



Abteilung III
C-4818/2008
{T 0/2}

Urteil vom 30. Oktober 2009

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Antonio Imoberdorf,
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. LL.M. Tarig Hassan,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (eritreischer Staatsangehöriger, geboren 1964) heiratete im Oktober 2002 in Eritrea eine Schweizer Bürgerin. Nachdem ihm die eritreischen Behörden 2003 ein Ausreisevisum erteilt hatten, um an einer Veranstaltung in Südafrika teilnehmen zu können, kehrte der Beschwerdeführer nicht in sein Heimatland zurück, sondern setzte seine Studien an einer südafrikanischen Universität fort. Am 10. Mai 2006 reiste er im Familiennachzug in die Schweiz ein, und es wurde ihm eine Aufenthaltsbewilligung erteilt.

B.

Im Hinblick auf das Ablaufen seines eritreischen Passes am 24. September 2007 nahm der Beschwerdeführer am 8. Oktober 2006 per E-Mail Kontakt mit der eritreischen Botschaft in Genf auf. Gemäss Angaben des Beschwerdeführers forderte ihn die Botschaft auf, ein Schreiben mit dem Titel "form of regret" zu unterzeichnen. Dies angesichts der Tatsache, dass er sich, obwohl er sich noch im wehrpflichtigen Alter befinde, ohne erforderliche (Ausreise-)Bewilligung der eritreischen Behörden im Ausland aufhalte. Mit seiner Unterschrift sollte der Beschwerdeführer anerkennen, seine Pflichten gegenüber dem Staat nicht erfüllt zu haben ("not fulfilled my national obligations"). Dieses Schreiben konnte der Beschwerdeführer zwar einsehen, ausgehändigt wurde es ihm nach eigenen Angaben jedoch nicht.

C.

In der Folge ersuchte der Beschwerdeführer am 5. Februar 2008 um Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisedokumentes. Seine Weigerung, das Schreiben "form of regret" zu unterzeichnen, begründete er unter Hinweis auf eine Stellungnahme vom 13. Dezember 2007 einerseits damit, dass er nach der damaligen Gesetzgebung seine gesamte Militärdienstpflicht erfüllt habe, und andererseits damit, dass er durch die Anerkennung, nicht all seinen Pflichten gegenüber dem Staat nachgekommen zu sein, im Falle einer Rückkehr nach Eritrea soziale und ökonomische Nachteile sowie (straf-)rechtliche Konsequenzen zu gewärtigen hätte. Zudem bestehe angesichts seines widerrechtlichen Aufenthaltes in Südafrika und seiner regimekritischen politischen Tätigkeit keine Garantie, dass ihm nach der Unterzeichnung des Schreibens "form of regret" tatsächlich ein Pass ausgestellt würde. Es sei ihm deshalb sowohl in objektiver als auch in subjektiver

Hinsicht nicht möglich, sich ein eritreisches Reisedokument zu beschaffen.

D.

Mit Verfügung vom 25. Juni 2008 wies die Vorinstanz das Gesuch um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person ab. Zur Begründung führte sie im Wesentlichen an, der Beschwerdeführer habe nicht belegt, dass die eritreischen Behörden die Ausstellung beziehungsweise die Verlängerung des Passes von der Unterzeichnung des Schreibens "form of regret" abhängig gemacht hätten. Dass der Beschwerdeführer durch die Unterzeichnung des "form of regret" im Falle der Rückkehr nach Eritrea flüchtlingsrelevante Verfolgung riskiere, könne im vorliegenden Verfahren nicht gehört werden; diese Vorbringen seien im Rahmen eines Asylgesuches einzubringen. Zudem sei nicht ersichtlich, was der Beschwerdeführer durch die Unterzeichnung riskiere, seien die eritreischen Behörden über dessen Lebensumstände doch genau im Bilde.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 21. Juli 2008 beantragt der inzwischen neu mandatierte Rechtsvertreter die Aufhebung der angefochtenen Verfügung sowie die Ausstellung eines Reisedokumentes aufgrund der Schriftenlosigkeit. In prozessualer Hinsicht ersucht er um Befreiung von der Bezahlung der Verfahrenskosten und um Verzicht auf die Erhebung eines Kostenvorschusses.

Der Rechtsvertreter macht im Wesentlichen geltend, es sei für den Beschwerdeführer unmöglich bzw. unzumutbar, sich eritreische Reisepapiere zu beschaffen. Die Vorinstanz verkenne die Bedeutung und die Konsequenzen der Unterzeichnung des Dokuments "form of regret". Aufgrund seiner illegalen Ausreise aus Eritrea und seiner exilpolitischen Tätigkeit wäre der Beschwerdeführer auch ohne Unterzeichnung des "form of regret" im Falle einer Rückkehr nach Eritrea in asylrechtlich relevanter Weise gefährdet. Die Unterzeichnung einer Schuldanererkennung würde die Gefährdung noch erhöhen. Das Vorgehen der eritreischen Behörden, die Ausstellung eines Reisepapiers von der Unterzeichnung des "form of regret" abhängig zu machen, müsse als unzulässige Druckausübung oder eventuell als versuchte Nötigung qualifiziert werden. Der Beschwerdeführer habe alles unternommen, um zu einem eritreischen Pass zu gelangen, allerdings ohne das Schreiben "form of regret" zu unterschreiben. Es sei zwar davon aus-

zugehen, dass dem Beschwerdeführer nach Unterzeichnung des fraglichen Formulars "form of regret" ein Pass ausgehändigt würde, eine Rückkehr nach Eritrea würde aber mit grosser Wahrscheinlichkeit schwere Folgen nach sich ziehen.

Ferner macht der Rechtsvertreter geltend, die Verweigerung eines schweizerischen Reisedokumentes tangiere grundrechtlich geschützte Bereiche des Beschwerdeführers. Dabei beruft er sich namentlich auf die Bewegungsfreiheit als Teilbereich der persönlichen Freiheit.

F.

Mit Verfügung vom 19. September 2008 wurde das Gesuch um Befreiung von der Bezahlung der Verfahrenskosten gutgeheissen.

G.

Mit Vernehmlassung vom 3. Oktober 2008 beantragt die Vorinstanz die Abweisung der Beschwerde.

H.

Mit Schreiben vom 23. Oktober 2008 nahm der Beschwerdeführer (unaufgefordert) zur Vernehmlassung der Vorinstanz Stellung.

I.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen des BFM betreffend Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (vgl. Art. 59 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20] und die Verordnung vom

27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV, SR 143.5]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 1 Abs. 2 VGG i.V.m. Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat aufgrund von Art. 48 VwVG zur Beschwerde legitimiert. Auf die im Übrigen form- und fristgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 49 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 rechts-erheblichen Sachverhaltes und – sofern 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 Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

3.1 Nach Massgabe von Art. 59 Abs. 2 Bst. a AuG in Verbindung mit Art. 3 RDV hat eine ausländische Person, die nach dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) als Flüchtling anerkannt wurde, Anspruch auf einen Reiseausweis für Flüchtlinge. 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 Personen sowie schriftenlose ausländische Personen mit Niederlassungsbewilligung (Art. 59 Abs. 2 Bst. b und c AuG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 Bst. a und b RDV).

3.2 Fraglos fällt der Beschwerdeführer, der im Besitze einer Jahresaufenthaltsbewilligung ist, unter keine dieser Kategorien. Er kann somit keinen Anspruch auf Abgabe eines schweizerischen Reisepapiers geltend machen. Daran ändert der Umstand nichts, dass er als Ehegatte einer Schweizer Bürgerin gemäss Art. 42 Abs. 1 AuG grundsätzlich Anspruch auf Erteilung und Verlängerung seiner Aufenthaltsbewilligung und damit einen gefestigten Aufenthaltsstatus hat (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.497/2005 vom 23. Februar 2006 E. 2.3). Gemäss Art. 59 Abs. 1 AuG in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 RDV kann das BFM allerdings Jahresaufenthaltern im Rahmen des freien (pflichtgemässen) Ermessens einen Pass für eine ausländische Person abgeben. Voraussetzung ist jedoch immer, dass diese Ausländer schriftenlos sind.

3.3 Als schriftenlos gilt gemäss Art. 7 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 Reisedokumentes bemüht (Bst. a), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Bst. b). Die Schriftenlosigkeit wird im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das BFM festgestellt (Art. 7 Abs. 3 RDV).

4.

Demnach ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers – unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisedokumentes – zu Recht verneint und es als möglich und zumutbar erachtet hat, dass der Beschwerdeführer sich einen heimatlichen Reisepass beschafft. Die Frage, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von der betreffenden Person verlangt werden kann bzw. ob es für sie zumutbar ist, ist dabei nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 mit Hinweis).

5.

5.1 Der Beschwerdeführer macht geltend, er habe sich bei der eritreischen Botschaft um die Verlängerung seines Passes bemüht. Er habe mehrmals Kontakt mit einem Botschaftsmitarbeiter gehabt (per E-Mail, telefonisch und auch persönlich an einer Veranstaltung). Die Verlängerung des Passes sei unter anderem von der Unterzeichnung eines

Schreibens abhängig gemacht worden, mit dem er bestätigen sollte, seinen Verpflichtungen gegenüber dem Staat ("national obligations"), der Militärdienstpflicht, nicht nachgekommen zu sein. Der Botschaftsmitarbeiter habe es abgelehnt, ihm das Schreiben auszuhändigen. Auf eingeschriebene Briefe habe die Botschaft nicht reagiert. Er sei nicht bereit, diese Unterschrift zu leisten, da er mit dem obligatorischen, 18 Monate dauernden Dienst nach seiner Rückkehr nach Eritrea im Jahre 1992 und weiteren vier Jahren (1998 bis 2002) Dienst im Unabhängigkeitskampf der damals geltenden Dauer der Militärdienstpflicht vollumfänglich nachgekommen sei. Als engagiertem Kritiker des eritreischen Regimes widerstrebe es ihm zutiefst, ein derartiges, auf falschen Annahmen beruhendes Schuldeingeständnis zu unterzeichnen. Dies stelle für ihn eine moralische Unmöglichkeit dar. Allein aufgrund seiner illegalen Ausreise aus Eritrea und seiner exilpolitischen Tätigkeit wäre er im Falle einer Rückkehr nach Eritrea in asylrelevanter Weise gefährdet. Die Unterzeichnung des Dokumentes würde die Gefährdung beträchtlich erhöhen, da die Behörden etwas Schriftliches gegen ihn in der Hand hätten.

5.2 Aufgrund der Aktenlage kam die Vorinstanz zum Schluss, es sei dem Beschwerdeführer nicht gelungen zu belegen, dass die eritreischen Behörden die Unterzeichnung des erwähnten Schreibens verlangen bzw. die Verlängerung des Reisepasses verweigern würden. Wie es sich damit genau verhält, kann vorliegend offen bleiben, da nachfolgend gezeigt wird, dass die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers auch verneint werden müsste, wenn Belege für das von ihm geltend gemachte Vorgehen der eritreischen Behörden vorliegen würden.

6.

Das Leisten von Militärdienst gehört in Eritrea – wie auch in der Schweiz – zu den staatsbürgerlichen Pflichten. Männer sind von ihrem achtzehnten bis zu ihrem vierzigsten Altersjahr dienstpflichtig, Frauen vom achtzehnten bis mindestens zum siebenundzwanzigsten Altersjahr (vgl. Amnesty International, Report 2009, Eritrea, Mai 2009, www.amnesty.org/en/region/eritrea/report-2009, besucht am 20. Oktober 2009). Gewisse Personengruppen bleiben danach bis zu ihrem fünfzigsten Altersjahr Angehörige der Reserve der Armee (vgl. Schweizerische Flüchtlingshilfe, Eritrea: Wehrdienst und Desertion, Themenpapier, 23. Februar 2009, S. 6, im Internet unter www.fluechtlingshilfe.ch > Herkunftsländer > Afrika > Eritrea, besucht

am 20. Oktober 2009). Gemäss den Darlegungen des inzwischen 45jährigen Beschwerdeführers geht die eritreische Botschaft davon aus, dass er seinen Verpflichtungen dem Staat gegenüber nicht vollumfänglich nachgekommen bzw. aufgrund der nationalen Gesetzgebung nach wie vor militärdienstpflichtig sei. Vor diesem Hintergrund erscheint es nicht ungerechtfertigt, die Ausstellung eines neuen Passes, bzw. die Verlängerung des alten, mit der Frage der Erfüllung der staatsbürgerlichen Pflicht, Militärdienst zu leisten, zu verknüpfen. Der Einwand des Beschwerdeführers, er habe seine Militärdienstpflicht erfüllt und noch vier weitere Jahre darüber hinaus Dienst geleistet, ist unbehelflich, da die Regelung der Militärdienstpflicht ein autonomer Entscheid eines jeden Staates darstellt, welcher sich in der internen Gesetzgebung niederschlägt. Eine nachträgliche Ausweitung der Dienstpflicht fällt dabei ohne Weiteres unter diese Autonomie.

7.

Ferner beruft sich der Beschwerdeführer darauf, dass es für ihn nicht zumutbar sei, das Schreiben "form of regret" zu unterschreiben. Durch die Unterzeichnung der geforderten Erklärung würde sich die Gefahr der asylrelevanten Verfolgung im Falle einer Rückkehr in sein Heimatland erhöhen (Beschwerdeschrift S. 5), und er müsste erhebliche soziale und wirtschaftliche Nachteile sowie strafrechtliche Folgen gewärtigen (Replik S. 2).

7.1 Aufgrund der vom Beschwerdeführer zu den Akten gereichten Dokumente ist davon auszugehen, dass die eritreischen Behörden umfassend über dessen Lebensumstände informiert sind. Kehrt der Beschwerdeführer nach Eritrea zurück, so muss er damit rechnen, für die Nichterfüllung seiner Pflichten gegenüber dem Staat zur Verantwortung gezogen zu werden. Vor diesem Hintergrund stellt sich die Frage, ob sich an seiner Situation etwas ändert, wenn er die nach seinen eigenen Angaben geforderte Erklärung unterzeichnet und ob die Leistung dieser Unterschrift unzumutbar ist.

7.2 Geht man vom Inhalt der Erklärung aus, wie ihn der Beschwerdeführer behauptet, so wird deutlich, dass die eritreischen Behörden durch die Unterzeichnung keine neuen Tatsachen erfahren. Vielmehr hat der Beschwerdeführer diesen gegenüber gemäss eigenen Angaben seine Lebensumstände ausführlich geschildert. Es ist daher davon auszugehen, dass der Beschwerdeführer bei einer Rückkehr nach Eritrea für die geltend gemachte Verletzung eritreischen Rechts zur

Rechenschaft gezogen würde, unabhängig davon, ob er die für die Verlängerung des Passes geforderte Erklärung unterschreibt oder nicht. Dass der Beschwerdeführer durch die geforderte Unterschrift seine Stellung entscheidend verschlechtern könnte, ist deshalb nicht zu erwarten. Dieser Aspekt lässt nicht auf eine objektive Unzumutbarkeit schliessen, die von den eritreischen Behörden für die Ausstellung eines Reisedokumentes geforderte Unterschrift zu leisten. Subjektive Befindlichkeiten, wie sie der Beschwerdeführer im Weiteren vorbringt – Widerstreben und moralische Unmöglichkeit – genügen, wie oben erwähnt, dafür nicht.

7.3 Die vom Beschwerdeführer vorgebrachten Befürchtungen – asylrelevante Verfolgung, soziale und wirtschaftliche Nachteile, strafrechtliche Folgen – beziehen sich ausschliesslich auf die Situation, der er nach einer allfälligen Rückkehr nach Eritrea möglicherweise ausgesetzt wäre. Der Beschwerdeführer behauptet nicht, in sein Heimatland zurückkehren zu müssen, damit ihm ein Pass ausgestellt wird. Die geltend gemachten Befürchtungen sind aus diesem Grund für die vorliegend zu beantwortende Frage der Schriftenlosigkeit gemäss Art. 7 RDV nicht von Bedeutung. Sie müssten allenfalls in einem Verfahren gemäss Asylgesetz vom 26. Juni 1998 (AsylG, SR 142.31) bzw. in Verfahren, die sich mit dem Vollzug einer Wegweisung und dem Vorliegen möglicher Vollzugshindernisse befassen, in die Beurteilung miteinbezogen werden.

7.4 Gemäss der Auskunft, die der Beschwerdeführer laut seinen eigenen Angaben von der eritreischen Botschaft erhalten hat, genügt die Unterzeichnung des Schreibens "form of regret", um einen Pass zu erhalten. Der Beschwerdeführer hat es damit selbst in der Hand, die von ihm geltend gemachte Schriftenlosigkeit zu beseitigen.

7.5 Insgesamt kann somit festgehalten werden, dass der Beschwerdeführer, selbst wenn er die von der Vorinstanz vermissten Beweise für das von ihm geltend gemachte Vorgehen der eritreischen Botschaft vorgelegt hätte, nicht als schriftenlos angesehen werden könnte, da nicht davon auszugehen ist, dass die Erlangung eines eritreischen Reisedokumentes aus objektiven Gründen unzumutbar ist. Aufgrund dieser Erwägungen erübrigt es sich, auf die Vorbringen des Beschwerdeführers betreffend die persönliche Freiheit und insbesondere die Bewegungsfreiheit gemäss Art. 10 der Bundesverfassung der Schweizerischen Eidgenossenschaft vom 18. April 1999 (BV, SR 101) einzu-

gehen, da die geltend gemachte Einschränkung der Reisefreiheit allein die Folge der von ihm selbst getroffenen Entscheidung ist.

8.

Aus diesen Erwägungen folgt, dass die Vorinstanz die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers zu Recht verneint und die Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisedokumentes zu Recht verweigert hat. Die Verfügung ist somit rechtmässig (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist demzufolge abzuweisen.

9.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens wären die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (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]). Infolge der Gewährung der unentgeltlichen Verfahrensführung gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG ist er jedoch von der Bezahlung der Verfahrenskosten befreit.

(Dispositiv S. 11)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilage: Belege unentgeltliche Rechtspflege)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Kradolfer

Versand: