

Bericht der staatlichen Deputation für Inneres und Sport**Erleichterte Einbürgerung für in Bremen gut integrierte Kinder und Jugendliche**

Die Bürgerschaft (Landtag) hat in ihrer Sitzung am 7. Juni 2012 den Antrag der Fraktionen Bündnis 90/Die Grünen und der SPD „Erleichterte Einbürgerung für in Bremen gut integrierte Kinder und Jugendliche“ (Drs. 18/414) beschlossen.

Der Beschluss lautet wie folgt:

„Die Bürgerschaft (Landtag) bittet den Senat,

1. gut integrierten Kindern und Jugendlichen, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben und über eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen verfügen, eine erleichterte Einbürgerung zu ermöglichen und dabei die vorhandenen rechtlichen Spielräume voll auszuschöpfen, weil sie neben ihrer Familienzugehörigkeit keine Bindungen oder Beziehungen zu dem Heimatland ihrer Eltern haben.
2. die Betroffenen frühzeitig über die Möglichkeiten der Einbürgerung umfassend zu informieren.
3. der Bürgerschaft (Landtag) innerhalb eines halben Jahres nach Beschlussfassung Bericht zu erstatten, wie sich die Einbürgerungszahlen von Kindern und Jugendlichen entwickelt haben.“

Der Senat hat den Beschluss der Bürgerschaft (Landtag) in seiner Sitzung am 12. Juni 2012 an den Senator für Inneres und Sport zur weiteren Veranlassung überwiesen.

Zu 1.

Junge Ausländerinnen und Ausländer, die in Deutschland geboren und aufgewachsen oder in jungen Jahren mit ihren Eltern eingereist sind, hier die Schule besucht oder bereits einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben haben und damit zu faktischen Inländern geworden sind, können dennoch im Regelfall erst nach weiteren acht Jahren die volle Zugehörigkeit zu Deutschland durch Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit erlangen, weil sie über viele Jahre lediglich im Besitz einer Duldung waren und erst vor kurzer Zeit eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten haben.

Das Ausländerrecht hat mittels verschiedener Bleiberechtsentscheidungen der Innenministerkonferenz und der gesetzlichen Altfallregelung sowie insbesondere der Vorschrift zur Aufenthaltsgewährung bei gut integrierten Jugendlichen und Heranwachsenden (§ 25 a Aufenthaltsgesetz [AufenthG]) – eine Bestimmung, die maßgeblich auf den bremischen Erlass vom 17. September 2010 und das Bestreben Bremens in der Innenministerkonferenz zurückzuführen ist –, Instrumente geschaffen, um unerlaubt eingereisten und langjährig geduldeten, aber inzwischen weitgehend wirtschaftlich und sozial integrierten Ausländerinnen und Ausländern eine dauerhafte Aufenthalts- und Zukunftsperspektive zu ermöglichen.

Hierauf hat das Einbürgerungsrecht noch nicht reagiert. Es bietet für diese Fälle, die durch langjährigen Aufenthalt und Integration in die deutschen Lebensverhältnisse bei jedoch erst später Gewährung eines humanitären Aufenthaltstitels geprägt sind, bisher keine angemessenen Lösungen.

Das geltende Einbürgerungsrecht unterscheidet grundsätzlich zwischen Anspruchs- und Ermessenseinbürgerungen.

Ein Einbürgerungsanspruch (§ 10 Staatsangehörigkeitsgesetz [StAG]) setzt zwingend einen rechtmäßigen Inlandsaufenthalt von acht Jahren voraus, der bei bestimmten Integrationsleistungen auf sieben bzw. sechs Jahre verkürzt werden kann. Duldungszeiten gelten nicht als rechtmäßiger Aufenthalt und können deshalb nicht berücksichtigt werden.

Darüber hinaus ist der Einbürgerungsanspruch an das Vorliegen bestimmter Aufenthaltstitel geknüpft. Mit Ausnahme der neu eingeführten Aufenthaltserlaubnis für gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende (§ 25 a AufenthG) erfüllen die meisten anderen aus humanitären Gründen erteilten Aufenthaltstitel diese Voraussetzung nicht. Dies betrifft auch Personen, die eine Aufenthaltserlaubnis nach § 25 Abs. 5 AufenthG aufgrund des bremischen Erlasses vom 17. September 2010 oder § 23 Abs. 1 AufenthG aufgrund einer Bleibe- bzw. Altfallregelung erhalten haben. Ein Anspruch entsteht für sie – unabhängig vom achtjährigen Mindestaufenthalt – regelmäßig erst nach Erhalt einer Niederlassungserlaubnis, dies ist frühestens nach fünf Jahren der Fall.

Anders als bei der Anspruchseinbürgerung enthält die zentrale Vorschrift zur Ermessenseinbürgerung (§ 8 StAG) keine gesetzliche Vorgabe über eine bestimmte Mindestdauer des rechtmäßigen Inlandsaufenthalts und erlaubt zudem die weitergehende Berücksichtigung humanitärer Aufenthaltstitel.

Dies bedeutet allerdings nicht, dass im Rahmen des grundsätzlich weiten behördlichen Ermessens keinerlei Beschränkungen bestehen, sondern die Länder sind bei der Ermessensausübung an die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht vom 13. Dezember 2000 gebunden. Diese fordert ebenfalls einen rechtmäßigen Inlandsaufenthalt von acht Jahren, wobei Duldungszeiten wiederum nicht anrechenbar sind. Zwar kann der achtjährige Inlandsaufenthalt für bestimmte abschließend genannte Personengruppen, wie z. B. anerkannt politisch Verfolgte oder Staatenlose oder Personen mit Spitzenfunktionen in Wissenschaft und Forschung oder im Sport, auf bis zu drei Jahre reduziert werden. Für die hier betroffene Gruppe gut integrierter junger Ausländerinnen und Ausländer mit humanitärem Aufenthalt und langjährigem Aufenthalt ist eine Verkürzung aber nicht vorgesehen.

Es bleibt jedoch grundsätzlich zulässig, in besonders begründeten Ausnahmefällen von der Verwaltungsvorschrift abzuweichen und das Ermessen weiter auszuüben. Dies ist vorliegend geboten, um auf die oben beschriebenen Fortentwicklungen des Ausländerrechts zu reagieren, die in der seit ihrem Inkrafttreten unverändert gebliebenen Verwaltungsvorschrift noch keine Entsprechung gefunden haben.

Der Senator für Inneres und Sport schafft durch Erlass vom 17. Oktober 2012 für gut integrierte junge Ausländerinnen und Ausländer, die nach langjährigem Aufenthalt eine Aufenthaltserlaubnis aus humanitären Gründen erhalten haben, die Möglichkeit zur erleichterten Einbürgerung, indem in Anerkennung der bereits erfolgten Integrationsschritte und zur Förderung ihrer weiteren Integration die Regelvoraussetzung des rechtmäßigen Inlandsaufenthalts bei der Ermessenseinbürgerung von acht auf drei Jahre ermäßigt wird. Insgesamt ist ein Inlandsaufenthalt von acht Jahren erforderlich. Eine weitere Verkürzung des geforderten Inlandsaufenthalts würde einen nicht hinnehmbaren Eingriff in die Gesetzessystematik darstellen und zu erheblichen Wertungswidersprüchen sowohl zu den Voraussetzungen für eine Anspruchseinbürgerung als auch zu den Voraussetzungen, unter denen für bestimmte in der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht definierte Personengruppen eine erleichterte Ermessenseinbürgerung erfolgen kann.

Beim Inlandsaufenthalt können jedoch auch Duldungszeiten Berücksichtigung finden. Dies trägt der Lebensrealität Rechnung, dass junge Ausländerinnen und Ausländer, die häufig seit vielen Jahren in Deutschland leben, die Schule besuchen, eine Ausbildung absolvieren oder studieren, sich unabhängig von ihrem formellen ausländerrechtlichen Status gleichwohl in die deutschen Lebensverhältnisse einfügen. Insbesondere die Praxis wiederholt verlängerter Duldungen kann dazu führen, dass sich die Betroffenen in Deutschland integrieren. Den Duldungszeiten kommt mithin integrative Wirkung zu.

Um das Erfordernis der Integration zu unterstreichen, ist zudem das Vorliegen eines sechsjährigen Schulbesuchs oder eines in Deutschland anerkannten Schul- bzw. Berufsabschlusses Voraussetzung. Insoweit knüpft der Erlass an eine Voraussetzung an, die gleichlautend auch als gesetzliche Anforderung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis an gut integrierte Jugendliche und Heranwachsende besteht (§ 25 a

AufenthG). Bremen setzt sich aber gemeinsam mit anderen Ländern im Bundesrat dafür ein, die erforderliche Dauer des Schulbesuchs zu senken und entsprechend dem bremischen Erlass vom 17. September 2010, der vier Jahre Schulbesuch vorsah, auf ein angemessenes Maß zurückzuführen.

Im Einzelnen gibt es folgende Erleichterungen:

- Junge Ausländerinnen und Ausländer, die eine aus humanitären Gründen erteilte Aufenthaltserlaubnis besitzen, können ab sofort auf der Grundlage des § 8 StAG eingebürgert werden, wenn sie seit drei Jahren über eine entsprechende Aufenthaltserlaubnis verfügen.
- Weiterhin müssen sie sechs Jahre in Deutschland erfolgreich eine allgemeinbildende Schule besucht oder einen anerkannten Schul- oder Berufsabschluss erworben haben.
- Der Inlandsaufenthalt muss insgesamt seit acht Jahren bestehen. Dabei ist es unbeachtlich, ob der Aufenthalt erlaubt, geduldet oder gestattet gewesen ist.
- Junge Ausländerinnen und Ausländer, die eine aus humanitären Gründen erteilte Aufenthaltserlaubnis besessen haben, inzwischen aber über einen anderen Aufenthaltstitel verfügen, werden entsprechend behandelt.
- Der Einbürgerungsantrag ist vor Vollendung des 27. Lebensjahres zu stellen. Die Altersgrenze ist dem Kinder- und Jugendhilferecht entlehnt.

Von jungen Ausländerinnen und Ausländern, die die Schule besuchen oder sich in Berufsausbildung befinden, kann in der Regel nicht verlangt werden, dass sie ihren Lebensunterhalt schon allein vollständig sichern. Deshalb wird in diesen Fällen in Anwendung der Ausnahmeregelung nach § 8 Abs. 2 StAG von den geforderten wirtschaftlichen Voraussetzungen, nach der Einbürgerungswillige in der Lage sein müssen, ihren Lebensunterhalt eigenständig zu bestreiten, aus Gründen des öffentlichen Interesses an der Einbürgerung gut integrierter junger Ausländerinnen und Ausländer, die faktisch als Inländer anzusehen sind, abgesehen.

Mit den genannten Einbürgerungserleichterungen sollen junge Ausländerinnen und Ausländer auf ihrem weiteren Integrationsweg bestärkt und ihnen die vollständige statusrechtliche Gleichstellung mit der deutschen Bevölkerung ermöglicht werden.

Sie erwerben mit der Einbürgerung alle Rechte und Pflichten von deutschen Staatsangehörigen, wie z. B. volle politische Mitwirkungsrechte (aktives und passives Wahlrecht zur Teilnahme an kommunalen und staatlichen Wahlen), volle Freizügigkeit in der Europäischen Union und verbesserte – weil häufig visumsfreie – Reisemöglichkeiten in das nichteuropäische Ausland, Schutz vor Ausweisung und Auslieferung, verbesserte berufliche Stellung bei der Aufnahme einer selbstständigen Erwerbstätigkeit (z. B. freie Berufe) oder Zugang zum Beamtenstatus.

Die vorgesehenen Einbürgerungserleichterungen stehen im Einklang mit dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes vom 20. November 1989, dem Europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6. November 1997, sowie der Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten (EMRK).

Zu 2.

Die begünstigten Personen sollen gezielt angesprochen werden. Dies wird in Bremen im Rahmen der Neuorganisation der Ausländerbehörde und deren Umbau in eine Servicestelle für Aufenthaltserteilung und Einbürgerung geschehen.

Zu 3.

Der Senator für Inneres und Sport wird der staatlichen Deputation für Inneres und Sport über die Entwicklung der Einbürgerungszahlen nach einem Jahr berichten. Um der Bitte der Bürgerschaft (Landtag), innerhalb eines halben Jahres nach Beschlussfassung, also noch spätestens im Dezember 2012, zu berichten, legt der Senator für Inneres und Sport diesen Bericht über die erfolgten Einbürgerungserleichterungen vor.