



Abteilung III
C-5315/2010

Urteil vom 7. Januar 2011

Besetzung

Richter Antonio Imoberdorf (Vorsitz),
Richter Blaise Vuille, Richterin Marianne Teuscher,
Gerichtsschreiberin Susanne Stockmeyer.

Parteien

H. _____,
vertreten durch
lic. iur. René Hegner, 8853 Lachen SZ ,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Gesuch um Ausstellung eines Identitätsausweises mit
Bewilligung zur Wiedereinreise.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. _____, alias A. _____) ist irakischer Staatsangehöriger kurdischer Ethnie. Er reiste, nach längeren Aufenthalten in Deutschland und in den Niederlanden, am 31. Dezember 2001 in die Schweiz ein, wo er gleichentags ein Asylgesuch stellte. Das Bundesamt für Migration (BFM) wies das Gesuch mit Verfügung vom 10. Oktober 2005 ab und ordnete die Wegweisung aus der Schweiz an. Gleichzeitig wurde die vorläufige Aufnahme des Beschwerdeführers infolge Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs angeordnet. Gegen den negativen Asylentscheid erhob jener am 10. November 2005 (Datum des Poststempels) bei der Schweizerischen Asylrekurskommission (ARK) Beschwerde. Nachdem das Verfahren per 1. Januar 2007 vom Bundesverwaltungsgericht übernommen worden war, erfolgte mit Urteil vom 20. Juni 2007 die Abweisung des Rechtsmittels.

B.

Am 18. Juni 2010 ersuchte der Beschwerdeführer um Ausstellung eines Identitätsausweises mit Bewilligung zur Wiedereinreise um seine kranke Mutter in Syrien besuchen zu können. Zur Begründung wurde ausgeführt, der Beschwerdeführer wolle nicht auf die irakische Botschaft gehen, um einen irakischen Pass zu beantragen.

C.

Mit Verfügung vom 29. Juni 2010 wies die Vorinstanz das Gesuch ab. Zur Begründung wurde im Wesentlichen ausgeführt, es sei dem Beschwerdeführer möglich und zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaates in der Schweiz um die Ausstellung eines heimatlichen Reisedokumentes zu bemühen. Technische Verzögerungen bei der Beschaffung eines heimatlichen Reisedokumentes seien nicht geeignet, die Schriftenlosigkeit nach Art. 6 der Verordnung vom 20. Januar 2010 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (im Folgenden: RDV, SR 143.5) zu betrachten. Auch habe der Beschwerdeführer bisher keine konkreten Schritte unternommen, um bei der heimatlichen Vertretung ein Reisedokument anzufordern. Der Beschwerdeführer sei somit nicht als schriftenlos im Sinne _____ der _____ RDV.

D.

Mit Rechtsmitteleingabe vom 23. Juli 2010 beantragt der Beschwerdeführer die Aufhebung der vorinstanzlichen Verfügung sowie die Ausstellung eines Identitätsausweises mit Bewilligung zur Wiedereinreise. Zur Begründung bringt er im Wesentlichen vor, es sei sein grösster Wunsch, seine in Syrien lebende, schwer erkrankte Mutter noch einmal zu sehen. Er habe deshalb die irakische Botschaft um Ausstellung eines Reisepapiers ersucht. Da er jedoch irakischer Kurde sei, werde er von seiner Botschaft als zweit- oder drittklassiger Bürger behandelt. Aus diesem Grund sei es ihm nicht möglich und zumutbar, bei seiner Botschaft entsprechende Reisepapiere zu organisieren. Sein Gesuch habe die irakische Botschaft mit der (vorgeschobenen) Begründung abgelehnt, die Entgegennahme von Anträgen sei aus technischen Gründen bis auf weiteres gestoppt. Diese Formulierung lasse ihn auch im Unklaren darüber, zu welchem Zeitpunkt wieder ein Antrag gestellt werden könne. Abgesehen davon, dass diese unbefristete Verweigerung bereits per se unzumutbar sei, komme hinzu, dass der schlechte Gesundheitszustand seiner Mutter es nicht zulasse, noch weitere Zeit verstreichen zu lassen.

Der Eingabe beigelegt war unter anderem ein Schreiben der irakischen Botschaft in Bern vom 6. Juli 2010, welches bestätigte, dass der Beschwerdeführer dort um Ausstellung eines Reisepasses ersucht habe; die Entgegennahme von Anträgen sei jedoch aus technischen Gründen bis auf weiteres gestoppt.

E.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 19. August 2010 – unter Hinweis, dass die Beschwerdeschrift keine neuen Tatsachen oder Beweismittel enthalte – auf Abweisung der Beschwerde.

F.

Mit Replik vom 31. August 2010 macht der Beschwerdeführer – unter Beanstandung, dass sich die Vorinstanz nicht mit den Argumenten in der Beschwerde auseinandergesetzt habe – erneut geltend, die irakische Botschaft sei nicht gewillt, ihm einen Pass auszustellen. Dies gehe klar aus dem der Beschwerde beigelegten Schreiben der irakischen Botschaft vom 6. Juli 2010 hervor.

G.

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. Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat durch die angefochtene Verfügung besonders berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung. Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde ist daher einzutreten (Art. 48 ff. 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 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

Entscheidendes (vgl. E. 1.2 des in BGE 129 II 215 teilweise publizierten Urteils 2A.451/2002 vom 28. März 2003).

3.

3.1. Machte die Verordnung vom 27. Oktober 2004 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (AS 2004 4577) bei schriftlosen 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 und bei erwiesener Schriftenlosigkeit im Sinne von Art. 6 RDV zusätzlich ein Identitätsausweis ausgestellt.

3.2. Als schriftlos 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).

4.

Vorliegend ist demnach vorab zu prüfen, ob die Vorinstanz hinsichtlich des Beschwerdeführers 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.

5.

5.1. 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. das Urteil des Bundesgerichts 2A.335/2006 vom 18. Oktober 2006 E. 2.1 mit Hinweis).

5.2.

5.2.1. Namentlich von schutzbedürftigen und asylsuchenden Personen kann im Hinblick auf eine potentielle Gefährdungslage eine Kontaktaufnahme mit den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates nicht verlangt werden (vgl. Art. 6 Abs. 3 RDV). Dasselbe gilt gemäss den diesbezüglichen Weisungen 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).

5.2.2. Daraus ist zu schliessen, dass von Personen, die – wie der Beschwerdeführer – 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. Im Übrigen ist der Beschwerdeführer – gemäss eigenen Ausführungen – bereits bei der hiesigen irakischen Vertretung mit einem Gesuch um Ausstellung eines Reisepapieres vorstellig geworden. Er ist daher nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. a RDV zu betrachten.

5.3. Der Beschwerdeführer führt alsdann aus, die irakische Botschaft weigere sich, ihm ein Reisepapier auszustellen; dies mit der (vorgeschobenen) Begründung, aus technischen Gründen könnten bis auf weiteres keine entsprechenden Anträge mehr entgegengenommen werden. Zwar ging die Vorinstanz nach Verschärfung der Lage im Irak im Jahre 2003 während längerer Zeit davon aus, dass sich Personen aus dem Zentral- oder dem Nordirak keine gültigen heimatlichen Reisedokumente mehr beschaffen könnten und deshalb grundsätzlich als schriftenlos zu betrachten seien. Anfang 2005 ging die irakische Vertretung in der Schweiz als Folge des Wiederaufbaus der

administrativen Strukturen im Irak jedoch dazu über, ihren hierzulande wohnhaften Staatsangehörigen – auf entsprechendes Gesuch hin – wieder heimatliche Reisepässe auszustellen. Neueren Abklärungen bei der irakischen Botschaft in Bern zufolge werden allerdings seit den Wahlen im Irak im März 2010 aufgrund der (damals) noch nicht erfolgten Regierungsbildung sowohl im Irak als auch in der Schweiz keine irakischen Pässe mehr ausgestellt. Technisch oder organisatorisch bedingte Verzögerungen bei der Passausstellung sind jedoch nicht geeignet, eine Unmöglichkeit im Sinne von Art. 6 Abs. 1 Bst. b RDV zu begründen. Würde die Schweiz in einer solchen Situation auf breiter Basis von Schriftenlosigkeit ausgehen, wäre sie regelmässig gehalten, in die Passhoheit – und damit in die Souveränität anderer Staaten – einzugreifen. Die geltende RDV führt denn auch explizit aus, dass Verzögerungen, die bei der Ausstellung eines Reisedokuments bei den zuständigen Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates entstehen, die Schriftenlosigkeit nicht begründen (vgl. Art. 6 Abs. 2 RDV).

5.4. Vor diesem Hintergrund kann auch nicht beanstandet werden, dass die irakische Botschaft (vorerst) keine zeitlichen Angaben zur Entgegennahme von Anträgen zur Ausstellung eines Reisepapiers tätigt. Mit der Anerkennung der (objektiven) Unmöglichkeit als eine der Voraussetzungen für die Annahme der Schriftenlosigkeit soll lediglich vermieden werden, dass eine Person an Auslandsreisen gehindert wird, wenn sich die heimatlichen Behörden ohne hinreichenden Grund – und damit willkürlich – weigern ein Reisepapier auszustellen (vgl. das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts C-1217/2009 vom 12. Juni 2009 E. 4.3.5). Mit der nunmehr gelungenen Regierungsbildung im Irak Ende Dezember des vergangenen Jahres dürfte sich die Situation – wenn auch nicht sofort – mit der Zeit doch ändern. Der anderweitigen Argumentation des Beschwerdeführers, er werde als irakischer Kurde von seiner Botschaft als zweit- oder drittklassiger Bürger behandelt, ist zu entgegnen, dass die zur Zeit herrschenden Verzögerungen bei der Passausstellung durch die irakische Vertretung alle irakischen Bürger – unabhängig von deren Ethnie – treffen und damit nicht von einer willkürlichen Verweigerung der Reisepapierausstellung ausgegangen werden kann.

5.5. Dem Beschwerdeführer ist somit die Beschaffung eines gültigen heimatlichen Reisedokuments sowohl zumutbar als auch objektiv möglich. Er ist folglich nicht als schriftenlos im Sinne von Art. 6 Abs. 1 RDV zu betrachten.

Ausgehend von dieser Sach- und Rechtslage (vgl. E. 3.1 oben) kann auch der Grund der Reise – in casu die Erkrankung der Mutter – keine ausschlaggebende Rolle mehr spielen; eine Auseinandersetzung mit den diesbezüglich beschwerdeweise getätigten Ausführungen erübrigt sich somit.

6.

Aus diesen Darlegungen folgt, dass die Vorinstanz zu Recht die Schriftenlosigkeit des Beschwerdeführers verneint und die Ausstellung eines Identitätsausweises 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.

7.

Dem Ausgang des Verfahrens entsprechend wird der unterliegende Beschwerdeführer kostenpflichtig (Art. 63 Abs. 1 VwVG). Die Verfahrenskosten sind auf Fr. 800.- festzusetzen (Art. 1, Art. 2 und Art. 3 Bst. b 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 und mit dem in gleicher Höhe geleisteten Kostenvorschuss verrechnet.

3.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Einschreiben)
- die Vorinstanz (Akten ... retour)
- das Amt für Migration des Kantons Schwyz

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Antonio Imoberdorf

Susanne Stockmeyer

Versand: