



Abteilung VI
F-6833/2017

Urteil vom 2. März 2020

Besetzung

Richterin Regula Schenker Senn (Vorsitz),
Richter Yannick Antoniazza-Hafner,
Richter Andreas Trommer,
Gerichtsschreiber Daniel Grimm.

Parteien

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

alle vertreten durch lic. iur. Gabriella Tau,
Caritas Suisse, Bureau de consultation juridique,
Avenue de Beauregard 10, 1700 Fribourg,
Beschwerdeführende,

gegen

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

Gegenstand

Anerkennung der Staatenlosigkeit.

Sachverhalt:**A.**

Der Beschwerdeführer 1, ein (...) geborener palästinensischer Flüchtling aus Syrien, verliess das Land am 17. Mai 2014 mit einem von der Schweizer Botschaft in Beirut ausgestellten Schengen-Visum und ersuchte in den Niederlanden um Asyl. Im Rahmen des Dublin-Verfahrens gelangte er anschliessend in die Schweiz, wo er am 11. September 2014 im Empfangs- und Verfahrenszentrum Chiasso ebenfalls ein Asylgesuch stellte. Dabei hinterlegte er u.a. seinen syrischen Reisepass für palästinensische Flüchtlinge und eine Registrierungsbestätigung der United Nations Relief and Works Agency for Palestine Refugees in the Near East (UNRWA).

B.

Mit Verfügung vom 30. April 2015 lehnte die Vorinstanz das Asylgesuch des Beschwerdeführers 1 ab und wies ihn aus der Schweiz weg. Wegen Unzumutbarkeit schob sie den Wegweisungsvollzug jedoch zu Gunsten einer vorläufigen Aufnahme auf (Akten der Vorinstanz [SEM act.] A19). Eine gegen die Ablehnung des Asylgesuches gerichtete Beschwerde wies das Bundesverwaltungsgericht mit Urteil D-3550/2015 vom 13. April 2017 ab.

C.

Am 7. Mai 2015 ersuchte der Beschwerdeführer 1 um Ausstellung humanitärer Visa für seine in Syrien zurückgebliebenen Familienangehörigen. In der Folge reisten seine syrische Ehegattin sowie die vier ebenfalls beim UNRWA registrierten Kinder (Beschwerdeführende 2 - 5) im Rahmen des erleichterten Familiennachzugs für Personen von vorläufig Aufgenommenen aus Syrien in die Schweiz ein und wurden am 18. September 2015 vorläufig aufgenommen (SEM act. B2 - B5).

Das jüngste Kind (F._____, Beschwerdeführerin 6) kam am 4. Januar 2017 zur Welt. Es wurde am 23. Februar 2017 ebenfalls in die vorläufige Aufnahme der Eltern miteinbezogen.

D.

Mit Eingabe vom 23. Dezember 2016 ersuchten die Beschwerdeführenden 1 - 5 um Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit gemäss Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (SR 0.142.40, nachfolgend: Staatenlosenübereinkommen bzw. StÜ).

Nachdem über das Asylgesuch des Beschwerdeführers 1 rechtskräftig befunden worden war, teilte die Vorinstanz den Beschwerdeführenden am

28. August 2017 mit, dass erwogen werde, die Gesuche um Anerkennung der Staatenlosigkeit abzulehnen und gewährte ihnen dazu bis zum 19. September 2017 das rechtliche Gehör (SEM act. C7).

Die Betroffenen machten vom Äusserungsrecht innert erstreckter Frist mit Stellungnahme vom 12. Oktober 2017 Gebrauch (SEM act. C9).

E.

Mit Verfügung vom 31. Oktober 2017 wies das SEM die Gesuche der Beschwerdeführenden um Anerkennung der Staatenlosigkeit ab (SEM act. C10).

F.

Mit Rechtsmitteleingabe an das Bundesverwaltungsgericht vom 4. Dezember 2017 beantragen die Beschwerdeführenden, die angefochtene Verfügung sei aufzuheben und sie seien als Staatenlose anzuerkennen. In verfahrensrechtlicher Hinsicht ersuchen sie um Gewährung der unentgeltlichen Rechtsverteidigung (BVGer act. 1).

G.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 18. Januar 2018 verwies das Bundesverwaltungsgericht den Entscheid über das Gesuch um unentgeltliche Rechtspflege auf einen späteren Zeitpunkt (BVGer act. 3).

H.

Die Vorinstanz schliesst in ihrer Vernehmlassung vom 16. Februar 2018 auf Abweisung der Beschwerde (BVGer act. 6).

I.

Replikweise halten die Beschwerdeführenden am 29. März 2018 an ihren Anträgen und deren Begründung fest (BVGer act. 8).

Die Replik war mit einer Note des UNHCR vom Mai 2013 (in einer deutschen Fassung vom Juli 2016) zur Interpretation von Art. 1 D des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (FK, SR 0.142.30) ergänzt.

J.

Mit Schreiben vom 22. Januar 2019 orientierte das Amt für Bevölkerung und Migration des Kantons Freiburg das SEM darüber, dass die Ehefrau des Beschwerdeführers 1 die Schweiz am 19. Januar 2019 gemeinsam mit ihren Kindern (Beschwerdeführende 2 - 6) verlassen habe, um sich in der

Türkei niederzulassen. Der Mitteilung lag eine entsprechende Erklärung des Beschwerdeführers 1 bei. Am 5. Februar 2019 bestätigte die Vorinstanz gegenüber der kantonalen Migrationsbehörde, dass die vorläufige Aufnahme der betreffenden Personen erloschen sei (BVGer act. 10).

K.

Mit verfahrensleitender Anordnung vom 1. März 2019 erhielten die Beschwerdeführenden vom Bundesverwaltungsgericht bis zum 1. April 2019 Gelegenheit, sich zum Fortbestehen des Rechtsschutzinteresses der Beschwerdeführenden 2 - 6 zu äussern (BVGer act. 11).

Am 29. März 2019 reichten die Beschwerdeführenden fristgemäss eine Stellungnahme ein, ohne explizit auf das Rechtsschutzinteresse einzugehen (BVGer act. 12).

L.

Am 3. Mai 2019 forderte das Bundesverwaltungsgericht die Beschwerdeführenden nochmals auf, bis zum 3. Juni 2019 zur Absicht des Gerichts Stellung zu nehmen, das Rechtsmittelverfahren betreffend die Beschwerdeführenden 2 - 6 als gegenstandslos geworden abzuschreiben (BVGer act. 13).

Mit Eingabe vom 3. Juni 2019 hielten die Beschwerdeführenden vollumfänglich am eingereichten Rechtsmittel fest. Aus einem beigelegten Schreiben ging hervor, dass es das SEM am 23. April 2019 abgelehnt hatte, dem Beschwerdeführer 1 ein Reisedokument für ausländische Personen auszustellen (BVGer act. 14).

M.

Die unterzeichnende Richterin hat Mitte September 2019 vorliegendes Verfahren übernommen.

N.

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 Voraussetzungen von Art. 48 Abs. 1 VwVG sind auf Seiten des Beschwerdeführers 1, der sich als vorläufig aufgenommenem Flüchtling in der Schweiz aufhält, erfüllt (vgl. hierzu BVGE 2014/5 E. 9.5).

Anders verhält es sich mit den Beschwerdeführenden 2 - 6. Sie verliessen die Schweiz am 19. Januar 2019 freiwillig für unbestimmte Zeit, um sich in der Türkei niederzulassen. Damit ist die in ihrem Fall angeordnete vorläufige Aufnahme erloschen (BVGer act. 10). Grund für diesen Schritt war eigenen Angaben zufolge der prekäre Gesundheitszustand der Mutter der Beschwerdeführerin 2, womit der Verzicht auf den Status der vorläufigen Aufnahme bewusst erfolgte (siehe BVGer act. 12). Das aktuelle praktische Interesse an der Aufhebung der angefochtenen Verfügung ist damit dahingefallen; dafür spricht nur schon der klare Wortlaut der persönlichen Erklärung des Beschwerdeführers 1 vom 22. Januar 2019 (Beilage zu BVGer act. 10). Die in der Stellungnahme vom 3. Juni 2019 zum Ausdruck gebrachte Absicht der Beschwerdeführenden 2 - 6, nach Stabilisierung des Gesundheitszustandes der Mutter bzw. Grossmutter in die Schweiz zurückkehren zu wollen (siehe BVGer act. 14), ändert daran nichts, zumal hierfür keine konkreten Angaben gemacht werden. Im Übrigen handelt es sich beim Aufenthaltsstaat, der nun für ein Gesuch um Anerkennung der Staatenlosigkeit zuständig wäre (BVGE 2014/5 E. 10.2.2), um einen Signatarstaat des Staatenlosenübereinkommens. Vom Erfordernis des Fortbestehens des Rechtsschutzinteresses (Art. 48 Abs. 1 Bst. c VwVG) kann zwar abgesehen werden, wenn sich die mit der Beschwerde aufgeworfenen grundsätzlichen Fragen unter gleichen oder ähnlichen Umständen wieder stellen können, ohne dass im Einzelfall rechtzeitig eine höchststrichterliche Prüfung möglich wäre (BGE 138 II 42 E. 1.3 m.H.). Eine solche Konstellation liegt indes nicht vor. Den Betroffenen steht es offen, nach einer allfälligen Wiedereinreise in die Schweiz erneut um Anerkennung der Staatenlosigkeit zu ersuchen. Die Beschwerde ist somit betreffend die Beschwerdeführenden 2 - 6 als gegenstandslos geworden abzuschreiben.

Bei dieser Sachlage erübrigt es sich, näher auf die Situation des während des vorinstanzlichen Verfahrens geborenen, noch nicht bei der UNRWA registrierten Kindes F._____ (Beschwerdeführerin 6) einzugehen.

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 in Frage stehende 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 rügen die Beschwerdeführenden eine Rechtsverweigerung durch das SEM und eine Verletzung des Anspruchs auf rechtliches Gehör (Ziff. 8 der Beschwerdeschrift). Wie aus dem Sachverhalt hervorgeht, hat die Vorinstanz das Gesuch vom 23. Dezember 2016 binnen angemessener Frist behandelt und – nachdem die Parteivertreterin am 19. September 2017 um Fristerstreckung für die Einreichung einer Stellungnahme ersucht hatte – mit Entscheid vom 31. Oktober 2016 darüber befunden (siehe Sachverhalt Bst. D und E). Somit liegen weder eine Rechtsverweigerung noch eine Gehörsverletzung vor. Soweit die Parteivertreterin im vorinstanzlichen Begründungselement der Möglichkeit der Ausstellung von Reisepässen durch die syrische Vertretung in der Schweiz eine materielle Rechtsverweigerung erblickt, bildet diese Frage Gegenstand der materiell-rechtlichen Beurteilung.

4.

4.1 Die Vorinstanz vertritt unter Bezugnahme auf das Urteil des BVGer C-6841/2008 vom 7. Juli 2011 die Auffassung, die Beschwerdeführenden seien nicht als staatenlos im Sinne des Staatenlosenübereinkommens anzuerkennen, da auf sie die Ausnahmeklausel von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ Anwendung finde. Durch ihre Registrierung bei der UNRWA erhielten sie

nämlich Schutz und Hilfe im Sinne der genannten Bestimmung. Dass sie das Mandatsgebiet der UNRWA verlassen hätten, vermöge daran nichts zu ändern, da nur der generelle Wegfall des von besagter Organisation gewährten Schutzes zur Anwendbarkeit des Staatenlosenübereinkommens führe. Die UNRWA sei, wenn auch unter erschwerten Bedingungen, weiterhin in Syrien tätig. Ungeachtet der Tatsache, dass die Beschwerdeführenden in der Schweiz lebten, genössen sie nach wie vor den von der UNRWA vermittelten Schutz. Zudem seien sie im Besitze von syrischen Aufenthaltsbewilligungen für palästinensische Flüchtlinge. Es sei ihnen daher möglich und zumutbar, bei der syrischen Vertretung in der Schweiz Reisedokumente zu beantragen oder verlängern zu lassen.

4.2 Die Beschwerdeführenden bestätigen, bei der UNRWA registriert zu sein, halten allerdings dagegen, das Bundesverwaltungsgericht habe sich bis anhin nicht zur Frage geäußert, in welchen Situationen der von der UNRWA gewährte Schutz weg falle. Der EuGH habe sich im Urteil El Kott vom 19. Dezember 2012 nun dazu geäußert. Wohl sei die Rechtsprechung des EuGH für die Schweiz nicht verbindlich, im Kontext der FK müsse sie aber als relevant qualifiziert werden. Das UNHCR habe in einer Note von 2013 sämtliche unklaren Punkte zu Art. 1 D FK geklärt. Gemäss schweizerischer und europäischer Rechtsprechung führe nur ein unfreiwilliger Verzicht auf Schutz und Beistand durch die UNRWA zum Wegfall des entsprechenden Schutzes. Laut UNHCR müssten objektive Gründe gegen eine Rückkehr oder erneute Inanspruchnahme des Schutzes durch das UNRWA vorhanden sein. In Bürgerkriegssituationen seien solche Gründe klar gegeben. Das Bundesverwaltungsgericht sei deshalb gehalten, eine zeitgemässe Auslegung von Art. 1 D FK und Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ vorzunehmen. In Syrien herrsche Bürgerkrieg und die UNRWA könne dort nur noch unter grössten Schwierigkeiten ihre Aufgaben wahrnehmen. Die Beschwerdeführenden 1 - 5 hätten das Einsatzgebiet der UNRWA unfreiwillig, wegen des Bürgerkrieges und aus Angst um ihre persönliche Sicherheit verlassen. Zuletzt sei die Sicherheitslage selbst in Damaskus, dem letzten Aufenthaltsort vor der Ausreise, kritisch geworden. Der Wegfall des von der UNRWA gewährten Schutzes und Beistandes sei mithin ohne Selbstverschulden erfolgt und eine Inanspruchnahme dieser Hilfeleistungen könne von ihnen nicht mehr verlangt werden. Da es im StÜ keine weitere Ausschlussklausel gebe, spiele es sodann keine Rolle, ob die syrische Vertretung in der Schweiz den Beschwerdeführenden Reisepapiere ausstelle oder nicht. Der Erhalt von palästinensischen Reisepapieren könne nicht mit dem Erwerb einer Staatsangehörigkeit gleichgesetzt werden, da es sich bei Palästina eben gerade nicht um einen anerkannten Staat handle. Es

bestehe trotz allem ein schutzwürdiges Interesse an der zusätzlichen Anerkennung gemäss Staatenlosenübereinkommen. Schliesslich erhielten sie durch keinen Staat diplomatischen Schutz.

5.

5.1 Art. 1 Abs. 1 StÜ hält fest, dass im Sinne des Übereinkommens eine Person dann staatenlos ist, wenn kein Staat sie auf Grund seiner Gesetzgebung (im englischen bzw. französischen Originaltext: "*under the operation of its law*", "*par application de sa législation*") als seine Angehörige betrachtet. Staatenlosigkeit bedeutet nach dieser Begriffsumschreibung das Fehlen der rechtlichen Zugehörigkeit zu einem Staat (sog. "*de iure*"-Staatenlose). Das Abkommen bezieht sich dagegen nicht auf Personen, die zwar formell noch eine Staatsangehörigkeit besitzen, deren Heimatstaat ihnen aber keinen Schutz mehr gewährt (sog. "*de facto*"-Staatenlose; vgl. YVONNE BURCKHARDT-ERNE, Die Rechtsstellung der Staatenlosen im Völkerrecht und Schweizerischen Landesrecht, 1977, S. 1 ff. m.H.; BGE 115 V 4 E. 2b; Urteil des BGer 2C_661/2015 vom 12. November 2015 E. 3.1 m.H.; BVGE 2014/5 E. 4.1 m.H.).

5.2 Gemäss Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ ist das Übereinkommen nicht anwendbar auf Personen, die zurzeit durch eine andere Organisation oder Institution der Vereinten Nationen als den Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge Schutz oder Hilfe erhalten, solange sie diesen Schutz oder diese Hilfe geniessen.

5.3 Der Wortlaut dieser Bestimmung ist nicht eindeutig. Das BVGer hat sich deshalb im Urteil C-6841/2008 eingehend damit auseinandergesetzt. In Anlehnung an die ausführliche Auslegung der Parallelbestimmung der Flüchtlingskonvention (Art. 1 D FK) in BVGE 2008/34 führte das Gericht aus, dass bei der Auslegung von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ wegen der gleichen Entstehungsgeschichte teilweise die gleichen Kriterien zur Anwendung kämen wie bei der Auslegung von Art. 1 D FK. Allerdings betonte das Gericht, dass die beiden Abkommen unterschiedliche Schutzziele verfolgten – die Flüchtlingskonvention schütze vor Verfolgung (Art. 1 A Ziff. 2 FK), das Staatenlosenübereinkommen mildere die Folgen des Fehlens einer Staatsangehörigkeit –, weshalb die Formulierung "Schutz und Hilfe" unterschiedlich zu interpretieren sei (siehe dortige E. 6).

5.4 Der Beschwerdeführer 1 gehört unbestrittenermassen zu der von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ erfassten Personengruppe. Uneinig sind sich die Parteien, ob durch die Ausreise des Beschwerdeführers 1 aus Syrien der Schutz und

die Hilfe der UNRWA weggefallen sind und er in den Anwendungsbereich des zweiten Teils von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ fällt, der ihn allenfalls in den Anwendungsbereich von Art. 1 Abs. 1 StÜ führen würde.

6.

6.1 Zunächst ist daher auf das Mandat der UNRWA einzugehen, welches von der UNO-Generalversammlung eben erst bis Ende 2023 verlängert wurde. Das Mandat ermöglicht ihr, den palästinensischen Flüchtlingen "Schutz und Hilfe" im Zusammenhang mit Nachteilen der fehlenden Staatsangehörigkeit zu gewähren oder zu vermitteln. Solche Nachteile bestehen beispielsweise im Zusammenhang mit fehlendem Zugang zu Bildung, medizinischer Versorgung oder sozialer Sicherheit. Aber auch Einschränkungen der Bewegungsfreiheit, des Rechts auf Eigentum oder auf Zugang zum Arbeitsmarkt und zum Rechtsschutz treffen Staatenlose (vgl. LAURA VAN WAAS, Nationality Matters, 2008, Kapitel X und XI, S. 235 ff., 301 ff.). Die UNRWA ist in den Bereichen Bildung, Gesundheit, Soziale Sicherheit und Arbeit tätig (vgl. QAFISHEH/AZAROV, in: Zimmermann et al. [Hrsg.], The 1995 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol, 2011, N 13 zu Art. 1 D, m.H.; LANCE BARTHOLOMEUSZ, The Mandate of UNRWA at Sixty, in: Refugee Survey Quarterly, 2010, Vol. 28, Nr. 2 & 3, S. 452 - 473, S. 462 ff.). Zudem setzt sie sich für den Schutz und die Stärkung der Rechte der palästinensischen Flüchtlinge ein (vgl. Website der UNRWA: www.unrwa.org > What we do, besucht im Januar 2020), um weitere Nachteile abzumildern, denen Personen ohne Staatsangehörigkeit ausgesetzt sind. Hierzu gehört beispielsweise das Fehlen von diplomatischem Schutz und von Reisedokumenten.

6.2 Die UNRWA stellt zwar selbst keine Reisedokumente an palästinensische Flüchtlinge aus (vgl. C-6841/2008 E. 9 m.H.). Allerdings haben die Staaten der Arabischen Liga, darunter auch Syrien, eine Vereinbarung getroffen, wonach jeder dieser Staaten den in seinem Territorium ansässigen palästinensischen Flüchtlingen auf Gesuch hin Reisedokumente ausstellt und erneuert. Die anderen Staaten der Arabischen Liga behandeln die Inhaber solcher Reisedokumente wie Staatsangehörige des ausstellenden Staates (vgl. League of Arab States, Protocol for the Treatment of Palestinians in Arab States ["Casablanca Protocol"] vom 11. September 1965, abrufbar unter www.refworld.org > [suche:] Casablanca Protocol, zuletzt besucht im Januar 2020). Es obliegt somit den Aufnahmestaaten, den palästinensischen Flüchtlingen auf ihrem Territorium entsprechende Dokumente auszustellen und zu verlängern. Auch der Beschwerdeführer 1 besitzt einen syrischen Reisepass für palästinensische Flüchtlinge.

6.3 Das Fehlen diplomatischen Schutzes betrifft alle staatenlosen Personen gleichermaßen, da diplomatischer Schutz nur den eigenen Staatsangehörigen zugutekommen kann (vgl. Website des Eidgenössischen Departements für auswärtigen Angelegenheiten: www.eda.admin.ch > Aussenpolitik > Völkerrecht > Einhaltung und Förderung des Völkerrechts > Diplomatischer und konsularischer Schutz, zuletzt besucht im Januar 2020). Eine Unterstellung unter das Staatenlosenübereinkommen würde daran nichts ändern.

6.4 Die UNRWA ist aufgrund ihres Mandats grundsätzlich in der Lage, "Schutz und Hilfe" gegen die Folgen der fehlenden Staatsangehörigkeit zu bieten oder zumindest zu vermitteln. Anders als in Bezug auf die Parallelbestimmung der Flüchtlingskonvention (Art. 1 D FK; vgl. BVGE 2008/34 E. 6.5) besteht somit kein Grund, palästinensische Flüchtlinge generell von der Anwendung der Ausnahmebestimmung von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ auszuschliessen (vgl. C-6841/2008 E. 8; anderer Meinung UNHCR, Staatenlosigkeit in der Schweiz, 2018, S. 59 ff., insb. S. 62; vgl. zur Bedeutung der "travaux préparatoires" RICHARD GARDINER, Treaty Interpretation, 2. Aufl. 2015, S. 112 ff. und 349 ff.). Es ist daher im Einzelfall zu prüfen, ob und in welchem Umfang die UNRWA den notwendigen Schutz gewähren oder wenigstens vermitteln kann. Dabei ist von der individuellen Situation der betroffenen Person und von deren aktuellem Schutzbedürfnis auszugehen (vgl. Urteil des BVGer F-7244/2016 vom 3. Juli 2019 E. 5.4 m.H.).

7.

7.1 Der Beschwerdeführer 1 hält sich ausserhalb des Tätigkeitsgebiets der UNRWA auf, weshalb die Gründe, die ihn zum Verlassen dieses Gebiets bewogen haben, bei der Beurteilung eine zentrale Rolle spielen. Um die Vergünstigungen des Staatenlosenübereinkommens anstelle des von der UNRWA gebotenen bzw. vermittelten "Schutz(es) und Hilfe" in Anspruch nehmen zu können, genügt die blossе Ausreise der betreffenden Person aus dem Tätigkeitsgebiet der UNRWA nicht. Reist die Person freiwillig und gegebenenfalls sogar im Wissen aus, dass eine Rückkehr nicht möglich sein wird, fällt der Schutz nicht dahin. Folglich ist die Ausnahmebestimmung von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ nur dann nicht anwendbar, wenn die Gründe für den Wegfall der Unterstützung durch die UNRWA ausserhalb des Einflussbereichs der betroffenen Person liegen (vgl. QAFISHEH/AZAROV, a.a.O., N 57 ff. zu Art. 1 D, m.H., GOODWIN-GILL/MCADAM, The Refugees in International Law, 3. Aufl. 2007, S. 153, 157, LEX TAKKENBERG, The Status of Palestinian Refugees in International Law, 1998,

S. 122 f.; ferner C-6841/2008 E. 7.2 sowie Urteil des EuGH vom 19. Dezember 2012 El Kott et al. C-364/11 ECLI:EU:C:2012:826 Rn. 49, 56-59 [zu Art. 1 D FK]). Andernfalls wäre die Ausnahmebestimmung obsolet, können die Vertragsstaaten doch die Rechte aus dem Staatenlosenübereinkommen nur Personen zukommen lassen, die sich auf ihrem Territorium befinden (vgl. zu Art. 1 D FK: Urteil des EuGH El Kott et al. Ziff. 49 ff.). Gründe, die vom Willen der betroffenen Person unabhängig sind, könnten beispielsweise die Unmöglichkeit der UNRWA sein, im betreffenden Gebiet ihr Mandat weiterzuführen, oder wenn sich die betroffene Person in einer sehr unsicheren persönlichen Lage befindet, und es der UNRWA unmöglich ist, ihr in diesem Gebiet Lebensverhältnisse zu gewährleisten, die mit der ihr übertragenen Aufgabe in Einklang stehen (vgl. F-7244/2016 E. 6.1 m.H.; Urteil des EuGH El Kott Ziff. 56, 63; GOODWIN-GILL/MCADAM, a.a.O., S. 159).

7.2 Entscheidend für die Frage, ob die Ausschlussklausel im Einzelfall anwendbar ist, sind somit die konkreten Umstände der Ausreise aus dem Tätigkeitsgebiet der UNRWA. Dabei wird unterschieden, ob die Ausreise freiwillig oder unfreiwillig erfolgt ist. Nur bei einer *unfreiwilligen* Ausreise wird von einem Wegfall des Schutzes der UNRWA ausgegangen. Was unter unfreiwilliger Ausreise aus dem Tätigkeitsgebiet der UNRWA zu verstehen ist, steht dabei in engem Zusammenhang mit der Tätigkeit der UNRWA. Solange die UNRWA ihre Aufgaben im Tätigkeitsgebiet wahrnimmt, kann die Ausreise grundsätzlich nicht als notwendig und damit unfreiwillig angesehen werden.

7.3 Der Beschwerdeführer 1 macht in diesem Zusammenhang wie erwähnt geltend, er sei aufgrund des Bürgerkrieges sowie aus Angst um seine persönliche Sicherheit gezwungen gewesen, das Land zu verlassen. Es könne von ihm nicht verlangt werden, auf den Schutz der UNRWA zurückzugreifen. Die Vorinstanz ihrerseits hielt hierzu in ihrer Verfügung vom 31. Oktober 2017 fest, die UNRWA sei, wenn auch unter erschwerten Bedingungen, weiterhin in Syrien tätig.

8.

8.1 Die UNRWA leistete zur Zeit der Ausreise des Beschwerdeführers 1 im Mai 2014 und leistet nach wie vor, trotz der sehr schwierigen Situation, humanitäre (Not-)Hilfe. Sie führt ihre übrigen Tätigkeiten fort, soweit es die Situation vor Ort zulässt (vgl. Website der UNRWA: www.unrwa.org > What we do > Emergency Response > Syria; besucht im Januar 2020). Zum Ein-

satzgebiet der UNRWA gehört u.a. der Grossraum Damaskus, die Herkunftsregion des Beschwerdeführers 1. Insoweit ergeben sich keine ausserhalb seines Einflussbereichs liegenden Gründe für die Ausreise aus dem Tätigkeitsgebiet der UNRWA.

8.2

8.2.1 Gemäss seinen Angaben im Asylverfahren war der Beschwerdeführer 1 bis ins Jahr 2012 in X. _____ ansässig, einem Vorort von Damaskus. Wegen der Bombardierungen durch die syrische Armee habe er den Ort zu jener Zeit mit seiner Familie wiederholt fluchtartig verlassen müssen und jeweils bei seinen Eltern in Damaskus Zuflucht gefunden. Darüber informiert, dass im früheren Wohnquartier Zivilisten getötet worden seien, habe er Syrien mit seiner Ehefrau und den Kindern im September 2012 ein erstes Mal verlassen und sich nach Ägypten begeben. Nach etlichen Schwierigkeiten in jenem Land sei die Familie im September 2013 über Umwege zurückgekehrt und habe sich im Quartier Y. _____ in Damaskus bei seinen Eltern niedergelassen. Aus Platzmangel sei er selber später in ein benachbartes Quartier in die Wohnung eines Freundes gezogen (SEM act. A7 und A16). Am 18. Mai 2014 reiste der Beschwerdeführer 1 mit einem von der Schweizer Botschaft in Beirut ausgestellten Schengen-Visum alleine über den Libanon und Genf in die Niederlande, wo er am 27. Mai 2014 um Asyl nachsuchte. Die Schweiz nahm ihn am 11. September 2014 gestützt auf das Dublin-Abkommen auf, worauf er auch hier ein Asylgesuch stellte. Er verfügte damals über einen von den syrischen Behörden ausgestellten Reisepass für palästinensische Flüchtlinge und eine Registrierungsbestätigung der UNRWA (siehe auch Sachverhalt Bst. A weiter vorne). Anzumerken wäre an dieser Stelle, dass der Beschwerdeführer 1 von der Schweiz bereits in den Jahren 2010, 2011 und 2012 Visa erhalten hatte, um in seiner Funktion als Direktor eines Reisebüros an der «Ebase», einer internationalen Geschäftsluftfahrtmesse in Genf, teilnehmen zu können (SEM act. A7 Ziff. 1.17.04 und 2.05). Auch das im Frühjahr 2014 ausgestellte Visum wäre für die Teilnahme an besagtem Anlass bestimmt gewesen. Die Ausreise gestaltete sich eigener Darstellung zufolge problemlos (SEM act. A16 Q84 - 89).

8.2.2 In der Befragung zur Person gab der Beschwerdeführer 1 am 16. September 2014 an, wegen des Krieges und der kritischen Sicherheitslage ausgereist zu sein. Einige Tage vor der Ausreise hätte er wegen eines beantragten Strafregisterauszugs bei einer Gerichtsbehörde vorsprechen sollen, um eine Namensverwechslung zu klären. Weil zwei seiner Brüder

in der Vergangenheit wegen falscher Anschuldigungen vorübergehend inhaftiert gewesen seien, habe er befürchtet, dasselbe Schicksal wie sie zu erleiden und sich nicht gemeldet. Ausserdem habe sich sein Arbeitsort in einem Gebiet befunden, das von Kampfhandlungen Aufständischer betroffen gewesen sei. Ihm persönlich sei nichts passiert (SEM act. A7 Ziff. 7.01). In der Anhörung zu den Asylgründen vom 16. März 2015 wiederholte er seine diesbezüglichen Aussagen und bestätigte, mit den Behörden bis dahin keine Schwierigkeiten gehabt zu haben (SEM act. A16 Q74 und Q78). Aktenkundig ist ferner, dass der Beschwerdeführer 1 bis zur Ausreise weiterhin einer Erwerbstätigkeit als Reisebüromitarbeiter nachging, er den Militärdienst bereits geleistet hatte, und dass er seit 2008 nicht mehr zum Dienst aufgeboten worden war (SEM act. A16 Q12 - 19). Seine syrische Ehefrau und die Kinder wohnten noch bis im Sommer 2015 in Y._____/Damaskus, bevor sie ihm am 17. Juli 2015 im Rahmen des erleichterten Familiennachzugs für Personen aus Syrien in die Schweiz nachfolgten.

8.2.3 Aus der Beschreibung der Umstände der Ausreise des Beschwerdeführers 1 aus Syrien ergeben sich keine Hinweise auf Gründe, die im vorliegenden Kontext relevant sein könnten (vgl. 7.1). Wohl ergibt sich aus den Äusserungen des Beschwerdeführers 1, dass er in der fraglichen Periode wegen des Bürgerkrieges erwog, das Land zu gegebener Zeit zu verlassen (SEM act. A16 Q78), die Ausreise als solche erfolgte indes nicht aufgrund eines Versagens der UNRWA oder einer daraus entstandenen Not. Als Grund, warum er das Land gerade Mitte Mai 2014 verliess, nannte der Beschwerdeführer 1 vielmehr den Besuch einer Fachmesse in Genf (SEM act. A16 Q95). Für eine im obenerwähnten Sinne freiwillige Ausreise spricht auch die vorausschauende Planung, hatte ihm die Schweizer Vertretung in Beirut doch schon in den Jahren zuvor (ausser 2013, als er in Ägypten weilte) Schengen-Visa ausgestellt, um an diesem jeweils im Mai in Genf stattfindenden Anlass teilnehmen zu können.

8.2.4 Insgesamt kann die Ausreise im Frühling 2014 somit nicht als vom Willen des Beschwerdeführers 1 unabhängig angesehen werden.

8.3 Der Beschwerdeführer 1 macht weiter geltend, er könnte die Unterstützung der UNRWA im Falle einer Rückkehr nach Syrien nicht mehr in Anspruch nehmen. Dieser Argumentation kann nicht gefolgt werden. Auch hierbei ist die Fähigkeit der UNRWA, ihr Mandat auszuüben, als Massstab anzuwenden (vgl. TAKKENBERG, a.a.O., S. 101, 108). Würde der Beschwerdeführer 1 sich entscheiden, freiwillig nach Syrien zurückzukehren, könnte er auf die Leistungen der UNRWA zurückgreifen (vgl. TAKKENBERG,

a.a.O., S. 110 f.). Gerade in der Hauptstadtregion ist die Organisation nach wie vor präsent (vgl. etwa www.unrwa.org/resources/reports/syria-unrwa-humanitarian-snapshot-november-2019). Dass er in der Schweiz vorläufig aufgenommen ist, bedeutet nicht, dass er nicht zurückkehren könnte, sofern er den Wunsch hätte, sondern, dass die Wegweisung wegen der generell unsicheren Lage in Syrien zurzeit nicht (zwangsweise) vollzogen wird (vgl. F-7244/2016 E. 8.4).

8.4 Aus dem Gesagten folgt, dass der Beschwerdeführer 1 grundsätzlich nach wie vor unter das Mandat der UNRWA i.S. von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ fällt.

8.5 Soweit der Beschwerdeführer 1 ferner das Fehlen des diplomatischen Schutzes als konkreten Nachteil seiner Situation angibt, vermag dieser Umstand an der Anwendbarkeit von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ auf ihn nichts zu ändern (vgl. E. 6.3 hiervor).

8.6 Was die Reisedokumente anbelangt, so lässt sich den vorinstanzlichen Akten entnehmen, dass der Beschwerdeführer 1 das SEM mit Schreiben vom 7. Januar 2018 gebeten hat, ihm die dort hinterlegten Papiere auszuhandigen. Als Grund gab er an, die syrischen Pässe für palästinensische Flüchtlinge der Beschwerdeführenden verlängern zu wollen, um Schweizer Visa beantragen zu können. Dies ist, soweit ersichtlich, inzwischen geschehen. Sowohl im Dezember 2018 als auch im Januar 2020 ist der Beschwerdeführer 1 mit gültigem Pass und Rückreisvisum in die Türkei gereist, um die Beschwerdeführenden 2 - 6 zu besuchen, welche sich seit Januar 2019 für unbestimmte Zeit in jenem Land aufhalten (siehe SEM act., Unterdossier «Schweizer Reisedokumente»). Dem Umstand, dass ein Pass für eine ausländische Person, der gestützt auf Art. 59 Abs. 2 des Ausländer- und Integrationsgesetzes (AIG, SR 142.20) ausgestellt wird, für den Beschwerdeführer 1 vorteilhafter wäre als ein von den syrischen Behörden ausgestelltes Reisedokument, kommt bei der vorliegenden Beurteilung kein Gewicht zu. Inwiefern darüber hinaus eine Verletzung von Art. 8 EMRK vorliegen soll, wie dies in der Replik im Nachhinein gerügt wird, bleibt unerfindlich, erfolgte die Ausreise von Ehefrau und Kindern doch freiwillig, womit sie die Trennung der Familie in Kauf nahmen.

8.7 Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Voraussetzungen, um den Beschwerdeführer 1 von der Anwendung der Ausnahmeklausel von Art. 1 Abs. 2 Ziff. i StÜ auszunehmen, nicht erfüllt sind.

9.

Aus diesen Erwägungen ergibt sich, dass die angefochtene Verfügung im Lichte von Art. 49 VwVG nicht zu beanstanden ist. Die Beschwerde ist daher abzuweisen.

10.

10.1 Bei diesem Verfahrensausgang würde der Beschwerdeführer 1 grundsätzlich kostenpflichtig (vgl. Art. 63 Abs. 1 VwVG i.V.m. 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]). Gleichzeitig mit der Rechtsmitteleingabe vom 4. Dezember 2017 ersuchte er jedoch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege (Art. 65 Abs. 1 und 2 VwVG). In der verfahrensleitenden Anordnung des Bundesverwaltungsgerichts vom 18. Januar 2018 wurde der Entscheid darüber auf einen späteren Zeitpunkt verschoben (BVGer act. 5), weshalb dies nun nachzuholen ist.

10.2 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).

10.3 Die Voraussetzungen von Art. 65 Abs. 1 VwVG sind erfüllt, weil das eingereichte Rechtsmittel nicht als aussichtslos im Sinne der bundesgerichtlichen Rechtsprechung bezeichnet werden kann und die prozessuale Bedürftigkeit des Betroffenen aktenmässig erstellt ist (vgl. BVGer act. 4). Auch die Notwendigkeit der Vertretung ist im Falle des nicht rechtskundigen Beschwerdeführers 1 mit Blick auf die sich hier stellenden Rechtsfragen zu bejahen. Das Gericht setzt die Entschädigung aufgrund der Kostennote fest (Art. 14 Abs. 2 VGKE). Die Parteivertreterin stellte in der Beschwerdeschrift vom 4. Dezember 2017 Aufwendungen von Fr. 1'854.- bzw. 10 Stunden à Fr. 194.- (inkl. Mehrwertsteuerzuschlag im Sinne von Art. 9 Bst. c VGKE) in Rechnung. Unter deren Berücksichtigung sowie der bisher getätigten Aufwendungen ist von einem anrechenbaren amtlichen Honorar von insgesamt Fr. 2'500.- auszugehen, das zulasten der Gerichtskasse geht. Gelangt der Beschwerdeführer 1 später zu hinreichenden Mitteln, so hat er dem Gericht das amtliche Honorar zu vergüten (Art. 65 Abs. 4 VwVG).

Demnach erkennt das Bundesverwaltungsgericht:

1.

Die Beschwerde des Beschwerdeführers 1 wird abgewiesen.

2.

Die Beschwerde wird, soweit die Beschwerdeführenden 2 - 6 betreffend, als gegenstandslos geworden abgeschrieben.

3.

Dem Gesuch um Gewährung der unentgeltlichen Rechtspflege und Verbeiständung wird vollumfänglich stattgegeben.

4.

Es werden keine Verfahrenskosten auferlegt.

5.

Der Parteivertreterin wird zulasten der Gerichtskasse ein Honorar von Fr. 2'500.- zugesprochen.

Diesen Betrag hat der Beschwerdeführer 1 dem Bundesverwaltungsgericht zurückzuerstatten, sollte er nachträglich zu hinreichenden Mitteln gelangen.

6.

Dieses Urteil geht an:

- die Beschwerdeführenden (Gerichtsurkunde; Formular Zahladresse)
- die Vorinstanz (Akten Ref-Nr. [...] retour)

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: