

BVGer C-4854/2008 vom 14. Juli 2011

Bundesverwaltungsgericht, 2011-07-14, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_C-4854_2008

FR: TAF C-4854/2008 du 14 juillet 2011

IT: TAF C-4854/2008 del 14 luglio 2011

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 betreffend 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

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

E. 1.3

Die Beschwerdeführer sind gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist unter Vorbehalt der nachfolgenden Erwägungen einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG).

E. 1.4

Am 2. Oktober 2009 wurden F._____ und V._____ von der serbischen Botschaft in Bern heimatliche Reisepässe ausgestellt, womit das Verfahren betreffend Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisepapiers bezüglich der Beschwerdeführer 2 und 3 gegenstandslos geworden ist.

E. 2

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 keine (wesentlichen) Änderungen erfahren haben (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-2848/2008 vom 17. November 2010 E. 2 mit weiteren

Hinweisen).

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 die Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des Urteils des Bundesgerichts 2A.451/2002 vom 28. März 2003, teilweise publiziert in BGE 129 II 215; BGE 135 II 369 E.3.3).

E. 4.1

Nach Massgabe von Art. 59 Abs. 2 Bst. a AuG in Verbindung mit Art. 2 Bst. a RDV hat eine ausländische Person, die nach dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) als Flüchtling anerkannt wurde, Anspruch auf einen Reiseausweis für Flüchtlinge. 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. 3 Abs. 1 RDV).

E. 4.2

Fraglos fällt die Beschwerdeführerin 1, die im Besitze einer Jahresaufenthaltsbewilligung ist, unter keine dieser Kategorien. Sie kann somit keinen Anspruch auf Abgabe eines schweizerischen Ersatzreisepapiers geltend machen. Gemäss Art. 59 Abs. 1 AuG in Verbindung mit 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

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. 6 Abs. 1 Bst. a RDV), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV). 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 Beschwerdeführerin 1 zu Recht die Schriftenlosigkeit - als unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisedokuments - verneint hat, indem sie sowohl die Möglichkeit der Beschaffung eines heimatlichen Reisepasses (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV) als auch die Zumutbarkeit entsprechender Bemühungen bei den zuständigen heimatlichen Behörden (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV) als gegeben erachtete. Die Frage der Zumutbarkeit, mithin diejenige, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von den betreffenden Personen verlangt werden kann, ist in diesem Zusammenhang 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. 5.2

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 diesen Ausführungen ist zu schliessen, dass von Personen, die - wie die Beschwerdeführerin 1 - im Besitz einer Jahresaufenthaltsbewilligung sind, eine solche Kontaktaufnahme im Hinblick auf die Beschaffung von Reisedokumenten verlangt werden kann. Die Beschwerdeführerin 1 erhebt denn auch - zu Recht - keine Einwände gegen eine Kontaktaufnahme mit den heimatlichen Behörden. Sie ist somit nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV zu betrachten.

E. 5.3

Die Beschwerdeführerin 1 führt hingegen aus, all ihre Bemühungen um Erhalt eines heimatlichen Reisepasses seien gescheitert, und behauptet in diesem Zusammenhang, als Roma sei keine Auslandvertretung für sie zuständig, weshalb sie keinen Reisepass erhalten könne. So soll sie gemäss Schreiben der Vormundschaftsbehörde des Kantons Basel-Stadt an die Mazedonische Botschaft in Bern vom 12. Februar 2008 bei dieser Vertretung in der Vergangenheit bereits zweimal vergeblich um Ausstellung von neuen Pässen ersucht haben. Entsprechende Belege für diese Vorsprachen konnten allerdings nicht beigebracht werden. Im Verlaufe des Beschwerdeverfahrens wurde eine Bestätigung der Mazedonischen Botschaft in Bern vom 29. August 2008 - in schlecht verständlichem Deutsch - nachgereicht, die sinngemäss und ohne Begründung festhält, die Beschwerdeführerin 1 dürfe die mazedonische Staatsangehörigkeit nicht besitzen, und im Weiteren bestätigt, dass die fragliche Person nicht in den amtlichen Registern verzeichnet sei. Einmal davon abgesehen, dass die letztgenannte "Bestätigung" zumindest in teilweisem Widerspruch zum eingereichten Auszug aus dem Geburtsregister der Republik Mazedonien vom 21. September 2007 steht, wonach die Beschwerdeführerin 1 in G._____ (einem Stadtbezirk von Skopje) geboren sei, lässt sich daraus (noch) nicht schliessen, die heimatlichen Behörden weigerten sich offensichtlich, der Gesuchstellerin Reisepapiere abzugeben; dies

schon deshalb nicht, weil nach wie vor kein abschliessender (schriftlicher) Entscheid der zuständigen Behörden von Mazedonien über die Ausstellung oder Nichtausstellung eines heimatlichen Reisepasses an die Beschwerdeführerin 1 vorliegt. Nichts anderes lässt sich aus der am 10. September 2009 eingereichten Bestätigung der kosovarischen Vertretung vom 28. August 2009 (vgl. Bst. J. des Sachverhalts) oder aus der am 30. Mai 2011 nachgereichten Bescheinigung des Zivilstandsamtes X._____ (Republik Kosovo) vom 2. März 2011 ableiten, wonach die Beschwerdeführerin 1 im dortigen Geburtsregister nicht eingetragen sei.

E. 5.4

Die Vorinstanz hat bereits in ihrer Vernehmlassung vom 2. Dezember 2008 darauf hingewiesen, dass es der Beschwerdeführerin 1 offen stehe, sich entweder über die Botschaft von Serbien ins Staatsbürgerregister durch Abstammung eintragen zu lassen oder aber aufgrund der mazedonischen Herkunft ihrer Eltern in Mazedonien ein Begehren um Erhalt der mazedonischen Staatsbürgerschaft zu stellen. Zu Recht hat sie in ihrer ergänzenden Vernehmlassung vom 17. August 2009 festgehalten, es obliege allein der Beschwerdeführerin 1, ihre Staatsangehörigkeit zu klären, und dadurch die administrativen Voraussetzungen zum Erwerb eines heimatlichen Reisedokumentes zu schaffen. Aus den Akten ergeben sich keine Hinweise, dass die Beschwerdeführerin 1 in der Zwischenzeit diesbezügliche Schritte unternommen hätte. Zwar liegen als Beweismittel zahlreiche schriftliche Anfragen der Rechtsvertreterin sowie von Drittpersonen zur Frage der Staatsbürgerschaft von Roma vor. Dass derartige Interventionen - ohne persönliche Kontaktnahme mit den in Frage stehenden heimatlichen Vertretungen in der Schweiz - wohl kaum zum gewünschten Ziel führen dürften, ist nachvollziehbar. Allein schon zwecks Abklärung der Identität dürften (weitere) persönliche Vorsprachen der Beschwerdeführerin 1 unumgänglich sein (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3724/2010 vom 26. April 2011 E. 4.4. mit weiteren Hinweisen). So ist es denn auch dem Lebenspartner der Beschwerdeführerin 1 (ebenfalls Angehöriger der Roma) durch mehrmalige persönliche Vorsprachen bei den serbischen Behörden gelungen, für seine Kinder - ungeachtet ihrer Ethnie - serbische Reisepässe zu erhalten. Ein Unterfangen, das von den Beteiligten ursprünglich als unmöglich bezeichnet wurde.

E. 5.5

Soweit von der Rechtsvertreterin beantragt wird, amtliche Erkundigungen bei allen erdenklichen Botschaften über die Staatsangehörigkeit bzw. die Möglichkeit der Papierbeschaffung der Beschwerdeführerin 1 einzuholen, 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 vernünftigen Aufwand erheben können (BGE 128 II 139 E. 2b S. 142 f. mit Hinweis und Urteil 2A.78/2000 vom 23. Mai 2000 E. 3 mit Hinweisen). So hielten das Bundesverwaltungsgericht sowie zuvor das BFM in einem Verfahren um Anerkennung der Staatenlosigkeit (vgl. Urteil 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) fest, 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. Auch im vorliegenden Fall stehen die äusserst spärlichen und zum Teil widersprüchlichen Angaben der Beschwerdeführerin 1 zu ihrer Abstammung, auf welche die Vorinstanz in Verfügung und Vernehmlassung hingewiesen hat, allfälligen weiteren Abklärungen durch das Bundesverwaltungsgericht entgegen. Dies umso mehr, als sowohl die Schweizerische Botschaft im Kosovo als auch die Schweizervertretung in Skopje auf entsprechende schriftliche Anfragen der Rechtsvertreterin hin festgehalten haben, Botschaftsabklärungen in privat veranlassten Angelegenheiten seien nicht möglich (vgl. die als Beweismittel eingereichten E-Mails vom 14. bzw. 17. Juli 2008). Dem entsprechenden Verfahrens Antrag ist daher nicht stattzugeben. Wie erwähnt, obliegt es allein der Beschwerdeführerin 1, vorerst ihre Staatsangehörigkeit klären zu lassen, um so in den Besitz eines heimatlichen Reisepapiers zu gelangen. Ihre Möglichkeiten zum Erwerb eines mazedonischen, kosovarischen oder gar serbischen Reisepapiers sind in casu noch nicht erschöpft.

E. 5.6

Nach dem Gesagten erweist sich die Beschaffung eines heimatlichen Reisedokuments - entgegen der Ansicht der Beschwerdeführerin 1 - nicht als objektiv unmöglich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV. Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zum heutigen Zeitpunkt keine objektiven Gründe vorliegen, aufgrund derer die Beschwerdeführerin 1 als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 RDV anzusehen wäre. Dies umso weniger, als sich aus den Akten keinerlei Anhaltspunkte ergeben, die allenfalls zuständigen heimatlichen Behörden würden sich ohne zureichende Gründe - und damit willkürlich - weigern, ihr ein Reisepapier auszustellen (vgl. das erwähnte Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-724/2010 vom 26. April 2011 E. 4.7 mit Hinweisen). Auch die weiteren Ausführungen auf Beschwerdeebene sind nicht geeignet, zu einer von der Vorinstanz abweichenden rechtlichen Würdigung zu gelangen.

E. 6

Die Vorinstanz hat demzufolge der Beschwerdeführerin 1 zu Recht die Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisepapiers verweigert. Die angefochtene Verfügung, soweit sie nicht gegenstandslos geworden ist, erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig und die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

E. 7

Da den Beschwerdeführern mit Zwischenverfügung vom 6. November 2008 die unentgeltliche Rechtspflege gewährt wurde, sind sie von der Bezahlung der Verfahrenskosten zu befreien (Art. 65 Abs. 1 VwVG). Das Honorar der amtlichen Rechtsbeiständin wird auf Fr. 1'600.- festgesetzt (Art. 65 Abs. 2 VwVG i.V.m. Art. 12 und 14 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Für dieses besteht eine Rückerstattungspflicht gemäss den Voraussetzungen von Art. 65 Abs. 4 VwVG.