

BVGer C-3263/2011 vom 11. Juli 2013

Bundesverwaltungsgericht, 2013-07-11, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-3263_2011

FR: TAF C-3263/2011 du 11 juillet 2013

IT: TAF C-3263/2011 del 11 luglio 2013

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 Beschwerden gegen Verfügungen im Sinne von Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), sofern keine Ausnahme nach Art. 32 VGG vorliegt. Als Vorinstanzen gelten die in Art. 33 VGG genannten Behörden. Dazu gehört auch das BFM, das mit der Ablehnung der Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (vgl. Art. 59 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20] sowie Art. 1 RDV) eine Verfügung im erwähnten Sinne und daher ein zulässiges Anfechtungsobjekt erlassen hat. Eine Ausnahme nach Art. 32 VGG liegt nicht vor.

E. 1.2

Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

E. 1.3

Die Beschwerdeführenden sind als Verfügungsadressaten zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 1.4

Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

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 sowie - falls nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat - die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2011/1 E. 2).

E. 3

Am 1. Dezember 2012 trat die revidierte Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5) in Kraft, welche die bisherige Verordnung vom 20. Januar 2010 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (aRDV vom 20. Januar 2010, AS 2010 621) ersetzt. Gemäss Übergangsbestimmung (Art. 32 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 keine wesentlichen Änderungen erfahren haben. Wie schon die alte (Art. 3 Abs. 2 aRDV) sieht auch die neue Verordnung (Art. 4 Abs. 2 RDV) vor, dass einer ausländischen Person mit Aufenthaltsbewilligung ein Pass für eine ausländische Person abgegeben werden kann, wenn sie schriftenlos ist. Die Voraussetzungen zur Annahme einer Schriftenlosigkeit wurden mit der Revision unverändert übernommen (Art. 6 Abs. 1 und 2 aRDV bzw. Art. 10 Abs. 1 und 2 RDV).

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) als staatenlos anerkannte Personen sowie schriftenlose ausländische Personen mit Niederlassungsbewilligung (Art. 59 Abs. 2 Bst. b und c AuG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 RDV). Einer schriftenlosen ausländischen Person mit Jahresaufenthaltsbewilligung kann das BFM im Rahmen des freien (pflichtgemässen) Ermessens ebenfalls einen Pass für eine ausländische Person abgeben (Art. 59 Abs. 1 AuG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 RDV).

E. 4.2

Gemäss der Legaldefinition von Art. 10 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 nach Art. 10 Abs. 4 RDV im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das BFM festgestellt.

E. 5

Im vorliegenden Fall ist umstritten und zu prüfen, ob die Vorinstanz die Schriftenlosigkeit - als unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines schweizerischen Ersatz-Reisedokuments - zu Recht verneinte, und dabei davon ausging, es sei den Beschwerdeführenden möglich und zumutbar, ein Reisedokument bei den zuständigen heimatlichen Behörden zu beschaffen.

E. 6.1

Zu Recht machen die Beschwerdeführenden nicht geltend, es sei ihnen im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV nicht zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimatstaates um Ausstellung nationaler Reisepässe zu bemühen. Die Beschwerdeführenden bringen hingegen vor, die irakische Botschaft in Bern nehme gar keine Anträge auf Ausstellung eines Reisepasses mehr entgegen. Dies mache es ihnen unmöglich, gültige Reisedokumente zu beschaffen.

E. 6.2

Die irakische Vertretung in der Schweiz ging anfangs des Jahres 2005 dazu über, ihren hierzulande wohnhaften Staatsangehörigen auf Gesuch hin heimatliche Reisepässe auszustellen. Nachdem über einen längeren Zeitraum hinweg Pässe der Serie G ausgestellt worden waren, fand auf Anfang des Jahres 2010 die Umstellung auf eine neue Pass-Serie (A) statt. Diese Umstellung ist nun aber offenbar mit umfassenden Veränderungen verbunden, was zu grossen Verzögerungen geführt hat und immer noch führt. Auf der Internetseite der irakischen Vertretung in Deutschland wird seit längerem darauf hingewiesen, dass das irakische Innenministerium seine Auslandsvertretungen dazu angewiesen habe, bis auf weiteres keine Anträge für Reisepässe der neuen Serie A mehr entgegenzunehmen. Zurzeit werde das System in den Auslandsvertretungen erneuert und erweitert, um irakischen Bürgern im Ausland in Zukunft verbesserte Dienstleistungen anbieten zu können. Man warte nun neue technische Einrichtungen und eine Einweisung durch Mitarbeitende des Innenministeriums ab (vgl. zum Ganzen http://www.iraqiembassy-berlin.de/docs/de/konsulat7_de.php, besucht im Juni 2013).

E. 6.3

Vor diesem Hintergrund macht auch das Bestätigungsschreiben der irakischen Botschaft in Bern vom 8. Februar 2011 Sinn. Jedenfalls ergeben sich weder aus besagtem Schreiben noch aus den sonstigen Akten Indizien dafür, dass die bisherige Weigerung zur Ausstellung nationaler Reisepässe willkürliche, spezifisch gegen die Person des Beschwerdeführers und seiner Familie gerichtete Motive hätte. Es ist davon auszugehen, dass im Falle des irakischen Staates eine längere Verzögerung in der Wahrnehmung konsularischer Aufgaben vorliegt, die ihre Ursache in technisch und/oder organisatorisch bedingten Unzulänglichkeiten hat und von der eine Vielzahl irakischer Bürger im Ausland betroffen sein muss (vgl. u.a. Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1826/2012 vom 29. August 2012 E. 5.3 und C-2830/2011 vom 13. April 2012 E. 4.2).

E. 6.4

Die nun schon seit längerer Zeit anhaltende Situation ist für die in der Schweiz und in benachbarten europäischen Staaten lebenden irakischen Staatsbürger zweifellos unbefriedigend und es könnte sich theoretisch die Frage stellen, in welchem Zeitpunkt aus einer anfänglichen Verzögerung eine faktische Unmöglichkeit werden kann, heimatliche Reisepapiere zu beschaffen. Dabei hat sich ein Drittstaat allerdings äusserste Zurückhaltung aufzuerlegen. Denn dem Heimatstaat kommt bei der Ausübung seiner völkerrechtlich verankerten Passhoheit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, der von Drittstaaten zu respektieren ist (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4704/2009 vom 15. August 2011 E. 5.2 mit Hinweisen). In diesem Sinne ist auch die Bestimmung von Art. 10 Abs. 2 RDV zu verstehen, wonach Verzögerungen, die im Zusammenhang mit der Ausstellung eines Reisedokuments bei den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates entstehen, eine Schriftenlosigkeit im Sinne der Reisedokumentenverordnung nicht begründen können.

E. 6.5

Von einer Unmöglichkeit, heimatliche Reisepapiere zu beschaffen ist aber auch deshalb nicht auszugehen, weil nach den Erkenntnissen der Vorinstanz für irakische Staatsangehörige in Europa seit längerem die Möglichkeit besteht, Anträge zur Ausstellung eines nationalen Reisepasses bei der irakischen Botschaft in Paris einzureichen (vgl. dazu Urteile des Bundesverwaltungsgerichts C-1490/2012 vom 14. Dezember 2012;

C-2830/2011 vom 13. April 2012 E. 4.2). Sollten die Beschwerdeführenden nicht über die für einen solchen Antrag benötigten Dokumente verfügen, könnten sie diese von einer bevollmächtigten Drittperson - beispielsweise einem Anwalt oder einem Verwandten - im Irak erhältlich machen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-8018/2008 vom 16. März 2011 E. 5.4).

E. 6.6

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass den Beschwerdeführenden die Beschaffung eines gültigen heimatlichen Reisedokuments zumutbar ist (Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV) und diese Beschaffung vorliegend auch nicht als objektiv unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV bezeichnet werden kann. Die Beschwerdeführenden sind folglich nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV zu betrachten.

E. 7

Der Beschwerdeführer 1 macht schliesslich noch geltend, ein Vertreter der Vorinstanz habe ihm und seiner Familie in einem nicht genau bezeichneten Zeitpunkt im Jahre 2010 telefonisch die Ausstellung schweizerischer Ersatzreisepapiere in Aussicht gestellt für den Fall, dass ein nochmaliger Versuch um Erhalt nationaler irakischer Reisepässe im Herbst dieses Jahres keine Früchte tragen sollte. Aus den Akten der Vorinstanz ergeben sich keine Hinweise auf ein solches Telefongespräch; geschweige denn auf den behaupteten Inhalt. Dass eine dazu kompetente Person bei der Vorinstanz solche Zusicherungen machen würde, ist vernünftigerweise auszuschliessen. Im Übrigen legen die Beschwerdeführenden nicht dar, inwiefern ihnen aus einer solchen Auskunft Ansprüche hätten erwachsen können.

E. 8

Aus dem bisher Gesagten folgt, dass die Vorinstanz zu Recht die Schriftenlosigkeit der Beschwerdeführenden verneint und die Ausstellung von Pässen für eine ausländische Person verweigert hat. Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig. Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

E. 9

Entsprechend dem Ausgang des Beschwerdeverfahrens wären die Beschwerdeführenden grundsätzlich kostenpflichtig. Sie haben allerdings ein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG gestellt, über das bisher noch nicht entschieden wurde. Von einer Auferlegung von Verfahrenskosten ist jedoch schon in Anwendung von Art. 63 Abs. 1 in fine i.V.m. Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) abzusehen. Damit wird das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege gegenstandslos. (Dispositiv Seite 10)

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