



Abteilung III
C-6254/2009
{T 0/2}

Urteil vom 5. Januar 2010

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani,
Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

T._____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Ausstellung von Reisedokumenten für eine ausländische Person.

Sachverhalt:**A.**

Der aus Angola stammende Beschwerdeführer T._____ reiste am 26. Januar 1994 in die Schweiz ein und ersuchte hier gleichentags um Asyl. Mit Verfügung vom 7. Juli 1994 lehnte das damals zuständige Bundesamt den Antrag ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an. Deren Vollzug wurde allerdings wegen Unzumutbarkeit ausgesetzt und der Beschwerdeführer mit Verfügung vom 14. Dezember 1998 vorläufig aufgenommen.

B.

Am 15. September 2009 ersuchte der Beschwerdeführer um Ausstellung eines Identitätsausweises mit Rückreisevisum, da er mit seinem Sohn nach Frankreich und die DR Kongo reisen wolle. Dabei machte er geltend, er sei schriftenlos. Er verfüge über keine gültigen heimatlichen Reisedokumente und könne diese bei der Auslandsvertretung seines Heimatstaates auch nicht beantragen; Grund dafür seien die Probleme, wegen denen er Angola verlassen habe. Zudem habe er keinen Kontakt mehr mit Personen aus seiner Heimat.

C.

Mit Verfügung vom 18. September 2009 lehnte es die Vorinstanz ab, einen Identitätsausweis mit Rückreisevisum auszustellen. Zur Begründung wurde im Wesentlichen festgehalten, es liege im Falle des Gesuchstellers keine Schriftenlosigkeit vor. Die Beschaffung heimatlicher Reisepapiere sei möglich und könne von ihm auch verlangt werden. Im Übrigen gehöre eine Ferienreise, wie sie der Beschwerdeführer plane, nicht zu den gesetzlich vorgesehenen Reisegründen, für die Reisepapiere ausgestellt werden könnten.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 28. September 2009 beantragt der Beschwerdeführer sinngemäss, die verweigernde Verfügung sei aufzuheben und es seien ihm schweizerische Ersatzreisepapiere auszustellen. Zur Begründung bringt er vor, die Reise mit seinem Sohn sei nicht lediglich eine Besuchsreise zum Vergnügen. Vielmehr wolle er seine alte und kranke Mutter wiedersehen, die vor Jahrzehnten von Angola nach Kinshasa ausgewandert sei und dort lebe.

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 27. November 2009 auf Abweisung der Beschwerde.

F.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 1. Dezember 2009 wurde dem Beschwerdeführer – unter Hinweis auf den Abschluss des Schriftenwechsels – ein Doppel der Vernehmlassung zugestellt.

G.

Auf den weiteren Akteninhalt wird, soweit rechtserheblich, 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 Art. 1 der Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV, SR 143.5]). Das vorliegende Urteil des Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, sofern das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher 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 rechts-erheblichen 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. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

Gemäss Art. 59 Abs. 1 AuG kann das BFM Reisepapiere an schriftlose Ausländerinnen und Ausländer ausstellen. Diese Bestimmung stellt eine der Grundlagen dar, auf welche sich die Reisedokumentenverordnung stützt (vgl. den Ingress der RDV).

3.1 Nach Massgabe von Art. 5 Abs. 2 RDV wird einer schriftlosen schutzbedürftigen, vorläufig aufgenommenen oder asylsuchenden Person ein Identitätsausweis mit Rückreisevisum ausgestellt, wenn einer der in dieser Bestimmung abschliessend aufgezählten Reisegründe vorliegt, das heisst bei schwerer Krankheit oder Tod von Familienangehörigen (Bst. a), zur Erledigung von wichtigen und unaufschiebbaren höchstpersönlichen Angelegenheiten (Bst. b) oder zum Zweck von grenzüberschreitenden Schulausflügen (Bst. c). Als Familienangehörige im Sinne von Abs. 2 Bst. a dieses Artikels gelten Eltern, Geschwister, Ehegatten und Kinder. Den Ehegatten gleichgestellt sind die eingetragenen Partnerinnen und Partner sowie die in dauernder eheähnlicher Gemeinschaft zusammenlebenden Personen (Art. 5 Abs. 3 RDV). Besitzt eine vorläufig aufgenommene Person ein Reisedokument ihres Heimat- oder Herkunftsstaates, so wird ihr aus den in Absatz 2 genannten Gründen ein Rückreisevisum ausgestellt (Art. 5 Abs. 4 1. Satz RDV).

Voraussetzung für die Abgabe eines Ersatzreisepapiers ist somit jedoch stets, dass die darum ersuchende Person als schriftlos im Sinne der Reisedokumentenverordnung zu betrachten ist.

3.2 Gemäss der Legaldefinition von Art. 7 Abs. 1 RDV gilt als schriftlos im Sinne der Reisedokumentenverordnung 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). Die Schriftenlosigkeit wird im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das BFM festgestellt (Art. 7 Abs. 3 RDV).

3.3 Die restriktiven Voraussetzungen für die Ausstellung eines Rückreisevisums an vorläufig aufgenommene Personen hängen mit dem provisorischen Charakter der vorläufigen Aufnahme zusammen, die dem Grundsatz nach als Ersatzmassnahme für einen momentan nicht durchführbaren Wegweisungsvollzug ausgestaltet ist. Zwar kann eine vorläufige Aufnahme faktisch zu einem Dauerzustand werden oder von Anfang an als ein darauf ausgerichteter "Immigrationsentscheid" konzipiert sein. Solchen Konstellationen wurde jedoch in der Reisedokumentenverordnung weder durch einen spezifischen Tatbestand noch durch entsprechend weite, unbestimmte Rechtsbegriffe oder Ermessensspielräume Rechnung getragen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4678/2007 vom 19. August 2009 E. 2.3). Ein Identitätsausweis bzw. Rückreisevisum darf daher auch einer vorläufig aufgenommenen Person nur dann ausgestellt werden, wenn die Voraussetzungen von Art. 5 Abs. 2 RDV erfüllt sind.

4.

Vorliegend ist demnach vorab zu prüfen, ob die Vorinstanz hinsichtlich des Beschwerdeführers zu Recht die Schriftenlosigkeit – als unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisedokuments – verneint hat, indem sie sowohl die Möglichkeit der Beschaffung eines heimatlichen Reisepasses (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. b RDV) als auch die Zumutbarkeit entsprechender Bemühungen bei den zuständigen heimatlichen Behörden (vgl. Art. 7 Abs. 1 Bst. a RDV) als gegeben erachtete.

4.1 Die Frage der Zumutbarkeit, mithin diejenige, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von den betreffenden Personen verlangt werden kann, ist in diesem Zusammenhang nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen

(vgl. die Urteile des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 mit Hinweis).

Namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen kann im Hinblick auf eine potentielle Gefährdungslage eine Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates nicht verlangt werden (vgl. Art. 7 Abs. 2 RDV). Dasselbe gilt gemäss den diesbezüglichen Weisungen des BFM auch in Bezug auf Personen, welche infolge Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs (nach Massgabe von Art. 83 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 AuG bzw. dem damals geltenden, inhaltlich gleichen Art. 14a Abs. 3 des Bundesgesetzes vom 26. März 1931 über Aufenthalt und Niederlassung der Ausländer, ANAG, BS 1 121) vorläufig aufgenommen wurden (vgl. Ziff. 2 der Ausführungsvorschriften zur RDV im Anhang 3/2 zu den Weisungen und Erläuterungen über Einreise, Aufenthalt und Arbeitsmarkt, online zu finden unter: www.bfm.admin.ch, Themen > Rechtliche Grundlagen > Weisungen und Kreisschreiben > Archiv Weisungen und Kreisschreiben [ausser Kraft] > Weisungen und Erläuterungen: Einreise, Aufenthalt und Arbeitsmarkt > Weisungen).

Daraus ist zu schliessen, dass von Personen, die – wie der Beschwerdeführer – wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs nach Art. 83 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 AuG bzw. Art. 14a Abs. 4 ANAG vorläufig aufgenommen wurden, eine solche Kontaktaufnahme im Hinblick auf die Beschaffung von Reisedokumenten verlangt werden kann. Nichts spricht dafür, dass ihm zum heutigen Zeitpunkt die Kontaktaufnahme mit den angolanischen Behörden nicht zuzumuten sein sollte. Seinem diesbezüglich getätigten – lediglich pauschalen – Vorbringen, die Beantragung von Reisedokumenten bei der Auslandvertretung seines Heimatstaates sei wegen den Problemen, die ihn dazu veranlasst hätten, Angola zu verlassen, nicht möglich (vgl. Gesuch vom 15. September 2009) gilt es zu entgegnen, dass die vom Beschwerdeführer im Asylverfahren gemachten Ausführungen von den zuständigen Behörden geprüft und als nicht glaubhaft zurückgewiesen wurden (vgl. Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission [ARK] vom 7. Dezember 1998 S. 16). Der Beschwerdeführer ist daher nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 7 Abs. 1 Bst. a RDV zu betrachten.

4.2 Im Weiteren stellt gemäss gesichertem Erkenntnis der Vorinstanz die diplomatische Vertretung von Angola ihren in der Schweiz wohnhaften Staatsangehörigen auf Antrag hin gültige Reisepapiere aus. Der

Beschwerdeführer bestreitet dies denn auch nicht. Dass er keine Personen in Angola kennt, wie er es im Gesuch vom 15. September 2009 geltend macht, erscheint in diesem Zusammenhang als nicht relevant: Die für die Ausstellung von Reisedokumenten notwendigen Schritte werden von der zuständigen ausländischen Behörde von der Schweiz aus vorgenommen.

4.3 Dem Beschwerdeführer ist somit die Beschaffung eines gültigen heimatlichen Reisedokumentes sowohl zumutbar als auch objektiv möglich. Er kann somit nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 7 Abs. 1 RDV betrachtet werden.

5.

Bei dieser Sachlage erübrigt sich eine weitere Auseinandersetzung mit dem vom Beschwerdeführer auf Rechtsmittelebene getätigten weiteren Vorbringen zu den Reisegründen (vgl. Art. 5 Abs. 2 RDV). Diese reinen Behauptungen wurden im Übrigen auch nicht nur ansatzweise belegt.

6.

Aus den voranstehenden Ausführungen folgt, dass die Vorinstanz die Ausstellung eines Identitätsausweises mit Rückreisevisum zu Recht verweigert hat. Sie hat damit kein Bundesrecht verletzt. Der rechtserhebliche Sachverhalt wurde richtig und vollständig festgestellt. Ferner hat die Vorinstanz das ihr zustehende Ermessen pflichtgemäss und zutreffend ausgeübt (Art. 49 VwVG). Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 700.- festzusetzen (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 nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 700.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...])
- das Migrationsamt des Kantons Zürich

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Susanne Stockmeyer

Versand: