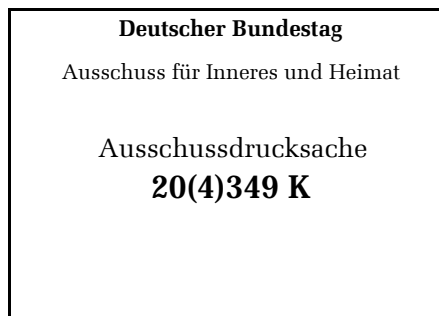


An den  
Deutschen Bundestag  
Ausschuß für Inneres und Heimat  
Platz der Republik 1  
  
11011 Berlin



10. Dezember 2023

per E-Mail: [innenausschuss@bundestag.de](mailto:innenausschuss@bundestag.de)

**Stellungnahme zum Gesetzentwurf der Bundesregierung: „Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts“, BT-Drucks. 20/9044**

**Anhörung des Innenausschusses am 11. Dezember 2023**

## I. Ausgangspunkt: Volk, Selbstbestimmungsrecht und Wahlrecht

Niemand muß in Deutschland eingebürgert werden, um hier gut, gerne und sinnvoll leben zu können. Denn wer einmal eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis hat, ist Inländern eigentlich gleichgestellt<sup>1</sup> und wird keineswegs rechtlich irgendwie diskriminiert.<sup>2</sup> Was ein Ausländer nicht hat, ist das Wahlrecht. Dies ist allerdings auch kein Defizit, da das Recht auf Mitwirkung bei der demokratischen Legitimation des staatlichen Handelns im allgemeinen und der Gesetzgebung im besonderen nicht etwa aus dem faktischen Betroffensein vom staatlichen Handeln folgt, sondern – wie Staat und Verfassung überhaupt – verwaltungsmäßiger Ausdruck und praktische Umsetzung des völkerrechtlichen *Selbstbestimmungsrechts der Völker* ist. Indem das Grundgesetz in seiner Präambel wie in Art. 146 das deutsche Volk als verfassungsgebende Gewalt des Grundgesetzes ausweist, schafft es einen Nexus zur völkergewohnheitsrechtlich spätestens seit 1918 anerkannten Vorgabe, daß Staaten Ausdruck dieses Selbstbestimmungsrechts sind (Volkssouveränität).<sup>3</sup> Daß es sich hierbei nicht um ein symbolisches Bekenntnis ohne praktische Bedeutung (etwa nach Art der *advocatio dei*) handelt, zeigt überdeutlich der Selbstbestimmungsvorbehalt in Art. 79 Abs. 3 GG, der dem verfassungsändernden Gesetzgeber entzieht, was der verfassungsgebenden Gewalt, also dem deutschen Volk, vorbehalten bleibt. Schon von daher dürfen nur Deutsche wählen: könnten Ausländer in Deutschland wählen, wären diese Wahlen nicht mehr Ausdruck des Selbstbestimmungsrechts gerade des deutschen Volkes, sondern partielle Fremdbestimmung.<sup>4</sup>

Wer also wählen will, muß Deutscher werden. Die *Naturalisation* von Ausländern war schon immer möglich, auch schon unter dem ursprünglichen Reichs- und Staatsbürgerschaftsgesetz von 1913. Voraussetzung dessen ist richtigerweise die Assimilation, d.h. eine so weitreichende und tiefgehende Integration in die deutschen Anschauungsweisen und Verhältnisse, daß die Ausübung des Wahlrechts des (bisherigen) Ausländers eben *keine* Fremdbestimmung ist, sondern *Selbstbestimmung* des deutschen Volkes.

Diese einfachen Zusammenhänge und Voraussetzungen werden heute teils nicht mehr verstanden bzw. von einer „modernisierungswilligen“ und dezidiert einwanderungsfreundlichen Staatsrechtlehre in Abrede gestellt<sup>5</sup>. Diese will das Wahlrecht vom Volksbegriff völlig ablö-

---

<sup>1</sup> Gelungene Darstellung übrigens nun durch *Sarrazin*, JF Nr. 50/23, 8. Dezember 2023, S. 1.

<sup>2</sup> Bekanntes Beispiel: die Versammlungsfreiheit ist im Grundgesetz eigentlich als reines Deutschengrundrecht ausgestaltet (Art. 8 Abs. 1). Daß dies für EU-Ausländer aber nicht gilt, sondern diese gewissermaßen Deutsche im Sinne der Versammlungsfreiheit sind, folgt ohne weiteres aus dem unionsrechtlichen Diskriminierungsverbot (Art. 18 Abs. 1 AEUV). Aber auch alle übrigen Ausländer genießen bereits auf der grundrechtlichen Ebene Versammlungsfreiheit, was die Rechtsprechung bereits seit Jahrzehnten dann eben aus dem Grundrecht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit ableitet (Art. 2 Abs. 1 GG, BVerfGE 6, 32 [36] – *Elfes*). Entsprechend spricht auf der einfach-gesetzlichen Ebene § 1 [Bundes-]VersammlG das Versammlungsrecht „jedermann“ zu, was rein rechtlich unbedenklich ist, da die Grundrechte eben einen Mindeststandard garantieren, wodurch der Gesetzgeber jedoch nicht gehindert wird, weitere und über die grundrechtlichen Garantien hinausgehend subjektive Rechte zu gewährleisten. Man sieht also: auch wenn die Väter und Mütter des Grundgesetzes hier eine klare Abgrenzung zwischen Deutschen und Nichtdeutschen vorgesehen hatten, wurde diese längst einvernehmlich von Rechtsprechung und Gesetzgeber beseitigt.

<sup>3</sup> Vergl. *Vosgerau*, Staatliche Gemeinschaft und Staatengemeinschaft (2016), S. 220 ff. und passim.

<sup>4</sup> *Ders.*, ebda., s. 168 f., S. 174 ff.

<sup>5</sup> Grundlegend insofern wohl *Bryde*, StwStP [=Staatswissenschaft und Staatspraxis] 5 (1994), S. 305 ff.

sen („Demokratie ohne *demos*“<sup>6</sup>) und sie stattdessen auf individuelle Grundrechte, v.a. Menschenwürde und Gleichheit, zurückführen.<sup>7</sup> Daß diese Sichtweise das völkerrechtlich einigemaßen zentrale *Selbstbestimmungsrecht der Völker* in praktischer Hinsicht negiert und durch eine Art „Jedermann-Teilhaberecht an jedem Punkt der Erdoberfläche“ zu ersetzen versucht, das völkerrechtlich natürlich nicht anerkannt ist und außerhalb Westeuropas auch niemals anerkannt werden wird, wird von dessen Vertretern nicht weiter thematisiert, sondern es wird allein die vermeintlich größere „Modernität“ dieses individualzentrierten Ansatzes behauptet.

## II. Das pragmatische Problem

Es bleibt unklar, *warum* der Bundestag das Staatsangehörigkeitsrecht in der hier vorgesehenen Weise „modernisieren“ will und was er sich davon verspricht. Eigentlich hat das Gemeinwesen davon nur Nachteile. Daß deren Inkaufnahme durch die Grundrechte Dritter geboten wäre, ist hingegen nicht zu erkennen; ein Grundrecht auf Einbürgerung gibt es jedenfalls nicht. Vielmehr zeichnen sich echte Einwanderungsländer gerade dadurch aus, daß es gerade *kein* subjektives Recht auf Einbürgerung gibt, weil der Einwanderungsstaat sich gerade die Entscheidung vorbehält, wen er haben will und wen nicht.<sup>8</sup>

Wie gezeigt, hat ein Ausländer mit unbefristetem Aufenthaltsrecht in Deutschland eigentlich diskriminierungsfrei alle Rechte, nur das Wahlrecht nicht, und dieses *kann* er auch nicht bekommen, da müßte er Deutscher werden<sup>9</sup>. Freilich gibt es dann doch einen Unterschied: die rechtliche Gleichstellung mit Deutschen endet, wo schwere Straftaten begangen werden. Bei Ehrenmord, islamistischem Terrorismus oder organisierter Kriminalität kann auch der unbefristete Aufenthaltsstatus wieder entzogen und der Ausländer nach Verbüßung seiner Strafe in sein Heimatland abgeschoben werden. Nun spielt dies – seit das Staatsbürgerschaftsrecht seit 1999 in immer neuen Wellen „modernisiert“ und immer mehr Ausländer eingebürgert werden – eine immer geringere Rolle. So werden die Mitglieder des sogenannten Remmo-Clans, die gerichtlich verurteilt wurden, die Marple-Leaf-Goldmünze aus dem Bode-Museum geklaut und eingeschmolzen sowie das Dresdner Grüne Gewölbe ausgeräumt zu haben, auch nach ihrer Entlassung aus dem Gefängnis in Deutschland bleiben: diese Leute sind lange schon deutsche Staatsbürger. Aber auch die türkisch- und arabischstämmigen jungen Männer, die in der letzten Silvesternacht in Berlin Polizei, Feuerwehr und Rettungskräfte angriffen und auch anderweitig zahlreiche Straftaten begingen, wie auch die arabischstämmigen Leute, die nun (ebenfalls gern in Berlin) bei immer neuen Kundgebungen nach dem Blut der Juden und der

---

<sup>6</sup> *Isensee*, JZ 2009, S. 949 ff.

<sup>7</sup> So etwa v. *Bogdandy*, Gubernative Rechtssetzung (2000), S. 31 f.; *Christoph Möllers*, Gewaltengliederung (2005), S. 28 ff.

<sup>8</sup> So strebte der ägyptische Unternehmer und Milliardär Mohamed al-Fayed, der in London lebte und dem dort u.a. das Kaufhaus „Harrod’s“ und der Fußballverein FC Fulham gehörten, jahrzehntelang vergeblich die britische Staatsbürgerschaft an. Sowohl unter konservativer wie unter sozialistischer Führung wollten in die britischen Einwanderungsstellen ihn nicht, weil sie ihn dubios, undurchsichtig und halbseiden fanden. Sein ganzes Geld hat ihm nicht geholfen

<sup>9</sup> BVerfGE 83, 37 ff. – *Ausländerwahlrecht I*; E 83, 60 ff – *Ausländerwahlrecht II*.

Vernichtung Israels schreien, sind zu einem überaus großen Anteil, rein rechtlich gesehen, längst unsere Landsleute, auch wenn wir uns diese früher anders vorgestellt hätten.<sup>10</sup>

D.h.: wer in den letzten Jahren Zeitungen gelesen und die Nachrichten verfolgt hat, müßte eigentlich den Verdacht haben, daß bereits viel zu viele und nicht etwa zu wenige Ausländer eingebürgert worden sind und daß die Erfahrungen der letzten Jahre es angeraten erscheinen lassen, die einbürgerungsfreundlichen „Modernisierungen“ des Staatsbürgerschaftsrechts seit der Schröder-Zeit eher wieder rückgängig zu machen; denn hat man erst alle eingebürgert, so kann es mit dem „Abschieben im großen Stil“, das neuerdings der Bundeskanzler in Aussicht stellt<sup>11</sup>, oder der „Rückführungsoffensive“, von der schon der gegenwärtige Koalitionsvertrag spricht<sup>12</sup>, nichts mehr werden.

Demgegenüber bezeichnet der Gesetzentwurf die Beschleunigung und Erleichterung der Einbürgerung ohne jede nähere Substantiierung als „Integrationsanreiz“.<sup>13</sup> Dem ist schon auf den ersten Blick entgegenzuhalten, daß die eben erwähnten Verbrecher, Gewalttäter und Judenfeinde offenbar weder durch ihre „Naturalisation“ noch durch die vorherige Aussicht darauf „integriert“ worden sind. Vielmehr scheint das Gegenteil richtig zu sein: die Verleihung der Staatsbürgerschaft, die nun eben noch schneller und unter noch leichteren Voraussetzungen als bisher schon erfolgen soll, ist die lebenslängliche Garantie, in Deutschland bleiben und gegebenenfalls hier Sozialleistungen beanspruchen zu können, egal, wie viele Synagogen man in Brand gesetzt hat. Wer hingegen weiß, daß er, jedenfalls nach gravierenden Straftaten, aus Deutschland auch wieder herausfliegen kann, hat jedenfalls einen Anreiz, sich angepaßt zu verhalten; dieser hätte sich bei den angeführten Personengruppen vermutlich sehr viel hilf- und segensreicher ausgewirkt als die Verleihung der deutschen Staatsbürgerschaft!

Der Staat schadet sich also durch die Reform, weil er die wohl wichtigste innenpolitische Waffe z.B. gegen Israel-Hasser vorab freiwillig und unnötig aus der Hand legt; so wird das Existenzrecht Israels als „deutsche Staatsraison“ innenpolitisch schwer durchsetzbar!

Weiterhin verweist der Gesetzentwurf darauf, die Einbürgerungsrate sei in Deutschland, jedenfalls im europäischen Vergleich, nicht sonderlich hoch.<sup>14</sup> Dabei erscheint es bereits kaum zwingend, Deutschland *überhaupt* mit anderen EU-Mitgliedsstaaten, wie etwa Frankreich oder Schweden, zu vergleichen, um daraus dann irgendwelche Schlüsse zu ziehen.<sup>15</sup> Vor allem aber kann es kaum darauf ankommen, ob in manchen anderen EU-Mitgliedstaaten die

---

<sup>10</sup> Sarrazin, a.a.O.

<sup>11</sup> ZEIT Online, 23. Oktober 2023, <https://www.zeit.de/politik/deutschland/2023-10/olaf-scholz-bundeskanzler-abschiebungen-migration>.

<sup>12</sup> S. 140: „Wir starten eine Rückführungsoffensive, um Ausreisen konsequenter umzusetzen, insbesondere die Abschiebung von Straftätern und Gefährdern.“

<sup>13</sup> S. 1.

<sup>14</sup> Ebda.

<sup>15</sup> Man könnte ja z.B. auch vor dem Hintergrund, daß in den letzten Jahren zahlreiche Syrer in Deutschland eingebürgert worden sind, die 2015/16 gekommen waren (und nun wohl für den Wiederaufbau ihres Landes nicht mehr zur Verfügung stehen), die Einbürgerungsraten von Deutschland und Syrien im allgemeinen vergleichen und im besonderen auch noch fragen, wie viele Deutsche in den letzten Jahren in Syrien eingebürgert worden sind. Das Ergebnis eines *solchen* Vergleichs wäre dann wohl, daß die Einbürgerungsraten in Deutschland ungeheuer hoch sind.

Einbürgerungsraten sogar noch höher sind als in Deutschland, sondern eher darauf, ob die entsprechenden Staaten mit ihrer Politik glücklich geworden sind. Insofern zeigt sich dann aber, daß gerade diejenigen EU-Mitgliedstaaten, die eine noch „liberale“ (oder: „modernere“) Einbürgerungspolitik betrieben haben als Deutschland, also eben v.a. Schweden und Frankreich, heute diejenigen sind, die die allergrößten Probleme mit ständigen Gewalttaten muslimischer Migranten haben. Daher können diese Länder insofern keine Vorbilder sein, sondern sie sind abschreckende Beispiele.

Abstrus erscheint auch der weitere Plan, ehemaligen Gastarbeitern, die sich ohne Erwerb der Staatsbürgerschaft schon seit vielen Jahrzehnten dauerhaft in Deutschland aufhalten, „in Anerkennung ihrer Lebensleistung“ möglichst die Staatsbürgerschaft zu verleihen, wofür das nachzuweisende Sprachniveau auf ein primitivstes *Level* reduziert und ein Einbürgerungstest gar nicht mehr verlangt werden soll.<sup>16</sup> D.h., der hier adressierte Personenkreis (a) hat sich in vielen Jahrzehnten seines Aufenthalts offenbar noch nie ernsthaft und durchgreifend um die Einbürgerung bemüht, denn nach acht Jahren war diese ja immer schon möglich, und (b) spricht auch nach Jahrzehnten des Lebens in Deutschland, warum auch immer, kaum Deutsch. (c) Von der Nicht-Innehabung der deutschen Staatsbürgerschaft hat er wegen seines unbefristeten Aufenthaltsstatus keine nennenswerten Nachteile, aber der Gesetzgeber möchte diesen Leuten nun auch noch (d) das Wahlrecht hinterherwerfen<sup>17</sup>. Und das wirft die Frage auf: was sollen Menschen, die kaum Deutsch können und einen Einbürgerungstest niemals bestehen würden, mit dem Wahlrecht in Deutschland anfangen? Im übrigen werden durch die Verleihung der Staatsbürgerschaft an Menschen, die sich in vielen Jahrzehnten offenbar praktisch *gar nicht* integriert haben, und zwar „in Anerkennung ihrer Lebensleistung“, diejenigen Ausländer im nachhinein ungerecht behandelt, die sich wirklich integriert, die Sprache gut gelernt und den Integrationstest bestanden haben, um Deutsche zu werden.

### **III. Das verfassungsrechtliche Fundamentalproblem: Volk als verfassungsgebende Gewalt**

Der Gesetzentwurf behauptet:

„Es besteht [...] ein gesamtgesellschaftliches Interesse, daß sich möglichst viele Ausländer, die die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen, für eine Einbürgerung entscheiden, um aktiv das gesellschaftliche Zusammenleben mitgestalten zu können“.<sup>18</sup>

*Warum* dies so sein soll, wird nicht erklärt. Auch, was eigentlich ein „gesamtgesellschaftliches Interesse“ ist und wie man dessen Vorliegen belastbar feststellt, bleibt im dunklen. Dies kann aber auch auf sich beruhen, da, wie gesehen (s.o. → I.) Staat, Verfassung und Wahlrecht, sollen sie legitim sein, Ausdruck des völkerrechtlichen *Selbstbestimmungsrechts der*

---

<sup>16</sup> BT-Drucks. 20/9044, S. 2.

<sup>17</sup> Zu Recht kritisch auch *Sarrazin*, a.a.O.

<sup>18</sup> S. 1.

*Völker* sind; ein „Selbstbestimmungsrecht der Gesamtgesellschaften“ gibt es nicht<sup>19</sup>. Es wäre also allenfalls die Frage, ob gerade die Deutschen ein spezifisches Interesse daran haben, daß Ausländer, die eingebürgert werden könnten, auch möglichst alle eingebürgert werden. *Dies* scheint auf den ersten Blick jedenfalls nicht zwingend zu sein und es käme wohl eher auf den Einzelfall an. Zwar scheint die Formulierung „die die rechtlichen Voraussetzungen erfüllen“ die Problematik zu entschärfen; dem ist aber entgegenzuhalten, daß diese rechtlichen Voraussetzungen bereits seit 1999 in mehreren „Modernisierungs“-Wellen immer weiter abgesenkt worden sind und nun noch weiter abgesenkt werden sollen. Daß die Deutschen ein besonderes Interesse daran haben sollten, daß Fremde, die eigentlich kulturell kaum dazugehören, dessen ungeachtet überall mitmachen dürfen, v.a. bei Wahlen, wird man wohl nicht annehmen dürfen. Und das Abstellen auf *deren* Interessen verbietet sich: denn dies wäre ja Fremdbestimmung und nicht Selbstbestimmung (s.o.).

Das eigentliche Problem besteht aber darin, daß das Grundgesetz – das aber insofern das völkerrechtliche Selbstbestimmungsrecht des deutschen Volkes auch nur abbildet bzw. klarstellend bestätigt – das deutsche Volk als verfassungsgebende Gewalt voraussetzt. Und bereits daraus folgt, daß die verfaßten Gewalten, also etwa der verfassungsändernde Gesetzgeber oder gar der einfache Gesetzgeber, nicht einfach die verfassungsgebende Gewalt austauschen dürfen. Es gibt daher zugunsten eines Staatsbürgerschaftsrechts, wie es den Vätern und Müttern des Grundgesetzes konkret vor Augen stand und das die Naturalisation von Ausländern in begründeten Ausnahmefällen (und regelmäßig unter Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit!) freilich zuläßt, zugleich aber an der Abstammungsgemeinschaft als allgemeinem Normalfall der Weitergabe der Staatsangehörigkeit festhält, nicht nur eine aus Art. 16 GG fließende *institutionelle Garantie*<sup>20</sup> (die verfassungsändernde Gesetzgeber vermutlich notfalls beseitigen könnte). Sondern es gibt darüber hinaus eine *selbstbestimmungsbezogene Garantie* der Erhaltung der verfassungsgebenden Gewalt, die auch dem verfassungsändernden Gesetzgeber nicht zur Disposition steht, weil sie einer ungeschriebenen<sup>21</sup>, aber vor dem Hintergrund der Unterscheidung zwischen verfassungsgebender Gewalt und verfaßten Gewalten im Grundgesetz denknotwendigen „Ewigkeitsgarantie“ unterfällt.<sup>22</sup>

#### IV. Ergebnis

Die weitere „Modernisierung“ des Staatsangehörigkeitsrechts ist weder sinnvoll noch verfassungsgemäß; sie schadet staatlichen Interessen und fügt dem deutschen Volk Schaden zu.

---

<sup>19</sup> Ansonsten hätten ja, jedenfalls in der Nachkriegszeit, die zahlreichen alliierten Besatzungssoldaten offenbar an jeder deutschen Landtags- und Bundestagswahl teilnehmen müssen; denn sie lebten hier, waren von deutschen Gesetzen durchaus betroffen und die Bundesrepublik Deutschland hätte, jedenfalls vor 1955, ihren Aufenthalt nicht einseitig beenden können. Nun kam damals niemand, trotz der anfangs dominierenden Stellung der Besatzungsmächte, auf diesen Gedanken; denn es war eben selbstverständlich, daß in einer Demokratie das Volk wählt und nicht „die Gesamtgesellschaft“.

<sup>20</sup> Hierzu etwa *Hillgruber*, in: Isensee/Kirchhof, HStR II, 3. Aufl. 2004, § 32 Rn. 18 ff.

<sup>21</sup> Näher *Vosgerau*, a.a.O., S. 263 ff.

<sup>22</sup> *Vosgerau*, a.a.O., S. 153 ff.