



Abteilung VI
F-1247/2020

Urteil vom 13. Juli 2021

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo,
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

X. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Josef Jacober,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person.

Sachverhalt:**A.**

Der aus dem ehemaligen Jugoslawien stammende Beschwerdeführer (geb. [...]) reiste im Jahr 1991 erstmals in die Schweiz ein und ersuchte in der Folge zweimal erfolglos um Asyl. Im Rahmen seines dritten Asylgesuchs wurde er am 27. Oktober 2005 zufolge Unmöglichkeit des Wegweisungsvollzugs vorläufig aufgenommen. Am 21. August 2009 erhielt er infolge Härtefallregelung eine Aufenthaltsbewilligung.

B.

Am 11. September 2009 ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz um Abgabe eines Passes für eine ausländische Person. Dem Gesuch legte er eine Bestätigung der mazedonischen Botschaft bei, wonach er keine mazedonische Staatsbürgerschaft besässe (Akten der Vorinstanz [SEM act.] 4). Die Vorinstanz stellte ihm im Sinne einer Ausnahme am 6. Oktober 2009 ein Ersatzreisedokument für die Dauer von zwölf Monaten aus, damit er in Mazedonien (neue Landesbezeichnung seit 12. Februar 2019 und nachfolgend Nordmazedonien) vor Ort die notwendigen Schritte für die Erlangung dieser Staatsangehörigkeit einleiten könne (SEM act. 6).

C.

Am 30. September 2010 reichte der Beschwerdeführer ein neues Gesuch um Ausstellung eines Passes wegen Schriftenlosigkeit ein (SEM act. 7). Mit Verfügung vom 11. November 2010 verweigerte die Vorinstanz die Ausstellung des beantragten Reisedokuments und begründete den Entscheid unter anderem damit, dass er nicht von der Möglichkeit Gebrauch gemacht habe, sich innerhalb des vorangegangenen Jahres in Nordmazedonien einbürgern zu lassen (SEM act. 10).

D.

Zwei weitere Gesuche um Ausstellung eines Reisepasses wies die Vorinstanz mit Verfügungen vom 22. Juli 2011 und 6. November 2015 ab (SEM act. 14 und act. 23). Letzterer Entscheid wurde vom Bundesverwaltungsgericht mit Urteil F-8038/2015 vom 31. Mai 2017 bestätigt. Ein neues Gesuch vom 12. Dezember 2017 wurde von der Vorinstanz abgeschrieben, da der Beschwerdeführer nicht fristgemäss um Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung ersucht hatte (SEM act. 34).

E.

Am 22. Januar 2019 beantragte der Beschwerdeführer beim Migrationsamt des Kantons St. Gallen erneut die Ausstellung eines Reisepasses für eine

ausländische Person (SEM act. 36). Zur Stützung seiner behaupteten Schriftenlosigkeit reichte er eine Bestätigung der Botschaft der Republik Nordmazedonien vom 30. November 2018 ein, gemäss welcher ein Antrag um Ausstellung eines Reisedokuments direkt in Skopje einzureichen sei. Das Gesuch wurde der Vorinstanz überwiesen.

F.

Nach Prüfung der Unterlagen teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer am 19. Februar 2019 mit, die Voraussetzungen für die Ausstellung des beantragten Reisedokuments seien nicht erfüllt. Er habe die Möglichkeit, innert Frist eine beschwerdefähige Verfügung zu verlangen (SEM act. 38). Nach zweimaliger Fristverlängerung reichte er am 28. Juni 2019 ein neues Schreiben der Botschaft der Republik Nordmazedonien vom 14. Mai 2019 ein, wonach er die Staatsbürgerschaft nicht besässe und somit keinen Reisepass beantragen könne (SEM act. 45). Am 17. September 2019 setzte die Vorinstanz ihn über ihre Absicht in Kenntnis, das Gesuch abzulehnen und gewährte ihm letztmals eine Frist zur Beantragung einer beschwerdefähigen Verfügung. Am 16. Oktober 2019 ersuchte er um deren Erlass (SEM act. 49).

G.

Mit Verfügung vom 23. Januar 2020 wies die Vorinstanz das Gesuch um Ausstellung eines Passes für ausländische Personen ab (SEM act. 52).

H.

Der Beschwerdeführer beantragte mit Rechtsmitteleingabe vom 2. März 2020 beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Ausstellung eines auf sechs Monate befristeten Reisepasses für ausländische Personen mit einem Rückreisevisum (Akten des Bundesverwaltungsgerichts [BVGer act.] 1).

I.

In ihrer Vernehmlassung vom 7. Mai 2020 schloss die Vorinstanz auf Abweisung der Beschwerde. Der Beschwerdeführer replizierte mit Eingabe vom 15. Juni 2020.

J.

Mit Zwischenverfügung vom 25. März 2021 forderte das Bundesverwaltungsgericht das SEM auf, seine Aktenführungspflicht wahrzunehmen, sämtliche Aktenstücke zu paginieren sowie das Aktenverzeichnis zu aktu-

alisieren (BVGer act. 10). Nachdem das SEM diesem Ersuchen nachgekommen war, stellte das Bundesverwaltungsgericht dem Beschwerdeführer mit Zwischenverfügung vom 13. April 2021 eine Kopie des aktualisierten Aktenverzeichnisses zu. Gleichzeitig forderte es ihn auf, bei Bedarf erneut ein Gesuch um Akteneinsicht zu stellen (BVGer act. 11).

K.

Nachdem der Beschwerdeführer am 29. April 2021 beim Bundesverwaltungsgericht um Zustellung der vollständig paginierten Akten und des Aktenverzeichnisses ersucht hatte, wurde das SEM mit Zwischenverfügung vom 5. Mai 2021 angewiesen, diesem Ersuchen nachzukommen (BVGer act. 12-13).

L.

In der Folge stellte das SEM dem Beschwerdeführer Kopien der zur Edition freigegebenen Akten zu. Letzterer wandte sich mit Schreiben vom 15. Juni 2021 erneut an das Bundesverwaltungsgericht und monierte im Wesentlichen die nicht vollständige Zustellung der Originalakten (BVGer act. 14).

M.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen der Vorinstanz betreffend die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 31 ff. VGG; Art. 5 VwVG). Dieses entscheidet in der vorliegenden Materie endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das VGG nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 und 52 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 – 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

3.1 Der Beschwerdeführer machte zunächst geltend, die Vorinstanz habe ihm im Rahmen seiner Akteneinsicht Verfahrensakten zugestellt, welche weder durchgehend nummeriert gewesen seien noch ein Aktenverzeichnis enthalten hätten. Er könne deshalb nicht prüfen, ob die zugestellten Akten vollständig seien. Er beantragte sodann die Edition der vollständigen Akten des SEM samt Aktenverzeichnis (vgl. Beschwerde II Ziff. 3; Replik II Ziff. 3).

3.2 Mit Zwischenverfügung vom 25. März 2021 forderte das Bundesverwaltungsgericht das SEM auf, seine Aktenführungspflicht wahrzunehmen und sämtliche Aktenstücke zu paginieren sowie das Aktenverzeichnis zu aktualisieren (BVGer act. 10). Das SEM kam dieser Aufforderung nach. Es ist somit davon auszugehen, dass der verfassungsmässige Anspruch auf geordnete und übersichtliche Aktenführung nunmehr gewahrt ist (vgl. dazu Urteil des BGer 8C_319/2010 vom 15. Dezember 2010 E. 2.2).

3.3 Am 18. Mai 2021 stellte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer im Auftrag des Bundesverwaltungsgerichts Kopien der vollständig paginierten und zur Edition frei gegebenen Akten zu. Das SEM verwies dabei auf diverse Aktenstücke, in welche keine Einsicht gewährt werden könne, da es sich um interne Akten handle. Ferner stellte es fest, aus ökonomischen Gründen werde auf eine Zustellung von unwesentlichen oder bereits bekannten Aktenstücken verzichtet (Beilage zu BVGer act. 14). Mittels Schreiben vom 15. Juni 2021 machte der Beschwerdeführer im Wesentlichen geltend, es erstaune ihn, dass es fünf Aktenstücke gebe, in die ihm keine Einsicht gewährt werden könne. Er ersuche das Gericht deshalb das

SEM anzuweisen, dem Bundesverwaltungsgericht die vollständigen Originalakten zuzustellen, um prüfen zu können, ob die erwähnten Akten dem Einsichtsrecht nicht unterstünden. Weiter monierte er, es sei nicht nachvollziehbar, nach welchen Kriterien die Vorinstanz zwischen wesentlichen und unwesentlichen Aktenstücken unterscheide. In diesem Sinne ersuche er nochmals um Anweisung an das SEM, ihm für kurze Zeit die vollständigen Originalakten zuzustellen (BVGer act. 14).

3.4 Die Vorinstanz retournierte dem Bundesverwaltungsgericht die vollständigen Originalakten nach Zustellung der Akten an den Beschwerdeführer. Es ist dabei dem SEM nicht vorzuwerfen, dass es die als «interne Akten» bezeichneten Aktenstücke 5/1, 18/9, 37/1, 41/1 und 47/3 nicht zustellte, handelt es sich doch dabei um Akten, denen für die Behandlung des Falles kein Beweischarakter zukommt und welche vielmehr ausschliesslich der verwaltungsinternen Willensbildung dienen bzw. nur für den Eigengebrauch bestimmt sind (vgl. dazu WALDMANN/OESCHGER, Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Art. 26 N 65). Weiter ist darauf hinzuweisen, dass den Akten des SEM keine als «unwesentlich» klassifizierten Aktenstücke zu entnehmen sind (vgl. aktualisiertes Aktenverzeichnis sowie die dort aufgeführte Legende der Klassifizierungsbuchstaben). Auf eine Zustellung der Originalakten an den Beschwerdeführer konnte vor diesem Hintergrund verzichtet werden.

4.

4.1 Einer schriftenlosen Person mit Aufenthaltsbewilligung kann die Vorinstanz einen Pass für eine ausländische Person abgeben (vgl. Art. 59 Abs. 1 AIG [SR 142.20] i.V.m. Art. 4 Abs. 2 Bst. a der Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV; SR 143.5]). Schriftenlos ist eine ausländische Person gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV dann, wenn sie über kein gültiges Reisedokument ihres Heimat- oder Herkunftsstaates verfügt und von ihr nicht verlangt werden kann, dass sie sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung oder Verlängerung von Reisedokumenten bemüht (Bst. a) oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Bst. b). Die Kontaktaufnahme mit den Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates kann namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen nicht verlangt werden (Art. 10 Abs. 3 RDV).

4.2 Als unmöglich im Sinne dieser Bestimmung gilt die Beschaffung eines Reisepapiers grundsätzlich nur dann, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates um einen Reisepass bemüht, dessen Ausstellung aber ohne zureichende Gründe verweigert wird (zum Ganzen siehe BVGE 2014/23 E. 5.3–5.4). Die Ausstellung von Reise- und Identitätspapieren liegt in der Kompetenz des jeweiligen Heimatstaates. Diesem kommt bei der Ausübung seiner Passhoheit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, den es zu respektieren gilt (vgl. anstelle vieler Urteil des BVGer F-6281/2016 vom 17. Mai 2018 E. 4.2 m.H.).

5.

5.1 Zur Begründung der Abweisung des Gesuchs um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person führte die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 23. Januar 2020 im Wesentlichen aus, dem Beschwerdeführer sei es möglich und zumutbar, sich bei den entsprechenden Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung von heimatlichen Reisedokumenten bzw. um Einleitung eines Einbürgerungsverfahrens zu bemühen. Seiner Geburtsurkunde zufolge sei er in Skopje, dem heutigen Staatsgebiet der Republik Nordmazedonien, geboren. Es liege somit in der Zuständigkeit der nordmazedonischen Behörden, ihm Wege aufzuzeigen, wie er die Staatsbürgerschaft erlangen und einen heimatlichen Pass beschaffen könne. Deren – vom Beschwerdeführer – eingereichte Bestätigung vom 14. Mai 2019 nenne die Voraussetzungen, damit ein Passantrag gestellt werden könne. Er habe sich zielführend um die Beschaffung der fehlenden Grundlegenden Dokumente zu bemühen und seine nordmazedonische Staatsangehörigkeit bestätigen zu lassen. Falls er dazu dorthin reisen müsse, liege es ebenfalls in der Kompetenz der heimatlichen Behörden, ihm die hierfür nötigen Dokumente (z.B. Laissez-passer) auszustellen. Eine Reise in sein Heimatland sei angesichts der aktuellen politischen Lage und auch aufgrund des Umstands, dass er bereits zweimal mit einem Pass für eine ausländische Person freiwillig dorthin gereist sei, zumutbar. Bei allfälligen Problemen könne er mit einem Laissez-passer des Eidgenössischen Departements für auswärtige Angelegenheiten (EDA) und einem Rückreisevisum in die Schweiz zurückkehren. Allenfalls sei die Passbeantragung mithilfe eines Rechtsvertreters vor Ort vorzunehmen. Bislang habe er nicht belegen können, dass er alle Möglichkeiten zur Beschaffung der erforderlichen Dokumente ausgeschöpft hätte.

5.2 Der Beschwerdeführer macht in seiner Rechtsmitteleingabe im Wesentlichen geltend, die Vorinstanz habe nicht berücksichtigt, dass er gemäss Bestätigung der Botschaft der Republik Nordmazedonien vom 30. November 2018 (damals noch Mazedonien) den Passantrag persönlich beim Ministerium des Innern in Skopje einreichen müsse. Er bestreitet zudem, dass die heimatlichen Behörden ihm die für die Reise nötigen Dokumente ausstellen würden. Selbst wenn sie dies tun würden, bestünde sodann das Risiko, dass er – falls ihm die Ausstellung eines Reisepasses verweigert würde – nicht mehr in die Schweiz zurückkehren könnte. Damit sei erstellt, dass ihm die Beschaffung eines gültigen heimatlichen Reisedokuments weder zumutbar noch objektiv möglich sei. Hinzu komme, dass er seit dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 31. Mai 2017 mindestens ein halbes Dutzend Mal persönlich bei der Botschaft in Bern vorgesprochen habe. Er gehöre der ethnischen Minderheit der Albaner in Nordmazedonien an, und das bisherige Verhalten der nordmazedonischen Behörden sei als Diskriminierung dieser Minderheit zu bewerten.

Weiter führt er aus, er habe bei der Vorinstanz insgesamt sechs Gesuche um Ausstellung eines *befristeten* schweizerischen Reisedokuments eingereicht. Diese habe sich jedoch in der Folge nicht mit der Ausstellung eines *befristeten* Reisepasses befasst, sondern «einfach» die Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person abgelehnt. Ausserdem habe sie nicht geprüft, ob ihm allenfalls aus humanitären Gründen ein befristeter Reisepass auszustellen sei, damit er beim entsprechenden Ministerium in Skopje einen Pass beantragen könne.

5.3 In ihrer Vernehmlassung hält die Vorinstanz zum wiederholten Male fest, es obliege den heimatlichen Behörden, für Reisen nach Nordmazedonien ein Laissez-passer auszustellen. Aus den Unterlagen gehe nicht hervor, dass sich der Beschwerdeführer bei der heimatlichen Vertretung jemals um die Ausstellung eines solchen bemüht hätte oder dass die Ausstellung desselben verweigert worden wäre. Entgegen seinen Aussagen habe er bei der Vorinstanz bislang nie ein Gesuch um Ausstellung eines *befristeten* Schweizer Ersatzreisedokuments, sondern nur Gesuche um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person eingereicht. Die Ausstellung eines für sechs Monate befristeten Dokuments sei folglich nie offiziell beantragt worden und überdies rechtlich auch nicht vorgesehen. Es liege nicht in der Zuständigkeit des SEM, durch die Ausstellung von befristeten Ersatzreisedokumenten konsularische Angelegenheiten zu regeln und in die völkerrechtliche Souveränität anderer Staaten einzugreifen.

5.4 Replikweise bringt der Beschwerdeführer vor, die Vorinstanz verkenne den Begriff des Laissez-passer, da ein solches grundsätzlich nur für eine einmalige *Einreise* in ein bestimmtes Land ausgestellt würde. Ihre Ausführungen, wonach der Betroffene bei allfälligen Problemen bei der Passbeschaffung wieder problemlos in die Schweiz zurückkehren könne, seien keine Garantie für eine gesicherte Rückreise. Ebenfalls erschliesse sich ihm nicht, weshalb er nicht bereits früher auf diese theoretische Möglichkeit hingewiesen worden sei. Weiter wäre die Vorinstanz in der Pflicht gewesen, bei ihm rückzufragen, ob er nun um Ausstellung eines befristeten oder unbefristeten schweizerischen Einreisedokuments ersuche. Abschliessend rügt er eine Verletzung der Informations- und Beratungspflicht nach Art. 57 AIG. Die Vorinstanz habe entgegen dieser Bestimmung keine korrekte und sachdienliche Auskunft erteilt. Ihr Verhalten erweise sich insgesamt als unhaltbar.

6.

Der Beschwerdeführer verfügt über eine Aufenthaltsbewilligung. Da er weder schutzbedürftig noch asylsuchend ist, kann ihm eine Kontaktaufnahme mit den nordmazedonischen Behörden ohne Weiteres zugemutet werden (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV i.V.m. Art. 10 Abs. 3 RDV). Zu Recht erhebt er denn auch keine Einwände gegen eine Kontaktaufnahme mit den heimatischen Behörden, hat er sich doch bereits mehrmals mit diesen in der Schweiz in Verbindung gesetzt. Somit bleibt einzig darüber zu befinden, ob ihm die Papierbeschaffung möglich ist (Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV).

7.

7.1 Aus den Akten ergibt sich, dass der Beschwerdeführer die Staatsbürgerschaft der Republik Nordmazedonien nicht besitzt und somit kein Recht auf Ausstellung eines Reisepasses hat (Bestätigung der Botschaft vom 14. Mai 2019 [Beilage 7 von BVGer act. 1]). Er ist jedoch gemäss Geburtsurkunde am 19. Mai 1970 in Skopje geboren (SEM act. 15/30), weshalb der Erwerb der nordmazedonischen Staatsbürgerschaft grundsätzlich möglich ist (vgl. dazu auch Urteil des BVGer F-8038/2015 vom 31. Mai 2017 E. 4.1 m.H. sowie Ausführungen in BERGMANN/FERID/HENRICH, Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht, Mazedonien, Stand: 15.12.2010, S. S. 7 und S. 12).

7.2 Es obliegt somit dem Beschwerdeführer, die nötigen Schritte zur Zuerkennung der nordmazedonischen Staatsangehörigkeit einzuleiten und vorgängig sämtliche dafür benötigten Unterlagen erhältlich zu machen. Dem

Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts F-8038/2015 vom 31. Mai 2017 ist in dieser Hinsicht zu entnehmen, dass er gemäss seinen Aussagen einen Geburtsschein über seine in Nordmazedonien lebende Mutter erhältlich machen konnte, hingegen die Ausstellung eines Strafregisterauszugs von einer persönlichen Vorsprache im Heimatland abhängig gemacht wurde (E. 4.2 ebenda). Das Gericht stellte sich damals auf den Standpunkt, es sei nicht belegt worden, dass er die erforderlichen Unterlagen nur vor Ort beantragen könne. Weiter seien keine Bemühungen dargelegt worden, über einen bevollmächtigten Anwalt an das erforderliche Dokument zu gelangen. Schliesslich habe er nicht aufgezeigt, wieso es ihm während seines Aufenthaltes in Nordmazedonien nicht gelungen sei, ein formelles Einbürgerungsgesuch bei der zuständigen Behörde einzureichen. Das Gericht schätzte dementsprechend seine Aussichten auf Wiedereinbürgerung zu diesem Zeitpunkt als intakt ein (F-8038/2015 E. 4.4 und 4.5).

7.3 Seit dem Erlass des Urteils vom 31. Mai 2017 sind den Akten folgende Bemühungen des Beschwerdeführers in Bezug auf die Ausstellung eines heimatlichen Reisepasses bzw. um Erlangung der nordmazedonischen Staatsangehörigkeit zu entnehmen:

Am 28. Juli 2017 wandte er sich an das kantonale Migrationsamt und erklärte im Wesentlichen, er habe sich intensiv darum bemüht, einen heimatlichen Reisepass zu erhalten. Gemäss Auskunft eines von seiner Mutter kontaktierten Anwalts in Nordmazedonien habe er aber aufgrund der aktuellen politischen Lage keine Chance, die entsprechenden Papiere zu erlangen, solange er sich nicht selber in Nordmazedonien darum bemühe (SEM act. 27).

Mit Schreiben vom 13. April 2018 führte er gegenüber dem SEM unter anderem aus, er habe mit einem Anwalt vor Ort Kontakt aufgenommen. Dieser habe ihm ebenfalls mitgeteilt, dass eine persönliche Vorsprache unabdingbar sei, und auch seine im Heimatland lebende Mutter habe alle möglichen Schritte unternommen (vgl. SEM act. 31).

In der Eingabe vom 23. Juli 2018 kündigte er gegenüber der Vorinstanz an, dass er sich erneut um die (Wieder-)Einbürgerung oder allenfalls um die Ausstellung eines Laissez-passer bei der Botschaft bemühen werde (SEM act. 33).

Gemäss seiner schriftlichen Mitteilung vom 17. Dezember 2018 habe er wiederum bei der Botschaft der Republik Nordmazedonien in Begleitung

eines Zeugen vorgesprochen und um Ausstellung eines Reisepasses ersucht; man habe ihm erklärt, dass er persönlich beim Innenministerium der Republik Nordmazedonien in Skopje ein Gesuch einreichen müsse. Bestätigt wurde dies durch ein Schreiben der nordmazedonischen Botschaft vom 30. November 2018 (SEM act. 35).

Am 2. Mai 2019 wandte er sich wiederum an das SEM und führte aus, er sei intensiv darum bemüht, die entsprechenden Papiere zu erhalten, um direkt in Nordmazedonien ein Gesuch um Erteilung der Staatsbürgerschaft einzureichen und einen Reisepass zu beantragen. Überdies habe er Kontakt mit einem Rechtsanwalt in Skopje aufgenommen. Die entsprechenden Abklärungen würden offenbar länger dauern als angenommen (SEM act. 43).

In seiner Eingabe an die Vorinstanz vom 28. Juni 2019 verwies er auf seine wiederholten Bemühungen. Die Botschaft habe sich geweigert, ihm ein Laissez-passer auszustellen, da er nicht nordmazedonischer Staatsbürger sei. Gleichzeitig wurde – nebst dem bereits eingereichten Dokument vom 30. November 2018 – eine Bestätigung der Botschaft vom 14. Mai 2019 zu den Akten gereicht, der zu entnehmen ist, dass er nicht Bürger von Nordmazedonien sei und kein Recht auf die Ausstellung eines Passes habe (SEM act. 45).

In seiner Beschwerdeingabe vom 2. März 2020 führte er unter anderem aus, er habe seit dem Urteil des BVGer vom 31. Mai 2019 (recte: 31. Mai 2017) mindestens ein halbes Dutzend Mal persönlich bei der Botschaft in Bern vorgesprochen (Beschwerde III Ziff. 15).

8.

Vorliegend wird nicht in Abrede gestellt, dass sich die Situation des Beschwerdeführers als schwierig darstellt. Allerdings wurden – wie nachfolgend aufgezeigt wird – insgesamt keine hinreichenden Bestrebungen aufgezeigt, welche die strengen Anforderungen an die Ernsthaftigkeit der Bemühungen zur Beschaffung von Reisepapieren zu erfüllen vermöchten.

8.1 Es versteht sich von selbst, dass das Ersuchen um die Ausstellung von Reisepapieren bei der nordmazedonischen Botschaft nicht zielführend ist, solange der Beschwerdeführer nicht die Staatsbürgerschaft besitzt. Eine offensichtliche Weigerung der nordmazedonischen Behörden, dem Beschwerdeführer Reisepapiere auszustellen oder gar der Hinweis auf diskriminierendes Verhalten ist jedoch nicht auszumachen.

In Bezug auf die Bemühungen betreffend die Erlangung der nordmazedonischen Staatsbürgerschaft blieben die Ausführungen des Beschwerdeführers insgesamt vage und pauschal. Es ist insbesondere nicht substantiiert dargelegt worden, ob die Kontaktaufnahme mit dem Anwalt in Skopje zu weiteren Erkenntnissen geführt hat und welche konkreten intensiven Bemühungen er oder seine Mutter unternommen haben, um die benötigten Papiere erhältlich zu machen. Der Vollständigkeit halber ist festzuhalten, dass auch die Aussage, die nordmazedonische Botschaft habe sich geweigert, ihm ein Laissez-passer auszustellen, nicht hinreichend belegt ist.

Sollte für weitere Identifikationsabklärungen bzw. für die Durchführung des Einbürgerungsverfahrens eine Reise ins Heimatland erforderlich sein, hätte er sich zu diesem Zweck – wie bereits das SEM ausführte – bei der nordmazedonischen Botschaft in Bern um Ausstellung eines Laissez-passer zu bemühen. Sofern er befürchtet, nach allfälligen Problemen bei der Passbeschaffung würde ihm eine Rückreise in die Schweiz verunmöglicht, so kann darauf hingewiesen werden, dass weder die gesamte Aktenlage noch die die aktuelle politische Lage in Nordmazedonien auf eine Gefährdung seiner Rückreise hinweisen. Nordmazedonien gilt als verfolgungssicheren Staat («Safe Country» [vgl. dazu bspw. Urteil des BVGer E. 7115/2018 vom 29. Juli 2020 E. 6.2]).

8.2 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass zum heutigen Zeitpunkt keine Umstände vorliegen, aufgrund derer der Beschwerdeführer als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV anzusehen wäre. Somit fehlt es an einer unabdingbaren Voraussetzung für die Ausstellung des beantragten Reisedokuments für eine ausländische Person. Unbehelflich ist dabei der Einwand des Beschwerdeführers, er habe bei der Vorinstanz lediglich um Ausstellung eines *befristeten* Ersatzreisedokuments ersucht. Unabhängig von der Gültigkeitsdauer (vgl. dazu Art. 13 Abs. 1 Bst. b RDV; Art. 13 Abs. 3 RDV) ist die *Schriftenlosigkeit* der ausländischen Person zwingende Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisepasses gemäss Art. 4 Abs. 2 Bst. a RDV. Zu Recht macht das SEM in seiner Vernehmlassung dazu geltend, es liege nicht in seiner Zuständigkeit, durch die Ausstellung von befristeten Ersatzreisedokumenten konsularische Angelegenheiten zu regeln. Schliesslich kann auch kein Verstoss gegen Art. 57 AIG ausgemacht werden (vgl. Replik Ziff. III 14). Dieser Artikel betrifft die Informations- und Beratungspflicht von Bund, Kantone und Gemeinden gegenüber Ausländerinnen und Ausländern im Hinblick auf die Lebens- und Arbeitsbedingungen in der Schweiz, nicht aber im Hinblick auf die Erhältlichmachung von heimatlichen Reispapieren. Ergänzend ist darauf hinzuweisen, dass aus

dieser Bestimmung ohnehin keine umfassende Informationspflicht der Behörden abgeleitet werden kann (vgl. Urteil des BVGer 2C_339/2019 vom 14. November 2019 E. 5.1 m.H.). Aufgrund dieser erübrigt es sich, auf die weiteren Vorbringen des Beschwerdeführers einzugehen.

9.

Die Vorinstanz hat demzufolge dem Beschwerdeführer zu Recht die Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisepapiers verweigert. Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig und verhältnismässig. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

10.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Verfahrenskosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen und auf Fr. 1'000.– festzusetzen (vgl. 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]).

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und die kantonale Behörde.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Regula Schenker Senn

Susanne Stockmeyer