

# **BVGer F-1327/2021 vom 15. November 2021**

Bundesverwaltungsgericht, 2021-11-15, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_F-1327\\_2021](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-1327_2021)

FR: TAF F-1327/2021 du 15 novembre 2021

IT: TAF F-1327/2021 del 15 novembre 2021

## **Regeste**

Reisedokumente für ausländische Personen (Übriges)

## **Erwägungen**

### **E. 1.1**

Verfügungen der Vorinstanz, welche die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen betreffen, sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG). Dieses entscheidet in der vorliegenden Materie endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

### **E. 1.2**

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

### **E. 1.3**

Die Beschwerdeführerin ist als Verfügungsadressatin zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf das frist- und formgerecht eingereichte Rechtsmittel ist daher einzutreten (Art. 50 und 52 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 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

### **E. 3.1**

Das SEM kann einer schriftenlosen Person mit Aufenthaltsbewilligung einen Pass für eine ausländische Person abgeben (Art. 59 Abs. 1 AIG i.V.m. Art. 4 Abs. 2 Bst. a der Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV, SR 143.5]). Gemäss 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).

### **E. 3.2**

Die Beschwerdeführerin verfügt über eine Aufenthaltsbewilligung und ist weder schutzbedürftig, noch asylsuchend. Eine Kontaktaufnahme mit den Behörden ihres Heimat- oder Herkunftstaates kann ihr daher zugemutet werden (Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV i.V.m. Art. 10 Abs. 3 RDV). Zu prüfen ist jedoch, ob sie schriftenlos ist, weil ihr die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist, respektive ob sich die zuständigen Behörden ohne zureichende Gründe einer Ausstellung von Papieren verschliessen (Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV). Als unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV wird die Papierbeschaffung dann angesehen, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates darum bemüht, die Ausstellung der Papiere aber ohne zureichende Gründe verweigert wird, oder wenn es an den rechtlichen Möglichkeiten fehlt, vom Heimat-, beziehungsweise Herkunftsstaat überhaupt Papiere zu erlangen (vgl. Urteil des BVGer F-2687/2018 vom 28. Mai 2020 E. 4.2).

### **E. 4.1**

Die Vorinstanz hat gemäss Art. 12 VwVG im Verfahren betreffend Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person den rechtserheblichen Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen. Dieser Grundsatz wird jedoch durch die in Art. 13 VwVG statuierte Mitwirkungspflicht der Parteien relativiert. Diese Pflicht gilt dabei insbesondere für Tatsachen, die eine Partei besser kennt als die Behörden und welche diese ohne ihre Mitwirkung gar nicht oder nicht ohne vernünftigen Aufwand erheben können (BVGE 2008/24 E. 7.2).

### **E. 4.2**

Wird die pflichtgemässe Mitwirkung im Verfahren um Ausstellung von Reisedokumenten durch die gesuchstellende Person verweigert, kann dies bei der Beweiswürdigung berücksichtigt werden und zur Verneinung der Schriftenlosigkeit führen, sofern letztere nicht anderweitig begründet werden kann (Art. 19 VwVG i.V.m. Art. 40 BZP [SR 273]; BGE 137 II 313 E. 3.5.2). Bleibt unbewiesen, respektive bestehen erhebliche Zweifel daran, dass sich der Heimat- oder Herkunftsstaat trotz Bemühungen der gesuchstellenden Person und ohne zureichenden Grund weigert, ein Reisedokument auszustellen, hat diese die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen, da sie aus der Schriftenlosigkeit Rechte ableiten will (Urteil des BVGer F-2206/2019 vom 19. April 2021 E. 3.4 m.w.H.).

### **E. 5.1**

Zur Begründung der Abweisung des Gesuchs um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, die Beschwerdeführerin sei in der Schweiz nicht als Flüchtling anerkannt. Im Rahmen des Asylverfahrens sei in der Verfügung des SEM vom 27. April 2016 festgehalten worden, dass es ihr nicht gelungen sei, ihre Herkunft aus der VR China glaubhaft darzulegen. Vielmehr sei mit überwiegender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass sie vor ihrer Ankunft in der Schweiz in einer exiltibetischen Diaspora gelebt habe. Das Bundesverwaltungsgericht habe in seinem Urteil E-2981/2012 vom 20. Mai 2014 festgehalten, dass bei einer asylsuchenden Person tibetischer Ethnie, welche unglaubliche Angaben zu ihrem angeblichen Sozialisierungsraum in der VR China mache, grundsätzlich davon ausgegangen werden könne, dass sie eine Aufenthaltsbewilligung oder eine Duldung in einem Drittstaat oder aber sogar eine andere Staatsangehörigkeit besitze. Es stehe vorliegend rechtskräftig fest,

dass die Beschwerdeführerin unglaubliche Angaben zu ihrer Sozialisierung in der VR China gemacht habe. Es liege an ihr, ihre wahre Identität und ihre Sozialisierung nachträglich in überprüfbarer Weise offenzulegen. Nur so sei es möglich, festzustellen, ob sie effektiv schriftenlos sei. Andernfalls gehe das SEM davon aus, dass die Voraussetzungen der Schriftenlosigkeit nicht erfüllt seien. Bisherige Angaben zu ihrer Sozialisierung in der VR China seien hingegen nicht erneut zu prüfen (Verfügung vom 19. Februar 2021).

### **E. 5.2**

Die Beschwerdeführerin brachte dagegen in ihrem Rechtsmittel im Wesentlichen vor, die Vorinstanz gehe davon aus, dass sie zur exilpolitischen Diaspora gehöre und in einem anderen Land als der VR China (Tibet) aufgewachsen sei. Obwohl dies nicht der Fall sei und sie dies wiederholt bekräftigt und belegt sowie habe bezeugen lassen, glaube man ihr nicht. Sie sei weder in Nepal noch in Indien und auch sonst an keinem Ort aufgewachsen, wie es die Vorinstanz annehme. Dementsprechend könne sie auch keine Adresse oder sonstigen Angaben zu einem anderen Land als China angeben. Würde sie solche Angaben machen, entspräche dies nicht der Realität und Wahrheit bzw. wäre es eine Täuschung. Sie befinde sich in einer Pattsituation, welche angesichts von Art. 10 Abs. 2 BV und Art. 13 EMRK im Ergebnis unhaltbar sei. Es sei auch nicht ersichtlich, aus welchem Grund sie unwahre Angaben zu ihrer Herkunft machen sollte, nachdem sie im Besitze einer Aufenthaltsbewilligung für die Schweiz sei. Könnte sie auf eine Aufenthaltsgenehmigung oder gar die Staatsbürgerschaft eines Landes zurückgreifen, würde sie vermutlich all diese Anstrengungen kaum auf sich nehmen, um an Ausweis- bzw. Reisepapiere zu gelangen. In diesem Sinne unternehme sie bis heute das ihr Mögliche, scheue keine Mühen, überwinde erhebliche Ängste und nehme, wie auch ihre 90-jährige Tante, ein nicht zu unterschätzendes Risiko in Kauf, um zu zeigen und zu belegen, dass nebst China auch die gemäss der Vorinstanz in Frage kommenden Länder Nepal und Indien aus unzureichenden oder rechtlichen Gründen keine Ausweispapiere (bspw. mangels Hokou-Eintrag [recte: Hukou-Eintrag]) ausstellen würden.

### **E. 6.1**

Das Bundesverwaltungsgericht stufte im negativen Asylentscheid D-3434/2016 vom 27. April 2017 die Ausführungen der Beschwerdeführerin zu ihrer Herkunft als unglaubhaft ein und hielt dazu fest, sie habe ihre wahre Herkunft verschleiert beziehungsweise verheimlicht (E. 8.2). Sie habe sowohl zur vorgebrachten Verfolgung als auch zu den Ausreisemodalitäten widersprüchliche und somit unglaubliche Aussagen gemacht. Die Schlussfolgerung des LINGUA-Experten, sie sei sehr wahrscheinlich nicht innerhalb der VR China hauptsächlich sozialisiert worden, stehe somit mit der übrigen Aktenlage in Übereinstimmung. Entsprechend sei mit überwiegender Wahrscheinlichkeit davon auszugehen, dass sie vor ihrer Ankunft in der Schweiz längere Zeit in der exiltibetischen Diaspora gelebt habe. Namhafte exiltibetische Gemeinschaften gebe es - ausser in der Schweiz und Nordamerika - lediglich in Indien und Nepal. Es sei daher zu vermuten, dass sie in Indien oder Nepal aufgewachsen sei beziehungsweise dort während vielen Jahren gelebt habe (E. 6.6 - 6.8.1 ebenda).

### **E. 6.2**

Ein in Bezug auf den negativen Asylentscheid D-3434/2016 vom 27. April 2017 eingereichtes Wiedererwägungsgesuch wies das SEM mit Verfügung vom 26. Januar 2021

ab. Es stellte damals fest, dass die im Wiedererwägungsverfahren eingereichte Stellungnahme von vier Fachpersonen (inklusive Anhang) nicht geeignet sei, um dem im Asylverfahren erstellten LINGUA-Bericht den erhöhten Beweiswert abzuspochen. Die dagegen beim Bundesverwaltungsgericht eingereichte Beschwerde wurde mit Entscheid D-880/2021 vom 9. März 2021 als durch Rückzug gegenstandslos geworden abgeschrieben. Schliesslich hat die Beschwerdeführerin auch im vorliegenden Verfahren keine Urkunden eingereicht, welche geeignet wären, ihre Identität und Herkunft nachzuweisen. Solange keine einschlägigen Hinweise auf die tatsächliche Staatsangehörigkeit vorliegen, ist es im Übrigen - entgegen den beschwerdeweisen Vorbringen (Ziff. 10) - nicht Sache der Vorinstanz, bei allfällig in Frage kommenden Ländervertretungen darüber Auskunft zu verlangen, ob die Beschwerdeführerin dort als Staatsangehörige oder in sonstiger Art registriert sei (Urteil des BVGer F-2206/2019 vom 19. April 2021 E. 5.3.2 in fine). Somit bleiben Identität und Staatsangehörigkeit der Beschwerdeführerin weiterhin unklar. Der Vorwurf der Verletzung der Mitwirkungspflicht konnte mithin nicht ausgeräumt werden.

#### **E. 7.1**

Bezüglich ihrer bisherigen Bemühungen um Erhalt von Reisepapieren führte die Beschwerdeführerin in ihrer Rechtsmitteleingabe aus, sie habe sich schon im Februar 2019 schriftlich an das chinesische Konsulat in Zürich, die indische Botschaft in Bern und an die nepalesische Mission in Genf gewandt. Dies, nachdem man ihr geraten habe, ihre Anliegen schriftlich vorzubringen. Bis heute habe sie keine Antwort erhalten. Am 4. März 2021 habe sie dann, trotz grosser Angst und bestehender Gefahr, persönlich beim chinesischen General-Konsulat in Zürich vorgesprochen und um Ausstellung eines Auszugs des sie betreffenden Hukou-Eintrags in Lhasa (chinesisches Personenregister, sollte es dies überhaupt geben, dies wisse sie nicht; als sie geboren worden sei, sei das Hukou-Register noch nicht lange in Tibet eingeführt worden und lediglich nur ein Teil der tibetischen Bevölkerung registriert) und um chinesische Ausweispapiere ersucht. Ihr Begehren sei dort zwar zur Kenntnis genommen und ihr Schreiben entgegengenommen worden, weitergehende Informationen habe sie aber nicht erhalten. Auf dem General-Konsulat habe man ihr auch keine Quittung oder Empfangsbestätigung geben wollen. Darum habe sie am 10. März 2021 noch ein entsprechendes Einschreiben an das chinesische Konsulat mit dem Hinweis versandt, ihre Anfrage betreffend Hukou und Ausweispapiere sei dringlich. Bis heute habe sie keine Antwort erhalten. China verweigere Exiltibetern ganz grundsätzlich Ausweispapiere und andere Bescheinigungen. Am 10. März 2021 habe sie die indische Botschaft in Bern angerufen und einen Termin zwecks Bestellung von Ausweispapieren verlangt. Auch dort sei sie abgewiesen worden. Zur Sicherheit und Dokumentation habe sie überdies der indischen Botschaft einen eingeschriebenen Brief zugestellt, aber auch keine Antwort erhalten. Ebenfalls am 10. März 2021 sei sie mit eingeschriebenem Brief an die nepalesische Mission in Genf gelangt, welcher ebenfalls unbeantwortet geblieben sei. Der Beschwerde beigelegt waren unter anderem zwei Aktennotizen betreffend Telefonanrufe der Beschwerdeführerin bei der indischen Botschaft vom 10. März 2021 und ihrem persönlichen Erscheinen vom 4. März 2021 beim chinesischen Konsulat sowie den jeweiligen Schreiben vom 12. Februar 2019 und 10. März 2021 an das chinesische Konsulat, die indische Botschaft sowie die nepalesische Mission (Beschwerdebeilagen 3).

#### **E. 7.2**

Die erfolglosen Bemühungen der Beschwerdeführerin um Erhalt von Reisepapieren bei der chinesischen Vertretung sind im Kontext der festgestellten Mitwirkungspflichtverletzung zu

betrachten (E. 6.2). Steht die chinesische Staatsangehörigkeit - wie in casu - nicht fest, so kann nicht als erstellt gelten, dass sich die chinesischen Behörden ohne zureichenden Grund weigern, ihr einen Reisepass auszustellen. Sofern die Beschwerdeführerin weiter ausführt, ihre Rückkehr nach China zur Beschaffung von Ausweispapieren stelle eine erhebliche Gefahr für sie dar (Beschwerde Ziff. 9 S. 7), so ist darauf hinzuweisen, dass der Wegweisungsvollzug in die VR China im Asylverfahren ausdrücklich ausgeschlossen wurde (vgl. Urteil D-3434/2016 E. 8.2) und Reisen nach China zwecks Papierbeschaffung von Exil-Tibeterinnen und Tibetern auch nicht verlangt werden (vgl. BVGE 2014/12 E. 5.11; zur Zumutbarkeit von Bemühungen zur Papierbeschaffung bei der chinesischen Vertretung vgl. Urteile des BVGer F- 2100/2018 vom 7. Oktober 2020 E. 6.2; F-7306/2017 vom 22. Mai 2019 E. 5.2).

### **E. 7.3**

Bezüglich der geltend gemachten Bemühungen der Beschwerdeführerin um Ausstellung von Reisedokumenten bei den indischen und nepalesischen Behörden ist darauf hinzuweisen, dass die Kontaktaufnahme mit den Auslandsvertretungen nicht zielführend ist, wenn lediglich die im Asylverfahren als unglaublich eingestuften Angaben vorgebracht werden.

### **E. 7.4**

Ergänzend gilt es zu erwähnen, dass sowohl die indische Botschaft in Bern wie auch die nepalesische Mission in Genf auf ihrer Homepage Formulare zur Beantragung eines Passes zur Verfügung stellen. Zusammen mit dem ausgefüllten Antragsformular müssen weitere Dokumente eingereicht werden. Diese sind auf der jeweiligen Homepage explizit aufgelistet. Schliesslich ist auch eine Gebühr zu entrichten (vgl. dazu <https://www.indembassybern.gov.in/page/passport-machine-readable/> und <https://gva.nepalmission.gov.np/wp-content/uploads/2020/10/MRP-Fee-Delivery-Options.pdf>). Die Beschwerdeführerin hat bis heute, soweit aus den Akten ersichtlich, weder bei der indischen Botschaft noch bei der nepalesischen Mission ein Antragsformular zusammen mit den nötigen Dokumenten eingereicht. Ihre bisherigen Bemühungen zur Beschaffung von Reisepapieren - informelle Schreiben und ein Telefonanruf - sind vor dem Hintergrund dieser Ausgangslage offensichtlich nicht ausreichend. Aufgrund der strengen Anforderungen, die an die Ernsthaftigkeit der Bemühungen zur Beschaffung von Reisepapieren zu stellen sind, ist zusammenfassend nicht davon auszugehen, sie habe alles ihr Zumutbare unternommen, um in deren Besitz zu gelangen.

### **E. 8**

Dementsprechend kann nicht als erstellt betrachtet werden, dass sich die ausländischen Behörden ohne zureichenden Grund weigerten, der Beschwerdeführerin einen Reisepass auszustellen, und es kann nicht von einer Schriftenlosigkeit im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV ausgegangen werden. Somit fehlt es an einer unabdingbaren Voraussetzung für die Ausstellung des beantragten Reisedokuments. Die Vorinstanz hat demnach die Ausstellung eines Passes für ausländische Personen zu Recht verweigert. Ein allfälliger Eingriff in die Bewegungs- und Reisefreiheit gemäss Art. 2 Abs. 2 des Protokolls Nr. 4 zur EMRK und Art. 10 Abs. 2 BV ist vorliegend aufgrund der Verletzung der Mitwirkungspflicht gerechtfertigt, sofern der Schutzbereich überhaupt tangiert wird (vgl. dazu Urteil des BVGer F-4477/2018 E. 6.4).

### **E. 9**

Die angefochtene Verfügung erweist sich damit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig. Die Beschwerde ist abzuweisen.

**E. 10**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und auf Fr. 800.- festzusetzen (Art. 63 Abs. 1 VwVG VwVG i.V.m. Art. 1 ff. 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.