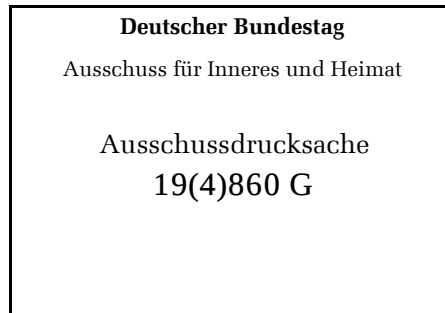




**Fachbereich Polizei und
Sicherheitsmanagement**

T +49 (0)30 30877-2894
F +49 (0)30 30877-2769
E Tarik.Tabbara@hwr-berlin.de

Haus 1 1.1004
Alt-Friedrichsfelde 60
10315 Berlin
www.hwr-berlin.de

Berlin, den 5. Juni 2021

**Schriftliche Stellungnahme zur Anhörung am 7. Juni 2021 im Ausschuss
für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages zum**

a) Gesetzentwurf der Bundesregierung

*Entwurf eines Vierten Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeits-
gesetzes*

BT-Drucksachen 19/28674, 19/29635

b) Antrag der Abgeordneten Gökay Akbulut, Dr. André Hahn, Ulla Jelpke,
weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE

*Für ein modernes Staatsangehörigkeitsrecht und eine Einbürgerungs-
offensive*

BT-Drucksache 19/19484

c) Antrag der Abgeordneten Filiz Polat, Luise Amtsberg, Canan Bayram und
weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

*20 Jahre modernes Staatsangehörigkeitsrecht – Das Fundament einer
pluralen Gesellschaft erhalten und reformieren*

BT-Drucksache 19/19552

Ich bedanke mich für die Einladung und äußere mich zu dem Gesetzentwurf
und den Anträgen wie folgt:



A. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung	3
1. Zum Kontext des Entwurfs	3
2. Wiedergutmachungseinbürgerung für von Nazi-Verfolgungsmaßnahmen Betroffene (§ 15)	5
a. Keine abschließende Regelung der Wiedergutmachungsfälle (§ 15 Abs. 1 Satz 1)	5
b. Von Einbürgerungen Ausgeschlossene (§ 15 Abs. 1 Nr. 3)	5
3. Kein Schlussstrich bei der Wiedergutmachung von Nazi-Unrecht im Staatsangehörigkeitsrecht – Ausschluss des Generationsschnittes in Wiedergutmachungskonstellationen (§ 4 Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5)	6
4. Wiedergutmachung wegen geschlechterdiskriminierender Regelungen (§ 5)	7
a. Automatisches Auslaufen der Regelung nach zehn Jahren	7
b. Wirksamwerden des Erklärungserwerbs	8
5. Änderungen der Einbürgerungstatbestände nach § 10	10
a. Ausschluss von Inhaber:innen einer Aufenthaltserlaubnis für Fachkräfte zur Arbeitsplatzsuche von der Einbürgerung (§ 10 Abs. 1 Nr. 2)	10
b. Änderungen der privilegierten Ermessenseinbürgerung bei besonderen Integrationsleistungen (§ 10 Abs. 3 Satz 2)	11
c. Klarstellung zu den Anforderungen bei den Deutschkenntnissen (§ 10 Abs. 4 Satz 1)	11
6. Regelung zur Anrechnung von Aufenthaltszeiten für die Einbürgerung bei Aufenthaltsunterbrechungen (§ 12b)	12
7. Einbürgerung von Ehegatten mit Aufenthalt im Ausland (§ 14)	12
B. Zur Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. 19/29635) – Verschärfung beim Staatsangehörigkeitserwerb durch Auslandsadoption (§ 6)	13
C. Zu den Anträgen zur Modernisierung und Reform des Staatsangehörigkeitsrechts	14
Anlage: Tarik Tabbara, Die „Staatsangehörigkeitsrechtsreform 2000“ in der Migrationsgesellschaft: Ein Blick zurück und nach vorn – Thesen	16



A. Zum Gesetzentwurf der Bundesregierung

1. Zum Kontext des Entwurfs

Es ist nachdrücklich zu begrüßen, dass der Gesetzentwurf nunmehr endlich weitreichende und überwiegend großzügige Regelungen zur Wiedergutmachung von Nazi-Unrecht im und durch das Staatsangehörigkeitsrecht vorsieht. In der Stellungnahme zur Anhörung im Innenausschuss am 19. Oktober 2019 zu drei Initiativen zu eben dieser Wiedergutmachung musste das ernüchternde Fazit noch lauten:

„Die staatsangehörigkeitsgesetzlichen Regelungen zur Wiedergutmachung und die darauf fußende Verwaltungs- und Rechtsprechungspraxis waren bislang eher geprägt von Halbherzigkeiten und Zögerlichkeiten als vom Willen, geschehenes Unrecht – soweit nur eben möglich – wieder gut zu machen.“¹

Dieser nun erfolgende Schritt, die Wiedergutmachung auf eine parlamentarisch erarbeitete und beschlossene Grundlage zu stellen, ist für die Betroffenen von praktischer aber auch von hoher symbolischer Bedeutung, aber nicht nur für diese, wie die Gesetzesbegründung zu einschränkend formuliert,² sondern diese demokratische Symbolik der Wiedergutmachung, die auch im Jahre 2021 alles andere als abgeschlossen ist, ist insgesamt im staatlichen und öffentlichen Interesse.

Der jetzt vorgelegte Gesetzesentwurf ist auch vor dem Hintergrund des Beschlusses des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Mai 2020 zu sehen. In dieser Kammerentscheidung wurde in erfreulicher Klarheit der einengenden Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zum staatsangehörigkeitsrechtlichen Wiedergutmachungsanspruch in Art. 116 Abs. 2 GG eine klare Absage erteilt. Statt einer formalistisch-hypothetischen Prüfung betonte das Gericht die materialen Wertentscheidungen des Grundgesetzes. Geschlechterdiskriminierende Regelungen, die längst außer Kraft sind, dürften heute nicht einmal lediglich hypothetisch angewandt werden, weil sie sonst weiter ihre diskriminierende Wirkung entfalten würden.³

¹ Tarik Tabbara, Stellungnahme zu der Anhörung am 21. Oktober 2019 im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Fraktion die Linke zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes BT- Drs. 19/13505 u.a., [Ausschussdrucksache 19\(4\)369 C](#), S. 5.

² BT-Drs. 19/28674, S. 1, 11.

³ BVerfG-K, Beschl. v. 20.05.2020 – 2 BvR 2628/18 (Wiedergutmachung), Rn. 58. So auch schon Tarik Tabbara, Stellungnahme zu der Anhörung am 21. Oktober 2019 im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Fraktion die Linke zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes BT- Drs. 19/13505 u.a., [Ausschussdrucksache 19\(4\)369 C](#), S. 3-5 m.w.Nachw.



Diese Entscheidung hat zunächst nur Auswirkungen für Fälle von nicht-ehelichen Kindern deutscher Väter und ehelichen Kindern mit Ausländern verheirateter deutsche Mütter. Sie hat aber darüber hinaus für das ganz staatsangehörigkeitsrechtliche Wiedergutmachungsrecht Bedeutung. Dies bedarf aber gleichwohl einer Durcharbeitung durch den Gesetzgeber, worauf ich bereits an anderer Stelle hingewiesen habe:

„Gerade angesichts der dem Staatsangehörigkeitsrecht eigenen Beharrungskräfte (hierzu die teilweise beschämende Darstellung von Nicholas Courtman⁴) sollte nicht darauf vertraut werden, dass die Kammerentscheidung, gerade auch in ihrem grundsätzlichen Potenzial im Hinblick auf die Wiedergutmachungslogik des Art. 116 Abs. 2 GG, von der Rechtsanwendung von alleine umgesetzt wird. Wiedergutmachung, das hat diese Entscheidung der 2. Kammer nochmal deutlich vor Augen geführt, braucht rechtssichere Zugänge zur deutschen Staatsangehörigkeit. Hier auf eine großzügige Handhabung von Ermessensnormen zu hoffen, wäre nach allen Erfahrungen wenig ratsam. Zweifel in der Rechtsanwendung sollten durch den Gesetzgeber selbst geregelt werden. Sonst ist zu befürchten, dass zu viele Zweifelsfälle auf der Strecke bleiben.“⁵

Dass die Bundesregierung nun den Weg der Erlasse verlässt und einen Gesetzentwurf vorgelegt hat, der sich nicht darauf beschränkt, nur das unbedingt Nötige zu regeln –Umsetzungsbedarf i.e.S. folgt aus der Entscheidung ohnehin nicht, da für die direkt Betroffenen unmittelbar ein Anspruch aus Art. 116 Abs. 2 GG folgt –, sondern sichtlich von dem Bemühen getragen ist, alle bisher diskutierten Fallkonstellationen soweit wie möglich einzubeziehen. Zu einzelnen Kritikpunkten s.u.

⁴ Nicholas Courtman, [Öffentliche Anhörung des Innenausschusses am 21.10.2019, Wiedergutmachung im Staatsangehörigkeitsrecht, Anhang: Rekonstruktion der rechtspolitischen und -geschichtlichen Entwicklungen auf dem Gebiet der Wiedergutmachung im Staatsangehörigkeitsrecht in](#), 1949-89, Ausschussdrucksache 19(4)370.

⁵ Tarik Tabbara, *Eine Lehrstunde Verfassungsrecht für das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht*, *VerfBlog*, 2020/6/17, <https://verfassungsblog.de/eine-lehrstunde-verfassungsrecht-fuer-das-deutsche-staatsangehoerigkeitsrecht/>, DOI: 10.17176/20200618-003710-0.; vgl. auch ders., [Reparations for injustice: the German Constitutional Court Decides on Generous Access to Citizenship](#), globalcit.eu June 24, 2020.



2. Wiedergutmachungseinbürgerung für von Nazi-Verfolgungsmaßnahmen Betroffene (§ 15)

a. Keine abschließende Regelung der Wiedergutmachungsfälle (§ 15 Abs. 1 Satz 1)

§ 15 Absatz 1 Satz 1 schafft in den Nummern 1 bis 4 einen gesetzlichen Einbürgerungsanspruch für die vier relevanten Fallgruppen, die nicht direkt unter Art. 116 Abs. 2 GG fallen, bei denen aufgrund der Nazi-Verfolgung gleichwohl aber ein Wiedergutmachungsinteresse am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit besteht.⁶ Die Gesetzesbegründung stellt aber selbst ausdrücklich fest, dass die allgemeinen Einbürgerungsvorschriften (§§ 8 ff.) unberührt bleiben. Dies ist zutreffend dahingehend zu verstehen, dass die Regelung in § 15 nicht als abschließende Regelung für die staatsangehörigkeitsrechtliche Fälle mit Wiedergutmachungsgehalt im Zusammenhang mit der Nazi-Zeit zu verstehen ist, sondern für nicht geregelte Konstellationen der Weg über die Ermessenseinbürgerungsregelungen (§ 8 StAG (Inland) oder §§ 13, 14 StAG (Ausland)) weiterhin offengehalten werden sollte. Hier wird angeregt, dass dies neben der Regierungsbegründung auch im parlamentarischen Verfahren bekräftigt wird.

b. Von Einbürgerungen Ausgeschlossene (§ 15 Abs. 1 Nr. 3)

Nummer 3 gewährt zwei Personengruppen einen Einbürgerungsanspruch: Einerseits Personen, deren Einbürgerungsantrag nicht bearbeitet wurde oder Personen, die von einer Einbürgerung generell ausgeschlossen waren. Für letztere verlangt der Entwurf, dass die Einbürgerung, „bei einer Antragstellung sonst möglich gewesen wäre“. Nach der Gesetzesbegründung soll dies voraussetzen, dass die Betroffenen „die damaligen Einbürgerungsvoraussetzungen dem Grunde nach erfüllt hätten.“⁷ Es dürfte praktisch vielfach sehr schwierig, wenn nicht unmöglich sein, zu klären, ob die entsprechenden Einbürgerungsvoraussetzungen nach der damaligen Einbürgerungspraxis vorgelegen hätten. Noch problematischer ist allerdings, dass diese Regelung dazu führen würde, dass der Einbürgerungsanspruch von der nachträglich hypothetischen Anwendung von Einbürgerungsvorschriften abhinge, die z.T. von nationalistischen und diskriminierenden Vorstellungen geprägt waren,⁸ die klar mit den

⁶ Zu den Fallgruppen und den Hintergründen: Esther Weizsäcker, Wiedereinbürgerungsansprüche und Perpetuierung von Diskriminierung, in: Bischoff/Rürupp, Ausgeschlossen, 2018, S. 135, 147 et passim.

⁷ BT-Drs. 19/28674, S. 21.

⁸ Siehe die Darstellung bei Oliver Trevisiol, Die Einbürgerungspraxis im Deutschen Reich: 1871-1945, 2006, S. 113-177;



Wertvorstellungen des Grundgesetzes nicht in Einklang stehen. Wie aber das Bundesverfassungsgericht in der eingangs der Stellungnahme erwähnten Entscheidung befunden hat, dürfen Rechtsvorschriften, die aus heutiger Sicht nicht mit den Wertentscheidungen des Grundgesetzes in Einklang stehen, nicht – auch nicht hypothetisch – angewandt werden, weil diese Vorschriften ansonsten noch heute ihre diskriminierende Wirkung entfalten.⁹ Anders als bei den geschlechterdiskriminierenden Regelungen zum Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt, steht hier die Option, statt der diskriminierenden Regelungen, die heutigen Regelungen anzuwenden, nicht sinnvoll zur Verfügung, da es sich insgesamt um Ermessensnormen (insbes. § 8 RuStAG a.F.) handelte, die zudem regional ganz unterschiedlich angewandt wurden.¹⁰ Es wird daher empfohlen aus Gründen einer großzügigen Wiedergutmachung und der Praktikabilität nur darauf abzustellen, ob Personen abstrakt von einer Einbürgerung ausgeschlossen waren. Dies könnte durch die Streichung des Einschubs in § 15 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3 („die bei einer Antragstellung sonst möglich gewesen wäre“) gewährleistet werden.

3. Kein Schlussstrich bei der Wiedergutmachung von Nazi-Unrecht im Staatsangehörigkeitsrecht – Ausschluss des Generationenschnittes in Wiedergutmachungskonstellationen (§ 4 Abs. 4 Satz 4 und Abs. 5)

Die Regelung betrifft den sogenannten Generationenschnitt, der besagt, dass im Ausland geborene Kinder deutscher Eltern oder eines deutschen Elternteils dann nicht mehr die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, wenn einer oder beide deutschen Elternteile selbst nach dem 31. Dezember 1999 im Ausland geboren wurden, es sei denn für das Kind wird innerhalb eines Jahres nach der Geburt ein Antrag zur Beurkundung der Geburt im Geburtsregister nach § 36 Personenstandsgesetz gestellt. Der Entwurf stellt klar, dass in den Wiedergutmachungskonstellationen des Nazi-Unrechts (Art. 116 Abs. 2 GG und § 15 StAG-E) der Generationenschnitt keine Anwendung findet. Dies ist nachdrücklich zu begrüßen. Dass die von der Verfassung zeitlich nicht begrenzte von Wiedergutmachungsregelung des Art. 116 Abs. 2 GG aufgrund der einfachrechtlichen Regelung des Generationenschnitts § 4 Abs. 4 StAG ausgelaufen wäre, wie das in der Begründung zu diesem Gesetzentwurf angenommen wird,¹¹

⁹ BVerfG-K, Beschl. v. 20.05.2020 – 2 BvR 2628/18 (Wiedergutmachung), Rn. 58.

¹⁰ Dieter Gosewinkel, Schutz und Freiheit? Staatsbürgerschaft in Europa im 20. und 21. Jahrhundert, 2016, S. 44.

¹¹ BT-Drs. 19/28674, S. 2, 11 f., 14 f.



wäre einem rechtspolitisch wie aber v.a. auch verfassungsrechtlich äußerst bedenklichen Schlusstrich gleichgekommen.¹²

4. Wiedergutmachung wegen geschlechterdiskriminierender Regelungen (§ 5)

a. Automatisches Auslaufen der Regelung nach zehn Jahren

Bekanntlich hat das Bundesverfassungsgericht erst am 21. Mai 1974 entschieden, dass § 4 Abs. 1 RuStAG gegen den Grundsatz der Gleichberechtigung von Männern und Frauen verstoßen hatte, weil Kinder einer deutschen Mutter, die mit einem Ausländer verheiratet war, anders als Kinder eines deutschen Vaters, der mit einer Ausländerin verheiratet war, nicht die deutsche Staatsangehörigkeit erhielten.¹³ Die daraufhin getroffene Regelung räumte den von dem gleichheitswidrigen Ausschluss von der deutschen Staatsangehörigkeit betroffenen Kindern ein Recht auf Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Erklärung ein.¹⁴ Dieses Recht wurde aber nur Kindern zugestanden, die nach dem 1. April 1953 geboren waren (was aufgrund der Ausnahmegvorschrift Art. 117 GG für geschlechterdiskriminierende Regelungen möglich wenn auch keineswegs zwingend war) und das Erklärungsrecht wurde auf drei Jahre befristet und lief automatisch zum 31. Dezember 1977 aus. Diese Lösung wurde zu Recht als „eine Altfallregelung in der Form einer Minimallösung“ kritisiert.¹⁵ In der Folgezeit hat sich gezeigt, dass diese Frist viel zu eng bemessen war und die Beschränkung des Erklärungsrechts auf nach dem 1. April 1953 geborene Kinder insbesondere in Geschwisterkinderkonstellationen neue Ungerechtigkeiten geschaffen hat, die kaum nachvollziehbar waren. Es ist daher sehr zu begrüßen, wenn jetzt über 40 Jahre nach dem Auslaufen der ursprünglichen „Minimallösung“ ein neuer Anlauf zur Wiedergutmachung unternommen wird. Es ist auch zu begrüßen, dass auch weiteren von anderen geschlechterdiskriminierenden Regelungen im Staatsangehörigkeitsrechte Betroffenen und ihren Nachkommen ein Erklärungsrecht eingeräumt werden soll (Nr. 1-4).

¹² Tarik Tabbara, Stellungnahme zu der Anhörung am 21. Oktober 2019 im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages zum Gesetzentwurf der Fraktion die Linke zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes BT- Drs. 19/13505 u.a., [Ausschussdrucksache 19\(4\)369 C](#), S. 12-14. Vgl. auch BVerfG-K, Beschl. v. 20.05.2020 – 2 BvR 2628/18 (Wiedergutmachung), Rn. 48: „Auf die Wiedereinbürgerung besteht nach dem Wortlaut des Art. 116 Abs. 2 Satz 1 GG ein Rechtsanspruch („sind [...] wieder einzubürgern“). Es ist daher unzulässig, sie von in Art. 116 Abs. 2 Satz 1 GG nicht genannten Voraussetzungen abhängig zu machen.“

¹³ BVerfGE 37, 217 (Staatsangehörigkeitserwerb von Abkömmlingen).

¹⁴ Art. 3 RuStAG-Änderungsgesetz 1974, BGBl. I 3741.

¹⁵ Günter Renner, in: Hailbronner/Renner, Staatsangehörigkeitsrecht, 4. Aufl. 2005, § 17 StAG Rn. 7.



Mit der Befristung des Erklärungsrechts auf zehn Jahre könnte allerdings ohne Not, ein Fehler der Vergangenheit wiederholt werden. Schon die Frage, wie hoch die Zahl derjenigen ist, die von dem Erklärungsrecht Gebrauch machen können, ist von großer Unsicherheit gekennzeichnet. Der Gesetzentwurf selbst „rechnet“ mit zwei Szenarien – für die beiden Wiedergutmachungsregelungen in § 5 und § 15 zusammengerechnet – wobei das zweite Szenario mit 5.000 Fällen pro Jahr mehr als dreimal so hoch angesetzt ist wie das erste Szenario mit 1.500 Fällen.¹⁶ Schon diese nachvollziehbare Unsicherheit spricht dagegen, den Erklärungserwerb jetzt zu befristen, auch wenn die Frist mit zehn Jahren im Vergleich zur Vorläuferregelung nicht von vornherein untauglich ist. Um nicht ggf. erneut feststellen zu müssen, dass die Frist nicht hinreichend bemessen war, sollte die Regelung nicht automatisch nach zehn Jahren auslaufen, sondern stattdessen sollte zu diesem Zeitpunkt eine Evaluierung gesetzlich vorgesehen werden, in der überprüft wird, ob die Regelung künftig wegfallen kann. Dies würde auch dem Interesse nach Rechtssicherheit genüge tun. Der Kammerentscheidung des Bundesverfassungsgerichts vom 20. Mai 2020 dürfte zudem über die konkret entschiedene Fallkonstellation hinaus zu entnehmen sein, dass das Gericht gegenüber einer früheren Kammerentscheidung¹⁷ dem Gedanken der materiellen Verfassungsmäßigkeit bei diskriminierenden Regelungen im Staatsangehörigkeitsrecht ein deutlich gestiegenes Gewicht beimisst.¹⁸ Ein Interesse an der zeitnahen Klärung von staatsangehörigkeitsrechtlichen Statusfragen, auf das sich die Begründung für die Befristung hier im Wesentlichen stützt,¹⁹ wurde hier vom Bundesverfassungsgericht als ein der erweiternden Auslegung des Abkömmlingsbegriffs nach Art. 116 Abs. 2 GG entgegenstehendes Interesse nicht einmal erwähnt.

b. Wirksamwerden des Erklärungserwerbs

Die Regelung des Wirksamwerdens des Erklärungserwerbs ist nicht ganz frei von Bedenken. Art. 3 Abs. 3 Satz 1 RuStAGÄndG 1974 hatte vorgesehen, dass der Erwerb der deutschen

¹⁶ BT-Drs. 19/28674, S. 13, 25-29.

¹⁷ BVerfG-K, Beschl. 22.01.1999 – 2 BvR 729/96, Rn. 26.

¹⁸ BVerfG-K, Beschl. v. 20.05.2020 – 2 BvR 2628/18 (Wiedergutmachung), Rn. 52, 58.

¹⁹ BT-Drs. 19/28674, S. 17. Anders als die Gesetzesbegründung suggeriert, hat das Bundesverfassungsgericht (BVerfG-K, Beschl. 22.01.1999 – 2 BvR 729/96, Rn. 26) im Gegensatz zum Bundesverwaltungsgericht (Urt. v. 24.10.1995 – 1 C 29/95), den Aspekt, dass „in dieser wesentlichen Statusfrage alsbald Gewissheit bestehen muss“ nicht nur nicht betont, sondern gar nicht erwähnt. Das Bundesverfassungsgericht sprach nur von einem „Spannungsverhältnis zwischen dem Anspruch der Betroffenen auf Gleichbehandlung und dem Grundsatz der Rechtssicherheit“, den der Gesetzgeber aufzulösen habe.



Staatsangehörigkeit mit der Entgegennahme der schriftlichen Erklärung durch die Einbürgerungsbehörde wirksam wird. Dagegen stellt § 5 Abs. 1 Satz 1 allein auf die Erklärung der Erklärungsberechtigten ab, ohne allerdings den Adressaten der Erklärung zu bezeichnen und ohne den Zeitpunkt des Wirksamwerdens des Staatsangehörigkeitserwerbs genau zu bestimmen. Das ist insofern auch komplizierter als noch bei der Regelung des RuStAGÄndG 1974, denn damals war das Erklärungsrecht, abgesehen von der entsprechenden Abstammung, von keinen weiteren Voraussetzungen oder dem Nichtvorliegen von Ausschlussgründen abhängig.

Dagegen soll das Erklärungsrecht jetzt ausgeschlossen sein, bei bestimmten Freiheitsstrafen sowie beim Vorliegen der allgemeinen Ausschlussgründe für Einbürgerungen nach § 11 StAG. § 11 StAG enthält in Satz 1 Nr. 1 insbesondere Ausschlussgründe wegen verfassungsfeindlicher oder extremistischer Bestrebungen, wobei keine konkrete Gefahr vorliegen muss. Die Ausschlussgründe der Nr. 1 greifen bereits im Gefahrenvorfeld, da „tatsächliche Anhaltspunkte“ genügen, die die „Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat“. Nach Nr. 2 ist eine Einbürgerung zudem ausgeschlossen, wenn nach § 54 Abs. 1 Nr. 2 oder Nr. 4 des Aufenthaltsgesetzes ein besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse vorliegt. Nach einer Zählung des Verwaltungsgerichts Stuttgart enthält § 11 Satz 1 StAG insgesamt 17 verschiedene Varianten von Ausschlussgründen.²⁰ Aufgrund der Fülle der möglichen Konstellationen wird angenommen, dass die Norm an der Grenze dessen liege, was nach dem rechtsstaatlichen Gebot der Normenklarheit und Normenbestimmtheit noch zulässig ist.²¹

Für das Erklärungsrecht nach § 5 Abs. 1 Satz 1 ist besonders zu beachten, dass die Ausschlusswirkung des § 11 StAG kraft Gesetzes eintritt, ohne dass es einer behördlichen Verfügung oder Feststellung bedarf.²² Im Einbürgerungsverfahren führt dies deshalb zumindest im Ergebnis nicht zu einer besonderen Rechtsunsicherheit über den eingetretenen Erwerb der Staatsangehörigkeit, weil die Einbürgerung ohnehin erst durch Aushändigung der Einbürgerungsurkunde wirksam wird (§ 16 StAG). Der in § 5 Abs. 4 vorgesehene Ausstellung einer Urkunde über den Erwerb der Staatsangehörigkeit ist aber keine solche konstitutive Bedeutung für das Wirksamwerden des Staatsangehörigkeitserwerbs beigemessen wie sie für die Aushändigung von Staatsangehörigkeitsurkunden in §§ 16, 23, 26 Abs. 3 StAG ausdrücklich

²⁰ VG Stuttgart, Urt. v. 21.03.2006 – 11 K 2983/04, -juris.

²¹ VG Stuttgart, Urt. v. 21.03.2006 – 11 K 2983/04, -juris, Rn. 46. Zustimmend: Winfried Kluth, in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, 29. Ed. 01.10.2021, § 11 StAG, Rn. 2; Florian Geyer, in: Hofmann, Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 11 StAG Rn. 1.

²² Winfried Kluth, in: Kluth/Heusch, BeckOK Ausländerrecht, 29. Ed. 01.10.2021, § 11 StAG, Rn. 3; Florian Geyer, in: Hofmann, Ausländerrecht, 2. Aufl. 2016, § 11 StAG Rn. 1.



vorgesehen ist. Ihr dürfte daher lediglich deklaratorische Bedeutung zukommen, so dass trotz ihrer Ausstellung und Aushändigung z.B. wegen des zunächst unerkannt gebliebenen Vorliegens von Ausschlussgründen nach § 11 StAG kein (wirksamer) Staatsangehörigkeitserwerb erfolgt wäre. Vor diesem Hintergrund ist es bedenklich, dass das Wirksamwerden der Erklärung nach § 5 Abs. 1 Satz 1 und damit das Wirksamwerden des Staatsangehörigkeitserwerbs von der nur sehr schwierig anzuwendenden Bestimmung des § 11 StAG abhängig zu machen und damit einen für die Betroffenen bedenklichen Schwebezustand hinzunehmen. Insoweit sollte in Erwägung gezogen werden, für den Erklärungserwerb nach § 5 entsprechend der Regelung im RuStAGÄndG 1974 zu verfahren, um eine rechtssichere Ausgestaltung des Erklärungserwerbs zu gewährleisten.

5. Änderungen der Einbürgerungstatbestände nach § 10

a. Ausschluss von Inhaber:innen einer Aufenthaltserlaubnis für Fachkräfte zur Arbeitsplatzsuche von der Einbürgerung (§ 10 Abs. 1 Nr. 2)

Die Regelung schließt Fachkräfte, die zur Arbeitsplatzsuche eine Aufenthaltserlaubnis nach § 20 Aufenthaltsgesetz erteilt bekommen haben von der Einbürgerung nach § 10 StAG aus, auch wenn sie alle übrigen Voraussetzungen erfüllen. Unter diese Regelung fallen unter anderem Personen nach Abschluss ihrer Forschungstätigkeit in Deutschland (im Rahmen eines Aufenthalts nach § 18d oder 18f Aufenthaltsgesetz) oder Personen, die in Deutschland erfolgreich ein Studium absolviert haben oder Personen, die eine qualifizierte Berufsausbildung in Deutschland abgeschlossen haben. Der Ausschluss dieser Personengruppen von der Einbürgerung entspricht zwar der Logik des geltenden § 10 Abs. 1 Nr. 2 StAG, der Aufenthaltserlaubnisse für – zunächst – befristete Aufenthalte von der Einbürgerung ausschließt. Es ist aber fraglich, ob diese Logik überhaupt noch zeitgemäß ist und nicht gerade bei besonders qualifizierten Personen im Ergebnis nur zu einem Hinausschieben der Einbürgerungsmöglichkeit führt und nicht stattdessen ein möglichst frühzeitiges Werben um Einbürgerung angezeigt wäre.



b. Änderungen der privilegierten Ermessenseinbürgerung bei besonderen Integrationsleistungen (§ 10 Abs. 3 Satz 2)

Mit der Änderung werden nunmehr neben den bisher allein im Gesetz genannten „Sprachkenntnissen“ (gemeint sind Deutschkenntnisse) noch weitere Beispiele angeführt (gute schulische, berufsqualifizierende und berufliche Leistungen sowie zivilgesellschaftliches Engagement), aus denen sich die besonderen Integrationsleistungen ergeben können, die zu einer Verkürzung der für die Einbürgerung erforderlichen Aufenthaltsdauer führen können. Zudem soll die geforderte Aufenthaltsdauer nunmehr nicht nur auf sechs Jahre abgesenkt werden können, sondern auch auf einen längeren Zeitraum („bis zu sechs“). An sich sind die Klarstellungen und Flexibilisierung sinnvoll, ob allerdings dadurch diese Form der privilegierten Ermessenseinbürgerung in der Praxis eine relevantere Rolle spielen wird – in den vergangenen fünf Jahren waren nur 4,1 % aller Einbürgerungen hierauf gestützt²³ –, erscheint sehr zweifelhaft. Bislang weckt die Regelung mehr Erwartungen als sie in der Praxis erfüllt. Das dürfte sich auch durch die jetzt vorgesehene Überarbeitung kaum ändern. Für eine großzügige Handhabung eines solchen Ermessenstatbestandes bedürfte es einer insgesamt veränderten Einbürgerungskultur, die sich klar von der Tendenz zu immer weiteren Erschwernissen der Einbürgerung absetzen müsste.²⁴

c. Klarstellung zu den Anforderungen bei den Deutschkenntnissen (§ 10 Abs. 4 Satz 1)

Die Regelung soll begrüßenswerter Weise eine Fehlentwicklung in der Rechtsprechung korrigieren. Das OVG Nordrhein-Westfalen hatte nämlich entschieden, dass es für die Einbürgerung – anders als nach der Integrationskurstestverordnung – nicht genügt, wenn das Gesamtergebnis der Deutschprüfung das Niveau B1 erreicht. Vielmehr müsse die Kompetenzstufe B1 jeweils in den drei Fertigkeitsbereichen Hören/Lesen, Sprechen und Schreiben erreicht werden.²⁵ Das erkennt, wie die Gesetzesbegründung zu Recht herausstellt, dass die bislang im Gesetz genannte Anforderung zur Erfüllung des Zertifikats Deutsch „in ... schriftlicher Form“ nicht ausschließlich im Prüfungsteil „Schreiben“ erfolgt. So begrüßenswert die jetzt vorgesehene gesetzliche Korrektur ist, so bedenklich sind Tendenzen in der Rechtsprechung, die gesetzlichen Anforderungen an die Einbürgerung verschärfend auszulegen

²³ Vgl. Statistisches Bundesamt, Fachserie 1 Reihe 2, 2016 – 2020, jeweils Tabelle 10.

²⁴ Siehe Tarik Tabbara, „Die „Staatsangehörigkeitsrechtsreform 2000“ in der Migrationsgesellschaft: Ein Blick zurück und nach vorn – Thesen“, Im Dialog- Beiträge aus der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart 4 | 2021, S. 65 ff. (im Erscheinen) – Manuskript in der Anlage.

²⁵ OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 10.12.2020 – 19 A2379/18 -, juris.



und dabei z.T. die Rechtslage noch vor der Reform des Staatsangehörigkeitsrecht „wiederherzustellen“. Diese Tendenzen sind aber nicht losgelöst von den Tendenzen zu immer weiteren Erschwernissen der Einbürgerung durch den Gesetzgeber, die in den vergangenen zwei Jahrzehnten Verschärfungen in der Rechtsprechung zum Anlass für gesetzliche Verschärfungen genommen hat.²⁶

6. Regelung zur Anrechnung von Aufenthaltszeiten für die Einbürgerung bei Aufenthaltsunterbrechungen (§ 12b)

Der Entwurf sieht Detailänderungen betreffend die Regelung zur Unterbrechungen des gewöhnlichen Aufenthalts durch Auslandsaufenthalte vor. Die Vorschrift bereitet insgesamt in der Praxis Schwierigkeiten. Insbesondere wissen die Betroffenen häufig nicht, dass sie bei Auslandsaufenthalten von über sechs Monaten eine für die Einbürgerung oder das Ius soli abträgliche Unterbrechung des gewöhnlichen Aufenthalts durch die Beantragung einer längeren Frist bei der Ausländerbehörde für die Wiedereinreise hätten abwenden können. Das dürfte für die Unionsbürger:innen und die übrigen Gruppen, auf die diese Regelung jetzt ausgeweitet werden soll, erst recht gelten, da diese üblicherweise keinen Kontakt zur Ausländerbehörde haben. Die Regelung sollte daher insgesamt überarbeitet werden und unter Berücksichtigung der erhöhten Mobilität anwendungsfreundlicher ausgestaltet werden.

7. Einbürgerung von Ehegatten mit Aufenthalt im Ausland (§ 14)

Die Regelung sieht zum einen die Klarstellung einer missverständlichen Bestimmung vor. Der Verweis auf § 9 StAG („Soll“-Einbürgerung für Ehegatten) hatte z.T. falsche Erwartungen geweckt. Weiterhin soll die Regelung eine Erweiterung des begünstigten Personenkreises enthalten. Eine Einbürgerung soll nunmehr in allen Fällen von Ehegatt:innen und Lebenspartner:innen möglich sein, sofern der Auslandsaufenthalt eines der beiden „im öffentlichen Interesse“ ist. Die Gewährung von Einbürgerungen nach einem rechtsstaatlich so unbestimmten Prinzip entspricht zwar einem längst überkommenen Verständnis von

²⁶ Siehe Tarik Tabbara, „Die „Staatsangehörigkeitsrechtsreform 2000“ in der Migrationsgesellschaft: Ein Blick zurück und nach vorn – Thesen“, Im Dialog- Beiträge aus der Akademie der Diözese Rottenburg-Stuttgart 4 | 2021, S. 65 ff. (im Erscheinen) – Manuskript in der Anlage.



Einbürgerung, die diese praktisch in das freie staatliche Ermessen stellt. Für Einbürgerungen aus dem Ausland dürfte das aber noch hinnehmbar sein.

B. Zur Stellungnahme des Bundesrates und der Gegenäußerung der Bundesregierung (BT-Drs. 19/29635) – Verschärfung beim Staatsangehörigkeitserwerb durch Auslandsadoption (§ 6)

Die Vorschläge in der Stellungnahme des Bundesrates, die von der Bundesregierung befürwortet werden, enthalten überwiegend technische Änderungen.

Dagegen geht jedenfalls der Vorschlag zur Ergänzung der Regelung zum Staatsangehörigkeitserwerb durch Adoption (§ 6 StAG) über technische Änderungen hinaus und führt zu einer zu restriktiveren Regelung. Die Annahme als Kind, die auf einer ausländischen Entscheidung beruht, soll nach dem Vorschlag (Satz 3) nur noch dann zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit führen, wenn das Eltern-Kind-Verhältnis des Kindes zu seinen leiblichen Eltern durch die Annahme erlischt und das Annahmeverhältnis einem nach deutschen Sachvorschriften begründeten Annahmeverhältnis gleichsteht. Die Begründung des Bundesrates²⁷ erläutert allerdings nicht, warum in den Fällen, die bislang nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts noch einzubeziehen waren,²⁸ nunmehr vom Erwerb der Staatsangehörigkeit ausgeschlossen werden sollen. Allein der Umstand, dass die neuere Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts schwer umzusetzen ist, worauf der Antrag allein zu Begründung verweist, rechtfertigt noch keine restriktive Lösung.

Im Gegenteil, nach der Empfehlung des Europarates „The nationality of children“ aus dem Jahr 2009²⁹ gilt als Grundsatz, dass die Adoption von Kindern diesen die Staatsangehörigkeit der Eltern vermitteln soll (Ziff. 11). Dabei kann als Ausnahme zwar vorgesehen werden, dass für Fälle, in denen die Verwandtschaftsverhältnisse des Kindes zu den leiblichen Eltern nicht vollständig erlöschen, statt des automatischen Staatsangehörigkeitserwerbs ein erleichtertes Verfahren zum Staatsangehörigkeitserwerb vorgesehen werden (Ziff. 14). Es ist aber schon fraglich, ob die Möglichkeit einer Umwandlung solcher Adoptionen in eine Volladoption nach § 3 Adoptionswirkungsgesetz diese Anforderungen erfüllt, zumal nach dem Vorschlag des Bundesrates (Satz 4), der Umwandlungsantrag vor Vollendung des 18. Lebensjahres gestellt

²⁷ BT-Drs. 19/29635, S. 1-3.

²⁸ BVerwG, Urt. v. 25.10.2017 – 1 C 30/16, -juris.

²⁹ [Recommendation CM/Rec\(2009\)13](#) and explanatory memorandum.



werden müsste (so jedenfalls die Begründung,³⁰ der Wortlaut der Vorschrift – „gilt Satz 1 entsprechend“ – ließe auch die Auslegung zu, dass die umzuwandelnde Adoption vor dem 18. Geburtstag erfolgt sein müsste). Ohnehin ist unklar, warum hier eine so restriktive Lösung gesucht wird. Das *explanatory memorandum* zu der Empfehlung des Europarates weist dagegen auf einen auch vorliegend bedeutsamen integrationspolitischen Aspekt hin: Da auch Kinder, die durch eine sogen. schwache Adoption adoptiert wurden, sich in die Familie ihrer Adoptiveltern integrieren, sei ein Erwerb der Staatsangehörigkeit der Eltern gerechtfertigt (Ziff. 38).³¹ Statt mit dem Vorschlag des Bundesrates die restriktive Ausnahmemöglichkeit der Empfehlung des Bundesrates zu nutzen, sollte auf der Grundsatzlinie der Europaratsempfehlung nach einer rechtsklaren Lösung gesucht werden, die vom Kindeswohl und der zu erwartenden tatsächlichen Integration der Kinder ausgeht.

C. Zu den Anträgen zur Modernisierung und Reform des Staatsangehörigkeitsrechts

Die zum Gegenstand der Anhörung gemachten Anträge der Fraktionen Die Linke und von Bündnis 90/Die Grünen weisen übereinstimmend und zu Recht darauf hin, dass im Einbürgerungsrecht das Ziel der am 1.1.2000 in Kraft getretenen Staatsangehörigkeitsrechtsreform, die Herstellung einer möglichst hohen Kongruenz von Wohn- und Wahlbevölkerung verfehlt worden ist. Dies ist ein für die Demokratie in Deutschland zunehmend problematischer Befund. Zu Recht weisen die beiden antragstellenden Fraktionen auch darauf hin, dass neben Geburtsfehlern in der Staatsangehörigkeitsreform eine Vielzahl von Rückschritten und Verschärfungen im Einbürgerungsrecht der vergangenen Jahre verantwortlich dafür sind, dass das Einbürgerungsrecht, die ihm zugedachte grundlegende demokratische Funktion in einem vielfältigeren, dauerhaft durch Migration geprägten Staatswesen nicht hinreichend erfüllt.

Zu den Geburtsfehlern und den Gründen für die problematische Entwicklung des Einbürgerungsrechts sowie zu Vorschlägen für eine „Reform der Reform“ des Staatsangehörigkeitsrechts verweise ich auf das Manuskript eines Beitrags von mir in der Anlage: „Die „Staatsangehörigkeitsrechtsreform 2000“ in der Migrationsgesellschaft: Ein Blick

³⁰ BT-Drs. 19/29635, S. 3.

³¹ Im englischen Original: „As children adopted by a simple adoption procedure will also integrate into the family of their adoptive parents, acquisition of the adoptive parents' nationality is justified.”



zurück und nach vorn – Thesen“, Im Dialog- Beiträge aus der Akademie der Diözese
Rottenburg-Stuttgart 4 | 2021, S. 65 ff. (im Erscheinen).

Anlage

Tarik Tabbara

Die „Staatsangehörigkeitsrechtsreform 2000“ in der Migrationsgesellschaft Ein Blick zurück und nach vorn – Thesen*

- Manuskriptfassung: erscheint in: Im Dialog- Beiträge aus der Akademie der Diözese
Rottenburg-Stuttgart 4 | 2021, S. 65 ff. -

1. Es gehört zum demokratiethoretischen Allgemeingut, dass die Demokratie als Herrschaftsform der Selbstregierung voraussetzt, dass die von der Herrschaft Betroffenen zugleich an der Ausübung der Herrschaft durch Wahlen und Abstimmungen teilhaben. Genauso gehört es aber zum demokratiethoretischen Allgemeingut, dass die Praxis diesem Anspruch der Identität von Beherrschten und Herrschenden hinterherläuft. Das gilt heute in Deutschland insbesondere mit Blick auf Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit.¹

2. Das am 1.1.2000 in Kraft getretene Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (im Folgenden: Staatsangehörigkeitsreform 2000)² war mit dem Anspruch angetreten, diese Lücke zwischen demokratischer Theorie und staatsbürgerlicher Praxis zu schließen. Schon die Begründung dieses grundlegenden Reformprojektes mutet mit dem zeitgeschichtlichen Abstand von gut 20 Jahren recht defensiv an für ein demokratiethoretisch so wohl fundiertes Projekt. Aber auch der von der Gesetzesreform gewählte – einzige – normative Anker trug wenig zu einer demokratisch-republikanischen Emphase bei. Die in der Gesetzesbegründung angeführte Passage der Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zum – für verfassungswidrig befundenen – kommunalen Ausländerwahlrecht³ verweist zwar auch auf das demokratiethoretische Allgemeingut von der Kongruenz von Beherrschten und Herrschenden. Der Verweis auf das Staatsangehörigkeitsrecht als *mögliches* Instrument zum demokratischen Lückenschluss lässt sich aber nur mit einigem guten Willen normativ als Handlungsverpflichtung für den Gesetzgeber lesen.

3. Die Halbherzigkeit im Ton und auch beim zentralen Anliegen des Reformprojekts – der mit einer Optionspflicht belasteten Einführung eines Ius-soli-Elements in das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht – lassen sich natürlich wesentlich auf den politischen Kontext des Reformprojektes zurückführen. Diese Halbherzigkeit übersetzt sich aber seither in die Praxis, nämlich in die Umsetzung durch Einbürgerungsbehörden, die Rechtsprechung und die später erfolgten

* Leicht überarbeitetes Manuskript des Vortrags auf den Hohenheimer Tagen zum Migrationsrecht am 30. Januar 2021. Der Vortragsstil wurde weitgehend beibehalten.

¹ So bereits Hans Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, 2. Aufl. 1929, S. 17 f.

² BGBl. I 1999 S. 1618.

³ BVerfGE 83, 37, 51f.

gesetzlichen Nachsteuerungen. Es zeigt sich zudem eine bedenkliche Tendenz, das Staatsangehörigkeitsrecht – ähnlich wie bislang schon das Asyl- und Aufenthaltsrecht – symbolpolitisch für mehr oder weniger tagesaktuelle Themen in Anspruch zu nehmen. Anstatt weiter daran zu arbeiten, die Einbürgerung zum gewöhnlichen Bestandteil jeder längerfristigen Migrationsbiografie in Deutschland zu machen, entfernt man sich aufgrund der jüngeren Änderungen sogar wieder weiter von diesem Ziel.

4. Diesem Befund steht nur bedingt entgegen, dass beim *Ius soli* viele Probleme durch gesetzliche Nachbesserungen an der Optionspflicht abgetragen wurden.⁴ Dass ein Großteil der Betroffenen, weil sie (überwiegend) in Deutschland aufgewachsen sind, nach der gesetzlichen Nachsteuerung sich nicht mehr zwischen der deutschen und einer anderen Staatsangehörigkeit entscheiden muss, ist nämlich eher als kleinteilig-komplizierte Verwaltungsregelung ausgestaltet, denn als staatsangehörigkeitsrechtlicher Befreiungsschlag. Die verfehlt Konzeption eines mit einem Optionszwang belasteten Geburtsortsrecht bleibt im Gesetz zumindest normativ unangetastet, wiewohl es durch recht geschickte gesetzliche Ergänzungen (§ 29 Abs. 1 u. 1a StAG) – derzeit – praktisch wirkungslos ist.

5. In Umsetzung der Staatsangehörigkeitsreform 2000 lässt sich schon anhand der Zahlen keine echte Trendwende hin zu einer Einbürgerungspraxis mit offener Hand feststellen: Das Einbürgerungspotenzial wurde zwischen 2004 und 2019 durchgehend nur zu unter 3 % ausgeschöpft und in den vier Jahren davor auch nur knapp darüber.⁵ Stattdessen zeigen sich in Einbürgerungsrecht und -praxis ganz erhebliche Beharrungskräfte einer restriktiven Handhabung der Einbürgerung, die mit dem Anspruch der Reform, sich der Kongruenz zwischen Beherrschten und Herrschenden jedenfalls stärker anzunähern, in Konkurrenz treten und nicht selten die Oberhand gewinnen. Diese Beharrungskräfte führen im Grunde die restriktive (Anti-)Einbürgerungsideologie fort, die in den Einbürgerungsrichtlinien aus den 1970er Jahren ihren Ausdruck gefunden hatte: „Die Bundesrepublik Deutschland ist kein Einwanderungsland; sie strebt nicht an, die Anzahl der deutschen Staatsangehörigen gezielt durch Einbürgerung zu vermehren.“⁶

Einblicke in die Einbürgerungspraxis:

6. Einbürgerungspraxis und nachsteuernde Änderungen des Gesetzgebers orientieren sich vielfach eher an dieser Vergangenheit der Einbürgerungsrichtlinien als am Anspruch der Staatsangehörigkeitsreform 2000. Statt durch eine pragmatische und faire Ausgestaltung der Einbürgerungsverfahren Anreize für Einbürgerungen zu setzen, um so die demokratische Lücke der politischen Teilhabeberechtigung in der Bevölkerung zu schließen, ist das Einbürgerungsrecht

⁴ Artikel 1 - Zweites Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes v. 13.11. 2014, BGBl. I S. 1714.

⁵ Das ausgeschöpfte Einbürgerungspotential bezieht die Einbürgerungen im Inland auf seit mindestens zehn Jahren im Inland lebende ausländische Bevölkerung zum 31.12. des Vorjahres. Quelle: [Destatis, Einbürgerungen 2000-2019, Stand: 03.06.2020](#).

⁶ Abgedruckt in: Hailbronner/Renner, StAngR, 1991, S. 625-640.

geprägt von einem bürokratischen Perfektionismus. Dieser macht aus Vorgängen der Massenverwaltung häufig einen höchst aufwendigen und langwierigen Prüfvorgang bis ins letzte Detail und nimmt so nicht selten den „Ermüdungsbruch“ der Einbürgerungsbewerber:innen zumindest in Kauf. Dazu gehört auch, dass Ausnahmevorschriften, die eigentlich den Schwierigkeiten der Betroffenen entgegenkommen sollen, meist so gehandhabt werden, dass sie praktisch ohne jeden Anwendungsfall bleiben.

7. Im Folgenden werden, ohne Anspruch auf Vollständigkeit, einige Bereiche benannt, bei denen sich im Einbürgerungsrecht Tendenzen zeigen, die einer Entfaltung des demokratischen Reformimpulses im Staatsangehörigkeitsrecht entgegenstehen:

a. Vermeidung von Mehrstaatigkeit – vom Prinzip zum Dogma: Bekanntlich konnte das sogen. Prinzip der Vermeidung der Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung mit der Staatsangehörigkeitsreform 2000 nicht gänzlich überwunden werden. Wie zu erwarten war, ist und bleibt der Zwang zur Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit das wesentliche Hindernis bei der Entscheidung für einen Einbürgerungsantrag.⁷ Die Begründung dafür, auf der Vermeidung der Mehrstaatigkeit zu beharren, ist den vergangenen Jahren aber immer weniger überzeugend und tragfähig geworden. Warum Mehrstaatigkeit bei Einbürgerung zu vermeiden ist, aber nicht, wenn sie durch Geburt erworben wurde aufgrund eines deutschen und eines nicht-deutschen Elternteils, ist kaum nachvollziehbar. Das gilt nicht allein aus Betroffenen-sicht; vielmehr liegt darin ein objektives Problem der systemischen Schlüssigkeit und Widerspruchsfreiheit des Staatsangehörigkeitsrechts. Hinzukommt nach der jetzigen Einbürgerungspraxis und ihren Ausnahmevorschriften, dass es letztlich zur einer Schlechterstellung der Staatsangehörigen bestimmter Herkunftsstaaten (insbesondere der Türkei) kommt, für die die Ausnahmevorschriften nicht greifen. In der Praxis spielen nämlich abgesehen von der Ausnahmevorschrift für anerkannte Flüchtlinge, die inzwischen allerdings auch wieder unter Druck geraten ist, nur die Ausnahmevorschriften eine Rolle, die für bestimmte Staaten generell zur Hinnahme von Mehrstaatigkeit führen (weil der Staat nicht entlässt oder weil, wie bei EU-Mitgliedstaaten, aus politischen Gründen generell Mehrstaatigkeit hingenommen wird). Die übrigen Gründe wurden durch eine sehr restriktive Auslegung praktisch funktionslos gestellt. Auch das belastet die Tragfähigkeit dieses durchlöcherten Prinzips, das so immer mehr zum Dogma gerät.

b. Wiederkehr der Prognose zur dauerhaften wirtschaftlichen Integration: Im Hinblick auf die wirtschaftlichen Voraussetzungen der Einbürgerung ist in Teilen zu beobachten, dass die Anforderungen bei im Wesentlichen gleichbleibender gesetzlicher Grundlage substantiell angehoben wurden.⁸ Bereits vor der Staatsangehörigkeitsreform 2000 galt für die Anspruchseinbürgerung, dass Einbürgerungsbewerber:innen in der Lage sein mussten, ihren Lebensunterhalt für sich und ihre unterhaltsberechtigten Familienangehörigen zu bestreiten ohne Grund-sicherung für Arbeitssuchende oder Sozialhilfe in Anspruch zu nehmen. Der Bezug dieser Sozialleistungen steht einer Einbürgerung aber dann nicht entgegen, wenn die Inanspruchnahme

⁷ Dietrich Thränhardt, [Einbürgerung im Einwanderungsland Deutschland, WISO DISKURS 11/2017](#).

⁸ Mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19.8.2007 (BGBl. I S. 1970) wurde eine Ausnahmebestimmung für Einbürgerungsbewerber:innen unter 23 Jahren gestrichen. Ansonsten erfolgten nur redaktionelle Anpassungen.

nicht zu vertreten ist. Dies stellt an sich eine recht klare und großzügige Regelung dar. Sie stellt nach ihrem Wortlaut nur auf den tatsächlichen Leistungsbezug ab, der einer Einbürgerung allein für den recht seltenen Fall eines Vertretenmüssens des Leistungsbezugs entgegensteht, z.B. wegen einer mutwilligen Kündigung der Einbürgerungsbewerber:innen.⁹ In manchen Bundesländern wurde diese enge Ausnahmeregelung allerdings zu einer wesentlich weitergehenden Prüfung der „wirtschaftlichen Integration“ ausgebaut.¹⁰ Verlangt wird eine positive Prognose, dass die Einbürgerungsbewerber:innen voraussichtlich dauerhaft bzw. „mit gewisser Nachhaltigkeit“ in der Lage sein werden, ihren Lebensunterhalt aus eigenen Einkünften zu sichern. Aus der einfach abzuhakenden Prüfung, ob ein tatsächlicher Leistungsbezug besteht, wird so eine umfassende und nicht selten aufwendige Prüfung unter Einbeziehung der gesamten bisherigen Erwerbsbiografie einschließlich des Erfordernisses, der Einbürgerungsbehörde (!) u.a. über Monate eine hinreichende Anzahl von ernsthaften Bewerbungen vorzulegen.¹¹ Diese Prognoseprüfung entspricht offensichtlich der *alten* Rechtslage zur Ermessenseinbürgerung (§ 8 StAG)¹² und wird hier auch unter der neuen Gesetzeslage – gegen den Wortlaut – beharrlich fortgeführt.

c. Deutschprüfung für Fortgeschrittene: Die Anforderungen an die Deutschkenntnisse im Einbürgerungsverfahren wurden über die Jahre deutlich gesteigert. Nach der Staatsangehörigkeitsreform 2000 waren die Deutschkenntnisse bei den Einbürgerungsbewerber:innen im Regelfall noch zu vermuten und eine Einbürgerung nur dann zu versagen, wenn sich bei einem Gespräch herausstellte, dass eine Verständigung überhaupt nicht möglich war.¹³ Inzwischen schreibt das Gesetz (§ 10 Abs. 4 StAG) mündliche und schriftliche Deutschkenntnisse auf dem Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (=Niveaustufe Fortgeschrittene Sprachverwendung) vor. Und das OVG Nordrhein-Westfalen hat jüngst entschieden, dass es für die Einbürgerung – anders als nach der Integrationskurstestverordnung – nicht genügt, wenn das Gesamtergebnis das Niveau B1 erreicht. Vielmehr müsse die Kompetenzstufe B1 jeweils in den drei Fertigkeitsbereichen Hören/Lesen, Sprechen und Schreiben erreicht werden.¹⁴ Die Fähigkeit, sich in Deutschland zumindest ansatzweise sprachlich zurecht zu finden, lässt sich vor dem Hintergrund der mit der Einbürgerung verbundenen Möglichkeit zur Teilhabe an der politischen Willensbildung sicherlich gut begründen. Ob das allerdings in allen Fällen die Form eines Deutschexamins annehmen muss, ist gleichwohl durchaus fraglich. Das gilt auch im Hinblick auf die Steuerungsleistung einer solchen Anforderung. Über das Ein-

⁹ Vgl. Bundestags-Drucksache 14/533, S. 18.

¹⁰ Siehe z.B. VGH Baden-Württemberg, Urt. v. 22.01.2014 – 1 S 923/12 –, juris; OVG Berlin-Brandenburg, Beschl. v. 05.03.2010 – OVG M 40.09 –, juris; Sächsisches OVG, Urt. v. 17.06.2010 – 3 A 439/09 –, juris.

¹¹ Kritisch hierzu Rainer M. Hofmann/Thomas Oberhäuser, Einbürgerungsanspruch und die Sicherung des Lebensunterhalts: Gesetzgeberische Festlegungen vs. behördliche / gerichtliche Umdeutungen, in: Markus Krajewski/Matthias Reuß/Tarik Tabbara (Hg.), Gedächtnisschrift für Helmut Rittstieg, 2015, S. 145, 148 ff.

¹² Siehe Hailbronner/Renner, StAngR, 1991, § 8 RuStAG Rn. 24 ff.

¹³ Bundestags-Drucksache 14/533, S. 18, Begründung zu § 86 AuslG, der seinerzeit nicht ausreichende Deutschkenntnisse als Ausschlussgrund für die Anspruchseinbürgerung normierte.

¹⁴ OVG Nordrhein-Westfalen, Urt. v. 10.12.2020 – 19 A 2379/18 –, juris.

bürgerungsverfahren zum nachholenden Erwerb – formaler – Deutschkompetenzen zu motivieren, muss wohl in der ganz überwiegenden Zahl der Fälle als gesetzgeberische Illusion gelten.¹⁵

d. „Öffnungsklausel“ für ein kulturalistisches Staatsangehörigkeitsverständnis: Mit dem Dritten Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 4. August 2019 (3. StAGÄndG)¹⁶ werden sämtliche Einbürgerungen von der „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse“ abhängig gemacht. Der Gesetzgeber reagierte hier auf eine Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts. Das Gericht hatte das Führen einer Mehrehe zwar nicht als Hindernis einer Anspruchseinbürgerung eingestuft, weil dem (nicht strafbewährten) Führen einer im Ausland geschlossenen Mehrehe keine der anspruchsbegründenden Einbürgerungsvoraussetzungen entgegenstehe. Es verwies aber ausdrücklich darauf, dass es dem Gesetzgeber freistehe, die Anspruchseinbürgerung von der „Gewährleistung des Sich-Einordnens in die deutschen Lebensverhältnisse“ abhängig zu machen und so bei Bestehen einer Mehrehe eine Anspruchseinbürgerung auszuschließen.¹⁷ Entsprechendes galt seit 1969¹⁸ für die Ehegatteneinbürgerung, wo die Formel von der „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse“ (§ 9 Abs. 1 Nr. 2 StAG a.F.) aber eigentlich zu verstauben schien. Es handelt sich hierbei um einen unbestimmten Rechtsbegriff par excellence, der auch in den alten Einbürgerungsrichtlinien Verwendung fand.¹⁹ Der Rückgriff des Gesetzgebers auf dieses Merkmal sollte zwar nach mancher politischen Verlautbarung darauf beschränkt sein, die Anspruchseinbürgerung bei Mehrehen auszuschließen. Aber schon die letztlich gewählte Gesetzesformulierung am Ende von § 10 Abs. 1 S. 1 StAG („insbesondere er nicht gleichzeitig mit mehreren verheiratet ist“) macht ausdrücklich klar, dass die Einordnungs-Formel offen ist für weitere kulturalistische Aufladungen. Das entspricht auch dem ideologischen Ursprung dieser Formel. Der erste gerichtlich dokumentierte Fall einer erweiterten Auslegung ließ auch nicht lange auf sich warten. So bestätigte der VGH Baden-Württemberg jüngst, dass die religiös begründete Weigerung eines muslimischen Oberarztes, Frauen die Hand zu schütteln, eine mangelnde Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse darstelle.²⁰ Auch wenn nicht unbedingt damit zu rechnen ist, dass die Einordnungs-Formel in absehbarer Zukunft einen großen praktischen Anwendungsbereich finden wird, belegt diese Gesetzesänderung besonders eindrücklich den problematischen Trend, dass sich das Staatsangehörigkeitsrecht zum Teil rückwärtsgewandt entwickelt.

e. Identitätsklärung, die Realität der Migration und die Erwartung eines perfektionistischen Personenstandswesen. Mit dem 3. StAGÄndG wurde auch die Klärung der Identität und Staatsangehörigkeit als Voraussetzung für Anspruchs- und Ermessenseinbürgerungen aufgenommen. Auch hier folgte der Gesetzgeber einer Entscheidung des Bundesverwaltungsge-

¹⁵ Eindrückliches illustrierendes Beispiel bei Mark Terkessidis, Interkultur, 2010, S. 19.

¹⁶ BGBl. I S. 1124. Ausführlicher hierzu Tarik Tabbara, [Schriftliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes, Deutscher Bundestag – Ausschuss für Inneres und Heimat – Ausschussdrucksache 19\(4\)315 C](#).

¹⁷ BVerwG, Urt. v. 29.05.2018 – 1 C 15.17 –, juris, Rn. 67.

¹⁸ BGBl. I 1969 S. 1581.

¹⁹ Unter Ziff. 3.2 nach Ziff. 3. 1 „Staatsbürgerliche und kulturelle Voraussetzungen“ abgedruckt in: Hailbronner/Renner, StAngR, 1991, S. 627.

²⁰ VGH Baden-Württemberg, Beschl. v. 16.10.2020 – 12 S 629/19, - juris.

richts; dieses hatte entschieden, dass die Klärung der Identität eine ungeschriebene Voraussetzung aller Einbürgerungen sei.²¹ Vor allem Geflüchtete kann der Nachweis der Identität vor erhebliche Schwierigkeiten, wenn nicht sogar vor ausweglose Situationen stellen. Während im Aufenthaltsrecht die Möglichkeit besteht, der Beweisnot der Betroffenen bei der Erteilung von Aufenthaltstiteln Rechnung zu tragen (§ 5 Abs. 3 S. 1 u. 2 AufenthG), sieht die jetzt erfolgte „Umsetzung“ der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts keine Regelung vor, die entsprechenden Nachweisschwierigkeiten auch bei der Einbürgerung Rechnung tragen würde. Das Bundesverwaltungsgericht hat inzwischen aber immerhin entschieden, dass die Klärung der Identität in Ausnahmefällen auch ohne Pass oder sonstige amtliche Dokumente möglich sein soll.²² Hierfür verlangt das Bundesverwaltungsgericht allerdings ein bis zu vier- oder sogar fünfstufiges Nachweisverfahren. Ob das wirklich die entsprechenden Probleme in der Praxis effektiv ausräumen und nicht nur zu weiteren langwierigen Prüfschleifen führen wird, bleibt abzuwarten – allerdings ist zumindest eine gewisse Skepsis angezeigt. Solange Probleme des Identitätsnachweises einer Aufenthaltsverfestigung nach dem Aufenthaltsgesetz nicht entgegenstehen, ist es nur wenig überzeugend, im Rahmen der Einbürgerung Perfektionsmaßstäbe des deutschen Personenstandswesens anzulegen.

f. Mehrstaater als Bürger zweiter Klasse? Aufgrund einer Neuregelung im 3. StAGÄndG verliert die deutsche Staatsangehörigkeit, wer „sich an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung im Ausland konkret beteiligt“ (§ 28 Abs. 1 Nr. 2 StAG). Neben einer Reihe von Fragen, die die konkrete Gesetzesanwendung betreffen, wirft diese Regelung eine Grundsatzfrage auf: Diese neuen Verlustregelung zielt *nur* auf deutsche Staatsangehörige, die noch eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen. Die Schaffung erweiterter bzw. erleichterter Gründe für den Staatsangehörigkeitsverlust bei Mehrstaatern ist eine bedenkliche Entwicklung, die sich in den letzten Jahren in verschiedenen europäischen Staaten beobachten lässt.²³ Solche Regelungen werfen die Frage der mittelbaren Diskriminierung auf: De facto sehen sie vor, dass Personen mit Migrationsbiografien in mehr Fällen die Staatsangehörigkeit aberkannt werden kann als Personen ohne solche Biografie – denn Mehrstaatigkeit entsteht regelmäßig und typischerweise nur im Zusammenhang von Migrationsbiografien. Zwar dürfte der konkrete Anwendungsbereich der neuen Verlustregelung gering sein. Aber gleichwohl hat damit gegenüber dem tradierten verfassungsrechtlichen Verständnis der Staatsangehörigkeit als gleichberechtigter Zugehörigkeit eine problematische Gegenlogik Einzug in das Staatsangehörigkeitsgesetz gehalten. Ob Art. 16 Abs. 1 Satz 2 GG, der die Zulässigkeit des Staatsangehörigkeitsverlustes unter den Vorbehalt stellt, dass Betroffene dadurch nicht staatenlos werden, eine Rechtfertigung für die Schaffung von Verlustgründen darstellt, die sich gezielt nur an Mehrstaater richten, ist dabei höchst fraglich. Art. 16 Abs. 1 Satz 2 GG ermächtigt nämlich nicht dazu, eine Verlustregelung an die Mehrstaatigkeit zu knüpfen, sondern enthält vielmehr lediglich eine vorsorgende Rück-

²¹ BVerwG, Urt. v. 01.09.2011 – 5 C 27.10, - juris.

²² BVerwG, Urt. v. 23.09.2020 – 1 C 36.19.

²³ Meijers Committee, [Policy brief on 'Differential treatment of citizens with dual or multiple nationality and the prohibition of discrimination'](#), CM2016, 6 December 2020..

ausnahme, die Staatenlosigkeit abwenden soll:²⁴ Bei der Schaffung von *allgemeinen* Verlustgründen, die prinzipiell *alle* deutschen Staatsangehörigen treffen können, ist danach Vorsorge gegen das Entstehen von Staatenlosigkeit zu treffen. Ein Beispiel hierfür wäre der nach früherem Recht vorgesehene Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit einer deutschen Frau bei Eheschließung mit einem Ausländer: Unter Geltung des Grundgesetzes war der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit jedenfalls dann ausgeschlossen, wenn die Eheschließung anders als nach dem üblichen Verlauf *nicht* zum Erwerb der Staatsangehörigkeit des Ehemannes führte.²⁵

g. Wiedergutmachung der Wiedergutmachung im Staatsangehörigkeitsrecht?

Ausgelöst durch den Brexit wird über eine gesetzliche Regelung der Wiedergutmachung im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht diskutiert.²⁶ Insbesondere Jüdinnen und Juden, aber auch weiteren Gruppen, wurde von den Nazis verbrecherisch die Staatsangehörigkeit entzogen. Art. 116 Abs. 2 GG sieht insoweit für die Betroffenen und ihre Abkömmlinge eine staatsangehörigkeitsrechtliche Wiedergutmachung vor. In der Praxis hat sich aber eigentlich von Anbeginn an gezeigt, dass hier erhebliche Lücken bestanden. Das liegt insbesondere an einem formalistischen Verständnis der staatsangehörigkeitsrechtlichen Wiedergutmachung. In einem hypothetischen Gedankenexperiment wurde nur danach gefragt, ob die Betroffenen – bei Ausblendung lebensweltlichen Auswirkungen der Naziverfolgung – die deutsche Staatsangehörigkeit behalten oder erworben hätten, würde der Staatsangehörigkeitsentzug hinweggedacht. Ausgeblendet bleibt dabei, dass z.B. die Nachfahren von Menschen, die aus Deutschland vertrieben wurden, wären sie in Deutschland aufgewachsen, längst die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllt hätten. Zuletzt hat auch eine Kammer des Bundesverfassungsgerichts der bisherigen Praxis in Stammbuch geschrieben, dass sie das in Art. 116 Abs. 2 GG garantierte Recht auf Wiedererlangung der deutschen Staatsangehörigkeit viel zu formalistisch gehandhabt hat und erteilte der nachträglichen hypothetischen Anwendung von geschlechterdiskriminierenden Regelungen im Staatsangehörigkeitsrecht im Rahmen von Wiedergutmachungsfällen eine deutliche Absage.²⁷ Auch wenn auf Erlassebene inzwischen einige zuvor ausgeschlossene Konstellationen einer

²⁴ Tarik Tabbara, [Schriftliche Stellungnahme zu dem Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes, Deutscher Bundestag – Ausschuss für Inneres und Heimat – Ausschussdrucksache 19\(4\)315 C](#); die Gegenposition vertritt Daniel Thym, Bürger zweiter Klasse im Einwanderungsland?, Die Verwaltung 52 (2019), 407, 421ff.; in diese Richtung zuvor schon Hans-Georg Maaßen, Staatsangehörigkeitsrechtliche Fragen der Terrorismusbekämpfung, ZAR 2011, 336, 341.

²⁵ § 17 Nr. 6 RuStAG, mit Ablauf des 31.3.1953 nichtig nach Art. 117 Abs. 1 GG.

²⁶ Siehe hierzu auch Tarik Tabbara, [Schriftliche Stellungnahme zu der Anhörung am 21. Oktober 2019 im Ausschuss für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages \(zu u.a. von Gesetzentwürfen der Linken und von Bündnis 90/Die Grünen zur Wiedergutmachung im Staatsangehörigkeitsrecht\)](#), Ausschussdrucksache 19(4)369 C. Zuletzt auch den rheinland-pfälzischen Entwurf eines Gesetzes zur Ergänzung von Rechtsansprüchen im Staatsangehörigkeitsrecht, v. 04.03.2020, Bundesrats-Drucksache 108/20.

²⁷ BVerfG, 2. Kammer, Beschl. 20.5.2020 – 2 BvR 2628/18, - juris. Hierzu [Tarik Tabbara, Eine Lehrstunde Verfassungsrecht für das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, VerfBlog, 2020/6/17](#). Zu den beschämenden historischen Hintergründen der restriktiven Praxis bei der Wiedergutmachung im Staatsangehörigkeitsrecht: Nicholas Courtman, [Rekonstruktion der rechtspolitischen und -geschichtlichen Entwicklung auf dem Gebiet der Wiedergutmachung im Staatsangehörigkeitsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, 1949-89](#), Öffentliche Anhörung des Ausschusses für Inneres und Heimat des Deutschen Bundestages am 21.10.2019, Ausschussdrucksache 19(4)370; mit Vergleich zu den Regelungen für „deutsche Volkszugehörige“ (Art. 116 Abs.1 GG): ders., Citizenship Law, the Nazi Past, and the West German Future (Manuskript 2020).

praktischen Lösungsmöglichkeit zugeführt wurden, wäre hier eine umfassende und großzügige gesetzliche Regelung angezeigt. Die insbesondere vom BMI vertretene Auffassung, dass der sogenannte Generationenschnitt (§ 4 Abs. 4 StAG) auch auf die Fälle des Art. 116 Abs. 2 GG Anwendung findet,²⁸ ist höchst bedenklich. Schon weil die nach Art. 116 Abs. 2 GG Berechtigten – anders als deutsche Staatsangehörige (§ 4 Abs. 4 S. 2 StAG) – den Nicht-Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ihrer Kinder nicht durch eine Registrierung bei der Botschaft abwenden können. Aber auch eine erweiternde Regelung des Generationenschnitts durch den einfachen Gesetzgeber sollte ausscheiden, da Art. 116 Abs. 2 GG nicht unter Gesetzesvorbehalt steht. Ein Ende der staatsangehörigkeitsrechtlichen Wiedergutmachung muss dem Verfassungsgeber vorbehalten bleiben.

Ausblick – Neustart für ein Staatsangehörigkeitsrecht der offenen Demokratie:

8. Das Staatsangehörigkeitsrecht braucht einen Neustart, damit es seine Funktion für eine offene Demokratie erfüllen kann. Dies setzt v.a. ein Umdenken in der Verwaltung des Einbürgerungsrechts voraus. Dies lässt sich nicht allein durch gesetzliche Regelungen erreichen. Gleichwohl müssen hier die richtigen Impulse gesetzt und Leitplanken gezogen werden. Dazu sollte u.a. zählen:

9. Das Staatsangehörigkeitsgesetz braucht eine ausdrückliche Festlegung, dass ein öffentliches Interesse an der Einbürgerung besteht, die es im Interesse der Demokratie zu fördern und zu ermöglichen gilt. Anerkannt werden sollte in diesem Zusammenhang auch, dass als individualrechtliche Entsprechung Menschen, die voraussichtlich dauerhaft in Deutschland leben, ein – grundrechtlich geschütztes – Recht auf Einbürgerung als Voraussetzung der demokratischen Teilhabe besteht.²⁹

10. Das Staatsangehörigkeitsgesetz sollte entsprechend dieser Zielsetzung ein deutliches Signal setzen, dass Einbürgerung die staatlich gewünschte Form der Aufenthaltsverfestigung ist. Dazu könnte die für eine Anspruchseinbürgerung erforderliche Aufenthaltszeit in Deutschland – entsprechend den Regelungen in mehr als zehn anderen EU-Mitgliedstaaten (u.a. in Belgien, Finnland, Frankreich, Niederlande, Schweden, Tschechien)³⁰ – auf fünf Jahre herabgesetzt werden. Dabei sollten sämtliche Voraufenthaltszeiten ganz oder zumindest sehr großzügig angerechnet werden.

²⁸ Nummer 8.1.3.2 [Änderung und Ergänzung der Vorläufigen Anwendungshinweise zum StAG](#) (23. Januar 2020).

²⁹ In diese Richtung jüngst auch als Ausprägung des Allgemeinen Persönlichkeitsrecht nach Art. 2 Abs. 1 i.V.m. Art. 1 Abs. 1 GG BVerwG, Urt. v. 23.09.2020 – 1 C 36.19, Rn. 16. Zuvor für grund- und menschenrechtliche Fundierung des Einbürgerungsanspruches: Astrid Wallrabenstein, Das Verfassungsrecht der Staatsangehörigkeit, 1999, S. 171 ff.; Sükrü Uslucan, Zur Weiterentwicklungsfähigkeit des Menschenrechts auf Staatsangehörigkeit, 2012.

³⁰ Daten zu den Einbürgerungsvoraussetzungen aller EU-Mitgliedstaaten bei Globalcit, [Global Database on Modes of Acquisition of Citizenship](#).

11. Soll im Wege der Einbürgerung die Lücke der demokratischen Teilhabeberechtigung in der Bevölkerung signifikant verkleinert werden, dürfte kein Weg daran vorbeiführen, das Dogma der Vermeidung von Mehrstaatigkeit im Einbürgerungsrecht anzugehen und einen grundlegenden Paradigmenwechsel vorzunehmen. Andernfalls ist zu befürchten, dass jede Reformanstrengung am Ende im Sand verlief.

12. Im Übrigen sollte die Einbürgerungsvoraussetzungen überprüft und entschlackt werden. Sie sollten möglichst so umgestaltet werden, dass sie sich einfach „abhaken“ lassen und keine Wertungen mit aufwendigen Prüfungen erfordern. Die Überprüfung der Lebensunterhaltssicherung sollte darauf beschränkt werden, ob innerhalb eines bestimmten Zeitraums vor der Einbürgerung Sanktionen durch die Arbeitsverwaltung erfolgt sind. Wessen Identität soweit geklärt ist, dass ein Flüchtlings- und Aufenthaltsstatus erteilt wird, sollte ebenso eingebürgert werden können. Gerade für älter Personen sollte eine für die Betroffenen würdevolle Möglichkeit geschaffen werden, nachzuweisen, dass sie sich im Alltag in Deutschland sprachlich zu recht finden.