

BVGer F-3209/2024 vom 25. April 2024

Bundesverwaltungsgericht, 2024-04-25, DE

Quelle: https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-3209_2024_d20240425

FR: TAF F-3209/2024 du 25 avril 2024

IT: TAF F-3209/2024 del 25 aprile 2024

Regeste

Reisedokumente für ausländische Personen (Übriges) | Reisedokumente für ausländische Personen (Übriges); Verfügung des SEM vom 25. April 2024

Erwägungen

E. 1.1

Verfügungen des SEM betreffend die Ausstellung von Reisedokumenten im Sinne von Art. 59 AIG (SR 142.20) sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 112 Abs. 1 AIG i.V.m. Art. 31 ff. VGG).

E. 1.2

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

E. 1.3

Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs. 1 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 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 Entscheids (vgl. BVGE 2020 VII/4 E. 2.2).

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]).

E. 3.2

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).

F-3209/2024 Seite 5 Verzögerungen, die bei der Ausstellung eines Reisedokuments bei den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates entstehen, begründen die Schriftenlosigkeit nicht (Art. 10 Abs. 2 RDV). Die Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates kann namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen nicht verlangt werden (Art. 10 Abs. 3 RDV).

E. 3.3

Die Ausstellung von Reise- und Identitätspapieren liegt in der Kompetenz des jeweiligen Heimatstaates. Diesem kommt bei der Ausübung seiner Passhoheit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, den es zu rezeptieren gilt, selbst wenn dies für die betroffenen Personen zu erheblichem Aufwand führt. Ebenso haben es ausländische Staatsangehörige hinzunehmen, wenn die Ausstellung von Pässen durch die zuständigen heimatlichen Behörden sachlich begründete Verzögerungen erfährt; dies gilt praxisgemäss auch, wenn es sich um längere Verzögerungen handelt (BVGE 2014/23 E. 5.9). Es obliegt grundsätzlich der gesuchstellenden Person, die von den heimatlichen Behörden verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen.

E. 3.4

Die Frage der Zumutbarkeit, also diejenige, ob von der betroffenen Person verlangt werden kann, sich bei den Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung eines heimatlichen Reisedokuments zu bemühen (Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV), ist in diesem Zusammenhang nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. Urteil des BVGer F-3291/2019 vom 7. Oktober 2019 E. 4.3.1).

E. 3.5

Als unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV wird die Papierbeschaffung nur 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 (statt vieler Urteil des BVGer F-4987/2024 vom 5. November 2024 E. 2.2; BVGE 2014/23 E. 5.3-5.4). Bloss vorübergehende, technisch oder organisatorisch bedingte Verzögerungen bei der Passausstellung sind zwar unbefriedigend, jedoch für sich allein nicht ausreichend, um die Unmöglichkeit im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV und damit die Schriftenlosigkeit der ausländischen Staatsangehörigen zu begründen.

E. 3.6

Die Unmöglichkeit einer Beschaffung von Reisedokumenten im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV impliziert, dass die gesuchstellende Person

F-3209/2024 Seite 6 alle ihr zumutbaren und verhältnismässigen Vorkehren getroffen hat, um die Ausstellung von Papieren bei den Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates zu erwirken (vgl. Urteil F-4987/2024 vom 5. November 2024 E. 2.3). Es obliegt somit grundsätzlich der gesuchstellenden Person, die von den heimatlichen Behörden verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen. Zwar hat die Behörde im Verfahren um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person den Sachverhalt grundsätzlich von Amtes wegen festzustellen (vgl. Art. 12 VwVG; BVGE

2015/10 E. 3.2). Bleibt jedoch 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 (Art. 8 ZGB; vgl. Urteile des BVGer F-1327/2021 vom 15. November 2021 E. 4.2; F-2206/2019 vom 19. April 2021 E. 3.4 m.w.H.).

E. 4.1

Die Vorinstanz verweigerte das Ausstellen der Reisedokumente mit der Begründung, der Beschwerdeführer verfüge über eine Aufenthaltsbewilligung B in der Schweiz. Seine Flüchtlingseigenschaft sei ihm mit Verfügung vom 6. November 2019 aberkannt worden; dieser Entscheid sei in Rechtskraft erwachsen. Es sei ihm deshalb zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatlichen Reisedokuments zu bemühen. Es obliege ihm, die von der heimatlichen Botschaft allenfalls verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen. Der Beschwerdeführer habe sich ein chinesisches Reisedokument beschafft und sei damit am 22. November 2018 nach China gereist. Der Umstand, dass zum damaligen Zeitpunkt eine als Flüchtling anerkannte Person sich in den Verfolgerstaat begeben, begründe die gesetzliche Vermutung, dass die frühere Verfolgungssituation nicht mehr bestehe, beziehungsweise eine Unterschutzstellung unter den Heimatstaat stattgefunden habe. Weshalb eine erneute Beschaffung eines heimatlichen Reisedokuments zum jetzigen Zeitpunkt nicht mehr möglich sein solle, gehe aus den eingereichten Unterlagen nicht hervor. Der Beschwerdeführer mache geltend, dass er am 27. Februar 2024 in Begleitung einer Zeugin auf der chinesischen Botschaft vorgesprochen habe. Die Aussage, die chinesischen Behörden hätten ihm aufgrund seiner tibetischen Herkunft die Ausstellung von Reisedokumenten verweigert, sei nicht weiter belegt. Auch die beigelegte Bestätigung des Tibet Büros in Genf vermöge nicht offiziell zu belegen, dass ihm keine heimatlichen Reisedokumente ausgestellt werden könnten.

F-3209/2024 Seite 7

E. 4.2

Der Beschwerdeführer wendet ein, er sei zwar im Oktober 2018 nach China gereist, habe damals jedoch kein Identitätsdokument von der chinesischen Botschaft erhalten, sondern lediglich ein Visum, das ihn zur Einreise und zu einem 40-tägigen Aufenthalt in China berechtigt habe. Er sei einzig mit der schweizerischen Aufenthaltsbewilligung und dem Visum eingereist. Die Behauptung der Vorinstanz, er habe sich bereits einmal ein Reisedokument beschaffen können, gehe insoweit fehl, als es sich hierbei nicht um ein Identitätsdokument gehandelt habe, sondern lediglich um ein befristetes Visum. Er – der Beschwerdeführer – habe sich um Ausstellung eines Reisepasses bemüht und sei am 23. Februar 2024 bei der chinesischen Botschaft in Bern gewesen. Dort sei ihm die Ausstellung mit der Begründung verweigert worden, Tibetern würden keine Reisepässe ausgestellt. Er habe sich von einer langjährigen Freundin der Familie begleiten lassen, welche die Verweigerung schriftlich dokumentiert habe. Es sei nicht ersichtlich, was er noch weiter unternehmen könne, um den Verweigerungswillen der Botschaft zu beweisen. Es sei zudem belegt, dass er kein Einzelfall sei, sondern dass dieses Vorgehen System habe. Laut dem Bericht von Freedom House 2024 und dem US-Menschenrechtsbericht 2023 hätten ethnische Minderheiten wie Tibeter und Uiguren erhebliche Schwierigkeiten,

Reisepässe zu erhalten, da die Behörden deren Mobilität kontrollieren und Passverlängerungen verweigern würden. Für Tibeter dauerten Passverfahren oft Jahre und endeten häufig mit Ablehnungen. Er – der Beschwerdeführer – habe alles ihm Zumutbare unternommen, um an einen chinesischen Reisepass zu gelangen. Die grundsätzliche Haltung der chinesischen Behörden im Umgang mit Tibetern und Tibeterinnen sei hinreichend belegt. Demnach sei auch bei einem weiteren Besuch auf der chinesischen Botschaft mit keinem anderen Ergebnis zu rechnen. Die Vorinstanz habe das Gesuch mit einer pauschalen und teilweise unpassenden Begründung abgelehnt. Dabei habe sie ihm – dem Beschwerdeführer – die volle Verantwortung zugeschrieben. Dies geschehe entgegen der geltenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, wonach die Vorinstanz unkooperatives Verhalten von Botschaften mitzuberechnen habe und verpflichtet sei, konkret darzulegen, was der Beschwerdeführer unternehmen müsse, um seiner Pflicht nachzukommen. Somit liege keine vollständige Sachverhaltsabklärung vor. Nach dem Gesagten müsse er – der Beschwerdeführer – als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV gelten und ihm sei gestützt auf Art. 4 Abs. 2 RDV von der Vorinstanz ein Pass für eine ausländische Person abzugeben.

E. 4.3

In ihrer Vernehmlassung geht die Vorinstanz davon aus, dass ohne Vorliegen eines Reisedokuments generell kein Visum ausgestellt werden

F-3209/2024 Seite 8 könne. Es stehe zudem nachweislich fest, dass sich der Beschwerdeführer in der Vergangenheit bereits ein chinesisches Reisedokument beschafft habe und mit diesem nach China gereist sei. Mit seinem Aufenthaltsstatus sei es ihm möglich und zumutbar, sich weiterhin bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatischen Reisedokuments zu bemühen.

E. 4.4

In seiner Replik entgegnet der Beschwerdeführer, er habe zum Zeitpunkt seiner Reise nach China über den Reiseausweis für Flüchtlinge im Sinne von Art. 28 der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) verfügt, weshalb eine Visumserteilung auch ohne ein chinesisches Dokument ohne weiteres möglich gewesen sei. Er – der Beschwerdeführer – verweise erneut darauf, ihm sei nie durch die chinesischen Behörden ein Reisedokument ausgestellt worden. Er sei lediglich mit einem Visum und dem von der Schweiz ausgestellten Reiseausweis für Flüchtlinge nach China zurückgereist. Das chinesische Reisedokument Nr. (...) sei fälschlicherweise mit Reisepass betitelt worden. Es handle sich um ein Reisedokument (One Way Travel Document), mit dem er – der Beschwerdeführer – einmalig nach China habe einreisen können. Es sei in seiner Funktion weder mit einer Identitätskarte noch mit einem Reisepass vergleichbar, zumal es sich bereits daraus ergebe, dass das Dokument als Typ PT und nicht P erfasst sei und ein chinesischer Reisepass als Passport und nicht als Reisedokument (Travel Document) beschriftet werde. Mit dem chinesischen Reisedokument sei es ihm möglich gewesen, nach China einzureisen und mit seinem Flüchtlingspass wieder in die Schweiz zurückzureisen.

E. 4.5

In ihrer Duplik hält die Vorinstanz fest, dass es sich beim chinesischen Reisedokument um ein internationales Reisedokument handle, das als Ersatz für einen neuen Reisepass diene, weshalb davon ausgegangen werden könne, dass ein solches Reisedokument nur

ausgestellt werde, wenn die Person über die chinesische Staatsbürgerschaft verfüge.

E. 4.6

In seiner Tripplik wiederholte der Beschwerdeführer im Wesentlichen seine Argumente, die er in der Eingabe vom 25. November 2025 bereits vorgebracht hatte.

E. 5

Strittig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers, welcher über eine Aufenthaltsbewilligung verfügt, zu Recht verneint hat.

F-3209/2024 Seite 9

E. 5.1

Zunächst ist hinsichtlich der Frage der Zumutbarkeit der Beschaffung von Reisedokumenten beim Heimat- respektive Herkunftsstaat mit der Vorinstanz festzustellen, dass der Beschwerdeführer, der die Flüchtlingseigenschaft nicht mehr besitzt, weder asylsuchend ist noch als schutzbedürftig gilt. Mangels entgegenstehender Hinweise kann von ihm verlangt werden, dass er mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV Kontakt aufnimmt (betreffend die Kontaktaufnahme von Personen tibetischer Ethnie ohne Flüchtlingseigenschaft mit den Auslandsvertretungen Chinas siehe Urteil des BVGer F-2100/2018 vom 7. Oktober 2020 E. 6 m.H.). Dies muss umso mehr gelten, als ihm von der chinesischen Botschaft in der Schweiz am 10. Oktober 2018 ein chinesisches Reisedokument Nr. (...) ausgestellt worden ist. Die Beschaffung von Reisepapieren im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV erweist sich somit als zumutbar.

E. 5.2

Somit bleibt zu prüfen, ob ihm die Papierbeschaffung möglich ist (Art.

E. 5.2.1

Der Beschwerdeführer vermag nicht darzulegen, inwieweit er sich um die Beschaffung von Reisedokumenten tatsächlich bemüht hat. Hinsichtlich der behaupteten Vorsprache auf der chinesischen Botschaft in Zürich am 27. Februar 2024 wurden weder im vorinstanzlichen Verfahren noch im Beschwerdeverfahren entsprechende Belege eingereicht. Zwar hat der Beschwerdeführer ein Begleitschreiben einer Freundin der Familie beigelegt, im dem diese bestätigt, die chinesische Botschaft sei grundsätzlich nicht bereit, tibetischen Personen einen chinesischen Pass auszustellen oder dies schriftlich zu bestätigen. Diese Angaben sind jedoch sehr allgemein gehalten und werden nicht weiter belegt. Weder der Termin auf der Botschaft selbst, noch die geltend gemachte Verweigerung der Passausstellung sind dokumentiert. Gestützt darauf bleibt demnach unbelegt, weshalb der Beschwerdeführer für den 27. Februar 2024 von der chinesischen Botschaft vorgeladen worden ist, und ob anlässlich dieses Termins auch konkret die Möglichkeit der Erlangung eines chinesischen Reisedokuments für den Beschwerdeführer besprochen wurde. Der Beschwerdeführer vermag damit nicht darzulegen, inwieweit er sich um die Beschaffung von Reisedokumenten tatsächlich bemüht hat. Aus den Akten ist nicht ersichtlich, welche konkreten Anstrengungen der Beschwerdeführer tatsächlich unternommen hat – etwa durch wiederholte Vorsprachen bei den chinesischen Behörden, um sich nach einem konkreten Grund für die verweigerte Passausstellung zu erkundigen – um ein chinesisches Reisedokument zu erlangen. Soweit er vor diesem Hintergrund rügt, es sei Aufgabe der

Vor-

F-3209/2024 Seite 10 instanz gewesen, ihn bezüglich der Beschaffung von Reisepapieren bei der chinesischen Botschaft zu instruieren, geht er fehl. Er hat gemäss der all- gemeinen Beweislastregel, wonach grundsätzlich derjenige das Vorhan- densein einer behaupteten Tatsache zu beweisen hat, der aus ihr Rechte ableitet (Art. 8 ZGB), die Folgen der Beweislosigkeit zu tragen (vgl. CHRIS- TOPH AUER/ANJA MARTINA BINDER, in: Auer/Müller/Schindler [Hrsg.], Kom- mentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Art. 13 N. 19).

E. 5.2.2

Auch aus der Behauptung, beim chinesischen Reisedokument (Tra- vel Dokument) handle es sich nicht, wie fälschlicherweise angenommen, um ein Reisedokument, sondern um ein Visum, kann der Beschwerdefüh- rer nichts zu seinen Gunsten ableiten. Das sogenannte chinesische Reise- dokument (Travel Dokument) wird häufig für im Ausland lebende chinesi- sche Staatsangehörige ausgestellt und dient als Identitätsnachweis für Reisezwecke. Die chinesische Botschaft in der Schweiz hat dem Be- schwerdeführer bereits in der Vergangenheit ein Reisedokument ausge- stellt. Vor diesem Hintergrund ist nicht ersichtlich, weshalb eine erneute Ausstellung eines solchen Dokuments nun verweigert werden sollte. Auch den Akten lassen sich keine konkreten Anhaltspunkte dafür entnehmen, dass Umstände eingetreten wären, die der Ausstellung eines Reisedoku- ments entgegenstehen würden.

E. 5.2.3

Angesichts der rechtsprechungsgemäss strengen Anforderungen, welche an die Ernsthaftigkeit der Bemühungen zur Beschaffung von Rei- sepapieren gestellt werden, kann vorliegend nicht als rechtsgenügend er- stellt gelten, der Beschwerdeführer habe alles ihm Zumutbare unternom- men, um in deren Besitz zu gelangen. Die von ihm wiedergegebenen Be- richte von Nichtregierungsorganisationen zur Passbeschaffung von chine- sischen Staatsangehörigen tibetischer Ethnie vermögen keine Schriftenlo- sigkeit zu begründen. Das Verfahren und dessen Ablauf zum Erhalt eines Reisedokuments fällt – wie bereits erwähnt – in die Hoheit des jeweiligen Staates. Würde die Schweiz in einer solchen Situation auf breiter Basis von einer Schriftenlosigkeit ausgehen, wäre sie regelmässig gehalten, in die Passhoheit – und damit in die Souveränität eines anderen Staates – ein- zugreifen, was es namentlich unter diplomatischen Gesichtspunkten zu vermeiden gilt (vgl. Urteil des BVGer F-2515/2020 vom 22. März 2021 E. 5.2).

E. 5.2.4

Aus den Akten ergeben sich keine Anhaltspunkte, dass die heimatli- chen Behörden sich ohne zureichende Gründe weigern würden, dem

F-3209/2024 Seite 11 Beschwerdeführer ein chinesisches Reisepapier auszustellen, zumal ihm seitens der chinesischen Botschaft bereits ein Reisedokument ausgestellt worden ist. Wenngleich sich die Beschaffung eines Reisepasses schwierig und langwierig gestalten kann, vermag dies die Schriftenlosigkeit nicht zu begründen (vgl. BVGer F-1548/2020 vom 18. Dezember 2020 E. 6.3.6). Die Beschaffung von gültigen heimatlichen Reisedokumenten durch den Beschwerdeführer im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV ist deshalb auch als möglich zu qualifizieren.

E. 5.3

Nach dem Gesagten ist der Beschwerdeführer nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV anzusehen. Die Voraussetzungen für die Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person (Art. 59 Abs. 1 AIG) sind nicht erfüllt. 6. Gemäss den vorstehenden Erwägungen greift auch die sinngemäss vor- getragene Rüge der unvollständigen Feststellung des Sachverhalts nicht. Eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes liegt nicht vor. Der Eventualantrag auf Rückweisung der Sache an die Vorinstanz ist abzuweisen. 7. Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig und die Beschwerde ist abzuweisen. 8. Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und auf Fr. 900.– festzusetzen (Art. 63 Abs. 1 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]). Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt. 9. Dieses Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG). (Dispositiv nächste Seite)

F-3209/2024 Seite 12

E. 6

Gemäss den vorstehenden Erwägungen greift auch die sinngemäss vorgetragene Rüge der unvollständigen Feststellung des Sachverhalts nicht. Eine Verletzung des Untersuchungsgrundsatzes liegt nicht vor. Der Eventualantrag auf Rückweisung der Sache an die Vorinstanz ist abzuweisen.

E. 7

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

E. 8

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und auf Fr. 900.– festzusetzen (Art. 63 Abs. 1 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]). Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

E. 9

Dieses Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG). (Dispositiv nächste Seite)

E. 10

Abs. 1 Bst. b RDV).

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