

**PRO ASYL**

**Bundesweite Arbeitsgemeinschaft für  
Flüchtlinge e.V.**

Postfach 16 06 24 · 60069 Frankfurt am Main  
Telefon +49 69 24 23 14 0 · Fax +49 69 24 23 14 72  
proasyl@proasyl.de · www.proasyl.de

Spendenkonto: Bank für Kirche und Diakonie e.G.  
IBAN: DE07 3506 0190 1013 5840 16  
BIC: GENODED1DKD  
Gläubiger-ID: DE27ZZZ00001069975

Frankfurt am Main, 15.06.2023

**Stellungnahme**

**zum**

**Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts  
(Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat)**

# Inhaltsverzeichnis

Einleitung .....	3
§ 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und § 10 Absatz 1 Satz 1 StAG-E und § 10 Absatz 1 Satz 1 StAG-E: Verkürzung der Voraufenthaltszeit für Geburtserwerb und Einbürgerung .....	6
§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 StAG-E: Ersetzung der Ausnahme des Nichtvertretenmüssens des Bezugs von Sozialleistungen durch eine enumerative Aufzählung von Ausnahmen .....	6
a) Eltern(teile), die auf Grund der Erziehung ihres Kindes / ihrer Kinder nicht Vollzeit tätig werden können .....	8
b) Kinder ohne Vollzeit tätigen Elternteil .....	8
c) Menschen, die auf Grund der Pflege von Familienangehörigen keine Vollzeitbeschäftigung ausüben können .....	8
d) Durch Krankheit oder Behinderung an der Ausübung einer Vollbeschäftigung gehinderte Menschen .....	9
e) Aktuell nicht Erwerbsfähige im Sinne von § 8 SGB II .....	9
f) Menschen in Schule, Studium oder Ausbildung .....	9
g) Rentner*innen mit aufstockenden Sozialleistungen .....	10
h) zu enge Regelung zur Entlastung von Gastarbeitnehmer*innen und Vertragsarbeitnehmer*innen .....	10
§ 10 Absatz 1 Satz 3 StAG-E: zur Freiheitlichen demokratischen Grundordnung .....	11
§ 10 Absatz 3 StAG-E: Verkürzung der Voraufenthaltsdauer bei besonderen .....	12
Integrationsleistungen .....	12
§ 10 Absatz 4 StAG-E: Abgesenktes Spracherfordernis für Menschen der .....	12
„Gastarbeitendengeneration“ .....	12
§ 11 Satz 1 Nummer 3 StAG-E: Ausschluss von der Einbürgerung bei Mehrehe und Zeigen eines .....	13
der Gleichberechtigung von Mann und Frau zuwiderlaufenden Verhaltens .....	13
§ 16 StAG-E: Einbürgerungsfeier .....	15
§ 32b StAG-E: Beteiligung der Staatsanwaltschaft zur Ermittlung von Straftaten nach § 12a Abs. 1 S. 2 StAG in Verbindung mit § 46 Abs. 2 StGB .....	15
Forderung einer Einbürgerungskampagne .....	16
Initiativstellungnahme .....	17
Zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit nach §§ 8 Absatz 1 und 10 Absatz 1 StAG .....	17
Das Stufenmodell des Bundesverwaltungsgerichts .....	17
Besonderes Problem: viele Syrer*innen und Eritreer*innen werden zur Botschaft geschickt .....	18
Zu § 10 Abs. 1 Nr. 2 StAG: Ausweitung derjenigen Aufenthaltstitel, mit denen eine Einbürgerung möglich ist .....	19

## Einleitung

PRO ASYL bedankt sich für die Gelegenheit zur Stellungnahme zu diesem Gesetzesentwurf und nimmt diese gerne wahr.

Die Einbürgerung von Personen, die sich lange im Bundesgebiet aufhalten und hier ihren Lebensmittelpunkt haben, ist eine staatliche Aufgabe, die bisher noch wenig Förderung durch den Bund erfahren hat. Die Einbürgerungsquote von fast durchgängig unter 2% pro Jahr in den letzten 20 Jahren liegt deutlich unterhalb des Durchschnitts in der Europäischen Union. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit in Deutschland ist in den letzten Jahren sogar weiter gestiegen. Im Jahr 2021 hielten sich etwas über [30% der Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit schon länger als 20 Jahre](#) in Deutschland auf.

Um dem entgegenzuwirken, ist neben der Vereinfachung des Staatsangehörigkeitsrechts auch eine bundesweite Einbürgerungskampagne notwendig.

Gerade für nach Deutschland geflüchtete Menschen ist die Einbürgerung ein wichtiger Schritt, weil sie sich in aller Regel dauerhaft an der Rückkehr in ihre Herkunftsländer gehindert sehen. Mit dem Erwerb der neuen Staatsangehörigkeit ist für sie ein endgültiges Ankommen in der neuen Heimat, in der sie Schutz gefunden haben, verbunden.

Geflüchtete stehen jedoch gerade mit Blick auf die Einbürgerung vor spezifischen Problemen. So sehen sich vor allem Flüchtlinge, die vor einer Verfolgung durch den Herkunftsstaat geflohen sind, mit dem Problem konfrontiert, dass ihnen die Kontaktaufnahme mit Behörden des Verfolgerstaates zur Beschaffung von Identitätsnachweisen nicht möglich ist. Subsidiär Schutzberechtigten ist – soweit die ihnen drohende Gefahr vom Herkunftsstaat ausgeht – wie aktuell beispielsweise bei syrischen Militärdienstverweigerer oder Eritreer\*innen, die vor dem Nationaldienst geflohen sind – die Kontaktaufnahme mit dem Herkunftsstaat nicht zumutbar. Zum Erhalt einer Aufenthaltserlaubnis müssen diese Menschen ihre Identität wegen § 5 Abs. 3 AufenthG noch nicht nachweisen, wohl aber für den Erhalt einer Niederlassungserlaubnis sowie für die Einbürgerung. PRO ASYL würde es für diese Personengruppe begrüßen, wenn das vom Bundesverwaltungsgericht für das Einbürgerungsrecht aufgestellte Stufenmodell zur Identitätsklärung in das Staatsangehörigkeitsgesetz aufgenommen würde, welches Identitätsnachweise auch unterhalb von Nationalpässen ermöglicht, wenn deren Beschaffung unmöglich oder unzumutbar ist. Die Aufnahme des Stufenmodells sollte mit einer gesetzlichen Regelung zur Möglichkeit der Klärung der Identität mittels eidesstattlicher Versicherung kombiniert werden. Im Koalitionsvertrag findet sich für das Ausländerrecht das Versprechen, eine solche gesetzliche Grundlage zu schaffen. Im Aufenthaltsgesetz wurde dies zwar bislang nicht umgesetzt. Es ist indessen zu erwarten, dass dies mit dem Migrationspaket II geschehen wird. Wenn aber eine Identitätsklärung mittels eidesstattlicher Versicherung für das Ausländerrecht vorgesehen ist, hätte es nahelegen, eine solche Möglichkeit auch im Einbürgerungsrecht zu schaffen.

Diese für nach Deutschland geflüchtete Menschen wichtigen Punkte führt PRO ASYL in einer der Kommentierung des Gesetzesentwurfes hinzugefügten Initiativstellungnahme aus.

## Übersicht der PRO ASYL Positionen zum Gesetzesentwurf

Der Referentenentwurf hat zum Ziel, das Staatsangehörigkeitsrecht zu modernisieren. Soweit der Referentenentwurf diesbezügliche Vorhaben aus dem Koalitionsvertrag umsetzt – die Ermöglichung von Mehrfachstaatsangehörigkeit, die Vereinfachung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit und die Herabsetzung der Zeiten des erforderlichen rechtmäßigen und gewöhnlichen Voraufenthalts sowohl im Rahmen der Einbürgerung, als auch bei dem Erwerb durch Geburt für den Elternteil, von dem ein Kind ausländischer Eltern die Staatsangehörigkeit erwerben kann – begrüßt PRO ASYL den vorliegenden Gesetzentwurf.

Entsetzt ist PRO ASYL über die geplante Abschaffung der bisherigen Regelung zum Absehen von der Lebensunterhaltssicherung durch eigene Erwerbstätigkeit, die vorsieht, dass ein Bezug von (ergänzenden) Sozialleistungen unschädlich ist, wenn dieser Bezug »nicht zu vertreten« ist. Nach dem Gesetzentwurf soll der Bezug von (ergänzenden) Sozialleistungen nur noch bei drei Fallgruppen unschädlich sein: Erstens bei Gastarbeiter\*innen und Vertragsarbeitnehmer\*innen, zweitens bei Personen, die in den letzten 24 Monaten 20 Monate vollzeitbeschäftigt waren und dennoch auf Sozialleistungen angewiesen sind, und schließlich Ehegatt\*innen oder eingetragene Lebenspartner\*innen einer aus der vorgenannten Gruppe, wenn sie mit einem minderjährigen Kind in familiärer Gemeinschaft leben. Diese Gesetzesänderung war weder im Koalitionsvertrag vorgesehen, noch fand sie sich in dem ersten Entwurf des Bundesinnenministeriums aus November 2022. Durch die Änderung würden etwa Alleinerziehende, oder Menschen, die Familienangehörige pflegen (in beiden Fällen zumeist Frauen) und deshalb unverschuldet nicht vollbeschäftigt tätig sein können, von der Einbürgerung – und damit ebenso vom Wahlrecht – ausgeschlossen. Da in diesen Fallgruppen zumeist Frauen betroffen sind, stellt der Ausschluss eine mittelbare Diskriminierung dar. Soweit Behinderte betroffen sind, die unverschuldet zur Sicherung des Lebensunterhalts nicht in der Lage sind, ist eine von Artikel 3 Abs. 3 S. 2 GG verbotene Benachteiligung wegen der Behinderung zu verzeichnen. Auch Rentner\*innen, die – unter Umständen trotz eines langen Erwerbslebens – auf aufstockende Leistungen angewiesen sind, wären mit der geplanten Änderung dauerhaft von der Einbürgerung ausgeschlossen. Diese Aufzählung ist nicht abschließend, weitere Fallgruppen werden an der entsprechenden Stelle aufgeführt. Der Gesetzentwurf schließt dabei gerade nicht die demokratische Lücke zwischen denjenigen, die in Deutschland wählen dürfen, und denjenigen, die hier zwar dauerhaft leben, aber nicht wählen dürfen.

Die geplante »Konkretisierung« des Begriffs der freiheitlichen demokratischen Grundordnung in Bezug auf antisemitische, rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtend motivierte Handlungen lehnen wir ab. Die Regelung ist zu unbestimmt, lässt nicht erkennen, nach welchem Zeitraum betreffende Handlungen einer Einbürgerung nicht mehr entgegenstehen und erfordert einen Prüfungsaufwand, der von den Einbürgerungsbehörden weder inhaltlich noch vom Umfang her geleistet werden kann.

Die Verkürzung der Frist für eine Einbürgerung bei besonderen Integrationsleistungen begrüßen wir im Grundsatz. Indessen lehnen wir die Heraufsetzung der Anforderungen an Deutschkenntnisse von der Stufe B2 auf die Stufe C1 ab, zumal diese innerhalb des Zeitraums von drei Jahren kaum zu erfüllen ist. Auch die Kopplung der vorzeitigen Einbürgerung infolge gelungener Integration mit der Sicherung des Lebensunterhalts lehnen wir ab.

PRO ASYL begrüßt die Absenkung des Spracherfordernisses für sogenannte Gastarbeiter\*innen und Vertragsarbeiter\*innen sowie die Schaffung einer Härtefallregelung für den Sprachnachweis. Statt der Absenkung nur für den genannten Personenkreis wäre indessen ein gänzlich absehen ab Vollendung des 60. Lebensjahres begrüßenswert gewesen. Zumindest müssen aber auch die Ehegatten des mit dem Referentenentwurf begünstigten Personenkreis von der Absenkung profitieren können.

Das Einbürgerungserfordernis der „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse“ wurde zwar durch etwas klarere Kriterien ersetzt, die sich künftig bei den Ausschlussgründen wiederfinden sollen. PRO ASYL spricht sich indessen gegen einen pauschalen Ausschluss der Einbürgerung von Menschen aus, die sich in einer Mehrehe befinden. Ein solcher würde über die erste Alternative des § 11 Satz 1 Nr. 3 StAG-E die Männer und nach der Gesetzesbegründung über die zweite Alternative dieser Vorschrift („durch sein Verhalten zeigt, dass er die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht akzeptiert“) auch die Ehefrauen betreffen. § 11 Satz 1 Nr. 3b StAG-E ist darüber hinaus auch auf Grund ihrer Unbestimmtheit, die ein Einfallstor für institutionellen Rassismus darzustellen droht, abzulehnen.

Öffentliche Einbürgerungsfeiern mögen Einzubürgernden ein Gefühl des Willkommenseins vermitteln. Sie dürfen indessen nicht dazu führen, dass die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde – und damit die Einbürgerung selbst – verzögert wird. Dies steht aber zu erwarten, da Einbürgerungsfeiern erst stattfinden werden, wenn eine gewisse Zahl von Einzubürgernden zusammengekommen ist was zu längeren Wartezeiten führen wird. Die diesbezügliche Regelung lehnen wir daher in der vorgeschlagenen Form ab.

Den bei einem nicht ersichtlichen Bedarf mit einem enormen Prüfungsaufwand verbundenen Prüfungsauftrag an die Staatsanwaltschaften in Bezug auf antisemitisch, rassistisch, fremdenfeindlich oder sonstig menschenverachtend motivierten Straftaten unterhalb der Grenze des § 12a Abs. 1 StAG lehnen wir ab.

#### **§ 4 Absatz 3 Satz 1 Nummer 1 und § 10 Absatz 1 Satz 1 StAG-E und § 10 Absatz 1 Satz 1 StAG-E: Verkürzung der Voraufenthaltszeit für Geburtserwerb und Einbürgerung**

PRO ASYL begrüßt die Absenkung der Zeiten des gewöhnlichen rechtmäßigen Aufenthalts von acht auf fünf Jahre für ausländische Eltern, die ihren Kindern die Staatsangehörigkeit durch Geburt vermitteln. Dies stellt vor allem eine Angleichung an [europäische Standards](#) dar.

Gleiches gilt für die Absenkung der Voraufenthaltszeit im Rahmen der Einbürgerung, die ebenfalls von acht auf fünf Jahre verkürzt wurde.

#### **PRO ASYL begrüßt die Absenkung der Voraufenthaltszeiten bei Einbürgerung und Geburtserwerb.**

#### **§ 10 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 StaG-E: Ersetzung der Ausnahme des Nichtvertretenmüssens des Bezugs von Sozialleistungen durch eine enumerative Aufzählung von Ausnahmen**

Schon die suggerierte Notwendigkeit eines Zusammenhangs zwischen wirtschaftlicher Integration und einem Recht auf Einbürgerung wirft Fragen auf. Im Vergleich setzen zahlreiche andere EU-Staaten, darunter Schweden, Frankreich, Spanien, die Niederlande, Luxemburg, Malta und Irland, aber auch Großbritannien, die USA sowie Kanada die eigenständige Lebensunterhaltssicherung nicht für eine Einbürgerung voraus. Eine Integration in deutsche Lebensverhältnisse hängt zuvorderst von der Dauer des Aufenthalts ab und nicht davon, dass man seinen Lebensunterhalt eigenständig bestreiten kann. Einbürgerungsbehörden müssen überdies durch aufwändige Arbeitsschritte Prognosen über die künftige wirtschaftliche Leistungsfähigkeit erstellen. Durch die Abkehr von dieser Einbürgerungsvoraussetzung durch die Reform bestünde demnach die Möglichkeit, das heute vielfach sehr aufwendige Einbürgerungsverfahren zu entlasten. Wenn es nicht zur Streichung dieser Voraussetzung kommt, sollte jedoch zumindest die bisherige Gesetzesfassung beibehalten werden.

Nach § 10 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 StaG in der aktuellen Fassung müssen Einbürgerungsbewerber\*innen grundsätzlich den Lebensunterhalt für sich und ihre unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestreiten können, es sei denn, sie haben »deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten«.

Mit dem vorliegenden Gesetzentwurf ist nun beabsichtigt, den Vorbehalt im letzten Halbsatz zu ersetzen durch eine enumerative Aufzählung von Fallgruppen, bei denen die Inanspruchnahme der genannten Sozialleistungen unschädlich sein soll. Von dem Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung ohne deren Inanspruchnahme soll demnach künftig nur noch abgesehen werden,

wenn der oder die Einbürgerungswillige

- a) auf Grund eines Abkommens zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften bis zum 30. Juni 1974 in die Bundesrepublik Deutschland oder als Vertragsarbeitnehmer bis zum 13. Juni 1990 in die ehemalige Deutsche Demokratische Republik eingereist ist und die Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch nicht zu vertreten hat,

- b) in Vollzeit erwerbstätig ist und dies innerhalb der letzten 24 Monate mindestens 20 Monate war oder
- c) als Ehegatte oder eingetragener Lebenspartner mit einer nach Maßgabe des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b erwerbstätigen Person und einem minderjährigen Kind in familiärer Gemeinschaft lebt«.

Dieser Änderungsvorschlag war weder im Koalitionsvertrag vorgesehen, noch fand er sich in dem ersten Referentenentwurf des Bundesinnenministeriums. Indessen kündigte sich derlei bereits an, als [FDP-Generalsekretär Djir-Saraj](#) davon sprach, dass nur »wer hart arbeitet und gut integriert ist«, die Möglichkeit bekommen solle, Deutscher zu werden und wer sich nicht integrieren wolle – wobei in diesem Kontext offenbar von einer rein wirtschaftlichen Integration die Rede war – das Land wieder verlassen müsse. Auch der [Bundesjustizminister](#) spricht davon: „Wir machen Einbürgerung für Menschen leichter, die von ihrer eigenen Hände Arbeit leben. Regeln für Menschen, die vom Sozialstaat leben, werden verschärft. Das setzt Anreize zur Aufnahme von Arbeit und zeigt: Wir wollen Einwanderung in den Arbeitsmarkt. Nicht in den Sozialstaat!“

Diese Sicht verkennt, dass durch Einbürgerung keine »Einwanderung in die Sozialsysteme« stattfindet, da die Adressierten bereits vor der Einbürgerung Leistungen beziehen und sich an dem Leistungsbezug durch die Verweigerung der Einbürgerung nichts ändern würde. Außerdem halten sich jene, die trotz der Inanspruchnahme von Sozialleistungen im Besitz von Aufenthaltstiteln sind – etwa weil bei ihnen im Aufenthaltsrecht von der Sicherung des Lebensunterhaltes abgesehen wird (vergleiche § 5 Absatz 3 AufenthG) oder sie bereits im Besitz einer Niederlassungserlaubnis sind – dauerhaft in Deutschland auf. Das betrifft insbesondere Flüchtlinge und subsidiär Schutzberechtigte. Gerade für sie kommen aufenthaltsbeendende Maßnahmen wegen des Bezugs von Sozialleistungen unter keinen Umständen in Betracht.

PRO ASYL lehnt den Änderungsvorschlag ab. Sämtliche der enumerativ aufgezählten Fallgruppen sind bereits durch die bisherige Regelung erfasst. Durch die Neuregelung würden indessen zahlreiche Menschen von der Einbürgerung langfristig oder gar dauerhaft ausgeschlossen, so dass es sich keineswegs lediglich um eine »Klarstellung« handelt, wie in der [Pressemitteilung](#) zu dem Gesetzentwurf suggeriert wird. In der Rechtsprechung wurde in den letzten Jahren klar ausdefiniert, welche Personengruppen nach der geltenden Rechtslage einen Leistungsbezug nicht zu vertreten haben. Sie alle würden nach der geplanten Änderung von der Einbürgerung ausgeschlossen. Namentlich sind dies:

- Alleinerziehende / in Teilzeit tätige Eltern
- Kinder ohne Vollzeit tätige Eltern
- Menschen, die auf Grund der Pflege von Angehörige nicht Vollzeit beschäftigt sind
- Kranke und behinderte Menschen, die in Folge ihrer Beeinträchtigungen nicht zur eigenständigen Lebensunterhaltssicherung in der Lage sind
- Aktuell nicht Erwerbsfähige im Sinne des § 8 SGB II
- Menschen in Schule, Studium oder Ausbildung
- Rentner\*innen mit aufstockenden Leistungen

Im Einzelnen:

**a) Eltern(teile), die auf Grund der Erziehung ihres Kindes / ihrer Kinder nicht Vollzeit tätig werden können**

Alleinerziehende Elternteile – in aller Regel Frauen – sind in vielen Fällen nicht in der Lage Vollzeit tätig zu sein und so eigenständig vollständig den Lebensunterhalt für sich und ihr Kind / ihre Kinder zu erwirtschaften. Vielmehr könnte dieses Erfordernis zu Kindeswohlgefährdungen führen, wie es auch schon in der Rechtsprechung als Nichtvertretensumstand bewertet wurde (vergleiche VG Stuttgart, Urteil vom 04.12.2007, 11 K 2187/06 für den alleinerziehenden Elternteil dreier Kinder). Die notwendige Kinderbetreuung kann eine Vollzeitbeschäftigung über viele Jahre unmöglich machen und stellt damit kein nur vorübergehendes Hindernis dar.

Da hier überwiegend Frauen betroffen sind, handelt es sich um eine Diskriminierung auf Grund des Geschlechts nach Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes. Bei dieser Fallgruppe knüpft der Ausschluss von der Einbürgerung zwar nicht ausdrücklich an das Geschlecht an. Es handelt sich aber um eine mittelbare Diskriminierung, da die Regelung an Gegebenheiten anknüpft, die typischerweise aber nicht ausschließlich bei einem Geschlecht vorkommen. Der über das Diskriminierungsverbot des Artikel 3 Abs. 3 GG hinausreichende Regelungsgehalt von Artikel 3 Abs. 2 GG besteht darin, dass er ein Gleichberechtigungsgebot aufstellt und dieses auch auf die gesellschaftliche Wirklichkeit erstreckt. Auch die UN-Frauenrechtskonvention verbietet eine Diskriminierung von Frauen und verpflichtet Deutschland dazu, die gleichberechtigte Teilhabe von Frauen sicherzustellen. Konkret werden durch die geplante Regelung Artikel 8 der UN-Frauenrechtskonvention (Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben) sowie Artikel 9 der UN-Frauenrechtskonvention (Gleichstellung bei den Staatsangehörigkeitsregelungen) eingeschränkt. Daher stellt die vorgeschlagene Eingrenzung im Gesetzentwurf eine mittelbare Diskriminierung von Frauen dar, die verfassungs- und völkerrechtswidrig ist.

Aber auch in Fällen, in denen beide Elternteile arbeiten, jedoch keiner von beiden seinen Lebensunterhalt voll zu finanzieren in der Lage ist – etwa weil beide sich die Kindererziehung teilen und daher nur Teilzeit beschäftigt sind – wäre nach der geplanten Neuregelung eine Einbürgerung nicht möglich. Denn nach dieser müsste zumindest einer der beiden Eltern Vollzeit beschäftigt sein.

**b) Kinder ohne Vollzeit tätigen Elternteil**

Die Kinder der oben genannten Gruppe könnten nach der geplanten Neuregelung ebenfalls nicht eingebürgert werden, da hierfür mindestens ein Elternteil eine Vollzeitbeschäftigung ausüben müsste.

**c) Menschen, die auf Grund der Pflege von Familienangehörigen keine Vollzeitbeschäftigung ausüben können**

Menschen, die Angehörige pflegen und deshalb keine Vollbeschäftigung ausüben können, befinden sich in einer vergleichbaren Situation. Die Pflege von Familienmitgliedern findet (bis auf wenige Zusatzleistungen) unbezahlt statt, ist aber wegen des Mangels und der hohen Kosten für qualifiziertes Pflegepersonal notwendig. Menschen, die sich entscheiden, eine pflegebedürftige Person zu versorgen, dürfen aufgrund ihrer Pflegeverantwortung nicht schlechter gestellt werden.

Da auch in dieser Fallgruppe überwiegend Frauen betroffen sind, handelt es sich auch hier um eine mittelbare Diskriminierung auf Grund des Geschlechts nach Artikel 3 Absatz 3 Satz 1 des Grundgesetzes sowie aufgrund von Artikel 8, 9 der UN-Frauenrechtskonvention (siehe oben).

#### **d) Durch Krankheit oder Behinderung an der Ausübung einer Vollbeschäftigung gehinderte Menschen**

Der Ausschluss von der Einbürgerung trifft auch kranke und behinderte Menschen, die auf Grund ihrer Krankheit oder Behinderung (bzw. durch die Barrieren in der Gesellschaft) unverschuldet nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt (vollständig) zu erwirtschaften. Darin ist eine Benachteiligung auf Grund der Behinderung im Sinne von Artikel 3 Abs. 3 Satz 2 Grundgesetz sowie ein Verstoß gegen die Behindertenrechtskonvention zu erkennen. Durch Artikel 5 der Behindertenrechtskonvention hat sich Deutschland als Unterzeichnerstaat verpflichtet, Menschen mit Behinderung gleiche Vorteile durch das Gesetz zuzusprechen. Durch Artikel 18 der Behindertenrechtskonvention erkennen die Vertragsstaaten das Recht auf den Erwerb einer Staatsangehörigkeit auch für Menschen mit Behinderung an. Dieses wird durch den Gesetzentwurf aber gerade verkannt. Auch Artikel 29 der UN-BRK (Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben) ist durch die geplante Regelung betroffen. Hier handelt es sich zudem um eine Personengruppe, die durch den Gesetzentwurf lebenslang von ihrem Recht auf Einbürgerung ausgeschlossen würde.

Die vorgeschlagene gesetzliche Eingrenzung ist auch deshalb verfassungs- sowie völkerrechtswidrig.

Es widerspricht darüber hinaus der Systematik des Gesetzes, dass Menschen mit Behinderung bei dem Spracherfordernis berücksichtigt werden (§ 10 Abs. 6 StAG), bzgl. der Lebensunterhaltssicherung aber keinerlei Beachtung finden.

#### **e) Aktuell nicht Erwerbsfähige im Sinne von § 8 SGB II**

Bisher ebenso von der Ausnahme des Nichtvertretenmüssens erfasste „aktuell nicht Erwerbsfähige“ (iSv § 8 SGB II) fallen im Gesetzentwurf auch durch das Raster. Bei dieser Personengruppe wurde von der Lebensunterhaltssicherung abgesehen, wenn aus gesundheitlichen, betriebsbedingten oder konjunkturellen Gründen der Arbeitsplatz verloren wurde und sich hinreichend intensiv um eine neue Beschäftigung bemüht wurde oder aufgrund eingeschränkten Leistungsvermögens auf absehbare Zeit nicht vermittelbar ist (Nr. 10.1.1.3 [VAH-StAG](#)).

#### **f) Menschen in Schule, Studium oder Ausbildung**

Personen in Schule, Studium oder Ausbildung bleiben nach dem vorliegenden Gesetzentwurf in vielen Fällen ebenfalls von der Einbürgerung ausgeschlossen. Die bisherige Regelung sieht demgegenüber vor, dass der Bezug staatlicher Leistungen während der Schulzeit, der Ausbildung und des Studiums regelmäßig nicht zu vertreten ist (Nr. 10.1.1.3 [VAH-StAG](#), siehe hierzu auch [VG Stuttgart, Urteil vom 24.1.2013 – 11 K 410/12](#)). Nun würden junge Menschen, die nicht mehr bei ihren Eltern leben, aber einen Anspruch auf Leistungen gemäß SGB II besitzen, z.B. weil sie mit anderen Personen, auch dem eigenen Kind, zusammenleben sowie junge Menschen, die wegen der Teilnahme an einer längerfristigen, vom JobCenter geförderten Maßnahme, die zwar keine Ausbildung ist, aber ausbildungähnlich den Einstieg in den Arbeitsmarkt erleichtert, Leistungen gemäß SGB II beziehen, von der Einbürgerung ausgeschlossen. Diese Personen werden dazu gedrängt, ihre Bildungsmöglichkeiten abzubrechen, um sich einen Job zu suchen, mit dem sie sich einbürgern lassen können. Dadurch werden Anreize geschaffen, die für die Bundesrepublik nicht förderlich sind.

Schon 2007 erfolgte durch die Gesetzesänderung (1. RiLiUmsG) eine wesentliche Verschärfung für die Einbürgerung von jungen Menschen. Zuvor waren Antragsstellende vor Vollendung des 23. Lebensjahres stets und unabhängig von Schulbesuch, Studium oder Ausbildungsabschluss vom Erfordernis der Unterhaltsfähigkeit befreit. Die Notwendigkeit einer weiteren Verschärfung ist nicht nachvollziehbar.

### **g) Rentner\*innen mit aufstockenden Sozialleistungen**

Nicht zuletzt sind auch Rentner\*innen betroffen, die ihre Rente aufstocken müssen. Es werden hier – soweit diese nicht von der für sogenannte Gast- und Vertragsarbeiter vorgesehenen Ausnahmereglung erfasst sind – unter Umständen Menschen, die ihr ganzes Leben gearbeitet haben, dauerhaft unverschuldet von der Einbürgerung ausgeschlossen.

Bei der bisherigen Regelung wird beim Bezug von Grundsicherung im Alter geprüft, ob und inwieweit das Nichtvorhandensein hinreichenden Einkommens oder Vermögens dem Hilfsbedürftigen zuzurechnen ist. Eine Zurechnung erfolgt danach beispielsweise in Fällen, in denen Einbürgerungsbewerber\*innen grundlos über längere Zeiträume nicht erwerbstätig waren. Der erforderliche Zurechnungszusammenhang kann aber nach geltendem Recht durch Zeitablauf entfallen; dies ist laut der aktuellen Rechtsprechung regelmäßig nach acht Jahren der Fall ([BVerwG, Urteil vom 19. 2. 2009 - 5 C 22/08](#)). Auch hier zeigt sich, dass die bisherige Regelung wesentlich differenzierter ausgestaltet ist und der Gesetzentwurf eine dramatische Verschlechterung darstellt.

### **h) Zu enge Regelung zur Entlastung von Gastarbeitnehmer\*innen und Vertragsarbeitnehmer\*innen**

Der geplante Entwurf zur Entlastung von Personen, die auf Grund eines Abkommens zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften bis zum 30. Juni 1974 in die Bundesrepublik Deutschland oder als Vertragsarbeitnehmer bis zum 13. Juni 1990 in die ehemalige Deutsche Demokratische Republik eingereist sind, ist aus weiteren Gründen zu eng gefasst: Personen, die beispielsweise aus Spanien im Zuge der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Deutschland kamen sind in dem Gesetzentwurf nicht berücksichtigt. Es besteht kein sachlicher Grund, diese schlechter zu stellen. Insbesondere müssen darüber hinaus auch Ehepartner\*innen von Gastarbeitenden von der Regelung erfasst werden. Da hier – wie bereits nach geltender Rechtslage – auch ein Nichtvertretenmüssen der Inanspruchnahme von Sozialleistungen erforderlich sein soll wird, wäre der gesamte Personenkreis bei Beibehaltung der aktuellen Rechtslage nicht schlechter gestellt.

Zusammenfassend ist festzuhalten:

Die bisherige Regelung hat sich in der Praxis bewährt und bietet durch eine gefestigte Rechtsprechung eine ausreichende Rechtssicherheit. Das bisherige Erfordernis trägt dem Beleg einer wirtschaftlichen Integration (falls man diese überhaupt für notwendig erachtet) genügend Rechnung. Von Personengruppen eine nachgewiesene wirtschaftliche Integration zu fordern, für die eine vollständige eigenständige Lebensunterhaltssicherung aus berechtigten Gründen nicht möglich ist, stellt jedenfalls eine unbillige Härte dar.

Diese so grundrechtswidrig von der Einbürgerung ausgeschlossenen Personengruppen sehen sich überdies über lange Zeit oder sogar Zeit Lebens von der demokratischen Teilhabe durch die Teilnahme an Wahlen ausgeschlossen. Dies stellt ein Problem im Hinblick auf Artikel 20 des Grundgesetzes dar. In seiner Entscheidung zum kommunalen Ausländerwahlrecht vom 31. Oktober 1990 ([2BvG 2, 6/89](#)) hat das Bundesverfassungsgericht das Ideal einer weitest möglichen Übereinstimmung zwischen Wohnbevölkerung und Wahlvolk hervorgehoben. Danach entspricht es »der demokratischen Idee, insbesondere dem in ihr enthaltenen Freiheitsgedanken, eine Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und den dauerhaft einer bestimmten staatlichen Herrschaft Unterworfenen herzustellen«. Da ein Ausländerwahlrecht nach besagter Entscheidung nicht mit dem Grundgesetz konform ist, lässt sich diese Kongruenz allein durch Einbürgerung herstellen.

Dies wird auch in der Begründung des Gesetzentwurfs (S. 15 und 20) hervorgehoben, wenn es dort heißt:

*»Erst mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit wird die volle gleichberechtigte Teilhabe ermöglicht. Dazu zählt insbesondere die zu den zentralen Bereichen des gesellschaftlichen Lebens gehörende politische Teilhabe durch das aktive und passive Wahlrecht auf der Ebene des Bundes, der Länder und Kommunen.«*

**PRO ASYL regt an, wie zahlreiche inner- und außereuropäische Staaten künftig auf das Erfordernis der Lebensunterhaltssicherung im Rahmen der Einbürgerung vollständig zu verzichten.**

**Alternativ fordert PRO ASYL die Beibehaltung des § 10 Absatz 1 Satz 1 Nummer 3 StAG in seiner aktuellen Fassung. Es wird zudem angeregt, die oben genannten Fallgruppen in die Anwendungshinweise des Staatsangehörigkeitsgesetzes aufzunehmen, sodass dies als Klarstellung für Einbürgerungsbehörden dienen kann und Einbürgerungsberechtigte ihren Anspruch besser durchsetzen können.**

### **§ 10 Absatz 1 Satz 3 StAG-E: Zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung**

Nach dem Gesetzentwurf soll ein neuer Satz 3 folgenden Wortlauts in § 10 Absatz 1 StAG eingefügt werden:

*»Antisemitisch, rassistisch, fremdenfeindlich 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.«*

Es ist systematisch unklar, warum diese Regelung nicht in den Katalog der Ausschlussgründe nach § 11 StAG aufgenommen worden ist.

Inhaltlich ist der Satz so unpräzise, dass er gegen das Bestimmtheitsgebot des Grundgesetzes gem. Artikel 20 Abs. 3 verstößt. Es bleibt schließlich offen, was eine „Handlung“ ist und wo diese anfängt oder aufhört. Schon Alltagsrassismus, den jede\*r von uns in sich trägt, könnte Einbürgerungsbehörden zu einer Verweigerung der Einbürgerung leiten. Die geplante Regelung stellt Personen, die sich einbürgern lassen wollen, unter einen Generalverdacht, der sonst als Anforderung an keine deutsche Person gestellt werden würde.

Außerdem bleibt – im Gegensatz zu Straftaten (vergleiche § 12a StAG), die Einbürgerungsbewerber\*innen nur so lange entgegengehalten werden dürfen, wie die Tilgungsfristen noch laufen und das Verwertungsverbot des § 51 BZRG gilt– unklar, wann Handlungen im Sinne der beabsichtigten Regelung einer Einbürgerung nicht mehr entgegenstehen.

Mit der geplanten Regelung entstünde darüber hinaus ein neuer arbeitsaufwändiger Prüfungspunkt, der mit dem Zweck der Regelung nicht im Verhältnis steht. Für weitergehende Prüfungen im Sinne der Erforschung, ob das abgegebene Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung auch ihrer Überzeugung entspricht, fehlt Einbürgerungsbehörden die Zeit und die Sachkunde, sodass sie eine reine Ressourcenverschwendung darstellen.

**PRO ASYL fordert die Streichung des § 10 Absatz 1 Satz 3 StAG-E.**

### **§ 10 Absatz 3 StAG-E: Verkürzung der Voraufenthaltsdauer bei besonderen Integrationsleistungen**

Es ist zu begrüßen, dass die Voraufenthaltszeit bei besonderen Integrationsleistungen von 6 bzw. 7 Jahren auf 3 Jahre verkürzt worden ist. Jedoch findet inhaltlich im Entwurf eine immense Verschärfung statt.

So werden bisher besondere Integrationsleistungen angenommen, wenn eine Person bessere Sprachkenntnisse als B1 vorweisen kann, wofür das Erreichen der Stufe B2 ausreichend ist (vergleiche § 10 Absatz 3 StAG). Nun nach 3 Jahren Aufenthalt einen Sprachnachweis auf der Stufe C1 zu fordern, stellt eine so starke Erhöhung der Anforderungen dar, dass fraglich ist, ob von dieser restriktiven Regelung überhaupt jemals Einbürgerungswillige erfasst würden.

Die geltende Regelung zur Verkürzung der Voraufenthaltszeit stellt ausschließlich auf Integrationsleistungen ab. Demgegenüber verlangt § 10 Absatz 3 StAG-E, dass darüber hinaus der eigene sowie der Lebensunterhalt der unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne öffentliche Mittel bestritten werden kann. In der geplanten Regelung sollen keinerlei Ausnahmen von der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung zugelassen werden. Nicht einmal die Ausnahmen des § 10 Absatz 1 Satz 1 Nr. 3 StAG-E sollen hier zur Anwendung gelangen, mit der Folge, dass besonders gut integrierte Menschen selbst bei Vorliegen der dort vorgesehenen restriktiven Ausnahmeregelungen erst nach der künftigen Regelvoraufenthaltszeit von 5 Jahren eingebürgert werden können.

**PRO ASYL fordert die Streichung des § 10 Absatz 3 Nr. 2 StAG-E und die Änderung des § 10 Absatz 2 Nr. 3 StAG-E zur Anforderung der Stufe B2.**

### **§ 10 Absatz 4 StAG-E: Abgesenktes Spracherfordernis für Menschen der „Gastarbeitendengeneration“**

Aus Sicht von PRO ASYL sollte für sämtliche für Personen über 60 Jahren generell auf einen Sprachnachweis verzichtet werden. Damit wären nicht nur sämtliche Personen, die unter die genannten Abkommen fallen, erfasst, sondern auch Menschen, die künftig diese Altersgrenze erreichen. Auch Geflüchtete, die spät im Leben aus ihrem Heimatland vertrieben werden oder dort nicht mehr sicher sind, würden damit erfasst. Menschen fortgeschrittenen Alters fällt der Erwerb auch von mündlichen Sprachkenntnissen äußerst schwer und Testsituationen stellen für ältere Menschen eine starke Belastung dar. Dann muss auch kein Rückgriff mehr genommen werden auf § 10 Absatz 6 Satz 1 StAG, der ein Absehen von dem regulären Sprachnachweis vorsieht, wenn dieser altersbedingt nicht erbracht werden kann. Dieser Regelung bedürfte es daher künftig nicht mehr.

Zum beabsichtigten Absenken des Sprachnachweises auf mündliche B1-Sprachkenntnisse für Personen, die auf Grund eines Abkommens zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften bis zum 30. Juni 1974 in die Bundesrepublik Deutschland oder als Vertragsarbeitnehmer bis zum 13. Juni 1990 in die ehemalige Deutsche Demokratische Republik eingereist sind:

PRO ASYL begrüßt, dass zumindest für diesen Personenkreis eine Erleichterung vorgesehen ist. Indessen

werden von der Regelung – ebenso wie im Rahmen der geplanten Regelung zum Absehen von der Lebensunterhaltssicherung (siehe oben) – nicht die Ehegatten der Begünstigten erfasst. Zumindest für diese sollte ebenfalls ein abgesenktes Spracherfordernis gelten. Gleiches muss für Personen gelten, die im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Deutschland gekommen sind und mangels Integrationsangeboten unter den gleichen Schwierigkeiten beim Spracherwerb standen, wie sogenannte Gastarbeiter\*innen und Vertragsarbeiter\*innen.

**PRO ASYL fordert ein Absehen von jedweden Sprachnachweisen für Menschen, die das 60. Lebensjahr vollendet haben.**

**Wenn demgegenüber an der beabsichtigten Absenkung des Sprachnachweises mit § 10 Absatz 4 StAG-E festgehalten werden sollte, muss die Regelung zumindest auch für Personen gelten, die im Rahmen der Arbeitnehmerfreizügigkeit nach Deutschland gekommen und auf die Ehegatten der sogenannten Gastarbeiter und Vertragsarbeitnehmer ausgeweitet werden.**

### **§ 11 Satz 1 Nummer 3 StAG-E: Ausschluss von der Einbürgerung bei Mehrehe und Zeigen eines der Gleichberechtigung von Mann und Frau zuwiderlaufenden Verhaltens**

Beabsichtigt ist, die Voraussetzung einer gewährleisteten »Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse« einschließlich des Nichtvorliegens einer Mehrehe aus § 8 Absatz 1 a.E. und § 10 Absatz 1 Satz 1 a.E. zu streichen und stattdessen in § 11 Satz 1 Nummer 3 StAG-E folgenden Ausschlussgrund aufzunehmen:

»Die Einbürgerung ist ausgeschlossen, wenn

[...]

der Ausländer

a) gleichzeitig mit mehreren Ehegatten verheiratet ist oder

b) durch sein Verhalten zeigt, dass er die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau missachtet«.

Damit soll das bereits im Koalitionsvertrag geäußerte Ziel umgesetzt werden, das Einbürgerungserfordernis der »Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse« durch klare Kriterien zu ersetzen.

Zu begrüßen ist, dass die unbestimmte Formel der »Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse« gestrichen werden soll. Dieses bereits aus der Vorschrift des § 9 StAG a.F. zur Einbürgerung der Ehegatten von oder Lebenspartner\*innen von Deutschen bekannte vormoderne Einbürgerungserfordernis war zurecht von jeher hochumstritten, fand aber seinerzeit gegen [zahlreiche Stimmen aus der Rechtswissenschaft und der Zivilgesellschaft](#) Eingang in die Voraussetzungen zur

Ermessenseinbürgerung nach § 8 StAG sowie der Anspruchseinbürgerung nach § 10 StAG und damit in sämtliche Einbürgerungstatbestände.

In der Praxis der seither vergangenen Jahre haben sich die geäußerten Befürchtungen, dass mit dieser Voraussetzung Einbürgerungen unter einen generellen Kulturvorbehalt gestellt werden würden, bewahrheitet. So wurde beispielsweise – die Einbürgerungsurkunde war bereits ausgestellt und hätte nur noch überreicht werden müssen – eine Einbürgerung verweigert, weil sich der Einbürgerungsbewerber aus religiösen Gründen und weil er dies seiner Ehefrau versprochen hatte, weigerte, der Sachbearbeiterin, die ihm die Urkunde überreichen wollte, die Hand zur Begrüßung zu geben ([VGH Baden-Württemberg, Urteil vom 20.8.2020, 12 S 629/19](#)). Ebenso wurde einer Ehefrau, die zwar mit nur einem Mann in einer Ehe lebt, dieser aber eine zweite Ehefrau hat, die Einbürgerung verweigert ([VG Greifswald, Urteil vom 19.4.2021 – 2 A 258/21](#)).

Der statt der unbestimmten »Einordnungsformel« nunmehr vorgesehene Ausschlussgrund setzt zumindest mit seiner ersten Variante immerhin an einen klar umrissenen Zustand – das Bestehen einer Ehe mit mehreren Ehegatten – an. Damit greift er auf das Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 29.5.2018 (1 C 15.17), welches seinerseits die Mehrehe als Anwendungsfall der – damals noch in § 9 StAG befindlichen - »Einordnungsformel« angesehen hat, sowie auf die aktuelle Regelung in § 10 Absatz 1 Satz 1 StAG letzter Halbsatz zurück.

Der Ausschlussgrund ist aber inhaltlich abzulehnen. Wie der [DAV](#) bereits in seiner Stellungnahme vor Einführung der »Einordnungsformel« ausgeführt hat, wäre (auch) mit diesem Ausschlussgrund »insbesondere Einbürgerungsbewerbern, die vor ihrer Ersteinreise in die Bundesrepublik bereits in Mehrehe lebten, der Weg in ein Leben gleichberechtigter Zugehörigkeit in Deutschland faktisch auf Dauer versperrt. Sie wären faktisch gezwungen, eine Ehe aufzugeben. Für die betroffenen Ehefrauen und auch die aus dieser Verbindung hervorgegangenen Kinder wäre damit nichts gewonnen, im Gegenteil«. Es muss hierbei bedacht werden, dass in dem beschriebenen Fall die Betroffenen die Mehrehe in einem Land geschlossen haben, in dem diese erlaubt und nicht wie hierzulande (vgl. § 1306 BGB und § 172 StGB) verboten und unter Strafe gestellt ist.

§ 11 Satz 1 Nummer 3b StAG-E – ist schon auf Grund seiner Unbestimmtheit abzulehnen. Die offene Formulierung öffnet für Einbürgerungsbehörden die Tür für institutionellen Rassismus. Insbesondere Stereotypen gegenüber muslimisch gelesenen Personen könnten dadurch verstärkt werden. Fraglich bleibt darüber hinaus, welche Qualifikation Sachbearbeitende in Einbürgerungsbehörden haben, darüber zu entscheiden. In der Gesetzesbegründung des Referentenentwurfs (S. 35) wird sogar Rückgriff genommen auf den „Erziehungsstil“ – dieser hat mit einer Einbürgerung nichts zu tun und ist auch durch Artikel 6 Absatz 2 des Grundgesetzes geschützt. Ein großer Teil der deutschen Gesellschaft lebt selbst noch in patriarchalen Strukturen, die Rollenverteilung bei der Erziehung von Kindern ist weiterhin eher konservativ und auch in der Wirtschaft existiert eine sogenannte „Gender Pay Gap“. Nun von Einbürgerungsberechtigten zu fordern, dass sie diese Strukturen schon überwunden haben, ist unverhältnismäßig. PRO ASYL ist besorgt, dass durch dieses geplante Ausschlusskriterium, Frauen mit Kopftuch oder auch Männer, deren Frauen Kopftuch tragen, nicht eingebürgert werden können.

Abzulehnen ist insbesondere die – dem oben genannten Urteil des VG Greifswald folgende – und in dem Referentenentwurf (S. 34 f.) zum Ausdruck kommende Auffassung, wonach nach diesem Ausschlussgrund

auch Frauen, die mit einem in Mehrehe lebenden Mann verheiratet sind, von der Einbürgerung ausgeschlossen sein sollen.

Betroffene Frauen haben nicht einmal selbst die Ehe mit mehreren Partnern geschlossen. Sie sind lediglich mit einem Ehemann verheiratet, der – womöglich gegen ihren ausdrücklichen Willen – eine weitere Frau geheiratet hat. Der Ausschlusstatbestand setzt aber ausdrücklich ein eigenes »Verhalten« voraus. Nach zutreffender Ansicht (vgl. GK-StAR/Berlit StAG § 10 Rn. 330.10) müsste es sich überdies um ein strafbewehrtes Verhalten handeln, welches in Bezug auf die Ehefrau erst recht nicht zu konstatieren ist.

Den betroffenen Frauen wäre bei Anwendung des Ausschlusstatbestandes der Weg zur Einbürgerung nur dann eröffnet, wenn sie sich scheiden ließen. Hierunter würden aber gegebenenfalls die aus der Ehe hervorgegangenen Kinder am meisten leiden.

**PRO ASYL fordert die Streichung des § 11 Satz 1 Nr. 3 lit. a und b StAG-E.**

#### **§ 16 Satz 2 StAG-E: Einbürgerungsfeier**

Der geplante § 16 Satz 2 StAG-E sieht vor, dass die Einbürgerungsurkunde künftig im Rahmen einer Einbürgerungsfeier ausgehändigt werden soll.

Einbürgerungsfeiern unterstreichen, dass die Eingebürgerten willkommen sind und sind daher grundsätzlich zu begrüßen. Indessen ist zu befürchten, dass durch die Verknüpfung der Feierlichkeiten mit der Aushändigung der Einbürgerungsurkunde, mit welcher die Einbürgerung erst wirksam wird (§ 16 Satz 1 StAG), die bereits jetzt durch die Überlastung der Einbürgerungsbehörden bedingte lange Dauer vom Zeitpunkt der Antragstellung bis zur Einbürgerung noch weiter ausgedehnt wird. Denn Einbürgerungsbehörden werden Einbürgerungsfeiern in der Praxis erst dann veranstalten, wenn eine gewisse Zahl von Einzubürgernden zusammengekommen ist. Dies führt dazu, dass Personen, die die Einbürgerungsvoraussetzungen bereits erfüllen und unmittelbar eingebürgert werden könnten, warten müssen, bis diese Zahl erreicht ist. Dies stellt eine unangemessene Verzögerung dar. Einbürgerungsfeiern könnten stattdessen auch nach bereits erfolgter Einbürgerung stattfinden.

**PRO AYL lehnt § 16 StAG-E in der vorgesehenen Form ab.**

#### **§ 32b StAG-E: Beteiligung der Staatsanwaltschaft zur Ermittlung von Straftaten nach § 12a Abs. 1 S. 2 StAG in Verbindung mit § 46 Abs. 2 StGB**

Nach § 32b StAG-E sollen die Einbürgerungsbehörden bei einem Katalog von 22 Straftaten (darunter unter anderem beispielsweise Körperverletzung und Brandstiftung), so diese von der Höhe der Verurteilung her nach § 12a Abs. 1 S. 1 StAG bei der Einbürgerung außer Betracht bleiben würden, die Staatsanwaltschaften um Mitteilung ersuchen, ob im Rahmen des Urteils antisemitische, rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Beweggründe im Sinne von § 46 Absatz 2 Satz 2

des Strafgesetzbuches festgestellt worden sind oder nicht. Die zuständigen Staatsanwaltschaften sollen dies den ersuchenden Staatsangehörigkeitsbehörden unverzüglich mitteilen.

Es erscheint fernliegend, dass Straftaten, bei denen der Strafzumessungsgrund der genannten Beweggründe angewandt wurde, unter die Bagatellgrenzen des § 12a Abs. 1 S. 1 StAG fallen. Zudem wurde in einem Beitrag im [Verfassungsblog](#) kürzlich darauf hingewiesen, dass sich in der Rechtsprechungsdatenbank juris bislang überhaupt nur ein einziger Anwendungsfall der genannten Strafzumessungsregel finden lässt – der einen [rechtsextremen Deutschen](#) und damit eine Person betrifft, für die die beabsichtigte Regelung in § 32b StAG-E gar nicht zur Anwendung gelangen kann.

Es hätte zumindest nahegelegen, die Anzahl der Anwendungsfälle der Strafzumessungsregel für den in Betracht kommenden Personenkreis zu eruieren, ehe § 32b StAG-E Eingang in den Referentenentwurf gefunden hat.

Darüber hinaus werden mit der Prüfung im Sinne des § 32b StAG-E nicht nur die ohnehin knappen Ressourcen der Einbürgerungsbehörden, sondern auch jene der nicht minder überlasteten Staatsanwaltschaften gebunden. Dies führt zur Ausdehnung der ohnehin schon exorbitant langen Bearbeitungsdauer der Einbürgerungsanträge und ist daher abzulehnen.

**PRO ASYL spricht sich gegen die Einführung des § 32b StAG-E aus.**

### **Forderung einer Einbürgerungskampagne**

PRO ASYL hält eine bundesweite Einbürgerungskampagne für notwendig. Die Einbürgerungszahlen sind vergleichsweise gering. Die Einbürgerungsquote von fast durchgängig unter 2% pro Jahr in den letzten 20 Jahren liegt deutlich unterhalb des Durchschnitts in der Europäischen Union. Die durchschnittliche Aufenthaltsdauer von Personen ohne deutsche Staatsangehörigkeit in Deutschland ist in den letzten Jahren sogar weiter gestiegen. Trotz dieser geringen Einbürgerungsquote kommen die Einbürgerungsbehörden bereits jetzt an ihre Grenzen. Bearbeitungsstaus und damit monate- bis jahrelange Verfahren sind die Folgen der derzeitigen knappen Ressourcen. Der Mediendienst Integration stellte im März 2023 mehr als [115.000 offene Anträge in 22 Städten](#) fest und gab Wartezeiten von 1 bis 1,5 Jahren an. Bei einem Anspruch auf Einbürgerung und damit politische Teilhabe ist dieser Zustand nicht tragbar.

**Der Bund muss ein Budget für die Länder und Kommunen bereitstellen, um Personen mit einem Recht auf die deutsche Staatsangehörigkeit proaktiv anzusprechen und die Behörden gleichzeitig vor einer Überlastung zu schützen. Das Budget und die Stellen von Einbürgerungsbehörden müssen aufgestockt werden, um Verfahrensverzögerungen aufgrund von Personalmangel vorzubeugen.**

## **Initiativstellungnahme**

### **Zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit nach §§ 8 Absatz 1 und 10 Absatz 1 StAG**

Im Staatsangehörigkeitsrecht sind – anders als für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis insbesondere für Flüchtlinge, subsidiär Schutzberechtigte und Personen mit zielstaatsbezogenen Abschiebungsverboten (vergleiche § 5 Abs. 3 AufenthG) – eine geklärte Identität und Staatsangehörigkeit zwingende Voraussetzungen (vergleiche § 8 Abs. 1 und § 10 Abs. 1 StAG). Dieser Personenkreis wird in Folge dessen teilweise erstmalig bei Stellung eines Einbürgerungsantrages mit der Aufforderung zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit konfrontiert. Hierzu werden diese Menschen in aller Regel zur Vorlage eines Nationalpasses aufgefordert.

### **Das Stufenmodell des Bundesverwaltungsgerichts**

Dass die Vorlage eines Nationalpasses aber weder stets objektiv möglich oder subjektiv zumutbar noch zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit erforderlich ist, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits in seinem grundlegenden [Urteil vom 23.09.2020 \(1 C 36.19\)](#) klargestellt, in welchem es ein Stufenmodell zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit entwickelt hat. Danach sieht das Bundesverwaltungsgericht drei Stufen vor, wobei die jeweils nächste Stufe erreicht wird, wenn das vorrangige Beweismittel objektiv nicht erbracht werden kann oder dessen Beschaffung subjektiv unzumutbar ist:

1. Stufe: Pass, Passersatz oder anderes amtliches Identitätsdokument mit Lichtbild;
2. Stufe: andere geeignete amtliche Urkunden mit (z.B. Führerschein, Dienstausweis, Wehrpass) und ohne (z.B. Geburtsurkunde, Melde- Tauf- und Schulbescheinigungen) Lichtbild, bei deren Ausstellung Gegenstand der Überprüfung (auch) die Richtigkeit der Verbindung von Person und Name ist;
3. Stufe: sonstige Beweismittel i.S.d. § 26 Abs. 1 VwVfG wie beispielsweise Auskünfte und Zeugen.

Auf der dritten Stufe hat das Bundesverwaltungsgericht die Möglichkeit der Abgabe einer eidesstattlichen Versicherung nur auf Grund des Fehlens einer bis dato fehlenden gesetzlichen Grundlage ausgeschlossen. Einer solchen bedarf es wegen § 27 Abs. 1 des Verwaltungsverfahrensgesetzes (VwVfG), wonach Behörden eine Versicherung an Eides statt nur verlangen und abnehmen dürfen, wenn die Abnahme der Versicherung über den betreffenden Gegenstand und in dem betreffenden Verfahren durch Gesetz oder Rechtsverordnung vorgesehen und die Behörde durch Rechtsvorschrift für zuständig erklärt worden ist.

### **Koalitionsvertrag verspricht praxisnahe Erleichterung bei Identitätsklärung**

Im Koalitionsvertrag wurde für das Aufenthaltsgesetz angekündigt:

*»Wir werden die Klärung der Identität einer Ausländerin oder eines Ausländers um die Möglichkeit, eine Versicherung an Eides statt abzugeben, erweitern und werden hierzu eine gesetzliche Regelung im Ausländerrecht schaffen.«*

Im Aufenthaltsgesetz wurde dies bislang nicht umgesetzt, es ist aber zu erwarten, dass das mit dem Migrationspaket II geschehen wird. Wenn die Identitätsklärung aber im Aufenthaltsgesetz mittels eidesstattlicher Versicherung möglich werden wird, ist kein Grund dafür ersichtlich, entsprechendes nicht auch im Staatsangehörigkeitsrecht zu ermöglichen. Bei der Schaffung einer solchen gesetzlichen Grundlage sollte die eidesstattliche Versicherung bei Übernahme des Grundgedankens einer Stufenregelung im Sinne des Bundesverwaltungsgerichts daher gleichberechtigt neben die Beweismittel i.S.d. § 26 Abs. 1 VwVfG treten, wobei die Möglichkeit sich derer (zusätzlich) zu bedienen unbenommen bleiben sollte.

Ferner sollte die oben genannte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Identitätsklärung auch im Übrigen im Staatsangehörigkeitsrecht verankert werden.

### **Besonderes Problem: viele Syrer\*innen und Eritreer\*innen werden zur Botschaft geschickt**

Bezüglich der subjektiven Zumutbarkeit der Kontaktaufnahme mit Behörden des Herkunftsstaates zur Beschaffung von Pässen und anderen Dokumenten muss dabei die besondere Situation von subsidiär Schutzberechtigten Berücksichtigung finden. Anders als bei anerkannten Flüchtlingen, bei denen allgemein anerkannt ist, dass ihnen die Kontaktaufnahme mit der Auslandsvertretung des Herkunftsstaates – die sogar zum Erlöschen der Flüchtlingseigenschaft führen kann (vergleiche § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylG) nicht zumutbar ist, ist das bei subsidiär Schutzberechtigten nicht der Fall. In der Rechtsprechung – konkret des Bayerischen Verwaltungsgerichtshofes zur Frage der Unzumutbarkeit der Passbeschaffung im Rahmen des § 5 AufenthV ([Beschluss vom 17.10.2018 - 19 ZB 15.428](#)) – wurde aber ein geeignetes Kriterium dafür aufgestellt, unter welchen Umständen subsidiär Schutzberechtigten die Kontaktaufnahme mit Behörden des Herkunftsstaates subjektiv nicht zuzumuten ist. Danach ist bei der Frage der Zumutbarkeit zu berücksichtigen, ob den Betroffenen **ernsthafter Schaden durch ihren Herkunftsstaat** droht. Eine solche Konstellation ist etwa bei subsidiär Schutzberechtigten aus Eritrea – bei Flucht aus dem Nationaldienst – und Syrien – bei Militärdienstverweigerung – zu verzeichnen: ihnen droht im Falle der Rückkehr zwar anerkanntermaßen ernsthafter Schaden durch den Herkunftsstaat, die Flüchtlingsanerkennung wird ihnen aber verweigert, weil das BAMF und die Rechtsprechung davon ausgehen, dass ihnen Verfolgung nicht aus politischen (oder anderen für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft anerkannten) Gründen droht. Geht also die Gefährdung oder Bedrohung, die zur Anerkennung des subsidiären Schutzstatus nach § 4 AsylG geführt hat, von staatlichen Akteuren aus, ist die Kontaktaufnahme mit Behörden des Herkunftsstaates unzumutbar. Da Einbürgerungsbehörden keine Kenntnis darüber verfügen, in welchen Fällen der subsidiäre Schutzstatus auf eine Verfolgung oder Bedrohung durch den Herkunftsstaat zurückzuführen ist, sollte eine diesbezügliche Unterrichtungspflicht des Bundesamtes für Asyl und Migration gegenüber den Einbürgerungsbehörden statuiert werden.

Bei Aufnahme des Stufenmodells in das Staatsangehörigkeitsgesetz sollte schließlich zur Vermeidung langwieriger Prüfungen dafür Sorge getragen werden, dass sämtliche Stufen nach Möglichkeit in einem Durchgang geprüft werden. Es besteht sonst die Gefahr, dass beispielsweise für Einbürgerungsbewerber\*innen ohne Nationalpass zunächst in einem ersten Prüfungsschritt geklärt wird,

dass Ihnen die Passbeschaffung nicht zumutbar ist und sie zunächst zur Vorlage von Unterlagen der zweiten Stufe aufgefordert werden, ehe dann in einem späteren Prüfungsschritt anerkannt wird, dass dies beispielsweise objektiv unmöglich ist.

Um nicht Hunderttausenden dauerhaft hier lebenden geflüchteten Menschen den Weg in die Staatsangehörigkeit zu versperren, schlägt PRO ASYL folgende Ergänzung des Gesetzes vor:

*„Die Identität und die Staatsangehörigkeit wird in der Regel durch einen Pass, hilfsweise durch einen anerkannten Passersatz oder ein anderes amtliches Identitätsdokument mit Lichtbild geklärt.  
Ist deren Erlangung objektiv nicht möglich oder subjektiv nicht zumutbar, kann die Identität durch andere geeignete amtliche Urkunden geklärt werden.  
Ist auch deren Erlangung objektiv nicht möglich oder subjektiv nicht zumutbar, kann die Identität durch sonstige nach § 26 Abs. 1 VwVfG zugelassene Beweismittel oder durch die Abgabe einer Versicherung an Eides statt erfolgen.  
Sämtliche Stufen sollen in einem Verwaltungsvorgang geprüft werden.  
Für anerkannte Flüchtlinge und Personen, denen subsidiärer Schutz zugesprochen wurde weil ihnen ein ernsthafter Schaden durch ihren Herkunftsstaat droht, ist die Kontaktaufnahme mit Behörden des Herkunftsstaates zur Beschaffung von Beweismitteln unzumutbar“.*

#### **Zu § 10 Abs. 1 Nr. 2 StAG: Ausweitung derjenigen Aufenthaltstitel, mit denen eine Einbürgerung möglich ist**

Nach § 10 Abs. 1 Nr. 2 StAG ist derzeit eine Einbürgerung mit einer Reihe humanitärer Aufenthaltstiteln aus dem 5. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes ausgeschlossen. Deren Inhaber müssen zunächst eine Niederlassungserlaubnis nach § 26 Abs. 4 AufenthG erhalten, ehe eine Einbürgerung möglich ist. Die Aufenthaltstitel im Einzelnen sind:

- § 22 AufenthG (Aufnahme aus dem Ausland) – damit sind u.a. afghanische Ortskräfte von der Ausbürgerung ausgeschlossen, die noch nicht im Besitz einer Niederlassungserlaubnis sind
- § 23 Abs. 1 AufenthG (Aufenthaltsgewährung durch die obersten Landesbehörden). Eine Aufenthaltserlaubnis nach dieser Norm erhalten Menschen, die im Zuge eines Landesaufnahmeprogramms in Deutschland aufgenommen wurden
- § 23a AufenthG (Aufenthaltsgewährung in Härtefällen), betroffen sind hier Personen, für die von der Härtefallkommission eines Bundeslandes die Anordnung zur Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis erfolgt ist.
- § 24 AufenthG (Aufenthaltsgewährung zum vorübergehenden Schutz) – mit dieser Norm wird die sogenannte Massenzustromsrichtlinie in nationales Recht umgesetzt. Aktuell findet sie auf vor dem russischen Angriffskrieg geflohene Ukrainer\*innen Anwendung. Diese Aufenthaltserlaubnis kann für maximal drei Jahre erteilt werden.

- § 25 Abs. 3 AufenthG (Abschiebungsschutz nach § 60 Abs. 5 oder 7 AufenthG). Eine solche Aufenthaltserlaubnis erhalten Menschen, denen beispielsweise auf Grund gesundheitlicher Gründe ein Abschiebungsschutz zugesprochen wurde.
- § 25 Abs. 4 S. 1 AufenthG (vorübergehender Aufenthalt aus dringenden humanitären oder persönlichen Gründen bzw. erheblichen öffentlichen Interessen). Diese Aufenthaltserlaubnis kann beispielsweise Menschen, für eine ärztliche Behandlung, die Betreuung eines schwerkranken Familienangehörigen, oder für eine unmittelbar bevorstehende Heirat mit einem/einer Deutschen oder einer aufenthaltsberechtigten Person erteilt werden. Diese Aufenthaltserlaubnis ist stets nur auf vorübergehende Aufenthalte ausgelegt und begründet damit keine Perspektive auf einen längerfristigen Aufenthalt.
- § 25 Abs. 4 S. 2 AufenthG (Verlängerung trotz Wegfall der Gründe für einen ursprünglichen Aufenthaltstitel / trotz behördlichem Ausschluss der Verlängerung). Auf Grund dieser Norm kann eine Aufenthaltserlaubnis trotz Nichtvorliegens der hierfür normierten Voraussetzungen oder bei ursprünglichem Ausschluss der Verlängerung durch die Ausländerbehörde verlängert werden, wenn auf Grund besonderer Umstände des Einzelfalls das Verlassen des Bundesgebiets für den oder die Betroffene eine außergewöhnliche Härte darstellen würde. Anders als bei § 24 Abs. 4 S. 1 AufenthG kann der Verlängerungstatbestand des S. 2 nicht vorübergehende Gründe, sondern kann auch auf einen dauerhaften Aufenthalt gerichtet sein. Anwendungsfall kann die Betreuungsbedürftigkeit eines im Bundesgebiet lebenden Familienangehörigen sein, wenn der Familienangehörige in besonderer Weise auf die Pflege gerade des oder der Antragstellenden angewiesen und diesem oder dieser nicht zuzumuten ist, den der Betreuung bedürftigen Angehörigen ohne den erforderlichen Beistand in Deutschland zurückzulassen.
- § 25 Abs. 4a AufenthG (Opfer von Menschenhandel / Ausbeutung der Arbeitskraft / Ausbeutung unter Ausnutzung einer Freiheitsberaubung) Opfer von Straftaten wie Menschenhandel erhalten eine solche Aufenthaltserlaubnis, wenn ihre Anwesenheit im Bundesgebiet für ein Strafverfahren gegen Täter\*innen erforderlich ist. Die Aufenthaltserlaubnis kann nach Abschluss des Strafverfahrens (nur) verlängert werden, wenn humanitäre oder persönliche Gründe oder öffentliche Interessen die weitere Anwesenheit im Bundesgebiet erfordern. Nur unter diesen Voraussetzungen begründet ist eine Perspektive für einen Daueraufenthalt gegeben.
- § 25 Abs. 4b AufenthG (Schutz illegal Beschäftigter) Menschen, die entgegen § 10 Abs. 1 oder § 11 Abs. 1 Nr. 3 des Schwarzarbeitsbekämpfungsgesetzes beschäftigt wurden – beispielsweise Ausländer\*innen ohne Aufenthaltstitel zu Arbeitsbedingungen, die in einem auffälligen Missverhältnis zu den Arbeitsbedingungen deutscher Arbeitnehmer und Arbeitnehmerinnen stehen – können eine Aufenthaltserlaubnis nach dieser Vorschrift für einen vorübergehenden Aufenthalt erhalten, wenn ihre vorübergehende Anwesenheit für ein Strafverfahren wegen dieser Straftat erforderlich ist. Die Aufenthaltserlaubnis bietet keine Perspektive für einen Daueraufenthalt.
- § 25 Abs. 5 AufenthG (Unmöglichkeit der Ausreise) Nach dieser Vorschrift können Menschen eine Aufenthaltserlaubnis erhalten, deren Ausreise aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen

dauerhaft unmöglich ist. Anwendungsfälle sind beispielsweise eine dauerhafte Reiseunfähigkeit oder Staatenlosigkeit.

Mit Ausnahme der Aufenthaltserlaubnisse nach § 24, § 25 Abs. 4 S. 1, 4a S. 1-2, 4b bieten die in § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG genannten Aufenthaltserlaubnisse aus dem 5. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes – nach §§ 22, 23 Abs. 1, 23a, 25 Abs. 3, 25 Abs. 4 S. 2, 25 Abs. 4a S. 3, 25 Abs. 5 AufenthG – eine Perspektive für einen auf Dauer angelegten Aufenthalt in Deutschland. Es besteht kein Grund, die Inhaber dieser Aufenthaltserlaubnisse schlechter zu stellen, als etwa die Inhaber\*innen von Aufenthaltserlaubnissen aus familiären Gründen oder zur Beschäftigung Ergo sollten die verfestigungsoffenen humanitären Aufenthaltstitel aus § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG gestrichen werden.

**PRO ASYL fordert den Katalog der Aufenthaltstitel aus dem 5. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes in § 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StAG auf die Aufenthaltstitel nach den §§ 24, 25 Abs. 4 S. 1, 4a S. 1-2, 4b AufenthG zu reduzieren.**