



Urteil vom 28. Oktober 2016

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiberin Mirjam Angehrn.

Parteien

A. _____,
vertreten durch lic. phil I Annelise Gerber,
Obere Hauptgasse 38, 3600 Thun,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Ausstellung eines Reisedokumentes für eine ausländische Person.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer, geb. am 1. Januar 1988, wurde nach eigenen Angaben im Dorf C. _____ des Bezirks X. _____ in der Provinz Y. _____ in Afghanistan geboren und gehört zur Ethnie der Hazara. Anlässlich des Asylverfahrens gab er an, er sei im Jahr 2000, nachdem seine Eltern und Geschwister getötet worden seien, in den Iran geflohen. Dort habe er bei einem Freund und dessen Familie in Teheran gewohnt. Anschliessend sei er weiter in die Schweiz gereist, wo er am 20. Juli 2006 ein Asylgesuch stellte (Akten der Vorinstanz [SEM-act.] A1/11 und A7/4). Das Bundesamt für Migration (BFM; heute: SEM) wies das Gesuch mit Verfügung vom 20. Juli 2007 ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an (SEM-act. A13/6). Eine gegen die Wegweisung erhobene Beschwerde hiess das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil vom 5. August 2011 gut und wies die Vorinstanz an, den Beschwerdeführer in der Schweiz vorläufig aufzunehmen (SEM-act. 20/11). Die Vorinstanz verfügte am 9. August 2011 die vorläufige Aufnahme des Beschwerdeführers (SEM-act. 21/4).

B.

Mit Verfügung vom 27. Oktober 2011 erachtete die Vorinstanz das Vorliegen eines schwerwiegenden persönlichen Härtefalls beim Beschwerdeführer als gegeben und stimmte aus diesem Grund der Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung gemäss Art. 84 Abs. 5 des Ausländergesetzes (AuG; SR 142.20) i.V.m. Art. 30 Abs. 1 Bst. b AuG zu (SEM-act. A23/3).

C.

Am 30. April 2012 stellte der Beschwerdeführer ein Gesuch um Ausstellung eines Reisedokuments für eine ausländische Person. Zur Begründung der Schriftenlosigkeit brachte er vor, er sei ein politischer Flüchtling und könne deshalb keine heimatlichen Reisedokumente bei der Auslandvertretung seines Herkunftslandes beantragen (SEM-act. B1). Mit Verfügung vom 30. Juli 2012 wies die Vorinstanz das Gesuch ab. Eine dagegen erhobene Beschwerde schrieb das Bundesverwaltungsgericht zufolge Rückzugs am 1. Oktober 2012 ab.

D.

Der Beschwerdeführer stellte am 4. Januar 2013 ein Gesuch um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person. Er begründete seine Schriftenlosigkeit damit, dass sein Vater nicht afghanischer Staatsangehöriger und dessen Nationalität unbekannt sei. Aus diesem Grund stelle die Botschaft für ihn kein Reisedokument aus. Mit Verfügung vom 16. April

2013 wies die Vorinstanz das Gesuch um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person ab.

E.

Am 16. Dezember 2013 stellte der Beschwerdeführer wiederum ein Gesuch um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person. Er begründete seine Schriftenlosigkeit erneut damit, dass sein Vater nicht afghanischer Staatsangehöriger und dessen Nationalität unbekannt sei. Aus diesem Grund stelle die Botschaft für ihn kein Reisedokument aus. Er könne keine Bestätigung im Original vorlegen, da die Botschaft ihn bei jeder Vorgesprache abweise. Auch die UNO habe ihm nicht helfen können.

F.

Mit Verfügung vom 31. März 2014 wies die Vorinstanz das Gesuch ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, der Beschwerdeführer habe die diplomatische Vertretung Afghanistans in Genf aufgesucht. Diese habe mit Schreiben vom 19. Juni 2013 bestätigt, dass im April 2012 Abklärungen in Afghanistan durch die Vertretung vorgenommen worden seien und die Nationalität der Mutter habe belegt werden können, jedoch nicht diejenige seines Vaters. Daher würde kein afghanischer Pass ausgestellt. Dazu hielt die Vorinstanz fest, die Schriftenlosigkeit sei damit nicht begründet. Der Nachweis der eigenen Identität sei immer zwingende Voraussetzung für den Erhalt eines Passes. Es liege am Gesuchsteller, die Identität seines Vaters nachzuweisen. Es bestehe auch die Möglichkeit, entweder persönlich oder allenfalls über einen Rechtsvertreter, im Heimatland die entsprechenden Identitätspapiere zu beschaffen und sich registrieren zu lassen. Anzumerken sei, dass der Beschwerdeführer im Empfangs- und Verfahrenszentrum (EVZ) Basel angegeben habe, sein Vater sei Iraker gewesen. Der Beschwerdeführer könne sich somit auch um eine Registrierung im Irak bemühen. Er habe nicht alle Möglichkeiten ausgeschöpft, um einen heimatlichen Reisepass zu erhalten und gelte somit nicht als schriftenlos, weshalb sein Gesuch abgewiesen werde.

G.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 27. Mai 2014 (Poststempel) beantragte der Beschwerdeführer sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung. Zur Begründung brachte er im Wesentlichen vor, wie bereits mitgeteilt, stelle ihm die afghanische Vertretung in Genf keinen Pass bzw. keine Dokumente aus. Genau so sei es nun auch bei der irakischen Vertretung in Bern. Er habe sich mehrmals darum bemüht, Dokumente zu bekommen, auch bei der irakischen Vertretung. Diese anerkenne ihn jedoch nicht als

Iraker, da er keine Dokumente seines Vaters vorweisen könne. Für ihn bestehe keine Möglichkeit, Dokumente von seinen Eltern zu besorgen. Er reichte ein Schreiben der afghanischen Vertretung in Genf vom 19. Juni 2013 und ein Schreiben der irakischen Vertretung in Bern vom 31. März 2014 zu den Akten (BVGer-act. 1).

H.

Die Vorinstanz schloss in ihrer Vernehmlassung vom 21. Juli 2014 – unter Hinweis, dass die Beschwerdeschrift keine neuen Tatsachen oder Beweismittel enthalte – auf Abweisung der Beschwerde (BVGer-act. 8).

I.

Am 13. Februar 2015 (Poststempel) reichte der Beschwerdeführer ein Schreiben der irakischen Botschaft vom 12. Februar 2015 sowie ein Schreiben seiner Rechtsvertreterin an die Vorinstanz vom 6. Januar 2015 inkl. Vollmacht zu den Akten (BVGer-act. 10).

J.

Mit Eingabe vom 19. Dezember 2015 teilte die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers mit, ihr Mandant bemühe sich darum, den „B-Ausweis“ wiederzuerlangen. Dazu benötige er ein gültiges Reisedokument (BVGer-act. 11).

K.

Der Beschwerdeführer bekräftigte am 30. März 2016 (Poststempel) in einem Schreiben an das Bundesverwaltungsgericht, er habe sein Bestes gegeben, aber er bekomme weder Dokumente von der afghanischen noch von der irakischen Botschaft (BVGer-act. 12).

L.

Mit Eingabe vom 29. März 2016 führte die Rechtsvertreterin des Beschwerdeführers aus, ihr Mandant habe am 23. April 2012 eine Aufenthaltsbewilligung B erhalten. Als er diese wieder erneuern wolle, sei ihm mitgeteilt worden, dass ihm eine solche ohne schweizerisches Reisedokument nicht ausgestellt werden könne. Um ein solches zu erhalten, würde er normalerweise ein afghanisches Identitätsdokument benötigen. Ein solches könne ihm aber nicht ausgestellt werden, da sein Vater irakischer Herkunft sei. Seine Eltern seien gestorben und aus diesem Grund sei es ihm nicht möglich, ein Dokument der afghanischen Behörden zu bekommen. Aufgrund seines Aufenthaltsstatus in der Schweiz könne der Beschwerde-

führer nicht selber nach Afghanistan reisen und bei den Behörden vorsprechen. Zu jener Zeit seien in Afghanistan Geburten und Trauungen behördlich nicht registriert worden.

Am 12. Februar 2015 habe sie, die Parteivertreterin, zusammen mit dem Beschwerdeführer die irakische Botschaft in Bern aufgesucht und nachgefragt, ob die irakische Nationalität des Vaters festgestellt werden könne. Wie aus der Bestätigung der irakischen Botschaft ersichtlich sei, habe diese die Nationalität des Vaters des Beschwerdeführers nicht bestätigen können, da er keine Dokumente habe beibringen können. Da er sich nun seit fast 16 Jahren in der Schweiz befinde, sei es sein Wunsch, seinen Aufenthalt regeln zu können (BVGer-act. 13).

M.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Gemäss Art. 31 VGG beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 VwVG, welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen des SEM betreffend Ausstellung von Reisepapieren für ausländische Personen (vgl. Art. 59 AuG und Art. 1 der Verordnung vom 14. November 2012 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 BGG).

1.2 Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit 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 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. BVGE 2014/1 E. 2).

3.

3.1 Nach Massgabe von Art. 59 Abs. 2 Bst. a AuG in Verbindung mit Art. 3 Bst. a RDV hat eine ausländische Person, die nach dem Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) als Flüchtling anerkannt wurde, Anspruch auf einen Reiseausweis für Flüchtlinge. 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. 4 Abs. 1 RDV).

3.2 Fraglos fällt der Beschwerdeführer, der im Besitze einer Jahresaufenthaltsbewilligung ist bzw. war, unter keine dieser Kategorien. Er kann somit keinen Anspruch auf Abgabe eines schweizerischen Reisepapiers geltend machen. Gemäss Art. 59 Abs. 1 AuG in Verbindung mit Art. 4 Abs. 2 RDV kann das SEM allerdings Jahresaufenthaltern im Rahmen des freien (pflichtgemässen) Ermessens einen Pass für eine ausländische Person abgeben. Vorausgesetzt wird jedoch immer, dass diese Ausländer schriftenlos sind.

3.3 Gemäss der Legaldefinition von Art. 10 Abs. 1 RDV gilt als schriftenlos 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 SEM festgestellt (vgl. Art. 10 Abs. 4 RDV).

4.

Vorliegend ist demnach vorab zu prüfen, ob die Vorinstanz hinsichtlich des Beschwerdeführers zu Recht die Schriftenlosigkeit verneint hat, indem sie sowohl die Möglichkeit der Beschaffung eines heimatlichen Reisepasses als auch die Zumutbarkeit entsprechender Bemühungen bei den zuständigen heimatlichen Behörden als gegeben erachtete. Die Frage, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von den betreffenden Personen verlangt werden kann (bzw. die Zumutbarkeit), ist dabei nicht nach subjektiven Gegebenheiten, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. Urteil des BGer 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 m.H.).

5.

5.1 Der Beschwerdeführer brachte zunächst vor, die afghanische Vertretung in Genf stelle ihm keinen Pass bzw. keine Dokumente aus. Für ihn bestehe keine Möglichkeit, Dokumente von seinen Eltern zu besorgen.

5.2 Einer Bestätigung der Afghanischen Botschaft in Bern vom 19. Juni 2013 kann entnommen werden, dass die afghanischen Behörden vor Ort hätten feststellen können, dass die Mutter des Beschwerdeführers aus Y. _____ (Afghanistan) stammt. Die Nationalität seines Vaters habe nicht ermittelt werden können. Deshalb könne dem Beschwerdeführer kein Dokument ausgehändigt werden (BVGer-act. 1 Beilage 2).

5.3 Bei der Befragung zur Person vom 26. Juli 2006 gab der Beschwerdeführer zu Protokoll, sein Vater sei ein Iraker (SEM-act. A1/11 S.5). Auch die Rechtsvertreterin gab an, der Vater des Beschwerdeführers sei irakischer Herkunft (BVGer-act. 13). Demzufolge stellt sich die Frage, ob es dem Beschwerdeführer möglich wäre, bei der irakischen Botschaft um ein Reisedokument nachzusuchen.

5.4 Der Beschwerdeführer brachte diesbezüglich vor, die irakische Vertretung in Bern stelle ihm keinen Pass bzw. keine Dokumente aus. Er habe sich mehrmals bemüht, bei der irakischen Vertretung Dokumente zu bekommen. Diese anerkenne ihn nicht als Iraker, da er keine Dokumente seines Vaters vorweisen könne. Er reichte ein Schreiben der irakischen Bot-

schaft in Bern vom 31. März 2014 zu den Akten, in welchem diese bestätigte, dass ihnen der Beschwerdeführer unbekannt sei (BVGer-act. 1 Beilage 3). Dem Schreiben der irakischen Botschaft vom 12. Februar 2015 kann entnommen werden, dass dem Beschwerdeführer die irakische Staatsangehörigkeit seines Vaters nicht habe bestätigt werden können, da er nicht im Besitz der erforderlichen Dokumente sei (BVGer-act 10).

5.5 Dass dieses Vorgehen nicht zum gewünschten Ziel führte, erstaunt hingegen nicht. Der Beschwerdeführer hat sich bis anhin nicht darum bemüht, die erforderlichen Dokumente seines Vaters zu beschaffen. So wäre es ihm möglich, zunächst mittels einer sich im Irak befindenden Person, (beispielsweise einem dazu mandatierten Anwalt), welcher er eine Sondervollmacht ausstellt, bei den zuständigen irakischen Behörden um Dokumente für seinen Vater nachzusuchen. In einem weiteren Schritt müsste der Beschwerdeführer bei der irakischen Botschaft in Bern eine Registrierung als irakischer Staatsangehöriger erwirken und im Hinblick auf einen späteren Passantrag bei der gleichen Behörde einen Personalausweis und eine Staatsangehörigkeitsurkunde beantragen. Diesbezüglich hat er keinerlei Anstrengungen unternommen (vgl. Urteil des BVGer C-6669/2012 vom 3. Juni 2015 E. 6.2).

5.6 Dem Beschwerdeführer sollte es demzufolge möglich sein, bei den zuständigen irakischen Behörden zunächst um Dokumente für seinen Vater nachzusuchen, um anschliessend bei der irakischen Botschaft in Bern eine Registrierung als irakischer Staatsangehöriger zu erwirken und im Hinblick auf einen späteren Passantrag bei der gleichen Behörde einen Personalausweis und eine Staatsangehörigkeitsurkunde zu beschaffen (vgl. Urteil des BVGer C-6669/2012 vom 3. Juni 2015 E. 6.3 m.H.).

6.

Im Übrigen kann in casu auch die Frage der Zumutbarkeit der Beschaffung eines heimatlichen Reisedokuments bejaht werden. Gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV kann lediglich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen im Hinblick auf eine potentielle Gefährdungslage eine Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates nicht verlangt werden. Personen, die wie der Beschwerdeführer im Besitz einer Jahresaufenthaltsbewilligung sind, kann hingegen eine solche Kontaktaufnahme im Hinblick auf die Beschaffung von Reisedokumenten zugemutet werden.

7.

Dem Beschwerdeführer ist somit die Beschaffung eines gültigen heimatlichen Reisedokuments sowohl objektiv möglich als auch zumutbar. Er ist folglich nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV zu betrachten.

8.

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 und die Beschwerde ist daher abzuweisen.

9.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 800.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b 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. 800.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. N [...])
- das Amt für Migration und Personenstand des Kantons Bern (Ref-Nr. BN [...])

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Mirjam Angehrn

Versand: