



Abteilung VI
F-6881/2023

Urteil vom 30. Oktober 2024

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Daniele Cattaneo,
Richter Gregor Chatton,
Gerichtsschreiberin Joana Maria Mösch.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Marc Spescha, Rechtsanwalt, (...) **Beschwerdeführerin,**

gegen

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

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen;
Verfügung des SEM vom 13. November 2023.

Sachverhalt:**A.**

Das damalige Bundesamt für Migration (BFM) (jetzt Staatssekretariat für Migration [(SEM)]) lehnte mit Verfügung vom 28. April 2014 das Asylgesuch der Beschwerdeführerin vom 7. Dezember 2012 ab und ordnete ihre Wegweisung aus der Schweiz und den Wegweisungsvollzug – unter Ausschluss des Wegweisungsvollzugs in die Volksrepublik (VR) China – an. Das Bundesverwaltungsgericht wies die dagegen erhobene Beschwerde vom 27. Mai 2014 mit Urteil E-2918/2014 vom 14. Oktober 2015 ab.

B.

Am 22. Januar 2019 erhielt die Beschwerdeführerin eine Aufenthaltsbewilligung gestützt auf Art. 14 Abs. 2 AsylG (SR 142.31).

C.

Am 12. Januar 2022 ersuchte die Beschwerdeführerin um Ausstellung eines Reisepasses für eine ausländische Person.

D.

Mit Verfügung vom 13. November 2023 (eröffnet am 15. November 2023) wies die Vorinstanz das Gesuch der Beschwerdeführerin um Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person ab.

E.

Gegen die obgenannte Verfügung erhob die Beschwerdeführerin mit Rechtsmitteleingabe vom 12. Dezember 2023 Beschwerde beim Bundesverwaltungsgericht. Sie beantragte, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und die Vorinstanz sei anzuweisen, den entsprechenden Ausweis auszustellen.

F.

Die Vorinstanz liess sich am 29. Januar 2024 vernehmen und beantragte die Abweisung der Beschwerde. Die Beschwerdeführerin replizierte am 7. März 2024 und hielt an ihren Anträgen fest.

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 [SR 173.32] i.V.m. Art. 5 VwVG [SR 172.021]). 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 Die Beschwerdeführerin ist zur Beschwerde legitimiert (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist einzutreten (Art. 50 Abs. 1 und 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 – soweit 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. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

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 Als unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV gilt die Beschaffung eines Reisedokuments grundsätzlich 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 Heimatbeziehungsweise Herkunftsstaat überhaupt Papiere zu erlangen (zum Ganzen siehe BVGE 2014/23 E. 5.3–5.4) 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; Urteil des BVGer F-6281/2016 vom 17. Mai 2018 E. 4.2 m.H.).

3.4 Bleibt die Staatsangehörigkeit nach einem bereits rechtskräftig abgeschlossenen Asylverfahren ungeklärt, darf die Entscheidung des SEM grundsätzlich auf diesen Entscheid abgestellt werden, sofern keine neuen Erkenntnisse vorliegen. Damit trägt die gesuchstellende Person die negativen Folgen der Beweislosigkeit (vgl. MATTHIAS KRADOLFER, in: Caroni/Thurnherr (Hrsg.), Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG], 2. Aufl. 2024, N 19 zu Art. 59).

4.

4.1 Zur Begründung der Abweisung des Gesuchs um Ausstellung eines Reiseausweises für eine ausländische Person führte die Vorinstanz im Wesentlichen aus, das Bundesverwaltungsgericht habe mit Urteil E-2981/2012 vom 20. Mai 2014 die Angaben der Beschwerdeführerin zu ihrer Sozialisierung in Tibet in der VR China als unglaubwürdig beurteilt.

Zudem hätten die neuen Angaben der Beschwerdeführerin im Rahmen des Gesuchs um Ausstellung von Reisepapieren die Unklarheiten in Bezug auf ihre Identität, insbesondere in Bezug auf Ortsangaben ihrer Sozialisation, nicht ausräumen können. Die Beschwerdeführerin erfülle damit die Voraussetzungen an die Schriftenlosigkeit nicht, weshalb ihr Gesuch abgelehnt werde.

4.2 Die Beschwerdeführerin entgegnet, die von der Vorinstanz geäußerten Zweifel an ihrer Herkunft seien nicht begründet. Sie habe ihre

Sozialisierung in Tibet in der VR China hinlänglich dargelegt. Es sei ihr nicht zuzumuten, sich bei den chinesischen Behörden zu melden oder eine andere Staatsangehörigkeit zu beantragen. Dennoch habe sie sich nachweislich bei der nepalesischen und der indischen Auslandsvertretung um die Ausstellung eines Reisepasses bemüht.

Ferner sei sie im Rahmen einer Identitätsabklärung zuhanden des Zivilstandsamtes Dietikon eingehend zu ihrer Herkunft befragt worden. Ihr sei in der Folge mit Zustimmung des SEM eine Härtefallbewilligung erteilt worden, obwohl sie keine gültigen Identitätspapiere habe beibringen können. Dies impliziere bereits, dass dieselbe verfügende Behörde wie im vorliegenden Fall zumindest damals die Beschaffung eines entsprechenden Identitätspapiers als unzumutbar erachtet habe. Die Verweigerung der Ausstellung eines Passes für eine ausländische Person stehe daher im Widerspruch zur Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Dieser Umstand sei daher als Verstoß gegen Treu und Glauben zu qualifizieren.

Zudem sei sie in der Schweiz integriert. Ihr Ehemann (EU-Bürger) habe mittlerweile zusammen mit der gemeinsamen Tochter das Schweizer Bürgerrecht erworben und sie sei im (...)bereich tätig.

5.

5.1 Im Rahmen des Asylverfahrens konnte die Beschwerdeführerin weder ihre Sozialisierung in Tibet in der VR China noch eine relevante Verfolgung im Sinne des Gesetzes glaubhaft machen. Das Bundesverwaltungsgericht befand ihre Aussagen als unsubstantiiert, unpräzise und widersprüchlich (vgl. Urteil des BVGer E-2918/2014 vom 14. Oktober 2015 E. 6). Diese Beurteilung ist rechtskräftig.

Auch im vorliegenden Verfahren betreffend die Ausstellung eines Reiseausweises für ausländische Personen forderte die Vorinstanz die Beschwerdeführerin mit Schreiben vom 13. Oktober 2022 wiederholt explizit auf, neue und überprüfbare Angaben zu ihrem Lebenslauf sowie zu ihrer Identität einzureichen. Als Beispiele nannte sie die letzten Wohnadressen im Heimat- oder Herkunftsstaat, den Aufenthaltsstatus, den letzten Arbeitgeber und die Schulbesuche. In diesem Zusammenhang wies sie die Beschwerdeführerin erneut darauf hin, dass Herkunft und Sozialisation nicht gleichzusetzen seien (SEM act. 4/5). Die daraufhin gemachten Schilderungen der Beschwerdeführerin zu ihrer Herkunft und ihren aktuellen Lebensumständen sowie zum Ablauf des Härtefallgesuchsverfahrens lassen jedoch keine neuen Erkenntnisse zu ihrer Identität beziehungsweise

Sozialisierung erkennen, die eine Schriftenlosigkeit rechtfertigen könnten. Die tibetische Abstammung ist für sich allein kein Beweis für eine Sozialisierung in Tibet in der VR China.

Die Tatsache, dass die Beschwerdeführerin vorgängig mit Zustimmung des SEM eine Härtefallbewilligung erhalten hatte, steht der Ablehnung des Gesuchs um Ausstellung eines Reiseausweises für eine ausländische Person nicht entgegen. Es handelt sich um zwei verschiedene ausländerrechtliche Verfahren, die neben unterschiedlichen Voraussetzungen auch unterschiedliche Ziele verfolgen. Entgegen der Schlussfolgerung der Beschwerdeführerin liegt der Zweck von Art. 8 Abs. 2 Bst. a VZAE beziehungsweise Art. 13 Abs. 1 AIG in der Sicherstellung der jederzeitigen Rückkehr in den Heimatstaat und gerade nicht in der blossen Identitätsfeststellung (vgl. etwa TOBIAS GRASDORF-MEYER, in: Caroni/Thurnherr [Hrsg.], Ausländer- und Integrationsgesetz [AIG], 2. Aufl. 2024, N 2-4 zu Art. 13 m.H.). Vor diesem Hintergrund erübrigt es sich, auf die weiteren Vorbringen der Beschwerde, namentlich die Verletzung von Treu und Glauben, näher einzugehen.

5.2 Aus den Verfahrensakten geht hervor, dass zwei eingeschriebene Briefe sowohl an die indische als auch die nepalesische Auslandvertretung eingereicht wurden. Im Fliesstext der Schreiben ersuchte die Beschwerdeführerin mit den gleichen Identitätsangaben wie in der Schweiz um die Ausstellung eines Reisedokuments (SEM act. 10). Es bedarf keiner weiteren Erläuterung, dass ein solches Vorgehen nicht zum gewünschten Ergebnis führen kann. Diesbezüglich sei darauf verwiesen, dass das Gesuch um Ausstellung eines indischen Passes ausschliesslich unter Verwendung des dafür vorgesehenen Formulars und in Übereinstimmung mit den von der Botschaft aufgestellten Richtlinien einzureichen ist (vgl. < <https://www.indembassybern.gov.in/page/application-for-fresh-passport-reissue/> >, besucht am 16.10.2024).

Die Vorinstanz hat keine näheren Ausführungen zu den Bemühungen der Beschwerdeführerin um Ausstellung von Reisedokumenten beim nepalesischen Generalkonsulat und bei der indischen Botschaft gemacht. Sofern aber die Herkunft und Identität der antragstellenden Person nicht zweifelsfrei festgestellt werden können, ist eine nähergehende Prüfung durch die Vorinstanz, bei welchen Behörden entsprechende Bemühungen nachzuweisen wären beziehungsweise ob eine Kontaktaufnahme mit diesen zumutbar ist, nicht möglich.

Im Übrigen ist bezüglich der blossen schriftlichen Kontaktaufnahme mit den Auslandsvertretungen Indiens und Nepals vor dem Hintergrund der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts darauf hinzuweisen, dass diese allein nicht genügt (vgl. Urteile des BVGer F-2515/2020 vom 22. März 2021 E. 5.2, F 1327/2021 vom 15. November 2021 E. 7.4 und F-958/2023 vom 6. Mai 2024 E. 6.2).

Zusammenfassend ist nicht davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin alles ihr Zumutbare unternommen hat, um in den Besitz von Reisedokumenten zu gelangen.

5.3 Nach dem Gesagten ist die Beschaffung eines gültigen Reisedokuments durch die Beschwerdeführerin bei einer Auslandsvertretung als zumutbar und möglich anzusehen. Die Beschwerdeführerin kann daher nicht als schriftenlos im Sinne des Gesetzes angesehen werden. Folglich fehlt eine unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung des beantragten Reisedokuments für eine ausländische Person.

6.

Damit erweist sich die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig. Die Beschwerde ist abzuweisen.

7.

Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind die Kosten der Beschwerdeführerin aufzuerlegen und auf Fr. 800.– festzusetzen (Art. 63 Abs. 1 VwVG 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]). Sie 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. 800.– werden der Beschwerdeführerin auferlegt. Sie sind durch den in gleicher Höhe bezahlten Kostenvorschuss gedeckt.

3.

Dieses Urteil geht an die Beschwerdeführerin und die Vorinstanz.

Die vorsitzende Richterin:

Die Gerichtsschreiberin:

Regula Schenker Senn

Joana Maria Mösch

Versand: