



## Urteil vom 17. Mai 2023

---

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),  
Richterin Claudia Cotting-Schalch,  
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,  
Gerichtsschreiberin Nathalie Schmidlin.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person;  
Verfügung des SEM vom 26. März 2021.

**Sachverhalt:****A.**

Der Beschwerdeführer, eritreischer Staatsangehöriger, suchte am 14. Oktober 2014 in der Schweiz um Asyl nach. Mit Verfügung vom 22. Mai 2017 stellte die Vorinstanz fest, er erfülle die Flüchtlingseigenschaft nicht, lehnte das Asylgesuch ab und ordnete seine Wegweisung aus der Schweiz an, schob den Vollzug der Wegweisung jedoch infolge Unzumutbarkeit zugunsten einer vorläufigen Aufnahme auf.

**B.**

Am 1. Februar 2021 ersuchte der Beschwerdeführer die kantonalen Behörden um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person. Nachdem das Gesuch an die Vorinstanz weitergeleitet worden war, teilte diese dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 3. Februar 2021 mit, die Voraussetzungen für die Erteilung des beantragten Reisedokuments seien nicht erfüllt. Gleichzeitig gab sie ihm die Möglichkeit eine anfechtbare Verfügung zu verlangen. Am 10. Februar 2021 ersuchte er um deren Erlass.

**C.**

Mit Verfügung vom 26. März 2021 lehnte die Vorinstanz das Gesuch um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person ab.

**D.**

Mit Eingabe vom 3. Mai 2021 erhob der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde und beantragte, die angefochtene Verfügung sei an die Vorinstanz zur vollständigen und richtigen Abklärung und Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie zur Neuurteilung zurückzuweisen. Eventualiter sei die angefochtene Verfügung aufzuheben, die Schriftenlosigkeit festzustellen und das Gesuch um Ausstellung eines Passes an eine ausländische Person gutzuheissen.

**E.**

Die Vorinstanz beantragte in der Vernehmlassung vom 25. Juni 2021 die Abweisung der Beschwerde.

**F.**

In der Replik vom 1. Oktober 2021 hielt der Beschwerdeführer an seinen eingangs gestellten Anträgen fest.

**G.**

Mit Eingabe vom 5. Oktober 2021 reichte der Beschwerdeführer eine Kopie

eines Schreibens der eritreischen Botschaft in Genf vom 30. September 2021 ein.

#### **H.**

Am 16. November 2022 erhielt der Beschwerdeführer eine Aufenthaltsbewilligung wegen Vorliegens eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls.

#### **I.**

Aus organisatorischen Gründen wurde im Februar 2023 anstelle des bisherigen Instruktionsrichters die vorsitzende Richterin im Spruchkörper eingesetzt.

### **Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:**

#### **1.**

**1.1** Verfügungen des SEM betreffend die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 112 Abs. 1 AIG [SR 142.20] i.V.m. Art 31 ff. VGG).

**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 zur Erhebung des Rechtsmittels legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die im Übrigen frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 52 Abs.1 VwVG).

**1.4** Das Bundesverwaltungsgericht entscheidet in der vorliegenden Angelegenheit endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

#### **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 nicht an die Begründung der Begehren 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** Die Vorinstanz hält in ihrer Verfügung fest, es liege in der Zuständigkeit der eritreischen Botschaft, ihren in der Schweiz wohnhaften Staatsangehörigen zu heimatlichen Pässen zu verhelfen. Dem Beschwerdeführer sei es möglich und zumutbar, sich bei der zuständigen Behörde um die Ausstellung eines Reisedokuments zu bemühen. Ferner obliege es ihm, die von der heimatlichen Botschaft verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen. Es sei nicht ersichtlich, ob er sich bei der eritreischen Botschaft um die Ausstellung eines Reisepasses bemüht und bei der Beibringung der erforderlichen Dokumente mitgewirkt habe.

**3.2** In der Rechtsmitteleingabe rügt der Beschwerdeführer eine Verletzung des rechtlichen Gehörs und eine unvollständige Sachverhaltsfeststellung. Die Vorinstanz habe sein Schreiben an die Einwohnerdienste vom 27. Januar 2021 unbeachtet gelassen. Aus diesem gehe hervor, dass er sich intensiv um die Ausstellung eines Reisepasses bemüht habe. Die eritreische Botschaft habe ihm jedoch aus politischen Gründen einen Termin verwehrt. Eine schriftliche Bestätigung sei ihm nicht ausgestellt worden. Es sei offensichtlich, dass die Weigerung der eritreischen Botschaft eine Unmöglichkeit der Beschaffung eines Passes bewirke. Die Vorinstanz sei verpflichtet, diesbezüglich weitere Abklärungen vorzunehmen.

**3.3** In der Vernehmlassung führt die Vorinstanz aus, der Beschwerdeführer habe nicht nachgewiesen, alles ihm Zumutbare für die Ausstellung eines Passes unternommen zu haben. Auch habe er die Weigerung der heimatlichen Behörden, ihm ohne hinreichende Gründe einen Pass auszustellen, nicht belegt.

**3.4** In der Replik entgegnet der Beschwerdeführer, am 24. September 2021 habe er einen Termin bei der eritreischen Botschaft in Genf wahrgenommen. Es sei ihm weder ein Pass noch eine Bestätigung betreffend Weigerung der Ausstellung eines Passes ausgestellt worden.

#### **4.**

**4.1** Der Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 VwVG) verlangt von der Behörde, dass sie die Vorbringen des Betroffenen tatsächlich hört, ernsthaft prüft und in ihrer Entscheidungsfindung angemessen berücksichtigt.

**4.2** Die Sachverhaltsfeststellung ist namentlich dann unvollständig, wenn die Behörde trotz Untersuchungsmaxime den Sachverhalt nicht von Amtes wegen abgeklärt oder nicht alle für die Entscheidung wesentlichen Sachumstände berücksichtigt hat (vgl. dazu BENJAMIN SCHINDLER, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren [VwVG], 2. Aufl. 2019, Art. 49 N. 29). Die Untersuchungspflicht wird jedoch durch die Mitwirkungspflicht der Parteien durchbrochen. Diese sind gemäss Art. 13 Abs. 1 Bst. a VwVG verpflichtet, in einem Verwaltungsverfahren, welches sie durch ihr Begehren einleiten, an der Feststellung des Sachverhalts mitzuwirken (BGE 143 II 425 E. 5.1 m.H.).

**4.3** Die Vorinstanz hat in der angefochtenen Verfügung ausgeführt, es sei nicht ersichtlich, ob sich der Beschwerdeführer bei der eritreischen Botschaft um die Ausstellung eines Reisepasses bemüht und bei der Beibringung der erforderlichen Dokumente mitgewirkt habe. Mit den Ausführungen des Beschwerdeführers im Schreiben vom 27. Januar 2021, sich intensiv um die Beschaffung eines Reisedokuments bemüht zu haben, hat sie sich zwar nicht auseinandergesetzt. Es obliegt aber dem Beschwerdeführer im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht seine Bemühungen zur Beschaffung eines Reisepasses mit Beweismitteln zu belegen. Weder eine Kontaktaufnahme mit der eritreischen Botschaft noch deren Wegweigerung, ihm einen Termin zu geben, wurden im vorinstanzlichen Verfahren nachgewiesen. Es war daher nicht Aufgabe der Vorinstanz, bei der eritreischen Botschaft nachzufragen oder den Beschwerdeführer anzuhören. Die Frage, ob der Beschwerdeführer alles ihm Zumutbare unternommen hat, um einen Reisepass zu erhalten, betrifft nicht die Sachverhaltsfeststellung oder das rechtliche Gehör, sondern die materiell-rechtliche Würdigung. Die Vorinstanz hat den Sachverhalt hinreichend erstellt. Eine Verletzung des rechtlichen Gehörs liegt nicht vor.

**4.4** Die formellen Rügen erweisen sich somit als unbegründet, weshalb keine Veranlassung besteht, die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. Das Hauptbegehren ist abzuweisen.

## **5.**

**5.1** Der Beschwerdeführer beantragt eventualiter, es sei die Schriftenlosigkeit festzustellen und das Gesuch um Ausstellung eines Reisepasses gutzuheissen.

**5.2** Einer schriftlosen Person mit Aufenthaltsbewilligung kann die Vorinstanz einen Pass für eine ausländische Person abgeben (vgl. Art. 59 AIG 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). Verzögerungen, die bei der Ausstellung eines Reisedokuments bei den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates entstehen, begründen die Schriftenlosigkeit nicht (Art. 10 Abs. 2 RDV).

**5.3** Die Ausstellung von Reise- und Identitätspapieren liegt grundsätzlich in der Kompetenz des jeweiligen Heimatstaates. Diesem kommt bei der Ausübung seiner Passhoheit ein erheblicher Gestaltungsspielraum zu, den es zu respektieren gilt (BVGE 2014/23 E. 5.3.2 und E. 5.9; Urteil des BVGer F-1906/2018 vom 8. April 2019 E. 5.3). Als unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV wird die Papierbeschaffung daher nur angesehen, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates darum bemüht, die Ausstellung der Papiere aber ohne zureichende Gründe verweigert wird, oder wenn es an den rechtlichen Möglichkeiten fehlt, vom Heimat- beziehungsweise Herkunftsstaat überhaupt Papiere zu erlangen (Urteil des BVGer F-499/2018 vom 23. Mai 2019 E. 5.2). Es obliegt grundsätzlich der gesuchstellenden Person, die von den heimatlichen Behörden verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen.

## **6.**

**6.1** Strittig und zu prüfen ist, ob die Vorinstanz die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers, welcher mittlerweile über eine Aufenthaltsbewilligung verfügt, zu Recht verneint hat. Der Beschwerdeführer ist weder schutzbedürftig noch asylsuchend, weshalb ihm eine Kontaktaufnahme mit den eritreischen Behörden unbestrittenermassen zugemutet werden kann (vgl.

Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV i.V.m. Art. 10 Abs. 3 RDV). Somit bleibt einzig darüber zu befinden, ob ihm die Papierbeschaffung möglich ist (Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV).

**6.2** Der Beschwerdeführer hat gemäss eigenen Angaben die eritreische Botschaft in Genf betreffend Ausstellung eines Passes nach vorgängiger Terminvereinbarung einmal persönlich aufgesucht. Der Argumentation, wonach diese ihm aus politischen Gründen Termine verwehren würden, kann daher nicht gefolgt werden. Dem Schreiben der Botschaft vom 30. September 2021 lässt sich entnehmen, dass er eine Identitätskarte und einen Pass beantragt hat. Vor diesem Hintergrund ist zu erwarten, dass er die eritreische Botschaft erneut kontaktiert und sich nach dem Verfahrensstand erkundigt. Angesichts der strengen Anforderungen, welche an die Ernsthaftigkeit der Bemühungen zur Beschaffung von Reisepapieren zu stellen sind, kann vorliegend nicht davon ausgegangen werden, der Beschwerdeführer habe alles Zumutbare unternommen, um in deren Besitz zu gelangen. Das Verfahren und dessen Ablauf zum Erhalt eines Reisedokuments zu bestimmen, fällt – wie bereits erwähnt – in die Hoheit des jeweiligen Staates. Würde die Schweiz in einer solchen Situation auf breiter Basis von einer Schriftenlosigkeit ausgehen, wäre sie regelmässig gehalten, in die Passhoheit – und damit in die Souveränität eines anderen Staates – einzugreifen (vgl. Urteil des BVGer F-2515/2020 vom 22. März 2021 E. 5.2).

**6.3** Nach dem Gesagten ist die Beschaffung eines heimatlichen Reisedokuments durch den Beschwerdeführer als möglich zu erachten. Aus den Akten ergeben sich keine Anhaltspunkte, dass die eritreischen Behörden sich ohne zureichende Gründe, und damit willkürlich, weigern würden, ein Reisepapier auszustellen. Der Beschwerdeführer gilt folglich nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV. Der entsprechende Eventualantrag ist demnach abzuweisen.

## **7.**

Die angefochtene Verfügung ist von Bundesrechts wegen (Art. 49 VwVG) nicht zu beanstanden. Die Beschwerde ist abzuweisen.

## **8.**

Entsprechend dem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (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]). Sie sind durch den geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

(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 und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Regula Schenker Senn

Nathalie Schmidlin

Versand: