



Abteilung VI
F-689/2022

Urteil vom 19. Dezember 2024

Besetzung

Richter Yannick Antoniazza-Hafner (Vorsitz),
Richterin Regula Schenker Senn,
Richterin Claudia Cotting-Schalch,
Gerichtsschreiberin Sandra Hutter.

Parteien

A. _____,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Reisedokumente für ausländische Personen;
Verfügung des SEM vom 13. Januar 2022.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (Staatsangehöriger von Syrien; geb. [...]) beantragte mit Schreiben vom 18. Oktober 2012 beim schweizerischen Generalkonsulat in Dubai – wo er sich mit einem Touristenvisum aufhielt – die Erteilung eines Visums aus humanitären Gründen («Visa for Humanitarian Consideration»). Hierfür füllte er gleichentags ein Antragsformular für ein Schengen-Visum aus und gab an, für einen Besuchsaufenthalt von 90 Tagen bei seinem in der Schweiz lebenden Onkel bleiben zu wollen. Das Generalkonsulat lehnte den Visumsantrag mit Formular-Verfügung vom 25. November 2012 ab. Die Vorinstanz wies die dagegen erhobene Einsprache mit Verfügung vom 9. Januar 2013 ab. Sie begründete dies unter anderem damit, dass die fristgerechte Wiederausreise des Beschwerdeführers nicht hinreichend gesichert sei. Wegen der von ihm geltend gemachte Gefährdung habe er nötigenfalls die Möglichkeit in Dubai beim UNHCR um Schutz nachzusuchen.

B.

Der Beschwerdeführer reiste gestützt auf die Weisung vom 4. September 2013 über die erleichterte Erteilung von Besucher-Visa für syrische Familienangehörige am 17. Januar 2014 in die Schweiz ein. Wegen Unzumutbarkeit des Wegweisungsvollzugs wurde er am 15. April 2014 vorläufig aufgenommen. Am 11. April 2019 wurde sein Gesuch um Härtefallregelung gutgeheissen und er erhielt eine Aufenthaltsbewilligung.

C.

Der Beschwerdeführer ist im Besitz eines am [...] 2014 abgelaufenen syrischen Reisepasses. Am 28. Juli 2021 beantragte er beim Migrationsamt des Kantons B._____ die Ausstellung eines Reisepasses für eine ausländische Person. Das Gesuch wurde dem SEM zur Prüfung und zum Entscheid überwiesen. Das SEM teilte dem Beschwerdeführer mit Schreiben vom 14. Oktober 2021 mit, dass die entsprechenden Voraussetzungen nicht erfüllt seien und er die Möglichkeit habe, bis zum 15. November 2021 eine anfechtbare Verfügung zu verlangen, andernfalls das Verfahren als gegenstandslos geworden abgeschrieben werde. Mit Schreiben vom 4. November 2021 beantragte der Beschwerdeführer den Erlass einer beschwerdefähigen Verfügung.

Mit Verfügung vom 13. Januar 2021 (recte 2022) wies die Vorinstanz das Gesuch ab.

D.

Mit Beschwerde vom 11. Februar 2022 (Postaufgabe: 12. Februar 2022) gelangte der Beschwerdeführer an das Bundesverwaltungsgericht. Darin beantragte er sinngemäss die Aufhebung der Verfügung der Vorinstanz, die Feststellung seiner Schriftenlosigkeit sowie die Ausstellung eines Reisedokuments für eine ausländische Person.

Die Vorinstanz beantragte in ihrer Vernehmlassung vom 16. März 2022 die Abweisung der Beschwerde.

Mit Verfügung vom 26. März 2024 forderte das Bundesverwaltungsgericht den Beschwerdeführer auf, Beweismittel zu seinem Militärdienst, zum Aufenthalt seiner Familienmitglieder in Syrien und zum Tod seines Onkels C._____ einzureichen. Des Weiteren wurde der Beschwerdeführer aufgefordert, sich zum Umstand zu äussern, dass mehrere sich in der Schweiz aufhaltende Familienangehörige Kontakt mit der syrischen Regierung hatten. Das Bundesverwaltungsgericht übermittelte dem Beschwerdeführer ferner mehrere Internetquellen zur Kenntnisnahme, da es in seiner Entscheidung auf diese zurückgreifen könnte. Die entsprechenden Quellen wurden in Kopie der Verfügung beigelegt.

Mit Stellungnahme innert erstreckter Frist vom 13. Juni 2024 legte der Beschwerdeführer sein Militärbüchlein im Original, eine Kopie einer syrische Aufenthaltsbestätigung seines Onkels D._____, Videos der Totenfeier seines Onkels C._____, Lichtbilder des Leichnams, eine Kopie einer Beileidsanzeige, Links zu den Facebook-Profilen des verstorbenen Onkels und ein Unterstützungsschreiben seines eigenen Arbeitgebers vor.

In ihrer ergänzenden Vernehmlassung vom 3. Juli 2024 beantragte die Vorinstanz mangels neuer Tatsachen oder Beweismittel die Beschwerdeabweisung.

Mit ergänzender Stellungnahme vom 12. Juli 2024 hielt der Beschwerdeführer an seinen eingangs gestellten Anträgen fest.

Das Gericht beantwortete eine Anfrage des Migrationsdienstes des Kantons B._____ zum Verfahrensstand vom 1. November 2024 mit Schreiben vom 7. November 2024 und stellte ein Urteil im Dezember 2024 in Aussicht.

E.

Aus organisatorischen Gründen wurde das vorliegende Beschwerdeverfahren zwischenzeitlich zur Behandlung auf den nunmehr vorsitzenden Richter übertragen.

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

1.2 Der Beschwerdeführer ist als Verfügungsadressat 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 vorliegend die Verletzung von Bundesrecht einschliesslich Überschreitung oder Missbrauch des Ermessens, die unrichtige oder unvollständige Feststellung des rechtserheblichen Sachverhaltes sowie die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet das Bundesrecht von Amtes wegen an. Massgebend ist grundsätzlich die Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2020 VII/4 E. 2.2).

3.

3.1 Gemäss Art. 59 AIG (SR 142.20) kann das SEM an schriftenlose Ausländerinnen und Ausländer Reisedokumente ausstellen. Art. 4 Abs. 2 Bst. a der Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV; SR 143.5) präzisiert, dass dies insbesondere für Betroffene mit Aufenthaltsbewilligung gilt.

3.2 Gemäss Art. 10 Abs. 1 RDV ist eine Person schriftenlos, 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). Verzögerungen, die bei der Ausstellung eines Reisedokuments durch die zuständigen

Behörden des Heimat- oder Herkunftsstaates entstehen, begründen die Schriftenlosigkeit nicht (Art. 10 Abs. 2 RDV).

3.3 Als unmöglich im Sinne von Art. 10 Abs. 1 Bst. b RDV wird die Papierbeschaffung daher nur angesehen, wenn sich die ausländische Person bei den Behörden ihres Heimatstaates darum bemüht, die Ausstellung der Papiere aber ohne zureichende Gründe verweigert wird, oder wenn es an den rechtlichen Möglichkeiten fehlt, vom Heimat- beziehungsweise Herkunftsstaat überhaupt Papiere zu erlangen (Urteile des BVGer F-499/2018 vom 23. Mai 2019 E. 5.2; C-7204/2014 vom 30. Juni 2015 E. 5.1). Die Ausstellung von Reise- und Identitätspapieren liegt grundsätzlich 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 E. 5.9; Urteile des BVGer F-1906/2018 vom 8. April 2019 E. 5.3; C-6458/2010 vom 20. Mai 2011 E. 4.3).

4.

4.1 Zur Begründung der Abweisung des Gesuchs führt die Vorinstanz in ihrer Verfügung vom 13. Januar 2022 im Wesentlichen aus, der Beschwerdeführer sei kein anerkannter Flüchtling und im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung. Es sei ihm deshalb möglich und zumutbar, sich bei den zuständigen Behörden seines Heimatstaats um die Ausstellung heimatlicher Reisedokumente zu bemühen. Die Prüfung asylrelevanter Vorbringen sei nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens, sondern müssten diese in einem separaten Asylverfahren geltend gemacht werden. Er mache ferner geltend, er benötige ein gültiges Reisedokument, um seine Aufenthaltsbewilligung verlängern zu lassen. Ein schweizerisches Reisedokument sei jedoch nicht dazu geeignet, um als Identitätsdokument zur Verlängerung einer Aufenthaltsbewilligung vorgewiesen zu werden. Er scheine nicht grundsätzlich durch den Heimatsstaat gefährdet zu sein. Er vermöge überdies keine Verweigerungsgründe seitens der heimatlichen Behörden zu belegen, welche die Ausstellung eines gültigen Reisepasses in Zukunft als unmöglich erscheinen liessen. Die Voraussetzungen der Schriftenlosigkeit nach Art. 10 RDV erfülle er demnach nicht (Vorakten [SEM-act.] 6/6).

4.2 Der Beschwerdeführer macht in seiner Beschwerde im Wesentlichen geltend, er könne seinen Reisepass nicht erneuern, da er fürchte seine in E. _____ lebende Familie ([...]) würde festgenommen und gefoltert werden, um ihn und seine hier lebende Familie unter Druck zu setzen. Er sei nach dem syrischen Gesetz wehrpflichtig. Wenn er im Ausland ein Gesuch

um Passerneuerung stelle, würden Daten (Wohnort, Familie, Arbeit, Arbeitsort, Arbeitserlaubnis, Zivilstand, Eltern, usw.) von ihm verlangt werden. Da er in seinen Angaben die Schweiz erwähnen müsse, führe dies auch zur Bedrohung. Die Menschen würden in syrischen Gefängnissen gegen alle Menschenrechte eingesperrt, gefoltert, missbraucht und getötet werden. Ihm selbst könne nichts passieren, solange er hier sei. Aber es könne schnell zu Übergriffen und Bedrohungen kommen; dies vor allem für seine Familie in Syrien. Wenn er einer allfälligen Erpressung widerstehe, wenn er nicht in das syrische Militär gehe oder wenn er Geheimdienstbefehle nicht befolge, würden Familienmitglieder ermordet oder noch schlimmer gefoltert und ermordet werden, um die in der Schweiz lebenden unter Druck zu setzen. Ein Onkel sei bereits 2012 von einem Armeescharfschützen getötet worden, da er als politisch oppositioneller Aktivist gegolten habe. Familienangehörige eines weiteren Onkels seien bei einem chemischen Bomben-Massaker getötet worden und den Onkel selbst habe man versucht zu kidnappen, um Lösegeld zu erpressen. Noch ein Onkel sei durch einen Mörsergranatenangriff verletzt worden und habe in die Schweiz fliehen können, wobei zwei seiner Schwager in Syrien an Demonstrationen teilgenommen hätten und nun seit mehreren Jahren im Gefängnissystem verschwunden seien. Er selbst benötige einen neuen Pass, da seiner seit 2014 abgelaufen sei. Ein solcher koste USD 800.– und sei nur zwei Jahre gültig. Dies werde eine Lawine von Ereignissen auslösen, die weder vorhersehbar seien noch könne oder wolle er die Konsequenzen tragen, die seine Familie erleiden müsste (BVGer-act. 1).

Er legte seiner Beschwerde mehrere Medienmitteilungen zur Bekräftigung seiner Vorbringen sowie allgemeine Informationen zum syrischen Pass bei (BVGer-act. 1, Beilagen 1-9).

4.3 Mit Vernehmlassung vom 16. März 2022 beantragte die Vorinstanz mangels neuer Tatsachen oder Beweismittel die Beschwerdeabweisung (BVGer-act. 5).

4.4 Nach Aufforderung durch das Bundesverwaltungsgericht (BVGer-act. 8) teilte der Beschwerdeführer mit Stellungnahme vom 13. Juni 2024 (BVGer-act. 11) mit, dass er nach syrischem Recht wehrpflichtig sei. Als einziger Sohn seines Vaters sei er ursprünglich von der Wehrpflicht zeitlich begrenzt befreit gewesen. Diese Ausnahme sei jedoch aufgehoben worden. Er selbst sei letztmals im Jahr 2012 für drei Jahre vom Wehrdienst befreit worden. Als Beweis legte er sein Militärbüchlein im Original und einen Bericht der schweizerischen Flüchtlingshilfe vor. Er legte ferner eine

Kopie einer syrische Aufenthaltsbestätigung (E._____) seines Onkels D._____ vor. Der Onkel habe diese unter grosser Gefahr für seine Familie besorgt, sollte das Regime davon Kenntnis erlangen, dass die Bescheinigung für den Beschwerdeführer bestimmt sei. Zum Beweis des Todes seines Onkels C._____ reichte der Beschwerdeführer ein Video der Totenfeier ein, in welchem dessen Leichnam sowie die Schusswunde erkennbar sind sowie eine Kopie einer Beileidsanzeige. Es sei ihm nicht möglich offizielle Dokumente wie eine Sterbeurkunde vorzulegen, da solche Dokumente von der syrischen Regierung systematisch verweigert würden, wenn es sich um eine oppositionelle Familie handle. Er möchte auch klarstellen, dass ein Oppositioneller nicht zwingend ein Revolutionär sei. Für das syrische Regime sei bereits ein Oppositioneller, wer Gedankengut verbreite, welches das Regime unterdrücken wolle. Ein Revolutionär bekämpfe das Regime hingegen aktiv. In Bezug auf die Ausführungen des Gerichtes in seiner Verfügung vom 26. März 2024, wonach mehrere sich in der Schweiz aufhaltende Familienangehörige Kontakt mit der syrischen Regierung hatten, gab der Beschwerdeführer an, dass es sich hierbei um Familienmitglieder mütterlicherseits handle. Dieser Familienzweig habe keine ihm bekannten direkten Verwandten in Syrien. Die noch in Syrien lebenden Verwandten seien von der Familie väterlicherseits.

4.5 Mit ergänzender Vernehmlassung vom 3. Juli 2024 beantragte die Vorinstanz mangels neuer Tatsachen oder Beweismittel die Beschwerdeabweisung. Der Beschwerdeführer mache weiterhin Sicherheitsbedenken geltend. Die Prüfung asylrelevanter Vorbringen sei aber nicht Gegenstand des vorliegenden Verfahrens. Er habe die Möglichkeit bei der syrischen Botschaft in Genf vorzusprechen und einen heimatlichen Pass zu beantragen. Dem SEM liege weiterhin kein Schreiben der heimatlichen Behörden vor, aus welchem die Unmöglichkeit der Passausstellung für den Beschwerdeführer hervorgehe (BVGer-act. 13).

4.6 In seiner ergänzenden Stellungnahme vom 12. Juli 2024 widersprach der Beschwerdeführer den Ausführungen der Vorinstanz (BVGer-act. 15).

5.

5.1 Sowohl die angefochtene Verfügung als auch die Beschwerde datieren von anfangs 2022 und ein Entscheid ist gegenüber dem Migrationsdienst für Ende dieses Jahres in Aussicht gestellt worden. Nach Abschluss eines längeren Instruktionsverfahrens und kurz vor der Urteilsfindung hat sich die Situation in Syrien allerdings unerwartet rasch grundlegend geändert.

5.2 Am 27. November 2024 haben verschiedene syrische Rebellenorganisationen im Nordwesten des Landes eine Grossoffensive lanciert und sukzessive Gebiete unter ihre Kontrolle gebracht. Am 8. Dezember 2024 haben die Rebellen die Kontrolle über die Hauptstadt Damaskus übernommen und die Regierung Assad gestürzt. Die seitherige Lage ist sehr volatil und die weitere Entwicklung ungewiss (vgl. Reisehinweise für Syrien <<https://www.eda.admin.ch/eda/de/home/vertretungen-und-reisehinweise/syrien/reisehinweise-fuersyrien.html#>>; abgerufen am 18. Dezember 2024).

Das SEM hat aufgrund dessen am 9. Dezember 2024 beschlossen, dass über Asylgesuche von Personen aus Syrien bis auf weiteres nicht mehr entschieden wird. Es begründet diese Entscheidung mit der volatilen Lage in Syrien nach dem Sturz des Assad-Regimes, welche keine fundierte Prüfung der vorgebrachten Asylgründe zulasse (vgl. Informationen zu Syrien <<https://www.sem.admin.ch/sem/de/home.html#:~:text=Über%20Asylgesuche%20von%20Personen%20aus,Prüfung%20der%20vorgebrachten%20Asylgründende%20zulässt.>>, abgerufen am 18. Dezember 2024).

5.3 Der überraschende Sturz des Assad-Regimes durch oppositionelle und islamistische Gruppen ist als Sachverhaltsänderung im vorliegenden Verfahren zu berücksichtigen (vgl. BVGE 2020 VII/4 E. 2.2 m.H.; 2012/21 E. 5; Urteile des BVGer F-5228/2022 E. 8.1; D-3893/2021 vom 22. Juni 2023 E. 4.1). Infolge der jüngsten Entwicklungen ist eine umfassende Neubeurteilung der Voraussetzungen für die Ausstellung eines Reisedokuments für ausländische Personen an den Beschwerdeführer erforderlich. Das bisherige Instruktionsverfahren und die Angaben des Beschwerdeführers haben sich stets auf die Verhältnisse unter dem Assad-Regime bezogen. Die nunmehrige Möglichkeit der Beschaffung eines syrischen Reisedokuments durch den Beschwerdeführer sowie die Zumutbarkeit einer Kontaktaufnahme seinerseits mit den Behörden einer Nachfolgeregierung wurden bislang nicht geprüft.

5.4 Das streitgegenständliche Verfahren ist demnach nicht spruchreif. Der Sachverhalt ist nicht hinreichend erstellt (vgl. BVGE 2021 VI/3 E. 11.5.1; 2016/27 E. 9.1.1; Urteil F-5228/2022 E. 8.4). Ein Rückweisungsgrund kann – wie hier – darin liegen, dass eine neu eingetretene, massgebliche Tatsache neue Sachverhaltsabklärungen erfordert. Auch wenn die Vorinstanz die Sachverhaltsänderung nicht selbst zu verantworten hat, ist es adäquat, die vorzunehmenden grundlegend neuen Abklärungen grösseren Umfangs auf Ebene der Vorinstanz vorzunehmen als durch die Beschwerdeinstanz

(vgl. BGE 131 V 407 E. 2.1.1; ASTRID HIRZEL, in: Bernhard Waldmann/Patrick L. Krauskopf [Hrsg.], Praxiskommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren, 3. Aufl. 2023, Art. 61 N. 16; MADELEINE CAMPRUBI, in: Christoph Auer/Markus Müller/Benjamin Schindler [Hrsg.], Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren – Kommentar, 2. Aufl. 2019, Art. 61 N. 11; siehe ferner Urteil F-5228/2022 E. 8 f.).

Folglich ist es angezeigt, die Sache zur Abklärung der tatbeständlichen Voraussetzungen einer allfälligen Ausstellung von Reisedokumente für ausländische Personen an die Vorinstanz zurückzuweisen (Art. 61 Abs. 1 VwVG; BVGE 2015/10 E. 7.1). Die Vorinstanz wird zu prüfen haben, ob es dem Beschwerdeführer möglich ist, ein syrisches Reisedokument zu beschaffen. Sie wird auch zu prüfen haben, ob es ihm zumutbar ist, mit den Behörden einer Nachfolgeregierung Kontakt aufzunehmen. Anschliessend hat die Vorinstanz über die Ausstellung eines Reisedokuments für ausländische Personen zu Gunsten des Beschwerdeführers neu zu entscheiden.

6.

Die Beschwerde ist demnach gutzuheissen. Die Verfügung vom 13. Januar 2021 (recte 2022) ist aufzuheben und die Sache zur vollständigen und richtigen Erhebung des rechtserheblichen Sachverhalts sowie zur Neubeurteilung an die Vorinstanz zurückzuweisen.

7.

7.1 Bei diesem Ausgang des Verfahrens sind keine Kosten aufzuerlegen (Art. 63 Abs. 1 und 2 VwVG); der einbezahlte Kostenvorschuss ist dem Beschwerdeführer zurückzuerstatten.

7.2 Der Beschwerdeführer wäre zufolge seines Obsiegens für die ihm erwachsenen notwendigen Kosten zu entschädigen (Art. 64 Abs. 1 VwVG; Art. 7 ff. des Reglements vom 21. Februar 2008 über die Kosten und Entschädigungen vor dem Bundesverwaltungsgericht [VGKE, SR 173.320.2]). Der nicht vertretene Beschwerdeführer macht für das Beschwerdeverfahren keine Aufwendungen im Sinne der massgeblichen Bestimmungen gelten und es sind auch keine ersichtlich. Es ist ihm deshalb keine Parteient-schädigung zuzusprechen.

8.

Dieses Urteil ist endgültig (Art. 83 Bst. c Ziff. 6 BGG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird gutgeheissen.

2.

Die angefochtene Verfügung wird aufgehoben und die Sache zur neuerlichen Abklärung und Beurteilung im Sinne der Erwägungen an die Vorinstanz zurückgewiesen.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten erhoben. Der geleistete Kostenvorschuss von Fr. 800.– wird zurückerstattet.

4.

Es wird keine Parteientschädigung zugesprochen.

5.

Dieses Urteil geht an den Beschwerdeführer, die Vorinstanz und die kantonale Migrationsbehörde.

Der vorsitzende Richter:

Die Gerichtsschreiberin:

Yannick Antoniazza-Hafner

Sandra Hutter

Versand: