

BVGer C-1064/2006 vom 5. Dezember 2008

Bundesverwaltungsgericht, 2008-12-05, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-1064_2006

FR: TAF C-1064/2006 du 5 décembre 2008

IT: TAF C-1064/2006 del 5 dicembre 2008

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. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

E. 1.2

Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt 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, sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt.

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. 48 ff. VwVG).

E. 1.5

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 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. 2.1

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. 2.2

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. 2.3

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 Rekurrent macht somit zu Recht eine Verletzung seines Anspruches auf rechtliches Gehör geltend.

E. 2.4

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. 2.5

In casu kann die Verletzung des rechtlichen Gehörs nicht als besonders schwerwiegend betrachtet werden. Im Weiteren hatte der Rekurrent 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 Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-619/2006 vom 22. Februar 2007). Es bleibt somit die materiell-rechtliche Rechtmässigkeit der angefochtenen Verfügung zu prüfen.

E. 3.1

Anspruch auf einen Pass für eine ausländische Person haben nach dem Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (SR 0.142.40) als staatenlos anerkannte ausländische Personen sowie schriftenlose ausländische Personen mit Niederlassungsbewilligung (vgl. Art. 4 Abs. 1 RDV). Sofern sie als schriftlos gelten, kann ein solcher Pass auch an ausländische Personen mit Jahresaufenthaltsbewilligung abgegeben werden (vgl. Art. 4 Abs. 2 RDV).

E. 3.2

Als schriftlos 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. 3.3

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. 4.1

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.12/2005 und 2A.13/2005 vom 25. April 2005 E. 3.2, 2A.176/2004 vom 30. August 2004 E. 2.1, 2A.186/2000 vom 28. Juli 2000 E. 2d).

E. 4.2

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 unter Bst. B des Sachverhalts bereits erwähnte Kreisschreiben vom 18. März 2003). 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 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 nicht zu beanstanden 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. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts 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. 4.3

Hingegen erachtet es der Beschwerdeführer als nicht zumutbar, sich mit den irakischen Behörden in Verbindung zu setzen und begründet dies mit in den Neunzigerjahren im Heimatland erlittenen Folterungen. Mit diesem Einwand dringt er allerdings nicht durch, weil die geltend gemachte Verfolgung im Rahmen des Asylverfahrens geprüft und rechtskräftig als nicht glaubwürdig respektive nicht als asylrelevant zurückgewiesen wurde. Die dem Rekurrenten angeblich widerfahrenen politischen Verfolgungen können auch deshalb nicht zur Begründung der Schriftenlosigkeit im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. a RDV geltend gemacht werden, weil der Beschwerdeführer durch Erklärung des Beschwerderückzugs vom 26. September 2003 gegenüber der ARK - wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zu Recht festgehalten hat - damit ausdrücklich auf die (letztinstanzliche) Prüfung der Flüchtlingseigenschaft und damit auf die Möglichkeit des flüchtlingsrechtlichen Schutzes durch die Schweiz verzichtet hat. Überdies scheint der Beschwerdeführer zu verkennen, dass sich die "Unzumutbarkeit", die es einer ausländischen Person faktisch verunmöglicht, sich bei den Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung eines heimatlichen Reisepapiers zu bemühen, ohnehin nicht auf eine von dieser allenfalls geltend gemachte Gefährdung bezieht, die im Rahmen eines Verfahrens um Entzug eines schweizerischen Ersatzreisepapiers zu prüfen wäre. Sie bezieht sich vielmehr vorab auf den speziellen Status der gesuchstellenden Person in der Schweiz, welcher einer Kontaktnahme mit den Behörden des Heimatlandes entgegen stehen könnte. Entsprechend weist Art. 7 Abs. 2 RDV auf einen Personenkreis hin, bei welchem die Kontaktnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates nicht verlangt werden kann. Dies sind namentlich Schutzbedürftige und Asylsuchende während hängigem Asylverfahren, weil bei Letzteren über die Frage der Flüchtlingseigenschaft und die Gewährung von Asyl noch nicht definitiv entschieden ist. Entgegen seiner Auffassung (vgl. Eingabe vom 8. November 2005) gilt der Beschwerdeführer insbesondere nicht als schutzbedürftig im Sinne von Art. 4 des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31; zur Rechtsstellung der Schutzbedürftigen vgl. Art. 66 bis 79 AsylG). Vom Beschwerdeführer, dessen Asylgesuch rechtskräftig abgewiesen worden ist und der seit Jahren über einen fremdenpolizeilich geregelten Aufenthalt in der Schweiz verfügt, kann deshalb grundsätzlich verlangt werden, dass er sich vorerst bei der zuständigen irakischen Vertretung in der Schweiz um die Abgabe gültiger Reisepapiere bemüht. Dies umso mehr, als bloss subjektive Empfindungen eines Gesuchstellers, die - wie in casu - auf keiner (potentiellen) Gefährdungslage beruhen, gemäss höchstrichterlicher Rechtsprechung nicht als Hindernis anerkannt werden können (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.12/2005 vom 25. April 2005 E. 3.2). Die zwei eingereichten, kurzen ärztlichen Atteste bescheinigen dem Beschwerdeführer multiple Gesundheitsprobleme im Rahmen eines Zustands nach Folterung. Entgegen der Auffassung des Parteivertreters belegen sie jedoch keineswegs, "dass jegliche Kontaktaufnahme mit irakischen Behörden das Krankheitsbild des Beschwerdeführers wiederum zu verschlimmern droht". Erfahrungsgemäss beschränken sich die Kontakte mit den Heimatbehörden im Rahmen der Passbeschaffung auf schriftliche Eingaben und höchstensfalls auf kurze persönliche Vorsprachen.

E. 4.4

Der Beschwerdeführer kann daher nicht als schriftenlos im Sinne von Artikel 7 RDV bezeichnet werden. 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. 4.5

Sollte der Rekurrent mittlerweile einen Anspruch auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung erworben haben (vgl. Art. 43 Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20]), vermöchte auch dieser Umstand nicht zu einer andern Beurteilung zu führen. Gemäss Art. 4 Abs. 1 Bst. b RDV hätten Niedergelassene zwar grundsätzlich Anspruch auf einen Pass für eine ausländische Person; dies jedoch nur, wenn sie auch schriftenlos sind.

E. 5

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. 6

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 700.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).
Dispositiv Seite 12

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