

BVGer C-4253/2007 vom 19. November 2007

Bundesverwaltungsgericht, 2007-11-19, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4253_2007

FR: TAF C-4253/2007 du 19 novembre 2007

IT: TAF C-4253/2007 del 19 novembre 2007

Regeste

Reisedokumente für ausländische Personen

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Ausstellung eines Reisepapiers für schriftlose Ausländer unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 20 Abs. 1 ANAG i.V.m. Art. 31 und Art. 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).

E. 1.2

Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Bundesgesetz vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt.

E. 1.3

Die Beschwerdeführer sind zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 20 Abs. 1 und Abs. 2 ANAG, Art. 48 ff. VwVG).

E. 2.1

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 schriftlose 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. 2.2

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).

E. 3.1

Der Beschwerdeführer beruft sich auf Schriftenlosigkeit, indem er geltend macht, es sei ihm objektiv unmöglich, einen gültigen heimatlichen Reisepass zu beschaffen. Zum Beleg dafür brachte er mehrere Bestätigungen der ständigen konsularischen Mission der Republik Irak bei den Vereinten Nationen in Genf ein. In der Erklärung vom 3. Juli 2007 wird

festgehalten, dass die Vertretung in Genf zur Zeit nur Pässe der "S"-Serie ausstelle, nicht dagegen solche der neuen "G"-Serie. Gegenwärtig gäbe es nur eine begrenzte Anzahl von Ausgabestellen für diese letztere Pass-Serie.

E. 3.2

Die Vorinstanz hält dagegen fest, dass der Entscheid der irakischen Behörden, von der Schweiz als gültig anerkannte Reisedokumente nicht flächendeckend abzugeben, in deren Ermessen liege und keine Schriftenlosigkeit im Sinne von Art. 7 RDV zu begründen vermöge. Im Übrigen würden technische Verzögerungen bei der Ausstellung oder Verlängerung heimatlicher Reisepapiere nicht als Grund für die Abgabe eines Schweizer Reisepapiers gelten. -:-

E. 4.1

Der Auffassung der Vorinstanz ist grundsätzlich zuzustimmen. Als unmöglich im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV gilt die Beschaffung eines Reisepasses grundsätzlich nur dann, wenn sich der ausländische Staatsangehörige bei den Behörden seines Heimatstaates um einen Reisepass bemüht, diese die Ausstellung aber ohne zureichende Gründe verweigern. Aus der völkerrechtlich verankerten Passhoheit jedes Staates über seine Staatsangehörigen, in welche die schweizerischen Behörden nicht leichtfertig eingreifen dürfen, folgt einerseits, dass an die Ernsthaftigkeit der Bemühungen des Ausländers strenge Anforderungen zu stellen sind, und andererseits, dass dem Heimatstaat bei der Ausübung seiner Passhoheit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zusteht, der respektiert werden muss. Technische Verzögerungen bei der Passausstellung sind jedenfalls regelmässig nicht geeignet, die Unmöglichkeit im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV und damit die Schriftenlosigkeit des ausländischen Staatsangehörigen zu begründen. Diese Rechtslage entsprach im Übrigen bereits der bis 1. Dezember 2004 geltenden Verordnung vom 11. August 1999 über die Abgabe von Reisepapieren an ausländische Personen (RPAV; AS 1999 2368). Sie beinhaltete in Art. 6 Abs. 2 RPAV die explizite Regelung, wonach technische Verzögerungen bei der Ausstellung oder Verlängerung der heimatlichen Reisepapiere oder gerechtfertigte Verweigerungsgründe der zuständigen Behörden nicht als Grund für die Abgabe eines schweizerischen Reisepapiers gelten. Dass besagte Norm nicht in die neue Verordnung überführt wurde, hatte ausschliesslich redaktionelle Gründe. Sie wurde zu Gunsten des neuen, inhaltlich gleichwertigen Begriffs einer Unmöglichkeit der Passbeschaffung gemäss Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV fallen gelassen, weil sie "in negativer und damit in missverständlicher Form [...] weitere Bedingungen für die Abgabe eines Reisedokuments formuliert" (Bericht des Bundesamtes für Migration an den Bundesrat vom 3. September 2004 zur Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten an ausländische Personen, S. 10 f.).

E. 4.2

Der irakische Staat ist zur Zeit offensichtlich aus technischen Gründen nicht in der Lage, alle seine Auslandsvertretungen so auszurüsten, dass die Ausstellung neuer Pässe der allgemein anerkannten "G"-Serie möglich wäre. 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. Würde die Schweiz in einer solchen Umstellaktion auf breiter Basis von Schriftenlosigkeit ausgehen, wäre sie regelmässig gehalten, in die Passhoheit - und damit in die völkerrechtliche Souveränität - anderer Staaten einzugreifen. Anders würde es sich in der

vorliegenden Konstellation - wie allgemein bei vorübergehender Passlosigkeit - allenfalls dann verhalten, wenn in zeitlicher und sachlicher Hinsicht dringliche Interessen im Sinne der Reisegründe gemäss Art. 5 Abs. 2 RDV vorliegen würden (schwere Krankheit oder Tod von Familienangehörigen, wichtige und unaufschiebbare höchstpersönliche Angelegenheiten im Ausland) und die Situation auch durch rechtzeitiges und vorausschauendes Handeln des Ausländers nicht hätte vermieden werden können. Von solchen Umständen kann vorliegend zum vornherein nicht ausgegangen werden, denn die Beschwerdeführer machten zunächst Ferienpläne als Reisegrund geltend und beriefen sich später zusätzlich auf berufliche Interessen, ohne Letztere näher zu substantiieren. Weder der eine noch der andere Reisegrund sind geeignet, die zu stellenden Anforderungen an eine sachliche und zeitliche Dringlichkeit auch nur annähernd zu erfüllen.

E. 4.3

Unbeschadet der vorstehenden Erwägungen ist abschliessend festzuhalten, dass der Beschwerdeführer recht besehen über einen nach irakischem Recht gültigen Reisepass verfügt, der freilich am Mangel leidet, dass er von einer Vielzahl von Staaten als Reisedokument nicht anerkannt wird. Ob in dieser Situation überhaupt von Schriftenlosigkeit im Sinne des RDV ausgegangen werden kann, erscheint fraglich, muss aber - da nicht entscheidungswesentlich - nicht abschliessend beurteilt werden. Es sei dennoch darauf hingewiesen, dass sich das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement als Vorgängerorganisation des Bundesverwaltungsgerichts und das Bundesgericht gerade im Zusammenhang mit dem Irak schon zur Eignung von an sich gültigen nationalen Pässen zu Reisezwecken geäussert haben. Sie haben darauf hingewiesen, dass der Sinn der RDV nicht darin liege, die in der Schweiz aufenthaltsberechtigten Ausländer besser zu stellen, als ihre Landsleute mit heimatlichen Reisepapieren. Falls diese nicht überall anerkannt würden, habe dies der in der Schweiz wohnende Ausländer gleich wie dessen im Ausland oder in der Heimat ansässigen Landsleute mit dem selben Ausweis hinzunehmen; es sei nicht Sache der Schweiz, durch Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisepapiers für Abhilfe zu sorgen. Nur wenn der Ausländer überhaupt schriftenlos sei, könne bzw. müsse ihm ein Pass für eine ausländische Person ausgestellt werden (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.535/2006 vom 11. Dezember 2006 E. 2.3.2).

E. 4.4

Der Beschwerdeführer ist demzufolge nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 7 Abs. 1 RDV zu erachten und eine zwingende Voraussetzung zur Erteilung eines Passes für ein ausländische Person gemäss Art. 4 Abs. 2 RDV ist nicht erfüllt.

E. 5

Demnach verletzt die angefochtene Verfügung kein Bundesrecht, der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt und die Vorinstanz hat das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend ausgeübt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist abzuweisen.

E. 6

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens werden die unterliegenden 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 11. Dezember 2006 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). (Dispositiv S. 9)

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