



Abteilung VI
F-6244/2019

Urteil vom 16. November 2020

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Gregor Chatton,
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A. _____,
vertreten durch MLaw El Uali Emmhammed Said,
Rechtsberatungsstelle für Asylsuchende Aargau,
Augustin-Keller-Strasse 1, Postfach, 5001 Aarau,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. [...]) reiste am 3. Dezember 2008 in die Schweiz ein und ersuchte gleichentags um Asyl. Dabei konnte er sich nicht mit amtlichen Dokumenten ausweisen. Anlässlich der asylrechtlichen Befragung gab er an, tibetischer Ethnie zu sein und bis zu seiner Ausreise Mitte 2008 in X. _____, im Südtibet, gewohnt zu haben. Mit Entscheid vom 15. Mai 2009 lehnte das damals zuständige Bundesamt für Migration (BFM; heute: Staatssekretariat für Migration [SEM]) das Asylgesuch ab und ordnete wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs die vorläufige Aufnahme an. Es führte aus, seine Herkunft sowie die behauptete Sozialisierung in der Volksrepublik China seien unglaubhaft, weshalb er die Flüchtlingseigenschaft nicht erfülle. Auf eine dagegen erhobene Beschwerde trat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil E-3707/2009 vom 7. Juli 2009 nicht ein. Am 18. Mai 2017 erhielt der Beschwerdeführer infolge Härtefallregelung eine Aufenthaltsbewilligung.

B.

Erste Gesuche des Beschwerdeführers um Ausstellung eines Reisepasses für eine ausländische Person wurden am 23. Oktober 2015 und 15. Dezember 2016 für die Dauer seiner Auslandsreisen gutgeheissen. In der Folge ersuchte er am 10. Juli 2017 sowie am 26. März 2018 erneut um die Ausstellung eines Ersatzreisepapiers. Nach Prüfung der Gesuchsunterlagen teilte die Vorinstanz ihm beide Male mit, dass die Voraussetzungen für die Ausstellung des entsprechenden Dokumentes nicht erfüllt seien.

C.

Am 22. Mai 2019 beantragte der Beschwerdeführer beim Amt für Migration und Integration des Kantons Aargau wiederum die Ausstellung eines Reisepasses für eine ausländische Person. Das Gesuch wurde der Vorinstanz zur Prüfung und zum Entscheid überwiesen.

D.

Mit Schreiben vom 7. Juni 2019 teilte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer mit, die Voraussetzungen für die Ausstellung des beantragten Reisedokuments seien nicht erfüllt. Er habe die Möglichkeit, innert Frist eine gebührenpflichtige, beschwerdefähige Verfügung zu verlangen. Am 2. Juli 2019 ersuchte der Beschwerdeführer die Vorinstanz um Fristerstreckung zur Nachreichung heimatlicher Dokumente; dem Gesuch wurde entsprochen.

Mit Eingabe vom 27. August 2019 reichte der Beschwerdeführer ein Schreiben eines Freundes zum Nachweis seiner tibetischen Herkunft zu den Akten. Nach Prüfung seiner Stellungnahme teilte die Vorinstanz ihm am 11. September 2019 mit, er erfülle die Voraussetzungen für die Ausstellung des Reisedokuments weiterhin nicht und gewährte ihm erneut eine Frist zur Beantragung einer beschwerdefähigen Verfügung. Am 24. September 2019 ersuchte der Beschwerdeführer um deren Erlass.

E.

Die Vorinstanz wies das Gesuch um Ausstellung eines Passes für ausländische Personen mit Verfügung vom 21. Oktober 2019 ab.

F.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 25. November 2019 beantragte der Beschwerdeführer beim Bundesverwaltungsgericht die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Ausstellung des gewünschten Ersatzreisepapiers. Eventualiter sei die Sache zur Neuurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchte er um Gewährung der unentgeltlichen Prozessführung samt Rechtsverteidigung.

G.

Mit Zwischenverfügung vom 11. Dezember 2019 wies das Bundesverwaltungsgericht das Begehren um unentgeltliche Rechtspflege mangels prozessualer Bedürftigkeit ab und forderte den Beschwerdeführer zur Zahlung eines Kostenvorschusses auf, welcher fristgerecht geleistet wurde.

H.

In ihrer Vernehmlassung vom 17. Januar 2020 hielt die Vorinstanz an ihrer Verfügung fest und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Die Stellungnahme wurde dem Beschwerdeführer am 23. Januar 2020 zur Kenntnisnahme zugestellt.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen der Vorinstanz, welche die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen betreffen, sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. 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 Einer schriftenlosen Person mit Aufenthaltsbewilligung kann die Vorinstanz einen Pass für eine ausländische Person abgeben (vgl. Art. 59 Abs. 1 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer und über die Integration [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).

3.2 Die Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates kann namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen nicht verlangt werden (Art. 10 Abs. 3 RDV).

3.3 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. Urteil des BVGer F-6281/2016 vom 17. Mai 2018 E. 4.2 m.H.).

4.

4.1 Zur Begründung der Abweisung des Gesuchs um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person führt die Vorinstanz im Wesentlichen aus, der Beschwerdeführer sei in der Schweiz nicht als Flüchtling anerkannt und es sei ihm zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates um die Ausstellung eines Reisedokuments zu bemühen. Gemäss Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts könne bei asylsuchenden Personen tibetischer Ethnie, die unglaubliche Angaben über ihre angebliche Sozialisierung in der Volksrepublik China machen würden, grundsätzlich davon ausgegangen werden, dass sie eine Aufenthaltsbewilligung oder eine Duldung in einem Drittstaat oder sogar eine andere Staatsangehörigkeit besitzen würden. Es liege am Beschwerdeführer, seine wahre Identität und seine Sozialisierung nachträglich in überprüfbarer Weise offenzulegen. Er könne beispielsweise angeben, wo er im Heimat- bzw. Herkunftsstaat zur Schule gegangen sei, wann er an welcher Adresse gelebt habe, welcher Arbeit er nachgegangen sei, etc. Damit wäre es der Vorinstanz möglich, über die zuständige Schweizer Vertretung den Wahrheitsgehalt dieser Angaben zu überprüfen. Nur so sei feststellbar, ob der Gesuchsteller effektiv schriftenlos sei. Andernfalls sei davon auszugehen, dass die Voraussetzungen an die Schriftenlosigkeit nicht erfüllt seien. Seine Angaben zu seiner Sozialisierung in China seien hingegen nicht erneut zu prüfen. Es stehe rechtskräftig fest, dass er dazu keine glaubhaften Angaben gemacht habe. Das Schriftenlosigkeitsverfahren diene nicht dazu, den Asylentscheid faktisch in Wiedererwägung zu ziehen.

4.2 Der Beschwerdeführer entgegnet in seiner Beschwerde, die Vorinstanz sei im Asylverfahren von Anfang an davon ausgegangen, dass er die chinesische Staatsbürgerschaft besitze und nicht in einen Drittstaat zurückreisen könne. Im gesamten Asylverfahren fänden sich keinerlei Hinweise auf eine allfällige indische oder nepalesische Staatsbürgerschaft. Wäre die Vorinstanz von einer anderen als der behaupteten Staatsangehörigkeit

oder vom Vorliegen einer Aufenthaltsbewilligung in einem anderen Staat ausgegangen, wäre die Wegweisung sodann angeordnet worden. Es stelle sich daher allein die Frage, ob er sich an die chinesischen Behörden zu wenden habe, um ein Reisepapier zu erhalten. Er habe bereits anfangs 2015 ein Gesuch um Ausstellung eines Reisedokuments gestellt, welches in der Folge gutgeheissen worden sei. Anlässlich dieses Verfahrens habe er vorab die chinesische Botschaft in Bern besucht, welche ihn an das chinesische Konsulat in Zürich verwiesen habe. Letzteres habe ihm gleichentags mitgeteilt, dass Tibetern keine chinesischen Pässe ausgestellt würden. Nach einer erneuten Kontaktaufnahme mit dem Konsulat sei ihm die Ausstellung des Passes abermals verwehrt worden. Die Vorinstanz habe in der angefochtenen Verfügung nicht dargelegt, weshalb nun kein Reisedokument mehr ausgestellt werde. Es sei ihm nicht zumutbar, sich nochmals beim chinesischen Konsulat um einen Reisepass zu bemühen. Bereits jetzt stehe fest, dass erneute Bemühungen erfolglos wären.

4.3 In ihrer Vernehmlassung wies die Vorinstanz darauf hin, dass sich aus der zweimaligen Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person in den Jahren 2015 und 2017 nicht eine definitive Schriftenlosigkeit ableiten lasse. Massgebend für die Beurteilung eines Gesuchs sei die Rechts- und Sachlage zum Zeitpunkt des Gesuchs.

5.

5.1 Der Beschwerdeführer verfügt seit Mai 2017 über eine Aufenthaltsbewilligung. Da er weder schutzbedürftig noch asylsuchend ist, kann ihm eine Kontaktaufnahme mit der Vertretung seines Heimat- oder Herkunftsstaates unbestrittenermassen zugemutet werden (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).

5.2 Der Beschwerdeführer konnte im Asylverfahren seine Sozialisierung in China nicht glaubhaft darlegen. Die Vorinstanz befand in jenem Verfahren, der Gesuchsteller sei mit grosser Wahrscheinlichkeit ausserhalb Tibets sozialisiert worden (vgl. Akten der Vorinstanz [SEM act.] A19/6). Gegen eine dagegen erhobene Beschwerde trat das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil E-3707/2009 vom 7. Juli 2009 nicht ein, weshalb der in Rechtskraft erwachsene Entscheid der Vorinstanz bindend ist. Demzufolge ist eine Sozialisierung des Beschwerdeführers in der Volksrepublik China nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Die Vorinstanz wies den Beschwerdeführer sowohl im vorangegangenen Verfahren um Ausstellung eines Reisepasses als auch im vorliegenden, vor Erlass der Verfügung ausdrücklich

darauf hin, er müsse seine effektive Herkunft mittels überprüfbarer Angaben zu seinem Lebenslauf offenlegen. Dieser Aufforderung kam er nicht nach. Aus der vom *Tibet Bureau* ausgestellten «Bestätigung der Geburt» vom 21. Januar 2019 (SEM act. 33/2) vermag er nichts zu seinen Gunsten abzuleiten, beruht das Dokument doch offenkundig auf seinen eigenen Angaben. Es kann demnach nicht als unabhängige Bestätigung seiner Identitätsangaben betrachtet werden. Das Schreiben eines Freundes vom 6. August 2019, gemäss welchem die Familie des Beschwerdeführers im Tibet lebe (SEM act. 41/3), ist ebenfalls nicht geeignet, seine aktuelle Staatsangehörigkeit zu belegen. Der Bestätigung kommt, zumal sie als Gefälligkeitsschreiben zu qualifizieren ist, kein Beweiswert zu. Auch auf Beschwerdeebene hat der Beschwerdeführer seine wahre Identität und seine Sozialisierung nicht in nachträglich überprüfbarer Weise offengelegt. Er bleibt bei seiner Behauptung, in China sozialisiert worden zu sein. Damit lässt sich, wie von der Vorinstanz zutreffend festgehalten, die Unmöglichkeit der Reisepapierbeschaffung nicht überprüfen.

5.3 Ebenfalls kann der Beschwerdeführer aus der zweimaligen Ausstellung eines Reisepasses in den Jahren 2015 und 2017 nichts zu seinen Gunsten ableiten. Wie die Vorinstanz zu Recht ausführt, ist für die Beurteilung eines Gesuchs grundsätzlich die Sach- und Rechtslage im Zeitpunkt der Einreichung des Gesuchs massgebend. Die letztmalige Ausstellung eines Reisedokuments lag zum Zeitpunkt der jüngsten Gesuchseinreichung bereits mehr als zwei Jahre zurück. Es ist der Vorinstanz nicht vorzuwerfen, dass sie die Ausstellung eines erneuten Reisepapiers von der konkreten Mitwirkung des Beschwerdeführers im Sinne vorstehender Erwägungen abhängig macht.

5.4 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.

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 abzuweisen.

7.

Bei diesem 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]).

(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 am 28. Dezember 2019 in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (mit den Akten Ref-Nr. [...])

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Regula Schenker Senn

Daniel Grimm

Versand: