



Urteil vom 4. Juni 2015

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richterin Ruth Beutler,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. iur. Peter Bolzli, Rechtsanwalt,
Beschwerdeführer,

gegen

Staatssekretariat für Migration SEM,
Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person.

Das Bundesverwaltungsgericht stellt fest,

dass der 1967 in der Volksrepublik China (Provinz Xinjiang) geborene Beschwerdeführer – ein Angehöriger der uigurischen Minderheit – im Januar 2002 in der Schweiz ein Asylgesuch stellte,

dass er – in einer ersten Einvernahme vom 25. Januar 2002 nach allfälligen Ausweisschriften befragt – angab, nie einen heimatlichen Reisepass beantragt zu haben,

dass er demgegenüber eine 1988 ausgestellte, regulär erlangte und bis 2008 gültige Identitätskarte besessen habe, diese aber auf Anweisung eines Schleppers weggeworfen (vgl. Befragungsprotokoll vom 25. Januar 2002, Ziff. 13.2) respektive am ersten Reisetag in China zurückgelassen haben will (vgl. Protokoll der Fremdenpolizei des Kantons Aargau vom 15. April 2002, S. 4),

dass er und sein Fluchtgefährte und Freund B. _____ (Beschwerdeverfahren C-6197/2013) mit gefälschten Pässen aus dem Heimatland ausgereist seien,

dass der Beschwerdeführer von der zuständigen Bundesbehörde dazu aufgefordert wurde, amtliche Ausweisdokumente nachzureichen, was er zusicherte,

dass er anlässlich seiner fremdenpolizeilichen Befragung vom 15. April 2002 eine Kopie eines Fahrausweises sowie eines "Zeugnisses einer Fahrschule" deponierte, von der kantonalen Migrationsbehörde jedoch aufgefordert wurde, die Originale der entsprechenden Dokumente nachzureichen,

dass der Beschwerdeführer am 20. Januar 2003 beim Migrationsamt Kanton Aargau vier chinesische Führerscheine und anlässlich seiner Befragung vor der zuständigen Bundesbehörde vom 14. Oktober 2004 eine Kopie seiner angeblich in China weggeworfenen Identitätskarte vorlegte,

dass die zuständige Bundesbehörde das Asylgesuch in einer Verfügung vom 27. Oktober 2004 ablehnte und die Wegweisung aus der Schweiz aussprach, deren Vollzug aber wegen Unzumutbarkeit zugunsten einer vorläufigen Aufnahme aussetzte,

dass dem Beschwerdeführer im Oktober 2008 eine Aufenthaltsbewilligung im Kanton Aargau erteilt wurde,

dass er auf entsprechendes Gesuch hin am 29. Dezember 2008 einen schweizerischen Pass für eine ausländische Person ausgestellt bekam,

dass die Gültigkeit dieses Ersatzreisepapiers am 28. Dezember 2013 endete und der Beschwerdeführer bereits vor diesem Zeitpunkt – mit einem Gesuch vom 27. August 2013 – um erneute Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisepapiers ersucht hatte mit der Begründung, seinen alten Pass verloren zu haben,

dass seinem Gesuch eine polizeiliche Verlustanzeige vom 26. August 2013 beigelegt war,

dass er zur Begründung seines Begehrens vorbrachte, er könne kein heimatliches Reisedokument beantragen, weil er zuvor ein Asylverfahren in der Schweiz durchlaufen hätte,

dass das Bundesamt für Migration (BFM, heute Staatssekretariat für Migration SEM) dem Beschwerdeführer in einem Schreiben vom 12. September 2013 mitteilte, er erfülle die Anforderungen für die Ausstellung des vom ihm gewünschten Ersatzreisepapiers nicht,

dass es ihm möglich und zumutbar sei, sich bei der zuständigen Vertretung seines Heimatstaates in der Schweiz um Ausstellung eines nationalen Reisepapiers zu bemühen,

dass das BFM mit Verfügung vom 12. September 2013 vom Beschwerdeführer gestützt auf Art. 23 Abs. 2 der Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländischer Personen (RDV, SR 143.5) eine Gebühr von Fr. 100.- für den Verlust seines Ersatzreisepapiers erhob,

dass der inzwischen von einem Rechtsanwalt vertretene Beschwerdeführer in einem Antwortschreiben an die Vorinstanz vom 2. Oktober 2013 festhielt, als ein von den chinesischen Behörden verfolgter Uigure, der in der Schweiz vorläufig aufgenommen worden sei, könne er nicht in Kontakt mit der Chinesischen Botschaft treten,

dass das BFM mit Verfügung vom 5. November 2013 dem Begehren um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person nicht stattgab mit

der Begründung, der im Kanton Aargau aufenthaltsberechtigte Beschwerdeführer sei zu keinem Zeitpunkt in der Schweiz als Flüchtling anerkannt worden, weshalb es ihm möglich und zumutbar sei, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates um die Ausstellung eines heimatlichen Reisedokuments zu bemühen,

dass das BFM über gesicherte Kenntnisse verfüge, wonach die Chinesische Botschaft Reisepapiere für sämtliche ethnischen Gruppen ausstelle, der Beschwerdeführer als Angehöriger der uigurischen Minderheit somit nicht per se als schriftenlos gelte,

dass der Beschwerdeführer dagegen mit einer Eingabe vom 3. Dezember 2013 an das Bundesverwaltungsgericht gelangte,

dass er darin beantragt, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, ihm einen Pass für eine ausländische Person auszustellen, eventualiter sei die Verfügung zwecks zusätzlicher Sachverhaltsabklärungen und Neuentscheidung an die Vorinstanz zurückzuweisen,

dass der Beschwerdeführer in formeller Hinsicht eine Verletzung seines Anspruchs auf rechtliches Gehör (Begründungspflicht) rügt, und in materieller Hinsicht einwendet, Angehörigen der uigurischen Ethnie, welche China illegal verlassen und in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt hätten, sei eine Passbeschaffung über die heimatliche Vertretung im Ausland weder möglich noch zumutbar,

dass die Vorinstanz auf Aufforderung des Bundesverwaltungsgerichts hin dem Rechtsvertreter am 8. Januar 2014 Einsicht in die Asylakten des Beschwerdeführers gewährte,

dass der Rechtsvertreter in der Folge auf eine Beschwerdeergänzung verzichtete (vgl. Schreiben vom 15. Januar 2014),

dass die Vorinstanz in einer Vernehmlassung vom 13. Februar 2014 auf Abweisung der Beschwerde schliesst und unter anderem in Ergänzung der bisherigen Begründung auf im Jahre 2011 getätigte Abklärungen beim Generalkonsulat der Volksrepublik China (in Zürich) verweist,

dass der Beschwerdeführer in seiner Replik vom 12. März 2014 an seinen Anträgen und deren Begründung festhält,

und zieht in Erwägung,

dass das Bundesverwaltungsgericht zur Behandlung der Beschwerde zuständig ist (Art. 31 ff. VGG),

dass sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht gemäss Art. 37 VGG nach dem Verwaltungsverfahrensgesetz richtet, sofern das Verwaltungsgerichtsgesetz nichts anderes bestimmt,

dass der Beschwerdeführer zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert und auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde einzutreten ist (Art. 48 ff. VwVG),

dass an in der Schweiz aufenthaltsberechtigte Personen für Auslandsreisen ein Pass für eine ausländische Person abgegeben werden kann, wenn sie schriftenlos sind (Art. 4 Abs. 2 RDV),

dass gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV eine ausländische Person dann als schriftenlos gilt, wenn sie keine gültigen Reisedokumente ihres Heimat- oder Herkunftsstaates besitzt, und von ihr 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 wenn für sie die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Bst. b),

dass in formeller Hinsicht gerügt wird, die Vorinstanz habe in der angefochtenen Verfügung ihre Begründungspflicht verletzt, indem sie nicht offengelegt habe, weshalb sie nach einem ersten positiven Entscheid im Jahre 2008 nun zu einer gegenteiligen Beurteilung gekommen sei,

dass die angefochtene Verfügung einen Wiedererwägungsentscheid darstelle, für dessen Rechtmässigkeit neue und wesentliche Umstände erforderlich sein müssten, die entsprechend offenzulegen wären,

dass die für das bundesrechtliche Verwaltungsverfahren in Art. 35 Abs. 1 VwVG statuierte Begründungspflicht von der Behörde verlangt, zumindest kurz die wesentlichen Überlegungen zu nennen, von denen sie sich leiten liess und auf die sie ihren Entscheid stützt (vgl. in diesem Zusammenhang Urteil des BVer C-2406/2014 vom 19. Februar 2015 E. 3.2),

dass die individuelle Begründung in der angefochtenen Verfügung zwar tatsächlich knapp ausfiel, von der Vorinstanz allerdings im Rahmen der Vernehmlassung noch ergänzt wurde,

dass die Vorinstanz aber entgegen der Ansicht des Beschwerdeführers nicht gehalten war darzutun, weshalb sie den Sachverhalt anders würdigte als anlässlich eines gleichartigen Gesuches fünf Jahre zuvor,

dass es im Verfahren vor der Vorinstanz nicht um den Widerruf eines bestehenden, sondern um Ausstellung eines neuen Reiseausweises – als Ersatz für ein kurz vor dessen Ablauf verloren gegangenes Ersatzreisepapier – ging und die Voraussetzungen für eine solche Ausstellung neu zu prüfen waren,

dass unter den gegebenen Umständen nicht entscheidend sein konnte, dass der Gesuchsteller bereits einmal ein Ersatzreisepapier erhalten hatte (vgl. Urteile des BVGer C-4208/2013 vom 8. September 2014 S. 5 al. 4 und C-4804/2011 vom 5. Dezember 2013 E.5),

dass es dem Beschwerdeführer im Übrigen möglich war, die Verfügung sachgerecht anzufechten, weshalb insgesamt nicht von einer Verletzung der Begründungspflicht auszugehen ist,

dass der Beschwerdeführer in materieller Hinsicht einwendet, es sei ihm weder möglich noch zumutbar, einen heimatlichen Reisepass erhältlich zu machen, weshalb von einer Schriftenlosigkeit im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV auszugehen sei,

dass Uiguren, welche China illegal verlassen und in der Schweiz ein Asylgesuch gestellt hätten, von den chinesischen Behörden keine Reisepässe erhalten würden,

dass die in der Diaspora lebenden Uiguren, die früher einmal ein Asylgesuch gestellt hätten, von den chinesischen Behörden generell als Staatsfeinde angesehen würden und jeder Kontakt zu Auslandvertretungen Schikanen gegenüber Verwandten und Bekannten im Heimatland auslösen könnte,

dass die Behauptung des Beschwerdeführers, wonach die Vertretung der Volksrepublik China in der Schweiz ehemaligen Asylbewerbern uigurischer Ethnie generell keine Reisepässe ausstelle, nicht gerichtsnotorisch ist und

auch sonst nicht zur Annahme einer Schriftenlosigkeit führen kann (Urteil des BVGer C-6197/2013 vom 7. Mai 2015),

dass das Bundesverwaltungsgericht mit der Vorinstanz auch in Bezug auf andere ethnische Minderheiten in der Volksrepublik China wie beispielsweise den Tibetern nicht von der Annahme ausgeht, eine Beschaffung nationaler Reisepapiere sei für in der Schweiz anwesende Gesuchsteller ganz allgemein nicht möglich (Urteile des BVGer C-4005/2013 vom 28. Juli 2014 E. 8.2, C-6582/2012 vom 11. März 2014 E. 5.6 al. 2 oder C-4804/2011 vom 5. Dezember 2013 E. 4.4),

dass die Berufung auf Unmöglichkeit einer Papierbeschaffung gerade angesichts der von der chinesischen Vertretung in der Schweiz gegenüber der Vorinstanz abgegebenen anderslautenden Zusicherungen einen erfolglosen Versuch voraussetzt und für das Gericht entgegen eines entsprechenden Antrages des Beschwerdeführers kein Anlass besteht, Abklärungen genereller Natur zur Praxis der chinesischen Vertretung zu treffen,

dass dem Beschwerdeführer eine Kontaktnahme mit den zuständigen Behörden seines Heimatstaats auch zumutbar ist, da er keiner der in Art. 10 Abs. 3 RDV genannten Personenkategorien (schutzbedürftige bzw. asylsuchende Personen) angehört und nicht mehr entscheidend sein kann, aus welchen Gründen er seinerzeit vorläufig aufgenommen wurde,

dass die von ihm in diesem Zusammenhang geäusserten Befürchtungen im Übrigen sehr allgemein gehalten und spekulativer Natur sind,

dass nach dem Gesagten vom Beschwerdeführer erwartet werden kann, sich bei der Vertretung seines Heimatlandes in der Schweiz um den Erhalt eines nationalen Reisepasses zu bemühen, er mithin nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV gelten kann und die Vorinstanz die Ausstellung des beantragten Ersatzreisepapiers entsprechend zu Recht verweigert hat,

dass die angefochtene Verfügung somit im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden und die Beschwerde demnach abzuweisen ist,

dass bei diesem Ausgang des Verfahrens die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen sind (Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. 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]),

dass das vorliegende Urteil des Bundesverwaltungsgerichts endgültig ist (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den am 28. Januar 2014 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. N [...] zurück)

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: