unumgänglich sei (vgl. Urteil C-1042/2006 vom 9. September 2008 E. 3.5). Der Beschwerdeführer macht zwar geltend, mehr als einmal bei der irakischen Vertretung vorgesprochen zu haben, kann jedoch keine Belege für seine Behauptung vorweisen. So fehlt insbesondere eine Bestätigung der irakischen Vertretung in Genf bzw. Bern, wonach der Beschwerdeführer tatsächlich durch persönliche Vorsprache bei seiner Heimatvertretung einen entsprechenden Pass beantragt oder sich auch nur mit dieser zwecks Ausstellung eines solchen Dokuments persönlich in Verbindung gesetzt hätte.

### **E. 6.4**

Soweit der Beschwerdeführer auch im vorliegenden Verfahren beantragt, seine Abstammung vom irakischen Staat durch Vermittlung der Schweizerischen Botschaft in Bagdad amtlich abklären zu lassen bzw. die irakische Vertretung in der Schweiz zur Stellungnahme betreffend seiner Staatsangehörigkeit aufzufordern, ist darauf hinzuweisen,

dass für die Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts im Verwaltungsverfahren zwar grundsätzlich die Untersuchungsmaxime gilt. Diese wird jedoch relativiert durch die Mitwirkungspflicht der Parteien (vgl. Art. 13 VwVG), welche namentlich insoweit greift, als eine Partei das Verfahren durch eigenes Begehren eingeleitet hat oder darin eigene Rechte geltend macht. Die Mitwirkungspflicht gilt vorab gerade für solche Tatsachen, welche eine Partei besser kennt als die Behörden (insbesondere im Zusammenhang mit Abstammung und Herkunft) und welche diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht mit vernünftigem Aufwand erheben können (BGE 124 II 361 E. 2b S. 365; vgl. auch BGE 128 II 139 E. 2b S. 142 f und Urteil 2A.78/2000 vom 23. Mai 2000, E. 3). Bereits im Verfahren um Anerkennung der Staatenlosigkeit hat die Vorinstanz zu Recht darauf hingewiesen, die sehr vagen Angaben des Beschwerdeführers zu seinem Lebenslauf verunmöglichten den schweizerischen Behörden eine diesbezügliche Klärung; der Nachweis der Identität (und somit auch der Nationalität) könne unter diesen Umständen lediglich vom Beschwerdeführer selber erbracht werden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1042/2006 vom 9. September 2008 E. 3.5, bestätigt durch Urteil des Bundesgerichts 2C\_763/2008 vom 26. März 2009 E. 3.3; vgl. auch Urteil des Bundesgerichts 2A.78/2000 vom 23. Mai 2000 E. 2c). Es liegt somit am Beschwerdeführer, seine Staatsangehörigkeit zu klären, mithin die nötigen Schritte zur Erlangung eines irakischen Identitäts- sowie Nationalitätenausweises zu unternehmen, um so die administrativen Bedingungen für die Ausstellung eines heimatlichen Reisedokuments zu schaffen. Unter welchen Voraussetzungen Reisepässe der Serie "G" ausgestellt werden, wird sich durch persönliche Vorsprache des Beschwerdeführers bei der heimatlichen Vertretung in Erfahrung bringen lassen. Sollte für die Ausstellung eines heimatlichen Reisedokuments bzw. für die nötigen Identifikationsabklärungen tatsächlich eine Reise ins Heimatland erforderlich sein (wofür sich aus den Akten allerdings keine Hinweise ergeben), hätte sich der Beschwerdeführer zu diesem Zweck bei der irakischen Botschaft in Bern um Ausstellung eines Reiseersatzdokuments, eines sogenannten "Laissez-passer", zu bemühen (vgl. auch Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2523/2007 vom 27. Januar 2009 E. 3.3). Nichts zu seinen Gunsten abzuleiten vermag der Beschwerdeführer insbesondere aus dem von ihm zitierten Urteil des Bundesgerichts 2A.176/2004 vom 30. August 2004 (vgl. Schreiben ans BFM vom 25. August 2009), wonach das Bundesgericht vom aus Sri Lanka stammenden Beschwerdeführer lediglich verlangt habe, sich zwecks Ausstellung eines srilankischen Passes mit der heimatlichen Vertretung in der Schweiz in Verbindung zu setzen. Dem fraglichen Fall lag ein gänzlich anderer Sachverhalt zugrunde, ging es doch dabei um einen Beschwerdeführer, gegen den ein Auslieferungsbegehren der Republik Sri Lanka bestand, und der bei einer Rückkehr ins Heimatland wegen der ihm vorgeworfenen Straftaten (Mord und Raub) ernsthaften Nachteilen ausgesetzt gewesen wäre. Die Beschaffung eines irakischen Reisedokuments erweist sich nach dem Gesagten nicht als objektiv unmöglich im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV, zumal die Bemühungen des Beschwerdeführers zum Erhalt eines heimatlichen Reisepasses offensichtlich nicht erschöpft sind. Die weiteren Ausführungen in der Beschwerde sind nicht geeignet, zu einer abweichenden rechtlichen Würdigung zu gelangen.

## **E. 6.5**

Vom Beschwerdeführer, dessen Asylgesuch rechtskräftig abgewiesen worden ist und der seit Jahren über einen fremdenpolizeilich geregelten Aufenthalt in der Schweiz verfügt, kann deshalb verlangt werden, dass er sich bei der zuständigen irakischen Vertretung in der Schweiz nachhaltig und intensiv um die Abgabe eines gültigen Reisepapiers bemüht und

die bestehenden Möglichkeiten ausschöpft. Dies umso mehr, als allfällige subjektive Empfindlichkeiten eines Gesuchstellers, die jedoch auf keiner (potentiellen) Gefährdungslage im Sinne von Art. 7 Abs. 2 RDV (betreffend die "schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen") beruhen, gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung nicht als Hindernis anerkannt werden könnten (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E.2.1, 2A.12/2005 vom 25. April 2005 E. 3.2).

#### **E. 7**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zum heutigen Zeitpunkt keine objektiven Gründe vorliegen, aufgrund derer der Beschwerdeführer als schriftenlos im Sinne von Art. 7 Abs. 1 RDV anzusehen wäre. Dies umso weniger, als sich aus den (umfangreichen) Akten keinerlei Anhaltspunkte ergeben, die heimatlichen Behörden würden sich ohne zureichende Gründe, und damit willkürlich, weigern, dem Beschwerdeführer ein Reisepapier auszustellen (vgl. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-4253/2007 vom 19. November 2007 E. 4.1, bestätigt in C-2705/2007 vom 9. März 2009 E. 4.3.1 und C-6173/2008 vom 18. Mai 2009 E. 4.3). Die Voraussetzungen für die Abgabe eines Passes für eine ausländische Person sind somit nicht (mehr) erfüllt, weshalb die Vorinstanz das fragliche Ersatzreisepapier - der gesetzlichen Regelung entsprechend (vgl. Art. 16 Abs. 1 Bst. a RDV) - zu Recht entzogen hat.

#### **E. 8**

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die angefochtene Verfügung Bundesrecht nicht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt, und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend gehandhabt (vgl. Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

#### **E. 9**

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 600.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).  
Dispositiv Seite 19

Export aus OpenCaseLaw (CC0). Verbindlich ist allein der vom erlassenden Gericht veröffentlichte Originaltext. Quellen-URL siehe oben.