

BVGer C-314/2010 vom 10. Oktober 2012

Bundesverwaltungsgericht, 2012-10-10, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-314_2010

FR: TAF C-314/2010 du 10 octobre 2012

IT: TAF C-314/2010 del 10 ottobre 2012

Regeste

Reisedokumente für ausländische Personen (Übriges)

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 des Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen des BFM, welche die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen betreffen (vgl. Art. 59 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 [AuG, SR 142.20]). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet hierüber endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

E. 1.2

Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt.

E. 1.3

Die Beschwerdeführerinnen sind als Verfügungsadressatinnen durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

E. 2

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes und - soweit 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 sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seiner Entscheidung (vgl. BVGE 2011/1 E.2 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2682/2007 vom 7. Oktober 2010 E. 1.2 und 1.3).

E. 3

Am 1. März 2010 trat die neue Verordnung vom 20. Januar 2010 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5) in Kraft, welche die bisherige Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV von 2004, AS 2004 4577) ersetzt. Gemäss den Übergangsbestimmungen der RDV gilt für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens dieser Verordnung hängigen Verfahren um Ausstellung eines Reisedokuments das neue Recht. Vorliegend findet daher die neue RDV Anwendung, deren hier relevante Bestimmungen inhaltlich allerdings gegenüber der alten RDV keine (wesentlichen) Änderungen erfahren haben (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4118/2009 vom 6. März 2012 E. 3 mit Hinweis).

E. 4.1

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) von der Schweiz als staatenlos anerkannte Personen sowie schriftenlose ausländische Personen mit Niederlassungsbewilligung (Art. 59 Abs. 2 Bst. b und c AuG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 RDV).

E. 4.2

Fraglos fallen die Beschwerdeführerinnen, beide im Besitze einer Jahresaufenthaltsbewilligung, unter keine dieser Kategorien. Sie können daher keinen Anspruch auf Abgabe eines schweizerischen Ersatzreisepapiers geltend machen. Gemäss Art. 59 Abs. 1 AuG i.V.m. Art. 3 Abs. 2 RDV kann das BFM allerdings Jahresaufenthaltern im Rahmen des freien (pflichtgemässen) Ermessens einen Pass für eine ausländische Person abgeben. Voraussetzung ist jedoch immer, dass diese Ausländer schriftenlos sind.

E. 4.3

Gemäss der Legaldefinition von Art. 6 Abs. 1 RDV gilt als schriftenlos 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 (Bst. a), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Bst. b). Die Schriftenlosigkeit wird im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das BFM festgestellt (Art. 6 Abs. 4 RDV).

E. 4.4

Damit eine Rückkehr in den Heimatstaat jederzeit möglich bleibt, müssen ausländische Personen während ihres Aufenthaltes in der Schweiz im Besitze eines gültigen, nach Art. 13 Abs. 1 AuG anerkannten Ausweispapiers sein (Peter Uebersax, Einreise und Anwesenheit, in: Peter Uebersax/Beat Rudin/Thomas Hugi Yar/Thomas Geiser [Hrsg.], Ausländerrecht, Eine umfassende Darstellung der Rechtsstellung von Ausländerinnen und Ausländern in der Schweiz - von A(syl) bis Z(ivilrecht), 2. Auflage, Basel 2009, Rz. 7.284 mit weiteren Hinweisen; Botschaft zum Bundesgesetz über die Ausländerinnen und Ausländer vom 8. März 2002, BBl 2002 3709 ff., 3819). Sie sind verpflichtet, Ausweispapiere zu beschaffen oder bei deren Beschaffung durch die Behörden mitzuwirken (vgl. Art. 89 sowie Art. 90 Bst. c AuG i.V.m. Art. 8 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]).

E. 5.1

Vorliegend ist demnach zu prüfen, ob die Vorinstanz hinsichtlich der Beschwerdeführerinnen zu Recht deren Schriftenlosigkeit - als unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisedokuments - verneint hat, indem sie sowohl die Möglichkeit der Beschaffung von heimatlichen Reisepässen (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV) als auch die Zumutbarkeit entsprechender Bemühungen bei den dafür zuständigen heimatlichen Behörden (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV) als gegeben erachtete.

E. 5.2

Die Frage, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von den betreffenden Personen verlangt werden kann (bzw. die Zumutbarkeit), ist dabei nicht nach subjektiven Gegebenheiten, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 mit Hinweis). Namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen kann im Hinblick auf eine potentielle Gefährdungslage eine Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates nicht verlangt werden (vgl. Art. 6 Abs. 3 RDV). Aus dem gleichen Grund gilt dies auch in Bezug auf Personen, welche infolge Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs nach Massgabe von Art. 83 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 AuG vorläufig aufgenommen wurden (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4704/2009 vom 15. August 2011 E. 5.1). Aus diesen Ausführungen ist zu schliessen, dass von Personen, die - wie die Beschwerdeführerinnen - im Besitz einer Jahresaufenthaltsbewilligung sind, eine solche Kontaktaufnahme im Hinblick auf die Beschaffung von Reisedokumenten verlangt werden kann. Die Beschwerdeführerinnen erheben denn auch - zu Recht - keine Einwände gegen eine Kontaktaufnahme mit den heimatlichen Behörden, will die Beschwerdeführerin 1 doch in der Vergangenheit bei der iranischen Vertretung persönlich vorgesprochen haben, um ein heimatliches Reisepapier zu erlangen. Gemäss ihren Angaben soll auch eine Kontaktaufnahme mit der irakischen Vertretung stattgefunden haben. Von einer Unzumutbarkeit der Beschaffung der beantragten Reisedokumente im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV kann somit vorliegend nicht ausgegangen werden.

E. 5.3

Streitig ist daher einzig, ob den Beschwerdeführerinnen die Beschaffung heimatlicher Reisedokumente möglich ist.

E. 5.3.1

Die Beschwerdeführerin 1 macht diesbezüglich geltend, sie habe bereits im Oktober 2009 beim iranischen Konsulat vorgesprochen, um ein Reisepapier zu erlangen, wo man ihr jedoch beschieden hätte, sie solle sich zu diesem Zweck persönlich in den Iran begeben. Einmal davon abgesehen, dass sich in den Akten keinerlei Hinweise für eine solche Aussage der iranischen Botschaft finden lassen, hat die Vorinstanz in ihrer Verfügung festgehalten, dass die iranische Vertretung in Bern ihren in der Schweiz wohnhaften Staatsangehörigen auf entsprechendes Gesuch hin gültige Reisepässe ausstelle. Die entsprechenden Antragsformulare seien bei besagter Vertretung erhältlich und der Pass könne auch auf schriftlichem Wege beantragt werden. In seiner (neuesten) Rechtsprechung zur Abgabe von schweizerischen Ersatzreisepapieren ist denn auch das Bundesverwaltungsgericht im Zusammenhang mit der Beschaffung von iranischen Reisedokumenten stets davon ausgegangen, entsprechende Reisepässe könnten über die hiesige iranische Botschaft in Bern erhältlich gemacht werden (vgl. etwa Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C 5237/2011 vom 8. August 2012 E. 4.3 sowie C-84/2010 vom

26. Oktober 2011 E. 4.3.1). Die Vorinstanz äusserte denn auch die Vermutung, die Beschwerdeführerin 1, welche die angebliche Unmöglichkeit der Papierbeschaffung ursprünglich einzig damit begründete, sie gehöre einer iranischen Oppositionspartei an, wolle offenbar nicht mit der iranischen Vertretung in Kontakt treten, weil diese die Ausstellung eines Reisedokuments vom Einreichen bzw. Unterzeichnen eines Formulars abhängig mache, mit welchem Asylsuchende und Flüchtlinge Bedauern über ihr Verhalten zum Ausdruck bringen müssten. In casu ist es der iranischen Auslandvertretung jedenfalls nicht vorzuwerfen, dass sie die Ausstellung von Reisepässen vom Einreichen gewisser (und bestimmter) Unterlagen abhängig macht. Bei der Ausübung seiner Passhoheit kommt dem Heimatstaat ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, den es zu respektieren gilt. Es liegt somit an den iranischen Behörden zu definieren, welche Dokumente zur Passausstellung von den Gesuchstellern vorgängig eingereicht werden müssen. So stellt zum Beispiel das Generalkonsulat der Islamischen Republik Iran in München - sowohl für illegal wie auch für legal Ausgereiste - Reisepässe aus; der konsularische Dienst macht jedoch die Ausstellung eines solchen Dokuments zwingend vom Vorhandensein eines "National-passes" abhängig. Ist ein solcher (noch) nicht vorhanden, muss dieser zuerst beantragt werden. Fehlt ein solcher, wird auf das Gesuch nicht eingetreten. Unvollständige oder nicht unterzeichnete Unterlagen werden unbearbeitet wieder zurückgeschickt (vgl. Homepage des General-konsulats der Islamischen Republik Iran in München, <http://www.irangkm.de/DE/subcat/?id=NjM=>, besucht im September 2012; vgl. wiederum das obgenannte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C 5237/2011 E. 4.3). Beim Einwand, die Beschwerdeführerin 1 habe in der Vergangenheit erfolglos versucht, ein heimatliches Reisepapier zu erlangen, werde aber aufgrund ihres familiären Hintergrundes als Oppositionelle betrachtet und erhalte deshalb weder einen Termin noch eine schriftliche Bestätigung der iranischen Vertretung, handelt es um eine reine Parteibehauptung. Wie die Erfahrungen des Bundesverwaltungsgerichts bei anderen iranischen Staatsangehörigen gezeigt haben, ist es durchaus möglich, eine schriftliche Bestätigung oder Erklärung der iranischen Botschaft in Bern zu erhalten. So ist es im mehrfach erwähnten Beschwerdeverfahren C-5237/2011 den Beschwerdeführern, die sich im Verfahren um Ausstellung eines Ersatzreisepapiers als politische Flüchtlinge bezeichnet hatten, auf entsprechendes Gesuch hin gelungen, von ihrer Vertretung eine schriftliche Erklärung zu bekommen, nachdem ihnen zuvor die Ausstellung der beantragten Reisepässe durch die iranische Botschaft mehrmals mündlich verweigert worden war. Nach dem Gesagten steht somit fest, dass die Beschwerdeführerin 1, die gemäss den Ausführungen der Vorinstanz über eine Original-Geburtsurkunde ("Shenasnameh") verfügt, welche ihre iranische Staatsangehörigkeit belegt, die bestehenden Möglichkeiten zum Erhalt eines heimatlichen Reisepasses noch nicht voll ausgeschöpft hat. Für die Annahme, die iranische Botschaft in Bern weigere sich à priori, ihr den verlangten Reisepass auszustellen, ergeben sich aufgrund der Aktenlage keine Hinweise. Somit kann in casu nicht davon ausgegangen werden, die Beschaffung eines Reisedokumentes sei für die Beschwerdeführerin 1 unmöglich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zum heutigen Zeitpunkt keine Gründe vorliegen, wonach die Beschwerdeführerin 1 als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 RDV anzusehen wäre. Auch die weiteren Ausführungen auf Beschwerdeebene sind nicht geeignet, zu einer von der Vorinstanz abweichenden rechtlichen Würdigung zu gelangen.

E. 5.3.2

Zur Frage der Unmöglichkeit der Beschaffung des beantragten Reisedokuments gilt es bezüglich der Beschwerdeführerin 2 auszuführen, dass nach Verschärfung der Lage im Irak im Jahre 2003 die Vorinstanz während längerer Zeit davon ausging, Personen aus dem Zentral- oder dem Nordirak könnten sich keine gültigen heimatlichen Reisedokumente mehr beschaffen und seien deshalb grundsätzlich als schriftenlos zu betrachten (vgl. Kreisschreiben des Bundesamtes für Flüchtlinge [BFF] zu den Massnahmen im Asylbereich nach Verschärfung der Lage im Irak vom 18. August 2003 [Asyl 52.5.1]). Anfang 2005 ging die irakische Vertretung in der Schweiz als Folge des Wiederaufbaus der administrativen Strukturen im Irak jedoch wieder dazu über, ihren hierzulande wohnhaften Staatsangehörigen - auf entsprechendes Gesuch hin - heimatliche Reisepässe auszustellen. Nachdem zwischenzeitlich Pässe der (allgemein anerkannten) Serie "G" eingeführt und ausgestellt worden waren, fand auf Anfang des Jahres 2010 erneut eine Umstellung statt: Seither ist nurmehr noch die Ausstellung von Pässen der neu eingeführten Serie "A" vorgesehen; Pässe der Serie "G" können dementsprechend nicht mehr beantragt werden. Auf der Internetseite der irakischen Vertretungen in Deutschland sind nunmehr Informationen zur Vorgehensweise im Hinblick auf die Beantragung (auch bei den ausländischen Vertretungen) eines Passes der neuen Serie "A" zu finden (vgl. www.iraqiembassy-berlin.de/docs/de/konsulat8_de.php, besucht im September 2012). Der Website der irakischen Botschaft in Deutschland zufolge ist derzeit eine (technische) Umrüstung bei den irakischen Vertretungen im Gange, in deren Zusammenhang das irakische Innenministerium die Anweisung erlassen hat, bis auf weiteres keine Passanträge (betreffend Pässe der Serie "A") entgegenzunehmen. Ziel dieser Umstellung ist gemäss der Website ein verbesserter Service zu Gunsten der irakischen Staatsbürger. Gemäss Auskunft der irakischen Botschaft in Bern wurden nach den Wahlen im Irak im März 2010 aufgrund der (damals) noch nicht erfolgten Regierungsbildung sowohl im Irak als auch in der Schweiz keine irakischen Pässe mehr ausgestellt (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C 7509/2010 vom 17. Mai 2011 E. 4.5). Laut Auskunft der irakischen Botschaft in Bern müssen in der Schweiz lebende irakische Staatsangehörige ihre Anträge betreffend Ausstellung eines Passes der Serie "A" persönlich bei der irakischen Botschaft in Paris stellen. Vorausgesetzt wird, dass die betroffene Person über einen irakischen Personalausweis ("Hawitt Al Ahwal Al-Medanie") und die irakische Staatsangehörigkeitsurkunde ("Shahadit Al-Jensie") verfügt. Mit diesen Dokumenten sowie Passfotos muss vorerst bei der irakischen Botschaft in Bern vorgesprochen werden. Nachdem die Unterlagen dort vorbereitet und bearbeitet wurden, müssen sämtliche Unterlagen persönlich bei der irakischen Botschaft in Paris eingereicht werden, wozu ein Termin zu vereinbaren ist (vgl. zum Ganzen Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2830/2011 vom 13. April 2012 E. 4.2 mit weiteren Hinweisen). Das geschilderte Vorgehen betreffend Erhalt eines irakischen Reisepasses lässt hingegen nicht den Schluss zu, die Beschaffung von irakischen Reisedokumenten sei zum heutigen Zeitpunkt als grundsätzlich unmöglich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV zu betrachten, ist es doch Sache des jeweiligen Staates, das jeweilige Verfahren und dessen Ablauf zum Erhalt eines entsprechenden Reisedokuments zu bestimmen. Würde die Schweiz in einer solchen Situation auf breiter Basis von Schriftenlosigkeit ausgehen, wäre sie regelmässig gehalten, in die Passhoheit - und damit in die Souveränität eines andern Staates - einzugreifen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3724/2010 vom 26. April 2011 E. 4.3 mit weiteren Hinweisen). Dass zur Antragstellung eine Reise nach Paris möglicherweise unumgänglich wird und diese für die Beschwerdeführerin 2 bzw. ihren gesetzlichen Vertreter mit gewissen

Umständen verbunden sein könnte, haben die Betroffenen gegebenenfalls in Kauf zu nehmen. Dabei obliegt es den Betroffenen, sich um die Ausstellung gültiger Reiseersatzdokumente bei der entsprechenden Behörde zu bemühen, um eine allfällige Reise nach Frankreich antreten zu können. Dazu müssten sie allerdings alle anderen oben erwähnten Vorbedingungen erfüllen, bzw. die notwendigen Vorbereitungsarbeiten bereits erledigt haben. Eine Unmöglichkeit nach Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV wird denn auch lediglich dann angenommen, wenn eine Person an Auslandsreisen gehindert wird, weil sich die heimatlichen Behörden ohne hinreichenden Grund - und damit willkürlich - weigern, ein Reisepapier auszustellen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1217/2009 vom 12. Juni 2009 E. 4.3.5). Für die Behauptung, der Beschwerdeführerin 2 werde schon deshalb kein heimatlicher Reisepass ausgestellt, weil sie in der Schweiz geboren und auf ihrem Geburtschein keine Angaben zur Religion ersichtlich seien, ergeben sich aus den Akten nicht die geringsten Hinweise. Von einer Unmöglichkeit der Beschaffung des beantragten Reisedokuments im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV kann angesichts der vorstehenden Ausführungen auch bezüglich der Beschwerdeführerin 2 nicht ausgegangen werden. Diese ist folglich ebenfalls nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 RDV zu betrachten.

E. 6

Die Vorinstanz hat demzufolge den Beschwerdeführerinnen zu Recht die Ausstellung der beantragten schweizerischen Ersatzreisepapiere verweigert. Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig. Dementsprechend ist die Beschwerde abzuweisen.

E. 7

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend werden die unterliegenden Beschwerdeführerinnen kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 500.- 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 nächste Seite)

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