



---

Abteilung VI  
F-3044/2016

## **Urteil vom 25. Oktober 2017**

---

Besetzung

Richter Martin Kayser (Vorsitz),  
Richter Philippe Weissenberger,  
Richter Andreas Trommer,  
Gerichtsschreiberin Barbara Kradolfer.

---

Parteien

**A.** \_\_\_\_\_,  
vertreten durch **B.** \_\_\_\_\_,  
Beschwerdeführer,

gegen

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

---

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen.

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

Der Beschwerdeführer (geb. 1970) ist [...] Staatsangehöriger. Er reiste am 15. Januar 2003 in die Schweiz ein und stellte gleichentags ein Asylgesuch. Dieses Gesuch wurde mit Entscheid vom 15. April 2005 abgewiesen. Wegen Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs wurde die vorläufige Aufnahme angeordnet. Eine dagegen erhobene Beschwerde wurde von der Schweizerischen Asylrekurskommission mit Urteil vom 8. Juli 2005 abgewiesen. Seit 2011 verfügt der Beschwerdeführer über eine Aufenthaltsbewilligung. Auf Gesuch hin wurde ihm am 6. Mai 2011 ein Pass für eine ausländische Person mit einer Gültigkeitsdauer von fünf Jahren ausgestellt.

**B.**

Am 17. Februar 2016 ersuchte der Beschwerdeführer wiederum um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person. Nach Gewährung des rechtlichen Gehörs wies die Vorinstanz das Gesuch mit Verfügung vom 22. April 2016 ab. Sie hielt in ihrer Begründung fest, die Asylbehörden hätten eine Rückkehr nach [Heimatland] als unzulässig angesehen, da eine gemäss Art. 3 EMRK verbotene Behandlung drohen würde. Hieraus ergebe sich jedoch nicht, dass eine Kontaktaufnahme mit der [heimatlichen] Vertretung in der Schweiz unzumutbar wäre. Es werde von ihm nicht verlangt, nach [Heimatland] zurückzukehren, sondern lediglich die Kontaktaufnahme mit den heimatlichen Behörden. Es sei am Beschwerdeführer, sich um ein heimatliches Reisedokument zu bemühen und die dafür notwendigen Voraussetzungen zu erfüllen. Weigere sich die heimatliche Vertretung, ein Reisedokument auszustellen, so sei dies vom Beschwerdeführer zu belegen.

**C.**

Der Beschwerdeführer beantragt mit Rechtsmitteleingabe vom 14. Mai 2016 die Aufhebung der Verfügung vom 22. April 2016 sowie die Ausstellung des beantragten Reisedokuments. Es bestehe nach wie vor ein Haftbefehl, da er im Jahre 2001 im Rahmen seiner Tätigkeit als Polizeibeamter eine Person angeschossen habe, die später gestorben sei. Bei dieser Person habe es sich um einen Verwandten des [Funktionsbezeichnung] der Polizei gehandelt. Die Situation habe sich seit Abgabe des Ersatzreisepapiers im Jahre 2011 nicht geändert. Es sei dem Beschwerdeführer daher nicht zuzumuten, sich auf das extraterritoriale Gebiet der [heimatlichen] Botschaft zu begeben, um einen Reisepass zu beantragen. Zudem würde die

[heimatliche] Botschaft dann seine Privatadresse erfahren, woraufhin seine im Lande lebenden Verwandten unter Druck gesetzt werden könnten.

Der Beschwerdeschrift beigelegt waren u.a. eine Kopie eines Zeitungsausschnitts von 2001 mit einem Artikel und einer Anzeige, wonach der Beschwerdeführer [Beschreibung der Vorwürfe], sowie Kopien von seinen Polizeiausweisen.

**D.**

Die Vorinstanz beantragt mit Vernehmlassung vom 30. September 2016 die Abweisung der Beschwerde.

**E.**

Von der ihm am 5. Oktober 2016 eingeräumten Möglichkeit, zur Vernehmlassung Stellung zu nehmen, machte der Beschwerdeführer keinen Gebrauch.

**F.**

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

Neben den unmittelbaren Vorakten zog das Bundesverwaltungsgericht auch die Asyldakten des Beschwerdeführers bei.

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

**1.**

**1.1** Verfügungen des SEM betreffend Reisedokumente sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 31 ff. VGG; Art. 5 VwVG; Art. 59 AuG [SR 142.20]; Art. 1 der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV, SR 143.5]).

**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).

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

**2.**

Mit Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht kann vorliegend die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet 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** Gemäss Art. 59 Abs. 1 AuG kann das SEM an schriftenlose Ausländerinnen und Ausländer Reisedokumente ausstellen. Gemäss Art. 4 Abs. 2 RDV kann einer Person mit Aufenthaltsbewilligung ein Pass für eine ausländische Person abgegeben werden, wenn sie schriftenlos ist. Als schriftenlos gilt gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV eine ausländische Person, die keine gültigen Reisedokumente ihres Heimat- oder Herkunftsstaats besitzt und von der nicht verlangt werden kann, dass sie sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimat- oder Herkunftsstaats um die Ausstellung oder Verlängerung eines Reisedokuments bemüht (Bst. a), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Bst. b). Die Kontaktnahme mit den zuständigen Behörden des Herkunfts- oder Heimatstaats kann namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen nicht verlangt werden (Art. 10 Abs. 3 RDV). Die Schriftenlosigkeit wird im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das SEM festgestellt (Art. 10 Abs. 4 RDV).

**3.2** Die Frage, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von der betreffenden Person verlangt werden kann bzw. ob es für sie zumutbar ist, ist nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. BVGE 2014/23 E. 5.2 m.H.). Gemäss ständiger Praxis ist neben den in Art. 10 Abs. 3 RDV erwähnten Personengruppen auch anerkannten Flüchtlingen sowie Personen, die wegen Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs vorläufig aufgenommen wurden, die Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimatstaats in der Regel nicht zumutbar (vgl. BVGE 2014/23 E. 5.2 m.H.; Urteil des BVGer F-51/2012 vom 24. November 2016 E. 5.5 m.H.).

**4.**

Demnach ist zu prüfen, ob die Vorinstanz die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers – unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisedokuments – zu Recht verneint hat und es als möglich und zumutbar erachtet hat, dass der Beschwerdeführer sich einen heimatlichen Reisepass beschafft.

**5.**

**5.1** Der Beschwerdeführer macht geltend, es sei ihm nicht zumutbar, sich mit der [heimatlichen] Vertretung in der Schweiz in Verbindung zu setzen, weil nach wie vor ein Haftbefehl gegen ihn bestehe. Durch einen solchen Kontakt würden die [heimatlichen] Behörden auch seine Privatadresse erfahren, so dass Verwandte von ihm unter Druck gesetzt werden könnten.

**5.2** Die Vorinstanz führt in der angefochtenen Verfügung aus, der Umstand, dass der Beschwerdeführer wegen Unzulässigkeit des Wegweisungsvollzugs vorläufig aufgenommen worden war, genüge für sich allein nicht, um die Unzumutbarkeit der Kontaktaufnahme mit den [heimatlichen] Behörden zu begründen. Es werde nicht die Rückkehr nach [Heimatland] verlangt, sondern lediglich die Kontaktaufnahme mit der [heimatlichen] Botschaft zwecks Beschaffung von Reisedokumenten. Sollte die Ausstellung verweigert werden, so wäre dies vom Beschwerdeführer zu belegen.

**5.3**

**5.3.1** Der Beschwerdeführer wurde im Jahre 2005 in der Schweiz vorläufig aufgenommen, weil ihm nach Erkenntnissen der Asylbehörden bei einer Rückkehr ins Heimatland eine gegen Art. 3 EMRK verstossende Behandlung gedroht hätte. Gestützt auf diese Einschätzung wurde dem Beschwerdeführer im Jahre 2011 ein Reisepass für eine ausländische Person ausgestellt.

**5.3.2** Weder aus der angefochtenen Verfügung noch aus den Akten geht hervor, worauf die Vorinstanz ihre von 2011 abweichende Einschätzung stützt. Sie begründet auch nicht, weshalb sie von der langjährigen Praxis – die auch in den früher existierenden verwaltungsinternen Weisungen zur RDV festgeschrieben war (vgl. Urteil des BVGer C-3249/2011 vom 17. August 2012 E. 5.1) – abweicht. Gemäss dieser Praxis begründet die vorläufige Aufnahme wegen Unzulässigkeit in der Regel die Unzumutbarkeit der Kontaktaufnahme mit den heimatlichen Behörden (vgl. BVGE 2014/23 E. 5.2 m.H.). Auch bei einer Person, die nach einer vorläufigen Aufnahme wegen Unzulässigkeit eine Aufenthaltsbewilligung erhalten hat, ist davon

auszugehen, dass die Kontaktaufnahme unzumutbar ist, wenn der Wegweisungsvollzug nach wie vor unzulässig wäre (vgl. Urteil des BVGer C-1144/2011 vom 15. August 2013 E. 4.2). Mögliche relevante Änderungen der Umstände sind vorliegend nicht ersichtlich. So gibt es keine Hinweise, dass der Beschwerdeführer inzwischen freiwillig mit der Botschaft in Kontakt getreten ist oder dass sich die Lage in [Heimatland] nunmehr grundlegend geändert hat (vgl. BVGE 2014/23 E. 5.2 [Irak] m.H.). In dieser Hinsicht hat die Vorinstanz ihre Pflicht zur Begründung der Verfügung verletzt (vgl. Art. 35 Abs. 1 VwVG).

**5.3.3** Im Rahmen des Asylverfahrens wurde der Vollzug der Wegweisung als unzulässig angesehen, weil davon ausgegangen wurde, dem Beschwerdeführer, der [Funktionsbezeichnung] einer [...] Provinz innehatte, drohe im Falle seiner Rückkehr nach [Heimatland] eine Strafe oder Behandlung, die gemäss Art. 3 EMRK verboten ist.

Aus dem erstinstanzlichen Asylentscheid vom 15. April 2005 (Asylakten A28/6) geht hervor, dass der Beschwerdeführer im Rahmen eines Polizeieinsatzes eine Person angeschossen hat, die später gestorben ist. Der Beschwerdeführer fürchtete die Rache eines einflussreichen Verwandten der getöteten Person. Belegt wurden diese Umstände damals mit den gleichen Beweismitteln, wie im vorliegenden Verfahren. Da diese Informationen betreffend den Haftbefehl inzwischen mehr als 15 Jahre alt sind, bedarf es Abklärungen, ob sie tatsächlich immer noch aktuell sind, wie der Beschwerdeführer behauptet. Da die Vorinstanz im Rahmen des vorliegenden Verfahrens dieser Frage nicht nachgegangen ist, stützt sie die angefochtene Verfügung auf einen nicht aktuellen und damit unvollständig festgestellten Sachverhalt.

## **6.**

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die Vorinstanz die Pflicht zur Begründung der Verfügung verletzt hat. Damit hat sie Bundesrecht verletzt (Art. 49 Bst. a VwVG). Zudem hat sie den Sachverhalt nur unvollständig festgestellt (Art. 49 Bst. b VwVG). Demnach ist die Beschwerde gutzuheissen und die Sache zur weiteren Sachverhaltsabklärung im Sinne der Erwägungen und zu neuem Entscheid an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 61 Abs. 1 VwVG).

**7.**

**7.1** Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und Abs. 2 VwVG) und der einbezahlten Kostenvorschuss ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

**7.2** Gemäss Art. 64 Abs. 1 VwVG kann einer obsiegenden Partei von Amtes wegen oder auf Begehren eine Parteientschädigung für die ihr erwachsenen notwendigen und verhältnismässig hohen Kosten zusprechen. Der Vertreter des Beschwerdeführers ist kein Rechtsanwalt und aufgrund des von ihm betriebenen Aufwands ist nicht davon auszugehen, dass dem Beschwerdeführer relevante Kosten gemäss der erwähnten Rechtsgrundlage entstanden sind. Es ist daher keine Parteientschädigung zuzusprechen.

(Dispositiv nächste Seite)

**Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:**

**1.**

Die Beschwerde wird gutgeheissen, und die angefochtene Verfügung wird aufgehoben.

**2.**

Die Sache wird im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

**3.**

Es werden keine Kosten erhoben. Der vom Beschwerdeführer einbezahlte Kostenvorschuss in der Höhe von Fr. 1'000.- wird zurückerstattet.

**4.**

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

**5.**

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilage: Formular Zahladresse)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] zurück)

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Martin Kayser

Barbara Kradolfer

Versand: