

Stellungnahme des Paritätischen Gesamtverbandes zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat vom 19.05.2023)

Der Paritätische Gesamtverband begrüßt im Wesentlichen die geplante Modernisierung des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG). Dies gilt insbesondere für die Verkürzung der Anforderungen an die Voraufenthaltszeiten für die Anspruchseinbürgerung, die Absenkung der erforderlichen Aufenthaltszeit des maßgeblichen Elternteils beim Ius-Soli-Erwerb der Staatsangehörigkeit mit Geburt, die generelle Zulassung der Mehrstaatigkeit sowie die Erleichterungen für die sogenannten Gast- und Vertragsarbeiter*innengeneration.

Der Paritätische Gesamtverband warnt aber ausdrücklich vor der Gefahr, dass die ebenfalls im Gesetzentwurf enthaltenen Verschärfungen, insbesondere die Streichung der Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung, die erwartete signifikante Erhöhung der Einbürgerungszahlen in der Praxis verhindern werden. Der Verband setzt sich seit langem für eine Verbesserung der Einbürgerungsregelungen ein, da nur eine funktionierende, moderne Einbürgerungspolitik garantiert, dass alle Menschen, die hier dauerhaft leben, tatsächlich alle politischen und Bürgerrechte genießen können. Damit wird das demokratische Defizit in Deutschland beseitigt werden, welches darin zu sehen ist, dass Millionen Menschen hier dauerhaft leben, Steuern zahlen und allen Gesetzen unterliegen, aber von der demokratischen Mitbestimmung ausgeschlossen sind.

Vorab möchte der Verband auf folgende Aspekte aufmerksam machen, die über das aktuelle Gesetzgebungsverfahren hinausgehen:

- Die Einbürgerung scheitert häufig nicht nur an rechtlichen Hürden, sondern auch an fehlenden Kapazitäten der vollkommen überlasteten Einbürgerungsbehörden. Diese müssen deutlich ausgebaut werden, da ein Einbürgerungsverfahren in vielen Kommunen sehr viel Zeit – teilweise Jahre - in Anspruch nehmen kann¹, wenn nicht genug qualifiziertes Personal beschäftigt wird. Daher ist es entscheidend für die Erhöhung der Einbürgerungszahlen, eine funktionierende und gut ausgestattete Einbürgerungsberatung und eine zügige Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen sicherzustellen.
- Es müssen flankierende Maßnahmen intensiviert werden, die zur besseren Information von potenziell einbürgerungsinteressierten Personen führen. In diesem Zusammenhang wurden in der Vergangenheit sogenannte Einbürgerungskampagnen durchgeführt, die, wenn sie mit genügend Personal und Ressourcen ausgestattet waren, zu einer Erhöhung der Einbürgerungszahlen beigetragen haben. Ein positives Beispiel ist die Einbürgerungskampagne in Hamburg, wo zusammen mit der türkischen Gemeinde durch den Einsatz von Einbürgerungs-Lots*innen erreicht wurde, dass viele Menschen eingebürgert werden konnten. Dieses Beispiel zeigt auch, dass eine die Zusammenarbeit mit Migrant*innenorganisationen unabdingbar ist.

Zu ausgewählten Regelungen im Einzelnen:

1. Änderung des § 4 Abs. 3 S. 1 StAG

Beim Geburtsortprinzip (ius soli) ist eine Verkürzung der Voraufenthaltszeit der Eltern von acht auf fünf Jahre vorgesehen. Wir begrüßen diese Verkürzung ausdrücklich.

¹ Mediendienst Integration, Mehr Einbürgerungen, noch mehr Anträge, 30.3.2023, abrufbar unter: <https://mediendienst-integration.de/artikel/mehr-einbuergungen-noch-mehr-antraege.html>

Es erscheint aber fraglich, ob in der Praxis das Ziel „*die Zahl der Kinder ausländischer Eltern, die bereits durch Geburt in Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, [zu] erhöhen*“ (S. 26 im GE) erreicht werden kann, wenn nicht auch die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 StAG geändert werden. Danach muss der maßgebliche Elternteil neben einem rechtmäßigen Aufenthalt zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes auch im Besitz eines unbefristeten Aufenthaltsrechts sein. Anders als bei der Anspruchseinbürgerung, bei der eine Aufenthaltserlaubnis mit Aussicht auf Verlängerung und Dauerhaftigkeit für die Einbürgerung genügt, wird beim *ius soli* eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis des maßgeblichen Elternteils verlangt. Eine solche kann aber in aller Regel frühestens nach 5 Jahren beantragt werden, so dass viele Eltern, die zwar die erforderliche Aufenthaltsdauer erfüllen, noch nicht über eine Niederlassungserlaubnis verfügen. Hinzu kommt, dass es in der Praxis für einige Gruppen mit bestimmten Aufenthaltstiteln, z.B. zu Studienzwecken, während einer bestimmten Zeit nicht möglich ist, die Voraussetzungen für eine Niederlassungserlaubnis zu erfüllen. Insbesondere die Anforderungen an die zu leistenden Rentenbeiträge und die Nicht-Anrechnung der Voraufenthaltszeiten sind eine Barriere. Aus diesem Grund sollte für den maßgeblichen Elternteil wie bei der Anspruchseinbürgerung statt einer Niederlassungserlaubnis auch hier der Besitz einer Aufenthaltserlaubnis im Sinne des §10 Abs. 1 Nr. 2 StAG ausreichen.

2. Änderungen des § 10 StAG

Der Paritätische bewertet die **Herabsenkung der notwendigen Voraufenthaltszeiten** für die Anspruchseinbürgerung nach §10 StAG von acht auf fünf Jahre rechtmäßigen Aufenthalts als sehr positiv. Damit nähert sich Deutschland der Einbürgerungspraxis anderer europäischer Staaten und wird als Einwanderungsland attraktiver.

Ebenso begrüßen wir die generelle **Hinnahme der Mehrstaatigkeit** durch die Aufhebung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 StAG. Gerade diese Regelung hat nach den Rückmeldungen aus der Praxis viele Menschen von einer Einbürgerung ferngehalten. Die Ausnahmetatbestände bei der Hinnahme von Mehrstaatigkeit sind aktuell so

vielfältig, dass in der Anwendung des Rechts eine Ungleichbehandlung zwischen den verschiedenen Gruppen von Menschen mit ausländischen Staatsangehörigkeiten besteht, die den Betroffenen kaum noch zu vermitteln ist und als diskriminierend empfunden wird, z.B. zwischen EU-Bürger*innen und bestimmten Drittstaatsangehörigen. 2022 wurden ohnehin 74% der Einbürgerungen unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit durchgeführt², was zeigt, dass dieser Schritt längst überfällig war.

Geplante Verschärfungen bei der Sicherung des Lebensunterhalts

Nach jetzigem Gesetz steht gemäß § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG ein Bezug von bestimmten Sozialleistungen einer Einbürgerung nicht entgegen, wenn der Leistungsbezug nicht zu vertreten ist. Laut Gesetzesentwurf wird diese Regelung für ehemalige Gastarbeiter*innen und Vertragsarbeitnehmer*innen fortgelten. Weitere Ausnahmen sieht der Entwurf nur noch für Personen, die in den letzten 24 Monaten 20 Monate vollzeitbeschäftigt waren, sowie Ehegatt*innen oder eingetragene Lebenspartner*innen einer aus der zuvor genannten Gruppe vor, wenn sie mit einem minderjährigen Kind in familiärer Gemeinschaft leben.

Der Paritätische Gesamtverband lehnt diese Verschärfung entschieden ab. Politische Rechte dürfen nicht vom Einkommen oder einer Vollzeittätigkeit abhängig gemacht werden. Das Einbürgerungsrecht ist dafür da, die demokratische Teilhabe der Menschen zu fördern und sicherzustellen, die bereits seit Längerem in Deutschland leben. Entgegen der teils in der öffentlichen und politischen Diskussion geäußerten Forderungen kann und darf es kein indirekter Mechanismus für eine Migrationssteuerung sein.

Viele Menschen werden von dieser Regelung betroffen und teilweise dauerhaft von der Möglichkeit, sich einbürgern zu lassen, ausgeschlossen. So können zum Beispiel viele Menschen mit einer chronischen Erkrankung oder Behinderung und ihre pflegenden Angehörigen ihren Lebensunterhalt in Deutschland nicht (vollständig)

² Destatis, Einbürgerungen 2022 nach dem Land der fortbestehenden und nicht fortbestehenden bisherigen Staatsbürgerschaft, Stand: 08.06.2023, abrufbar: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/einbuengerungen-staatsangehoerigkeit-doppelstaatler.html>

sichern oder in Vollzeit arbeiten, sie unterliegen bei ihrer Arbeitsplatzsuche zahlreichen Barrieren. Dies betrifft u.a. mobilitätseingeschränkte, blinde oder gehörlose Menschen. Bestimmte Menschen sind vollständig oder teilweise erwerbsunfähig. In der Integrationsarbeit existieren zudem kaum Angebote für Menschen mit einer Behinderung, so fehlen z.B. Integrationskurse für seh- und hörbeeinträchtigte Menschen, was zusätzliche Barrieren für die Einbürgerung mit sich bringt. Es ist daher davon auszugehen, dass die Gruppe der Menschen mit chronischen Erkrankungen oder Behinderungen und ihre pflegenden Angehörigen besonders hart von dieser Verschärfung getroffen wird, was einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz aus Art. 3 Abs. 2 Grundgesetz sowie gegen Art. 1, 3 und 4 der UN-Behindertenrechtskonvention darstellt. Laut Art. 4 Abs.1 UN-BRK ist Deutschland dazu verpflichtet, alle Gesetze diskriminierungsfrei zu gestalten.

Auch ältere Menschen, die nicht im Rahmen eines Abwerbeabkommens nach Deutschland gekommen sind und ihren Lebensunterhalt nicht sichern können, werden von dieser Gesetzesverschärfung erfasst, die eine nicht gerechtfertigte Ungleichbehandlung darstellt.

Andere Gruppen, wie alleinerziehende Elternteile werden von einer Einbürgerung auf unbestimmte Zeit ausgeschlossen. Außerdem wird mit dem Entwurf ein überholtes Familienbild belohnt, bei der eine geteilte Kinderbetreuung und die damit einhergehende Teilzeitbeschäftigung beider Elternteile nicht vorgesehen ist. Dies steht eklatant im Widerspruch mit der sonst im Gesetzentwurf prominenten Betonung der Gleichbehandlung von Mann und Frau.

Eine Vollzeitbeschäftigung als Voraussetzung für eine Einbürgerung steht darüber hinaus im Widerspruch zur gelebten Realität und derzeitigen Situation auf dem Arbeitsmarkt in Deutschland: Laut Statistischem Bundesamt lag die Teilzeitquote im Jahr 2021 bei 29,3 %, d. h. fast jede dritte erwerbstätige Person arbeitete nicht als Vollzeitkraft. Bemerkenswert: Von den 29,3 % Teilzeitkräften arbeiteten 6,7 % unfreiwillig in Teilzeit, d. h. sie wünschten sich eine Vollzeittätigkeit und erhielten hierzu schlichtweg keine Möglichkeit. Es stellt sich die Frage, weshalb sich die (vor allem durch externe Faktoren geprägte) Arbeitsmarktsituation für einbürgerungswillige Menschen anders gestalten sollte als für deutsche Staatsbürger*innen.

Auch schließt sich hier die Diskussion an, weshalb eine Einbürgerung gerade für Frauen und Mütter auf diese Art und Weise erschwert werden soll, wenngleich ein eklatanter Fachkräftemangel in vor allem weiblich geprägten Berufsgruppen herrscht. Deutschland steht in Bezug auf den Fachkräftemangel in Konkurrenz mit anderen europäischen Ländern, und wird hier zunehmend den Anschluss verlieren, wenn Gesetze weiter verschärft werden, die maßgeblich die Attraktivität als Einwanderungsland für Fachkräfte prägen und bestimmen.

Schließlich ist nicht nachvollziehbar, aus welchen Grund noch zusätzlicher Mehraufwand für die ohnehin überlasteten Einbürgerungsbehörden eingeführt werden sollen. Der Gesetzgeber schafft hier weitere bürokratische Schritte, die zu einem vollständigen Kollaps des Systems führen könnten. Wir fordern aus diesem Grund die Streichung der geplanten Neuregelung des § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG. Damit ein unzureichendes Einkommen eine Einbürgerung nicht dauerhaft verhindern kann, sollten darüber hinaus Lösungen für Menschen entwickelt werden, die dauerhaft aus unterschiedlichen Gründen ihren Lebensunterhalt nicht sichern können.

Verkürzung der Voraufenthaltszeit bei besonderen Integrationsleistungen

Die Absenkung der Dauer des rechtmäßigen Voraufenthalts von 7 bzw. 6 Jahren auf 3 Jahre bei Nachweis von besonderen Integrationsleistungen gemäß §10 Abs. 3 StAG begrüßen wir. Allerdings regen wir an, im Hinblick auf die besonderen Integrationsleistungen bei der bisherigen Systematik des § 10 abs. 3 StAG zu bleiben. Dies bedeutet, dass die besonderen Integrationsleistungen alternativ, nicht aber kumulativ vorliegen müssen.

3. Änderung § 11 Satz 1 StAG

Die Regelung des § 11 Satz 1 Nr. 3 StAG, wonach, der Ausländer, wenn er „gleichzeitig mit mehreren Ehegatten verheiratet ist oder er durch sein Verhalten zeigt, dass er die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht akzeptiert“, ausgeschlossen ist, sehen wir als sehr problematisch an. Zum einem ist Bigamie ohnehin in Deutschland verboten und gemäß § 172 StGB strafbar und daher

als Ausschlusskriterium für die Einbürgerung in § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 StAG reglementiert.

Zum anderem ist vollkommen unklar, wie die zuständigen Mitarbeitenden der Einbürgerungsbehörde überprüfen sollen, ob eine bestimmte Person ein „Verhalten an den Tag legt, das zeigt, dass er die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht akzeptiert“. Hier wird willkürlicher, zumindest aber sehr unterschiedlicher Einbürgerungspraxis Tür und Tor geöffnet, weshalb der Gesetzgeber lieber auf konkrete Handlungen, wie z.B. strafrechtlich relevante Verstöße gegen Gesetze, abstellen sollte. So kann auch die durch den Gesetzentwurf geschaffene Unschärfe, die zu bestimmten kulturalisierenden Diskriminierungsverhalten führen kann, vermieden werden.

Berlin, 16. Juni 2023

Kontakt:

Sergio Andrés Cortés Núñez (mig@paritaet.org)

Abteilung Migration und Internationale Kooperation