

Bern, 11. März 2010

Totalrevision des Bürgerrechts- gesetzes

Stellungnahme der Schweizerischen Flüchtlings- hilfe SFH

1 Grundsätzliche Überlegungen

Die SFH bedankt sich für die Einladung zur Vernehmlassung und nimmt wie folgt Stellung:

Die Zuerkennung aller Rechte und Pflichten eines Bürgers, einer Bürgerin des Asyl-landes ist für Flüchtlinge besonders wichtig, da ihnen die Rückkehr in das Herkunfts-land verwehrt ist. Sie werden dadurch auch der Möglichkeit beraubt, ihre politischen Rechte in der Heimat auszuüben. Sie sind gezwungen, an einem anderen Ort ein neues Leben aufzubauen und neue Wurzeln zu schlagen; sie wollen sich so schnell wie möglich in der neuen Gesellschaft integrieren und an ihr teilhaben.

Der Erwerb des Bürgerrechtes verleiht Rechte und Pflichten und ist ein wichtiger Teil des Integrationsprozesses. Gerade ein Land mit einer direkten Demokratie ist darauf angewiesen, dass mündige Bürgerinnen und Bürger aktiv am politischen Leben teilnehmen. Flüchtlingen, die eine neue Heimat finden wollen, müssen diesbezüglich klare Perspektiven eröffnet werden.

Die SFH setzt sich seit vielen Jahren dafür ein, dass Flüchtlinge, Staatenlose und andere Personen, welchen die Schweiz dauerhaft Schutz gewährt, eine Möglichkeit zur erleichterten Einbürgerung erhalten. Dies fordern nicht zuletzt auch die beiden UNO-Konventionen, die sich mit der Rechtsstellung von Flüchtlingen und Staatenlosen befassen. Beide verpflichten die Vertragsstaaten dazu, die Einbürgerung der Flüchtlinge und Staatenlosen zu erleichtern, das Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen und die Kosten der Verfahren niedrig zu halten.

Die SFH ist der Meinung, dass als Zeitpunkt für den Erwerb des Bürgerrechtes derjenige gewählt werden sollte, zu welchem mit hoher Wahrscheinlichkeit angenom-

Weyermannsstrasse 10
Postfach 8154
CH-3001 Bern

Für Paketpost:
Weyermannsstrasse 10
CH-3008 Bern

T ++41 31 370 75 75
F ++41 31 370 75 00

info@fluechtlingshilfe.ch
www.fluechtlingshilfe.ch

PC-Konto
30-16741-4

Spendenkonto
PC 30-1085-7



men werden muss, dass Flüchtlinge den Rest ihres Lebens in der Schweiz verbringen werden. Das Asylgesetz sieht vor, dass anerkannte Flüchtlinge nach mindestens fünf Jahren ordnungsgemäsem Aufenthalt die Niederlassungsbewilligung erhalten. Dieser Zeitraum ist aus Sicht der SFH auch der richtige Augenblick, in dem Flüchtlinge auf Antrag erleichtert eingebürgert werden sollten.

1.1 Verbesserungen durch die Vorlage

Die SFH begrüsst die positiven Ansätze des Gesetzesentwurfs, insbesondere, dass

- die Einbürgerungsverfahren vereinheitlicht und vereinfacht werden sollen;
- die Dauer der Verfahren grundsätzlich verkürzt werden soll;
- ein Beschwerderecht auf Gesetzesstufe verankert und festgehalten wird, dass Einbürgerungsentscheide zu begründen sind.

1.2 Probleme der Vorlage

Problematisch ist die Vorlage im Hinblick auf die materiellen und formellen Zulassungsvoraussetzungen für die Einbürgerung.

Die SFH lehnt es ab, dass

- neu nur ein Einbürgerungsgesuch stellen darf, wer bereits eine C-Bewilligung besitzt. Aus Sicht der SFH sollten alle Formen des rechtmässigen Aufenthaltes den Zugang zum Einbürgerungsverfahren ermöglichen.
- bei der Berechnung der Aufenthaltsdauer vor Einbürgerung der rechtmässige Aufenthalt im Rahmen des Asylverfahrens nicht mehr berücksichtigt werden soll.
- Die Totalrevision nicht zum Anlass genommen wird, gesetzliche Grundlagen für die erleichterte Einbürgerung von Flüchtlingen und Staatenlosen zu schaffen.

1.3 Zu hohe Hürden für Menschen aus dem Asyl- und Flüchtlingsbereich

Der Bund will neu nur bereits Niedergelassenen (im Besitz einer C-Bewilligung) die Einbürgerung ermöglichen. Ganz explizit sollen Personen mit Ausweis N (Asylsuchende) oder F (vorläufig aufgenommene Flüchtlinge oder AusländerInnen) vom Verfahren ausgeschlossen werden.¹ Begründet wird dies mit dem Umstand, dass «ihrem Aufenthaltsrecht nicht die erforderliche Dauerhaftigkeit und Stabilität zukommt».² Diese Annahme ist in Bezug auf die Rechtsstellung von vorläufig aufge-

¹ Vgl. Erläuternder Bericht zur Totalrevision des Bundesgesetzes über das Schweizer Bürgerrecht (Bürgerrechtsgesetz, BüG), S. 9.

² Ebenda.

nommenen Flüchtlingen nicht nur falsch, sie läuft auch den Verpflichtungen der Schweiz aus der Flüchtlingskonvention³ und der Konvention zur Verhinderung von Staatenlosigkeit⁴ zuwider.

Im Flüchtlingsrecht verpflichtet Art. 34 der Flüchtlingskonvention die Mitgliedstaaten, «die Einbürgerung von Flüchtlingen so weit wie möglich zu erleichtern, Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen und die Kosten dieses Verfahrens so weit wie möglich herabzusetzen». In Bezug auf Staatenlose enthält Art. 32 der Staatenlosigkeitskonvention eine gleichlautende Verpflichtung. Diese wird durch zahlreiche Bestimmungen des Abkommens über die Verminderung der Staatenlosigkeit vom 31. August 1961 näher konkretisiert. Somit wird die innerstaatliche Befugnis zur Regelung der Staatsangehörigkeit durch verschiedene völkerrechtliche Verpflichtungen näher bestimmt und ausgestaltet.

Flüchtlinge mit vorläufiger Aufnahme geniessen den Status der Flüchtlingskonvention. Daher ist die Schweiz verpflichtet, ihre Einbürgerung zu erleichtern. Zwingend muss für diese Personengruppe eine Ausnahme geschaffen werden, sofern der Bund am Erfordernis der C-Bewilligung festhalten will. Ansonsten sind die Anforderungen der Flüchtlingskonvention nicht zu erfüllen.

Zur Veranschaulichung ein **Beispiel**:

Herr B aus dem Tibet erhält nach **18-monatigem Asylverfahren** eine vorläufige Aufnahme als Flüchtling (F-Bewilligung), da ihm aufgrund subjektiver Nachfluchtgründe das Asyl verweigert wird.

Nach weiteren **fünf Jahren** ist Herr B gut integriert und arbeitet. Er stellt einen Antrag auf Härtefallprüfung gemäss Art. 14 Abs. 2 AsylG, der vom Kanton und dem Bundesamt für Migration (BFM) gutgeheissen wird. Herr B erhält eine B-Bewilligung.

Nach **zehn weiteren Jahren** stellt Herr B den Antrag auf Erteilung der Niederlassungsbewilligung. Diese wird ihm gewährt. Herr B erhält die C-Bewilligung.

Mittlerweile hält sich Herr B seit **16,5 Jahren rechtmässig in der Schweiz** auf. Erst jetzt kann er auch ein Einbürgerungsgesuch stellen. Dies, obwohl er sich von Anfang an um seine Integration bemüht hat und, sobald es möglich war, gearbeitet hat.

Dieses Beispiel könnte real sein. Allerdings ist bei Herrn B alles sehr reibungslos gelaufen. In vielen Fällen dauert die Wartefrist noch viel länger.

Für die Gruppe der **vorläufig aufgenommenen Ausländerinnen und Ausländer**, welche das Aufenthaltsrecht aufgrund völkerrechtlicher oder humanitär begründeter Wegweisungshindernisse erhalten, schafft die Neuregelung grosse Probleme. Auch hier ist die Annahme, es liege kein dauerhafter Aufenthalt vor, in vielen Fällen unrichtig. Tatsächlich bleiben viele vorläufig Aufgenommene dauerhaft in der Schweiz, sind bestens integriert und werden kaum je in ihre Heimat zurückkehren. Auch aus diesem Umstand heraus arbeitet z.B. die Europäische Kommission daran, die Sta-

³ 1951 Convention relating to the Status of Refugees, United Nations Treaty Series, vol. 189, S. 150 (im Folgenden: Flüchtlingskonvention, FK).

⁴ 1954 Convention relating to the Status of Stateless Persons, United Nations Treaty Series, vol. 360, S. 117 (im Folgenden: Staatenlosigkeitskonvention).

tusrechte des subsidiären Schutzes (entspricht der vorläufigen Aufnahme) dem Flüchtlingsstatus anzugleichen. Dieser Tendenz auf EU-Ebene läuft die geplante Bürgerrechtsänderung zuwider. Die Schweiz zeigt sich daher in diesem Punkt zu wenig fortschrittlich.

Beispiel:

Herr C floh aus Sri Lanka. Nach **neunmonatigem** Asylverfahren wird er als Ausländer vorläufig aufgenommen, weil seine Rückkehr unzumutbar ist. Diese Situation ist anhaltend, Herr C stammt aus dem Norden Sri Lankas.

Auch er findet Arbeit und kann nach **fünf Jahren** seine Familie in die Schweiz nachziehen. Er beantragt eine Härtefallbewilligung beim Kanton. Diese wird zunächst abgelehnt. Im zweiten Anlauf, inzwischen sind **weitere zwei Jahre** vergangen, erhält Herr C die B-Bewilligung.

Nach weiteren **zehn Jahren** erhält er eine C-Bewilligung.

Herr C ist nun bereits **17 Jahre und neun Monate** rechtmässig in der Schweiz. Endlich kann er ein Einbürgerungsgesuch stellen. Nach Sri Lanka wird Herr C nicht zurückkehren.

Die Verschärfungen bei den Zugangsvoraussetzungen werden insbesondere Kinder und Jugendliche besonders benachteiligen. Zwar profitieren Jugendliche grundsätzlich weiterhin von Erleichterungen (Art. 10 E-BüG), doch wird ihr Schicksal zukünftig vom Aufenthaltsstatus ihrer Eltern abhängen. In der Schweiz geborenen, aufgewachsenen und ausgebildeten Kindern von Eltern mit F- oder N-Status wird die Einbürgerung vor Volljährigkeit praktisch verunmöglicht und auch danach auf Jahre hinaus verzögert, obwohl sie vielleicht schon längst alle Einbürgerungskriterien erfüllen. Diese Ungleichbehandlung ist weder mit dem Gleichheitsgrundsatz der Bundesverfassung noch mit der Kinderrechtskonvention zu vereinbaren. Sie widerspricht auch den im Ausländergesetz und in der entsprechenden Integrationsverordnung proklamierten Zielen.⁵

Beispiel:

D, die Tochter von Herrn C, kommt mit sieben Jahren in die Schweiz, im Rahmen des Familiennachzugs. Sie besucht die Schule, findet viele Freundinnen und fühlt sich bereits als Teenager ganz der Schweiz zugehörig. An ihre Heimat Sri Lanka kann sie sich nicht mehr erinnern. Erleichtert einbürgern lassen kann sie sich aber nicht, schliesslich hat ihre Familie nur eine B-Bewilligung. Als sie endlich volljährig ist, kann D eine Niederlassungsbewilligung beantragen. Sie lebt nun schon **seit mehr als elf Jahren in der Schweiz**. Endlich kann sie auch ein Einbürgerungsgesuch stellen. Ihre Freundin E, deren Eltern aus Portugal stammen, konnte sich dagegen schon mit 15 Jahren problemlos erleichtert einbürgern lassen.

Wie die obigen Beispiele illustrieren, bedeutet das Erfordernis der C-Bewilligung für die Antragsteller aus dem Flüchtlingsbereich eine besondere Härte. Anders als ArbeitsmigrantInnen können sich Flüchtlinge und vorläufig Aufgenommene oft nicht so

⁵ Vgl. Art. 4 Abs. 2 AuG, der von «rechtmässigem und längerfristigem Aufenthalt» spricht sowie Art. 2 Abs. 1 VIntA, wo die «chancengleiche Teilhabe an der Gesellschaft» proklamiert wird.

problemlos auf dem Arbeitsmarkt etablieren, so dass sie reibungslos eine B-Bewilligung erhalten. Das Verfahren dauert in der Praxis viel zu lange und diskriminiert eine bestimmte Personengruppe systematisch. Darüber hinaus handhaben die Kantone die Erteilung einer B-Bewilligung an vorläufig Aufgenommene alles andere als einheitlich. Auch in dieser Hinsicht sind die Betroffenen deutlich benachteiligt.

Aus diesen Gründen lehnt die SFH die Voraussetzung des «dauerhaften Aufenthaltes», der explizit den Besitz der C-Bewilligung voraussetzt, strikt ab. Es muss genügen, dass eine Person mehrere Jahre mit rechtmässigem Aufenthalt in der Schweiz gelebt hat. Gerade bei Personen des Flüchtlingsbereichs korreliert die jeweilige Bewilligung nicht mit dem Grad der erreichten Integration.

2 Kommentar zu einzelnen Bestimmungen

Die Kommentierung der einzelnen Bestimmungen beschränkt sich auf die Artikel, welche die SFH als korrekturbedürftig erachtet.

2.1 Art. 9 Formelle Voraussetzungen

Vorschlag Bund	Vorschlag SFH
<p>Art. 9</p> <p>Die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfordert, dass</p> <p>die Bewerberin oder der Bewerber bei der Gestuchstellung:</p> <p>a. eine Niederlassungsbewilligung besitzt, und</p> <p>b. einen Aufenthalt von insgesamt acht Jahren in der Schweiz nachweist, wovon ein Jahr unmittelbar vor Einreichung des Gesuchs.</p>	<p><u>Neu als Abs. 1:</u></p> <p>Die Erteilung der Einbürgerungsbewilligung des Bundes erfordert unter Vorbehalt von Abs. 2, dass (...)</p> <p><u>Neu:</u> Abs. 2 Vorläufig aufgenommenen Ausländern und Flüchtlingen, welche die Voraussetzungen gemäss Art. 10 und die materiellen Voraussetzungen erfüllen, wird die Einbürgerungsbewilligung des Bundes ebenfalls erteilt. Dies gilt insbesondere für Jugendliche.</p>

Der Vorschlag der SFH trägt den oben ausgeführten Umständen Rechnung und ermöglicht eine Ausnahme vom Erfordernis der C-Bewilligung für Personen des Flüchtlingsbereichs.

2.2 Zu den Integrationskriterien, Art. 12

Entwurf Bund
<p>Art. 12 Integrationskriterien</p> <p>1 Eine erfolgreiche Integration zeigt sich insbesondere:</p> <p>a. im Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung;</p> <p>b. in der Respektierung der grundlegenden Prinzipien der Bundesverfassung;</p> <p>c. in der Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen, und</p> <p>d. im Willen zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung.</p> <p>2 Der Situation von Personen, welche die Integrationskriterien von Absatz 1 Buchstabe c und d aus psychischen oder physischen Gründen nicht erfüllen können, ist angemessen Rechnung zu tragen.</p>

Bereits bei der Verankerung des Integrationsbegriffs im neuen Ausländergesetz wurden die damit einhergehenden Chancen und Gefahren diskutiert. Da im vorgeschlagenen Gesetzestext der Begriff der «erfolgreichen Integration» keine weitergehende Konkretisierung erfährt, bleibt die Definition des Begriffs auch weiterhin unklar. Es eröffnet sich ein Ermessensspielraum für die umsetzenden Behörden, der die Gefahr von Ungleichbehandlung mit sich bringt:

- Beim Integrationskriterium «**Beachten der öffentlichen Sicherheit und Ordnung**» bleibt offen, welches Fehlverhalten als Verstoss gegen die öffentliche Sicherheit und Ordnung gelten soll. Die SFH plädiert für eine restriktive Auslegung, nur gewichtige Verstösse gegen die öffentliche Sicherheit dürften einer Einbürgerung entgegenstehen. Beachtlich ist insbesondere die Definition in internationalen Rechtsakten.⁶ Im internationalen, wie auch im Recht der Europäischen Union werden regelmässig hohe Anforderungen gestellt, bevor eine solche Gefährdung der «öffentlichen Sicherheit und Ordnung» angenommen wird. Analog zu Art. 32 Abs. 1 der Genfer Flüchtlingskonvention ist der Begriff somit einer restriktiven Interpretation unterworfen.⁷

Im Hinblick auf die «**öffentliche Ordnung**» gilt festzuhalten, dass der Begriff, so wie er in Art. 32 der Genfer Flüchtlingskonvention zu verstehen ist, eine Straftat meint, die so schwerwiegend sein muss, dass sie eine Verletzung der öffentlichen Ordnung darstellt und in einer Einzelfallanalyse zum Schluss ge-

⁶ Vgl. z.B. Art. 33 Abs. 2 der Genfer Flüchtlingskonvention sowie im EU-Recht z.B. Art. 24 Abs. 1 der Qualifikationsrichtlinie, der für die Nichterteilung eines Aufenthaltstitels für Flüchtlinge «zwingende Gründe der öffentlichen Sicherheit und Ordnung» fordert, welche der Erteilung entgegenstehen.

⁷ Entsprechend führt auch W. Kälin aus, «*dass eine Gefährdung der ‚Sicherheit des Landes‘ nur bedeuten kann, dass der Flüchtling die Grundlage der staatlichen Ordnung oder gar die Existenz des Zufluchtslandes ernsthaft gefährden muss, damit er in den Verfolgerstaat zurückgewiesen werden darf.*», W. Kälin, Das Prinzip des Non-refoulement, zu Artikel 33 (2), Europäische Hochschulschriften Bd./Vol.298, bei 131, Bern (1982).

kommen werden muss, dass die Täterin bzw. der Täter die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung bedroht.

- Die «**Respektierung der grundlegenden Prinzipien der Bundesverfassung**» entzieht sich – soweit es sich um persönliche Einstellungen handelt – meist der Beurteilung.
- Der «**Wille zur Teilnahme am Wirtschaftsleben oder zum Erwerb von Bildung**» wird bereits heute in Zusammenhang mit einer allfälligen Sozialhilfeabhängigkeit bei der Erteilung oder Verweigerung der Niederlassungsbewilligung berücksichtigt. Die SFH fordert die Diskussion über einheitliche Standards und eine Harmonisierung der bestehenden Praxis.
- Somit reduziert sich die Integrationsprüfung vor allem auf die Sprachkenntnisse bzw. die «**(...) Fähigkeit, sich in einer Landessprache zu verständigen**». Die Bedeutung von guten Sprachkenntnissen von MigrantInnen ist unbestritten. Sprachkenntnisse genügen allerdings nicht als Integrationsindikator, und deren Hervorhebung führt zu einer unerwünschten Verengung des Integrationsdiskurses. Die SFH gibt zu bedenken, dass einheitliche Sprachprüfungen und der bestehende Referenzrahmen sich nicht an den realen Sprachbedürfnissen vieler MigrantInnen orientieren. Das BFM hat dies erkannt und die Entwicklung eines für MigrantInnen angepassten Sprachenportfolios in Aussicht gestellt. Die SFH begrüsst diese Bestrebungen ausdrücklich. Sie tragen dem Umstand Rechnung, dass bei der Berücksichtigung von Sprachkenntnissen stärkeres Gewicht auf die mündlichen Sprachkenntnisse gelegt werden soll. Für die Alltagsintegration ist die Verständlichkeit relevanter als die sprachliche Korrektheit.

Die SFH ist der Ansicht, dass Integrationsleistungen verlangt werden dürfen, doch sollten die Anforderungen so angesetzt und ausgestaltet sein, dass jederzeit die individuelle Situation der Gesuchsteller gebührend berücksichtigt werden kann. Ausgehend von der Überzeugung, dass die Einbürgerung nicht nur Endpunkt einer erfolgreichen Integration sein sollte, sondern durchaus auch als Teil des Integrationsprozesses und als zusätzlicher Anreiz für Integration zu verstehen ist, erscheinen die aufgestellten Kriterien für das Erfordernis der erfolgreichen Integration relativ hoch. Insbesondere für traumatisierte und verletzte Personen des Flüchtlingsbereichs werden die Hürden sehr hoch gesetzt. Zwar wird mit Art. 12 Abs. 2 eine Schutzklausel vorgeschlagen, doch sind die Anforderungen für die Anwendung dieser Ausnahmeregelung gemäss dem Erläuternden Bericht sehr hoch. Die SFH stellt fest, dass die Situation von verletzlichen Personen des Flüchtlingsbereichs noch nicht genügend berücksichtigt wird.

2.3 Vorschlag der SFH zur erleichterten Einbürgerung von Flüchtlingen

Neuen Artikel einfügen: Art. 21 bis

Anerkannte Flüchtlinge und Personen, welche die Schweiz als Staatenlose anerkannt hat, sind erleichtert einzubürgern, sofern sie die Voraussetzungen der Art. 20 sowie Art. 21 Abs. 1 Bst. b erfüllen.

Die SFH schlägt vor, dass die Schweiz im Rahmen ihrer Verpflichtungen zur Umsetzung von Art. 34 der Flüchtlingskonvention anerkannten Flüchtlingen und Staatenlosen die erleichterte Einbürgerung ermöglichen sollte.

Die Frist von fünf Jahren, welche für die Einbürgerung von ausländischen Ehegatten von Schweizerbürgerinnen und -bürgern gilt, ist eine angemessene Frist auch für die Einbürgerung von Flüchtlingen.

Basierend auf Erfahrungen in grossen Flüchtlingsoperationen geht das UNO-Hochkommissariat für Flüchtlinge (UNHCR) davon aus, dass von Flüchtlingen nach drei- bis fünfjährigem Aufenthalt im Zufluchtsstaat in der Regel eine Rückkehr in ihren Herkunftsstaat nicht mehr erwartet werden kann. Dem liegt die Beobachtung zugrunde, dass die meisten Flüchtlinge nach Ablauf einer solchen Zeitspanne ihren wirtschaftlichen und sozialen Lebensmittelpunkt weitgehend vom Herkunftsland in den Zufluchtsstaat verlegt haben und ihnen deshalb ein erneuter Wechsel ihres gesamten Lebensumfeldes nicht mehr zugemutet werden sollte. Auf diesen Erkenntnissen basieren auch die Empfehlungen des UNHCR zur Integration von Flüchtlingen.⁸

Auch der Ausschuss für Migration, Flüchtlinge und Demografie der Parlamentarischen Versammlung des Europarates hat die Mitgliedsstaaten des Europarates ermutigt, Einbürgerungen bereits nach fünfjährigem Aufenthalt zu ermöglichen.⁹

Verschiedene Mitgliedsstaaten der Europäischen Union – beispielsweise Grossbritannien, Schweden, Finnland, die Niederlande, Luxemburg, Irland, Rumänien, Polen, die Slowakische und die Tschechische Republik – sind dieser Empfehlung gefolgt und bürgern Flüchtlinge bereits nach fünfjährigem Aufenthalt im jeweiligen Staat ein; Frankreich sieht überhaupt keine Mindestaufenthaltsdauer für Einbürgerungsbewerber vor.¹⁰ Zwar ist die Schweiz nicht Mitglied der EU, doch könnte sie sich an der Praxis ihrer Nachbarstaaten orientieren.

⁸ UN High Commissioner for Refugees, Rights of Refugees in the Context of Integration: Legal Standards and Recommendations, Juni 2006, POLAS/2006/02, S. 186, www.unhcr.org/refworld/docid/44bb9b684.html.

⁹ Parliamentary Assembly, Doc. 9889, Committee on Migration, Refugees and Demography – Report (25. Juli 2003), RZ 72.

¹⁰ Vgl. Rainer Bauböck, Eva Ersbøll, Kees Groenendijk and Harald Waldrauch (eds.), Acquisition and loss of nationality. Policies and Trends in 15 European States (Executive Summary and Recommendations – January 2006), S. 40.

2.4 Art. 33 Aufenthalt

Entwurf Bund	Entwurf SFH
<p>Art. 33 Aufenthalt</p> <p>1 Als Aufenthalt im Sinne dieses Gesetzes gilt für Ausländerinnen und Ausländer die Anwesenheit in der Schweiz in Übereinstimmung mit den ausländerrechtlichen Vorschriften.</p> <p>2 An die Aufenthaltsdauer angerechnet wird der Aufenthalt in der Schweiz mit Aufenthaltstitel in Form einer Niederlassungsbewilligung, Aufenthaltsbewilligung oder vorläufigen Aufnahme.</p> <p>3 Kurzfristiges Verlassen der Schweiz mit der Absicht auf Rückkehr unterbricht den Aufenthalt nicht.</p>	<p><u>Einfügen in Abs. 2:</u></p> <p>2 An die Aufenthaltsdauer angerechnet wird der Aufenthalt in der Schweiz mit Aufenthaltstitel in Form einer Niederlassungsbewilligung, Aufenthaltsbewilligung, vorläufigen Aufnahme oder eines hängigen Asylverfahrens.</p>

Art. 33 Abs. 2 legt die Aufenthaltstitel fest, welche bei der Berechnung der Aufenthaltsdauer zu berücksichtigen sind. Die Aufzählung in Abs. 2 steht in Widerspruch zum erläuternden Bericht, der im gleichen Zusammenhang bezüglich staatenloser Kinder (Art. 23) vermerkt: «Es wird neu festgehalten, dass jeder Aufenthalt in Übereinstimmung mit den ausländerrechtlichen Vorschriften an die Aufenthaltsdauer angerechnet wird. Darunter werden alle Aufenthaltstitel verstanden (zum Beispiel auch eine B-, F-, oder N-Bewilligung, und nicht nur die in Art. 33 Abs. 2 erwähnten Aufenthaltstitel).»

Es leuchtet nicht ein, warum der rechtmässige Aufenthalt im Rahmen eines Asylverfahrens nicht als Aufenthaltszeit gezählt werden soll. Auch mit Rücksicht auf die Konzeption des Flüchtlingsstatus ist diese Einschränkung problematisch.

Es ist allgemein anerkannt, dass die Asylgewährung bzw. die Anerkennung als Flüchtling nur deklaratorischen Charakter hat. Das bedeutet, dass Personen, welche die Flüchtlingseigenschaft erfüllen, diesen Schutz vom ersten Tag des Aufenthaltes an beanspruchen dürfen. Die Dauer des rechtmässigen Aufenthaltes während des Asylverfahrens ist daher auf die Einbürgerungsfrist anzurechnen.

*Rechtsdienst der SFH unter Mitarbeit der Fachgruppe Recht, Susanne Bolz,
11. März 2010*