



Urteil vom 24. Juni 2020

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richterin Sylvie Cossy,
Richterin Jenny de Coulon Scuntaro,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

A. _____,
vertreten durch Rechtsanwalt lic. iur. Michael Steiner,
Hirschengraben 10, Postfach, 3001 Bern,
Beschwerdeführer,

gegen

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

Gegenstand

Anerkennung der Staatenlosigkeit / Nichteintreten.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer (geb. [...]), ein Kurde syrischer Herkunft, sogenannter Ajanib, reiste am 29. Juni 2009 mit seiner Lebenspartnerin B. _____ (geb. [...], syrische Staatsangehörige) und den gemeinsamen Töchtern C. _____ (geb. [...]) und D. _____ (geb. [...]) in die Schweiz ein. Sie ersuchten gleichentags um Asyl. Mit Verfügung vom 27. April 2012 hiess das Bundesamt für Migration (BFM; heute SEM) die Asylgesuche gut (Akten der Vorinstanz [SEM act.] A49). Seit Mai 2012 sind alle Familienangehörigen im Besitze von Aufenthaltsbewilligungen für anerkannte Flüchtlinge. C. _____ und D. _____ wurden inzwischen eingebürgert.

B.

Mit Eingabe vom 11. März 2015 ersuchten der Beschwerdeführer und seine Töchter um Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit gemäss Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (SR 0.142.40, nachfolgend: Staatenlosenübereinkommen bzw. StÜ) sowie gestützt auf die Anerkennung der Staatenlosigkeit um Erteilung der Niederlassungsbewilligung (SEM act. B1). Die Vorinstanz bestätigte den Erhalt der Gesuche am 25. März 2015 (SEM act. B2).

C.

Am 19. September 2016 erkundigte sich der Parteivertreter nach dem Stand des Verfahrens (SEM act. B4). Darauf Bezug nehmend, liess das SEM am 23. September 2016 verlauten, im Zusammenhang mit Gesuchen um Anerkennung der Staatenlosigkeit von Personen mit einer Aufenthaltsbewilligung B stellten sich verschiedene Rechtsfragen. Das Staatssekretariat sei aktuell um deren Klärung bemüht (SEM act. B5).

D.

Nachdem die Vorinstanz u.a. in den Besitz des Originals eines im Jahre 2007 ausgestellten syrischen Führerausweises gelangt war, in welchem die Staatsangehörigkeit des Beschwerdeführers mit «Arabischer Syrer» angegeben wurde, räumte sie ihm am 16. Juni 2017 unter Vorlage der entsprechenden Kopie die Möglichkeit zur Stellungnahme ein (SEM act. B6).

Mit Eingabe vom 6. Juli 2017 machte er davon Gebrauch und reichte gleichzeitig die Kopie eines früheren Führerausweises ein (SEM act. B7).

E.

Mit Schreiben vom 29. August 2017 teilte das SEM dem Beschwerdeführer

und seinen Töchtern unter Bezugnahme auf diese Führerausweiskopie mit, dass erwogen werde, die Gesuche um Anerkennung der Staatenlosigkeit abzuweisen und gewährte ihnen hierzu das rechtliche Gehör (SEM act. B8).

Sie äusserten sich hierzu am 28. September 2017 und legten eine den Beschwerdeführer betreffende berufliche Abschlussbescheinigung aus Syrien (Original) vor (SEM act. B10).

F.

Nach Prüfung der Echtheit dieses Dokument setzte die Vorinstanz dem Beschwerdeführer und den Töchtern am 6. Oktober 2017 eine Frist für abschliessende Bemerkungen (SEM act. B11).

Am 30. Oktober 2017 ersuchte der Parteivertreter um Offenlegung des Abklärungsergebnisses der Ausweisprüfung sowie um Fristerstreckung. Am 3. November 2017 erstreckte das SEM besagte Frist unter Beilage der Ausweisprüfung (SEM act. B12 und B13).

Am 17. November 2017 nahmen die Betroffenen fristgemäss Stellung und hielten an ihren Gesuchen fest (SEM act. B14).

G.

Am 22. Januar 2018 informierte die Vorinstanz den Beschwerdeführer sowie die Töchter, dass sich mit der Aufhebung von Art. 31 Abs. 3 des Ausländergesetzes (AuG, SR 142.20, Name des Erlasses bis 31.12.2018) auf den 1. Januar 2018 hin eine wesentliche Änderung der Rechtslage ergeben habe. Aufgrund dieser neuen Ausgangslage stellte das SEM in Aussicht, mangels rechtlich geschützten Interesses an der Feststellung der Staatenlosigkeit auf die Gesuche nicht einzutreten. Mit gleichem Schreiben erhielten sie Gelegenheit, sich dazu zu äussern, ob sie an den Gesuchen festhalten wollten (SEM act. 15).

Mit Stellungnahmen vom 26. Februar und 26. April 2018 hielten die Gestuchstellenden fest, dass sie nach wie vor über ein Rechtsschutzinteresse im Sinne von Art. 25 VwVG verfügten, weshalb die Verfahren um Anerkennung der Staatenlosigkeit weiterzuführen und materiell zu behandeln seien. Die Eingabe wurde mit einer Einschätzung des «UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein» vom 19. April 2018 ergänzt (SEM act. B16 und B17).

H.

Mit Verfügung vom 9. Mai 2018 trat das SEM auf die Gesuche um Anerkennung der Staatenlosigkeit vom 11. März 2015 infolge dahingefallenen Rechtsschutzinteresses nicht ein (SEM B18).

I.

Mit Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 14. Juni 2018 beantragen der Beschwerdeführer und die beiden Töchter die Aufhebung der angefochtenen Verfügung und die Rückweisung der Sache zur Neubeurteilung an die Vorinstanz. Ferner stellen sie das Begehren, der Nichteintretensentscheid sei aufzuheben und die Sache zwecks materieller Beurteilung der Gesuche um Anerkennung der Staatenlosigkeit an das SEM zurückzuweisen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchen sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege (BVGer act. 1).

Mit Eingaben vom 15. Juni und 13. Juli 2018 ergänzte der Rechtsvertreter die Rechtsschrift mit Unterlagen zum Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege (BVGer act. 2 bzw. 6).

J.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 7. August 2018 verwies das Bundesverwaltungsgericht den Entscheid über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege auf einen späteren Zeitpunkt (BVGer act. 7).

K.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 7. September 2018 auf Abweisung der Beschwerde (BVGer act. 8).

L.

Replikweise halten der Beschwerdeführer und die Töchter am 5. November 2018 an ihren Anträgen und deren Begründung fest (BVGer act. 10).

M.

Die unterzeichnende Richterin übernahm anfangs Dezember 2018 die Instruktion des vorliegenden Verfahrens, nachdem der ursprünglich zuständige Richter aus dem Gericht ausgetreten war.

N.

Nachträgliche Abklärungen des Bundesverwaltungsgerichts im Zentralen Migrationsinformationssystem (ZEMIS) ergaben, dass D._____ am 7. März 2019 und C._____ am 3. September 2019 eingebürgert worden waren (BVGer act. 12).

Aufgrund dieser Sachverhaltsentwicklung wurde das Beschwerdeverfahren, soweit C. _____ und D. _____ betreffend, mit verfahrensleitender Anordnung vom 12. Mai 2020 von demjenigen ihres Vaters (F-3483/2018) getrennt. Es wird in einem separaten Verfahren unter der Geschäftsnummer F-7481/2018 fortgeführt.

O.

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

Das Bundesverwaltungsgericht zieht in Erwägung:

1.

1.1 Verfügungen des SEM betreffend Anerkennung der Staatenlosigkeit unterliegen der Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (Art. 31 ff. VGG).

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

1.3 Die Vorinstanz trat am 9. Mai 2018 auf die Gesuche um Anerkennung der Staatenlosigkeit nicht ein. Im vorliegenden Beschwerdeverfahren ist daher nur zu prüfen, ob die Vorinstanz – nunmehr beschränkt auf die Person des Beschwerdeführers – zu Recht einen Nichteintretensentscheid gefällt hat bzw. ob ein Anspruch auf Eintreten und materielle Prüfung besteht (vgl. etwa BGE 135 II 38 E. 1.2 oder BGE 132 V 74 E. 1.1).

1.4 Der Beschwerdeführer hat am Verfahren vor der Vorinstanz teilgenommen, ist durch die angefochtene Verfügung berührt und hat ein schutzwürdiges Interesse an deren Aufhebung (Art. 48 Abs. 1 VwVG). Auf die frist- und formgerecht eingereichte Beschwerde (vgl. Art. 50 und 52 VwVG) ist im vorstehend dargelegten Rahmen einzutreten.

1.5 Der angefochtene Nichteintretensentscheid erging am 9. Mai 2018. Per 1. Januar 2019 wurde das AuG in «Ausländer- und Integrationsgesetz» (AIG) umbenannt (vgl. AS 2018 3171). Die neue Bezeichnung wird hier nicht verwendet, da die einschlägigen Bestimmungen, sofern von Belang, in der bis zum 31. Dezember 2018 geltenden Fassung zu zitieren sind.

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 Sachverhalts und die Unangemessenheit gerügt werden (Art. 49 VwVG). Das Bundesverwaltungsgericht wendet im Beschwerdeverfahren das Bundesrecht von Amtes wegen an. Unter Bundesrecht ist auch das direkt anwendbare Völkerrecht zu verstehen (vgl. ZIBUNG/HOFSTETTER, in Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, N 7 zu Art. 49 VwVG m.H.), zu dem das hier mit tangierte Staatenlosenübereinkommen zu zählen ist. Das Bundesverwaltungsgericht 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 Sachlage zum Zeitpunkt seines Entscheides (vgl. BVGE 2014/1 E. 2 m.H.).

3.

In formeller Hinsicht moniert der Beschwerdeführer eine schwerwiegende Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV), weil sich die Vorinstanz zu wenig sorgfältig und nicht umfassend mit seinen Ausführungen befasst habe. Ferner rügt er eine Verletzung des Willkürverbots von Art. 9 BV, des Verbots der Rechtverzögerung sowie des Grundsatzes von Treu und Glauben.

3.1 Die Parteien haben im Verwaltungsverfahren und im verwaltungsgerichtlichen Verfahren Anspruch auf rechtliches Gehör (Art. 29 Abs. 2 BV und Art. 29 ff. VwVG). Dazu gehört, dass die Behörde ihren Entscheid in nachvollziehbarer Weise begründet, so dass er sachgerecht angefochten werden kann (Art. 35 Abs. 1 VwVG). In diesem Sinn müssen wenigstens kurz die Überlegungen genannt werden, von denen sie sich hat leiten lassen und auf die sich ihr Entscheid stützt (BGE 142 II 324 E. 3.6; 142 II 49 E. 9.2). Dabei kann sie sich auf die für den Entscheid wesentlichen Punkte beschränken (BGE 143 III 65 E. 5.2; 141 III 28 E. 3.2.4 je m.H.). Welchen Anforderungen eine Begründung zu genügen hat, ist im Einzelfall anhand der konkreten Umstände und der Interessen der Betroffenen festzulegen (vgl. BGE 112 Ia 107 E. 2b; BVGE 2017 I/4 E. 4.2 m.H.; zum Ganzen KNEUBÜHLER/PEDRETTI, in: Kommentar zum Bundesgesetz über das Verwaltungsverfahren (VwVG), 2. Aufl. 2018, Rz. 7 ff. zu Art. 35; UHLMANN/SCHILLING-SCHWANK, in: Praxiskommentar VwVG, 2. Aufl. 2016, Rz. 17 ff. zu Art. 35).

3.2 Die Begründungspflicht steht in enger Beziehung zur vorgelagerten, sich ebenfalls aus dem Anspruch auf rechtliches Gehör ergebenden Pflicht der Behörde, die Vorbringen der Partei sorgfältig und ernsthaft zu prüfen und bei der Entscheidungsfindung zu berücksichtigen (Prüfungs- und Berücksichtigungspflicht; vgl. Art. 30 i.V.m. Art. 32 Abs. 1 VwVG; WALDMANN/BICKEL, in: Praxiskommentar VwVG, Rz. 83 zu Art. 29, Rz. 6 zu Art. 30 und Rz. 18 ff. zu Art. 32). In aller Regel kann denn auch erst der Begründung einer Verfügung entnommen werden, ob die Behörde ihrer Prüfungs- und Berücksichtigungspflicht nachgekommen ist. Aus der Begründung muss daher ersichtlich sein, ob die Behörde ein Vorbringen überhaupt in Betracht zog oder lediglich für nicht erheblich oder für unrichtig hielt (WALDMANN/BICKEL, a.a.O., Rz. 21 zu Art. 32).

3.3 Soweit der Beschwerdeführer geltend macht, das SEM habe die Parteivorbringen nicht ausreichend gewürdigt, ist ihm nicht zu folgen. Aus der angefochtenen Verfügung geht klar hervor, dass sich die Vorinstanz eingehend mit den Auswirkungen der Rechtsänderung von Art. 31 AuG, dem Aspekt des Rechtsschutzinteresses «per se» und der bundesverwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung im fraglichen Bereich auseinandergesetzt hat. Auch auf die weiteren vorgetragenen Einzelaspekte des Rechtsschutzinteresses ist sie konkret eingegangen. Wie angetönt, ist nicht erforderlich, dass sich der Entscheid mit allen Parteistandpunkten einlässlich auseinandersetzt und jedes einzelne Vorbringen widerlegt (vgl. BGE 134 I 83 E. 4.1 m.H.). Das SEM hat sich aber mit allen im vorliegenden Zusammenhang relevanten Fragen befasst. Die Rüge erweist sich somit als unbegründet.

3.4 Der Beschwerdeführer wirft der Vorinstanz in der Rechtsmitteleingabe sodann Rechtsverzögerung vor. Bei der Rechtsverzögerung handelt es sich um eine abgeschwächte Form der Rechtsverweigerung. Sie ist anzunehmen, wenn behördliches Handeln zwar nicht grundsätzlich infrage steht, sondern lediglich nicht binnen gesetzlicher oder – falls eine solche fehlt – angemessener Frist erfolgt und für das "Verschleppen" keine objektive Rechtfertigung vorliegt. Die Angemessenheit der Dauer eines Verfahrens ist im Einzelfall unter Berücksichtigung der gesamten Umstände zu beurteilen. In Betracht zu ziehen sind namentlich der Umfang und die Komplexität der Sache, die Bedeutung der Angelegenheit für den Betroffenen, dessen Verhalten und schliesslich einzelfallspezifische Entscheidungsabläufe (vgl. zum Ganzen BGE 135 I 265 E. 4.4 oder BGE 130 I 312 E. 5 je m.H.; ferner MARKUS MÜLLER, in: Kommentar zum VwVG, a.a.O, Rz. 6 zu Art. 46a).

3.5 Das Verfahren um Anerkennung der Staatenlosigkeit kennt keine gesetzlichen Behandlungsfristen. Sind dem Gesetz keine Präzisierungen zu entnehmen, liegt eine Rechtsverzögerung – wie schon erwähnt – dann vor, wenn die Behörde mehr Zeit verstreichen lässt, als dies der Natur der Sache und den gebotenen Umständen nach gerechtfertigt erscheint. Aufgrund der Vielzahl von Verfahren, welche die Vorinstanz gleichzeitig zu behandeln hat, sind gewisse Zeiten, während denen ein Dossier ruht, hinzunehmen (vgl. beispielsweise Urteil des BVGer F-4238/2016 vom 8. November 2016 E. 4.1 – 4.3 m.H.). Zwar hat das vorinstanzliche Verfahren zweifellos lange gedauert (vgl. Bst. B – G weiter vorne), der Vorwurf der gezielten Verschleppung über den 1. Januar 2018 hinaus (so Ziff. 10 der Beschwerdeschrift) ist aber offenkundig haltlos. So hat das SEM seit September 2016 – damals erkundigte sich der Parteivertreter nach dem Verfahrensstand – im Rahmen des ordentlichen Geschäftsganges wiederholt Verfahrenshandlungen vorgenommen (SEM act. B4 und B5). Die Sach- und Rechtslage präsentierte sich hierbei alles andere als klar. So gelangte das SEM im Verlaufe des Jahres 2017 in den Besitz eines Originaldokuments, welches Zweifel an der Darstellung des Beschwerdeführers zu dessen Staatsangehörigkeit aufkommen liess (SEM act. B6). Auch die anschließenden Stellungnahmen des Rechtsvertreters sowie die entsprechenden Beweisanträge und Beweismittel (SEM act. B7 und B10) erforderten zusätzliche behördliche Vorkehren. Am 30. Oktober 2017 ersuchte jener selber um eine Fristerstreckung (SEM act. B12). Aufgrund des beschriebenen prozessualen Verhaltens entbehrt die Unterstellung, die Vorinstanz habe das Verfahren absichtlich in die Länge gezogen, jeglicher Grundlage. Im Übrigen hat der Parteivertreter die Verfahrensdauer als solche bis zum angefochtenen Entscheid nie beanstandet. Der jetzige Vorwurf, das Verfahren habe übermässig lang gedauert, erfolgt somit verspätet. Analoges gilt hinsichtlich der beiläufig erhobenen Vorwürfe der Befangenheit und Voreingenommenheit, auf die hier nicht näher einzugehen ist.

3.6 Die gleichzeitig geltend gemachte Verletzung des Grundsatzes von Treu und Glauben betrifft ebenfalls die Verfahrensführung. Für die entsprechende Mutmassung des Parteivertreters, das SEM habe das Verfahren verzögert, bis die in seinen Augen vom Staatssekretariat initiierte Gesetzesänderung in Kraft getreten sei, finden sich in den Akten keinerlei Anhaltspunkte. Es kann im Wesentlichen auf das unter E. 3.5 Gesagte verwiesen werden. Anzumerken ist, dass die Vorinstanz den Beschwerdeführer am 22. Januar 2018 über die veränderte Rechtslage und deren Auswirkungen auf das Rechtsschutzinteresse orientiert und ihm das rechtliche Gehör gewährt hatte (SEM act. B15). Danach hatte er noch ausreichend

Zeit, sich zum Aspekt des schützenswerten Interesses an der Anerkennung der Staatenlosigkeit zu äussern, wovon er Gebrauch machte (SEM act. B16 und B17). In der Verfahrensabwicklung durch das SEM kann somit kein treuwidriges Verhalten erblickt werden und sie lässt sich auch unter dem Blickwinkel des Willkürverbots nicht beanstanden.

3.7 Zusammenfassend ist festzuhalten, dass die formellen Rügen des Beschwerdeführers sich als unbegründet erweisen bzw. verspätet sind.

4.

4.1 Das SEM begründet seinen Nichteintretensentscheid zur Hauptsache mit dem im Verlaufe des Gesuchsverfahrens dahingefallenen Rechtsschutzinteresses. In Bezug auf die Bestimmungen betreffend Erteilung der Niederlassungsbewilligung seien als staatenlos anerkannte Personen gegenüber anerkannten Flüchtlingen aufgrund von Art. 31 Abs. 3 AuG eine Zeitlang (seit einer am 1. Februar 2014 in Kraft getretenen Revision von Art. 60 AsylG) bessergestellt gewesen. Mit der per 1. Januar 2018 in Kraft getretenen Streichung von Art. 31 Abs. 3 AuG sei besagte Ungleichbehandlung jedoch wieder behoben worden. Seither erlangten von der Schweiz bereits als Flüchtlinge anerkannte, asylberechtigte Personen mit einer zusätzlichen Anerkennung der Staatenlosigkeit keine vorteilhaftere Rechtsposition mehr, womit es auf Seiten des Beschwerdeführers und seiner Töchter nunmehr an einem aktuellen und praktischen Rechtsschutzinteresse fehle. Auch nach Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts müsse in jedem Fall ein aktuelles Rechtsschutzinteresse ausgewiesen werden. Die vom Parteivertreter im Rahmen der Gehörgewährung genannten weiteren Aspekte liessen ebenfalls nicht auf ein Rechtsschutzinteresse im dargelegten Sinne schliessen. So könnte die volljährige C._____ im Falle einer Anerkennung der Staatenlosigkeit nicht von einer erleichterten Einbürgerung gemäss Art. 23 des Bürgerrechtsgesetzes (BüG, SR 141.0) profitieren. Keinerlei Nachteile für den Beschwerdeführer und die Töchter seien ferner erkennbar mit Blick auf die Voraussetzungen der ordentlichen Einbürgerung von Art. 9 BüG, künftige Erfassungen im Zivilstandregister und die Einträge im ZEMIS. Als unzutreffend erweise sich sodann die Behauptung, die ausbleibende Anerkennung der Staatenlosigkeit würde sich negativ auf die Chancen bei der Ausstellung von Reisepapieren auswirken. Schliesslich sei im Bereich der Staatenlosigkeit nicht «per se» von einem Rechtsschutzinteresse auszugehen. Das Bundesverwaltungsgericht habe das Rechtsschutzinteresse in seiner bisherigen Kasuistik – so im Urteil C-5461/2008 vom 18. März 2009 – unmissverständlich von einem praktischen Nutzen abhängig gemacht.

In der Vernehmlassung äusserte sich die Vorinstanz nochmals eingehender zu einzelnen Aspekten und hielt an ihrem Standpunkt fest.

4.2 Der Beschwerdeführer lässt in der Rechtsmitteleingabe vom 14. Juni 2018 im Wesentlichen dagegen vorbringen, die Argumentation des SEM zum Rechtsschutzinteresse beruhe praktisch ausschliesslich auf der Aufhebung von Art. 31 Abs. 3 AuG. Das Bundesverwaltungsgericht habe sich in seinen Urteilen auf diesen offenkundigsten Unterschied in der Rechtstellung von anerkannten Flüchtlingen mit Asyl und Staatenlosen beschränkt. In Bejahung dieses Unterschieds sei es für das Gericht gar nicht nötig gewesen, sich zu anderen Punkten zu äussern. Der Beschwerdeführer habe aber auch sonst ein schutzwürdiges Interesse daran, dass seine Staatsangehörigkeit geklärt werde. So würde er im ZEMIS im Falle einer materiellen Beurteilung dieser Frage entweder als «staatenlos» oder mit der Staatsangehörigkeit «Syrien» vermerkt, aber sicher nicht mit «Staat unbekannt» erfasst. Damit dürfte seine Identität als «nicht gesichert» eingetragen sein. Dies wirke sich in verschiedener Hinsicht nachteilig aus. Ein Rechtsschutzinteresse bestehe etwa im Hinblick auf die ordentliche Einbürgerung, welche auf den Erhebungsbericht abstelle, worin u.a. die Staatsangehörigkeit anzugeben sei. Es sei sehr wohl davon auszugehen, dass Personen unbekannter Herkunft nicht eingebürgert würden. In diesem Zusammenhang gelte es auf das Urteil des BVGer A-2291/2015 vom 17. August 2015 zu verweisen. Der Beschwerdeführer habe ein latentes Interesse daran, nicht in Verfahren betreffend ZEMIS-Einträge verwickelt zu werden. Die Erfassung der Identität als «nicht gesichert» könne sodann zu Erschwernissen bei allfälligen Einträgen im Zivilstandsregister, beispielsweise Eheschliessungen und Geburt, führen. Ohne rechtskräftige Beurteilung der Gesuche um Anerkennung der Staatenlosigkeit riskiere er zivilrechtliche Verfahren im Sinne von Art. 41 ZGB oder Art. 42 ZGB. Das SEM habe diese Argumentation offenbar nicht verstanden. Dasselbe lasse sich bezogen auf die erleichterte Einbürgerung gemäss Art. 23 BüG sagen. Es gehe hier nicht um die nicht mehr minderjährige C._____, sondern um die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung der Kinder seiner beiden Töchter. Nicht zuletzt erhielten Flüchtlinge mit Asyl völlig andere Reisedokumente als Staatenlose. Sollte sich die Situation in Syrien ändern, könnte der Beschwerdeführer mit einem Reiseausweis für Flüchtlinge nicht dorthin reisen. Auch Reisen in die Vereinigte Arabische Emirate und nach Katar unterlägen zusätzlichen Einschränkungen. Abschliessend verweist der Parteivertreter auf die Stellungnahme des «UNHCR Büro für die Schweiz und Liechtenstein» vom 19. April 2018, laut welcher es «per se» einen Anspruch auf

Feststellung der Staatenlosigkeit gebe. Zusammenfassend verfüge der Beschwerdeführer über ein Rechtsschutzinteresse im Sinne von Art. 25 Abs. 2 VwVG. Somit stehe fest, dass die Vorinstanz Art. 1 Abs. 2 StÜ verletzt habe.

4.3 Aufgrund der Veränderungen im Sachverhalt (siehe Bst. N hiervor) erweist sich ein Teil der Ausführungen des Rechtsvertreters als überholt. Soweit sich der Fokus der Argumentation auf die Situation der Töchter des Beschwerdeführers richtet, wird darüber – soweit erforderlich – im separat eröffneten Beschwerdeverfahren F-7481/2018 befunden.

5.

5.1 Als Gegenstand des vorliegenden Beschwerdeverfahrens verbleibt die Frage, ob der Beschwerdeführer nach wie vor ein schutzwürdiges Interesse an einer materiellen Beurteilung der Anerkennung seiner Staatenlosigkeit hat. Anerkannte Flüchtlinge können grundsätzlich als Staatenlose anerkannt werden. Die Anerkennung als Staatenloser charakterisiert sich als Feststellungsverfügung. Bei der Beurteilung eines Gesuches um Anerkennung der Staatenlosigkeit durch die Schweizer Behörden gilt es demnach zu prüfen, ob im Einzelfall ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung der Staatenlosigkeit vorhanden ist (Art. 25 Abs. 2 VwVG). Ein solches ist generell dann zu bejahen, wenn damit eine vorteilhaftere Rechtsposition erreicht wird (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl. 2013, Rz. 340 m.H.; BVGE 2014/5 E. 8). Die Beschwerdemöglichkeit dient nicht dazu, abstrakt die objektive Rechtmässigkeit staatlichen Handelns zu überprüfen, sondern der beschwerdeführenden Person einen praktischen Vorteil zu verschaffen. Das schutzwürdige Interesse besteht damit im Umstand, einen materiellen oder ideellen Nachteil zu vermeiden, den der angefochtene Entscheid mit sich bringen würde (vgl. Urteil des BVGer F-4921/2019 vom 18. Februar 2020 E. 2.1 m.w.H.). Das schutzwürdige Interesse im Sinne von Art. 25 Abs. 2 VwVG wird gleich ausgelegt wie dasjenige zur Beschwerdelegitimation gemäss Art. 48 VwVG. Erforderlich ist ein rechtliches oder tatsächliches Interesse an der sofortigen Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens eines Rechtsverhältnisses; es wird folglich auch bei der Feststellungsverfügung ein praktischer Nutzen verlangt (vgl. ISABELLE HÄNER, *Praxiskommentar VwVG*, Rz. 17 zu Art. 25).

5.2 Der drohende Nachteil muss im Zeitpunkt der feststellenden Verfügung noch bestehen, mit anderen Worten aktuell sein. Dies ist dann nicht mehr

gegeben, wenn das Rechtsschutzinteresse dahinfällt. Fällt das schutzwürdige Interesse im Verlaufe des Verfahrens dahin, wird die Sache als erledigt erklärt, fehlt es schon bei der Beschwerdeeinreichung, wird auf das Rechtsmittel nicht eingetreten (BGE 139 I 206 E. 1.1 m.H.). Kein ausreichendes Rechtsschutzinteresse besteht auch dann, wenn die Interessen in einem anderen Verfahren gewahrt werden können (KÖLZ/HÄNER/BERTSCHLI, a.a.O., Rz. 945). Das Bundesgericht verzichtet ausnahmsweise auf das Erfordernis des aktuellen praktischen Interesses, wenn sich die aufgeworfenen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen jederzeit wieder stellen können, eine rechtzeitige Überprüfung im Einzelfall kaum je möglich wäre und die Beantwortung wegen deren grundsätzlicher Bedeutung im öffentlichen Interesse liegt (BGE 138 II 43 E. 1.3). Letztere Voraussetzungen sind hier nicht erfüllt.

6.

6.1 Die Anerkennung der Staatenlosigkeit soll dazu dienen, den Zustand der Staatenlosigkeit zu beheben. Der Parteivertreter plädiert in diesem Zusammenhang dafür, «per se» von einem Rechtsschutzinteresse auszugehen. Diese Auffassung stützt er auf eine Einschätzung des UNHCR vom 19. April 2018 (siehe SEM act. B17). Demnach «begründet die Feststellung eines durch einen internationalen Vertrag definierten Status bereits *per se* ein schutzwürdiges Interesse». Das Bundesverwaltungsgericht hat sich im betreffenden Bereich verschiedentlich damit befasst, ob Gesuch stellende Personen eines schutzwürdigen Interesses bedürften, um als staatenlos anerkannt zu werden. Es gelangte hierbei stets zum Schluss, dass die Anerkennung der Staatenlosigkeit für die Betroffenen einen praktischen Nutzen mit sich bringen muss (vgl. Urteile des BVGer C-5461/2008 vom 18. März 2009 S. 4/5, C-1443/2010 vom 18. November 2011 E. 1.3, C-3124/2011 vom 23. Juli 2012 S. 6/7, BVGE 2014/5 E. 8 und 9 oder F-6147/2015 vom 5. Januar 2017 E. 1.2; Urteil des BGer 2C_621/2011 vom 6. Dezember 2011 E. 1). Wie dargetan, kennt die schweizerische Rechtsordnung keinen voraussetzungslosen Rechtsschutz (siehe 5.1 hiavor). Deshalb ist nicht nur in Verfahren um Anerkennung der Staatenlosigkeit, sondern in sämtlichen Verwaltungsverfahren jeweils im Einzelfall zu prüfen, ob für den Betroffenen dadurch tatsächlich eigene Rechtsvorteile resultieren (vgl. BGE 141 II 307 E. 6.2; 141 II 14 E. 4.4; 139 I 206 E. 1.1; Urteil F-4921/2019 E. 2.1 m.H.). Der Umstand, dass das UNHCR zumindest im fraglichen Bereich die gegenteilige Auffassung vertritt, vermag daran nichts zu ändern. Wohl wird in der entsprechenden Stellungnahme vom 19. April 2018 auf den abschliessenden Charakter von Art. 1 Abs. 2 StÜ verwiesen. Die darin figurierenden Ausschlussklauseln beziehen sich indes

auf die materiellen Ausschlussgründe, zum schutzwürdigen Interesse äussern sie sich nicht. Im Übrigen wird nicht ersichtlich, inwiefern die innerstaatlichen Verfahrensregeln den Minimalstandards und Zielsetzungen des Übereinkommens zuwiderlaufen sollten, bleibt ein effektiver Zugang zum Staatenlosenverfahren doch gewährleistet. Eine Verletzung von Art. 1 Abs. 2 StÜ liegt mithin nicht vor. Somit besteht kein Anlass, von der bisherigen Praxis abzuweichen und den Rechtsschutz im Sinne des Beschwerdeführers auszuweiten. Damit bleibt es beim Erfordernis des aktuellen und praktischen Nutzens am eingereichten Rechtsmittel.

6.2 Das SEM begründete den Wegfall des Rechtsschutzinteresses anfänglich allein mit der Aufhebung von Art. 31 Abs. 3 AuG (vgl. Gehörgewährung vom 22. Januar 2018, SEM act. B15). In der angefochtenen Verfügung setzte sich das Staatssekretariat mit weiteren Aspekten auseinander, die aus seiner Sicht für ein Nichteintreten auf das Gesuch des Beschwerdeführers um Anerkennung der Staatenlosigkeit sprechen.

Mit der Einführung von Art. 31 AuG wurde die Gleichstellung der Staatenlosen mit den Flüchtlingen im Bereich Aufenthalt bezweckt (BBI 2002 6845, 6907). Nach Art. 31 Abs. 3 AuG hatten staatenlose Personen mit Anspruch auf eine kantonale Aufenthaltsbewilligung, die sich seit mindestens fünf Jahren in der Schweiz aufhielten, Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung. Diese Regelung deckte sich mit derjenigen, welche bis Ende Januar 2014 für asylberechtigte Flüchtlinge gegolten hatte. Mit der auf den 1. Februar 2014 in Kraft getretenen Änderung des Asylgesetzes strich der Gesetzgeber zunächst den bis dahin in Art. 60 AsylG verankerten Anspruch anerkannter Flüchtlinge auf Erteilung einer Niederlassungsbewilligung nach fünf Jahren rechtmässigen Aufenthalts und ersetzte ihn durch die allgemeine Regelung von Art. 34 AuG, welche keinen derartigen Rechtsanspruch vermittelt (AS 2013 4375, 4381). Anerkannte Staatenlose waren im Hinblick auf die Erteilung einer Niederlassungsbewilligung fortan bessergestellt als Flüchtlinge mit Asyl. Diese Unterscheidung besteht inzwischen nicht mehr, wurde Art. 31 Abs. 3 AuG mit einer weiteren Gesetzesänderung vom 25. September 2015 auf den 1. Januar 2018 hin doch aufgehoben (AS 2016 3101 und 2017 6171; BBI 2014 7991). Aufgrund dessen ist diesbezüglich jegliches aktuelle und praktische Interesse dahingefallen.

6.3 Einen weiteren Nachteil des Nichteintretensentscheides erblickt der Rechtsvertreter auf Beschwerdeebene in den Einträgen im ZEMIS. Dort

sei sein Mandant mit «Staat unbekannt» erfasst. Bei einer materiellen Prüfung der Begehren ergäbe sich eine andere Ausgangslage, würde er im Register dann doch als «staatenlos» (bei Gutheissung des Gesuches) bzw. mit der Staatsangehörigkeit «Syrien» (bei Abweisung des Gesuches) vermerkt.

Die Vorinstanz führt zur Erfüllung ihrer gesetzlichen Aufgaben das ZEMIS, das der Bearbeitung von Personendaten aus dem Ausländer- und Asylbereich dient (Art. 1 Abs. 1 i.V.m. Art. 2 des Bundesgesetzes über das Informationssystem für den Ausländer- und Asylbereich vom 20. Juni 2003 [BGIAA, SR 142.51]) und in der Verordnung über das Zentrale Migrationsinformationssystem vom 12. April 2006 (ZEMIS-Verordnung, SR 142.513) näher geregelt ist. Der Betroffene ist im ZEMIS mit dem Vermerk «Staat unbekannt» erfasst. Die in der Rechtsmitteleingabe vom 14. Juni 2018 wiedergegebenen Ausführungen aus der Stellungnahme an das SEM vom 26. Februar 2018 basieren auf falschen Annahmen. Die Abweisung seines Gesuches um Anerkennung der Staatenlosigkeit hätte nämlich nicht zur Folge, dass die Angaben zur Staatsangehörigkeit im ZEMIS auf «Syrien» umgeschrieben würden. Derartige Gesuche werden öfters mit der Begründung abgewiesen, dass die behauptete Staatenlosigkeit nicht hinreichend nachgewiesen werden konnte oder offen gestandene Einbürgerungsmöglichkeiten selbstverschuldet nicht wahrgenommen wurden. Im Falle des Beschwerdeführers bliebe der bisherige ZEMIS-Eintrag «Staat unbekannt» bei einer materiellen Ablehnung seines Gesuches mit anderen Worten bestehen. Inwiefern dieses Vorgehen rechtswidrig sein soll, wie der Parteivertreter in der Replik nachträglich behauptet, bleibt unerfindlich. Abgesehen davon würde sein Mandant bei einem Eintrag von Syrien mit jener Staatsangehörigkeit registriert, die er in Abrede stellt. Zu keinem anderen Ergebnis führte eine materielle Gutheissung. Gemäss der einschlägigen «Weisung zur Erfassung und Änderung von Personendaten ZEMIS» vom 15. Dezember 2017 werden die betreffenden Personen mit Name, Vorname, Geburtsdatum, Staatsangehörigkeit und Geschlecht erfasst. Ob der Beschwerdeführer mit «staatenlos» oder mit «Staat unbekannt» eingetragen ist, spielt mit Blick auf allfällige spätere Registereintragungen und Bewilligungsverfahren keine Rolle (siehe dazu im Einzelnen E. 6.4 – 6.6 hiernach). Auch aus dem zitierten Urteil des BVGer A-2291/2015 vom 17. August 2015 lässt sich nichts zu seinen Gunsten ableiten. Im Gegenteil befasst sich besagtes Urteil mit der Berichtigung von Personendaten. Diese Möglichkeit besteht aber unabhängig von einem vorgängigen Verfahren um Anerkennung der Staatenlosigkeit. Aus den

ZEMIS-Einträgen als solchen kann somit nicht auf ein schützenswertes Interesse im dargelegten Sinne geschlossen werden.

6.4 Konkrete Nachteile wegen des Eintrags «Staat unbekannt» befürchtet der Beschwerdeführer namentlich im Hinblick auf eine ordentliche Einbürgerung. Er verweist in diesem Zusammenhang auf Art. 17 Abs. 1 der Bürgerrechtsverordnung (BüV, SR 141.01). Die gesetzlichen Voraussetzungen der ordentlichen Einbürgerung werden in Art. 9 BÜG aufgeführt. Diesbezüglich sind für den Betroffenen keine Benachteiligungen erkennbar, wenn er vorgängig kein formelles Verfahren um Anerkennung der Staatenlosigkeit durchlaufen hat. Auch der Umstand, dass die Behörde gemäss Art. 17 Abs. 1 BüV im Rahmen des Erhebungsberichts u.a. gehalten ist, die Staatsangehörigkeit der gesuchstellenden Person zu erfassen, hat keinen negativen Einfluss auf den Ausgang des Einbürgerungsverfahrens. Die entsprechenden Angaben dienen primär der Erfassung der Personalien und der Individualisierung, stellen aber kein eigenständiges materielles Einbürgerungskriterium dar. Beim Beschwerdeführer handelt es sich um einen anerkannten Flüchtling mit Aufenthaltsbewilligung, Nebenidentitäten sind im ZEMIS keine vermerkt. Seine Identität steht mithin fest, und er ist auch im Besitze eines entsprechenden Reiseausweises. Der Ausgang des Einbürgerungsverfahrens beurteilt sich allein nach den materiellen Einbürgerungsvoraussetzungen. Es darf somit ohne weiteres davon ausgegangen werden, dass sich sein jetziger Status nicht nachteilig auf ein allfälliges Verfahren um Erteilung der ordentlichen Einbürgerung auswirken würde. Dass dem so ist, zeigt die inzwischen erfolgte Einbürgerung seiner Töchter. Ein Rechtsschutzinteresse ist auch unter diesem Blickwinkel zu verneinen.

Aufgrund der Sachverhaltsentwicklung sowie der Trennung des vorliegenden Verfahrens von F-7481/2018 ist auf die behaupteten negativen Auswirkungen in Bezug auf die Möglichkeiten der erleichterten Einbürgerung gemäss Art. 23 BÜG nicht weiter einzugehen.

6.5 Der Rechtsvertreter erwähnt sodann Erschwernisse bei zu erfassenden Einträgen im Zivilstandsregister. Ohne rechtskräftige Beurteilung von dessen Gesuch um Anerkennung der Staatenlosigkeit riskiere er hierbei, eine Erklärung gemäss Art. 41 ZGB (Nachweis nicht streitiger Angaben) abgeben oder eine Bereinigung durch das Gericht im Sinne von Art. 42 ZGB vornehmen zu müssen. Wie dargetan, verfügt der Beschwerdeführer als anerkannter Flüchtling über die erforderlichen Ausweise. Darin sind die notwendigen Angaben enthalten. Es bleibt daher unerfindlich, weswegen es bei etwaigen Einträgen von Vorkommnissen bezüglich Identität zu

Schwierigkeiten kommen sollte. Die einzigen konkret genannten Beeinträchtigungen (Geburten, Eheschliessungen) betreffen derweil die beiden Töchter, weshalb sich nähere Ausführungen hierzu erübrigen.

6.6 Schliesslich wendet der Beschwerdeführer ein, der angefochtene Nichteintretensentscheid habe einen Einfluss auf die Ausstellung von Reisepapieren. Bei Reiseausweisen für anerkannte Flüchtlinge einerseits und solchen für Staatenlose andererseits handle es sich um völlig unterschiedliche Dokumente. Der Beschwerdeführer stamme aus Syrien. Sollte sich die Lage dort – was zwar nicht absehbar sei – dereinst verändern, würde sich die Frage einer Reise in dieses Land stellen. Mit einem Reiseausweis für Flüchtlinge wäre dies nicht möglich. Auch Reisen in andere Länder (z.B. Vereinigte Arabische Emirate oder Katar) unterlägen mit dieser Ausweisart zusätzlichen Einschränkungen.

Der Beschwerdeführer verfügt aufgrund seines Status als anerkannter Flüchtling über einen Reiseausweis für Flüchtlinge gemäss Art. 3 der Verordnung vom 14. November 2012 über die Ausstellung von Reisedokumenten für ausländische Personen (RDV, SR 143.5). Damit geniesst er eine weitreichende Reisefreiheit. Da er in Syrien einer asylrelevanten Verfolgung ausgesetzt war, dem Land, aus welchem er stammt, darf er sich mit diesem Ausweis allerdings nicht dorthin begeben. Davon ausgehend, dass seine Darstellung im Asylverfahren der Wahrheit entspricht, könnte er aber auch mit einem Reiseausweis für Staatenlose nicht nach Syrien reisen. Insoweit ist zum Vornherein kein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse erkennbar. Dies gilt ebenso mit Blick auf die künftige Entwicklung, zumal sich die Situation in Syrien in absehbarer Zeit kaum nachhaltig ändern dürfte. Was Reisen in andere Länder anbelangt (genannt werden die Vereinigte Arabische Emirate und Katar), werden Einschränkungen bloss vermutet, jedoch nicht belegt. Ohnehin haben die beiden Länder weder die Flüchtlingskonvention noch das Staatenlosenübereinkommen ratifiziert, weshalb der Argumentation des Parteivertreters die Grundlage entzogen ist. Im Übrigen weist der Beschwerdeführer keinerlei relevanten Bezug zu diesen Staaten auf. Eine rein theoretisch bestehende Möglichkeit der Einreise in irgendein Land, zu welchem keine erkennbaren Beziehungen bestehen, vermag jedenfalls kein aktuelles und praktisches Rechtsschutzinteresse zu begründen.

6.7 Zusammenfassend ist ein schutzwürdiges Interesse des Beschwerdeführers an einer materiellen Beurteilung der Anerkennung seiner Staatenlosigkeit somit zu verneinen. Die Vorinstanz hat daher zu Recht einen Nichteintretensentscheid gefällt.

7.

Nach dem Gesagten ist die Beschwerde abzuweisen und die Verfügung des SEM vom 9. Mai 2018 zu bestätigen.

8.

8.1 Bei diesem Verfahrensausgang würde der Beschwerdeführer grundsätzlich kostenpflichtig (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. Art. 1, 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]). Gleichzeitig mit der Rechtsmitteleingabe vom 14. Juni 2018 ersuchte er jedoch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege (Art. 65 Abs. 1 und 2 VwVG). In der verfahrensleitenden Anordnung vom 7. August 2018 wurde der Entscheid darüber auf einen späteren Zeitpunkt verschoben, weshalb dies nun nachzuholen ist.

8.2 Gemäss Art. 65 Abs. 1 VwVG kann eine Partei, die nicht über die erforderlichen Mittel verfügt und deren Begehren nicht als aussichtslos erscheinen, auf Gesuch hin von der Bezahlung von Verfahrenskosten befreit werden. Ist es zur Wahrung der Rechte der Partei notwendig, wird ihr ein Anwalt bestellt (Art. 65 Abs. 2 VwVG).

8.3 Die Voraussetzungen von Art. 65 Abs. 1 VwVG sind erfüllt, weil das eingereichte Rechtsmittel nicht als aussichtslos bezeichnet werden kann und die prozessuale Bedürftigkeit des Betroffenen aktenmässig erstellt ist (vgl. BVGer act. 6). Auch die Notwendigkeit der Vertretung ist im Falle des nicht rechtskundigen Beschwerdeführers mit Blick auf die sich hier stellenden Rechtsfragen zu bejahen. Der Parteivertreter hat keine Kostennote eingereicht, so dass das amtliche Honorar aufgrund der Akten festzulegen ist (Art. 14 Abs. 2 VGKE). In Berücksichtigung der massgebenden Bemessungsfaktoren ist von einem anrechenbaren amtlichen Honorar von Fr. 2'500.- auszugehen, welches zulasten der Gerichtskasse geht. Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, so hat er dem Gericht das amtliche Honorar zu vergüten (vgl. Art. 65 Abs. 4 VwVG).

Dispositiv Seite 18

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde wird abgewiesen.

2.

Dem Beschwerdeführer wird für das Verfahren vor dem Bundesverwaltungsgericht die unentgeltliche Rechtspflege gewährt und Rechtsanwalt lic. iur. Michael Steiner als amtlicher Anwalt eingesetzt.

3.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

4.

Rechtsanwalt lic. iur. Michael Steiner wird zulasten der Gerichtskasse ein Honorar von Fr. 2'500.- zugesprochen.

Gelangt der Beschwerdeführer später zu hinreichenden Mitteln, hat er dem Gericht das Honorar zu vergüten.

5.

Dieses Urteil geht an:

- den Beschwerdeführer (Gerichtskurkunde; Beilage: Formular Zahladresse)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

Für die Rechtsmittelbelehrung wird auf die nächste Seite verwiesen.

Die vorsitzende Richterin:

Der Gerichtsschreiber:

Regula Schenker Senn

Daniel Grimm

Rechtsmittelbelehrung:

Gegen diesen Entscheid kann innert 30 Tagen nach Eröffnung beim Bundesgericht, 1000 Lausanne 14, Beschwerde in öffentlich-rechtlichen Angelegenheiten geführt werden (Art. 82 ff., 90 ff. und 100 BGG). Die Frist ist gewahrt, wenn die Beschwerde spätestens am letzten Tag der Frist beim Bundesgericht eingereicht oder zu dessen Händen der Schweizerischen Post oder einer schweizerischen diplomatischen oder konsularischen Vertretung übergeben worden ist (Art. 48 Abs. 1 BGG). Die Rechtsschrift ist in einer Amtssprache abzufassen und hat die Begehren, deren Begründung mit Angabe der Beweismittel und die Unterschrift zu enthalten. Der angefochtene Entscheid und die Beweismittel sind, soweit sie die beschwerdeführende Partei in Händen hat, beizulegen (Art. 42 BGG).

Versand: