

Prof. Dr. Sina Fontana, MLE.

Inhaberin des Lehrstuhls für Öffentliches Recht und Krisenresilienz an der Juristischen Fakultät der Universität Augsburg

Schriftliche Stellungnahme

zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (StARModG)

Öffentliche Anhörung des Innenausschusses am 11. Dezember 2023

I. Ausgangsüberlegungen

1. Verfassungsrechtlicher Hintergrund

Aus **verfassungsrechtlicher** Sicht widerspricht es der im **Demokratieprinzip** angelegten demokratischen Gleichheit,¹ wenn Menschen zwar dauerhaft dem Recht unterworfen, aber gleichzeitig von der Mitwirkung an der Rechtssetzung ausgeschlossen sind.² Sofern mit der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts weiterhin davon ausgegangen wird, dass der Volksbegriff in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG dahingehend auszulegen ist, dass nur deutsche Staatsangehörige erfasst sind³ und mithin das Wahlrecht deutschen Staatsangehörigen vorbehalten ist,⁴ muss einem **demokratiethoretisch** problematischem Auseinanderfallen von Staatsvolk und Wohnbevölkerung⁵ im Wege des Staatsangehörigkeitsrechts begegnet werden.⁶

Mit fortdauerndem Aufenthalt von nichtdeutschen Staatsangehörigen auf dem Gebiet der Bundesrepublik muss also eine **demokratische Integration** ermöglicht werden. Darüber hinaus macht die Verfassung kaum konkrete Vorgaben für die Ausgestaltung des

¹ Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, 2. Aufl. 1929, S. 10; Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: ders. (Hrsg.), Staat, Verfassung, Demokratie, 1991, S. 327.

² Hierauf hinweisend bereits Kelsen, Vom Wesen und Wert der Demokratie, 2. Aufl. 1929, S. 16 f.

³ BVerfGE 83, 37 (51); 83, 60 (71); Sommermann, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 20 Rn. 148; Quaritsch, Staatsangehörigkeit und Wahlrecht, DÖV 1983, 1 (3).

⁴ Zu einer entsprechenden Auslegung des Volksbegriffs in Art. 20 Abs. 2 S. 2 GG, BVerfGE 83, 37 (51); 83, 60 (71); Sommermann, in: von Mangoldt/Klein/Starck, GG Bd. 2, 7. Aufl. 2018, Art. 20 Rn. 148; Quaritsch, Staatsangehörigkeit und Wahlrecht, DÖV 1983, S.1 (3).

⁵ Zu den demokratiethoretischen Bedenken Möllers, Demokratie – Zumutungen und Versprechen, 2008, S. 77; Somek, The Darling Dogma of Bourgeois Europeanists, European Law Journal 20 (2014), S. 688 (700 f.). Dazu auch Fontana, Integrationsrecht, 2022, S. 159 ff.

⁶ BVerfGE 83, 37 (52); Böckenförde, Demokratie als Verfassungsprinzip, in: ders. (Hrsg.), Staat, Verfassung, Demokratie, 1991, S. 314; Hobe, Das Staatsvolk nach dem Grundgesetz, JZ 1994, S. 191 (194).

Staatsangehörigkeitsrechts. Vielmehr ist die Frage der Zugehörigkeit grundsätzlich im demokratischen Prozess zu bestimmen.⁷

2. Grundsätzliche Bewertung

Vor diesem Hintergrund sind die im Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (im Folgenden StARModG-E) vorgesehen Erleichterungen der Einbürgerung **wichtige Schritte**, um Menschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit eine bessere Integrationschance im Sinne besserer Chancen für politische und gesellschaftliche Teilhabe zu eröffnen. Der Gesetzgeber verwirklicht damit nicht nur einen **Individualanspruch**, sondern nimmt zugleich seine Fürsorgepflicht für das **Gemeinwesen** in einer funktional-differenzierten Gesellschaft wahr.⁸

Zugleich leisten die zentralen Aspekte des Gesetzentwurfs einen wesentlichen Beitrag zur Verwirklichung des **verfassungsrechtlichen Integrationsziels**,⁹ indem das Staatsangehörigkeitsrecht in seiner Funktion als **statusrechtliches Integrationsinstrument** – einerseits findet mit dem Erwerb der Staatsangehörigkeit als Vollintegration¹⁰ der Integrationsprozess einen formalen Abschluss und andererseits wird durch den Erwerb der Staatsangehörigkeit eine eigenständige Integrationswirkung ausgelöst – nutzbar gemacht wird. Hinsichtlich der **symbolischen Wirkungen** des Rechts,¹¹ welches auch das Selbstverständnis einer Gemeinschaft widerspiegelt,¹² zeigt sich die Bundesrepublik im Sinne der Wechselseitigkeit des Integrationsprozesses mit dem Gesetzentwurf **integrationsoffen** gegenüber Menschen mit Migrationsgeschichte.

Aus **verfassungspolitischer** Sicht entsprechen die Erleichterungen bei der Einbürgerung zudem der durch die Öffnung der Verfassung für den Migrationsvorgang begünstigten¹³ und

⁷ Seubert, Bürgerschaft und demokratische Regierbarkeit in Deutschland und Europa, in: FS Kleger, 2014, S. 49; Meine, Komplementäre demokratische Mitgliedschaften und Entwürfe transnationaler Ordnungsbildung, in: Thaa/Volk, Formwandel der Demokratie, 2018, S. 286.

⁸ Langenfeld, Integration und kulturelle Identität zugewanderter Minderheiten, 2001, S. 374.

⁹ Dazu umfassend Fontana, Integrationsrecht, 2022, S. 202 ff.

¹⁰ Niesten-Dietrich, Integration und Staatsangehörigkeit, ZAR 2012, S. 85 (86).

¹¹ Baer, Rechtssoziologie, 5. Aufl. 2023, § 9 Rn. 20; Zu den Wirkungen symbolischer Gesetzgebung Lauterwein, Symbolische Gesetzgebung, 2006, S. 45 ff.

¹² Graser, Gemeinschaften ohne Grenzen?, 2008, S. 101.

¹³ Dazu umfassend Fontana, Integrationsrecht, 2022, S. 230 ff.

aus arbeitsmarktpolitischen Gesichtspunkten intendierten¹⁴ Entwicklung der Bundesrepublik zum Einwanderungsland.

II. Bewertung des Gesetzentwurfs im Einzelnen

Im Einzelnen wird wie folgt Stellung zu dem Entwurf genommen:

Zu Art. 1 Nr. 2 – § 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 StARModG-E

Durch die beabsichtigte **Herabsenkung** der Aufenthaltsdauer von acht auf fünf Jahre (§ 4 Abs. 3 Nr. 1 StARModG-E) wird die **Integration** der in der Bundesrepublik geborenen und aufwachsenden Kinder von auf Dauer hier lebenden ausländischen Eltern gefördert und insbesondere dem Auseinanderfallen von Staatsvolk und Wohnbevölkerung entgegengewirkt. Die beabsichtigte Rechtsänderung ist daher dem Grunde nach verfassungsrechtlich und verfassungspolitisch **begrüßenswert**.

Das Staatsangehörigkeitsrecht davon aus¹⁵ und trägt dem Umstand Rechnung, dass sich bereits das **Innehaben** der deutschen Staatsangehörigkeit **integrationsfördernd** auswirkt. Vor diesem Hintergrund erfolgte im Jahr 1999¹⁶ die Erweiterung des vom *ius sanguinis* geprägten Staatsangehörigkeitsrechts um Elemente des *ius soli* als migrationsbedingte Reform des Staatsangehörigkeitsrechts.

Indes sollten **weitere Erleichterungen** in Betracht gezogen werden.

Das gilt zunächst für die Anrechnung von Aufenthaltszeiten in anderen Mitgliedsstaaten der Europäischen Union.¹⁷ Darüber hinaus ist das Erfordernis des **rechtmäßigen** Aufenthalts der Eltern aus der Sicht der **Rechte des Kindes** zu überdenken. Zwar wird durch die Beschränkung auf den rechtmäßigen Aufenthalt dem Umstand Rechnung getragen, dass nur in diesem Fall von einem dauerhaften Verbleib der Eltern und damit von einem Aufwachsen im Bundesgebiet auszugehen ist. Der Praxis entspricht diese Annahme allerdings in vielen Fällen nicht. Bei aller Vielgestaltigkeit der Fälle sei nur beispielhaft auf sog. Kettenduldungen¹⁸ verwiesen. Daher ist

¹⁴ Siehe nur den Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat und des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales, Entwurf eines Gesetzes zur Weiterentwicklung der Fachkräfteeinwanderung.

¹⁵ Vgl. bereits BT-Drucks. 14/533, S. 14.

¹⁶ Grundlage war das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts v. 15.07.1999, BGBl. I S. 1618.

¹⁷ In diesem Sinne Herdegen/Masing/Poscher/Gärditz/Siehr, Handbuch des Verfassungsrechts, 2021, § 9 Rn. 35

¹⁸ Zu den Zahlen siehe Antwort der Bundesregierung, Zahlen in der Bundesrepublik Deutschland lebender Flüchtlinge zum Stand 31. Dezember 2015, BT-Drucks. 18/7800, S. 25.

jedenfalls zu überdenken, ob der Erwerb der Staatsangehörigkeit für in Deutschland geborene Kinder künftig lediglich von der Aufenthaltsdauer und nicht mehr zusätzlich vom Aufenthaltsstatus der Eltern abhängig gemacht werden sollte.

Zudem sollte die Regelung in § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 StAG hinsichtlich der zugelassenen Aufenthaltstitel an die Regelung in § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG – Aufenthaltstitel, die Voraussetzung für eine Einbürgerung auf Antrag sind – **angepasst** werden. Es erscheint nicht stimmig, wenn Kinder vom Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland ausgeschlossen sind, obwohl ihre Eltern aufgrund ihres eigenen Aufenthaltstitels die Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen.

Zu Art. 1 Nr. 6

§ 10 Abs. 1 und Abs. 3 StARModG-E

Die **Verkürzung der Mindestaufenthaltsdauer** für die Einbürgerung von acht auf fünf Jahre (10 Abs. 1 StARModG-E) und beim Vorliegen besonderer Integrationsleistungen von sechs auf drei Jahre (§ 10 Abs. 3 StARModG-E) bewegt sich **innerhalb des Gestaltungsspielraums** der Gesetzgebung. Diese Erleichterung der Einbürgerungsvoraussetzungen begegnet dem mit dem Auseinanderfallen von Wahlvolk und Wohnbevölkerung verbundenen Demokratiedefizit und entspricht damit der Entwicklung der Bundesrepublik zum Einwanderungsland. Dabei wirkt sie sich zudem als Integrationsanreiz und Integrationshonorierung **integrationsfördernd** aus.

§ 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StARModG-E

Gegen die **Verschärfung der Lebensunterhaltssicherung** durch die beabsichtigte Streichung der Wörter „oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat“ bestehen aus gleichheitsrechtlicher Sicht Bedenken. Es wird daher empfohlen, von der Streichung **abzusehen**. Sofern eine Streichung keine Mehrheit finden sollte, sind die privilegierten Personengruppen zu **überdenken**, und auf Menschen in prekären Lebenssituation zu erweitern. Zunächst fördert und verfestigt § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 lit. c) StARModG-E **stereotype Rollenbilder**, da die Regelung das traditionelle Familienbild einer in Vollzeit arbeitenden Person und einer sich um den Nachwuchs kümmernden Person aufrechterhält. **Abhängigkeitsverhältnisse** von Frauen können hierdurch verstärkt werden. Damit steht die Regelung im Widerspruch und in einem Spannungsverhältnis zu der geplanten Änderung, die

der Gleichberechtigung von Männern und Frauen mehr Gewicht beimessen will (§ 11 S. 1 Nr. 3 lit. b) StARModG-E).

Durch die vorgesehene Auswahl der künftig privilegierten Personengruppen werden zudem **Personen in prekären Lebenssituationen** und damit insbesondere **Frauen** ausgeschlossen. Das betrifft insbesondere pflegende Angehörige, Rentnerinnen, die Grundsicherung im Alter und bei Erwerbsminderung (SGB XII) erhalten, sowie alleinerziehende Mütter. Besonders betroffen sind darüber hinaus **Menschen mit Behinderung**.

Dass diesen Personengruppen durch die beabsichtigte Änderung die Einbürgerung und somit die Chance auf demokratische Teilhabe dauerhaft verwehrt wird, wirft hinsichtlich des **Gleichheitssatzes** aus Art. 3 Abs. 2 und 3 GG **verfassungsrechtliche Bedenken** auf. Zwar knüpft die Regelung zur Lebensunterhaltssicherung nicht unmittelbar an die dort normierten Diskriminierungsmerkmale an. Jedoch liegt die Annahme einer mittelbaren Diskriminierung aufgrund des **Geschlechts** und der Behinderung nahe. Diese Betroffenheit wird aus **intersektionaler Perspektive**¹⁹ verstärkt, wenn Personen beide Diskriminierungsmerkmale in sich vereinen.

In der **Lebensrealität** sind immer noch **überwiegend Frauen** alleinerziehend²⁰ oder pflegen Angehörige²¹ und können daher regelmäßig nicht in Vollzeit arbeiten, sodass sie auf Leistungen nach dem SGB II angewiesen sind. Auch werden regelmäßig und überwiegend Rentnerinnen ihre Rente aufstocken müssen²² und somit künftig von einer Einbürgerung ausgeschlossen sein. Dabei handelt es sich gerade bei den vorstehend benannten Personengruppen um solche, deren unbezahlte Arbeit **für die Gesellschaft von essenzieller Bedeutung** ist. Gleiches gilt für die Belange von **Menschen mit Behinderung**, die öfter Leistungen nach SGB II und XII beziehen und nach der geplanten Reform von der Einbürgerung ausgeschlossen werden. Die geplante Verschärfung berücksichtigt diese Lebensumstände nicht.

Keinen Ausgleich schaffen kann der Verweis auf § 8 Abs. 1 StAG und die Anwendung der Härtefallregelung des § 8 Abs. 2 StAG. Die Härtefallregelung des § 8 Abs. 2 StAG soll ausschließlich **besondere Ausnahmefälle** abdecken, wofür hohe Hürden anzunehmen sind.

¹⁹ Crenshaw, Demarginalizing the Intersection of Race and Sex: A Black Feminist Critique of Antidiscrimination Doctrine, Feminist Theory and Antiracist Politics, University of Chicago Legal Forum 1989, 139.

²⁰ <https://de.statista.com/statistik/daten/studie/318160/umfrage/alleinerziehende-in-deutschland-nach-geschlecht/>, zuletzt abgerufen am 4.12.2023.

²¹ <https://de.statista.com/infografik/21576/anteil-der-informell-pflegeleistenden-in-deutschland-nach-alter-und-geschlecht/>, zuletzt abgerufen am 4.12.2023.

²² https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/03/PD23_N015_12_63.html, zuletzt abgerufen am 4.12.2023.

Nach der Rechtsprechung liegt ein **öffentliches Interesse** nach § 8 Abs. 2 Alt. 1 StAG nur dann vor, wenn nach dem konkreten Sachverhalt ein sich vom Durchschnittsfall eines Einbürgerungsbewerbers abhebendes spezifisches staatliches Interesse an der Einbürgerung besteht.²³ Zudem muss nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts ein **besonderer Härtefall** im Sinne des § 8 Abs. 2 Alt. 2 StAG durch atypische Umstände des Einzelfalls bedingt sein und gerade durch die Verweigerung der Einbürgerung hervorgerufen werden und kann deshalb durch eine Einbürgerung vermieden oder zumindest entscheidend abgemildert werden.²⁴ Beide Tatbestandsalternativen werden zumeist **nicht** zu bejahen sein. Anderenfalls wäre die **gesetzgeberische Wertung** unterlaufen, dass nach § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StARModG-E gerade nur bestimmte Personengruppen privilegiert werden sollen. Zudem erschiene dies **gesetzgebungstechnisch fragwürdig**, eine besondere Ausnahmeregelung in der Praxis für eine Vielzahl von Fällen zur Regel werden zu lassen.

Dessen ungeachtet stößt die Erleichterung hinsichtlich der Lebensunterhaltssicherung der sog. „**Gastarbeitergeneration**“, also für Personen, die auf Grund eines Abkommens zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften bis zum 30. Juni 1974 in das Gebiet der Bundesrepublik Deutschland nach dem Stand vom 2. Oktober 1990 oder als Vertragsarbeitnehmer bis zum 13. Juni 1990 in das in Artikel 3 des Einigungsvertrages genannte Gebiet eingereist sind, grundsätzlich auf **Zustimmung**.

Dass diese Personen einen wesentlichen Beitrag zur wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Entwicklung der Bundesrepublik geleistet haben, ist zutreffend. Einen Verweis auf die „Lebensleistung“ bedarf es dennoch nicht, um die die Privilegierung zu rechtfertigen. Vielmehr wird auf diese Weise ein **Ausgleich** dafür geschaffen, dass der Staat seinem **verfassungsrechtlichen Integrationsauftrag** für diese Personengruppe nicht nachgekommen ist, sondern die ausländischen Arbeitskräfte vor allem aus ökonomischer Perspektive betrachtet²⁵ und stattdessen von einer – vielfach nicht erfolgten und in den Abkommen nicht vorgesehenen²⁶ – Rotation im Sinne einer Rückkehr in das Heimatland²⁷ ausgegangen ist. Dass diese Personen keine oder nur wenig Integrationsangebote wie Sprachförderung oder

²³ OVG Saarlouis, Urteil vom 28.06.2012 - 1 A 35/12, BeckRS 2012, 53837 (amtlicher Leitsatz).

²⁴ BVerwG, NVwZ 2012, 1250 (1254).

²⁵ Hoesch, Migration und Integration, 2018, S. 224. In diesem Sinne wird Schnydrick vom Deutschen Caritasverband 1961 zitiert: „Wir wollten Arbeitskräfte importieren – und es kamen Menschen.“, zitiert nach Meier-Braun, Deutschland, Einwanderungsland, 2002, S. 40.

²⁶ Lediglich das Abkommen mit der Türkei bestimmte, dass die Aufenthaltserlaubnis nicht über eine Gesamtaufenthaltsdauer von zwei Jahren hinaus erteilt wird (Ziff. 9 S. 4).

²⁷ Gusy/Müller, Leitbilder im Migrationsrecht, ZAR 2013, 265 (266); Hermann, Auslandsinvestitionen, in: Schlaffke/von Voss (Hrsg.), Vom Gastarbeiter zum Mitarbeiter, 1982, S. 50.

Integrationskurse erhalten haben, kann bis heute Schwierigkeiten bei der Lebensunterhaltssicherung zur Folge haben.

Bei der **konkreten Ausgestaltung** der Erleichterung ist allerdings zu berücksichtigen, dass nicht alle von den Integrationsversäumnissen betroffenen Personengruppen davon erfasst sind. **Nicht** darunter fallen etwa Personen, die aufgrund der Arbeitnehmerfreizügigkeit in die Bundesrepublik eingereist sind, sowie Familienangehörige der sog. „Gastarbeiter“, soweit die Einreise nicht aufgrund der genannten Abkommen erfolgt ist. Ein sachlicher Grund für eine Schlechterstellung, von der im Letzteren Fall wiederum insbesondere Frauen betroffen sein werden, besteht indes nicht.

§ 10 Abs. 1 S. 1 a.E. StARModG-E

Die **Streichung** der Wörter „seine Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse gewährleistet, insbesondere er nicht gleichzeitig mit mehreren Ehegatten verheiratet ist.“ wird **begrüßt**.

Anlass²⁸ für die Einfügung dieses Tatbestandsmerkmal war die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts, dass eine vom Einbürgerungsbewerber rechtswirksam im Ausland geschlossene weitere Ehe einem wirksamen Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des § 10 Abs. 1 S. 1 StAG nicht entgegensteht.²⁹ Eine solche Einordnung erfordert nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts unter anderem eine tätige Einordnung in die elementaren Grundsätze des gesellschaftlich-kulturellen Gemeinschaftslebens.³⁰ Damit wurden die reinen Wissenstatbeständen (§ 10 Abs. 1 Nr. 1 S. 1 Nr. 6 und 7 StAG) sowie das auf die innere Einstellung abzielende Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung (§ 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG) um **Elemente gesellschaftlicher Gestaltung**³¹ ergänzt, was innerhalb der auf Vielfalt ausgerichteten pluralistischen Verfassungsordnung zunächst systemfremd erscheint.

Darüber hinaus ist die Regelung in ihrer **Formulierung** missglückt. Zunächst ist der Anlass – die Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts zur Mehrehe – durch die Nennung nur dieses einen Beispiels (zu) deutlich erkennbar. Ohne die Nennung weiteren Beispiel bleibt diese

²⁸ Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat (4. Ausschuss) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Drucksachen 19/9736, 19/10518 – Entwurf eines Dritten Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes, BT-Drucks. 19/11083, S. 11..

²⁹ BVerwGE 162, 153.

³⁰ BVerwGE 162, 153 (159).

³¹ Dazu Weber, Staatsangehörigkeitsreform als Gesellschaftsmodell, ZAR 2019, 401.

Einbürgerungsvoraussetzung zudem **unklar** und kann damit dem **Bestimmtheitsgrundsatz** kaum genügen. Sie erweist sich damit für die behördliche Praxis als unpraktikabel. Darüber hinaus ist die **Rechtssicherheit** über den Aufenthaltsstatus ihrerseits Integrationsvoraussetzung.³² Dies setzt voraus, dass die für die Einbürgerung erforderlichen Integrationserwartungen aus sich heraus verständlich sind und das Verhalten danach ausgerichtet werden kann.

§ 10 Abs. 1 S. 3 StARModG-E

Der **Aussage** „Antisemitische, rassistisch oder sonstige menschenverachtend motivierte Handlungen sind mit der Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland unvereinbar und verstoßen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne dieses Gesetzes.“ ist **uneingeschränkt zuzustimmen**. Die **systematische Stellung** sollte allerdings überdacht werden. Ansonsten erscheint fraglich, ob die Regelungsabsicht tatsächlich realisiert wird.

Intendiert ist eine **Konkretisierung** der freiheitlichen demokratischen Grundordnung im Sinne des Staatsangehörigkeitsrechts. Das betrifft insbesondere § 10 Abs. 1 Nr. 1 StAG, der ein Bekenntnis zur freiheitlichen Demokratischen Grundordnung als Dokumentation der Hinwendung zur Bundesrepublik Deutschland³³ als eine Voraussetzung der Einbürgerung normiert. Angesichts des **Höchstwertes** der hinter der Norm liegenden Rechtsgüter sprechen grundsätzlich keine Bedenken gegen deren Berücksichtigung bei der Einbürgerung.

Bei alledem bleibt allerdings **unklar**, welche Rechtsfolgen sich aus der Aussage ergeben. Die Gesetzesbegründung kann diese Bedenken nicht vollständig ausräumen. Daher sollte geprüft werden, ob eine entsprechende Regelung nicht besser in den **Ausschlusstatbestand des § 11 StAG** zu integrieren ist. Auf diese Weise wäre sichergestellt, dass die Einbürgerung oder deren Ausschluss von einem tatsächlichen Verhalten, nicht aber von einer inneren Gesinnung abhängig gemacht wird. Hierfür spricht, dass die Verfassung von der Erwartung ausgeht, dass die Rechtsunterworfenen die grundlegenden Wertungen der Verfassung teilen, aber nicht hierzu zwingt.³⁴ Zudem deckt sich ein entsprechender Ausschlusstatbestand mit der

³² Auf die Rechtssicherheit über den Aufenthaltsstatus als Integrationsinstrument weist bereits die Gesetzesbegründung zum Ausländergesetz 1990 hin; Gesetzentwurf der Bundesregierung, Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Ausländerrechts, BT-Drucks. 11/6321, S. 41.

³³ Gesetzentwurf von Abgeordneten, Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, BT-Drucks. 14/533, S. 18.

³⁴ BVerfG, NJW 2001, 2069 (2070).

verfassungsrechtlichen Integrationserwartung, die freiheitliche demokratische Grundordnung nicht zu gefährden.³⁵ Eine Integration in die Ausschlussstatbestände würde eine Umformulierung gebieten. Insbesondere wären die **Integrationserwartungen** – unmittelbar im Gesetzestext – zu präzisieren.

§ 10 Abs. 4, Abs. 4a und Abs. 6 StARModG-E

Für die in § 10 Abs. 4, Abs. 4a und Abs. 6 vorgesehen Erleichterungen betreffend das **Spracherfordernis** für die sog. „**Gastarbeitergeneration**“ gilt im Wesentlichen das oben Gesagte entsprechend. Auf diese Weise wird dem Umstand Rechnung getragen, dass diese Personengruppe kaum oder keine Integrationsangebote in Gestalt von Sprachkursen erhalten hat. **Sicherzustellen** gilt es wiederum, dass alle tatsächlich betroffenen Personengruppen von der Regelung umfasst sind (s.o.)

Zu Art. 1 Nr. 7 - § 11 S. 1 Nr. 3 lit. b) StARModG-E

Es ist auch in Hinblick auf den verfassungsrechtlichen Gleichheitssatz **grundsätzlich begrüßenswert**, dass der Gleichberechtigung von Mann und Frau innerhalb der Ausschlussstatbestände Bedeutung zugemessen wird. Der **konkrete** Regelungsvorschlag wirft jedoch **Bedenken** hervor und sollte in seiner konkreten Formulierung erneut überdacht werden. Entgegen der Intention der Gesetzgebung werden mit § 11 S. 1 Nr. 3 lit. b) StARModG-E auch im Vergleich mit der „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse“ keine klaren Kriterien geschaffen. Der Regelungsvorschlag bleibt **unklar** und lässt **Wertungsspielraum** offen. Dies gilt insbesondere vor dem Hintergrund, dass die „im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau“, auf die § 11 S. 1 Nr. 3 lit. b) StARModG-E Bezug nimmt, die staatliche Gewalt bindet (vgl. Art. 1 Abs. 3 GG) und gerade keine Verhaltensvorgaben für Individuen macht. Die Maßstäbe lassen sich mithin weder ohne Weiteres übertragen, noch eignen sie sich zur Konkretisierung. Die neben der Mehre angeführten Beispiele – Verhaftetsein in patriarchalischen Familienstrukturen sowie Anhaltspunkte für ein fundamentalistisch geprägtes Kultur- und Werteverständnis – schaffen ebenso nicht die auch im Sinne des Bestimmtheitsgrundsatzes **gebotene Klarheit**.

³⁵ Bethge, Die verfassungsrechtliche Problematik der Grundpflichten, JA 1985, 249 (256).

Darüber hinaus wird das Verständnis der Regelung, wie es der **Gesetzesbegründung** zu Grunde liegt, dem Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau gerade nicht gerecht. Der Ausschlussbestand des § 11 S. 1 Nr. 3 lit. b) StARModG-E soll danach unter anderem erfüllt sein, wenn eine Frau mit einem Mann verheiratet ist, der in einer Mehrehe lebt. Unzutreffend ist die in der Gesetzesbegründung formulierte Annahme, „dass Beteiligte an einer Mehrehegemeinschaft, also auch die Frauen, [...] dieses Konstrukt billigen“.

Sie verkennt, dass häufig wirtschaftliche, finanzielle oder andere Abhängigkeitsverhältnisse und kulturelle Erwartungen dazu führen, dass Frauen mit einem Mann verheiratet sind, der mehrere Ehefrauen hat. Mindestens die „erste Ehefrau“ hat in der Regel keinen Einfluss darauf, ob ihr Mann erneut heiraten wird. Sofern das jeweilige Heimatrecht kein Zustimmungserfordernis vorsieht, ist die Entscheidung allein dem Mann überlassen und sollte nicht der „ersten Ehefrau“ vorgeworfen werden. Zudem kann die Zustimmung schlicht nur deshalb erteilt worden sein, weil das Aufrechterhalten der Ehe die einzige Möglichkeit zur Sicherung des Lebensunterhalts ist. Das betrifft insbesondere Fallgestaltungen, in denen das jeweilige Heimatrecht keinen nachehelichen Unterhalt vorsieht. Auch den weiteren Ehefrauen kann – aufgrund vielfach bestehender struktureller Diskriminierung im Familienrecht ihrer Herkunftsländer nicht regelhaft unterstellt werden, freiwillig eine Mehrehe eingegangen zu sein. Verwehrt man Frauen, die mit einem Mann verheiratet sind, der in Mehrehe lebt, zukünftig den Weg in die deutsche Staatsangehörigkeit, können bereits bestehende Abhängigkeitsverhältnisse weiter verfestigt werden.