



## Urteil vom 5. September 2012

---

Besetzung

Richter Andreas Trommer (Vorsitz),  
Richterin Marianne Teuscher,  
Richter Blaise Vuille,  
Gerichtsschreiberin Denise Kaufmann.

---

Parteien

**A.**\_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführerin,  
vertreten durch lic. iur. Dominik Heinzer, Rechtsanwalt,

gegen

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

---

Gegenstand

Pass für eine ausländische Person.

**Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest und erwägt,**

dass die aus Pejë in Kosovo stammende Beschwerdeführerin (geboren 1981) zusammen mit ihrer Mutter und einem Bruder im April 1999 in der Schweiz um Asyl ersuchte und für die Dauer des Asylverfahrens dem Kanton Schaffhausen zugewiesen wurde,

dass ihr Vater schon eine Woche zuvor hierher gelangt war und ein Asylgesuch gestellt hatte,

dass die Beschwerdeführerin gegenüber der Migrationsbehörde des Kantons Schaffhausen in einer Anhörung vom 28. April 1999 geltend machte, sie habe sich vor ihrer Einreise in die Schweiz während ca. 13 Jahren bei einem Bruder in Deutschland aufgehalten und dort eine ausländerrechtliche Duldung gehabt,

dass sie – bei gleicher Gelegenheit nach persönlichen Ausweisschriften gefragt – geltend machte, keine solchen zu besitzen,

dass das damals zuständige Bundesamt für Flüchtlinge (BFF) das Asylgesuch der Beschwerdeführerin in einer Verfügung vom 31. August 2001 ablehnte,

dass das Bundesamt gleichzeitig die Wegweisung aus der Schweiz anordnete, deren Vollzug aber wegen Unzumutbarkeit aufschob und die vorläufige Aufnahme der Beschwerdeführerin verfügte,

dass der Vater der Beschwerdeführerin am 22. März 2003 verstarb und die kantonale Migrationsbehörde ihr am 25. November 2004 seinen hinterlegten Reisepass aushändigte,

dass sich die Beschwerdeführerin am 9. Juni 2006 mit einem Schweizer Bürger verheiratete und ihr der Kanton Schaffhausen gestützt darauf eine Aufenthaltsbewilligung erteilte,

dass die Mutter der Beschwerdeführerin im Zusammenhang mit der Verlängerung ihres Ausweises als vorläufig Aufgenommene der Migrationsbehörde des Kantons Schaffhausen im November 2007 eine Kopie aus einem auf sie ausgestellten nationalen Reisepass zustellte,

dass die Mutter, von der Vorinstanz zur Hinterlegung dieses Reisepasses aufgefordert, bei der kantonalen Migrationsbehörde am 25. Januar 2008 eine serbische Identitätskarte deponierte,

dass die Beschwerdeführerin schon zuvor, am 18. September und 3. bzw. 5. Oktober 2007 mit dem Antrag an die kantonale Migrationsbehörde gelangte, es sei ihr durch die Vorinstanz ein Reisepass für eine ausländische Person auszustellen,

dass sie zur Begründung ihres Antrages Schriftenlosigkeit geltend machte und dabei auf eine gleichzeitig eingereichte Bestätigung des Generalkonsulats der Republik Serbien in Zürich vom 24. August 2007 verwies,

dass in besagter Erklärung festgehalten wird, die Beschwerdeführerin habe (erneut) einen Passantrag gestellt, der aber abgelehnt worden sei, weil sie keine Urkunde über die serbische Staatsangehörigkeit besitze,

dass ein Geburtenregister, in dem die Gesuchstellerin eingetragen wäre, nicht existiere und die Betroffene deshalb einen Antrag auf Rekonstruktion stellen müsste, wozu ihr wiederum die notwendigen Dokumente fehlten,

dass die Vorinstanz mit einem Schreiben vom 19. November 2007 an den Rechtsvertreter gelangte und darin konkrete Wege aufzeigte, um zur (für eine Passausstellung durch die serbischen Behörde notwendigen) serbischen Staatsangehörigkeitsurkunde gelangen zu können,

dass die Beschwerdeführerin die Vorinstanz in einer Stellungnahme vom 29. November 2007 über die unmittelbar zuvor erfolgte Mandatierung einer Rechtsanwältin in Serbien informierte,

dass die Vorinstanz mit Verfügung vom 13. Februar 2008 das Gesuch der Beschwerdeführerin um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person ablehnte und begründend ausführte, die Antragstellerin könne nicht als schriftenlos betrachtet werden,

dass sie – einmal im Besitze der serbischen Staatsbürgerschafts- und einer Geburtsurkunde – über die Vertretung ihres Heimatlandes in der Schweiz einen nationalen Reisepass beantragen könne,

dass die Beschwerdeführerin mit Rechtsmitteleingabe vom 17. März 2008 beim Bundesverwaltungsgericht beantragen liess, die verweigernde Verfügung sei aufzuheben, ihre Schriftenlosigkeit sei festzustellen und die Vorinstanz sei anzuweisen, ihr einen Pass für eine ausländische Person auszustellen, eventualiter sei die Verfügung zu kassieren und die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen,

dass sie zur Begründung im Wesentlichen rügt, die Vorinstanz habe zu Unrecht eine Schriftenlosigkeit verneint,

dass sie (die Beschwerdeführerin) sich mit Hilfe einer Anwältin vor Ort seit vielen Monaten erfolglos bemüht habe, einen Neueintrag in die Geburts- und Staatsangehörigkeitsregister beim zuständigen Zivilstandsamt zu erwirken,

dass für einen solchen Neueintrag das persönliche Erscheinen von ihr, ihren Eltern und eines Zeugen ihrer Geburt beim zuständigen Zivilstandsamt in Kragujevac notwendig gewesen wäre, was sich schon aus praktischen Gründen nicht habe verwirklichen lassen,

dass die serbischen Behörden auf dem Gebiete von Kosovo im Übrigen seit kurzem gar nicht mehr zuständig seien,

dass Kosovo vielmehr als eigenständiger Staat anerkannt worden und zur Ausstellung von nationalen Reisepapieren auf diesem Gebiet nach wie vor die United Nations Interim Administration Mission (UNMIK) zuständig sei,

dass die Ausstellung eines solchen Reisedokumentes durch die UNMIK eine persönliche Anwesenheit der antragstellenden Person in Kosovo notwendig mache,

dass die Beschwerdeführerin in einem unaufgefordert eingereichten Schreiben vom 21. April 2008 unter Bezugnahme auf die kosovarische Verfassung geltend machte, ihr drohe sogar Staatenlosigkeit, weil sie sich an dem für die Erteilung der Staatsbürgerschaft entscheidenden Stichtag nicht im Kosovo aufgehalten habe,

dass die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung vom 22. Mai 2008 auf Abweisung der Beschwerde schloss,

dass der neue Staat zwar die notwendige Infrastruktur zur Ausstellung von Reisepapieren erst noch schaffen müsse und dies einige Zeit in Anspruch nehmen werde, was aber nicht schon zur Annahme einer Schriftenlosigkeit führen könne,

dass im Übrigen die Staatsbürgerschaft des Kosovo gemäss Entwurf zu einem Staatsbürgerschaftsgesetz nicht nur durch Aufenthalt im Land an einem bestimmten Stichtag, sondern auch durch Abstammung erworben werden könne,

dass die Beschwerdeführerin in einer Replik vom 3. Juli 2008 an ihren Rechtsbegehren und an deren Begründung festhalten liess und dabei geltend machte, sie müsse nach wie vor erst einmal ihre Geburt in Kosovo nachweisen, was – wenn überhaupt – nur durch eine Reise dorthin zu bewerkstelligen wäre und ein schweizerisches Ersatzreisepapier notwendig machen würde,

dass eine Einbürgerung durch Abstammung gestützt auf den von der Vorinstanz erwähnten Gesetzesentwurf im Übrigen an weitere Voraussetzungen gebunden sei, die sie offenkundig nicht erfüllen würde,

dass die Vorinstanz dem Rechtsvertreter der Beschwerdeführerin auf dessen Gesuch hin am 17. Juli 2008 Einsicht in ausgewählte Akten des Asylverfahrens gewährte,

dass der Beschwerdeführerin – auf ein entsprechendes Gesuch hin – im Mai 2011 vom Konsulat der Republik Kosovo in Zürich ein "Travel Document Issued for a Single Journey" ausgestellt wurde und sie gegenüber der Vorinstanz in einem Schreiben vom 10. Juni 2011 ihre Absicht äusserte, mit diesem Dokument in die Republik Kosovo zu reisen, um dort einen nationalen Reisepass erhältlich zu machen,

dass das Bundesverwaltungsgericht – auf diese Entwicklung erst im Mai 2012 aufmerksam geworden, die Beschwerdeführerin in einer Zwischenverfügung vom 4. Mai 2012 erfolglos dazu aufforderte, ihre seitherigen Bemühungen um Erhalt eines nationalen Reisepasses offenzulegen,

dass die Zuständigkeit zur Behandlung der vorliegenden Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht liegt (Art. 31 bis 33 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [VGG, SR 173.32]),

dass sich gemäss Art. 37 VGG das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021) richtet, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt,

dass die Beschwerdeführerin gemäss Art. 48 Abs. 1 VwVG zur Beschwerde legitimiert, und auf das frist- und formgerecht eingereichte Rechtsmittel einzutreten ist (Art. 50 und 52 VwVG),

dass am 1. März 2010 die neue Verordnung vom 20. Januar 2010 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV,

SR 143.5) in Kraft getreten ist, welche die gleichnamige Verordnung vom 27. Oktober 2004 (aRDV von 2004, AS 2004 4577) ersetzt,

dass für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Verordnung hängigen Verfahren um Ausstellung eines Reisedokuments das neue Recht gilt (Art. 25 RDV),

dass allerdings die in der vorliegenden Streitsache einschlägigen Normen (Art. 4 Abs. 2 und Art. 7 Abs. 1 aRDV bzw. Art. 3 Abs. 2 und Art. 6 Abs. 1 RDV) keine Änderungen erfahren haben,

dass grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt des Urteils des Bundesverwaltungsgerichts massgebend ist (vgl. BVGE 2011/1 E. 2),

dass gemäss Art. 3 Abs. 1 RDV in Verbindung mit Art. 59 Abs. 2 Bst. b und c des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 (AuG, SR 142.20) ausländische Personen einen Anspruch auf Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person haben, wenn sie nach dem Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen von der Schweiz als Staatenlose anerkannt sind oder wenn sie schriftenlos sind und eine Niederlassungsbewilligung haben,

dass einer schriftenlosen ausländischen Person mit Jahresaufenthaltsbewilligung ein Pass für eine ausländische Person abgegeben werden kann (Art. 3 Abs. 2 RDV),

dass gemäss Art. 6 Abs. 1 RDV eine ausländische Person als schriftenlos gilt, die keine gültigen Reisedokumente ihres Heimat- oder Herkunftsstaates besitzt und von der nicht verlangt werden kann, sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung oder Verlängerung eines Reisedokumentes zu bemühen (Bst. a), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Bst. b),

dass Verzögerungen, die im Zusammenhang mit der Ausstellung eines Reisedokuments bei den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates entstehen, die Schriftenlosigkeit nicht begründen (Art. 6 Abs. 2 RDV),

dass die Schriftenlosigkeit im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das BFM festgestellt wird (Art. 6 Abs. 4 RDV),

dass als unmöglich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV die Beschaffung eines Reisepasses grundsätzlich nur dann gilt, wenn sich der ausländische Staatsangehörige bei den Behörden seines Heimatstaates um einen Reisepass bemühte, diese die Ausstellung aber ohne zureichende Gründe verweigern,

dass die Beschwerdeführerin nach dem bereits Gesagten die Möglichkeit hatte, mit einem Laissez-passer nach Kosovo zu reisen und sich dort um Schaffung der Voraussetzungen für die Erteilung eines nationalen Reisepasses zu bemühen,

dass sie trotz entsprechender Aufforderung weder über die Reise selbst noch über das Ergebnis der damit verbundenen Bemühungen Rechenschaft ablegte,

dass bei dieser Sachlage nicht von einer Schriftenlosigkeit ausgegangen werden kann,

dass die Verfügung der Vorinstanz im Ergebnis richtig ist und kein Bundesrecht verletzt,

dass – entsprechend dem Ausgang des Verfahrens – die unterliegende Beschwerdeführerin kostenpflichtig wird (Art. 63 Abs. 1 VwVG), und die Verfahrenskosten auf Fr. 600.- festzusetzen sind (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [SR 173.320.2]).

Dispositiv S. 8

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 600.- werden der Beschwerdeführerin auf-  
erlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss  
verrechnet.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführerin (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Beilage: Akten Ref-Nr. [...])
- die Migrationsbehörde des Kantons Schaffhausen

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Andreas Trommer

Denise Kaufmann

Versand: