
Abteilung III
C-3367/2010

Urteil vom 4. April 2011

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richterin Elena Avenati-Carpani, Richter Jean-Daniel Dubey,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

1. A. _____,
2. B. _____,
3. C. _____,
4. D. _____,
5. E. _____,

alle vertreten durch
ACCESSZ Beratungsstelle für Migrantinnen und Migranten,
Beschwerdeführende,

gegen

Bundesamt für Migration (BFM), Quellenweg 6, 3003 Bern,
Vorinstanz.

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer 1, seine Ehefrau die Beschwerdeführerin 2 und ihre gemeinsamen Kinder (die Beschwerdeführenden 3 bis 5) sind syrische Staatsangehörige kurdischer Abstammung. Gemäss ihren eigenen Angaben reisten sie am 2. Juli 2006 illegal in die Schweiz ein, wo sie tags darauf Asylgesuche stellten. Das Bundesamt für Migration (BFM) wies die Gesuche mit Verfügung vom 29. August 2006 ab, ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an und erachtete den Vollzug als zulässig, zumutbar und möglich. Gegen den negativen Asylentscheid erhoben die Beschwerdeführenden bei der Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) Beschwerde. Nachdem das Verfahren per 1. Januar 2007 vom Bundesverwaltungsgericht übernommen worden war, erfolgte mit Urteil vom 27. April 2009 in Bezug auf den Vollzug der Wegweisung eine Gutheissung der Beschwerde; im Übrigen wurde sie abgewiesen.

B.

Mit Verfügung vom 30. April 2009 ordnete die Vorinstanz per 28. April 2009 die vorläufige Aufnahme der Beschwerdeführenden an.

C.

Am 4. März 2010 ersuchten die Beschwerdeführenden bei der Migrationsbehörde des Kantons Aargau um Ausstellung von Identitätsausweisen mit Bewilligung zur Wiedereinreise. Die Schriftenlosigkeit wurde dabei nicht weiter begründet.

D.

Mit Verfügung vom 8. April 2010 wies die Vorinstanz die Gesuche ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, es könne – mit Ausnahme von anerkannten Flüchtlingen, anerkannten Staatenlosen und Asylsuchenden während dem hängigen Verfahren – grundsätzlich allen ausländischen Personen zugemutet werden, sich bei der zuständigen heimatlichen Vertretung um die Ausstellung gültiger Reisepapiere zu bemühen. Da das Asylgesuch der Beschwerdeführenden rechtskräftig abgelehnt worden sei und sie zu keinem Zeitpunkt als Flüchtlinge anerkannt worden seien, sei es ihnen möglich und zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden ihres Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung heimatlicher Reisedokumente zu bemühen. Überdies seien auch technische Verzögerungen nicht geeignet, die Schriftenlosigkeit nach Art. 6 der Verordnung vom 20. Januar 2010 über die Ausstellung

von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5) zu begründen. Auch sei die Beschaffung von Reisepässen für die Beschwerdeführenden nicht unmöglich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 lit. b RDV. Die Beschwerdeführenden hätten denn auch lediglich das Formular "Schriftenlosigkeit" ausgefüllt; konkrete Schritte, um bei der heimatlichen Vertretung die entsprechenden Reisedokumente einzufordern, seien jedoch nicht unternommen worden.

E.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 7. Mai 2010 beantragen die Beschwerdeführenden sinngemäss die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Ausstellung der Reisedokumente mit Bewilligung zur Wiedereinreise. Zur Begründung liessen sie im Wesentlichen vorbringen, dass sie in der Schweiz vorläufig aufgenommen worden seien. Obwohl sie nicht als Flüchtlinge anerkannt worden seien, hätten sie genügend Beweise für die für sie in Syrien bestehende reale Gefahr dargelegt. Im Entscheid des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. April 2009 sei denn auch festgehalten worden, dass sich bei ihrer zwangsweisen Rückkehr nach Syrien mit beträchtlicher Wahrscheinlichkeit eine konkrete Gefährdungssituation ergeben könnte. Auch bedeute jeglicher Kontakt mit dem syrischen Konsulat in der Schweiz eine zusätzliche Gefahr für sie und stelle darüber hinaus auch eine Gefährdung für die in Syrien verbliebenen Familienmitglieder dar. Der syrische Geheimdienst überwache und kontrolliere zudem sämtliche kurdische Aktivisten. Durch das Stellen eines Gesuches um Reisepapiere beim syrischen Konsulat würden die syrischen Behörden Kenntnis über das gestellte Asylgesuch sowie die vorläufige Aufnahme erlangen, was bei ihrer allfälligen Rückkehr nach Syrien zu einer konkreten Bedrohung – im schlimmsten Fall zu einer erneuten Inhaftierung und unverhältnismässigen Strafen – führen würde. Es sei somit für sie nicht zumutbar, sich bei den Behörden ihres Heimatstaates um Reisedokumente zu bemühen.

F.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 16. August 2010 – unter Hinweis, dass die Beschwerdeschrift keine neuen Tatsachen oder Beweismittel enthalte – auf Abweisung der Beschwerde. Ergänzend hält sie fest, die nicht auszuschliessenden Probleme bei einer Einreise nach Syrien könnten nicht bedeuten, dass die Beschwerdeführenden nicht mit ihrem Konsulat in Kontakt treten könnten. Es lägen keine objektiven Gründe vor, die auf eine Gefährdung durch Kontaktaufnahme mit der diplomatischen Vertretung schliessen liessen. Bezüglich der

Überwachung durch den syrischen Geheimdienst sei anzumerken, dass der Beschwerdeführer dort entweder bereits bekannt oder kein Aktivist sei und nichts zu befürchten habe. Das Urteil des Bundesverwaltungsgericht vom 27. April 2009 halte zudem fest, dass der Beschwerdeführer 1 nicht konkret als Aktivist gefährdet sei.

G.

Mit Replik vom 17. September 2010 machen die Beschwerdeführenden geltend, die Vorinstanz reduziere die Angelegenheit auf einen simplen Kontakt mit der diplomatischen Vertretung und ignoriere damit die Bedeutung und die möglichen Konsequenzen für die Familie. Der Beschwerdeführer habe weiterhin begründete Angst vor jeglichem Kontakt zur syrischen Vertretung und dem Regime. Der syrische Geheimdienst überwache und kontrolliere weiterhin sämtliche kurdische Aktivisten. Nach Art. 6 Abs. 3 RDV könne die Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen nicht verlangt werden.

H.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1. Gemäss Art. 31 des Verwaltungsgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 (VGG, SR 173.32) beurteilt das Bundesverwaltungsgericht – unter Vorbehalt der in Art. 32 VGG genannten Ausnahmen – Beschwerden gegen Verfügungen nach Art. 5 des Bundesgesetzes vom 20. Dezember 1968 über das Verwaltungsverfahren (VwVG, SR 172.021), welche von einer in Art. 33 VGG aufgeführten Behörde erlassen wurden. Darunter fallen unter anderem Verfügungen des BFM betreffend Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (vgl. Art. 59 des Bundesgesetzes vom 16. Dezember 2005 über die Ausländerinnen und Ausländer [AuG, SR 142.20] und Art. 1 RDV). Das vorliegende Urteil des

Bundesverwaltungsgerichts ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 des Bundesgerichtsgesetzes vom 17. Juni 2005 [BGG, SR 173.110]).

1.2. Gemäss Art. 37 VGG richtet sich das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht nach dem VwVG, soweit das Gesetz nichts anderes bestimmt.

1.3. Die Beschwerdeführenden sind als Verfügungsadressaten durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und haben ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 48 ff. VwVG).

2.

Auf das vorliegende Verfahren ist die Verordnung vom 20. Januar 2010 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5) - welche am 1. März 2010 in Kraft getreten ist und die bisherige Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen ersetzt (vgl. AS 2004 4577) – anzuwenden.

3.

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 Sach- und Rechtslage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

4.

4.1. Machte die Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (AS 2004 4577) bei schriftenlosen schutzbedürftigen, vorläufig aufgenommenen oder asylsuchenden Personen das Ausstellen eines Identitätsausweises mit

Rückreisevisum noch vom Nachweis spezifischer Reisegründe abhängig (vgl. Art. 5 Abs. 2 Bst. a bis c RDV von 2004), so verzichtet die revidierte RDV vom 20. Januar 2010 für vorläufig aufgenommene und schutzbedürftige Personen auf diese Reiserestriktionen. Gemäss Art. 4 Abs. 4 RDV werden diesen beiden Personengruppen für Auslandsreisen auf Gesuch hin eine Bewilligung zur Wiedereinreise ausgestellt. Zwingend ist für vorläufig aufgenommene Personen und Schutzbedürftige jedoch der Nachweis der Schriftenlosigkeit, wenn zusätzlich ein Identitätsausweis ausgestellt werden soll.

4.2. Als schriftenlos im Sinne der RDV gilt 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 (Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV), oder für welche die Beschaffung von Reisedokumenten unmöglich ist (Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV). Die Schriftenlosigkeit wird im Rahmen der Gesuchsprüfung durch das BFM festgestellt (Art. 6 Abs. 4 RDV).

5.

Vorliegend ist demnach vorab zu prüfen, ob die Vorinstanz hinsichtlich der Beschwerdeführenden zu Recht die Schriftenlosigkeit – als unabdingbare Voraussetzung für die Ausstellung eines Reisedokuments – verneint hat, indem sie sowohl die Möglichkeit der Beschaffung eines heimatlichen Reisepasses (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV) als auch die Zumutbarkeit entsprechender Bemühungen bei den zuständigen heimatlichen Behörden (vgl. Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV) als gegeben erachtete. Die Frage der Zumutbarkeit, mithin diejenige, ob die Beschaffung von Reisedokumenten bei den Heimatbehörden von den betreffenden Personen verlangt werden kann, ist dabei nicht nach subjektiven, sondern nach objektiven Massstäben zu beurteilen (vgl. das Urteil des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 mit Hinweis).

5.1.

5.1.1. Die Beschwerdeführenden erachten jeglichen Kontakt mit dem syrischen Konsulat als nicht zumutbar. Eine Kontaktaufnahme würde mit grosser Wahrscheinlichkeit eine direkte Gefahr für die Beschwerdeführenden und deren in Syrien verbliebenen

Familienmitglieder darstellen. Die syrischen Geheimdienste würden jegliche kurdische Aktivisten überwachen und kontrollieren. Würden die Beschwerdeführenden beim syrischen Konsulat einen Antrag auf Ausstellung von Reisepapieren stellen, erhielten die syrischen Behörden Kenntnis über das Asylgesuch, die vorläufige Aufnahme und den Grund dafür. Mit Sicherheit würden diese Informationen nach Syrien weitergeleitet, was bei einer allfälligen Rückkehr der Beschwerdeführenden nach Syrien eine konkrete Bedrohung bedeute; im schlimmsten Fall könne dies sogar zu einer erneuten Inhaftierung und unverhältnismässigen Strafen führen.

5.1.2. Vorliegend verkennen die Beschwerdeführenden jedoch, dass bereits im Asylverfahren die Schwierigkeiten der Beschwerdeführenden mit den syrischen Sicherheitsbehörden nach dem 22. März 2004 als nicht glaubhaft eingestuft wurden. Ihren Vorbringen bezüglich der Jahre 2001 und 2002 wurde hingegen keine Bedeutung beigemessen. Die Ausführungen der Beschwerdeführenden wurden somit bereits geprüft und rechtskräftig als nicht glaubhaft respektive als nicht asylrelevant zurückgewiesen (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 27. April 2009, E. 4). Zwar wird – wie beschwerdeweise eingewendet wird – im Zusammenhang mit der Zumutbarkeit des Wegweisungsvollzuges ebenfalls festgestellt, bei einer zwangsweisen Rückkehr der Beschwerdeführenden in ihre Heimat könnte sich mit beträchtlicher Wahrscheinlichkeit eine konkrete Gefährdungssituation ergeben (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgericht vom 27. April 2009, E. 8.2). Dieser Einwand kann jedoch nicht gehört werden, können doch die für die Ausstellung der heimatlichen Reisepapiere notwendigen Schritte von der Schweiz aus vorgenommen werden. Weitere Abklärungen bezüglich der konkreten Gefährdung der Beschwerdeführenden in ihrem Heimatland erübrigen sich deshalb und können überdies auch nicht im Rahmen des vorliegenden Verfahrens geprüft werden.

5.1.3. Die geltend gemachte Gefährdung bezieht sich denn auch vielmehr auf den speziellen Status der gesuchstellenden Person in der Schweiz, welcher einer Kontaktaufnahme mit den Behörden des Heimatlandes entgegen stehen könnte (vgl. Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-3044/2007 vom 23. Januar 2009, E. 3.2). Entsprechend weist Art. 6 Abs. 3 RDV darauf hin, dass bei schutzbedürftigen - d.h. Personengruppen, welche vom Bundesrat nach bestimmten Kriterien klar definiert werden, vgl. Art. 66 f. des Asylgesetzes vom 26. Juni 1998

(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 gemäss den diesbezüglichen Weisungen sowie der langjähriger Praxis des BFM 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. Ziff. 2 der Ausführungsvorschriften zur RDV im Anhang 3/2 zu den Weisungen und Erläuterungen über Einreise, Aufenthalt und Arbeitsmarkt, online zu finden unter: www.bfm.admin.ch, Dokumentation > Rechtliche Grundlagen > Weisungen und Kreisschreiben > Archiv Weisungen und Kreisschreiben [ausser Kraft] > Weisungen und Erläuterungen: Einreise, Aufenthalt und Arbeitsmarkt > Weisungen).

Daraus ist zu schliessen, dass von Personen, die – wie die Beschwerdeführenden – wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs nach Art. 83 Abs. 1 i.V.m. Abs. 4 AuG vorläufig aufgenommen wurden, eine solche Kontaktaufnahme im Hinblick auf die Beschaffung von Reisedokumenten verlangt werden kann. Es kann deshalb grundsätzlich erwartet werden, dass sich die Beschwerdeführenden vorerst bei der zuständigen syrischen Vertretung in der Schweiz um die Abgabe gültiger Reisepapiere bemühen. Die Beschwerdeführenden machen zwar geltend, eine Kontaktaufnahme mit den heimatlichen Behörden gefährde die in Syrien gebliebenen Familienangehörigen. Dieser Argumentation kann jedoch nicht gefolgt werden. Zum einen werden ihre Verfolgungsgründe im Asylverfahren als unglaubhaft eingestuft zum anderen lassen sie es bei blossen Behauptungen bewenden, ohne die geringsten Ausführungen dazu vorzunehmen.

5.2. Nach dem bisher Gesagten fehlt es an objektiven Gründen für die Annahme der Unzumutbarkeit nach Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV. Im Weiteren kann auch nicht davon ausgegangen werden – und wird im Übrigen von den Beschwerdeführenden zu Recht nicht geltend gemacht – dass die Beschaffung eines Reisedokumentes für die Beschwerdeführenden unmöglich im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. b ist.

6.

Den Beschwerdeführenden ist somit die Beschaffung eines gültigen heimatlichen Reisedokumentes sowohl zumutbar als auch objektiv

möglich. Sie sind folglich nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 RDV zu betrachten.

7.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die Vorinstanz zu Recht die Schriftenlosigkeit der Beschwerdeführenden verneint und die Ausstellung der Identitätsausweise mit Bewilligung zur Wiedereinreise verweigert hat. Die angefochtene Verfügung erweist sich somit im Lichte von Art. 49 VwVG als rechtmässig und die Beschwerde ist dementsprechend abzuweisen.

8.

In Anwendung von 63 Abs. 1 in fine VwVG in Verbindung mit Art. 6 Bst. b des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht (VGKE, SR 173.320.2) ist auf die Auferlegung von Verfahrenskosten zu verzichten. Damit wird das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege (Art. 65 Abs. 1 VwVG) gegenstandslos.

(Dispositiv nächste Seite)

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.
Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.
Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

3.
Dieses Urteil geht an:

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

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Susanne Stockmeyer

Versand: