



Abteilung VI
F-51/2012

Urteil vom 24. November 2016

Besetzung

Richterin Marianne Teuscher (Vorsitz),
Richter Andreas Trommer, Richter Blaise Vuille,
Gerichtsschreiber Daniel Brand.

Parteien

M. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen.

Sachverhalt:**A.**

Der aus der Provinz Al-Hasaka im Nordosten Syriens stammende Beschwerdeführer kurdischer Ethnie (geb. 1981) reichte am 17. Dezember 2002 ein (erstes) Asylgesuch in der Schweiz ein. Mit Verfügung vom 9. Juli 2004 lehnte die Vorinstanz dieses ab, verfügte die Wegweisung aus der Schweiz und ordnete den Vollzug an. Die dagegen eingereichte Beschwerde wies die damals zuständige Schweizerische Asylrekurskommission (ARK) mit Urteil vom 17. September 2004 ab.

Mit Verfügung vom 5. Oktober 2005 zog die Vorinstanz ihren Entscheid vom 9. Juli 2004 teilweise in Wiedererwägung, hob die Ziffern 4 und 5 auf und schob die Wegweisung zufolge Unzumutbarkeit des Vollzugs zugunsten einer vorläufigen Aufnahme auf.

B.

Nachdem sich die Zürcher Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten (ACCESSZ) mit einer entsprechenden Eingabe vom 1. Oktober 2010 direkt an die Vorinstanz gewandt hatte, reichte der Beschwerdeführer am 2. August 2011 auf dem nunmehr formell korrekten Weg (vgl. Art. 10 der damals gültigen Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen vom 20. Januar 2010 [RDV, AS 2010 621, 624], bei der Migrationsbehörde des Kantons Basel-Stadt zuhanden des Bundesamtes für Migration (BFM; seit 1. Januar 2015: SEM) ein Gesuch um Ausstellung eines Identitätsausweises mit Bewilligung zur Wiedereinreise ein. Dem Gesuch, welches in der Folge ans BFM weitergeleitet wurde, waren nebst einer Kopie der obgenannten Eingabe vom 1. Oktober 2010 auch eine Bestätigung des syrischen Generalkonsulats in Genf vom 30. November 2004 sowie eine "Personenbestätigung für Maktumin" samt deutscher Übersetzung beigelegt.

C.

C.a Die Vorinstanz teilte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 26. August 2011 mit, die Überprüfung der Gesuchsunterlagen habe ergeben, dass die Voraussetzungen für die Ausstellung des gewünschten Ersatzreisepapiers nicht erfüllt seien. Es sei ihm möglich und zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatlichen Reisepasses zu bemühen. Gleichzeitig gab die Vorinstanz dem Beschwerdeführer die Möglichkeit, bis zum 19. September 2011 eine anfechtbare Verfügung zu verlangen; andernfalls werde das Verfahren als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

C.b Mit Schreiben vom 8. September 2011 (Eingang beim BFM) hielt der Beschwerdeführer an seinem Gesuch fest.

C.c Mit Schreiben vom 10. Oktober 2011 forderte die Vorinstanz den Beschwerdeführer auf, bis zum 1. November 2011 eine schriftliche Bestätigung der syrischen Vertretung in der Schweiz einzureichen, aus welcher hervorgehe, dass er als "Maktumin" kein syrisches Reisedokument erhalte.

C.d In seiner Eingabe vom 31. Oktober 2011 liess der Beschwerdeführer – diesmal vertreten durch die Beratungsstelle für Asylsuchende der Region Basel (BAS) – vorbringen, er habe am 18. Oktober 2011 erneut bei der syrischen Vertretung vorsprechen wollen, sei aber bereits vor dem Konsulat abgewiesen worden; dies offenbar, weil Oppositionelle einige Tage zuvor die UNO-Mission in Genf belagert hätten. Im Weiteren verwies die Parteivertretung auf die angeblich seit September 2011 gängige Praxis des BFM, wonach andere Personen mit einer "Maktumin"-Bestätigung des Dorfschützers als staatenlos anerkannt und ihnen demzufolge Ersatzreisepapiere ausgestellt worden seien.

D.

Die Vorinstanz wies das Gesuch um Ausstellung eines Identitätsausweises mit Bewilligung zur Wiedereinreise mit Verfügung vom 30. November 2011 ab. Zur Begründung wurde ausgeführt, dem in der Schweiz vorläufig aufgenommenen Beschwerdeführer sei zu keinem Zeitpunkt die Flüchtlings-eigenschaft zuerkannt worden, weshalb es ihm möglich und zumutbar sei, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatlichen Reisedokumentes zu bemühen. Dabei obliege es ihm, die von der heimatlichen Botschaft verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen. Trotz des eingereichten "Maktumin"-Dokuments könne nicht abschliessend beurteilt werden, ob die syrische Vertretung dem Beschwerdeführer die Ausstellung eines heimatlichen Reisepapiers ohne zureichende Gründe verweigere, da keine entsprechende schriftliche Bestätigung seitens der syrischen Behörden vorliege. Ein einmaliger Versuch, die heimatliche Vertretung zu kontaktieren, werde als ungenügend erachtet, zumal gemäss gesicherten Kenntnissen des BFM die syrische Vertretung in der Schweiz entsprechende Pässe bzw. bei einem negativen Entscheid eine Bestätigung ausstelle. Da der Beschwerdeführer nicht alle Möglichkeiten zum Erhalt eines heimatlichen Reisepasses ausgeschöpft habe, gelte er nicht als schriftenlos im Sinne der RDV.

E.

Mit (eigener) Rechtsmitteleingabe vom 4. Januar 2012 an das Bundesverwaltungsgericht beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung und die Feststellung seiner Schriftenlosigkeit. Die Vorinstanz sei anzuweisen, ihm einen Identitätsausweis mit Bewilligung zur Wiedereinreise auszustellen. In prozessualer Hinsicht wird um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege (Art. 65 Abs. 1 VwVG) ersucht. Zur Begründung macht er im Wesentlichen geltend, er habe sich im Dezember 2011 telefonisch mit dem syrischen Generalkonsulat in Genf in Verbindung gesetzt und dort zur Antwort erhalten, es werde ihm keine Bestätigung ausgestellt, dass er als "Maktumin" keinen Reisepass erhalte. Vor dem Hintergrund der momentanen Ereignisse in Syrien sowie seinem jahrelangen, (exil-)politischen Engagement hier in der Schweiz (Teilnahme an zahlreichen Demonstrationen) fürchte er sich vor einer weiteren Kontaktaufnahme mit dem syrischen Generalkonsulat.

F.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 17. Februar 2012 auf Abweisung der Beschwerde und bringt ergänzend vor, die eingereichte "Maktumin"-Bestätigung sei zu wenig beweiskräftig, habe doch das BFM festgestellt, dass derartige Bestätigungen leicht käuflich erworben werden könnten, weshalb nunmehr eine Bestätigung der syrischen Vertretung verlangt werde, welche festhalte, dass die Gesuchsteller keinen syrischen Pass erwerben könnten. Gemäss gesicherten Kenntnissen des BFM stelle das syrische Generalkonsulat in der Schweiz solche Bestätigungen auch an Personen syrischer Herkunft, welche nicht über die syrische Staatsangehörigkeit verfügten, aus.

G.

Mit Eingabe vom 27. März 2012 verzichtete die vom Beschwerdeführer neu beauftragte Rechtsvertreterin, Advokatin X._____, Anwaltskanzlei Y._____, auf das ihr eingeräumte Replikrecht und ersuchte stattdessen – unter Hinweis auf das gleichentags von ihr bei der Vorinstanz eingereichte (neue) Gesuch um Anerkennung als Flüchtling, eventualiter um Anerkennung als Staatenloser – um Sistierung des Beschwerdeverfahrens.

H.

Mit Verfügung vom 13. April 2012 sistierte das Bundesverwaltungsgericht antragsgemäss das Beschwerdeverfahren betr. Ausstellung eines Identitätsausweises mit Bewilligung zur Wiedereinreise bis zum rechtskräftigen Abschluss der beiden andern Verfahren.

I.

I.a Mit Verfügung vom 25. Februar 2013 trat das BFM auf das (zweite) Asylgesuch nicht ein, wies den Beschwerdeführer erneut aus der Schweiz weg und hielt fest, die angeordnete vorläufige Aufnahme bestehe weiterhin. Dieser Entscheid erwuchs unangefochten in Rechtskraft.

I.b Mit separater Verfügung gleichen Datums gab die Vorinstanz dem Gesuch um Anerkennung der Staatenlosigkeit des Beschwerdeführers nicht statt. Dieser habe zwar vorgebracht, er sei ein nicht registrierter Kurde ("Maktum"). Bereits im ersten Asylverfahren habe er indessen nicht glaubhaft machen können, dass er ein "Maktum" sei. Im Urteil der ARK vom 27. September 2004 sei denn auch festgehalten worden, dass die Vorinstanz aufgrund der gesamten Umstände zu Recht von einer syrischen Staatsbürgerschaft, welche der Beschwerdeführer im Übrigen anlässlich der kantonalen Anhörung selber eingeräumt habe, ausgegangen sei. Die eingereichte Personen-Bestätigung weise sodann gemäss dem Bericht des Forensischen Instituts der Kantons- und Stadtpolizei Zürich vom 22. August 2012 Anhaltspunkte für eine Dokumentenfälschung auf. Das Nassstempel-fragment passe lagemässig nicht zum Abdruck auf dem Schriftträger und die Fotografie weise Löcher einer primären Befestigung auf, was auf eine Bildauswechslung hinweise. Die dagegen vom Beschwerdeführer angeführten Erklärungen seien nicht geeignet, die festgestellten Fälschungsmerkmale zu entkräften.

Mit Urteil E-1658/2013 vom 14. April 2015 wies das Bundesverwaltungsgericht die am 28. März 2013 dagegen erhobene Beschwerde ab mit der Begründung, der Beschwerdeführer habe anlässlich der Befragungen zu den Asylgründen wiederholt von seinem eigenen Restaurant in der Heimat gesprochen, in welchem er – als dessen Inhaber – gearbeitet habe. Als "Maktum" könne er jedoch nicht Inhaber eines solchen Betriebes sein. Komme hinzu, dass die von ihm eingereichte, speziell für "Maktumin" auszustellende Personenbestätigung ("Shahadet al-Tarif") eindeutige Fälschungsmerkmale aufweise. Der Erklärungsversuch in der Rechtsmitteilengabe, der Beamte habe eine Bildauswechslung vorgenommen und in Syrien würde nicht mit derselben Sorgfalt mit Urkunden umgegangen wie in der Schweiz, sei eine bloss geäusserte Vermutung, welche in keiner Hinsicht geeignet sei, die vom Urkundenlabor festgestellten Fälschungsmerkmale in Frage zu stellen. Der Beschwerdeführer erfülle daher die Voraussetzungen zur Anerkennung der Staatenlosigkeit nicht.

Dieses Urteil ist unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

J.

Mit Instruktionsverfügung vom 23. Juni 2015 nahm das Bundesverwaltungsgericht das am 13. April 2012 sistierte Beschwerdeverfahren betreffend Ausstellung von Reisedokumenten wieder auf und gab dem Beschwerdeführer bzw. seiner Rechtsvertreterin Gelegenheit, bis zum 14. Juli 2015 den Sachverhalt zu aktualisieren und entsprechende Beweismittel nachzureichen.

In der Folge teilte die erwähnte Anwaltskanzlei dem Bundesverwaltungsgericht mit Schreiben vom 14. Juli 2015 mit, dass sie den Beschwerdeführer seit dem 29. April 2015 in diesem Verfahren nicht mehr vertrete.

K.

K.a Am 3. August 2015 gelangte der Beschwerdeführer mit einem Wiedererwägungsgesuch betreffend Anerkennung der Staatenlosigkeit, eingereicht durch einen neu beauftragten Rechtsvertreter (vgl. Vollmacht betreffend Gesuch um Anerkennung der Staatenlosigkeit vom 23. Juni 2015), an das SEM, welches von der Vorinstanz am 5. August 2015 zur Behandlung unter dem Gesichtspunkt einer allfälligen Revision an das Bundesverwaltungsgericht überwiesen wurde.

K.b Nachdem der Beschwerdeführer das Revisionsgesuch wegen mutmasslicher Aussichtslosigkeit mit schriftlicher Erklärung vom 8. September 2015 zurückgezogen hatte, schrieb das Bundesverwaltungsgericht mit Abschreibungsentscheid vom 15. September 2015 (Verfahrensnummer E-4778/2015) das Revisionsverfahren als gegenstandslos geworden ab und überwies die Eingabe vom 3. August 2015 zuständigkeitsshalber ans SEM zur weiteren Behandlung.

L.

Mit Schreiben vom 26. Januar 2016 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit, die von ihm eingereichte "Maktumin"-Bestätigung vom 28. Mai 2015 sei einer amtsinternen Dokumentenprüfung unterzogen worden. Das SEM gehe einerseits aufgrund des mittels einem Druckverfahren nachgeahmten "ovalen" Stempels davon aus, dass es sich dabei um ein gefälschtes bzw. um kein beweiskräftiges Dokument handeln dürfte. Andererseits habe der Beschwerdeführer in seiner Eingabe vom 3. August 2015 nicht ausgeführt, wie er in den Besitz der neuen Bestätigung gelangt sei, nachdem er sich seit mehr als zehn Jahren ausserhalb des Heimat- bzw. Herkunftslandes aufhalte.

Zur Einreichung einer allfälligen Stellungnahme wurde dem Beschwerdeführer Frist bis zum 26. Februar 2016 eingeräumt, wovon er mit Eingabe vom 26. Februar 2016 Gebrauch machte.

M.

Mit Verfügung vom 25. August 2016 schliesslich wies das SEM das Wiedererwägungsgesuch des Beschwerdeführers um Anerkennung der Staatenlosigkeit ab. Bezüglich der "Maktumin"-Bestätigung vom 28. Mai 2015 hielt die Vorinstanz fest, der auf dem Dokument unten rechts angebrachte ovale "Stempel" sowie der darüber liegende dazugehörige Text seien nicht – wie der Anschein erweckt werden solle – mittels Nassstempel angebracht worden, sondern mit einem auf Tinte basierenden Verfahren aufgedruckt worden. Ein derart nachgeahmter Stempel sei umso weniger plausibel, als es sich um die vom Rechtsvertreter angeführte amtliche Beglaubigung handeln müsse, die erst *nach* dem Anbringen der Fotografie mit Klammern und den Eintragungen des Dorfvorstehers erfolgt wäre. Weiter enthalte die Bestätigung – wie diejenige der Schwester, aber anders als die Bestätigung vom 1. März 2000 und diejenigen von Mutter und Bruder – keine Gebührenmarken. Schliesslich gehe das SEM gestützt auf eine amtsintere Übersetzung der Erkenntnisse der norwegischen Länderanalyse LandInfo zu staatenlosen Kurden vom 14. Oktober 2010 (http://www.landinfo.no/asset/1456/1/1456_1.pdf) davon aus, dass die betreffenden Personen für die Ausstellung einer "Maktumin"-Bestätigung *persönlich* im Büro des Dorfvorstehers vorsprechen müssten. Die Angaben des Gesuchstellers, seine Schwester habe für ihn eine solche Bestätigung ausstellen lassen, würden daher als nicht glaubhaft erachtet bzw. unterstrichen die Annahme zusätzlich, dass es sich beim fraglichen Dokument um eine Fälschung handle. Damit gelinge es dem Gesuchsteller nicht, seine Staatenlosigkeit nachzuweisen bzw. auch nur glaubhaft zu machen, zumal auch den jeweils lediglich in Kopie eingereichten "Maktumin"-Bestätigungen der Mutter, der Schwester und des Bruders kein Beweiswert zukomme.

Soweit ersichtlich, ist diese Verfügung unangefochten in Rechtskraft erwachsen.

N.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des SEM betreffend Reisedokumente und Bewilligungen zur Wiedereinreise sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (vgl. Art. 31 VGG; Art. 5 VwVG; Art. 59 AuG, Art. 1 der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen vom 14. November 2012 [RDV, SR 143.5]).

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 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 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 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 m.H.).

3.

Am 1. Dezember 2012 trat die erwähnte neue Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen in Kraft, welche die bisherige RDV von 2010 ersetzt. Gemäss den Übergangsbestimmungen der RDV gilt für die im Zeitpunkt des Inkrafttretens der neuen Verordnung hängigen Verfahren um Ausstellung eines Reisedokuments das neue Recht. Vorliegend findet daher die neue RDV Anwendung (vgl. Urteil des BVGer C-6582/2012 vom 11. März 2014 E. 3).

4.

4.1 Nach Massgabe von Art. 59 Abs. 2 Bst. a AuG i.V.m. 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) 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).

4.2

4.2.1 Im Rahmen seines Gesuches um Ausstellung eines Ersatzreisepapiers machte der Beschwerdeführer zwar immer wieder geltend, er sei ein nicht registrierter Kurde ("Maktum"; vgl. dazu BVGE 2014/5 E. 5.2) und daher staatenlos, was er in einem separaten Verfahren nachzuweisen versuchte. Sowohl die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 25. Februar 2013 wie auch das Bundesverwaltungsgericht im erwähnten Urteil E-1658/2013 betreffend Anerkennung der Staatenlosigkeit kamen jedoch nach entsprechenden und umfassenden Abklärungen zum Schluss, als "Maktum" könne er nicht – wie im Asylverfahren behauptet – Inhaber eines eigenen Restaurants sein. Ausserdem weise die speziell für "Maktumin" auszustellende und von ihm eingereichte Personenbestätigung ("Shahadet al-Tarif") gemäss Überprüfung durch das Urkundenlabor in Zürich eindeutige Fälschungsmerkmale auf, weshalb die behauptete Zugehörigkeit zu den "Maktumin" nicht erwiesen sei. Abgesehen davon habe der Beschwerdeführer seine syrische Staatsangehörigkeit laut Urteil der ARK vom 17. September 2004 anlässlich der kantonalen Anhörung zu seinen Asylgründen selber eingeräumt (vgl. zum Ganzen Buchstabe I.b des Sachverhalts).

4.2.2 Mit (in Rechtskraft erwachsener) Verfügung vom 25. August 2016 gab die Vorinstanz auch einem entsprechenden Wiedererwägungsgesuch vom 3. August 2015 nicht statt mit der Begründung, nach einer amtsinternen Dokumentenprüfung habe sich herausgestellt, dass auch die vom Beschwerdeführer eingereichte aktuelle "Maktumin"-Bestätigung vom 28. Mai 2015 ein gefälschtes und daher kein beweiskräftiges Dokument sei. Dies auch deshalb, weil das SEM gestützt auf die Erkenntnisse einer norwegischen Länderanalyse zu staatenlosen Kurden davon ausgehe, dass die betreffenden Personen für die Ausstellung einer "Maktumin"-Bestätigung persönlich im Büro des Dorfvorstehers vorsprechen müssten. Die Angaben

des Beschwerdeführers, wonach seine Schwester für ihn eine solche Bestätigung habe ausstellen lassen, seien demzufolge nicht glaubhaft (vgl. umfassend Buchstabe M. des Sachverhalts).

4.2.3 Nach dem Gesagten steht somit hinreichend fest, dass der Beschwerdeführer nicht staatenlos ist und daher keinen Anspruch auf Ausstellung eines Reisedokuments gestützt auf Art. 59 Abs. 2 Bst. b AuG i.V.m. Art. 4 Abs. 1 RDV hat.

4.3 Gemäss Art. 59 Abs. 1 AuG i.V.m. Art. 4 Abs. 4 RDV kann das SEM allerdings schriftlosen asylsuchenden, schutzbedürftigen oder – wie der Beschwerdeführer – vorläufig aufgenommenen Personen im Rahmen des freien (pflichtgemässen) Ermessens einen Pass für eine ausländische Person abgeben, wenn es eine Rückreise in die Schweiz nach Art. 9 RDV bewilligt.

4.4 Art. 9 Abs. 1 RDV sieht vor, dass Asylsuchende und vorläufig aufgenommene Personen vom SEM ein Reisedokument oder ein Rückreisevisum erhalten können, wenn eine der im vorgenannten Artikel aufgezählten Voraussetzungen erfüllt ist, d.h. bei schwerer Krankheit oder beim Tod von Familienangehörigen (Bst. a), zur Erledigung von wichtigen und unaufschiebbaren höchstpersönlichen Angelegenheiten (Bst. b), zum Zweck von grenzüberschreitenden Reisen, die vom Schul- oder Ausbildungsbetrieb, den die gesuchstellende Person bis zu ihrer Mündigkeit oder bis zum ordentlichen Abschluss ihrer Ausbildung besucht, vorgeschrieben sind (Bst. c) oder zum Zweck der aktiven Teilnahme an Sport- oder Kulturanlässen im Ausland (Bst. d). Weiter kann eine vorläufig aufgenommene Person ein Reisedokument oder ein Rückreisevisum für eine Reise von höchstens 30 Tagen pro Jahr erhalten, wenn es sich aus humanitären Gründen gebietet (Art. 9 Abs. 4 Bst. a RDV) oder aus anderen Gründen, drei Jahre nach Anordnung der vorläufigen Aufnahme (Art. 9 Abs. 4 Bst. b RDV). Ein genereller Anspruch auf Ausstellung eines Reisedokuments bzw. eines Rückreisevisums besteht hingegen gemäss klarem Wortlaut der Bestimmung grundsätzlich nicht (vgl. auch Urteil des BVGer C-7537/2015 vom 27. April 2016 E. 3.2).

4.5 In der RDV vom 20. Januar 2010 (AS 2010 621) war der Nachweis von spezifischen Reisegründen für vorläufig Aufgenommene nicht (mehr) vorgesehen. Diese Regelung hat sich hingegen nicht bewährt, da es einerseits zum Wegfall einer präventiven Kontrolle durch das SEM sowie anderer-

seits zu einer Zunahme von Missbrauchsfällen führte. Mit der aktuell geltenden RDV wurden deshalb – wie aufgezeigt (E. 4.3 und 4.4) – wiederum Reisegründe für diese Personengruppe eingeführt. Bezweckt wird damit ein kontrollierter Umgang mit Reisen von vorläufig aufgenommenen Personen. Insbesondere sollen dadurch die Reisen mit dem Aufenthaltsstatus vereinbart werden können (siehe dazu Erläuterungen des EJPD/BFM zur Totalrevision der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen vom 20. Januar 2010, www.sem.admin.ch/dam/data/migration/rechtsgrundlagen/gesetzgebung/totalrev_rdv/ber2-d.pdf; nachfolgend Erläuterungen).

Wie erwähnt, bestehen nebst den in Art. 9 Abs. 1 RDV erwähnten Reisegründen, welche insbesondere für Auslandsreisen in Notfallsituationen und für kürzere begründete Auslandsaufenthalte gedacht sind, ausserdem noch zwei weitere Reisegründe (vgl. Art. 9 Abs. 4), welche gewisse Reisen, die nicht als Notfälle gelten, unter Berücksichtigung bestimmter Aspekte (vgl. dazu Art. 9 Abs. 5 RDV) ermöglichen sollen. Damit soll verhindert werden, dass die persönliche Freiheit von vorläufig aufgenommenen Personen – welche oftmals längerfristig in der Schweiz verbleiben – nicht in unzulässiger Weise eingeschränkt wird. Hierzu halten die Erläuterungen weiter fest, dass die Verhältnismässigkeit beachtet werden muss, d.h. je länger jemand mit einer vorläufigen Aufnahme in der Schweiz lebt und je mehr er integriert ist, desto weniger rechtfertigt sich ein Eingriff in die Reisefreiheit bzw. die Verweigerung des Ausstellens von Reisedokumenten oder Rückreisevisa (Erläuterungen S. 11 f.).

4.6 Gemäss der Legaldefinition von Art. 10 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 SEM festgestellt (Art. 10 Abs. 4 RDV).

4.7 Aus den Akten ergibt sich, dass der Beschwerdeführer zurzeit kein gültiges Reisepapier besitzt. Damit eine Rückkehr in den Heimatstaat jederzeit möglich bleibt, müssen ausländische Personen während ihres Aufenthaltes in der Schweiz im Besitze eines gültigen, nach Art. 13 Abs. 1 AuG anerkannten Ausweispapiers sein (vgl. Urteil des BVGer C-507/2013 vom 8. Juli 2014 E. 4.2 m.H.). Sie sind daher verpflichtet, Ausweispapiere zu

beschaffen oder bei deren Beschaffung durch die Behörden mitzuwirken (vgl. Art. 89 sowie Art. 90 Bst. c AuG i.V.m. Art. 8 der Verordnung vom 24. Oktober 2007 über Zulassung, Aufenthalt und Erwerbstätigkeit [VZAE, SR 142.201]).

5.

5.1 Vorliegend ist demnach vorab zu prüfen, ob die Vorinstanz hinsichtlich des Beschwerdeführers zu Recht die Schriftenlosigkeit – als unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisedokuments gestützt auf Art. 4 Abs. 4 RDV – verneint hat, indem sie sowohl die Möglichkeit der Beschaffung eines heimatlichen Reisepasses (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV) als auch die Zumutbarkeit entsprechender Bemühungen bei den zuständigen heimatlichen Behörden (vgl. Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV) als gegeben erachtete.

5.2 Die Frage der Zumutbarkeit, mithin diejenige, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von den betreffenden Personen verlangt werden kann, ist in diesem Zusammenhang nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. Urteil des BGer 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 m.H.).

5.3 Obwohl der Beschwerdeführer bereits Ende November 2004 – nach Abweisung seines ersten Asylgesuches – auf dem syrischen Generalkonsulat in Genf zwecks Ausstellung eines heimatlichen Reisepasses persönlich erschienen war (vgl. die Bestätigung der syrischen Vertretung vom 30. November 2004), gemäss den Ausführungen der Beratungsstelle für Asylsuchende der Region Basel (BAS) am 18. Oktober 2011 offenbar erneut bei besagter Vertretung vorsprechen wollte und sich eigenen Angaben zufolge im Dezember 2011 nochmals telefonisch mit dieser Vertretung in Verbindung gesetzt haben will, erachtet er nunmehr jeglichen Kontakt mit seiner heimatlichen Vertretung in der Schweiz als nicht (mehr) zumutbar. In diesem Zusammenhang macht er in seiner Rechtsmitteleingabe vom 4. Januar 2012 geltend, vor dem Hintergrund der momentanen Ereignisse in Syrien sowie seines jahrelangen, exilpolitischen Engagements hier in der Schweiz mit Teilnahme an zahlreichen Demonstrationen fürchte er sich vor einer weiteren Kontaktaufnahme mit dem syrischen Generalkonsulat.

5.4 Mit diesem Einwand kann der Beschwerdeführer schon deshalb nicht gehört werden, weil im Verfahren um Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisepapiers kein Raum für die selbständige Prüfung der vom Be-

schwerdeführer aufgrund seiner exilpolitischen Tätigkeit geltend gemachten und möglicherweise asylrechtlich relevanten Gefährdungssituation besteht (vgl. Urteil des BVGer vom 29. Dezember 2015 E. 4.5 m.H.). Hingegen musste sich die Vorinstanz im aktuellen Asylverfahren mit diesem Argument befassen. In ihrem (in Rechtskraft erwachsenen) Asylentscheid vom 25. Februar 2013 hielt die Vorinstanz diesbezüglich fest, die vom Beschwerdeführer aktenkundigen exilpolitischen Aktivitäten – die Teilnahme an Sitzungen der Yekiti und an Kundgebungen in Bern sowie in Genf – vermöchten keine Gefährdung im asylrechtlichen Sinne zu begründen. Dabei gelte es darauf hinzuweisen, dass der Betroffene gemäss seinen Aussagen im Rahmen des ersten Asylverfahrens in Syrien keinerlei politische Aktivitäten ausgeübt habe und daher grundsätzlich kein heikles Profil aufweise.

5.5 Der Beschwerdeführer scheint überdies zu verkennen, dass sich die "Unzumutbarkeit", die es einer ausländischen Person faktisch verunmöglicht, sich bei den Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates um die Ausstellung eines heimatlichen Reisepapiers zu bemühen, ohnehin nicht auf eine von dieser allenfalls geltend gemachte Gefährdung bezieht, die im Rahmen eines Verfahrens um Ausstellung eines schweizerischen Ersatzreisepapiers zu prüfen wäre. Sie bezieht sich vielmehr vorab auf den speziellen Status der gesuchstellenden Person in der Schweiz, welcher einer Kontaktnahme mit den Behörden des Heimatlandes entgegen stehen könnte (vgl. Urteil des BVGer C-6101/2014 vom 29. Dezember 2015 E. 4.3 m.w.H.). Entsprechend weist Art. 10 Abs. 3 RDV darauf hin, dass bei schutzbedürftigen – d.h. Personengruppen, welche vom Bundesrat nach bestimmten Kriterien klar definiert werden (vgl. Art. 66 f. AsylG [SR 142.31]) – und asylsuchenden Personen im Hinblick auf eine potentielle Gefährdungslage eine Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates nicht verlangt werden kann. Dasselbe gilt im Übrigen auch für anerkannte Flüchtlinge sowie gemäss den diesbezüglichen Weisungen sowie langjähriger Praxis der Vorinstanz 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. Urteil des BVGer C-6582/2012 vom 11. März 2014 E. 5.4 m.H.).

5.6 Daraus ist zu schliessen, dass von Personen, deren Asylgesuche rechtskräftig abgewiesen wurden und die – wie der Beschwerdeführer – allein wegen *Unzumutbarkeit* des Vollzugs in der Schweiz vorläufig aufge-

nommen wurden, eine solche Kontaktnahme im Hinblick auf die Beschaffung von Reisedokumenten umso mehr verlangt werden kann. Es kann deshalb grundsätzlich erwartet werden, dass sich der Beschwerdeführer (weiterhin) bei der zuständigen syrischen Vertretung in der Schweiz um die Abgabe eines gültigen Reisepapiers bemüht. Entsprechend fehlt es an objektiven Gründen für die Annahme der Unzumutbarkeit nach Art. 10 Abs. 1 Bst. a RDV.

5.7 Im Weiteren kann auch nicht davon ausgegangen werden, die Beschaffung eines Reisedokumentes sei für den Beschwerdeführer unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV (zur Frage der Möglichkeit der Beschaffung eines syrischen Reisepasses umfassend Urteil des BVGer C-7204/2014 vom 30. Juni 2015 E. 5.1 und 5.2 m.H.). Aus den Akten ergibt sich, dass der Beschwerdeführer letztmals Ende November 2004 – notabene vor 12 Jahren – auf der syrischen Vertretung in der Schweiz vorgesprochen hatte. Seither will er zwar vor rund vier Jahren zwei weitere, jedoch nicht zielführende Schritte zwecks Erhalt eines heimatlichen Reisepasses unternommen haben, die er allerdings nicht hinreichend belegen kann. Abgesehen davon versteht es sich von selbst, dass allein schon zwecks Abklärung der Identität eine persönliche Vorsprache des Gesuchstellers bei seiner heimatlichen Vertretung unumgänglich ist, da schriftliche Interventionen bzw. Telefonanrufe regelmässig nicht zum gewünschten Ziel führen. Im vorliegenden Fall ergeben sich keine Hinweise, dass sich der Beschwerdeführer in der Zwischenzeit erneut mit der syrischen Vertretung in der Schweiz in Verbindung gesetzt hätte, weshalb im heutigen Zeitpunkt (noch) nicht davon ausgegangen werden kann, er habe alles unternommen, um in den Besitz eines entsprechenden heimatlichen Reisedokumentes zu gelangen. Dabei obliegt es dem Beschwerdeführer, die von der heimatlichen Vertretung verlangten notwendigen Anforderungen zur Ausstellung eines Passes zu erfüllen.

Damit ist auch das Erfordernis der Unmöglichkeit der Beschaffung von Reisedokumenten gemäss Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV nicht als erfüllt zu betrachten. Abschliessend gilt es darauf hinzuweisen, dass es dem Beschwerdeführer offensteht, in einem neuen Gesuch bei der Vorinstanz die Abgabe eines Passes für eine ausländische Person zu beantragen, sollten seine Bemühungen und Abklärungen, die hinreichend, das heisst insbesondere schriftlich zu belegen wären, dennoch nicht zur Ausstellung eines heimatlichen Reisepapiers führen.

5.8 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 Passes für eine ausländische Person. Insofern kann die Frage offen gelassen werden, ob auch ein Reisegrund im Sinne von Art. 9 RDV vorliegen würde, der für die Abgabe eines Ersatzreisepapiers an (schriftenlose) asylsuchende, schutzbedürftige oder vorläufig aufgenommene Personen zusätzlich erforderlich wäre (vgl. Art. 4 Abs. 4 RDV).

6.

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 die Beschwerde ist dementsprechend abzuweisen.

7.

Das Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung im Sinne von Art. 65 Abs. 1 VwVG, dessen Beurteilung mit Instruktionsverfügung vom 20. Januar 2012 auf einen späteren Zeitpunkt verwiesen wurde, ist abzuweisen, da der Beschwerde bereits im Zeitpunkt ihrer Einreichung keine Aussicht auf Erfolg zugesprochen werden konnte (vgl. Art. 65 Abs. 1 VwVG). Dementsprechend sind die Verfahrenskosten, welche auf Fr. 1'000.- festzusetzen sind, dem Beschwerdeführer aufzuerlegen (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.

Dem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege wird nicht stattgegeben.

3.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.- werden dem Beschwerdeführer auferlegt. Dieser Betrag ist innert 30 Tagen nach Versand des vorliegenden Urteils zu Gunsten der Gerichtskasse zu überweisen.

4.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben; Beilage: Einzahlungsschein)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)
- das Sicherheitsdepartement Basel-Stadt, Bevölkerungsdienste und Migration (ad BS [...])

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Marianne Teuscher

Daniel Brand

Versand: