



---

Abteilung III  
C-3193/2014

## **Urteil vom 27. Oktober 2014**

---

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),  
Richter Blaise Vuille, Richter Daniele Cattaneo,  
Gerichtsschreiber Rudolf Grun.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Zustelladresse: c/o **B.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

**Bundesamt für Polizei fedpol**, Nussbaumstrasse 29,  
3003 Bern,  
Vorinstanz.

---

Gegenstand

Ausstellung eines Schweizer Reisepasses für **C.** \_\_\_\_\_.

**Sachverhalt:****A.**

Der Beschwerdeführer (geb. 1956) und seine Ehefrau (geb. 1977), beide Schweizer Bürger, heirateten im September 1998 auf dem Zivilstandsamt Agno/TI und lebten bis 2001 in Negio/TI. Danach wanderten sie nach Nepal aus. Aus der Ehe gingen vier Kinder (geb. 1999, 2001, 2003 und 2006) hervor.

Im April 2010 verliess die Ehefrau die eheliche Wohnung. Seither ist das Ehepaar getrennt, wobei die Eltern das Sorgerecht gemeinsam ausüben. Die vier minderjährigen Töchter besuchen alle die "British School" in Katmandu und haben noch gültige Schweizer Reisepässe. Die Gültigkeit des Passes der jüngsten Tochter C.\_\_\_\_\_ läuft am 26. Oktober 2014 ab.

**B.**

Bereits mit Verfügung vom 18. April 2013 lehnte die Vorinstanz ein Gesuch der Ehefrau um Ausstellung von provisorischen Pässen für die vier Kinder ab und vereitelte damit die Entziehung der Kinder durch die Kindsmutter. Sie hatte die Absicht, mit den Kindern in die Schweiz zurückzukehren. Die ordentlichen Reisepässe der Kinder befanden sich damals beim Beschwerdeführer bzw. waren bei einer Vertrauensperson des Beschwerdeführers hinterlegt. In ihrer Begründung hielt die Vorinstanz insbesondere fest, dass der Kindsvater sich gegen die Ausstellung von Ausweisen ausgesprochen habe und kein Notfall vorliege, der die Ausstellung von provisorischen Pässen ohne Zustimmung des anderen sorgeberechtigten Elternteils ermöglichen würde. Diese Verfügung erwuchs in der Folge unangefochten in Rechtskraft.

**C.**

Am 7. Mai 2014 gelangte der Beschwerdeführer an die Schweizerische Botschaft in Katmandu und ersuchte um die Ausstellung eines Schweizer Passes für seine minderjährige Tochter C.\_\_\_\_\_ (geb. 2006, von Worben/BE), ohne dabei das Einverständnis seiner Ehefrau einzuholen. Zur Begründung verwies er auf den bevorstehenden Ablauf der Gültigkeit des Passes von C.\_\_\_\_\_ sowie darauf, dass das Visum für Nepal nur mit einem gültigen Ausweis verlängert werden könne. Gestützt auf eine Stellungnahme der Vorinstanz vom 15. Mai 2014 wurde dem Beschwerdeführer in der Folge das rechtliche Gehör zur beabsichtigten Ablehnung seines Gesuches gewährt. Hierauf verlangte der Beschwerdeführer am 26. Mai 2014 den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung.

**D.**

Mit Verfügung vom 27. Mai 2014 lehnte die Vorinstanz das Gesuch des Beschwerdeführers um Ausstellung eines Passes für seine Tochter C.\_\_\_\_\_ ohne Zustimmung des anderen Elternteils ab und auferlegte ihm eine Entscheidegebühr von Fr. 400.-. Dabei führte sie im Wesentlichen aus, da im vorliegenden Fall nicht davon ausgegangen werden könne, dass die Kindsmutter als Mitinhaberin der elterlichen Sorge mit der Ausstellung des Passes einverstanden sei, sei es unabdingbar, ihre Zustimmung einzuholen. Wenn die entsprechende Zustimmung nicht gegeben werde, müsse ein Gericht über die Zuteilung der alleinigen gesetzlichen Vertretung entscheiden.

**E.**

Mit Rechtsmitteleingabe vom 6. Juni 2014 beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Ausstellung eines Passes für seine Tochter C.\_\_\_\_\_ ohne Einholung der Unterschrift (Zustimmung) der Kindsmutter. In seiner Begründung legt er insbesondere dar, dass das gesetzliche Erfordernis der Unterschrift beider Eltern zum Schutze des Kindes sei, wenn eine Verschleppungsgefahr bestehe bzw. ein Elternteil das Kind ins Ausland entführen wolle. Dies sei hier aber nicht der Fall, weil der Lebensmittelpunkt der Kinder Nepal sei. Vielmehr sei es seine Frau, die die Kinder in die Schweiz verschleppen wolle. Wenn C.\_\_\_\_\_ in den nächsten Wochen keinen neuen Pass bekomme, sei das Kindeswohl in höchstem Masse gefährdet. Würde sie einen schweren Unfall oder eine Erkrankung haben, deren entsprechende Behandlung in Nepal nicht möglich sei, könnte sie nicht in das nächstgelegene erstklassige Spital in Bangkok gebracht werden. Denn eine Einreise in Thailand setze voraus, dass der Pass noch sechs Monate gültig sei, was seit dem 26. April 2014 nicht mehr der Fall sei.

**F.**

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 22. August 2014 unter ausführlicher Erörterung der Sach- und Rechtslage auf Abweisung der Beschwerde.

**G.**

Mit Replik vom 14. September 2014 hält der Beschwerdeführer an seinem Rechtsmittel fest.

**H.**

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, in den Erwägungen eingegangen.

**Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:****1.**

**1.1** Verfügungen des Bundesamtes für Polizei über die Ausstellung eines Schweizer Reisepasses unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 54 Abs. 2 und 3 der Verordnung vom 20. September 2002 über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige [Ausweisverordnung, VAwG; SR 143.11] i.V.m. Art. 31 ff. VGG).

**1.2** Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt (vgl. auch Art. 2 Abs. 4 VwVG).

**1.3** Der Beschwerdeführer ist zur Ergreifung des Rechtsmittels legitimiert. Auf seine frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

**2.**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts und – soweit nicht eine kantonale Behörde als Beschwerdeinstanz verfügt hat – die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Recht 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 2013/33 E. 2 mit Hinweisen).

**3.**

**3.1** Wer einen Ausweis erhalten will, muss in der Schweiz bei der vom Wohnsitzkanton bezeichneten Stelle oder bei der schweizerischen Vertretung im Ausland persönlich vorsprechen, um den Antrag auf Ausstellung eines Ausweises einzureichen. Minderjährige und Personen unter umfassender Beistandschaft benötigen die schriftliche Einwilligung ihres ge-

setzlichen Vertreters (Art. 5 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 22. Juni 2001 über die Ausweise für Schweizer Staatsangehörige [Ausweisgesetz, AWG; SR 143.1]).

**3.2** Sind beide Eltern Inhaber der elterlichen Sorge, so genügt die Unterschrift einer sorgeberechtigten Person (Art. 11 Abs. 1 VAWG). Kann die Zustimmung des anderen Elternteils aus den Umständen nicht ohne weiteres vermutet werden, so ist sie ebenfalls einzuholen (Art. 11 Abs. 2 VAWG). Die zuständige ausstellende Behörde prüft, ob die allenfalls notwendige Einwilligung der gesetzlichen Vertretung zum Ausweis Antrag vorliegt (Art. 13a Abs. 1 Bst a VAWG).

#### **4.**

In casu sind beide Eltern nach wie vor Inhaber der elterlichen Sorge über C.\_\_\_\_\_. Zwar hat die Ehefrau in ihrer in der Schweiz eingereichten Scheidungsklage u.a. das alleinige Sorgerecht über die vier Kinder beantragt. Das Regionalgericht Berner Jura-Seeland trat jedoch mit Entscheidung vom 22. Januar 2014 auf die Klage mangels örtlicher Zuständigkeit nicht ein (Eltern und Kinder haben seit zwölf Jahren Wohnsitz bzw. Aufenthalt in Nepal, Klageerhebung bzw. Gesuche um allfällige Massnahmen zum Schutze der Kinder in Nepal nicht unmöglich oder unzumutbar). Eine dagegen beim Obergericht des Kantons Bern eingereichte Berufung ist offenbar noch hängig (vgl. E-Mails des Beschwerdeführers an seine Ehefrau vom 19. Mai 2014 und 13. September 2014). Ebenso unstrittig ist, dass die Ehefrau und Kindsmutter nicht damit einverstanden ist, dass ohne ihre Einwilligung ein Pass für ihre Tochter C.\_\_\_\_\_ ausgestellt wird.

#### **5.**

Wie die Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung zu Recht festhält, sind die in der Ausweisgesetzgebung enthaltenen Bestimmungen betreffend die elterliche Sorge Ausfluss von Art. 296 ff. ZGB. Danach steht die elterliche Sorge ohne anderweitigen Beschluss beiden Ehepartnern zu. Als gesetzliche Vertreter bestimmen sie gemeinsam Ort und Art der Unterbringung ihrer minderjährigen Kinder. Solange kein anderslautender Beschluss der zuständigen Behörde vorliegt, steht die gesetzliche Vertretung beiden Elternteilen zu. Somit haben beide das Sorgerecht gemeinsam auszuüben, und keine Partei darf von der anderen bei wichtigen Entscheidungen übergegangen werden. In Analogie zu Art. 304 Abs. 2 ZGB, wonach nur eine gutgläubige Drittperson voraussetzen darf, dass der das Kind vertretende Elternteil im Einvernehmen mit dem andern handelt, ist gemäss Art. 11 Abs. 2 VAWG für die Ausstellung eines Pässe für eine minderjährige Per-

son die Einwilligung beider Elternteile einzuholen, wenn – wie im vorliegenden Fall – die Zustimmung des andern Elternteils nicht vermutet werden kann. Diese Regelung ist unmissverständlich und wurde geschaffen, um in Konfliktsituationen eine klare Rechtslage zu haben. Entsprechend führt auch der Bundesrat in seiner Botschaft zum Ausweisgesetz vom 28. Juni 2000 aus, dass in Fällen, in denen die ausstellende Behörde (kantonales Passbüro oder Schweizer Auslandvertretung) Kenntnis davon hat, dass sich ein Elternteil einer Ausweisausstellung an ein Kind widersetzt, zwingend die Unterschrift und Zustimmung beider Elternteile, welche Inhaber der elterlichen Sorge sind, notwendig ist (vgl. BBL 2000 4763 Fussnote 10). D.h. sind die Eltern nicht einer Meinung, soll nicht einer allein über eine bedeutende Handlung wie die Beantragung eines Ausweises entscheiden können. Diese Regelung dient im Übrigen nicht nur der Verhinderung von Kindesentziehungen, sondern verhindert auch, dass Kinder gegen den Willen eines Elternteils zu Ferienzwecken ins Ausland reisen. Wenn sich die beiden Inhaber der elterlichen Sorge nicht einigen können, so ist es Sache der zuständigen Behörde (örtlich und sachlich zuständiges Zivilgericht oder Kindesschutzbehörde) zu entscheiden. Es ist jedoch nicht Sache der für die Ausstellung von Ausweisen zuständigen Stellen (inkl. allfälliger Rechtsmittelinstanzen) eine diesbezügliche Entscheidung zu treffen, weil diese sonst in unzulässiger Weise in einen Ehestreit bzw. einen Konflikt über die elterliche Sorge eingreifen würden.

## **6.**

**6.1** Weil somit die Ausstellung eines ordentlichen Passes für C.\_\_\_\_\_ nicht möglich ist, stellt die Vorinstanz dem Beschwerdeführer in Aussicht, in einem nachgewiesenen Notfall – auch ohne die Zustimmung des andern Elternteils – einen provisorischen Pass auszustellen bzw. durch die Schweizer Vertretung vor Ort ausstellen zu lassen. Ein solcher Pass hätte dann eine Gültigkeitsdauer von maximal zwölf Monaten (vgl. Art. 5 Abs. 2 i.V.m. Art. 3 VAWG). Der Beschwerdeführer macht diesbezüglich eine Gefährdung des Kindeswohls geltend: Einerseits könnte C.\_\_\_\_\_ ohne gültigen Pass im Falle eines schweren Unfalls oder einer Erkrankung, die in Nepal nicht oder unzureichend behandelbar wäre, nicht in ein erstklassiges Spital im grenznahen Ausland gebracht werden. Andererseits könnte das Visum in Bezug auf den Aufenthalt von C.\_\_\_\_\_ in Nepal ohne gültigen Pass nicht verlängert werden.

**6.2** Dass C.\_\_\_\_\_ zurzeit aus gesundheitlichen Gründen auf eine Ausreise in ein Krankenhaus (beispielsweise in Bangkok) angewiesen ist, wird nicht geltend gemacht und ergibt sich auch nicht aus den Akten. Ein

diesbezüglicher Notfall, der die Ausstellung eines provisorischen Passes erfordern würde, läge erst dann vor, wenn C.\_\_\_\_\_ tatsächlich eine ernsthafte Krankheit hätte, deren entsprechende Behandlung in Nepal nicht möglich wäre. Dasselbe gilt auch in Bezug auf die mögliche Nichtverlängerung des Visums. Müsste C.\_\_\_\_\_ tatsächlich aufgrund der Nichtverlängerung ihres Visums mit dem Verlust des Aufenthaltsrechts bzw. mit der Ausweisung aus Nepal rechnen, könnte in Annahme eines Notfalles ebenfalls ein provisorischer Pass ausgestellt werden. Im Übrigen haben es die Eltern in der Hand, ein allfälliges Problem in Zusammenhang mit dem ablaufenden Visum ihrer Tochter durch beidseitige Zustimmung zur Ausstellung eines ordentlichen Passes zu beheben. Sie könnten – wie schon von der Vorinstanz in ihrer Vernehmlassung festgehalten – sich allenfalls auch einigen, den Pass bei einer Vertrauensstelle zu deponieren, falls sie sich gegenseitig weiterhin misstrauen.

**7.**

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung rechtmässig ist (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

**8.**

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 1'000.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Dispositiv Seite 8

## **Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird abgewiesen.

**2.**

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 18. Juli 2014 geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

**3.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtsurkunde)
- die Vorinstanz (Gerichtsurkunde; Beilage: Akten Ref-Nr. [...])

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Rudolf Grun

## **Rechtsmittelbelehrung:**

Gegen diesen Entscheid 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 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie der Beschwerdeführer in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: