
LANDESRECHT — DROIT NATIONAL —
DIRITTO NAZIONALE

- 1 Staat – Volk – Behörden
 Etat – Peuple – Autorités
 Stato – Popolo – Autorità

5

Auszug aus dem Urteil der Abteilung III
i.S. A. gegen Bundesamt für Migration
C–1873/2013 vom 9. Mai 2014

**Anerkennung der Staatenlosigkeit. Anwendbarkeit des Staatenlosen-
übereinkommens auf anerkannte Flüchtlinge.**

**Art. 31 und Art. 83 Abs. 8 AuG. Art. 54, Art. 58 und Art. 60 AsylG.
Art. 1 des Übereinkommens vom 28. September 1954 über die
Rechtsstellung der Staatenlosen.**

- 1. Allgemeine Voraussetzungen für die Anerkennung der Staaten-
losigkeit (E. 4).**
- 2. Die gleichzeitige Anwendung des Staatenlosenübereinkommens
und der Flüchtlingskonvention auf eine Person ist möglich
(E. 7.2–7.3). Die Flüchtlingskonvention vermittelt jedoch insge-
samt eine bessere Rechtsstellung, sodass die Prüfung der Flücht-
lingseigenschaft in der Regel der Prüfung der Staatenlosigkeit
vorgeht (E. 7.3.3).**
- 3. Rechtsstellung der von der Schweiz anerkannten Staatenlosen
(E. 9.1–9.2). Rechtsstellung der vorläufig aufgenommenen
Flüchtlinge (E. 9.4). Rechtsschutzinteresse eines vorläufig aufge-
nommenen Flüchtlings an der zusätzlichen Anerkennung als
Staatenloser bejaht (E. 8 und 9.5).**
- 4. Anwendbarkeit des Staatenlosenübereinkommens auf in der sy-
rischen Provinz Al-Hasaka registrierte Kurden (sog. Ajanib). Die
Ausschlussklausel von Art. 1 Abs. 2 Ziff. ii Staatenlosenüberein-**

kommen fällt ausser Betracht (E. 10). Der Umstand, dass die Beschwerdeführerin anerkannter Flüchtling ist, stellt einen triftigen Grund dar, nicht nach Syrien zu reisen und dort das seit 2011 gesetzlich vorgesehene Verfahren zum Erwerb der syrisch-arabischen Staatsangehörigkeit zu durchlaufen (E. 11).

Reconnaissance de l'apatridie. Applicabilité de la Convention relative au statut des apatrides aux réfugiés reconnus.

Art. 31 et art. 83 al. 8 LEtr. Art. 54, art. 58 et art. 60 LAsi. Art. 1 de la Convention du 28 septembre 1954 relative au statut des apatrides.

- 1. Conditions générales pour la reconnaissance de l'apatridie (consid 4).**
- 2. Il est possible d'appliquer à une personne simultanément la Convention relative au statut des apatrides et la Convention relative au statut des réfugiés (consid. 7.2–7.3). Toutefois, la Convention relative au statut des réfugiés conférant dans l'ensemble un statut juridique plus favorable, il est en règle générale procédé à l'examen de la qualité de réfugié avant l'examen de la qualité d'apatride (consid. 7.3.3).**
- 3. Statut des apatrides reconnus par la Suisse (consid. 9.1–9.2). Statut des réfugiés admis provisoirement (consid. 9.4). Un réfugié admis provisoirement peut avoir un intérêt digne de protection à ce que son apatridie soit également reconnue (consid. 8 et 9.5).**
- 4. Applicabilité de la Convention relative au statut des apatrides à des Kurdes enregistrés dans la province syrienne de Al-Hasaka (Kurdes dits «Ajanib»). La clause d'exclusion de l'art. 1 al. 2 ch.ii de cette convention n'entre pas en considération (consid. 10). Le fait d'être reconnue comme réfugiée constitue pour la recourante une raison valable de ne pas se rendre en Syrie pour s'y soumettre à la procédure d'acquisition de la nationalité arabe syrienne instituée en 2011 (consid. 11).**

Riconoscimento dell'apolidia. Applicazione della Convenzione sullo statuto degli apolidi ai rifugiati riconosciuti.

Art. 31 e art. 83 cpv. 8 LStr. Art. 54, art. 58 e art. 60 LAsi. Art. 1 della Convenzione del 28 settembre 1954 sullo statuto degli apolidi.

1. **Presupposti generali per il riconoscimento dell'apolidia (consid. 4).**
2. **La Convenzione sullo statuto degli apolidi può essere applicata ad una persona simultaneamente alla Convenzione sullo statuto dei rifugiati (consid. 7.2–7.3). Quest'ultima garantisce tuttavia, nell'insieme, uno statuto giuridico migliore, sicché di norma si procede all'esame della qualità di rifugiato prima di esaminare la qualità di apolide (consid. 7.3.3).**
3. **Statuto degli apolidi riconosciuti dalla Svizzera (consid. 9.1–9.2). Statuto dei rifugiati ammessi provvisoriamente (consid. 9.4). Interesse di un rifugiato ammesso provvisoriamente ad ottenere ulteriormente il riconoscimento dello statuto di apolide (consid. 8 e 9.5).**
4. **Applicabilità della Convenzione sullo statuto degli apolidi ai Curdi registrati nella provincia siriana di Al-Hasaka (Curdi detti «Ajanib»). La clausola di esclusione prevista dall'art. 1 cpv. 2 n. ii della suddetta convenzione non entra in considerazione (consid. 10). Il fatto che la ricorrente abbia ottenuto lo statuto di rifugiata costituisce un valido motivo per non recarsi in Siria e sottoporsi alla procedura, istituita dal 2011, per l'acquisizione della nazionalità arabo siriana (consid. 11).**

Die Beschwerdeführerin ist Kurdin syrischer Herkunft und gehört der Gruppe der Ajanib (registrierte Kurden in der Provinz Al-Hasaka) an. Sie reiste zusammen mit ihrem Ehemann und ihren Kindern 2007 in die Schweiz ein, wo die ganze Familie zunächst erfolglos um Asyl nachsuchte. Aufgrund der 2010 gestellten zweiten Asylgesuche wurde der Ehemann wegen des Vorliegens von subjektiven Nachfluchtgründen (vgl. Art. 54 AsylG [SR 142.31]) als Flüchtling anerkannt. Gestützt darauf wurden alle Familienmitglieder als Flüchtlinge vorläufig aufgenommen.

Das von der Beschwerdeführerin beim Bundesamt für Migration (BFM) eingereichte Gesuch um Anerkennung der Staatenlosigkeit wurde mit Verfügung vom 26. Februar 2013 abgewiesen.

Das Bundesverwaltungsgericht heisst die dagegen erhobene Beschwerde gut.

Aus den Erwägungen:

4.

4.1 Art. 1 Abs. 1 des Übereinkommens vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (SR 0.142.40, nachfolgend: Staatenlosenübereinkommen) hält fest, dass im Sinne des Übereinkommens eine Person dann staatenlos ist, wenn kein Staat sie aufgrund seiner Gesetzgebung (im englischen bzw. französischen Originaltext: « *under the operation of its law* », « *par application de sa législation* ») als seinen Angehörigen betrachtet. Staatenlosigkeit bedeutet nach dieser Begriffsbeschreibung 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 BVGer C-7134/2010 vom 9. Juni 2011 E. 3.1 m.H.).

4.2 Personen, die unter die Definition von Art. 1 Abs. 1 Staatenlosenübereinkommen fallen, haben grundsätzlich Anrecht auf eine Behandlung gemäss den Standards des Übereinkommens. Ausgenommen sind jedoch Personen, welche die in Art. 1 Abs. 2 Staatenlosenübereinkommen genannten Voraussetzungen erfüllen. Demnach ist das Übereinkommen *nicht* anwendbar:

- « i) 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;
- ii) auf Personen, welche nach Auffassung der zuständigen Behörden des Aufenthaltslandes im Besitze der Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen des Landes stehen;
- iii) auf Personen, für die ernsthafte Gründe für den Verdacht bestehen:
 - a) dass sie ein Verbrechen gegen den Frieden, ein Kriegsverbrechen oder ein Verbrechen gegen die Menschlichkeit im Sinne der internationalen Vertragswerke begangen haben, die ausgearbeitet worden sind, um Bestimmungen bezüglich dieser Verbrechen zu treffen;

- b) dass sie ein schweres Verbrechen des gemeinen Rechts ausserhalb des Aufenthaltslandes begangen haben, bevor sie in diesem aufgenommen worden sind;
- c) dass sie sich Handlungen zuschulden kommen liessen, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen gerichtet sind. »

4.3 Gemäss bundesgerichtlicher Rechtsprechung kann eine Person nur dann als staatenlos angesehen werden, wenn sie sich das Fehlen der Staatsangehörigkeit nicht zurechnen lassen muss. Dies ist der Fall, wenn sie noch nie über eine Staatsangehörigkeit verfügt beziehungsweise eine frühere ohne ihr Zutun verloren hat oder wenn es ihr nicht möglich ist, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben beziehungsweise wieder zu erwerben. Wird eine Staatsangehörigkeit freiwillig abgelegt oder unterlässt es die betreffende Person ohne triftigen Grund, sie zu erwerben oder wiederzuerwerben, verdient dieses Verhalten keinen Schutz (vgl. statt vieler: Urteile des BGer 2C_36/2012 vom 10. Mai 2012 E. 3.1; 2C_621/2011 vom 6. Dezember 2011 E. 4.2; 2A.78/2000 vom 23. Mai 2000 E. 2b und 2c; 2A.65/1996 vom 3. Oktober 1996 E. 3c, auszugsweise publiziert in: Verwaltungspraxis der Bundesbehörden [VPB] 61.74, je m.H.). Damit wird verhindert, dass der Status der Staatenlosigkeit den ihm im Übereinkommen zgedachten Auffang- und Schutzcharakter verliert und zu einer Sache der persönlichen Präferenz wird. Es kann nicht Sinn und Zweck des Staatenlosenübereinkommens sein, die Staatenlosen gegenüber den Flüchtlingen, deren Status sich nicht nach dem Willen der Betroffenen richtet, besser zu stellen, zumal die Völkergemeinschaft seit langem versucht, die Zahl der Staatenlosen zu reduzieren. Das Staatenlosenübereinkommen wurde nicht geschaffen, damit Einzelne nach Belieben eine privilegierte Rechtsstellung erwirken können. Es dient in erster Linie der Hilfe gegenüber Menschen, die ohne ihr Zutun in eine Notlage geraten (vgl. Urteil des BGer 2C_763/2008 vom 26. März 2009 E. 3.2 m.H.).

5. (...)

6. Die Vorinstanz stützt sich bei ihrer Weigerung, die Beschwerdeführerin als Staatenlose anzuerkennen, auf mehrere Gründe, die allerdings unterschiedliche Ebenen der Beurteilung tangieren. Zum einen vertritt sie die Auffassung, dass das Staatenlosenübereinkommen auf Personen, die bereits den Schutz der Flüchtlingskonvention (FK, SR 0.142.30) geniessen, nicht anwendbar sei. Zum anderen geht sie davon aus, dass die Beschwerdeführerin nicht staatenlos im Sinne des Übereinkommens sei.

7.

7.1 Grundlegend ist das Argument, mit dem sich die Vorinstanz auf den Standpunkt stellt, die Beschwerdeführerin sei als Flüchtling anerkannt und vorläufig aufgenommen worden; damit habe sie in der Schweiz ausreichend Schutz gefunden. Sinn und Zweck des Staatenlosenübereinkommens sei es, staatenlose Personen, welche die Flüchtlingseigenschaft nicht erfüllten, gleich zu behandeln wie anerkannte Flüchtlinge, und nicht, den Zugang zu einer fremdenpolizeilichen Aufenthaltregelung zu erleichtern. Andernfalls verlöre das Übereinkommen seinen Auffang- und Schutzcharakter und würde zu einer Sache der persönlichen Präferenz. Die Beschwerdeführerin macht dagegen in ihrer Replik vom 4. Juli 2013 geltend, diese Argumentation treffe zwar auf Flüchtlinge zu, denen Asyl gewährt wurde, nicht jedoch auf Flüchtlinge mit vorläufiger Aufnahme.

7.2 Historisch gesehen ist das Staatenlosenübereinkommen eng mit der Flüchtlingskonvention verbunden. Zunächst war beabsichtigt, nur eine internationale Konvention betreffend die Rechtsstellung von Flüchtlingen und anderen Staatenlosen zu erarbeiten. Bald zeigte sich jedoch, dass ein solches Vorgehen mit vielerlei Problemen verbunden sein würde. Schlussendlich wurde am 28. Juli 1951 das Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge abgeschlossen; die Regelung der Rechtsstellung derjenigen Staatenlosen, die nicht zugleich Flüchtlinge sind, wurde auf einen späteren Zeitpunkt verschoben. Die weiteren Beratungen führten dazu, dass einerseits eine völlig unabhängige zweite internationale Konvention erarbeitet wurde und dass andererseits – entgegen der ursprünglichen Absicht – einige Artikel des Staatenlosenübereinkommens einen von der Parallelbestimmung in der Flüchtlingskonvention abweichenden Wortlaut erhielten (vgl. NEHEMIAH ROBINSON, *Convention Relating to the Status of Stateless Persons, Its History and Interpretation*, 1997, S. 3). Gemäss der Botschaft vom 11. August 1971 betreffend die Genehmigung des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BBl 1971 II 424) bezweckt das Übereinkommen in vielen Bereichen eine Gleichbehandlung der Staatenlosen mit den Flüchtlingen, so namentlich in Bezug auf die personenrechtliche Stellung, die Abgabe eines Reiseausweises, die Sozialversicherungen und die Unterstützung.

7.3

7.3.1 Die auf die Präambel des Staatenlosenübereinkommens gestützte Argumentation der Vorinstanz, dass den Schutz dieses Übereinkommens nur beanspruchen könne, wer die Flüchtlingseigenschaft nicht

erfülle, findet sich auch in dem vom UN-Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) herausgegebenen Handbuch für Parlamentarier Nr. 11: Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit, deutsche und aktualisierte Version 2007 (S. 22). Aufgrund des Wortlauts der Präambel und des Aufbaus des Staatenlosenübereinkommens erscheint diese Interpretation jedoch nicht zwingend.

7.3.2 Die in der Schweiz gebräuchliche deutsche Übersetzung der Erwägungsgründe 3 und 4 lautet folgendermassen:

« in der Erwägung, dass nur diejenigen Staatenlosen, die gleichzeitig Flüchtlinge sind, durch das Abkommen vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge erfasst werden und dass jenes Abkommen auf zahlreiche Staatenlose nicht anwendbar ist,

in der Erwägung, dass es wünschenswert ist, die Stellung der Staatenlosen durch ein internationales Übereinkommen zu regeln und zu verbessern ».

Im englischen beziehungsweise französischen Originaltext lauten die entsprechenden Absätze wie folgt:

« *Considering* that only those stateless persons who are also refugees are covered by the Convention relating to the Status of Refugees of 28 July 1951, and that there are many stateless persons who are not covered by that Convention,

Considering that it is desirable to regulate and improve the status of stateless persons by an international agreement »;

« *Considérant* que seuls les apatrides qui sont aussi des réfugiés peuvent bénéficier de la convention du 28 juillet 1951 relative au statut des réfugiés et qu'il existe de nombreux apatrides auxquels ladite Convention n'est pas applicable,

Considérant qu'il est désirable de régler et d'améliorer la condition des apatrides par un accord international ».

Im ersten Absatz wird die Tatsache festgestellt, dass es zahlreiche Staatenlose gibt, die nicht gleichzeitig Flüchtlinge sind. Der zweite Absatz bringt zum Ausdruck, dass Sinn und Zweck des Abkommens sei, die Rechtsstellung der Staatenlosen zu regeln und zu verbessern. Eine Einschränkung auf einen bestimmten Kreis von Staatenlosen, nämlich denjenigen, die nicht zugleich die Anforderungen an die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, kann daraus jedoch nicht gelesen werden: Es soll die Stellung *der* Staatenlosen (d.h. ganz allgemein) geregelt und verbessert werden.

Dass nicht aufgrund der Präambel Flüchtlinge vom Anwendungsbereich des Staatenlosenübereinkommens ausgeschlossen werden sollen, lässt sich auch daran erkennen, dass in Art. 1 Abs. 2 Staatenlosenübereinkommen ausdrücklich festgehalten ist, auf wen das Abkommen nicht anwendbar sein soll. Diese Ausschlussgründe enthalten jedoch keinen Hinweis auf die Flüchtlingseigenschaft gemäss Flüchtlingskonvention, sodass es nicht ausgeschlossen ist, beide Abkommen auf die gleiche Person anzuwenden (ROBINSON, a.a.O., S. 5; UNHCR, *The Concept of Stateless Persons under International Law*, Summary Conclusions Ziff. I A 5. [Expertentreffen vom 27./28. Mai 2010 in Prato/Italien, nachfolgend: UNHCR Concept]; UNHCR, *Guidelines on Statelessness no. 3: The Status of Stateless Persons at the National Level*, HCR/GS/12/03 vom 17. Juli 2012, Ziff. 9, nachfolgend: *Guidelines 3*; BURCKHARDT-ERNE, a.a.O., S. 21). Dem Umstand, dass im erwähnten Handbuch für Parlamentarier, das ebenfalls vom UNHCR herausgegeben wurde, die gegenteilige Auffassung vertreten wird, kann angesichts der damit verfolgten Zielsetzung kein Gewicht beigemessen werden. Das Handbuch bezweckt, Parlamentarier auf das Problem der Staatenlosigkeit aufmerksam zu machen und ihnen Impulse zu dessen Entschärfung im Rahmen ihrer parlamentarischen Arbeit zu geben. Im Gegensatz zu den erwähnten anderen Dokumenten des UNHCR ist es jedoch nicht als Auslegungshilfe bei der Anwendung des Staatenlosenübereinkommens gedacht. Insgesamt ist daher davon auszugehen, dass die Formulierung der Präambel als Zielsetzung gedacht ist und nicht als Ausschlussgrund.

7.3.3 Die Schweiz hat beide Übereinkommen ratifiziert. Ist der Status einer Person zu klären, welche die Anforderungen sowohl von Art. 1 FK als auch von Art. 1 Staatenlosenübereinkommen erfüllt, so wird davon ausgegangen, dass die Flüchtlingskonvention anzuwenden ist. Die Begründung ist darin zu sehen, dass die Flüchtlingskonvention die vorteilhafteren Bestimmungen enthält (vgl. ROBINSON, a.a.O., S. 5; UNHCR Concept, Ziff. I A 5.; REINHARD MARX, *Asylrecht*, 5. Aufl., Baden-Baden 1991, S. 1314; BURCKHARDT-ERNE, a.a.O., S. 21 ff.). Eine vergleichende Betrachtung der Bestimmungen der beiden Übereinkommen bestätigt diese Auffassung. So haben die vertragsschliessenden Staaten bei der Formulierung des Staatenlosenübereinkommens bei gewissen Rechten einen von den entsprechenden Bestimmungen der Flüchtlingskonvention abweichenden Wortlaut gewählt (vgl. Art. 15 Staatenlosenübereinkommen [Vereinsrecht], Art. 17 Abs. 1 Staatenlosenübereinkommen [Stellenantritt]), was dazu führt, dass die Rechte gemäss Flüchtlingskonvention günstiger sind als deren Entsprechungen im Staatenlosenübereinkommen

(vgl. LAURA VAN WAAS, *Nationality Matters*, Antwerpen 2008, S. 310 und 318). Zudem gewährt die Flüchtlingskonvention Rechte, die vom Staatenlosenübereinkommen nicht gewährt werden (vgl. Art. 17 Abs. 2 FK [Ausnahme der Flüchtlinge von Restriktionen bei der Zulassung zum Arbeitsmarkt], Art. 31 FK [Flüchtlinge, die sich unrechtmässig im Aufnahmeland aufhalten] und Art. 33 FK [Rückschiebungsverbot]). In diesen Bereichen geniessen Flüchtlinge demnach umfassendere Rechte als staatenlose Personen (vgl. VAN WAAS, a.a.O., S. 248 ff. und 310). Ein weiterer Grund, erst über die Flüchtlingseigenschaft zu befinden, ist darin zu sehen, dass die Prüfung der Staatenlosigkeit unter Umständen Kontakt mit dem Herkunftsstaat zur Abklärung der dortigen Rechtslage bezüglich Staatsangehörigkeitsrecht erfordert und ein solcher Kontakt die betroffene Person, welche die Flüchtlingseigenschaft erfüllt, gefährden könnte (vgl. UNHCR *Action to Address Statelessness, A Strategy Note*, März 2010, Ziff. 53).

7.3.4 Hieraus wird deutlich, dass die beiden Übereinkommen die gleichzeitige Anwendung auf ein und dieselbe Person nicht ausschliessen. Bei einer vergleichenden Betrachtung der beiden Abkommen wird zudem deutlich, dass und warum die Flüchtlingskonvention vorrangig zum Zuge kommen soll. Das von der Vorinstanz gegen die Anwendung des Staatenlosenübereinkommens auf Personen, die bereits als Flüchtlinge anerkannt sind, vorgebrachte Argument, wonach das Übereinkommen seinen Auffang- und Schutzcharakter verlöre und zu einer Sache der persönlichen Präferenz machen würde, ist demnach mit Bezug auf das Verhältnis der beiden Abkommen zueinander nicht zutreffend. Dieser Einwand betrifft vielmehr das Verhältnis zwischen Staatenlosenübereinkommen und der Möglichkeit des Erwerbs einer Staatsangehörigkeit. In dieser Hinsicht soll es, wie bereits in E. 4.3 ausführlich dargelegt, keine Wahlmöglichkeit zwischen Erwerb einer Staatsangehörigkeit und Anerkennung gemäss Staatenlosenübereinkommen geben. Die von der Vorinstanz in diesem Zusammenhang ebenfalls aufgeworfene Frage, ob mit der Anerkennung gemäss Flüchtlingskonvention der betroffenen Person nicht genügend Schutz gewährt wurde, wäre somit zu bejahen, würde lediglich die Ebene der beiden Übereinkommen berücksichtigt. Die Beschwerdeführerin macht denn auch nicht geltend, ihr würden Rechte verweigert, die ihr aufgrund der Flüchtlingskonvention eigentlich zustehen würden beziehungsweise das Staatenlosenübereinkommen selbst würde ihr weitergehende Rechte gewähren. Vielmehr setzt ihre Argumentation beim nationalen Recht an. Wie es sich damit verhält, soll nachfolgend geprüft werden.

8. Das Verfahren zur Anerkennung der Staatenlosigkeit ist – anders als dasjenige zur Feststellung der Flüchtlingeigenschaft – im Schweizer Recht nicht speziell geregelt worden. Einzig für die Zuständigkeit des BFM zur Prüfung solcher Gesuche findet sich eine gesetzliche Grundlage (vgl. Art. 14 Abs. 3 der Organisationsverordnung vom 17. November 1999 für das Eidgenössische Justiz- und Polizeidepartement [OV-EJPD, SR 172.213.1]). Zur Frage nach den Kriterien, die Personen für eine Anerkennung als Staatenlose zu erfüllen haben, schweigt das Landesrecht. Es fehlt daher auch an einer ausdrücklichen gesetzlichen Grundlage für den *Ausschluss* von anerkannten Flüchtlingen von der Anerkennung als Staatenlose. Bei der Beurteilung, ob ein Gesuch eines vorläufig aufgenommenen Flüchtlings um Anerkennung der Staatenlosigkeit von den Schweizer Behörden zu prüfen ist, ist demnach darauf abzustellen, ob im Einzelfall ein schutzwürdiges Interesse an der Feststellung der Staatenlosigkeit vorhanden ist (vgl. Art. 25 VwVG). Ein solches ist in der Regel dann zu bejahen, wenn damit eine vorteilhaftere Rechtsposition erreicht werden kann (vgl. KÖLZ/HÄNER/BERTSCHI, *Verwaltungsverfahren und Verwaltungsrechtspflege des Bundes*, 3. Aufl., 2013, Rz. 340 m.H.). Das Bundesverwaltungsgericht hatte bereits Gelegenheit, sich zu dieser Frage zu äussern. In den Urteilen C-3124/2011 vom 23. Juli 2012 und C-5461/2008 vom 18. März 2009 wurde das schutzwürdige Interesse der Beschwerdeführenden bejaht und die Vorinstanz verpflichtet, auf deren Gesuche um Anerkennung der Staatenlosigkeit einzutreten, obwohl die Betroffenen bereits als Flüchtlinge anerkannt waren. Die Vorinstanz hat dieser Praxis insofern Rechnung getragen, als sie zwar auf die Gesuche eintritt, dann jedoch das Schutzbedürfnis und damit (sinngemäss) das schutzwürdige Interesse verneint. Es rechtfertigt sich daher, vorliegend die Frage des schutzwürdigen Interesses eines vorläufig aufgenommenen Flüchtlings an einer zusätzlichen Anerkennung als Staatenloser vertieft zu prüfen.

9.

9.1 Mit der Einführung von Art. 31 AuG (SR 142.20) wurde die Gleichstellung der Staatenlosen mit den Flüchtlingen im Bereich Aufenthalt beabsichtigt (vgl. Botschaft vom 4. September 2002 zur Änderung des Asylgesetzes [...], BBl 2002 6845, 6907, damals noch Art. 6a ANAG [AS 49 279]). Diese Absicht war – abgesehen von einem ohne Weiterungen abgelehnten Antrag auf Streichung der Bestimmung – in den parlamentarischen Beratungen zu den von redaktionellen Anpassungen abgesehen gleichlautenden Art. 6a ANAG beziehungsweise später

Art. 30a AuG völlig unbestritten (vgl. AB 2004 N 623; AB 2005 N 1195; AB 2005 N 1230; AB 2005 S 372; AB 2005 S 976).

9.2 Wird eine Person von der Schweiz als Flüchtling anerkannt, so wird ihr in der Regel Asyl gewährt, was unter anderem einen Anspruch auf Aufenthalt umfasst (vgl. Art. 2, 49 und 60 AsylG [SR 142.31]). Erfolgt die Anerkennung jedoch aufgrund von subjektiven Nachfluchtgründen, so wird die Person vorläufig aufgenommen (vgl. Art. 54 AsylG i.V.m. Art. 83 Abs. 8 AuG). Personen, die von der Schweiz als staatenlos anerkannt wurden, haben Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung in dem Kanton, in dem sie sich rechtmässig aufhalten (Art. 31 Abs. 1 AuG), und nach fünf Jahren rechtmässigen Aufenthalts haben sie Anspruch auf eine Niederlassungsbewilligung (Art. 31 Abs. 3 AuG).

9.3 Wie die nachfolgenden Erwägungen zeigen, gesteht das nationale Recht einer als staatenlos anerkannten Person bezüglich der Aufenthaltsregelung eine vorteilhaftere Rechtsstellung zu als einer Person, die als Flüchtling vorläufig aufgenommen wurde. Aus diesem Grund erübrigt es sich, weitere zentrale Bereiche zu prüfen (wie z.B. Familiennachzug oder Zugang zum Arbeitsmarkt). Ohne Belang ist dabei, ob die gewährten Rechte dem Minimalstandard des jeweiligen Übereinkommens entsprechen oder darüber hinausgehen, da es den Staaten nicht verwehrt ist, günstigere Bestimmungen zu erlassen (vgl. Art. 5 der jeweiligen Übereinkommen).

9.4 In Bezug auf den *Aufenthalt* bedeutet die *vorläufige Aufnahme* eines Flüchtlings ein in dem Sinne befristetes Anwesenheitsrecht, als dass die Voraussetzungen periodisch überprüft und bei Wegfall der Notwendigkeit des Schutzes die vorläufige Aufnahme aufgehoben wird (Art. 84 Abs. 1 und 2 AuG). Da der Vollzug der Wegweisung beim vorläufig aufgenommenen Flüchtling aufgrund des Gebots der Nichtrück-schiebung (vgl. Art. 33 FK bzw. Art. 5 AsylG) völkerrechtlich nicht zulässig ist, würde die Aufhebung der vorläufigen Aufnahme allerdings vorab den Verlust der Flüchtlingseigenschaft (vgl. Art. 63 ff. AsylG) beziehungsweise Gründe nach Art. 5 Abs. 2 AsylG bedingen. Nach mehr als fünf Jahren Aufenthalt in der Schweiz haben vorläufig Aufgenommene einen Anspruch darauf, dass ihr Gesuch um Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung vertieft geprüft wird (vgl. Art. 84 Abs. 5 AuG). Es besteht jedoch kein Anspruch auf Erteilung einer Aufenthaltsbewilligung. Nach einem ordentlichen Aufenthalt von 10 Jahren kann eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden (wobei die Anwesenheit als vorläufig Aufgenommener nicht als ordentlicher Aufenthalt gilt, vgl. Art. 34 Abs. 2

Bst. a AuG e contrario; SPESCHA/KERLAND/BOLZLI, Handbuch zum Migrationsrecht, 2010, S. 114); unter bestimmten Voraussetzungen kann die Niederlassungsbewilligung früher erteilt werden, wobei jedoch auch hierauf kein Anspruch besteht (vgl. Art. 34 Abs. 3 und 4 AuG).

9.5 Diese Ausführungen zeigen, dass die Anerkennung als Staatenlose der Beschwerdeführerin in Bezug auf den Aufenthalt eine vorteilhaftere Rechtsstellung einräumt als ihr gegenwärtiger Status zu vermitteln vermag. So haben vorläufig aufgenommene Flüchtlinge keinen Anspruch auf die Erteilung einer Aufenthalts- oder Niederlassungsbewilligung. Von der Schweiz anerkannte Staatenlose hingegen haben sowohl einen Anspruch auf eine Aufenthaltsbewilligung als auch – nach fünf Jahren rechtmässiger Anwesenheit in der Schweiz – auf eine Niederlassungsbewilligung (in dieser Hinsicht sind anerkannte Staatenlose seit dem 1. Februar 2014 zudem besser gestellt als Flüchtlinge mit Asyl, vgl. Art. 60 Abs. 2 AsylG). Vor diesem Hintergrund ist festzustellen, dass die Beschwerdeführerin grundsätzlich ein schützenswertes Interesse an der Prüfung ihres Gesuches um Anerkennung der Staatenlosigkeit hat (vgl. E. 1.3). Dass das vorliegende Verfahren für die Beschwerdeführerin wohl Mittel zum Zweck ist (nämlich Erhalt einer Aufenthaltsbewilligung, auf die sie als vorläufig aufgenommener Flüchtling keinen Anspruch hat), ändert daran nichts.

10. Es bleibt demnach zu prüfen, ob die Beschwerdeführerin in Anwendung der in E. 4 dargelegten Grundsätze als staatenlos im Sinne des Staatenlosenübereinkommens anzusehen ist.

10.1 Die Vorinstanz führt in der Begründung der angefochtenen Verfügung in dieser Hinsicht aus, dass die Ajanib in Syrien zwar von zahlreichen Rechten ausgeschlossen seien, ihnen aber auch wesentliche Rechte zugestanden würden (...). Inwiefern diese Umstände nach Ansicht der Vorinstanz gegen die Anerkennung der Beschwerdeführerin als Staatenlose sprechen, wird allerdings weder aus der Verfügung noch aus der Vernehmlassung deutlich, da eine ausdrückliche Schlussfolgerung fehlt (...). Aufgrund der Ausführungen zur Rechtsnatur der Staatenlosen-Definition (...) liegt ein Zusammenhang mit dem Ausschlussgrund von Art. 1 Abs. 2 Ziff. ii Staatenlosenübereinkommen nahe (vgl. E. 4.2 für den Wortlaut), auf den die Vorinstanz sich bereits in anderen Fällen mit einer entsprechenden Begründung ausdrücklich bezogen hat.

10.2

10.2.1 Bei der Frage, ob die Beschwerdeführerin unter die Ausnahmeklausel von Art. 1 Abs. 2 Ziff. ii Staatenlosenübereinkommen fällt, ist zu untersuchen, was unter « zuständige Behörden des Aufenthaltslandes » beziehungsweise « im Besitze der Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen des Landes » zu verstehen ist.

10.2.2 Das Staatenlosenübereinkommen richtet sich an die Vertragsstaaten und regelt die Rechtsstellung von staatenlosen Personen, die sich im Gebiet des jeweiligen Vertragsstaates aufhalten (vgl. UNHCR, Guidelines on Statelessness no. 2: Procedures for Determining whether an Individual is a Stateless Person, HCR/GS/12/02 vom 5. April 2012 Ziff. 1, nachfolgend: Guidelines 2). Die Ausgestaltung der Verfahren zur Feststellung der Staatenlosigkeit (Zuständigkeiten, Rechtsmittel, etc.) ist weitgehend den einzelnen Vertragsstaaten überlassen (Guidelines 2, Ziff. 10 ff.). Ist der Aufenthaltsstaat zuständig für die Feststellung der Staatenlosigkeit, so obliegt ihm auch die Anwendung der Ausschlussklauseln von Art. 1 Abs. 2 Staatenlosenübereinkommen. Aufgrund der Entstehungsgeschichte ist davon auszugehen, dass bei der Ausnahmestimmung von Art. 1 Abs. 2 Ziff. ii Staatenlosenübereinkommen die Rechtsstellung im Aufenthaltsland zu berücksichtigen ist. Diese Interpretation wird durch den Wortlaut dieser Bestimmung unterstrichen: In der in der Schweiz gebräuchlichen deutschen Übersetzung heisst es « *zuständige Behörden des Aufenthaltslandes* », in der in Deutschland gebräuchlichen « *die zuständigen Behörden des Landes, in dem sie ihren Aufenthalt genommen hat* » (vgl. Bundesgesetzblatt 1976 II 473 ff.). Im englischen und auch im französischen Originaltext wird ebenfalls deutlich, dass es sich um die Behörden des Staates handelt, in dem die betroffene Person in der Vergangenheit ihren Aufenthalt begründet hat und dieser bis in die Gegenwart andauert: « *authorities of the country in which they have taken residence* » und « *les autorités compétentes du pays dans lequel ces personnes ont établi leur résidence* ». Diese Klausel wurde mit Blick auf Situationen geschaffen, wo Personen aufgrund politischer Umwälzungen ihre Staatsangehörigkeit verloren haben, sei es durch Ausbürgerung oder neue Grenzziehung. Als Beispiel werden unter anderem die sogenannten Volksdeutschen genannt. Diese kamen nach dem Zweiten Weltkrieg aus verschiedenen Gründen in die Bundesrepublik Deutschland, wo ihnen sehr weitgehende Rechte gewährt wurden, obwohl sie nicht deutsche Staatsangehörige waren. Diese Personen sollten vom Anwendungsbereich des Staatenlosenübereinkommens aus-

genommen sein, da sie dessen Schutz nicht bedurften. Dies ändert jedoch nichts daran, dass die gleichen Personen in einem anderen Land, wo ihnen nicht so weitgehende Rechte gewährt werden, wiederum unter das Übereinkommen fallen würden (vgl. zum gleichlautenden Art. 1 E FK: REINHARD MARX, in: *The 1951 Convention Relating to the Status of Refugees and its 1967 Protocol*, New York 2011, Art. 1 E Ziff. 17 ff., nachfolgend: FK-Kommentar; UNHCR Vertretung in Deutschland, Stellungnahme zur Schutzbedürftigkeit von Flüchtlingen armenischer Volkszugehörigkeit aus Aserbaidschan in Deutschland, 2004, S. 3).

Unter Aufenthalt (« *residence* », « *résidence* ») ist die Anwesenheit von einer gewissen Dauer zu verstehen, es darf sich somit nicht um einen blossen Besuchsaufenthalt handeln (MARX, FK-Kommentar, a.a.O., Art. 1 E Ziff. 11; UNHCR, Handbuch über Verfahren und Kriterien zur Feststellung der Flüchtlingseigenschaft, deutsche Version 2013, Ziff. 146).

Die Ausnahmeklausel setzt weiter voraus, dass die betreffende staatenlose Person « im Besitze der Rechte und Pflichten der Staatsangehörigen des Landes » ist (« *as having the rights and obligations which are attached to the possession of the nationality of that country* », « *comme ayant les droits et les obligations attachées à la possession de la nationalité de ce pays* »). Hierbei sind nicht die politischen Rechte (Wahlen etc.) gemeint, die am engsten mit der Staatsangehörigkeit verknüpft sind; vielmehr genügt eine Gleichstellung in Bezug auf die sozialen und wirtschaftlichen Rechte, um die Ausnahmeklausel zur Anwendung zu bringen, da in einer solchen Situation die Anerkennung gemäss Staatenlosenübereinkommen keine weitergehenden Rechte vermitteln würde (MARX, FK-Kommentar, a.a.O., Art. 1 E Ziff. 12 f.; ROBINSON, a.a.O., S. 13).

10.3 Die Schweizer Behörden haben unter dem Aspekt von Art. 1 Abs. 2 Ziff. ii Staatenlosenübereinkommen somit zu prüfen, in welchem Staat die gesuchstellende Person ihren Aufenthalt im Sinne der Ausnahmeklausel hat. Im vorliegenden Fall ist ohne Weiteres davon auszugehen, dass die Beschwerdeführerin aufgrund ihres Flüchtlingsstatus, der zum Abbruch der Beziehungen zum verfolgenden Heimatstaat führt, und in Ermangelung einer aktenkundigen Beziehung zu einem Drittstaat ihren relevanten Aufenthalt in der Schweiz hat. Die Vorinstanz hat somit die Situation der betroffenen Person *in der Schweiz* zu prüfen. Deshalb ist der Hinweis der Vorinstanz auf die Rechte, welche die Beschwerdeführerin beziehungsweise die Ajanib in Syrien geniessen, kein Grund für

den Ausschluss der Anwendung des Staatenlosenübereinkommens im vorliegenden Fall. Dass die Rechte und Pflichten, die der Beschwerdeführerin aufgrund ihres Status als vorläufig aufgenommenen Flüchtling in der Schweiz zukommen, mit denjenigen der Schweizer Bürger vergleichbar sind, was zur Anwendung der Ausschlussklausel führen würde, kann nach dem in E. 9 Ausgeführten nicht ernsthaft behauptet werden.

11.

11.1 Im Weiteren ist zu prüfen, ob die Anwendung des Staatenlosenübereinkommens aufgrund der in der bundesgerichtlichen Rechtsprechung entwickelten Grundsätze zurzeit ausgeschlossen ist (vgl. E. 4.3). Darin wird in Übereinstimmung mit dem übergeordneten Ziel – der Vermeidung von Staatenlosigkeit (vgl. Urteil 2C_36/2012 E. 3.2 m.H.) – festgehalten, dass unter anderem nicht als staatenlos anerkannt werden kann, wer sich aus unzureichenden Gründen weigert, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben.

11.2 Das sehr kurz gehaltene Dekret Nr. 49 vom 7. April 2011 gewährt denjenigen Ajanib, die in der syrischen Provinz Al-Hasaka registriert sind, die syrisch-arabische Staatsangehörigkeit (Art. 1) und beauftragt das Innenministerium mit der Umsetzung (Art. 2). Schliesslich regelt Art. 3 das Inkrafttreten (Quelle: < <http://supportkurds.org/tag/decree-49/> >, abgerufen am 15.04.2012; vgl. auch ZAHRA ALBARAZI, The Stateless Syrians, Tilburg Law School Legal Studies Research Paper Series No. 011/2013, S. 18; ALEXANDRA GEISER, Syrien: Staatsbürgerschaft für Ajanib, Auskunft der SFH-Länderanalyse, Bern, 3. Juli 2013, S. 3, nachfolgend: GEISER 2013; UNHCR, Human Rights' Compilation Report – Universal Periodic Review: Syria, Mai 2011, S. 3). Es ist somit davon auszugehen, dass Ajanib aus der Provinz Al-Hasaka durch das Dekret grundsätzlich Zugang zur syrisch-arabischen Staatsangehörigkeit haben. Nach welchen Kriterien dies geschehen soll, geht aus dem Dekret nicht hervor (vgl. ALBARAZI, a.a.O., S. 18). Aus dem Wortlaut des Dekrets wird auch nicht klar, wie die Betroffenen vorgehen müssen, um von der neuen Regelung profitieren zu können.

11.3 Demnach kann in Anwendung der bundesgerichtlichen Rechtsprechung nur die Person syrisch-kurdischer Herkunft aus der Provinz Al-Hasaka als staatenlos im Sinne von Art. 1 Abs. 1 Staatenlosenübereinkommen angesehen werden, die es aus *triftigen* Gründen ablehnt, von der Möglichkeit zum Erwerb der syrischen Staatsangehörigkeit Gebrauch zu machen. Die Beschwerdeführerin macht in dieser Hinsicht geltend, es könne von ihr als anerkanntem Flüchtling nicht verlangt werden, dass sie

nach Syrien reise und dieses Verfahren durchlaufe. Ob es sich dabei um einen triftigen Grund im Sinne der Rechtsprechung handelt, ist nachfolgend zu prüfen.

11.4 Als triftig können nur objektive Gründe angesehen werden; eine rein subjektive Motivation, die Schritte zum (Wieder-)Erwerb der Staatsangehörigkeit nicht unternehmen zu wollen, ist dagegen in der Regel als Ausdruck persönlicher Präferenzen anzusehen und kommt nicht als triftiger Grund in Betracht (vgl. Urteil des BVGer C-5327/2007 vom 4. August 2009 E. 4.2).

11.4.1 Die Rechtsprechung hat bisher – soweit ersichtlich – noch nie auf triftige Gründe geschlossen und die Anerkennung der Staatenlosigkeit vorgenommen. In einem Urteil, in dessen Rahmen das Bundesgericht vorfrageweise über die Staatenlosigkeit zu befinden hatte, kam es zum Schluss, die betroffenen Personen seien als Staatenlose anzusehen (vgl. unveröffentlichtes Urteil des BGer 2P.418/1994 vom 27. Oktober 1995 E. 3c). Neben guten Gründen für den Nichterwerb der Staatsangehörigkeit (der Heimatstaat hatte die Beschwerdeführer früher verfolgt, wobei es als unbeachtlich angesehen wurde, dass sich die Verhältnisse seither geändert hatten) ging das Bundesgericht auch von der Unmöglichkeit des Erwerbs aus, da jahrelange Bemühungen der Schweizer Behörden nicht zu einer Zuerkennung einer Staatsangehörigkeit geführt hatten. In einem weiteren Fall, bei dem es allerdings um Reisedokumente ging, hat es das Bundesgericht als unzumutbar angesehen, dass sich die Beschwerdeführerin in ihr Herkunftsland begeben muss, um die Staatsangehörigkeit zu erwerben, da ihr dort eine mehrjährige Haftstrafe drohte und der Ausgang des Verfahrens ungewiss schien (Urteil 2A.555/2004 vom 14. Februar 2005 E. 3.1). Das Bundesverwaltungsgericht ist im bereits erwähnten Urteil C-5327/2007 zum Schluss gekommen, dass die psychischen Probleme des Beschwerdeführers als subjektiv und daher nicht als triftig anzusehen sind und er daher nicht von der Pflicht zur Kontaktaufnahme mit der Vertretung des Herkunftslandes in der Schweiz zwecks Wiedereinbürgerung befreit werden könne.

11.4.2 In den weitaus meisten Fällen war allerdings zu prüfen, ob die Person sich genügend um den (Wieder-)Erwerb einer Staatsangehörigkeit bemüht hatte. Die entsprechenden Hürden sind sehr hoch, findet sich doch keine einzige Anerkennung in der im Internet publizierten Rechtsprechung des Bundesgerichts beziehungsweise des Bundesverwaltungsgerichts (vgl. zur Praxis des BGer: < www.bger.ch > Rechtsprechung, bzw. zur Praxis des BVGer: < www.bvger.ch > Rechtsprechung,

abgerufen am 31.03.2014). Diese restriktive Praxis rechtfertigt sich angesichts des bereits mehrfach erwähnten übergeordneten Zieles, Staatenlosigkeit möglichst zu reduzieren. Angesichts der hohen Anforderungen an die Bemühungen, die eine Person unternommen haben muss, um zu einer Staatsangehörigkeit zu gelangen, ist es gerechtfertigt, auch die Anforderungen an die triftigen Gründe für den Entscheid, dies nicht zu tun, hoch anzusetzen. Hingegen vertritt das UNHCR die Auffassung, dass das Verfahren zur Erlangung der Staatsangehörigkeit einfach und transparent sein und der (positive) Ausgang von vornherein feststehen müsse. Verfahren, in denen der zuständigen Behörde Ermessen zukomme, erfüllen diese Anforderungen nicht, sodass die Gewährung der Rechte aus dem Staatenlosenübereinkommen nicht verwehrt werden dürften (vgl. Guidelines 3, Ziff. 36). Dieser Auffassung ist nicht zu folgen, steht sie doch in einem gewissen Widerspruch zum übergeordneten Ziel der Staatengemeinschaft, die Staatenlosigkeit zu reduzieren.

11.5 Aufgrund von Erfahrungsberichten – so zum Beispiel vom Bruder der Beschwerdeführerin – sowie mehreren Bestätigungen, die von der syrischen Vertretung in der Schweiz ausgestellt wurden und sowohl dem Gericht als auch der Vorinstanz vorliegen, muss eine im Ausland lebende Person, welche die syrische Staatsangehörigkeit gemäss dem Dekret beanspruchen möchte, in Syrien bei den entsprechenden Behörden persönlich vorsprechen (vgl. auch ALBARAZI, a.a.O., S. 19; GEISER 2013, a.a.O., S. 3).

11.6 Die Beschwerdeführerin wurde in der Schweiz als Flüchtling vorläufig aufgenommen. Würde sie sich nach Syrien begeben und dort um Erteilung der syrischen Staatsangehörigkeit ersuchen, würde sie sich unter den Schutz desjenigen Staates begeben, vor dessen Verfolgung ihr die Schweiz Schutz gewährt hat. Damit würde sie vom Anwendungsbereich der Flüchtlingskonvention ausgeschlossen (vgl. Art. 1 C FK). Angesichts der Tragweite eines solchen Schritts ist es nachvollziehbar, dass die Beschwerdeführerin nicht dazu bereit ist. Die Weigerung ist wegen der ihr zugrunde liegenden Motivation ohne Weiteres als triftiger Grund im Sinne der dargelegten bundesgerichtlichen Praxis anzusehen. Sollte die Beschwerdeführerin dereinst den Schutz gemäss Flüchtlingskonvention nicht mehr benötigen und ihr die Flüchtlingseigenschaft wieder entzogen werden (vgl. Art. 63 AsylG), müsste demnach überprüft werden, ob sie nach Wegfall des « triftigen Grundes » immer noch als staatenlos angesehen werden kann.