

Deutscher Städtetag | Gereonstraße 18-32 | 50670 Köln

Bundesministerium des Innern
und für Heimat
Referat V II 5
Alt Moabit 140
10557 Berlin

E-Mail: VII5@bmi.bund.de

Stellungnahme zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts

15.06.2023

Sehr geehrter Herr Dr. Gnatzy,

für die mit Datum vom 19. Mai 2023 erfolgte Übersendung des Entwurfs eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts sowie die Möglichkeit zur Stellungnahme im Rahmen der Verbändeanhörung bedanken wir uns.

Kurze Stellungnahmefristen erschweren die Beteiligung der Städte im Gesetzgebungsverfahren. Wir bitten die im vorgegebenen Zeitraum eingegangenen Hinweise und Erfahrungen der kommunalen Ebene im weiteren Verfahren zu berücksichtigen.

A. Allgemeines

Bevor wir auf Details des Entwurfs eingehen, möchten wir grundsätzliche Anmerkungen zum Themenkreis „Einbürgerung und Staatsangehörigkeitsrecht“ vor dem Hintergrund der aktuellen Lage in den zuständigen Behörden voranstellen.

Arbeitsbelastung der Einbürgerungsbehörden und Erwartungsmanagement

Wie Ihnen aus vielen Hinweisen und Gesprächen in der Vergangenheit bekannt ist, arbeiten bereits jetzt die Einbürgerungsbehörden am Limit. Lange Wartezeiten führen zu großer Unzufriedenheit von

Kontakt

Daniela Schneckenburger
daniela.schneckenburger
@staedtetag.de
Gereonstraße 18-32
50670 Köln

Telefon 0221 3771-300

www.staedtetag.de

Aktenzeichen
32.47.00 D

Hauptgeschäftsstelle Berlin

Hausvogteiplatz 1
10117 Berlin
Telefon 030 37711-0

Hauptgeschäftsstelle Köln

Gereonstraße 18-32
50670 Köln
Telefon 0221 3771-0

Europabüro Brüssel

Avenue des Nerviens 9-31
1040 Bruxelles / Belgien
Telefon +32 2 882 774-0

Antragstellenden und in der Folge auch von Beschäftigten in den Behörden. Dadurch leidet die Attraktivität der Tätigkeit in einer Einbürgerungsbehörde, die Gewinnung neuer Fachkräfte wird erschwert.

Der vorliegende Gesetzentwurf wird in der Öffentlichkeit wahrgenommen als Chance, Einbürgerungen nicht nur zu erleichtern, sondern auch zu beschleunigen. Tatsächlich wird es aber durch die hohe Anzahl von Neuanträgen zunächst zu einer weiteren Verlangsamung der Antragsbearbeitung kommen.

Hier ist es wichtig, dass die Verantwortlichen in Regierung und Parlament für ein realistisches Erwartungsmanagement Sorge tragen. Den Menschen, insbesondere den Antragsberechtigten, muss reiner Wein eingeschenkt werden, wie schnell tatsächlich mit einer Einbürgerung zu rechnen ist.

B. Einzelnachweise

I. Mehrstaatigkeit

Hierzu kann festgestellt werden:

Zum einen kann sich der Entfall des Entlassungsverfahrens bei Ermöglichung der Mehrstaatigkeit aufwandreduzierend für die Einbürgerungsbehörden durch die damit einhergehende Verkürzung der Verfahrensdauer und den Entfall von Einbürgerungszusicherungen auswirken und wäre daher vorteilhaft. Ebenfalls zu begrüßen wäre der Entlastungseffekt für die Kommunen durch den Entfall des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit bei Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit und korrespondierend dazu dem Instrument der Beibehaltungsgenehmigung (§ 25 StAG).

Andererseits ist durch die Möglichkeit der Mehrstaatigkeit von einem starken Zuwachs an Anträgen auszugehen. Insbesondere in den großen Städten und Kreisen mit einer großen Gruppe von Menschen mit Zuwanderungsgeschichte dürfte die Einbürgerung mit "Doppelpass" stark nachgefragt werden. Gerade bei der größten Gruppe - den türkischen Staatsangehörigen - besteht ein großes Interesse an einer Einbürgerung, wenn Mehrstaatigkeit erlaubt ist:

Der Gesetzesentwurf beinhaltet keine Regelungen, dass Personen, die vor dem möglichen Inkrafttreten der Regelungen unter der Auflage eingebürgert wurden, ihre bisherige Staatsangehörigkeit aufzugeben, von dieser Auflage befreit werden.

II. Verkürzung der Wartefrist, § 4 Abs. 3 Satz 1 Nr. 1, § 10 Abs. 1 Satz 1, Abs. 2, Abs. 3 StAG

Zu beachten ist, dass die Herabsetzung der Wartezeit für die Anspruchseinbürgerung dazu führen wird, dass die Nachfrage nach Einbürgerung noch einmal in einem drastischen Maße gesteigert wird, da es durch die Absenkung der Mindestaufenthaltsdauer auf fünf/drei Jahre zu einem sprunghaften Anstieg der unter Umständen gleichzeitig berechtigten Antragsteller kommen wird. Auch Härtefall- und Ausnahmeregelungen bedeuten in der Praxis einen erhöhten Prüf- und Begründungsanspruch und führen bei abschlägigen Entscheidungen häufig zu Klageverfahren. Es ist zu erwarten, dass die vorgesehenen Anpassungen in der Gesamtschau personell nicht mit den vorhandenen Mitarbeitenden zu bewältigen sind. Ein weiterer Personalaufwuchs wird zumindest temporär erforderlich sein. Fest steht, dass die vom Gesetzgeber geplante "Hinnahme der Mehrstaatigkeit" und die dadurch zu erwartenden Fallzahlsteigerungen die Einbürgerungs-/Staatsangehörigkeitsbehörden vor große Herausforderungen stellen wird.

Die kommunizierten Vereinfachungen erwecken in der Öffentlichkeit eine Erwartungshaltung an Beschleunigung, die sich aufgrund der zu erwartenden hohen Antragszahlen unter den derzeitigen Rahmenbedingungen nicht erfüllen lässt. Der Druck auf die zuständigen Behörden wird sich, auch in Form von Untätigkeitsklagen, weiter erhöhen. Dies bedeutet unter Umständen weiterhin eine erhöhte Wartezeit auf einen Termin für die persönliche Beratung und Entgegennahme des Einbürgerungsantrages. Ohne weitere Personalverstärkung wird die Erwartungshaltung des Gesetzgebers, der Öffentlichkeit und der Einbürgerungswilligen an eine kurzfristige und schnelle Einbürgerung nicht zu erreichen sein.

Aufgrund des auch hier vorhandenen Fachkräftemangels ist keine kurzfristige Entlastung der Behörden durch Personalrekrutierung zu erwarten, zumal Quereinsteiger nur mit aufwändiger Nachqualifizierung eine Chance hätten. Die kommunalen Einbürgerungsbehörden sind immer noch im Bearbeitungsrückstand hinsichtlich der Einbürgerungsanträge aus den vergangenen Jahren.

Es wäre folglich wünschenswert, dass den unteren Verwaltungsbehörden mehr Zeit gegeben würde, zumindest zu versuchen ihren Bereich personell besser auszustatten und insofern der Zeitpunkt des Inkrafttretens des Gesetzes entsprechend gewählt wird. Durch die geplante Gesetzgebung und deren mediale Darstellung werden andernfalls Erwartungen bei dem interessierten Personenkreis geweckt, die die Verwaltung nicht einhalten kann. Dies wurde übrigens bereits von dem im Vorlauf des Entwurfs beteiligten Sachverständigenrat für Integration und Migration dargelegt (siehe Flüchtlinge als Neubürgerinnen und Neubürger. Das Potenzial der nächsten Jahre. SVR-Policy

02/2022; Erfolgsfaktoren einer gelingenden Einbürgerungspraxis. Expertise für die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Wissenschaftlicher Stab des Sachverständigenrats für Integration und Migration 01/21)

III. Ausnahmen der Sicherstellung des Lebensunterhalts, § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 3

Die Änderung wird begrüßt, da künftig die Ausnahmen der Sicherstellung des Lebensunterhalts durch einen Katalog klar definiert werden soll. Es wird jedoch um Klarstellung gebeten, ab welchem Stundenumfang eine Tätigkeit als Vollzeittätigkeit angesehen wird. Außerdem wird um Prüfung gegeben, ob es – so wie der Wortlaut es hergibt – wirklich gewünscht ist, Ehegatten dieser Personen nur dann zu begünstigen, wenn diese nicht mehr als ein, **aber auch mindestens ein Kind haben**. Auch wird erbeten zu prüfen, ob für alle anderen Personen eine Ausnahmeregelung wirklich nicht mehr möglich sein soll. Die aktuelle Regelung bietet da mehr Flexibilität für Personen, die sich trotz Sozialleistungsbezugs bemühen.

Dies wird die Arbeit in der Praxis erleichtern.

Hilfreich wäre eine Ergänzung um Ausnahmetatbestände für Schüler*innen/Auszubildende/Studierende oder Alleinerziehende. Andernfalls würde eine Vielzahl von jungen Einbürgerungsbewerber*innen voraussichtlich nicht mehr die Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllen können, da diese regelmäßig den eigenen Lebensunterhalt nicht bestreiten können.

Grundsätzlich bedeutet die Neuregelung eine Abkehr vom Grundsatz der Fähigkeit, seinen Lebensunterhalt eigenständig zu bestreiten, um eingebürgert werden zu können. So müssen (Ehe-)Partner unter den genannten Voraussetzungen beispielsweise künftig nicht mehr über eigenes Einkommen verfügen.

Offen ist, inwieweit dies perspektivisch dazu führen kann, dass in Fragen der Einbürgerung die Voraussetzung der wirtschaftlichen Eigenständigkeit immer mehr schwinden wird.

IV. Einbürgerungsfeier, Änderung des § 16 Satz 3 StAG

Die Neuregelung in § 16 StAG, dass die Aushändigung der Einbürgerungsurkunden im Rahmen einer öffentlichen Einbürgerungsfeier erfolgen sollen, stellt eine große Belastung für die Kommunen dar. Bei Feiern für alle Einzubürgernde ist allein schon die Bereitstellung entsprechend geeigneter repräsentativer Räumlichkeiten mit einem hohen finanziellen und logistischen Aufwand verbunden. Angesichts chronisch überlasteter

Einbürgerungsbehörden sollte auf diese Vorgabe zugunsten kürzerer Wartezeiten auf eine Einbürgerung verzichtet werden.

Auch wird das Warten auf eine in einem bestimmten Rhythmus stattfindende Feier nicht im Interesse des weit überwiegenden Teils der Eingebürgerten sein.

Deshalb wird die Formulierung „nach Möglichkeit...“ vorgeschlagen, sodass den Kommunen insoweit eine Entscheidungsfreiheit zugestanden wird.

V. Unbestimmte Rechtsbegriffe

Der Entwurf enthält an mehreren Stellen Regelungen, die nicht bestimmt bzw. legal definiert sind und wo in der Praxis ein objektiver Beurteilungsmaßstab benötigt wird.

a) Bürgerschaftliches Engagement (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-neu)
Einer der Indikatoren zur Verkürzung der zeitlichen Voraussetzungen auf drei Jahre ist der Nachweis über bürgerschaftliches Engagement. Es ist nicht klar, was damit gemeint ist und wie ein Nachweis erbracht werden kann.

b) Besonders gute berufliche Leistungen (ebenfals § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-neu)

Auch hier ist eine Klarstellung erforderlich. Was sind „besonders gute berufliche Leistungen“? Die Integration in den Arbeitsmarkt wird ja mittelbar bereits über die Lebensunterhaltssicherung gefordert, also wird davon ausgegangen, dass dem Wortlaut entsprechend Leistungen im Beruf gemeint sind. Ist hier etwa ein Arbeitszeugnis des Arbeitgebers ausschlaggebend? Wie können Selbständige den Tatbestand erfüllen?

c) Missachtung der Gleichberechtigung von Mann und Frau (§ 11 Satz 1 Nr. 3 b StAG-neu)

Einbürgerungsschädlich ist es demnach, wenn der Ausländer **durch sein Verhalten zeigt**, dass er die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau missachtet. Hier kann es zu subjektiv unterschiedlichen Auslegungen durch Sachbearbeiter kommen, was Indizien hierfür sind. Selbst wenn Äußerungen durch Vermerk festgehalten werden, die für eine abwertende Haltung gegenüber Frauen sprechen könnten, steht vor Gericht im Zweifel Aussage gegen Aussage. Anders sähe es etwa bei einschlägigen Postings in sozialen Medien aus - sofern die Behörde davon überhaupt Kenntnis erlangt.

Ebenso ist klärungsbedürftig, wie lange ein solches Verhalten einbürgerungsschädlich sein soll, sollte es dadurch zu einer Ablehnung kommen. Was ist, wenn ein Folgeantrag gestellt wird (z.B. zwei Jahre später) und vorgetragen wird, dass man sich geändert habe?

- d) Antisemitismus, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (§ 10 Abs. 1 Satz 3 StAG-neu)

Demnach sind antisemitisch, rassistisch, fremdenfeindlich oder sonstige menschen verachtend motivierte Handlungen einbürgerungsschädlich. Die Problematik bei der Feststellung und Nachweisführung ist hier ähnlich.

Zu über diese Stellungnahme hinausgehenden Aspekten des Gesetzentwurfes werden wir nach Auswertung der Rückmeldungen aus den Städten im weiteren Gesetzgebungsverfahren Stellung beziehen.

Mit freundlichen Grüßen
In Vertretung

Daniela Schneckenburger