



Abteilung III
C-84/2010

Urteil vom 26. Oktober 2011

Besetzung

Richterin Ruth Beutler (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani, Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Barbara Giemsa-Haake.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Advokat Dr. Stefan Suter,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen.

Sachverhalt:**A.**

A._____, geboren 1982 im Iran, reiste im April 2000 in die Schweiz ein. Unmittelbar nach seiner Einreise stellte er ein Asylgesuch, welches unter Anordnung der Wegweisung erstinstanzlich abgelehnt wurde. Seine hiergegen gerichtete Beschwerde wurde mit Urteil der Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK; heute Bundesverwaltungsgericht) am 8. Januar 2004 abgewiesen. Im September 2005 reichte er beim Bundesamt für Flüchtlinge (BFF; heute BFM) ein weiteres Asylgesuch ein, das er insbesondere mit seinen gegen den Iran gerichteten exilpolitischen Aktivitäten – Teilnahme an Kundgebungen, Veröffentlichung von Fotos und Artikeln im Internet – begründete. Das BFF lehnt auch dieses Gesuch ab und ordnete die Wegweisung von A._____ ab. Mit Urteil vom 27. April 2006 wies die ARK auch die hiergegen erhobene Beschwerde ab. Nach seiner Heirat mit einer Schweizerin erhielt A._____ im Oktober 2006 eine Aufenthaltsbewilligung.

B.

Am 11. Dezember 2006 ersuchte A._____ um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person, dies unter Berufung auf seine gegen die iranische Regierung gerichteten Aktivitäten. Dieses Gesuch wurde vom BFM am 22. Dezember 2006 abgewiesen. Ein weiteres Gesuch reichte A._____ am 8. Januar 2008 ein und führte zur Begründung an, sein Engagement in der der römisch-katholischen Kirche verunmögliche ihm den Erhalt eines iranischen Reisepasses. Auch dieses Gesuch wies das BFM am 17. Januar 2008 rechtskräftig ab.

C.

Am 21. November 2009 ersuchte A._____ das BFM ein weiteres Mal um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person. Diesmal begründete er seine Schriftenlosigkeit damit, dass er sich nicht an seine heimatliche Vertretung wenden könne bzw. wolle, weil er zum Christentum konvertiert und im Juni 2008 in der römisch-katholischen Kirche des Pfarramts [...] getauft und gefirmt worden sei. Das iranische Recht sanktioniere die Konversion mit der Todesstrafe. Zudem habe er sich während seines hiesigen Aufenthalts politisch gegen das iranische Regime engagiert. Würde er bei der iranischen Botschaft einen Reisepass beantragen, so müsse er u.a. auch die Personalien seiner im Iran lebenden Verwandten offenlegen; dazu sei er jedoch nicht bereit.

Seinem Gesuch hat A._____ ein Referenzschreiben seiner Pfarrgemeinde beigelegt.

D.

Mit Verfügung vom 11. Dezember 2009 wies das BFM das am 21. November 2009 eingereichte Gesuch ab und führte aus, das Vorbringen des Gesuchstellers sei auch heute nicht geeignet, die geltend gemachte Schriftenlosigkeit zu begründen. Dieser habe sich nach Ablehnung des vorherigen Gesuchs zwar taufen und firmen lassen; Erkenntnissen des BFM zufolge werde ein Konvertit jedoch nicht zwingend vom iranischen Staat verfolgt, insbesondere dann nicht, wenn der Übertritt zu einem anderen Glauben erst nach der Ausreise aus dem Iran erfolgt sei. Dass eine Konversion zuweilen als Mittel zur Erlangung einer Aufenthaltsbewilligung im Ausland instrumentalisiert werde, sei den iranischen Behörden durchaus bekannt. Es stehe dem Gesuchsteller zudem frei, im Hinblick auf seinen Glaubenswechsel eine gewisse Diskretion walten zu lassen. In seinem Fall könne jedenfalls davon ausgegangen werden, dass er von der diplomatischen Vertretung seines Heimatlandes ein Reisedokument erhalte; er sei daher nicht als schriftenlos zu betrachten.

E.

Mit dem Antrag auf Aufhebung dieser Verfügung erhob A._____ mit Rechtsmitteleingabe vom 7. Januar 2010 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht. Er macht geltend, die iranischen Behörden würden ihn aufgrund seines Übertritts zum Christentum als Schwerekriminalen, der die Todesstrafe verdiene, ansehen. Aus diesem Grund unterstelle ihm die Vorinstanz zu Unrecht, dass er über die diplomatische Vertretung ein Reisepapier erhalten könne. Geradezu willkürlich sei die Behauptung, ein Konvertit werde nicht zwingenderweise vom iranischen Staat verfolgt. Nicht akzeptabel sei es auch, dass ihn die Vorinstanz dazu anstiften wolle, seinen Glaubenswechsel zu verschweigen bzw. gegenüber der iranischen Botschaft falsche Angaben zu machen.

F.

Das gleichzeitig mit der Beschwerde eingereichte Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege und Verbeiständung hat das Bundesverwaltungsgericht mit Zwischenverfügung vom 15. Januar 2010 abgewiesen.

G.

In ihrer Vernehmlassung vom 18. März 2010 beantragt die Vorinstanz unter Hinweis auf die in der Verfügung genannten Gründe die Abweisung der Beschwerde. Dem Beschwerdeführer wurde die Vernehmlassung mit Verfügung vom 25. März 2010 zur Kenntnis gebracht.

H.

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 Verwaltungsverfahrensgesetzes vom 20. Dezember 1968 (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen des BFM, welche die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen betreffen (vgl. Art. 59 des Ausländergesetzes vom 16. Dezember 2005 [AuG, SR 142.20] und Art. 1 der Verordnung vom 20. Januar 2010 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5). Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet hierüber endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichts-gesetzes 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 rechtserheblichen Sachverhaltes und – soweit 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 sind grundsätzlich die tatsächlichen Verhältnisse zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2011/1 E.2 und Urteil des Bundesverwaltungsgerichts A-2682/2007 vom 7. Oktober 2010 E. 1.2 und 1.3).

3.

Am 1. März 2010 trat die neue Reisedokumentenverordnung in Kraft. Sie stützt sich auf Art. 59 Abs. 1 und Art. 111 Abs. 6 AuG und ersetzt die bisherige Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV von 2004, AS 2004 4577). Gemäss der Übergangsbestimmung von Art. 25 RDV gilt sie für alle im Zeitpunkt des Inkrafttretens hängigen Verfahren und ist somit auch auf die vorliegende Beschwerde anwendbar. Inhaltlich haben die hier relevanten Bestimmungen allerdings keine wesentlichen Änderungen erfahren (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4704/2009 vom 15. August 2011 E. 2 mit Hinweisen). Was die Definition der Schriftenlosigkeit in Art. 6 RDV anbelangt, so wird dort – der bisherigen Praxis entsprechend – festgehalten, dass Verzögerungen bei der Ausstellung von Reisepapieren im Herkunftsstaat keine Schriftenlosigkeit begründen; der entsprechende Art. 7 der RDV von 2004 enthielt diese Kodifizierung noch nicht.

3.1. 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) von der Schweiz als staatenlos anerkannte Personen sowie schriftenlose ausländische Personen mit Niederlassungsbewilligung (Art. 59 Abs. 2 Bst. b und c AuG i.V.m. Art. 3 Abs. 1 RDV). Einer schriftenlosen ausländischen Person mit Jahresaufenthaltsbewilligung kann das BFM im Rahmen des freien (pflichtgemässen) Ermessens ebenfalls einen Pass für eine ausländische Person abgeben (Art. 59 Abs. 1 AuG i.V.m. Art. 3 Abs. 2 RDV).

3.2. Gemäss der Legaldefinition von Art. 6 Abs. 1 RDV gilt als schriftlos 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. 6 Abs. 4 RDV).

4.

Der Beschwerdeführer verfügt über eine Jahresaufenthaltsbewilligung und ist offensichtlich nicht im Besitz heimatlicher Reisepapiere. Im Falle seiner Schriftenlosigkeit könnte ihm ein Pass für eine ausländische Person ausgestellt werden. Vorliegend stellt sich daher die Frage, ob die Vorinstanz die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers zu Recht verneint hat. Hierfür ist entscheidungserheblich, ob ihm die Beschaffung von Reisedokumenten bei seinen Heimatbehörden zumutbar und möglich ist; dies ist nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. Urteil des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 mit Hinweis).

4.1. Die Bestimmung von Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV bezieht sich namentlich auf schutzbedürftige und asylsuchende Personen. Da bei ihnen von einer potentiellen Gefährdung ausgegangen wird, kann von ihnen – so Art. 6 Abs. 3 RDV – die Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates nicht verlangt werden. Aus dem gleichen Grund gilt dies auch in Bezug auf Personen, welche infolge Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs nach Massgabe von Art. 83 Abs. 1 i.V.m. Abs. 3 AuG vorläufig aufgenommen wurden (vgl. zitiertes Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-4704/2009 E. 5.1).

4.2. Die beiden Asylgesuche des Beschwerdeführers wurden letztinstanzlich von der ARK abgewiesen. Diese hat in ihren Urteilen vom 8. Januar 2004 und 27. April 2006 auch festgestellt, dass der Vollzug seiner Wegweisung möglich, zulässig und zumutbar sei. Der Beschwerdeführer gehört somit nicht zum soeben beschriebenen Personenkreis, von dem von vornherein keine Kontaktaufnahme mit den Heimatbehörden verlangt werden kann. Im Übrigen hat sich die ARK im Urteil vom 27. April 2006 auch mit den vom Beschwerdeführer behaupteten exilpolitischen Aktivitäten auseinandergesetzt und sah es als

unwahrscheinlich an, dass sein hiesiges Engagement bei den iranischen Behörden Beachtung finden bzw. für ihn selbst gefährlich werden würde (E. 4.3.3 S. 9 f.). Schon deshalb fällt es nicht ins Gewicht, dass das vorliegende Gesuch um Ausstellung eines Reisedokumentes u.a. mit dem gegen das iranische Regime gerichteten politischen Engagement begründet wurde: Dass dieses Engagement die Kontaktaufnahme mit den Heimatbehörden unzumutbar machen könnte, darf angesichts der zitierten Urteilsabwägungen ausgeschlossen werden.

4.3. In seiner Rechtsmitteleingabe hat A. _____ insbesondere geltend gemacht, er habe den römisch-katholischen Glauben angenommen. Nach iranischem Recht werde jedoch derjenige, der vom muslimischen zum christlichen Glauben übertrete, mit dem Tode bestraft. Für die iranischen Behörden gälte daher auch er, der Beschwerdeführer, als Schwerverbrecher, der die Todesstrafe verdient habe. Aus seiner Konversion und der daran anknüpfenden strafrechtlichen Konsequenz leitet der Beschwerdeführer seine Schriftenlosigkeit ab.

4.3.1. Seinem Vorbringen zufolge hält es der Beschwerdeführer offensichtlich für unzumutbar, bei den iranischen Behörden vorstellig zu werden. Seine Befürchtung, strafrechtlich verfolgt zu werden, bezieht sich dabei jedoch ausschliesslich auf eine Situation, der er nur dann ausgesetzt sein könnte, wenn er in den Iran zurückkehren müsste. Hierfür besteht jedoch keine Notwendigkeit; auch der Beschwerdeführer selbst bestreitet grundsätzlich nicht, dass über die hiesige iranische Botschaft Reisepapiere erhältlich gemacht werden können. Dementsprechend besteht für den Beschwerdeführer, objektiv betrachtet, kein Hinderungsgrund, bei der iranischen Vertretung in der Schweiz einen Pass zu beantragen. Seine diesbezügliche Weigerung ist lediglich subjektiv motiviert und unterstellt, dass er gegenüber seiner Heimatvertretung Angaben machen müsste, die er nicht offenlegen möchte. Es erübrigt sich, in diesem Punkt auf die weiteren Mutmassungen des Beschwerdeführers einzugehen.

4.3.2. Der Beschwerdeführer hat sich bisher noch nie – auch nicht im Zusammenhang mit den vorangegangenen Gesuchen vom 11. Dezember 2006 und 8. Januar 2008 – bei seiner heimatlichen Vertretung um die Ausstellung von Reisepapieren bemüht. Er kann sich daher auch nicht darauf berufen, dass die Vertretung in seinem konkreten Fall die Ausstellung eines Reisepasses ablehnen würde und es ihm somit

unmöglich sei, heimatliche Papiere zu erhalten. Seine anderweitigen Vermutungen reichen hierfür nicht aus.

5.

Dem Beschwerdeführer ist somit die Beschaffung eines gültigen heimatlichen Reisedokumentes zumutbar; diese ist auch nicht objektiv unmöglich. A. _____ kann folglich nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 RDV betrachtet werden.

6.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die Vorinstanz zu Recht die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers verneint und die Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person verweigert hat. Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig. Dementsprechend ist die Beschwerde abzuweisen.

7.

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind dem Beschwerdeführer die Kosten aufzuerlegen (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG in Verbindung mit Art. 1 und 3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten in der Höhe von CHF 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie werden mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten [...] retour)
- das Migrationsamt des Kantons Basel-Stadt ([...])

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Ruth Beutler

Barbara Giemsa-Haake

Versand: