

Stellungnahme der Diakonie Deutschland zum Referentenentwurf vom 19. Mai 2023 für ein Gesetz zur Modernisierung des Staatsan- gehörigkeitsrechts

Diakonie Deutschland
Evangelisches Werk für Diakonie
und Entwicklung e. V.

Caroline-Michaelis-Straße 1
10115 Berlin
T +49 30 65211-1653
politische.kommunikation@diakonie.de
www.diakonie.de

Berlin, den 15.06.2023

Die Diakonie Deutschland bedankt sich für die Möglichkeit zur Stellungnahme. Wir begrüßen, dass eine angemessene Frist zur Einreichung gesetzt wurde.

Im Allgemeinen

Die Diakonie Deutschland begrüßt grundsätzlich die Staatsangehörigkeitsrechtsreform.

Wir lesen aus dem Referentenentwurf eine gesetzliche Festschreibung des menschenrechtlichen und demokratischen Interesses an der Einbürgerung, die ermöglicht und gefördert werden soll. Aus dem Demokratieprinzip des Grundgesetzes ergibt sich das durch die Verfassung gebotene Erfordernis, die Einbürgerungsregelungen so auszugestalten, dass Wahlvolk und Wohnbevölkerung nicht zu stark und nicht auf Dauer auseinanderfallen. Von daher ist es verfassungsrechtlich geboten, Ausländerinnen und Ausländern, die langfristig und dauerhaft in Deutschland leben werden, eine Einbürgerung zu ermöglichen. Die Einwanderungsgesellschaft braucht somit auch einen Einbürgerungsstaat und die Bundesrepublik Deutschland muss rechtliche und tatsächliche Anstrengungen unternehmen, um die Einbürgerungsquoten signifikant zu verbessern.

Die Frage der Staatsangehörigkeit besitzt auch eine menschenrechtliche Dimension. Artikel 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte besagt: "Niemand darf seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen oder das Recht versagt werden, seine Staatsangehörigkeit zu wechseln." Nach Artikel 24 Absatz 3 des Zivilpakts hat jedes Kind "das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben."

Die vorgeschlagenen Änderungen zur Erleichterung der Einbürgerung befürworten wir daher ausdrücklich. Dazu zählen insbesondere

- die grundsätzliche Hinnahme von Mehrstaatigkeit,
- die Verkürzung der erforderlichen Voraufenthaltszeiten auf 5 bzw. auf bis zu 3 Jahre (10 StAG-E),
- der Wegfall der Optionspflicht bei der Einbürgerung durch Geburt (ius soli),

- die Verringerung der erforderlichen Voraufenthaltszeit der Eltern bei der Einbürgerung durch Geburt (ius soli) von 8 auf 5 Jahre (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 StAG-E),
- die Härtefallklausel beim Spracherwerb (§ 10 Abs. 4a StAG-E),
- die Streichung der Voraussetzung der „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse“ in § 8 Abs. 1 sowie in § 10 Abs. 1 StAG und
- die geplanten Erleichterungen in sog. „Entsendekonstellationen“ (Tätigkeit im Ausland im Rahmen eines öffentlich-rechtlichen Dienst- oder in einem Arbeitsverhältnis oder als Beschäftigter in einem Unternehmen mit Sitz in Deutschland).

Grundsätzlich begrüßen wir auch das Herabsenken des erforderlichen Sprachniveaus für Angehörige aus der Generation der angeworbenen Vertragsarbeitenden („Gastarbeiter“ im früheren Westdeutschland) auf mdl. Sprachkenntnisse (§ 10 Abs. 4 S. 3 StAG-E). Aus unseren Untergliederungen ist jedoch auch Kritik geäußert worden, dass sich die erstgenannte Ausnahmeregelung „nur“ auf die so genannte Gastarbeitergeneration bezieht.

Leider enthält die geplante Einbürgerungsrechtsreform auch einige Punkte mit Anlass zu Kritik und Widerspruch.

Entschieden stellen wir uns gegen die geplante Aufhebung der Ausnahmeregelung „Nicht-Vertretenmüssen“ bei der Lebensunterhaltssicherung bei der Anspruchseinbürgerung in § 10 StAG. Aus unserer Sicht ist die geplante Aufhebung verfassungsrechtlich fragwürdig, offenkundig diskriminierend sowie integrationspolitisch kontraproduktiv. Sie wird faktisch dazu führen, dass insbesondere Menschen mit Behinderung, Alleinerziehende, kranke und alte Menschen von der Einbürgerung per se ausgeschlossen bleiben (s.u.). Wir fordern den Gesetzgeber dazu auf, diese Aufhebung im parlamentarischen Verfahren noch zu streichen.

Im Übrigen beziehen wir Stellung zu einzelnen Punkten, die wir u.a. auch im technischen Sinne problematisch finden. Dazu gehören die vorgesehenen Möglichkeiten, Personen von der Einbürgerung auszuschließen, denen menschenverachtende Handlungen unterstellt werden, ebenso wie Personen, die die Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht akzeptieren. Die Diakonie Deutschland hält die Bekämpfung von Rassismus, Antisemitismus oder sonstiger Menschen- und insbesondere Frauenfeindlichkeit für äußerst wichtige gesamtgesellschaftliche Aufgaben, die geplanten Neuregelungen im Einbürgerungsrecht, so wie sie im Referentenentwurf formuliert sind, aber für problematisch in der Umsetzung. Die geplanten Neuregelungen laufen darauf hinaus, dass Sachbearbeiter:innen in den Einbürgerungsbehörden Handlungen und Lebensweisen unterhalb der Schwelle der Strafbarkeit ermitteln und über das Vorliegen einer menschen- und/oder frauenfeindlichen Gesinnung entscheiden müssten (s. u.).

Aus menschenrechtlichen Erwägungen empfehlen wir die Berücksichtigung von Staatenlosen, insbesondere minderjährigen Staatenlosen (s. u.).

Messlatte für die Wirksamkeit der Staatsangehörigkeitsreform muss schließlich sein, inwieweit die Neuregelungen dazu beitragen, die Arbeit der Verwaltung zu vereinfachen und die Bearbeitungszeit pro Einbürgerungsantrag tatsächlich zu verkürzen. Aus einer aktuellen Länderabfrage in unseren Beratungsstellen ergibt sich, dass Verfahren von 1 bis 2 Jahren und länger üblich sind. Es muss deshalb dringend für mehr Personal in den Einwanderungsbehörden gesorgt werden, um den Rückstau der laufenden Verfahren abzuarbeiten. Insbesondere bedarf es jedoch in der Gesetzgebung der Vermeidung von aufwändigen Nachweisverfahren, zum Beispiel hinsichtlich Lebensunterhaltssicherung, Deutschkenntnissen und Klärung der Identität. Im Interesse von Klarheit

und Transparenz für die Einbürgerungsinteressierten müssen auch die Wertungsspielräume im Einbürgerungsverfahren übersichtlich und schmal gehalten werden.

Die Begründung des Gesetzentwurfs gibt nicht ausreichend Aufschluss darüber, ob das Ziel der Verfahrensvereinfachung tatsächlich erreichbar ist. Nach unserem Eindruck steht zu befürchten, dass trotz der von uns begrüßten Erleichterungen es unter dem Strich zu einer Verschlechterung kommen könnte.

Im Einzelnen

Wegfall der Ausnahme „Nicht-Vertretenmüssen“ bei der Lebensunterhaltssicherungspflicht (Art. 1 Nr. 6 a) aa) bbb))

Wesentlicher Inhalt

In § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StAG-E wird die Ausnahme „Nicht-Vertretenmüssen“ vom Grundsatz der Lebensunterhaltssicherung gestrichen und durch konkrete, wesentlich enger gefasste Ausnahmeregelungen ersetzt. Diese betreffen Personen aus der sogenannten „Gastarbeitergeneration“, die die Inanspruchnahme von Leistungen nicht zu vertreten haben, sowie Erwerbstätige, die innerhalb der letzten 24 Monate mindestens 20 Monate in Vollzeit erwerbstätig waren. Bei der letztgenannten Gruppe der in Vollzeit Erwerbstätigen, werden auch die Ehe/Lebenspartner:innen begünstigt, wenn eine familiäre Lebensgemeinschaft mit einem minderjährigen Kind besteht. Das Kind wird jedoch nicht begünstigt.

Bewertung

Die Diakonie Deutschland lehnt diese Änderung als verfassungsrechtlich fragwürdig, offenkundig diskriminierend sowie integrationspolitisch kontraproduktiv ab. Es ist bereits geltendes Recht, dass eine Einbürgerung grundsätzlich die Lebensunterhaltssicherung für die ganze Familie voraussetzt. In der Praxis erfüllen die allermeisten Eingebürgerten diese Voraussetzung. Nur wenn der Bezug von Sozialleistungen nicht zu vertreten ist, wird ausnahmsweise beim „Nicht-Vertretenmüssen“ von diesem Grundsatz abgewichen. Von dieser Ausnahmeregelung sollen insbesondere Schüler:innen, Auszubildende oder Studierende profitieren. Auch schützt die Regelung vor unbilligen Härten, die entstehen, wenn Personen, die unverschuldet nicht in Vollzeit arbeiten können, per se von der Einbürgerung ausgeschlossen wären. Hierzu zählen beispielsweise kranke oder alte Menschen, Menschen mit Behinderung, Alleinerziehende, pflegende Angehörige oder Menschen mit Sorgeverantwortung. Vor allem bei Alleinerziehenden gerät der Entwurf in Konflikt mit Art. 3 Abs. 2 GG, da hier insbesondere Frauen betroffen sein werden. Die nicht arbeitende Ehefrau, die sich neben ihrem in Vollzeit arbeitenden Ehemann um die gemeinsamen Kinder kümmert, kann eingebürgert werden, nicht jedoch die nicht arbeitende alleinerziehende geschiedene Ehefrau. Hier werden überkommene Familienbilder perpetuiert.

Die geplante Verschärfung bei den Anforderungen zur Lebensunterhaltssicherung schließt arme Menschen, die aus unverschuldeten Gründen längerfristig oder dauerhaft nicht arbeiten können und auf - wenn auch nur ergänzende - soziale Transferleistungen angewiesen sind, von der Einbürgerung und damit der politischen Partizipation dauerhaft aus und beeinträchtigt damit das Demokratieprinzip in ihrem Kern.

Nach geltender Rechtslage können Kinder eingebürgert werden, wenn sie Sozialleistungen empfangen, etwa weil ihre Eltern alleinerziehend oder chronisch krank sind. Diese Kinder haben es nicht zu vertreten, dass sie Sozialleistungen empfangen, und deshalb steht das einer Einbürgerung derzeit nicht im Weg. Der neue Entwurf sieht diese Ausnahme aber nicht mehr vor. Heranwachsende ohne deutschen Pass haben sehr viel schlechtere Chancen auf dem Arbeitsmarkt und sind selbst von Armut bedroht. Durch die geplante Neuregelung droht das Problem auf die nächste Generation übertragen zu werden.

Empfehlung

Art. 1 Nr. 6 a) aa) bbb) des Referentenentwurfs wird ersatzlos gestrichen.

Legaldefinition § 10 Abs. 1 S. 3 StAG-E zu menschenverachtend motivierten Handlungen (Art. 1 Nr. 6 a cc))

Wesentlicher Inhalt

In § 10 Abs. 1 S. 3 StAG-E wird festgestellt, dass antisemitische, rassistische, fremdenfeindlich oder sonstige menschenverachtend motivierte Handlungen mit der Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes unvereinbar sind und gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Staatsangehörigkeitsgesetzes verstoßen.

Bewertung

Vorgeschlagen wird hier eine Präzisierung zum Begriff der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Staatsangehörigkeitsgesetzes. Damit wird laut Begründung die bereits präzise gefasste Einbürgerungsvoraussetzung von Satz 1 Nr. 1, sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland zu bekennen und sie zu respektieren, noch einmal im Blick auf einen herausgehobenen Aspekt betont. Eine über diese deklaratorische Erläuterung hinausreichende Begründung fehlt im Gesetzentwurf.

Die Regelung ist, um bei antisemitisch, rassistisch, fremdenfeindlich oder sonstigen menschenverachtend motivierten Handlungen eine Einbürgerung zu versagen, im Wesentlichen unnötig: Insofern es um strafbare Handlungen geht, reicht die Regelung in § 10 Absatz 1 Nr. 5 an sich aus. Insofern es um einen Riegel gegen Bestrebungen, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung gerichtet sind, geht, reicht die Feststellung von „tatsächlichen Anhaltspunkten“ gemäß § 11 StAG aus.

Der Interpretationsspielraum, wie darüber hinaus diese (unter der Schwelle der Strafbarkeit liegenden) Handlungen in der Anwendungspraxis zu definieren sind, ist zu groß und unbestimmt. Wortäußerungen oder Teilnahme an Demonstrationen unterliegen grundsätzlich der Meinungs- und Demonstrationsfreiheit, oder sie sind, bei Verstößen gegen die Gesetze, unter Anwendung des dafür vorgesehenen Instrumentariums zu ahnden. Es bleibt auch unklar, mit welchem Verfahren von der Einbürgerungsbehörde solche unbestimmt definierten Handlungen, die einer Einbürgerung entgegenstehen, festgestellt werden sollen. Handlungen sind nur dann menschenverachtend, wenn sie von einer entsprechenden Gesinnung getragen werden. Aufgrund des Amtsermitt-

lungsgrundsatzes müssten folglich ohnehin stark überlastete Sachbearbeiter:innen in den Einbürgerungsbehörden derartige Handlungen ermitteln und prüfen, ob diese von einer menschenverachtenden Gesinnung getragen werden. Anders als bei strafrechtlichen Verurteilungen bestehen bei diesen Handlungen keine Löschfristen nach dem BZRG. Das ist aus rechtsstaatlicher Perspektive bedenklich.

Die Kriterien für die inkriminierten Handlungen: antisemitisch, rassistisch, fremdenfeindlich oder sonstig menschenverachtend sind in sich nicht konsistent. Antisemitische Diskriminierung ist ebenso wie die übrigen rassistischen Diskriminierungsformen unter die UN-Antirassismus-Konvention zu subsumieren und müsste daher nicht aufgeführt werden. Fremdenfeindliche Handlungen gerade bei Ausländer:innen zu suchen, ergibt keinen gut nachvollziehbaren Sinn; das Kriterium wird vom Deutschen Institut für Menschenrechte als rassifizierend abgelehnt¹.

Die Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes impliziert eine Verpflichtung „aller staatlichen Gewalt“. Damit wird eine Staatspflicht gegenüber den Volksangehörigen umrissen, die an dieser Stelle nicht in eine Pflicht Einzelner gegenüber dem Staatswesen umgekehrt werden kann.

Rassistische Einstellungen und Handlungsweisen sind zwar in allen Teilen der Bevölkerung – deutscher wie nicht-deutscher – anzutreffen. Bedrohungen für die Sicherheit und das Zusammenleben sind jedoch viel eher von der alteingesessenen Bevölkerung zu befürchten, da die kulturgeschichtliche Tradition der Judenfeindschaft und der Feindschaft gegen Sinti und Roma dies nahelegen. Die vorgeschlagene Änderung ist daher nicht nur unnötig, sondern auch dazu geeignet, einen Geist des Misstrauens und der Angst gegenüber der eingewanderten Bevölkerung zu säen.

Zusammenfassend gesagt: der neue § 10 Abs. 1 S. 3 StAG-E mag zwar gut gemeint sein, ist jedoch weder notwendig noch birgt er hinreichende „handwerkliche“ Qualität.

Empfehlung

Die geplante Bestimmung in Art. 1 Nr. 6 a) cc) des Referentenentwurfs sollte daher ersatzlos gestrichen werden.

Verkürzung der Voraufenthaltsdauer auf bis zu 3 Jahre bei der Anspruchseinbürgerung (Art. 1 Nr. 6 c)

Wesentlicher Inhalt

Nach § 10 Abs. 3 StAG-E soll die erforderliche Voraufenthaltsdauer bei der Anspruchseinbürgerung auf bis zu 3 Jahre verkürzt werden können, wenn „der Ausländer

1. besondere Integrationsleistungen, insbesondere besonders gute schulische, berufsqualifizierende oder berufliche Leistungen oder bürgerschaftliches Engagement nachweist,
2. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann und

¹ Schriftliche Stellungnahme des Deutschen Instituts für Menschenrechte zur Anhörung zum Gesetz zur Änderung der Verfassung des Landes Brandenburg (Drucksache 5/7321) am 18.09.2013, Seite 2.

3. die Anforderungen einer Sprachprüfung der Stufe C 1 des Gemeinsamen Referenzrahmens für Sprachen erfüllt.“

Bewertung

Die Diakonie Deutschland begrüßt die Möglichkeit, bei besonders herausragenden Integrationsleistungen bereits nach 3 Jahren eingebürgert werden zu können. Insoweit diese Vorschrift jedoch C1-Sprachkenntnisse zwingend voraussetzt, verfehlt sie unserer Auffassung nach ihre Anreizfunktion. Es ist davon auszugehen, dass nur Studienabsolvent:innen diese Voraussetzungen werden erfüllen können. Für die große Mehrheit der Eingewanderten wird es schwer bis unmöglich, innerhalb von nur drei Jahren Aufenthalt in Deutschland C1-Deutschkenntnisse nachzuweisen. Aufgrund dieser utopischen Vorgaben besteht dann auch kein Anreiz mehr, durch den Nachweis besonderer Integrationsleistungen die erforderliche Voraufenthaltsdauer zu verkürzen. Was die Voraussetzungen anbelangt, stellt die Vorschrift eine Verschlechterung gegenüber der aktuellen Regelung zur Fristverkürzung in § 10 Abs. 3 StAG dar, in der unter anderem bereits die erfolgreiche Teilnahme am Integrationskurs zu einer Herabsetzung der erforderlichen Aufenthaltsdauer führt und jedenfalls nicht mehr gefordert wird als B2-Deutschkenntnisse.

Empfehlung

Die geplante Neuregelung in Art. 1 Nr. 6c) sollte an die vorherige Regelung angelehnt werden. Es wird vorgeschlagen, § 10 Abs. 3 StAG beizubehalten, in Satz 1 jedoch das Wort “sieben” durch das Wort “vier” und in Satz 2 das Wort “sechs” durch das Wort “drei” zu ersetzen.

Ausschluss von Einbürgerung bei Mehrehe oder bei Verhaltensweisen, die die Gleichberechtigung von Mann und Frau missachten (Art. 1 Nr. 7 c)

Zu Nummer 3 a): Einbürgerungswillige, die gleichzeitig mit mehreren Ehegatten verheiratet sind

Wesentliche Inhalte

Der Tatbestand unter § 11 S. 1 Nr. 3 a) StAG-E sieht künftig einen Ausschluss von der Einbürgerung für den Fall vor, dass ein antragstellender Ausländer gleichzeitig mit mehreren Ehegatten verheiratet ist („Mehrehe“). Anders als es der Rechtstext in § 11 S. 1 Nr. 3 a) StAG-E zunächst nahelegt, werden laut Begründung des Gesetzentwurfs mit einem in Mehrehe lebenden Mann verheiratete Frauen entsprechend Buchstabe b) ebenfalls von der Einbürgerung ausgeschlossen. Das bedeutet, dass sämtliche Beteiligte an einer Mehrehegemeinschaft, auch die Frauen, die dieses Konstrukt billigen und leben, die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht akzeptieren. Dadurch verwirklichen sie den Ausschlussgrund.

Bewertung

In der Begründung wird der Normalfall der Freiwilligkeit und bewussten Akzeptanz durch die in Mehrehe lebende Frau unterstellt. Die Realität ist anders und deutlich komplexer. Es kommen auch unter Druck und Zwang vollzogene Verheiratungen vor, ohne dass die starke Abhängigkeit der Frau nach außen sichtbar sein muss. Die vorgesehene Regelung ist damit, besonders im

Zusammenwirken mit § 11 S. 1 Nr. 3. b) StAG-E, nicht akzeptabel und bedeutet eine Gefährdung der Frauenrechte.

Geradezu katastrophal wäre es für betroffene Frauen, wenn es aufgrund falscher Angaben gemäß § 35 StAG zu einer Rücknahme ihrer Einbürgerung kommen sollte.

Frauen, die als Ehegattinnen in Mehrehen leben, sind durch Diskriminierung, Misshandlung und Vernachlässigung besonders gefährdet. Sie unterliegen dem verfassungsmäßigen Schutzgebot und können durch eine Einbürgerung in die Lage versetzt werden, ihre Grund- und Menschenrechte eigenständiger und deutlich wirksamer wahrzunehmen, als es ohne sie der Fall wäre. Das Verfassungsgebot zum Schutz der Frau darf nicht durch die Versagung der Einbürgerung gegen sie gewandt werden.

Empfehlung

Es muss eine Einschränkung des Ausschlusses gemäß § 11 S. 1 Nr. 3. Buchst. a StAG-E erfolgen, derzufolge Ehegattinnen, die mit einem Gatten verheiratet sind, der seinerseits mit mehreren Gattinnen verheiratet ist, von der Einbürgerung nicht ausgeschlossen sind, sofern nicht nachgewiesen wird, dass sie wissentlich und aus freier Entscheidung die Ehe eingegangen sind und diese leben.

Zu Nr. 3 Bst. b, Gleichberechtigung von Mann und Frau missachtenden Verhaltens

Wesentliche Inhalte

Die vorgeschlagene Regelung in § 11 S. 1 Nr. 3 Bst. b) StAG-E sieht künftig einen Ausschluss von der Einbürgerung für den Fall vor, dass der/die antragstellende Ausländer:in durch sein/ihr Verhalten zeigt, dass er/sie die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau missachtet.

Bewertung

Eine solche Vorschrift hätte zur Folge, dass die Behörde von Amts wegen ermitteln muss, ob die einbürgerungswillige Person eine Missachtung der Gleichberechtigung „durch ihr Verhalten zu erkennen gibt“. Denn das Verwaltungsverfahren zur Bearbeitung der Einbürgerungsanträge unterliegt dem Amtsermittlungsgrundsatz. Die Behörde müsste also umfangreiche Ermittlungen in Bezug auf das Verhalten der Person im Alltag, zum Beispiel im Familienleben, anstellen und dieses im Sinne der Vorschrift bewerten. Davon dürften die Einbürgerungsbehörden in der fachlichen Kompetenz sowie angesichts ihrer chronischen Überlastung völlig überfordert sein.

Bei unsachgemäßer Anwendung in der Praxis könnte die Einbürgerung denen versagt werden, die den Entscheidungstreffenden „kulturell irgendwie nicht passen“. Die Versagung einer Einbürgerung in dem Falle, dass Hinweise auf die Missachtung des Gleichberechtigungsgrundsatzes bekannt werden, löst das Problem nicht, da die Einbürgerungswilligen bei der Versagung in der Regel weiterhin Teil der Bevölkerung sein werden. Eine Gewinnung für die Werte der freiheitlichen demokratischen Grundordnung sollte durch Menschenrechtserziehung, sozialpädagogische Aufklärungsangebote und Vermittlung eines aufgeklärten Geschlechterbildes erfolgen. Im Falle von rechtswidrigen Handlungen sind im Rechtsstaat das Familien- bzw. Strafrecht mit der Härte des Gesetzes anzuwenden.

Empfehlung

Die geplante Regelung in Art. 1 Nr. 7 zu § 11 S. 1 Nr. 3 Bst. b) StAG-E sollte ersatzlos gestrichen werden.

Öffentliche Einbürgerungsfeiern (Art. 1 Nr. 11)

Wesentlicher Inhalt

§ 16 S. 3 StAG-E soll eine Erweiterung des bisherigen § 16 StAG erhalten, der zufolge die Einbürgerungsurkunde im Rahmen einer öffentlichen Einbürgerungsfeier ausgehändigt werden soll.

Bewertung

Die Ausrichtung einer öffentlichen Einbürgerungsfeier, die mancherorts schon Praxis ist, wird grundsätzlich begrüßt. Zweifel bestehen indes, ob es sinnvoll ist, das Anliegen mit einer verpflichtenden Norm zu unterlegen.

Das neue Erfordernis darf jedenfalls nicht zu einer weiteren Verlängerung des Einbürgerungsverfahrens führen. Die Ausrichtung einer öffentlichen Veranstaltung erfordert zeitlichen und organisatorischen Aufwand, der in der Darstellung des Erfüllungsaufwands in der Begründung des Gesetzentwurfs nicht berücksichtigt wurde.

Empfehlung

Die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde und die öffentliche Einbürgerungsfeier müssen zeitlich getrennt voneinander stattfinden können, so dass eine Verzögerung der Aushändigung vermieden wird. Denkbar ist, dass die Staatsangehörigkeitsbehörden die Einbürgerungsfeiern im zeitlichen Abstand an die Aushändigung und dann gesammelt mit mehreren Einbürgerungen durchführen. Damit ließen sich die Kosten begrenzen und gleichzeitig eine größere öffentliche Wirkung erzielen. Es wird angeregt, in § 16 folgenden Satz anzufügen: „Die Einbürgerungsurkunde soll im Rahmen einer öffentlichen Einbürgerungsfeier ausgehändigt werden, soweit sich die Aushändigung der Urkunde dadurch nicht verzögert.“

Einfügung eines neuen § 32b zur besseren Feststellung von Verurteilungen mit strafschärfender Wirkung aufgrund § 46 Absatz 2 Satz 2 Strafgesetzbuch (Art. 1 Nr. 20)

Wesentlicher Inhalt

Um einen praxistauglichen Vollzug der Regelung des § 12a Abs. 1 S. 2 StAG zu gewährleisten und sicherzustellen, dass die Staatsangehörigkeitsbehörden von strafrechtlichen Verurteilungen

erfahren, denen antisemitische, rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Beweggründe zugrunde liegen, soll mit § 32b StAG-E eine neue anlasslos anzuwendende Übermittlungsregelung geschaffen werden. Die neue Regelung soll dazu beitragen, dass künftig noch zuverlässiger festgestellt wird, ob eine strafrechtliche Verurteilung wegen einer Tat im Sinne des § 12a Abs. 1 S. 2 erfolgt ist, die einer Einbürgerung entgegensteht.

Bewertung

Es bestehen erhebliche Zweifel, ob die neue Übermittlungspflicht, um der Einbürgerung entgegenstehende Verurteilungen festzustellen, nötig und wegen des damit verbundenen Aufwands verhältnismäßig ist.

Festgestellt werden sollen Bagatelldelikte in einem eng umrissenen Bereich von Delikten, in dem eine Strafschärfung aufgrund von § 46 Abs. 2 S. 2 StGB stattgefunden hat. Zur Sanktionierung aufgrund antisemitischer, rassistischer, fremdenfeindlicher oder sonstiger menschenverachtender Beweggründe im Sinne des Strafgesetzbuches käme eine zweite Sanktionierung über das Staatsangehörigkeitsgesetz hinzu, auch ungeachtet dessen, wie weit die Bagatelldelikte zurückliegen und in wie vielen Bundesländern ermittelt werden muss. Unverhältnismäßig erscheint auch, dass die Staatsanwaltschaften gerade im Bereich dieser Delikte erheblich überlastet sind und zu befürchten steht, dass aufgrund der Übermittlungsregelung die eigentlichen Aufgaben liegen bleiben müssen.

Anhaltspunkte dafür, dass Verurteilungen im Sinne von § 12a Abs. 1 S. 2 StAG bislang nicht zuverlässig genug festgestellt werden, liegen nicht vor. Signifikante Erfahrungen und Belege, dass für das gesellschaftliche Zusammenleben oder die Sicherheit besondere widrige Einflüsse von Eingewanderten bzw. Nichtdeutschen aus solchen Bagatelldelikten herrühren, fehlen.

Zum Erfüllungsaufwand der Verwaltung: Der zusätzliche Erfüllungsaufwand zu § 32b StAG-E bei Staatsangehörigkeitsbehörden und Staatsanwaltschaften wurde in der Begründung zum Gesetzentwurf A VI 4.3 nicht berücksichtigt.

Empfehlung

Art. 1 Nr. 20 des Referentenentwurfs sollte ersatzlos gestrichen werden.

Weitere Empfehlung

Aus folgendem Grunde sollte außerdem auch § 12a Absatz 1 Satz 2 StAG gestrichen werden:

Rassistische Einstellungen und Handlungsweisen sind zwar in allen Teilen der Bevölkerung – deutscher wie nicht-deutscher – anzutreffen. Bedrohungen für die Sicherheit und das Zusammenleben sind jedoch viel eher von der alteingesessenen Bevölkerung zu befürchten, da die kulturgeschichtliche Tradition der Judenfeindschaft und Feindschaft gegen Sinti und Roma dies nahelegen. Es ist daran zu erinnern, dass die Aufnahme rassistischer Beweggründe als strafschärfendes Merkmal in das Strafgesetzbuch gerade nach den rassistischen Straftaten des NSU gegen Nicht-Deutsche erfolgte.

Der bestehende § 12a Abs. 1 S. 2 StAG sowie die neu vorgeschlagene Regelung des § 32b StAG-E sind nicht nur unnötig, sondern auch dazu geeignet, einen Geist des Misstrauens und der Angst gegen die eingewanderte Bevölkerung zu säen.

Der Ausschluss von der Einbürgerung aufgrund strafbarer Handlungen sollte sich stets an der Schwere der Tat orientieren, also am Strafmaß, und nicht an einer Auswahl von Delikten.

Erhebungen der bisherigen Staatsangehörigkeit(en) gemäß § 10 Absatz 1 Satz 1 und § 36 Absatz 2 StAG

Wesentlicher Inhalt

Im geltenden Recht wird in § 10 Abs. 1 S. 1 StAG bei der Anspruchseinbürgerung die Klärung der bisherigen Staatsangehörigkeit zur Voraussetzung gemacht. Außerdem sind gemäß § 36 Absatz 2 StAG für jede eingebürgerte Person u.a. folgende Erhebungsmerkmale zu erfassen:

- Nr. 7. bisherige Staatsangehörigkeiten und
- Nr. 8. Fortbestand der bisherigen Staatsangehörigkeiten.

Bewertung

Diese Vorschriften sind nach dem Wegfall des Grundsatzes der Mehrstaatigkeit nicht mehr zwingend erforderlich. In der Anwendungspraxis bedeutet die zweifelsfreie Klärung der bisherigen Staatsangehörigkeit jedoch einen erheblichen Verwaltungsaufwand und verlängert die Verfahren. Es gibt viele Fallkonstellationen, in denen diese Klärung extrem schwierig und zeitaufwendig ist, vor allem wenn es sich um Fälle handelt, in denen die Personen möglicherweise verschiedene Staatsangehörigkeiten erworben haben könnten. In vielen Fällen ist eine zuverlässige Klärung diesbezüglich nahezu unmöglich.

In der Begründung heißt es im Blick auf die Anwendungspraxis unter A VI 4.3.1: "Durch die Aufgabe des Grundsatzes der Vermeidung von Mehrstaatigkeit ... entfällt ein Teil des bürokratischen Aufwands im Antragsbearbeitungsverfahren, der nach heutiger Rechtslage erforderlich ist, um die bisherige Staatsangehörigkeit ... zu prüfen." Unklar bleibt, welcher bürokratische Aufwand trotz des teilweisen Wegfalls immer noch bestehen bleibt, und wie dem Interesse einer Verminderung des Verwaltungsaufwandes tatsächlich Rechnung getragen wird.

Empfehlung

Um sicher zu stellen, dass der bürokratische Aufwand tatsächlich in wesentlichen Teilen zurückgenommen wird, muss ggf. eine Vorschrift zum erleichterten Umgang mit schwierigen Fällen der Klärung der bisherigen Staatsangehörigkeit eingefügt werden, die zu einer Verfahrensbeschleunigung führt.

Staatenlose und Klärung der Identität

Problemstellung

In der Bundesrepublik leben dauerhaft Staatenlose bzw. Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit in signifikanter Zahl von mehreren zehntausend. Viele von ihnen sind Kinder oder wurden sogar in der Bundesrepublik geboren.

Staatenlosigkeit durchzieht alle Lebensbereiche der Betroffenen schmälert ihre gesellschaftliche und politische Teilhabe und erschwert ihnen, ein Gefühl von Zugehörigkeit zu entwickeln. Insbesondere für in Deutschland geborene Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit, die kein anderes Land außer Deutschland kennen, ist dies eine belastende, unsichere und verzweifelte Situation.

Bewertung

Insbesondere bei in Deutschland geborenen Menschen, die seit der Geburt ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben und somit Zeit ihres Lebens der Kontrolle und Aufsicht deutscher Behörden und Meldestellen unterlagen und die über keine anderen als deutsche behördliche Unterlagen, Dokumente und Nachweise zu ihrem bisherigen Leben verfügen (Geburt, Bildungsweg, Aufenthaltsstatus usw.) darf es für eine Einbürgerung nicht zwingend erforderlich sein, dass eine ungeklärte Staatsangehörigkeit geklärt wird. Bei Personen, deren Identität für die Anerkennung als Schutzbedürftige und die jahrelange Erteilung von Aufenthaltstiteln als hinreichend geklärt gilt, liegt es nahe, eine erneute Klärung im Einbürgerungsverfahren nur dann zu verlangen, wenn die Einbürgerungsbehörde neue begründete Zweifel hat. Diese Personen dürfen nicht dauerhaft von gleichberechtigter demokratischer Teilhabe ausgeschlossen bleiben.

Das Bundesverfassungsgericht stellt fest: „Unter dem Gesichtspunkt eines zukunftsgerichteten Entfaltungsschutzes als Grundbedingung menschlicher Persönlichkeit gebietet es das in Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG verankerte allgemeine Persönlichkeitsrecht, dass Einbürgerungsbewerber, die sich aller Voraussicht nach dauerhaft in Deutschland aufhalten werden, eine realistische Chance auf Klärung ihrer Identität haben müssen.“ (vg. BVerwG, Urt. v. 23.9.2020 – BVerwG 1 C 36.19)

Empfehlungen

Der Koalitionsvertrag sieht vor, ein Verfahren zur Feststellung der Identität an Eides statt zu schaffen. Dieses Vorhaben sollte nicht aufgeschoben und im Rahmen der Staatsangehörigkeitsreform umgesetzt werden.

Es bedarf einer Ausnahme- oder Härtefallregelung für die Einbürgerung von Menschen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit, insbesondere wenn Betroffene nachweisen, dass sie alles Zumutbare zur Aufklärung der Identität und Staatsangehörigkeit unternommen haben.

Aus Transparenzgründen sollte der Einbürgerungsanspruch aus dem Gesetz zur Verminderung der Staatenlosigkeit (Art. 2) in das Staatsangehörigkeitsgesetz aufgenommen werden.