

Bundesverwaltungsgericht
Tribunal administratif fédéral
Tribunale amministrativo federale
Tribunal administrativ federal



Abteilung III
C-1084/2006
{T 0/2}

Urteil vom 15. Juni 2007

Mitwirkung: Richter Trommer (Vorsitz)
Richterin Beutler und Richter Vaudan;
Gerichtsschreiber Mäder.

D _____,
Beschwerdeführer,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM), Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz,

betreffend
Reisedokumente für eine ausländische Person.

Sachverhalt:

- A. Der 1979 in Addis Abeba (Äthiopien) geborene Beschwerdeführer reiste im August 1995 in die Schweiz ein und stellte ein Asylgesuch. Am 11. September 1997 lehnte das Bundesamt für Flüchtlinge (BFF, heute Bundesamt für Migration [BFM]) dieses Gesuch ab und verfügte die Wegweisung aus der Schweiz, ordnete aber anstelle des Vollzugs eine vorläufige Aufnahme an. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.
- B. Am 25. Juli 2002 ersuchte der Beschwerdeführer um Abgabe eines schweizerischen Reisedokuments, um in Deutschland seine Schwester besuchen zu können. Dabei machte er geltend, er verfüge nicht über heimatische Reisepapiere und könne solche auch nicht beschaffen, weil ihm die äthiopische Botschaft keine ausstelle. Das BFF lehnte das Gesuch mit Verfügung vom 12. August 2002 ab. Begründet wurde der Entscheid u.a. damit, dass der Beschwerdeführer mangels entsprechender Bemühungen nicht als schriftenlos gelten könne.
- C. Im Juni 2006 wurde dem Beschwerdeführer im Kanton Zürich eine Aufenthaltsbewilligung erteilt. Aufgrund dessen stellte das BFM am 28. Juni 2006 das Erlöschen der vorläufigen Aufnahme gemäss Art. 14b Abs. 2 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer (ANAG, SR 142.20) förmlich fest.
- D. Am 14. August 2006 beantragte der Beschwerdeführer erneut die Ausstellung eines Schweizerischen Reisedokumentes. Den Bedarf begründete er diesmal nicht, dagegen brachte er vor, er habe sich bei der äthiopischen Botschaft in Genf bereits zweimal erfolglos um Ausstellung heimatischer Reisepapiere bemüht und müsse deshalb als schriftenlos gelten. Dem Schreiben legte er die Kopie eines Zugtickets nach Genf (zum Beleg der persönlichen Vorsprache bei der Botschaft) und die Kopie eines gemäss seinen Ausführungen unbeantwortet gebliebenen Briefes an die äthiopische Botschaft bei.
- E. Mit Verfügung vom 22. August 2006 lehnte die Vorinstanz das Gesuch ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, das BFM habe gesicherte Erkenntnisse darüber, dass die äthiopische Vertretung in Genf ihren in der Schweiz wohnhaften Staatsangehörigen auf entsprechenden Antrag hin Reisepapiere ausstelle. Mit entsprechenden Unterlagen wie z.B. einer von den heimatischen Behörden beglaubigten Geburtsurkunde sollte es möglich sein, einen heimatischen Pass erhältlich zu machen. Der Beschwerdeführer habe nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft, um ein solches Dokument erhältlich zu machen. Deshalb gelte er nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 7 der Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5).
- F. Gegen diese Verfügung reichte der Beschwerdeführer mit Eingabe vom 25. September 2006 Beschwerde beim Eidgenössischen Justiz- und Polizeidepartement als der damals zuständigen Beschwerdeinstanz ein. Er beantragt darin, die vorinstanzliche Verfügung sei aufzuheben und es sei ihm

ein Pass für eine ausländische Person auszustellen. Zur Begründung bringt er vor, es sei ihm entgegen der Annahme der Vorinstanz objektiv nicht möglich, einen äthiopischen Reisepass erhältlich zu machen. Ein solches Unterfangen scheitere schon an den Formalitäten, die er nicht erfüllen könne, aber auch daran, dass er als Landesverräter bzw. Oppositioneller gelte. Hauptvoraussetzung für die nachträgliche Ausstellung eines Reisepasses sei der Nachweis der äthiopischen Staatsbürgerschaft. Ein solcher Nachweis sei mittels einer nationalen Identitätskarte oder der Bestätigung von drei Zeugen, die ebenfalls die äthiopische Staatsbürgerschaft haben müssten, zu erbringen. Eine Identitätskarte besitze er nicht und drei Zeugen aufzubieten, sei ihm von der Schweiz aus nicht möglich. Als missliebige Person gelte er, weil er mit einer Eritreerin zusammenlebe und mit ihr Kinder habe, aber auch weil er in der Schweiz um Asyl ersucht habe und Mitglied einer äthiopischen Oppositionspartei sei.

Verfahrensleitend stellte der Beschwerdeführer den Antrag, es sei ihm die unentgeltliche Rechtspflege in Form eines Verzichts auf die Auferlegung von Verfahrenskosten zu gewähren.

- G. In ihrer Vernehmlassung vom 9. Oktober 2006 hält die Vorinstanz an der angefochtenen Verfügung fest und beantragt die Abweisung der Beschwerde. Zur Erläuterung ihrer Haltung legte sie die Vorgehensweisen dar, die - je nach konkreter Ausgangslage - zur Beschaffung eines nationalen Reisepasses zu befolgen seien.
- H. Der Beschwerdeführer verzichtete auf eine Replik.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.
 - 1.1 Verfügungen des BFM betreffend Verweigerung der Ausstellung eines Reisepapiers für schriftenlose Ausländer unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 20 Abs. 1 ANAG i.V.m. Art. 31 und 33 Bst. d des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]).
 - 1.2 Das Bundesverwaltungsgericht übernimmt die Beurteilung der beim Inkrafttreten des Verwaltungsgerichtsgesetzes am 1. Januar 2007 bei Eidgenössischen Rekurs- oder Schiedskommissionen oder bei Beschwerdediensten der Departemente hängigen Rechtsmittel. Für die Beurteilung gilt das neue Verfahrensrecht (Art. 53 Abs. 2 VGG). 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.
 - 1.3 Der Beschwerdeführer ist zur Beschwerde legitimiert; auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 20 Abs. 1 ANAG, Art. 48 ff. VwVG).

2.

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 scharfenlose ausländische Personen mit Niederlassungsbeuilligung (vgl. Art. 4 Abs. 1 RDV).

2.2 Sofern sie als scharfenlos gelten, kann ein solcher Pass auch an ausländische Personen mit Jahresaufenthaltsbeuilligung abgegeben werden (vgl. Art. 4 Abs. 2 RDV). Als scharfenlos 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).

2.3

2.3.1 Der Beschwerdeführer beruft sich auf Scharfenlosigkeit, indem er zum Einen geltend macht, es wäre ihm eigentlich gar nicht zuzumuten, den "Verfolgerstaat" um Ausstellung von Reisedokumenten zu ersuchen, und indem er zum Anderen behauptet, er habe sich erfolglos um Ausstellung heimatlicher Reisedokumente bemüht bzw. könne die formellen Voraussetzungen nicht erfüllen.

2.3.2 Die Frage, ob eine Kontaktnahme mit heimatlichen Behörden zur Beschaffung von Reisedokumenten verlangt werden kann, ist nach objektiven Massstäben zu beurteilen. Besteht keine (potentielle) Gefährdungslage im Sinne von Art. 7 Abs. 2 RDV (betreffend schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen), können bloss subjektive Empfindlichkeiten eines Gesuchstellers nicht als Hindernis anerkannt werden (vgl. Urteile des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1, 2A.12/2005 und 2A.13/2005 vom 25. April 2005 E. 3.2, 2A.176/2004 vom 30. August 2004 E. 2.1, sowie 2A.186/2000 vom 28. Juli 2000 E. 2d). Das Asylgesuch des Beschwerdeführers wurde mit Verfügung vom 11. September 1997 rechtskräftig abgewiesen. Dabei hielt das BFF ausdrücklich fest, dass eine Bedrohungs- bzw. Verfolgungssituation nicht glaubhaft gemacht worden sei. Das BFF ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an, schob allerdings deren Vollzug zugunsten einer vorläufigen Aufnahme auf. Seit Juni 2006 verfügt der Beschwerdeführer über eine Jahresaufenthaltsbeuilligung. Es ist unter diesen Umständen nicht einsichtig und wird vom Beschwerdeführer auch nicht weiter begründet, weshalb von ihm nicht verlangt werden könnte, sich zur Erlangung äthiopischer Reisedokumente mit Behörden dieses Staates in Verbindung zu setzen. Der in anderem Zusammenhang getätigte blosser Hinweis auf seine familiäre Partnerschaft mit einer Eritreerin und seine Zugehörigkeit zu einer oppositionellen Gruppierung reicht dazu jedenfalls nicht.

2.3.3 Hauptsächlich wendet der Beschwerdeführer ein, es sei ihm nicht möglich,

einen äthiopischen Reisepass zu beschaffen. Er habe sich persönlich und auch schriftlich erfolglos um Ausstellung eines solchen Ausweises bemüht. Mündlich habe man ihm eröffnet, dass er keine äthiopischen Papiere erhalte. Wie es zu einer solchen Auskunft kam und womit diese begründet wurde, dazu äusserte sich der Beschwerdeführer nicht. Was das zu den Akten gereichte Schreiben betrifft, das der Beschwerdeführer am 26. April 2006 an die äthiopische Vertretung in Genf gerichtet und auf das er nie eine Antwort erhalten haben will, so bestand dieses nicht schon in einem förmlichen Antrag auf Ausstellung eines heimatlichen Reisepasses, sondern im einleitenden Hinweis, dass und wozu er einen solchen Ausweis brauche und in der Bitte, ihn über die Voraussetzungen für eine Ausstellung, über den dazu einzuschlagenden Weg, über die Kosten sowie die voraussichtliche Dauer eines Antragsverfahrens zu informieren. Wenn die äthiopische Vertretung auf ein solches Schreiben nicht reagiert hat, so kann daraus nicht schon der Schluss auf eine a priori fehlende Bereitschaft gezogen werden, überhaupt einen heimatlichen Reisepass auszustellen. Der Beschwerdeführer selbst geht offenbar auch nicht davon aus, lässt er sich doch in seiner Rechtsmittelschrift über formelle Voraussetzungen für eine Ausstellung aus und legt dar, dass und weshalb er diese nicht erfüllen könne.

- 2.3.4 Der Beschwerdeführer geht davon aus, er müsse zum Nachweis seiner äthiopischen Staatsbürgerschaft entweder eine nationale Identitätskarte vorlegen oder aber drei Zeugen äthiopischer Nationalität aufbieten, die seine Herkunft bestätigten. Eine Identitätskarte habe er nicht und die Beschaffung einer solchen würde wiederum den Beleg seiner äthiopischen Staatsbürgerschaft voraussetzen. Die drei Zeugen von der Schweiz aus aufbieten zu können sei ein Ding der Unmöglichkeit. Letzteres wird nicht weiter begründet.
- 2.3.5 In ihrer Vernehmlassung vom 9. Oktober 2006 legte die Vorinstanz detailliert dar, welche Wege nach ihren Erkenntnissen im Ausland lebenden äthiopischen Staatsbürgern zur Beschaffung eines nationalen Reisepasses offenständen. Zur Erlangung eines heimatlichen Reisepasses reiche die Vorlage einer Geburtsurkunde. Eine solche könne durch Verwandte ersten Grades unter Vorlage eines Identitätsausweises oder - falls keine solchen Verwandten existierten - mit einer von der äthiopischen Mission in Genf beglaubigten Vollmacht und der Kopie eines schweizerischen Ausweises (vorliegend der Aufenthaltsbewilligung) über einen Anwalt vor Ort erhältlich gemacht werden. Falls der im Ausland lebende Gesuchsteller in Äthiopien noch nie registriert worden sei, könne er den Antrag auf Ausstellung der Urkunde durch eine beliebige Person in Äthiopien stellen lassen. Dazu werde wiederum die beglaubigte Vollmacht, die Kopie eines schweizerischen Ausweises und die Erklärung dreier volljähriger Personen benötigt.
- 2.3.6 Der Beschwerdeführer verzichtete auf eine Replik. Damit hat er im Verfahren keine Einwände gegen die Richtigkeit der vorinstanzlichen Erläuterungen erhoben, aber auch nicht dargetan, dass er entsprechend vorgegangen und trotzdem nicht zum Ziel gelangt ist, bzw. dass und weshalb er die von der Vorinstanz skizzierten Anforderungen nicht erfüllen könne.

2.4 Nach dem bisher Gesagten fehlt es an objektiven Gründen für den Verzicht auf Bemühungen zur Erhältlichmachung eines heimatlichen Reisepasses und es kann auch nicht davon ausgegangen werden, dass die Beschaffung eines solchen Reisedokuments für den Beschwerdeführer unmöglich ist. Schriftenlosigkeit im Sinne von Art. 7 Abs. 1 RDV liegt demnach nicht vor und eine zwingende Voraussetzung zur Erteilung eines Passes für eine ausländische Person gemäss Art. 4 Abs. 2 RDV ist nicht erfüllt. Die angefochtene Verfügung verletzt kein Bundesrecht (Art. 49 VwVG) und die Beschwerde ist abzuweisen.

3.

3.1 Der Beschwerdeführer stellt gestützt auf Art. 65 Abs. 1 VwVG ein Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege in Gestalt der Befreiung von den Verfahrenskosten. Gemäss dieser gesetzlichen Norm wird eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt, auf Antrag hin von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit, wenn ihr Begehren im Zeitpunkt der Gesuchseinreichung nicht aussichtslos erscheint. Zur Bestimmung der Bedürftigkeit ist die gesamte wirtschaftliche Situation des Gesuchstellers massgebend. Der Nachweis der Prozessarmut obliegt derjenigen Partei, welche sich darauf beruft, weshalb diese insbes. die Pflicht hat, ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse umfassend darzustellen und soweit als möglich zu belegen (Urteil des Bundesgerichts 5P.113/2003 vom 6. August 2003 E. 2.1, BGE 120 Ia 179 ff. E. 3a S. 181 f.). Bringt der Gesuchsteller die zur Beurteilung seiner aktuellen wirtschaftlichen Situation erforderlichen Angaben und Belege nicht bei, so kann seine Prozessarmut ohne Bundesrechtsverletzung verneint werden (Urteil des Bundesgerichts 4P.113/2004 vom 7. Juli 2004 E. 3.2, BGE 120 Ia 179 ff. E. 3a S. 181 f.).

3.2 Der Beschwerdeführer wurde schon zu Beginn des Instruktionsverfahrens in einem Schreiben vom 3. Oktober 2006 darauf hingewiesen, dass die geltend gemachte Bedürftigkeit belegt werden müsse. Er wurde angehalten diverse, im Schreiben konkretisierte Unterlagen zum Beweis einzureichen. Trotzdem reichte er in der Folge einzig die Kopie einer Lohnabrechnung für den Monat September 2006 ein. Weder die Lebenshaltungskosten noch die Vermögenssituation wurden vom Beschwerdeführer offengelegt, geschweige denn belegt. Die wirtschaftliche Bedürftigkeit ist damit nicht ausgewiesen. Demnach fehlt es an einer der gesetzlichen Voraussetzungen für die Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege.

Bei dieser Sach- und Rechtslage kann offenbleiben, ob der Beschwerde im Zeitpunkt ihrer Einreichung Aussicht auf Erfolg zugesprochen werden konnte.

3.3 Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege ist deshalb abzuweisen und die Verfahrenskosten sind dem unterliegenden Beschwerdeführer aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. 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]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1. Die Beschwerde wird abgewiesen.
2. Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wird abgewiesen.
3. Die Verfahrenskosten von Fr. 600.-- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.
4. Dieses Urteil wird eröffnet:
 - dem Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
 - der Vorinstanz (Gerichtsurkunde, Akten N 296 855 retour)

Der vorsitzende Richter:

Der Gerichtsschreiber:

A. Trommer

P. Mäder

Rechtsmittelbelehrung

Rechtsmittelbelehrung Gegen dieses Urteil kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Das angefochtene Urteil und die Beweismittel sind, soweit sie die Partei in Händen hat, beizulegen (vgl. Art. 42 BGG).

Versand am: