



Urteil vom 15. November 2021

Besetzung

Richterin Susanne Genner (Vorsitz),
Richter Fulvio Haefeli,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiberin Eliane Kohlbrenner.

Parteien

1. **A.** _____,
2. **B.** _____,
und ihr Kind
3. **C.** _____,
alle vertreten durch lic. iur. Sandro Sosio,
Bahnhofstrasse 48, 8305 Dietlikon,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen.

Sachverhalt:**A.**

A.a A._____ (geb. [...]; nachfolgend: Beschwerdeführer 1) und B._____ (geb. [...]; nachfolgend: Beschwerdeführerin 2) mit ihren Kindern D._____ (geb. [...]) und C._____ (geb. [...]; nachfolgend: Beschwerdeführerin 3) ersuchten – nach einem unter anderer Identität in Deutschland erfolglos durchlaufenen Asylverfahren – am 14. Juni 2004 in der Schweiz um Asyl. Sie gaben an, sie seien Kurden und Staatsangehörige von Aserbaidschan. Bis zu ihrem zehnten respektive vierzehnten Altersjahr hätten sie in E._____, Aserbaidschan, gewohnt. Danach hätten sie in F._____, Russland, gelebt. Die Eltern des Beschwerdeführers würden sich in F._____, diejenigen der Beschwerdeführerin in E._____ aufhalten. Ihre aserbaidtschanischen Pässe, ausgestellt im Jahr 1998 respektive 2000, seien vom Schlepper eingezogen worden. Am (...) kam der Sohn G._____ zur Welt. Am 13. Oktober 2005 lehnte das (damalige) Bundesamt für Migration (BFM; heute: SEM) das Asylgesuch ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz sowie den Wegweisungsvollzug an. In der Begründung wurde ausgeführt, gemäss einer Herkunfts- und Sprachanalyse seien die Beschwerdeführenden eindeutig Kurden aus dem Südkaukasus, wahrscheinlich aus Armenien. Ihre Angaben zu E._____ und F._____ seien derart unbestimmt beziehungsweise fehlerhaft gewesen, dass ein jeweils zehnjähriger Aufenthalt an diesen Orten kaum wahrscheinlich sei. Folglich seien die angegebene Herkunft und Staatsangehörigkeit Aserbaidschans sowie der langjährige Aufenthalt in Russland unglaubhaft. Auf eine dagegen erhobene Beschwerde trat die (damalige) Asylrekurskommission (heute: BVGer) mit Urteil vom 3. Januar 2006 mangels Leistung eines Kostenvorschusses nicht ein. Am 22. Juni 2010 lehnte das BFM ein Wiedererwägungsgesuch ab, soweit es darauf eintrat.

A.b Am 5. Juli 2013 erhielt die gesamte Familie eine Aufenthaltsbewilligung nach Art. 14 Abs. 2 AsylG (Härtefallbewilligung).

A.c Am 6. August 2013 ersuchten die Beschwerdeführenden um Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen, da die aserbaidtschanische Botschaft in der Schweiz ihre aserbaidtschanische Staatsangehörigkeit nicht bestätigt habe. Am 22. Februar 2014 wies das SEM das Gesuch ab mit der Begründung, an ihrer aserbaidtschanischen Staatsangehörigkeit bestünden Zweifel. Sie hätten die für einen Beleg ihrer Staatsangehörigkeit notwendigen Dokumente nicht vorgelegt, weshalb die Weigerung

der aserbaidischen Botschaft, ihnen Reisepässe auszustellen, begründet sei. Eine dagegen erhobene Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil D-3627/2014 vom 16. September 2014 ab. Zur Begründung führte es aus, die Beschwerdeführenden hätten sich nicht um die Beschaffung der von der aserbaidischen Botschaft geforderten Dokumente bemüht. Dieser Umstand reihe sich nahtlos in die seit Einreichung des Asylgesuchs ungenügende Mitwirkung bei den Abklärungen zur Identität und Herkunft ein. Es sei dem Beschwerdeführer zumutbar, mit seinen Eltern Kontakt aufzunehmen, um die notwendigen Dokumente zu beschaffen.

A.d Am 4. März 2016, 3. November 2016 und 4. Dezember 2017 reichten die Beschwerdeführenden weitere Gesuche um Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen ein. Das SEM wies die Gesuche jeweils mit der Begründung ab, es sei ihnen möglich und zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatlichen Reisepasses zu bemühen. Es obliege ihnen, die dafür nötigen Unterlagen zu beschaffen.

A.e Am 12. Juli 2017 erhielten D. _____ und G. _____ das Schweizer Bürgerrecht.

B.

Am 10. Juli 2020 ersuchten die Beschwerdeführenden erneut um Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen. Die Botschaft von Aserbaidschan habe auf zwei Schreiben vom 19. Dezember 2019 respektive 18. Mai 2020 nicht reagiert und weigere sich, Reisepässe auszustellen.

C.

Mit Verfügung vom 20. November 2020 wies die Vorinstanz das Gesuch um Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen ab.

D.

Am 28. Dezember 2020 erhoben die Beschwerdeführenden beim Bundesverwaltungsgericht Beschwerde. Sie beantragten, es sei die angefochtene Verfügung aufzuheben und ihnen die beantragten Reisedokumente auszustellen.

E.

Am 11. Februar 2021 reichte die Vorinstanz eine Vernehmlassung ein. Die Beschwerdeführenden verzichteten auf eine Replik.

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen der Vorinstanz betreffend Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen sind mit Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht anfechtbar (Art. 31 ff. VGG i.V.m. Art. 5 VwVG). Dieses entscheidet endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

1.2 Das Rechtsmittelverfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht richtet sich nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt (Art. 37 VGG).

1.3 Die Beschwerdeführenden sind zur Erhebung der Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 VwVG; Art. 52 Abs. 1 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 und 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 des Entscheids (BGE 139 II 534 E. 5.4.1; BVGE 2014/1 E. 2).

3.

3.1 Das SEM kann einer schriftenlosen ausländischen Person mit Aufenthaltsbewilligung Reisedokumente ausstellen (Art. 59 Abs. 1 AIG [SR 142.20] i.V.m. Art. 4 Abs. 2 Bst. a der Verordnung über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen [RDV; SR 143.5]). Gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV gilt eine ausländische Person als schriftenlos, 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).

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 Die Ausstellung von Reise- und Identitätsdokumenten liegt 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 5.9). Als unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV gilt die Beschaffung eines Reisedokuments daher nur dann, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates um ein Reisedokument bemüht, dessen Ausstellung aber ohne zureichende Gründe verweigert wird oder wenn es an den rechtlichen Möglichkeiten fehlt, vom Heimat- beziehungsweise Herkunftsstaat überhaupt Papiere zu erlangen (Urteile des BVerG F-6284/2019 vom 14. April 2021 E. 3.4; F-2515/2020 vom 22. März 2021 E. 3.3).

4.

4.1 Die Vorinstanz begründet die Abweisung des Gesuchs um Ausstellung von Reisedokumenten damit, die Beschwerdeführenden verfügten aufgrund einer Härtefallregelung über Aufenthaltsbewilligungen. Sie seien in der Schweiz nie als Flüchtlinge anerkannt worden, weshalb es ihnen grundsätzlich möglich und zumutbar sei, sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimatstaates um die Ausstellung von heimatlichen Reisedokumenten zu bemühen. Es obliege ihnen, die dafür von der heimatlichen Botschaft gestellten Voraussetzungen zu erfüllen. Am 15. September 2005 sei den Beschwerdeführenden im Rahmen des Asylverfahrens mitgeteilt worden, es bestünden erhebliche Zweifel an ihrer aserbaidischen Staatsangehörigkeit. Die Asylgesuche seien unter anderem aus diesem Grund abgelehnt worden. Das Bundesverwaltungsgericht habe bereits im Urteil D-3627/2014 festgehalten, dem Beschwerdeführer sei es zumutbar, den Kontakt zu seinen Eltern wiederherzustellen und mit ihrer Hilfe die notwendigen Unterlagen zu beschaffen. Mit dem Schreiben vom 18. Mai 2020 an die aserbaidische Botschaft seien sie ihrer Mitwirkungspflicht ungenügend nachgekommen. Zudem sei der Versand des Schreibens nicht belegt. Es gebe keinen Nachweis dafür, dass sich der Beschwerdeführer bemüht hätte, mit den Eltern in Kontakt zu treten und mit deren Hilfe an die benötigten Unterlagen zu gelangen. Die Voraussetzungen für die Schriftlosigkeit seien deshalb nicht erfüllt.

4.2 Die Beschwerdeführenden bringen vor, sie hätten sich jahrelang, insbesondere nach dem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts D-3627/2014,

um die Beschaffung von Reisedokumenten bemüht. Sie hätten mindestens zehn Mal die aserbaidische Botschaft aufgesucht; zuletzt im September und Oktober 2020. Dies könnten sie mittels mehrerer Zeugen belegen. Der Botschafter sei unfreundlich gewesen und habe sich geweigert, Russisch zu sprechen. Zum Vater des Beschwerdeführers hätten sie seit zehn Jahren keinen Kontakt mehr. Sie wüssten nicht, wo er sich aufhalte oder ob er überhaupt noch am Leben sei. Sie seien Kurden aus der Region Berg Karabach. Diese Region gehöre zwar formell zu Aserbaidschan, sei aber seit vielen Jahren von Armenien besetzt. Derzeit herrsche Krieg zwischen den beiden Ländern. Angesichts der Kriegslage und der Benachteiligung der Kurden durch beide Länder sei es ihnen nicht mehr zuzumuten, Kontakt zur aserbaidischen Botschaft aufzunehmen. Es sei für sie unmöglich, aserbaidische Reisedokumente zu beschaffen.

4.3 In der Vernehmlassung führt die Vorinstanz aus, Aserbaidschan und Armenien hätten am 20. November 2020 einen Waffenstillstand unterzeichnet und die Kampfhandlungen eingestellt. Im Übrigen sei dies für den vorliegenden Fall nicht entscheidend, da von den Beschwerdeführenden nicht verlangt werde, sich in ihr Heimatland zu begeben. Verständigungsprobleme auf der Botschaft würden keine Schriftenlosigkeit begründen. Trotz negativer Erfahrungen beim Vorsprechen auf der Botschaft sei die Kontaktaufnahme mit den heimatlichen Behörden zumutbar.

5.

5.1 Die Beschwerdeführenden konnten im Asylverfahren ihre aserbaidische Herkunft und Staatsangehörigkeit sowie ihren langjährigen Aufenthalt in Russland nicht glaubhaft darlegen. In der rechtskräftigen Verfügung vom 13. Oktober 2005 wurde festgehalten, die Beschwerdeführenden hätten ihre Mitwirkungspflicht verletzt und ihre wahre Identität verheimlicht. Die Herkunftsgutachten hätten Hinweise auf eine Herkunft aus Armenien und eine dortige Sozialisierung ergeben. Eine Herkunft aus Aserbaidschan sei sehr unwahrscheinlich, da sie die aserbaidische Sprache nicht beherrschten. Die Feststellungen aus jenem Verfahren sind für das vorliegende Verfahren bindend, zumal die Beschwerdeführenden seither keine neuen Angaben zu ihrer Herkunft und Identität gemacht haben. Seit dem Jahr 2013 haben die Beschwerdeführenden bei der Vorinstanz fünf Gesuche um Ausstellung von Reisedokumenten eingereicht, mit der Begründung, die aserbaidische Botschaft weigere sich beziehungsweise sei wegen fehlender Dokumente nicht in der Lage, ihnen Reisedokumente auszustellen. Aus den Akten geht hervor, dass sie sich in all den Jahren nur an die aserbaidische Botschaft gewandt und dabei die

gleichen, im Asylverfahren für unglaublich befundenen Angaben zu ihrer Identität gemacht haben. Auch auf Beschwerdeebene haben sie ihre wahre Identität und Sozialisierung nicht in überprüfbarer Weise offengelegt. Sie bleiben bei ihrer Behauptung, ihre ersten Lebensjahre in E. _____ verbracht und danach in F. _____ gewohnt zu haben. Des Weiteren hat sich anlässlich ihrer angeblichen Bemühungen um die Beschaffung von Dokumenten ein weiterer Widerspruch ergeben. So gab der Beschwerdeführer im Asylverfahren an, seine Geburtsurkunde befinde sich bei seinem Vater in F. _____. Im vorliegenden Verfahren, wie auch in den Verfahren zuvor, betonte er stets, er habe seit Jahren keinen Kontakt mehr zu seinem Vater. Dennoch war es ihm im Jahr 2013 möglich, seine Geburtsurkunde bei der aserbaidischen Botschaft einzureichen. Entweder handelt es sich bei der Geburtsurkunde um eine Fälschung oder er hat entgegen seiner Aussage Kontakt zu seinem Vater. Die Beschwerdeführenden sind demnach weiterhin nicht bereit, ihre effektive Herkunft mittels überprüfbarer Angaben offenzulegen und sich ernsthaft um die Ausstellung von gültigen Reisedokumenten zu bemühen.

5.2 Aufgrund der obigen Erwägung ist es den Beschwerdeführenden möglich und zumutbar, sich für die Beschaffung gültiger Reisedokumente an die Botschaft ihres Herkunftslandes, beispielsweise jene von Armenien, zu wenden. Sie sind nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 10 Abs. 1 RDV anzusehen. Damit fehlt es an einer unabdingbaren Voraussetzung für die Ausstellung der beantragten Reisedokumente für ausländische Personen.

6.

Aus den vorstehenden Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten den Beschwerdeführenden aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 VwVG) und auf insgesamt Fr. 1'000.– festzusetzen (Art. 1–3 des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Die Verfahrenskosten sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Die Verfahrenskosten von Fr. 1'000.– werden den Beschwerdeführenden auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Ref-Nr. [...])

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Susanne Genner

Eliane Kohlbrenner

Versand: