

# **BVGer F-3927/2019 vom 11. September 2020**

Bundesverwaltungsgericht, 2020-09-11, DE

Quelle: [https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger\\_F-3927\\_2019](https://mcp.opencaselaw.ch/entscheid/bvger_F-3927_2019)

FR: TAF F-3927/2019 du 11 septembre 2020

IT: TAF F-3927/2019 del 11 settembre 2020

## **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 - mit Ausnahme der nachfolgenden Ausführungen - einzutreten (Art. 50 und 52 VwVG). Die Beschwerdeführerin beantragt eventualiter, ihre subjektiven Nachfluchtgründe seien anzuerkennen. Wie nachfolgend (vgl. E. 5.1) ausgeführt wird, ist das Vorliegen von allfälligen subjektiven Nachfluchtgründen nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, weshalb auf den Eventualantrag nicht einzutreten ist.

## **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 ausländischen Person mit Aufenthaltsbewilligung Reisedokumente ausstellen (Art. 59 Abs. 1 AIG [SR 142.20] i.V.m. Art. 4 Abs. 2 Bst. a der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV; SR 143.5]). Als schriftenlos im Sinne dieser Verordnung gilt gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV

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 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**

Als unmöglich im Sinne dieser Bestimmung gilt die Beschaffung eines Reisepapiers grundsätzlich nur dann, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates um einen Reisepass bemüht, dessen Ausstellung aber ohne zureichende Gründe verweigert wird (zum Ganzen siehe BVGE 2014/23 E. 5.3-5.4). 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 respektieren gilt (vgl. Urteil des BVGer F-6281/2016 E. 4.2 m.H.).

### **E. 4.1**

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 und es sei ihr zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimatstaates um die Ausstellung eines Reisedokuments zu bemühen. Dabei obliege es ihr, die von den heimatlichen Behörden verlangten Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen. Im Rahmen ihres Asylgesuchs habe sie falsche Angaben über ihre Herkunft gemacht und keine Ausweispapiere zu den Akten gelegt. Gemäss Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts könne für asylsuchende Personen tibetischer Ethnie, die unglaubliche Angaben über ihre angebliche Sozialisierung in der Volksrepublik China machen würden, grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass sie eine Aufenthaltsbewilligung oder eine Duldung in einem Drittstaat oder sogar eine andere Staatsangehörigkeit besitzen würden. Die Beschwerdeführerin habe auf Aufforderung des SEM keine weiteren Angaben zu ihrer letzten Wohnadresse im Heimat- beziehungsweise Herkunftsstaat, zu ihrem Aufenthaltsstatus, dem letzten Arbeitgeber, Schulbesuche usw. gemacht. Es liege an ihr, ihre wahre Identität preiszugeben beziehungsweise sich nötigenfalls an ihrem Herkunftsort ausserhalb Chinas registrieren zu lassen und sich in der Folge entsprechende Dokumente zu beschaffen. Die Voraussetzungen an die Schriftenlosigkeit seien aufgrund der bestehenden Aktenlage nicht erfüllt.

### **E. 4.2**

Die Beschwerdeführerin entgegnet in ihrer Beschwerde, sie habe zahlreiche Versuche unternommen, um von den Vertretungen Indiens und Nepals Ersatzreisepapiere zu erhalten. Keines ihrer Schreiben sei jedoch beantwortet worden. [...] Grundsätzlich würden solche Briefe nicht beantwortet. Erwartet würden Schritte der offiziellen Schweiz. Erwägungen des SEM zur möglichen Sozialisierung der Gesuchstellenden in Indien seien für die indische Botschaft nicht relevant. Massgeblich sei die Staatsbürgerschaft. Indien erteile Angehörigen von fremden Staaten keine Reisedokumente. Ein Anruf bei der nepalesischen

Botschaft habe dasselbe ergeben. Die Vorinstanz leiste keine Amtshilfe und unterstütze die Kantone nicht beim Vollzug. Die Unmöglichkeit der Beschaffung von Reisedokumenten bei den Vertretungen Indiens und Nepals seien damit hinlänglich erwiesen. Entgegen der Ansicht der Vorinstanz habe die Beschwerdeführerin ihre Herkunft offengelegt. Sie habe eine Geburtsurkunde eingereicht und im Einzelnen ihr Leben in Tibet bis zu ihrer Flucht beschrieben. Seit ihrer Ankunft in der Schweiz halte sie sich in exiltibetischen Kreisen auf. Sie pflege enge Kontakte [...] und beteilige sich aktiv an Protesten gegen die chinesische Unterdrückung der tibetischen Kultur und Religion. Weiter verkehre sie [...] und sei Mitglied einer [...]. Von der Volksrepublik China werde sie als Separatistin betrachtet, unterdrückt und polizeilich gesucht. Damit würden subjektive Nachfluchtgründe vorliegen und sie erfülle in Bezug auf ihren Heimatstaat die Flüchtlingseigenschaft. Es könne ihr deshalb nicht zugemutet werden, bei der chinesischen Vertretung in der Schweiz einen Reisepass zu beantragen. Die Beschaffung von Reisedokumenten sei für sie somit objektiv unmöglich und sie gelte als schriftenlos im Sinne von Art. 10 RDV. Als schriftenlose chinesische Staatsbürgerin tibetischer Ethnie mit nachgewiesenen Nachfluchtgründen habe sie Anspruch auf einen Reisepass. Die Vorinstanz verstosse sodann gegen den Grundsatz von Treu und Glauben, weil sie in einem analogen Fall betreffend [...] die Ausstellung eines Reisedokuments zugesichert habe.

#### **E. 4.3**

In ihrer Vernehmlassung macht die Vorinstanz geltend, es sei rechtskräftig festgestellt worden, dass die Beschwerdeführerin im Asylverfahren ungläubhafte Angaben zu ihrer Sozialisierung gemacht habe. Es liege an ihr, ihre wahre Identität und ihre Sozialisierung nachträglich in überprüfbarer Weise offenzulegen. Sie könnte angeben, wo sie in Indien zur Schule gegangen sei, wann sie an welcher Adresse gelebt habe, welcher Arbeit sie nachgegangen sei, etc. Damit wäre es dem SEM möglich, über die Schweizer Vertretung in Delhi den Wahrheitsgehalt dieser Angaben zu überprüfen. Dasselbe Vorgehen gelte für allfällige andere Herkunftsländer. Nur so sei es möglich, die geltend gemachte Schriftenlosigkeit der Beschwerdeführerin festzustellen. Andernfalls sei davon auszugehen, dass sie die Voraussetzungen nicht erfülle. Ihre Angaben zur Sozialisierung in China seien hingegen nicht erneut zu prüfen. Es treffe sodann nicht zu, dass im Verfahren von [...] die Ausstellung eines Reisedokuments in Aussicht gestellt worden sei. Die wiedererwägungsweise erteilte Zustimmung zur Härtefallbewilligung sei ausschliesslich mit der äusserst erfolgreichen Integration von [...] begründet worden. Die Frage der Schriftenlosigkeit sei nicht Gegenstand der Wiedererwägung gewesen. Nicht gefolgt werden könne der Behauptung, das SEM habe bisher keine Hilfestellung bei der Papierbeschaffung geleistet. Die Beschwerdeführerin habe bereits anlässlich des Asylverfahrens ihre Mitwirkungspflicht verletzt und dadurch die Papierbeschaffung verhindert.

#### **E. 4.4**

Replizierend erwidert die Beschwerdeführerin, die Vorinstanz habe sich nicht konkret mit den Akten und ihren Vorbringen auseinandergesetzt, sondern begnüge sich mit pauschalen Textbausteinen. Damit verletze sie ihren Anspruch auf rechtliches Gehör sowie die Grundsätze der rechtsgleichen Behandlung und willkürfreien Beurteilung. Die Vorinstanz wende im Ergebnis Art. 4 und 10 RDV falsch beziehungsweise nicht an. Sie (Beschwerdeführerin) habe keine ungläubhaften Angaben zu ihrer Sozialisierung in Tibet gemacht, sondern habe ihre Angaben nicht hinreichend glaubhaft belegen können. Durch

die Geburtsurkunde habe sie ihre Identität belegt; dies sei von der Vorinstanz nicht zur Kenntnis genommen worden. Gemäss der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts würden für geflüchtete Tibeterinnen und Tibeter in der Volksrepublik China Nachfluchtgründe vorliegen, insbesondere bei regelmässigem Kontakt [...]. Es könne deshalb nicht von ihr erwartet werden, sich Reisepapiere bei der Vertretung der VR China ausstellen zu lassen. Dadurch würde sie auch ihre weiterhin in Tibet wohnhafte Familie gefährden. Lediglich eine Hypothese der Vorinstanz sei, dass sie in Indien oder anderswo gelebt habe. Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht E-1456/2017 habe sie detaillierte Angaben zu ihrem Leben in Tibet gemacht und dieses Schreiben befände sich in den Akten. Selbst bei Annahme einer Sozialisierung ausserhalb der VR China sei nicht ersichtlich, weshalb ein Drittstaat einer chinesischen Staatsbürgerin Reisedokumente ausstellen sollte. Die Vorinstanz verweigere sodann den Kantonen seit Jahren eine Vollzugsunterstützung und helfe auch den Tibeterinnen und Tibetern nicht bei der Beschaffung von Reisepapieren. Dies sei vom Bundesgericht im Verfahren 2C\_541/2017 ausdrücklich gerügt worden. Im Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht E-1456/2017 habe sie glaubhafte Angaben zu ihrer Sozialisierung in Tibet gemacht. Dieses Verfahren sei zufolge der Erteilung der Aufenthaltsbewilligung abgeschlossen worden. Im Verfahren [...] sei [...] davon ausgegangen, dass die Zustimmung zur Aufenthaltsbewilligung zwingend auch die Erteilung von Reisedokumenten beinhalte. Die Zusage [...] binde die untergeordnete Sektion nach Art. 5 Abs. 3 BV (Treu und Glauben).

### **E. 5.1**

Die Beschwerdeführerin konnte im Asylverfahren ihre Sozialisierung in China nicht glaubhaft darlegen. Die Vorinstanz befand in jenem Verfahren, es müsse von einer Sozialisation in der exiltibetischen Diaspora eines Drittstaates ausgegangen werden, dessen Aufenthaltsrecht oder sogar Staatsangehörigkeit sie vermutlich besitze. Das Bundesverwaltungsgericht bestätigte im Urteil E-6697/2014 vom 27. November 2014 diese Einschätzung und merkte an, die Akten würden weitere Unglaubhaftigkeitselemente sowie bestätigende Hinweise auf Glaubwürdigkeitsdefizite und eine eigentliche Mitwirkungsverweigerung der Beschwerdeführerin offenlegen, auf deren Erörterung jedoch angesichts des klaren Ergebnisses verzichtet werden könne. Dieses rechtskräftige Urteil ist bindend, weshalb eine Sozialisierung der Beschwerdeführerin in der VR China nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist. Daran ändert auch das nach Abschluss des Asylverfahrens eingereichte Schreiben "Mein Leben in China" nichts. Unbeachtlich ist, ob die Beschwerdeführerin die Flüchtlingseigenschaft in der VR China erfüllen würde, da von einer Aufenthaltsalternative in ihrem Herkunftsstaat auszugehen ist. Das Vorliegen von allfälligen subjektiven Nachfluchtgründen in Bezug auf die VR China muss deshalb ebenfalls nicht geprüft werden. Der eingereichten Geburtsurkunde lässt sich entnehmen, dass die Beschwerdeführerin in der VR China geboren wurde und ihre Eltern chinesische Staatsangehörige tibetischer Ethnie seien. Die aktuelle Staatsangehörigkeit der Beschwerdeführerin lässt sich mit diesem Dokument jedoch nicht beweisen. Die Geburtsurkunde liegt zudem lediglich in Kopie vor, weshalb deren Beweiswert aufgrund der leichten Manipulationsmöglichkeiten als gering einzustufen ist. Ein Wegweisungsvollzug in die VR China wurde von der Vorinstanz im Asylverfahren sodann explizit ausgeschlossen. Der Beschwerdeführerin ist es damit selbst bei Annahme einer bestehenden chinesischen Staatsangehörigkeit nicht zumutbar, bei der Vertretung der VR China um Reisepapiere zu ersuchen. Von der Vorinstanz wurde auch nie geltend gemacht, sie habe sich bei der Vertretung der VR China um Reisepapiere zu bemühen. Unbeachtlich

ist der Einwand, im Verfahren von [...] habe die Vorinstanz anders entschieden. Das Bundesverwaltungsgericht hat eine Einzelfallprüfung vorzunehmen und ist nicht an Entscheide der Vorinstanz in anderen Verfahren gebunden. Auf die formellen Rügen der Beschwerdeführerin (Verletzung des rechtlichen Gehörs, Willkür und Rechtsungleichheit) ist zufolge der fehlenden Substantiierung nicht näher einzugehen. Es ist sodann auch nicht ersichtlich, inwiefern die vorinstanzliche Verfügung ungenügend sein soll.

### **E. 5.2**

Nicht ausgeschlossen wurde im Urteil E-6697/2014 vom 27. November 2014, dass die Beschwerdeführerin über eine Aufenthaltsbewilligung oder sogar die Staatsangehörigkeit eines anderen Staates als der VR China verfügt. Gegenstand des vorliegenden Verfahrens ist daher einzig, ob von der Unmöglichkeit der Reisepapierbeschaffung bei ihrem Heimatbeziehungsweise Herkunftsort auszugehen ist oder ob die Vorinstanz zu Recht von der fehlenden Mitwirkungspflicht der Beschwerdeführerin ausgegangen ist. Als Heimatort gilt dabei nachfolgend jeder andere Staat als die VR China.

### **E. 5.3**

Zur Stützung ihrer Vorbringen beruft sich die Beschwerdeführerin auf das Urteil des Bundesgerichts 2C\_541/2017 vom 19. Januar 2018. Die Vorinstanz verzichtete in diesem Verfahren auf eine Vernehmlassung. Für das Bundesgericht war deshalb nicht erkennbar, ob das von der beschwerdeführenden Person skizzierte Vorgehen zur Feststellung ihrer Identität (Abgabe von Fingerabdrücken und Abgleich bei den Botschaften der in Frage kommenden Länder) mit Hilfe des SEM zielführend sein könnte beziehungsweise weshalb es bisher nicht durchgeführt worden sei. Das Bundesgericht hielt fest, es sei primär Sache des Ausreiseverpflichteten selber, die Ausreise zu organisieren, nötigenfalls aber mit Unterstützung der Behörden. Es wies die Sache an die Vorinstanz zurück, damit diese näher abkläre, ob in Zusammenarbeit mit dem SEM eine wirksame Papierbeschaffung möglich wäre. Die beschwerdeführende Person sei darauf zu behaften, dass sie sich für eine Personalienabklärung samt Fingerabdruckerhebung bei den Botschaften der in Frage kommenden Länder bereit erklärt habe. Sie habe zu diesem Zweck diesen Botschaften sowie den schweizerischen Behörden alle zweckdienlichen Informationen wahrheitsgemäss zukommen zu lassen (Urteil des BGer 2C\_541/2017 E. 4.4.6. und 4.5.). Vorliegend gewährte die Vorinstanz der Beschwerdeführerin vor Erlass ihrer Verfügung das rechtliche Gehör und wies ausdrücklich darauf hin, zu welchen Gegebenheiten in ihrem Leben sie sich äussern solle. Die Beschwerdeführerin verzichtete jedoch auf eine Stellungnahme. Die Vorinstanz hält in ihrer Verfügung und Vernehmlassung ausdrücklich fest, sie könne nur bei der Papierbeschaffung helfen, wenn die Beschwerdeführerin wahrheitsgemäss Angaben über ihren vermuteten Aufenthalt in einem Drittstaat mache. In ihrer Beschwerde und Replik behauptet die Beschwerdeführerin weiterhin, in China sozialisiert worden zu sein. Damit verletzt sie, wie bereits im Asylverfahren, ihre Mitwirkungspflicht und die Unmöglichkeit der Reisepapierbeschaffung lässt sich nicht überprüfen. Der Vorinstanz ist somit auch nicht anzulasten, sie sei bei der Beschaffung von Reisdokumenten nicht behilflich. Aus dem oben erwähnten Urteil des Bundesgerichts lässt sich damit nichts zu Gunsten der Beschwerdeführerin ableiten. Der Vollständigkeit halber ist sodann zu erwähnen, dass sich die Vorinstanz anlässlich des Verfahrens der Beschwerdeführerin vor dem Obergericht des Kantons Aargau bereits zu diesem Bundesgerichtsentscheid geäußert und festgehalten hat, es gebe weder in Indien noch in Nepal zentrale Datenbanken, die eine Identifizierung mittels Fingerabdrücken ermögliche (Urteil des Obergerichts des Kantons

Aargau SST.2018.132 vom 9. April 2019 E. 4.4).

#### **E. 5.4**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zum heutigen Zeitpunkt keine Umstände vorliegen, aufgrund derer die Beschwerdeführerin als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV anzusehen wäre. Somit fehlt es an einer unabdingbaren Voraussetzung für die Ausstellung des beantragten Reisedokuments für eine ausländische Person.

#### **E. 6**

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

#### **E. 7**

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Zuzufolge der mit Zwischenverfügung vom 22. August 2019 gewährten unentgeltlichen Prozessführung ist auf die Erhebung von Verfahrenskosten jedoch zu verzichten.

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