

**Stellungnahme
von terre des hommes
zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des
Staatsangehörigkeitsrechts**

terre des hommes dankt dem Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend und dem Bundesministerium des Innern und für Heimat für die Möglichkeit, zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts Stellung zu nehmen. terre des hommes begrüßt das Ziel des Gesetzes, den „Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit [...] für die auf Dauer rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländer [zu] vereinfach[en] und beschleunig[en], um ihnen eine gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen“. ¹ Denn das Erlangen der deutschen Staatsbürgerschaft kann aus kinderrechtlicher Sicht erheblich zur Verwirklichung der Rechte im Sinne der UN-Kinderrechtskonvention beitragen. Dabei sei insbesondere auf das Recht von Kindern zu gesellschaftlicher und politischer Teilhabe (Art. 12, 13 und 15 UN-KRK) sowie das Recht, eine Staatsangehörigkeit zu besitzen (Art. 7 UN-KRK), verwiesen. Aber auch andere Rechte, wie das auf Bildung, sind mittelbar berührt. ²

terre des hommes bewertet insbesondere die Verkürzung der Voraufenthaltszeiten für das die Staatsangehörigkeit vermittelnde Elternteil bei in Deutschland geborenen Kindern (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 StAG-E) sowie die Verkürzung der Voraufenthaltszeit bei der Anspruchseinbürgerung (§ 10 Abs. 1, 3 StAG-E) positiv. Auch die grundlegende Anerkennung von Mehrstaatigkeit begrüßt terre des hommes aus kinderrechtlicher Sicht stark (Wegfall von § 10 Abs. 1 Nr. 4 StAG).

Besorgniserregend ist allerdings die Änderung in § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E, die die Voraussetzungen zum Absehen von Lebensunterhaltssicherung bei der Anspruchseinbürgerung erheblich verengt. Eine Ausnahme wird gemäß der vorgeschlagenen Neuregelung nicht mehr ermöglicht, wenn die antragstellende Person die Inanspruchnahme der entsprechenden Hilfeleistungen nicht zu vertreten hat. Diese Änderung ist nach Sicht von terre des hommes nicht kinder- und menschenrechtskonform. Auch beim Erwerb der Staatsangehörigkeit bei in Deutschland geborenen Kindern nach dem ius soli Prinzip muss nachgebessert werden. Die Neuregelung fällt hinter den Wortlaut des Koalitionsvertrags zurück und wird ohne Nachbesserung die durch das Gesetz erhoffte Wirkung, „die Zahl der Kinder ausländischer Eltern, die bereits durch Geburt in Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, [zu] erhöhen,“ ³ nicht erreichen.

Im Folgenden wird auf einige ausgewählte Regelungen detaillierter eingegangen, die für die Verwirklichung des Ziels des Gesetzes, Zugang zu Staatsangehörigkeit zu vereinfachen, um gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen, bei Kindern und Jugendlichen besonders zentral sind.

¹ StAG-E, S. 15.

² Deutsche Staatsbürgerschaft steigert den Schulerfolg von Kindern mit Migrationshintergrund, RWI Essen.de, <https://www.rwi-essen.de/presse/wissenschaftskommunikation/pressemitteilungen/detail/deutsche-staatsbuergerschaft-steigert-den-schulerfolg-von-kindern-mit-migrationshintergrund>; Christina Felfe et.al., Why Birthright Citizenship Matters for Immigrant Children: Short- and Long-Run Impacts on Educational Integration, Journal of Labor Economics Vol 38 No 1.

³ StAG-E, S. 28.

Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit nach ius soli-Prinzip (§ 4 Abs. 3 StAG-E)

terre des hommes begrüßt die Verkürzung der Voraufenthaltszeit von Eltern in Deutschland geborener Kinder beim Geburtsortsprinzip (ius soli) von acht auf fünf Jahre. Der Erwerb der Staatsangehörigkeit bei Geburt durch Kinder, die dauerhaft ihren Aufenthalt und somit auch ihre Zukunft in Deutschland haben, ist richtig und wichtig.

Studien zeigen, dass die Erteilung der Staatsangehörigkeit bei Geburt unter anderem erheblichen Effekt auf den späteren Bildungserfolg von Kindern und Jugendlichen entfaltet.³ Zudem trägt die Erteilung der Staatsangehörigkeit wesentlich dazu bei, dass Kinder und Jugendliche effektiv ihr Recht auf politische und gesellschaftliche Teilhabe verwirklichen können. Auch gesamtgesellschaftlich ist die frühe Einbürgerung von Kindern wünschenswert. Sie fördert eine inklusive Gesellschaft und begünstigt die angemessene Berücksichtigung aller gesellschaftlicher Interessen. So entspricht es nicht zuletzt dem Sinn und Wesen der Demokratie, die Kluft zwischen Einwohner*innen und Wahlberechtigten zu schließen. Da der Anteil ausländischer, in Deutschland geborener Kinder mit 12 % (2022) nicht unerheblich ist,⁴ ist eine großzügige Erweiterung der Regelung zur Staatsangehörigkeit nach dem ius soli Prinzip daher dringend angezeigt.

Vor diesem Hintergrund muss bei den Erteilungsvoraussetzungen des § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 1 und 2 StAG-E nachgebessert werden. Das Erfordernis, dass das Elternteil zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes ein *unbefristeten* Aufenthaltsrecht anstatt eines *rechtmäßigen gewöhnlichen* Aufenthalts haben muss, wird in der Praxis viele Kinder weiterhin von der Staatsbürgerschaft ausschließen. Denn ein unbefristetes Aufenthaltsrecht kann in der Regel erst nach fünf Jahren erteilt werden (siehe §§ 9, 9a und 26 Abs. 3 AufenthG). Viele Eltern werden zum Zeitpunkt der Geburt zwar über die geforderte Voraufenthaltszeit, noch nicht aber über einen unbefristeten Aufenthaltstitel verfügen.

Zudem widerspricht die Engführung dieses Erfordernisses dem Wortlaut des Koalitionsvertrags (S.118): „In Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern werden mit ihrer Geburt deutsche Staatsbürgerinnen bzw. Staatsbürger, wenn ein Elternteil seit fünf Jahren einen *rechtmäßigen gewöhnlichen* Aufenthalt im Inland hat“ (KoaV, S. 118). Für Übernahme des Wortlauts aus dem Koalitionsvertrags spricht auch, dass die UN-Kinderrechtskonvention verbietet, dass der Erwerb einer Staatsangehörigkeit bei Geburt gleichzeitig an eine bestimmte Voraufenthaltsdauer der Eltern und an ihren Aufenthaltsstatus geknüpft wird.⁵ Die Voraufenthaltszeit allein, ungeachtet eines unbefristeten Aufenthaltsstatus, muss demnach genügen, um die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 StAG zu erfüllen.

Bei staatenlosen Kindern verletzen Hürden beim Erlangen der Staatsangehörigkeit zudem Art. 7 der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK). Bei ihnen muss seitens der Bundesregierung jede geeignete Maßnahme ergriffen werden, um die Einbürgerung

³ Siehe bspw. Reform des Einbürgerungsgesetzes: Ifo rechnet mit positiven Auswirkungen für den Arbeitsmarkt, ZEIT ONLINE.de, 6. Dez.2022, https://www.zeit.de/wirtschaft/2022-12/ifo-institut-einbuengerung-integrationarbeitsmarkt-bildungschancen?utm_referrer=https%3A%2F%2Fwww.bing.com%2F.

⁴ Ausländische Bevölkerung nach Geburtsort und ausgewählten Staatsangehörigkeiten, Statistisches Bundesamt, <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/MigrationIntegration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-geburtsort.html> (abgerufen 16.06.2022).

⁵ Committee in the Rights of the Child, Joint General Comment No.4 of the CMW and No. 23 of the CRC (2017) - on State Obligations Regarding the Human Rights of Children in the Context of International Migration in Countries of Origin, Transit, Destination and Return, Doc No. CMW/C/GC/4-CRC/C/GC/23, Rn. 25.

nach dem ius soli- Prinzip zu ermöglichen, damit kein Kind ohne Nationalität geboren wird.⁶ Das bedeutet, dass vor allem bei staatenlosen Kindern die Hürde des unbefristeten Aufenthalts der Eltern klar kinderrechtswidrig ist - höchstfraglich ist, ob sich ein Ausschluss bei weniger als fünfjährigem Aufenthalt der Eltern überhaupt rechtfertigen lässt, wenn das Kind ansonsten staatenlos wäre.

An dieser Stelle soll nochmal darauf verwiesen werden, dass die Einhaltung dieses und anderer Rechte aus der UN-Kinderrechtskonvention in Deutschland kein Beiwerk ist. Vielmehr besteht für Gesetzgeber, Gerichte und Behörden eine rechtliche Verpflichtung zu ihrer Einhaltung. Die Kinderrechtskonvention besitzt in Deutschland unmittelbare Anwendbarkeit vom Rang eines Bundesgesetzes und hat in Teilen als europäisches Gemeinschaftsrecht sogar Gesetzesvorrang vor nationalen Regelungen.⁷

Änderungsvorschlag konkret:

§ 4 Abs. 3: „Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil

- 1. seit **acht fünf** Jahren einen rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat ~~und oder~~*
- 2. ~~ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder als Staatsangehöriger der Schweiz oder dessen Familienangehöriger eine Aufenthaltserlaubnis auf Grund des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (BGBl. 2001 II S. 810) besitzt seinen rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat und über einen von einer deutschen Stelle ausgestellten Reiseausweis nach Artikel 3 28 des Übereinkommens über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 473) verfügt und das Kind ansonsten staatenlos wäre.“~~*

Anspruchseinbürgerung (§ 10 StAG-E)

Die Absenkung der Voraufenthaltszeiten bei einem Anspruch auf Erwerb der Staatsangehörigkeit sowie die Anerkennung von Mehrstaatigkeit begrüßt terre des hommes aus den bereits im Zusammenhang mit der Einbürgerung nach dem ius soli-Prinzip genannten Gründen. Die bei der Ausnahme von der Lebensunterhaltssicherung vorgenommenen Änderungen in § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E sind aus Sicht von terre des hommes jedoch nicht menschen- und kinderrechtskonform. Sie müssen rückgängig gemacht, § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG in der bisherigen Form beibehalten werden.

Gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E sollen in Zukunft Personen und ihre Familienangehörigen vom Anspruch auf Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ausgeschlossen werden, wenn sie unverschuldet ihren Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach SGB II und XII sichern können. Ausnahme bilden nur ehemalige sog. Gastarbeiter*innen und Vertragsarbeiter*innen sowie Personen, die in den letzten 20 von 24 Monaten in Vollzeitbeschäftigung tätig waren, sowie deren Familienangehörige.

⁶ Ebd. Rn. 23-24.

⁷ Siehe Eckert, Der Geschwisternachzug - Aktuelle Rechtslage und mögliche Kollisionen mit höherrangigem Recht, Asylmagazin 6-7/2020, S.192.

Durch die Neuregelung würden verschiedene Personengruppen vom Anspruch auf Einbürgerung ausgeschlossen, deren Recht auf gesellschaftliche und politische Teilhabe sowie Recht auf Staatsangehörigkeit menschenrechtlich unter besonderem Schutz steht. Dies kann und sollte nicht im Sinne des Gesetzgebers sein.

Zunächst würde allen Kindern und Jugendlichen, die unabhängig von den Eltern die Einbürgerung beantragen, der Weg in die Anspruchseinbürgerung verwehrt. Kinder und Jugendliche haben aktuell das Recht, die Einbürgerung eigenständig (ab 16 Jahren) oder durch gesetzliche Vertretung von der Einbürgerung der Eltern unabhängig zu beantragen.⁸ Die fehlende Lebensunterhaltssicherung liegt bei ihnen nicht im eigenen Verantwortungsbereich - vielmehr gilt für sie nach dem Jugendarbeitsschutzgesetz meist sogar ein Arbeitsverbot, zudem sind ihre Eltern in der Regel unterhaltspflichtig bis zur Volljährigkeit. Kinder aufgrund eines Erfordernisses, das sie nicht nur faktisch, sondern auch rechtlich gar nicht erfüllen können, von der Einbürgerung auszuschließen, kann nicht vom Gesetzgeber beabsichtigt gewesen sein.

Der Ausschluss von Kindern allein aufgrund der Mittellosigkeit ihrer Eltern stellt zudem eine unrechtmäßige Diskriminierung gem. Art. 2 UN-KRK dar. Die in der UN-KRK verbrieften Rechte in Zusammenhang mit Teilhabe und gesellschaftliche Mitgestaltung (Art. 12, 13, 15 UN-KRK), die Erteilung von Staatsangehörigkeit (Art. 7 UNKRRK) sowie weitere Rechte wie das auf Bildung, welche mittelbar durch die Staatsangehörigkeit gefördert werden, müssen diskriminierungsfrei angewandt werden, d.h. auch vom Einkommen der Eltern unabhängig. Wie vorab bereits erwähnt, sind Hürden bei der Einbürgerung von staatenlosen Kindern zudem kinderrechtlich ebenfalls höchstproblematisch (siehe Ausführung zu § 4 Abs. 3 Nr. 1 StAG-E).

Daneben liegt bei einem Ausschluss vom Einbürgerungsanspruch auch dann eine unrechtmäßige Diskriminierung nach der Kinderrechtskonvention vor, wenn die Behinderung des Kindes oder eines seiner Eltern die Sicherung des Lebensunterhalts der Familie verhindert, insbesondere auch vor dem Hintergrund des besonderen Schutzes, der Kindern mit Behinderung nach Art. 23 UN-KRK zukommt. Der Ausschluss von Menschen mit Behinderung verletzt zudem aufs Größte den Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz sowie Art 5, 29, 19a der UN-Behindertenrechtskonvention.

Auch Alleinerziehende, die aufgrund der Kinderbetreuung nicht komplett eigenständig ihren Lebensunterhalt sichern können, würden in Zukunft, anders als bisher, vom Anspruch auf die deutsche Staatsangehörigkeit ausgeschlossen, genauso wie ihre Kinder. Dies läuft dem Bekenntnis der Regierung im Koalitionsvertrag zuwider: „Unsere Maxime ist eine freie Gesellschaft, in der die Gleichstellung von Frauen und Männern verwirklicht ist, sowie unterschiedliche Lebensentwürfe und Biografien ihren Platz haben.“ (S. 6, KoalV).

Die angedachte Regeländerung verstößt aber vor allem auch gegen Art. 3 der Frauenrechtskonvention (CEDAW). Art 3 CEDAW verpflichtet Staaten dazu, strukturelle Ungleichbehandlung von Frauen - sozial, institutionell und kulturell - vorzubeugen. Eine Regelung zum Staatsangehörigkeitsrecht, die Care-Arbeit entwertet, indem sie Personen ausschließt, die aufgrund von Kinderbetreuung unverschuldet keiner Vollzeitbeschäftigung nachgehen können, steht in Widerspruch zu dieser frauenrechtlichen Verpflichtung.

⁸ NK-AusIR/Geyer, 3. Aufl. 2023, StAG § 10 Rn. 14

Nach der UN-KRK hat sich Deutschland überdies verpflichtet, Kindern unter Berücksichtigung der Rechte und Pflichten der Eltern den Schutz und die Fürsorge zu gewährleisten, die zu ihrem Wohlergehen notwendig sind, und die Eltern dabei zu fördern, eine dem Kindeswohl entsprechende Erziehung zu gewährleisten (Art. 3 Abs. 2, 18 UN-KRK). Der Tunnelblick auf Lohnarbeit bei der Anspruchsseinbürgerung birgt große Gefahr, dass eine staatliche Maßnahme dafür sorgt, dass das Kindeswohl nicht vorrangig berücksichtigt (Art. 3 Abs. 1 UN-KRK) und den elterlichen Rechten und Pflichten nicht angemessen Raum einräumt werden wird, wenn ein Anspruch auf Einbürgerung in greifbare Nähe rückt.

Das Signal, das von der Neuregelung ausgeht, ist, unverschuldet gesellschaftlich benachteiligten Gruppen von ihrem Recht auf politische und gesellschaftliche Teilhabe auszuschließen zugunsten eines reinen, eng geführten Leistungsgedankens. Dies verstößt grob gegen die Rechte besonders geschützter Gruppen wie Kindern, Frauen und Menschen mit Behinderung und ist auch mit der Menschenwürde kaum bis gar nicht zu vereinbaren. terre des hommes drängt vor diesem Hintergrund eindringlich darauf, von der angedachten Neuregelung des § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E abzusehen.

Änderungsvorschlag konkret:

Streichung von § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E. Ersatz durch § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG.

Rücknahme der deutschen Staatsangehörigkeit des Kindes (§17 Abs. 2 StAG-E)

Wir erbitten aus kinderrechtlicher Sicht zumindest die Einfügung von „in der Regel“ in § 17 Abs. 2 S 1 StAG. So kann im Regelausnahmefall von der prüfenden Behörde auch über die Fälle von § 17 Abs. 2 S.3 StAG-E hinaus die Rücknahme der Staatsangehörigkeit bei Kindern unterbleiben, wenn im Einzelfall entgegenstehende Kindeswohlinteressen das staatliche Interesse überwiegen -

zumal das Kind als Träger eigener Menschenrechte den Grund der Rücknahme nicht selbst zu verschulden hat. Eine entsprechende Anpassung erscheint kinderrechtlich dringend angezeigt.

Änderungsvorschlag konkret:

„(2) Die deutsche Staatsangehörigkeit verliert auch ein Kind *in der Regel*, ...“

Klarstellung zur Ausstellung von Geburtsurkunden an ausländische Kinder von Personen mit

Eine Geburtsurkunde ist, obgleich nicht zwingend rechtlich,⁹ jedoch in Deutschland weiterhin faktisch Voraussetzung für die Einbürgerung. Das Fehlen einer Geburtsurkunde kann bei der Einbürgerung zu einer unüberwindbaren Hürde werden, selbst wenn die Person alle Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllt.

Nicht allen in Deutschland geborenen Kindern wird zum Zeitpunkt der Geburt oder danach eine Geburtsurkunde ausgestellt. Wenn beispielsweise als Flüchtlinge anerkannte Eltern ihre Identität nicht durch einen von ihrem Heimatstaat ausgestellten

⁹ BVerwG, Urteil vom 23.09.2020 - 1 C 36.19 - asyl.net: M29222

Nationalpass belegen können, erhalten die Kinder vielerorts vom Standesamt keine Geburtsurkunde, auch wenn die Identität seitens Ausländerbehörde und Bundesamt für Migration und Flüchtlinge nicht in Frage gestellt wird. In solchen Fällen kann nach dem Personenstandsgesetz (PStG) eine Geburtsurkunde durch das Standesamt ausgestellt werden. Es besteht dazu jedoch bundesgesetzlich keine Verpflichtung.

Art. 7 UN-KRK verpflichtet Staaten eindeutig dazu, jedem Kind unverzüglich nach der Geburt eine Geburtsurkunde auszustellen.¹⁰ Trotz dieser klaren kinderrechtlichen Vorgabe hält die Praxis der Ausstellung eines sogenannten beglaubigten Geburtenregisterauszugs (§ 35 Absatz 1 Satz 2 PStG) anstatt einer Geburtsurkunde in den vorab beschriebenen Fällen weiter an. Eine Anpassung im Personenstandsgesetzes wäre vor dem Hintergrund kinderrechtlicher Vorgaben unbedingt angezeigt.¹¹ Auch beim Erwerb der Staatsangehörigkeit wäre dadurch Sorge getragen, dass faktische Hürden die Einbürgerung nicht ungerechtfertigt verhindern. Zugleich sollte beim Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt in Deutschland (§ 4 Abs. 3 StAG-E) sowie der Ermessens- und Anspruchseinbürgerung (§ 8 und 10 StAG-E) dafür Sorge getragen werden, dass ein fehlender Nationalpass des Elternteils insbesondere bei anerkannten Flüchtlingen nicht zur Versagung der Einbürgerung des Kindes führt.

Berlin, 16.06.2023

Ansprechperson:

Sophia Eckert

Politische Referentin Asyl und Migration

terre des hommes Deutschland e.V.

E-Mail: s.eckert@tdh.de

Tel.: +49 30 166 385 385

¹⁰ Siehe Stephan Gerbig et. al. (2021), Papiere von Anfang an: Das Recht auf eine unverzügliche Geburtenregistrierung nach der UN-Kinderrechtskonvention und seine Durchsetzung, Deutsches Institut für Menschenrechte.

¹¹ So auch der Kinderrechtsausschuss in Bezug auf Deutschland: Committee on the Rights of the Child (2022), Concluding Observations: Germany, Doc. No. CRC/C/DEU/CO/5-6, Rn. 18.