

Innenausschuss
Protokoll
54. Sitzung

(B a n d a b s c h r i f t)

Öffentliche Anhörung

am Montag, dem 10. Dezember 2007, von 14.00 Uhr bis ca.18.00 Uhr
10117 Berlin, Adele-Schreiber-Krieger-Straße 1
Marie-Elisabeth-Lüders-Haus, Raum 3.101 (Anhörungssaal)

Vorsitz: Sebastian Edathy, MdB

Öffentliche Anhörung von Sachverständigen
zum

a) Gesetzentwurf des Bundesrates

Entwurf eines ... Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes
(StAG)

BT-Drucksache 16/5107

b) Gesetzentwurf der Abgeordneten Josef Philip Winkler, Hans-Christian Ströbele, Monika Lazar, weiterer Abgeordneter und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechtes

BT-Drucksache 16/2650

c) Antrag der Abgeordneten Sevim Dagdelen, Ulla Jelpke, Petra Pau, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.

Einbürgerungen erleichtern - Ausgrenzungen ausschließen

BT-Drucksache 16/1770

Anhörungsstrukturierung:

Themenblock 1: Einbürgerungsvoraussetzungen und -verfahren

Themenblock 2: Optionsmodell/ius soli

Themenblock 3: Mehrstaatigkeit

Themenblock 4: Verlust der Staatsangehörigkeit

	<u>Seite</u>
I. Anwesenheitsliste	4
• Mitglieder des Deutschen Bundestages	
• Bundesregierung, Bundesrat, Fraktionen	
II. Sachverständigenliste	6
III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten	7
IV. Protokollierung der Anhörung Bandabschrift	8
V. Anlage:	
Schriftliche Stellungnahmen der Sachverständigen - Ausschussdrucksachen-Nr.: 16(4)311 ff. -	
• Prof. Dr. Uwe Berlit , Leipzig - 16(4)311 E -	75
• Prof. Dr. Kay Hailbronner , Universität Konstanz - 16(4)311 G -	90
• Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann Johann Wolfgang Goethe-Universität Frankfurt/M. - 16(4)311 C Neu -	101
• Martin Jungnickel Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Wiesbaden - 16(4)311 D -	105
• Memet Kiliç, LL.M. , Rechtsanwalt, Heidelberg - 16(4)311 F -	108
• Dr. Reinhard Marx , Rechtsanwalt, Frankfurt/Main - 16(4)311 A -	114
• Dr. Astrid Wallrabenstein Justus-Liebig-Universität Gießen - 16(4)311 B -	139

I. Anwesenheitsliste Mitglieder des Deutschen Bundestages

Bundesregierung

Bundesrat

Fraktionen und Gruppen

**II. Liste der Sachverständigen für die Öffentliche Anhörung
am 10. Dezember 2007**

1.	Prof. Dr. Uwe Berlit	Leipzig
2.	Prof. Dr. Kay Hailbronner	Universität Konstanz
3.	Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann	Johann Wolfgang Goethe-Universität, Frankfurt/Main
4.	Martin Jungnickel	Hessisches Ministerium des Innern und für Sport, Wiesbaden
5.	Memet Kiliç, LL.M.	Rechtsanwalt, Vorsitzender des Bundesausländerbeirats, Heidelberg
6.	Dr. Ehrhart Körting	Vorsitzender der Ständigen Konferenz der Innenminister und -senatoren der Länder, Berlin
7.	Dr. Reinhard Marx	Rechtsanwalt, Frankfurt/Main
8.	Dr. Astrid Wallrabenstein	Justus-Liebig-Universität Gießen

III. Sprechregister der Sachverständigen und Abgeordneten

<u>Sprechregister der Sachverständigen</u>	Seite
Prof. Dr. Uwe Berlit	9, 25, 30, 35, 38, 54, 60, 63, 72
Prof. Dr. Kay Hailbronner	11, 21, 23, 26, 32, 49, 64
Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann	12, 22, 26, 32, 40, 51, 65
Martin Jungnickel	14, 15, 22, 27, 50, 52, 54, 55
Memet Kiliç, LL.M.	16, 27, 31, 33, 43, 55, 60, 66
Dr. Ehrhart Körting	42, 43, 45, 47, 56, 69
Dr. Reinhard Marx	17, 28, 31, 34, 38, 40, 43, 56, 63, 67
Dr. Astrid Wallrabenstein	19, 29, 34, 44, 57, 58, 63, 70

Sprechregister der Abgeordneten

Vors. Sebastian Edathy	8, 15, 20, 25, 29, 30, 32, 33, 35, 38, 41, 42, 44, 47, 48, 51, 52, 53, 54, 55, 58, 60, 64, 65, 66, 69, 70, 73
Abg. Reinhard Grindel	20, 44, 47, 48, 64
Abg. Hartfrid Wolff (Rems-Murr)	21, 44, 48, 65
Abg. Rüdiger Veit	24
Abg. Sevim Dagdelen	57
Abg. Josef Winkler	36, 45, 61, 62, 71
Abg. Ulla Jelpke	41, 42, 66
Abg. Florian Toncar	51
Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz	52, 53, 54

IV. Protokollierung der Anhörung (Bandabschrift)

Vors. **Sebastian Edathy**: Liebe Kolleginnen und Kollegen, sehr geehrte Damen und Herren, ich eröffne die 54. Sitzung des Innenausschusses in der laufenden Wahlperiode des Deutschen Bundestages, die als eine öffentliche Anhörung von Sachverständigen zu drei Vorlagen stattfindet: Ein Gesetzentwurf des Bundesrates zur Veränderung des Staatsangehörigkeitsrechtes, einem Gesetzentwurf der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN; die dritte Vorlage ist ein Antrag der Fraktion DIE LINKE.. Ich darf Sie alle herzlich begrüßen zu dieser Anhörung. Mein Name ist Sebastian Edathy, ich bin Vorsitzender dieses Ausschusses und werde heute die Anhörung leiten. Ich darf mich bei den Sachverständigen bedanken, dass sie der Einladung des Innenausschusses nachgekommen sind, um die Fragen der Kolleginnen und Kollegen aus dem Innenausschuss und aus den mitberatenden Ausschüssen zu den Vorlagen zu beantworten. Ich darf darauf hinweisen, dass der Vorsitzende der Innenministerkonferenz, Herr Dr. Ehrhart Körting, Senator von Berlin, leider erst um 16.00 Uhr zu uns stoßen kann. Es bestünde dann sicherlich auch die Möglichkeit, an Senator Körting insbesondere Fragen zu stellen, die im Zusammenhang stehen mit der Vorlage aus dem Bundesrat. Die Ergebnisse dieser Anhörung heute sollen dazu dienen, die weitere Beratung im Innenausschuss anzureichern und mit vorzubereiten. Wir haben die Sachverständigen gebeten, eine schriftliche Stellungnahme zu den Vorlagen und den damit verbundenen Fragestellungen abzugeben. Für die eingegangenen Statements bedanke ich mich. Sie sind an die Mitglieder des Innenausschusses und der mitberatenden Ausschüsse verteilt worden, und werden zudem dem Protokoll über die Anhörung beigelegt. Ich gehe davon aus, dass das Einverständnis der Sachverständigen zur öffentlichen Durchführung der Anhörung auch das Einverständnis mit der Aufnahme der schriftlichen Stellungnahmen in eine Gesamtdrucksache umfasst. Von der heutigen Anhörung wird eine Bandabschrift gefertigt. Das Protokoll wird den Sachverständigen dann anschließend übersandt mit der Möglichkeit, Korrekturen vorzunehmen. Details dazu werden den Sachverständigen mitgeteilt. Die Gesamtdrucksache bestehend aus Protokoll und den schriftlichen Stellungnahmen wird im Übrigen dann später auch ins Internet eingestellt. Die heutige Sitzung wird live im Hauskanal des Deutschen Bundestages übertragen. Mir ist nicht bekannt, wie üblicherweise montags um 14.00 Uhr die Einschaltquoten sind, aber vielleicht haben Sie ja auch Ihre Büros beauftragt, das aufzuzeichnen und haben dann ein schönes Weihnachtsgeschenk für die Familie.

Wie Sie schon der Tagesordnung entnehmen konnten, ist für die heutige Anhörung insgesamt eine Zeit von 14.00 bis 18.00 Uhr vorgesehen, also vier Stunden. Die Berichterstatter der fünf Fraktionen haben sich im Vorfeld der Anhörung einvernehmlich über die Strukturierung der Anhörung verständigt. Nach einem Eingangsstatement der Sachverständigen, das jeweils 5 Minuten nicht überschreiten sollte, werden wir uns sukzessive mit vier Themenblöcken beschäftigen. Themenblock 1 soll Fragen der Einbürgerungsvoraussetzung und der Einbürgerungs-

verfahren behandeln, dafür ist 1 Stunde vorgesehen. Für die Themenblöcke 2 und 3 – bei Themenblock 2 geht es um das Thema „Optionsmodell/ius soli“ und bei dem Themenblock 3 um die „Mehrstaatigkeit“ – dafür sind jeweils 45 Minuten vorgesehen. Und für den 4. Themenblock, der sich mit Fragen des „Verlustes der Staatsangehörigkeit“ beschäftigen wird, sind dann 30 Minuten vorgesehen. Zunächst bitte ich also die Sachverständigen um ihre Eingangsstatements. Daran wird sich dann die Befragung durch die Abgeordneten anschließen, wobei ich die jeweiligen Fragesteller schon jetzt bitten möchte, konkret diejenigen Sachverständigen zu benennen, an die ihre Fragen gerichtet werden sollen. Wenn Sie damit einverstanden sind, verfahren wir so. Ich kann keinen Widerspruch erkennen, entsprechend der alphabetischen Reihenfolge der Sachverständigen würde ich zunächst Herrn Prof. Dr. Berlitz um sein Einführungsstatement bitten.

SV Prof. Dr. Uwe Berlitz: Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, ich danke für die Gelegenheit, an dieser Anhörung teilnehmen zu dürfen. Ich werde mich auf sechs Aspekte beschränken.

Erstens: Integrationspolitische Chancen nutzen. Ein dauerhaftes Auseinanderfallen von Bürgerschaft und Einwohnerschaft ist integrationspolitisch und demokratietheoretisch ein Problem. Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes gebietet zwar keine bestimmte Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungspolitik und verbietet auch nicht, die Einbürgerung von Sprachanforderungen und Kenntnissen der Gesellschaftsordnung usw. abhängig zu machen. Gegenüber den sukzessiven, teils überzogenen Verschärfungen der letzten Jahre ist allerdings ein Umdenken angezeigt. Die Perspektive ist wieder auf die integrationspolitischen Chancen und Potentiale zu richten, die Änderungen des Staatsangehörigkeitsrechts bergen. Wer Integration als bewusst zu gestaltenden wechselseitigen Prozess versteht, sollte die hier liegenden Möglichkeiten ausschöpfen, den Integrationsprozess zielgerichtet zu unterstützen.

Zweitens: Optionszwang abschaffen. Am 1. Januar 2008 wird der Optionszwang, der mit dem ius soli-Erwerb verbunden ist, wirksam. Politik beweist Verantwortungsbewusstsein und Stärke, wenn sie das vor acht Jahren als Kompromiss geborene Optionsmodell, die seinerzeit getroffenen Annahmen und Abwägungen auf ihre Tragfähigkeit unter heutigen Bedingungen überprüft und sich besserer Erkenntnis nicht verschließt. Rechts- und integrationspolitisch überwiegen für mich eindeutig die Gründe, die für eine Aufhebung des Optionszwanges sprechen. Dies vermeidet auch die verfassungsrechtlichen Risiken, die aus der Ungleichbehandlung z.B. von Kindern aus gemischt nationalen Ehen folgen - auch wenn ich hier in Bezug auf das Verfassungsrecht die vorgebrachten Bedenken im Ergebnis nicht teile.

Dritter Punkt: Vermehrt Mehrstaatigkeit zulassen. Mehrstaatigkeit ist ein Massenphänomen. Die hiermit verbundenen Probleme können und müssen bewältigt werden. Diese Realität gebietet nicht, das Ziel vollständig aufzugeben, die Entstehung von Mehrstaatigkeit zu regulieren und zu begrenzen. Sie rechtfertigt aber - über die Aufhebung des Optionszwanges hinaus - moderate Erweiterungen bei der

Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit, z.B. bei älteren Menschen und in Bezug auf den Wehrdienst als Entlassungshindernis. Ein vollständiger Verzicht auf die Einbürgerungsvoraussetzung „Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit“ ginge mir zu weit. Ich sehe auch Diskussionsbedarf bei der generellen Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung von Staatsangehörigen der mit der EU assoziierten Staaten.

Vierter Punkt: Voraufenthaltszeiten verkürzen. Die in den letzten Jahren sukzessive ausgeformten und angehobenen sachlichen Voraussetzungen einer Einbürgerung überprüfen unabhängig von der Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet den für eine Einbürgerung erforderlichen Integrationsgrad. Integration wird nicht mehr nur oder vorrangig durch die Dauer des Inlandsaufenthalts indiziert. Dies lässt sachlich einen Spielraum für eine moderate Verkürzung der Voraufenthaltszeiten, durch die ein integrationspolitisches Signal gesetzt werden könnte.

Fünftens: Dringender gesetzgeberischer Handlungsbedarf besteht für eine gesetzliche Regelung der sachlichen Voraussetzungen, zeitlichen Grenzen und personalen Wirkungen der Rücknahme einer „erschlichenen Einbürgerung“ im Staatsangehörigkeitsgesetz selbst. Das Bundesverfassungsgericht hat in seiner Entscheidung vom 24. Mai 2006 eine spezialgesetzliche Regelung zumindest für bestimmte Fallgruppen angemahnt. In der Rechtsprechung mehren sich die Fälle, in denen sich die vom Bundesverfassungsgericht zu Recht aufgeworfenen Fragen stellen und die Grenzen der allgemeinen verwaltungsverfahrensrechtlichen Rücknahmeregelung erreicht, wenn nicht überschritten werden. Bei der zur Anhörung gestellten Regelung sehe ich allerdings noch Diskussionsbedarf und halte eine differenzierende Regelung für vorzugswürdig. Der Vorstoß für eine gesetzliche Regelung selbst verdient Anerkennung und sollte alsbald aufgegriffen und umgesetzt werden, um Rechtssicherheit zu schaffen: für die Betroffenen und die Staatsangehörigkeitsbehörden.

Sechster und damit letzter Punkt: Bereinigungsregelung bei Staatsangehörigkeitsverlust durch Antragserwerb einer anderen Staatsangehörigkeit. Bei dem gesetzlichen Verlustgrund des Antragserwerbs einer anderen Staatsangehörigkeit ohne erforderliche Beibehaltungsgenehmigung sehe ich über die zur Anhörung gestellten Vorschläge hinaus Handlungsbedarf für eine punktuelle Sonderregelung. Zu bereinigen sind die Folgen der Aufhebung der Inlandsklausel für die unbekannte, aber nicht unbeträchtliche Zahl der überwiegend wohl aus der Türkei stammenden Betroffenen, die seinerzeit oft in Unkenntnis der Rechtsänderung bei der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit zum Zwecke der Einbürgerung deren Wiedererwerb beantragt hatten. Wir haben eine unbekannte Zahl von Personen, die als Deutsche behandelt werden, tatsächlich nach geltendem Recht aber nicht Deutsche sind und keinen legalen Ausweg aus dieser Situation, der allseits befriedigend wäre, haben. Das ist punktuell zu bereinigen. Ich danke für die Aufmerksamkeit.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Dann hat als nächster Sachverständige das Wort, Herr Prof. Hailbronner.

SV Prof. Dr. Kay Hailbronner: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, ich möchte einige kurze Bemerkungen zur Einordnung dieser Reform machen. Zunächst bin ich der Auffassung, die meisten Probleme, die wir hier zu lösen haben, sind rechtspolitischer Art. Verfassungsrecht und Völkerrecht geben dem Gesetzgeber einen großen Handlungsspielraum, so dass es sich meiner Auffassung nach im Wesentlichen um rechtspolitische Fragen handelt. Zweiter Punkt: Wir befinden uns in einer Diskussion, die anknüpft an eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, die erst vor kurzem, wenn auch nicht endgültig abgeschlossen worden war, aber jedenfalls durch Veränderungen des Staatsangehörigkeitsrechts gekennzeichnet ist. Und in dieser Periode oder in diesem Kontext scheint es mir wichtig, sich zu überlegen, ob eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts in der vorgeschlagenen Weise sich mit der Gesamtsystematik dieser letzten Reform, die wir in Zusammenhang mit dem EU-Richtlinien-Umsetzungsgesetz hatten, einfügen lässt und ob sie kompatibel ist. Kompatibel bedeutet, dass man bei vielen Änderungen, die hier vorgeschlagen wurden, sich auch überlegen muss, welche Auswirkungen sie auf das Allgemeine Ausländerrecht haben. Um nur ein Beispiel zu nennen, etwa die Aufgabe des Erfordernisses ausreichender Mittel zum Lebensunterhalt. Man kann hier die vorgeschlagenen Änderungen zum Staatsangehörigkeitsrecht nicht isoliert betrachten, sondern diese haben erhebliche Auswirkungen auf die allgemeinen Voraussetzungen zur Erlangung eines Aufenthaltstitels. Ein Beispiel ist in den schriftlichen Ausführungen von Herrn Berlitz enthalten. Deswegen habe ich erhebliche Probleme mit der Systematik der vorgeschlagenen Änderungen. An vielen Stellen ist meines Erachtens die vorgeschlagene Änderung schlechterdings mit der Systematik, auch der Reform des Aufenthaltsrechts, nicht vereinbar. Dritter Punkt: Wir befinden uns in einer Diskussion, bei der es um eine Modifikation der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts von 1999 geht. Sie alle werden sich an die heftige Diskussion erinnern, um die Frage der Vermeidung von Mehrstaatigkeit, die es damals gab. Der Kompromiss war das Optionsmodell. Nun kann man darüber wirklich geteilter Meinung sein. Ich habe auch damals meine Zweifel geäußert, ob das Optionsmodell wirklich in der Praxis auch tragfähig sein kann. Auf der anderen Seite muss man aber berücksichtigen, dass das Optionsmodell eben den Kompromiss zum Ausdruck gebracht hat, der damals erforderlich war, um an einer sehr emotionalen Diskussion einen Konsens in einer wichtigen staatsangehörigkeitsrechtlichen Frage zustande zu bringen. Wenn nun die Reform hier – wie mir scheint – in wichtigen Punkten zwar formal das Optionsmodell noch aufrecht erhält, aber in der Praxis das Optionsmodell „beerdigt“, dann sollte man das auch klar sagen. Wenn man z. B. sagt, man macht eine Ausnahme für Personen, die ein assoziationsrechtliches Freizügigkeitsrecht besitzen, dann muss man sich darüber im Klaren sein, dass für das Optionsmodell oder für die Aufgabe, der Staatsangehörigkeit praktisch kein Raum mehr bleibt. Denn es sind dann nicht nur türkische Staatsangehörige, es sind auch Ehegatten von Unionsbürgern, es sind Angehörige, es sind potentiell

Staatsangehörige aus Tunesien, Marokko, Algerien davon erfasst. Das ist praktisch eine Aufgabe, und es ist – wenn ich es etwas salopp formulieren darf – eine Verschleierung, wenn man hier mit solchen Begriffen arbeitet. Dann wäre es ehrlicher zu sagen, man gibt das Erfordernis der Aufgabe der Staatsangehörigkeit, der doppelten Staatsangehörigkeit auf. Letzter Punkt: Mehrfache Staatsangehörigkeit – habe ich in Zusammenhang mit dem Optionsmodell schon angesprochen – ich bin auch der Meinung, dass die Problematik und die Probleme, die mit mehrfacher Staatsangehörigkeit verbunden sind, in der Diskussion gelegentlich überschätzt werden. Das ändert aber nichts daran, dass wir eine sehr wichtige Diskussion in den letzten 5 Jahren über Einbürgerungsvoraussetzungen hatten. Eine solche hatten wir auch über die Frage, welche Voraussetzungen eigentlich im Hinblick auf Integration erforderlich sind, damit jemand deutscher Staatsangehöriger wird. Daher wäre mein Fazit, weniger Gewicht auf die Frage der Vermeidung von Mehrstaatigkeit zu legen, als die Aufmerksamkeit auf Einbürgerungsvoraussetzungen zu richten. Das scheint mir aber bei vielen der Vorschläge nicht hinreichend gewahrt zu sein. Letzter Punkt: Herr Berlit hat es schon angesprochen – und ich glaube, das steht außer Zweifel – wir haben Regelungsbedarf bei der Frage der Auswirkungen der Rücknahme der deutschen Staatsangehörigkeit. Aber es ist sicherlich so, dass für diese Frage eine differenzierte Antwort erforderlich ist. In Kurzfassung: Mir scheint es wichtig, auch den Gedanken „im Auge“ zu behalten, wie bei Rücknahmefällen verfahren werden soll. Vor allem sind Schwierigkeiten zu berücksichtigen, die sich aus Rechtsfolgen für Dritte ergeben, worauf auch das Bundesverfassungsgericht schon in seiner Entscheidung hingewiesen hat. Aber man darf auf der anderen Seite auch nicht aus dem Blickfeld verlieren, dass wir ein Prinzip haben, wenn Sie die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts aus dem Jahre 2006 nachlesen. Dort hat das Bundesverfassungsgericht klipp und klar gesagt, es gibt auch einen Grundsatz im Recht, wonach ein Verhalten nicht prämiert werden darf, das rechtswidrig ist oder auf die rechtswidrige Erlangung eines Vorteils ausgerichtet ist. Viele von diesen Vorschlägen – wir werden ja noch Gelegenheit haben, im Detail hierauf einzugehen – scheinen mir, diesen Grundsatz etwas zu vernachlässigen. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Dann hat als Sachverständiger das Wort Herr Prof. Dr. Hofmann.

SV **Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann**: Vielen Dank. Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordneten, lassen Sie mich mit einer allgemeinen Feststellung beginnen: Alle diejenigen Punkte, die ich jetzt ansprechen werde, sind – da bin ich derselben Meinung wie meine beiden Vorredner – weder verfassungsrechtlich noch völkerrechtlich geboten, einige erscheinen mir aber integrationspolitisch oder staatsangehörigkeitsrechtspolitisch sinnvoll. Bei den Einbürgerungsvoraussetzungen scheint es mir wichtig, an dem neueingeführten Kriterium der ausreichenden Sprachkenntnisse festzuhalten. Ich glaube, das ist eine unabdingbare Voraussetzung für eine funktionierende Integration. Bei der Verkürzung des für die Einbürgerung

notwendigen Aufenthaltes scheint es mir sinnvoll, eine Privilegierung von Flüchtlingen und Staatenlosen vorzunehmen. Auch das ist völkerrechtlich nicht geboten, erscheint mir aber sinnvoll. Bezüglich des Punktes der Vermeidung von Mehrstaatigkeit – darauf werde ich nachher noch mal kurz eingehen – scheint mir eine vermehrte Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei den Einbürgerungen sinnvoll zu sein. Ich betone: bei den Einbürgerungen, also nicht bei Erwerb aufgrund des ius soli-Modells. Allerdings wäre ich der Meinung, dass die uneingeschränkte Ausdehnung auf Staatsangehörige von Staaten, mit denen die EU einen Assoziierungsvertrag geschlossen hat, nicht sinnvoll ist. Schlicht und einfach auch deswegen, weil wir nicht wissen, mit welchen Staaten die EU künftig noch solche Abkommen abschließen wird. Wir wissen z. B. nicht, ob darunter dann die Europaabkommen, wie etwa mit Kroatien oder Staaten des Westbalkans geschlossen, oder mit der Ukraine fallen, oder was Herr Sarkozy mit der Mittelmeerunion vor hat, was sich daraus ergeben könnte. Deswegen hielte ich es für sinnvoll, nicht nur im Hinblick auf die Türkei, dort gesetzgeberischen Spielraum offenzuhalten. Zum Optionsmodell: Ich habe davon nie viel gehalten, bin mir allerdings im Klaren, dass ein solcher Kompromiss, der wie Herr Hailbronner uns erinnert hat, sehr schwer zu erreichen war, nicht so einfach aufzugeben ist. Ich bin persönlich aber der Meinung, die Bundesrepublik sollte für den dort genannten Personenkreis ein ius soli-Modell einführen, auch wenn – und das möchte ich betonen – das verfassungsrechtlich nicht geboten ist: Ich sehe kein Problem im Hinblick auf Art. 3 GG, dass Kinder aus binationalen Ehen ohne Weiteres doppelte Staatsangehörigkeit erwerben, während dies bei einem Erwerb nach dem ius soli-Modell, nach der bisherigen Regelung, eben nicht der Fall ist. Nochmals zur Mehrstaatigkeit: Ich meine, das ist ein Trend, den wir in Europa allgemein haben, der zunehmend um sich greift. Mehrstaatigkeit wird hingenommen. Ein Beispiel, das ich mir angesehen habe: Schweden, das vor 15 Jahren eine ähnliche Rechtsordnung hatte wie Deutschland heute, nimmt Mehrstaatigkeit inzwischen in einem ganz großen Umfang hin. Wie meine beiden Vorredner – und das ist der letzte Punkt – sehe ich dringenden Handlungsbedarf für den Bereich des Verlusts von Staatsangehörigkeit, insbesondere bei Rücknahmen. Ich halte es schlechterdings aus rechtsstaatlichen Gesichtspunkten, aus Rechtssicherheitsgesichtspunkten für unvertretbar, dass die Gründe für eine Rücknahme erschlichener, um den Ausdruck zu gebrauchen, Staatsangehörigkeitserwerbe in den Verwaltungsverfahrensgesetzen geregelt werden. So etwas muss in das Gesetz, also das Staatsangehörigkeitsgesetz hinein, das auch sonst die Erwerbs- und Verlustgründe regelt. Dabei ist dann sicher eine differenzierte Regelung notwendig. Ich könnte mir vorstellen, dass es tatsächlich sinnvoll ist, darüber nachzudenken, ob nach einem bestimmten Zeitraum solche Rücknahmen dann aus Gründen, die allgemein bekannt sind und auf die wir sicher noch zu sprechen kommen, nicht mehr zulässig sein sollten. Ähnliches gilt für den Verlust der Staatsangehörigkeit per Gesetz, § 25 StAG, bei Wiedereinbürgerung oder Einbürgerung in einen anderen Staat ohne vorher eingeholte Beibehaltungsgenehmigung. Auch da müsste man über differenzierte Lösungen

nachdenken, auch wenn ich mir – Herr Hailbronner hat ja völlig zu Recht darauf hingewiesen – bewusst bin, dass das in gewisser Weise eine Belohnung für an sich rechtswidriges Verhalten darstellt, und natürlich insofern eine völlig andere Regelung ist als die, die wir jetzt schon in § 2 Abs. 2 StAG haben, wo eben ein irriges Verhalten vorhanden ist und nicht ein rechtswidriges Verhalten, ein bewusstes Verhalten des betroffenen Personenkreises. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Das Wort hat der Sachverständige, Herr Jungnickel.

SV **Martin Jungnickel**: Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete, auch ich kann aus der Fülle der angerissenen Themen nur einige herausgreifen in meinem Eingangsstatement. Ich beginne mit dem *ius soli*, und stelle eine These voran: das *ius soli* ist für Deutschland unbedingt notwendig! Auf andere Weise lässt sich nämlich die verfassungsmäßig wünschenswerte, vielleicht auch gebotene Kongruenz zwischen Staatsvolk auf der einen Seite, von dem die Legitimation der Staatsorgane abgeleitet wird, und dem auf Dauer hier lebenden Bevölkerungsanteil in sinnvoller Weise nicht herstellen. Ich will das an einer Beispielrechnung verdeutlichen. Ausgehend von 7,5 Mio. hier lebenden Ausländern und einer Einbürgerungsquote von 150.000 pro Jahr - Sie wissen, im Moment liegen wir darunter - würde es 50 Jahre dauern, (wenn denn alle einen Antrag stellen würden), bis über das verwaltungsmäßige Einbürgerungsverfahren eine solche Kongruenz endgültig hergestellt werden würde. Allerdings würde diese Zahl, die Ausgangszahl, die ich nannte von 7,5 Mio., in dieser Zeit ja nicht gleich bleiben, denn die Geburtenquote überwiegt bei Weitem die Sterberate. D.h., wenn wir keinen *ex-lege*-Erwerb hätten in Deutschland, würde das Einbürgerungsverfahren auf lange Zeit der demographischen Entwicklung immer hinterherlaufen. Also, es bedarf eines *ex-lege*-Erwerbes. Das möchte ich auch als Verwaltungsmensch mal voranstellen. Allerdings, wie sollte das aussehen? Es sollte so aussehen, dass es ohne großen Aufwand für Bürger und Staat einen rechtssicheren Status feststellen lässt. Da hat sich gezeigt, dass der derzeitige § 4 Abs. 3 StAG dort seine Tücken hat, und auch Herr Berlit hat in seiner Funktion dazu beigetragen – ich möchte es kurz erläutern: Vor nicht allzu langer Zeit hat das Bundesverwaltungsgericht festgestellt, dass Gestattungszeiten, die wir als Verwaltung immer angerechnet hatten in einem bestimmten Zusammenhang – ich will da nicht näher darauf eingehen – nach § 4 Abs. 3 StAG nicht anrechenbar sind mit der Folge, dass wir nun eine unbekannte Zahl von Menschen haben – die geht sicherlich in die Tausende, entgegen ursprünglicher Feststellung, der Geburteneintrag wird so aussehen - die die deutsche Staatsangehörigkeit nicht erworben haben. Wir haben uns auch schon überlegt, ob sich das bereinigen lässt in sinnvoller Weise. Es wird ein Abgleich der Geburtenregister seit 2000 bis jetzt einfach nicht leistbar sein. Das bedeutet, hier haben wir einen „Schwebezustand“, es sei denn, es würde anlässlich z.B. einer weiteren Geburt eines Kindes der Behörde offensichtlich augenfällig werden, ach, die

Erstentscheidung war eine falsche und wir revidieren das. Ansonsten würden diese Kinder auf die neugeschaffene „Ersitzungsregelung“, die wir jetzt im August ins Gesetz bekommen haben, verwiesen werden. Sie sehen an diesem Beispiel, ein nicht sehr schöner Zustand für den Bürger, aber auch für die Verwaltung. Es gibt andere Beispiele mehr. Das ist, wenn man so will, der Preis, den dieser politische Kompromiss bei Bürger und auch Verwaltung gefordert hat. Und ich bin ja nicht für Rechtspolitik hier zuständig, ich kann Ihnen nur sagen, was bedeutet die Umsetzung von Recht in der Verwaltung. Und von daher wäre aus meiner Sicht ein anderer Anknüpfungspunkt besser geeignet, den rechtssicheren Status herbeizuführen. Im Übrigen, auch wenn man – wie der Vorschlag der Grünen in diesem Zusammenhang – auf einen Aspekt, nämlich die 8 Jahre verzichten würde, und nur vom Titel ausgeht, dann hätten wir auch nicht viel gewonnen, denn Titel sind auch gewissermaßen nicht rechtssicher. Sie können zurückgenommen werden auch für die Vergangenheit. Auch an dieser Stelle hätten wir eine Unsicherheit. Der Anknüpfungspunkt, der sich anbietet, wäre eben – wie man so schön sagt – der doppelte Geburtsort. Damit wären alle Klarheiten da, die man braucht. Allerdings – ich weiß, das ist nicht die zweieinhalbte Generation, das ist etwas hinweggeschoben. Allerdings hat sie einen erheblichen Vorteil aus der Sicht, wie ich es Ihnen eben versucht habe, ansatzweise darzustellen. Und wenn man einem solchen Modell sich nähern würde, stellt sich auch das Optionsmodell des § 29 StAG in ganz anderem Licht dar. Denn auch ausländische Rechte, das deutsche übrigens auch, gehen immer weiter dahin zu sagen, Auslandsgeburten - wenn denn schon die Mutter im Ausland geboren ist - vermitteln gar nicht mehr automatisch ius-sanguinis die Staatsangehörigkeit des ausländischen Staates. Das deutsche Recht hat hier auch eine Zäsur im Jahre 2000 gemacht und das, wenn man so will, theoretisch unbegrenzte ius-sanguinis von Auslandsdeutschen eingedämmt insofern, als eben, wenn bereits Mutter oder Vater im Ausland geboren sind, kein automatischer Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit mehr stattfindet. Also an der Stelle, denke ich, könnte man darüber nachdenken, ob nicht ein anderes Recht dem, was wir brauchen, mehr entgegenkommen würde. Ich greife des Weiteren einige Themen heraus ...

Vors. **Sebastian Edathy**: Ich darf Sie an die Zeit erinnern, Herr Jungnickel?

SV **Martin Jungnickel**: Ja, dann vielleicht noch ein Thema: Revision der Regelung, wonach die Gleichstellung der unter 23jährigen, wenn man so will, zurückgenommen werden soll, da kann ich Ihnen aus der Praxis ganz klar sagen, die Befürchtungen, die Sie hineingeschrieben haben - jetzt in Bezug auf den Vorschlag der Grünen - dass das in der Umsetzung zu erheblichen Änderungen der Einbürgerungsentscheidung führen würde, kann ich absolut nicht teilen, denn, wenn ein Kind, ein Jugendlicher zur Schule geht, ein Studium aufnimmt oder auch eine Arbeitsstelle hat oder einen entsprechenden Ausbildungsplatz beantragt oder sich drum kümmert, dann wird das nach wie vor eingebürgert. Das bedeutet weder einen erhöhten

Aufwand in der Verwaltung, noch eine Änderung in der Praxis für den Kunden. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Sachverständiger. Als nächster hat das Wort Herr Kiliç, bitte sehr.

SV **Memet Kiliç**: Herr Vorsitzender, meine Damen und Herren Abgeordnete. Am 28. August 2007 ist das „Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union“ in Kraft getreten und hat zahlreiche Änderungen auf dem Gebiet des Staatsangehörigkeitsrechts mit sich gebracht. Der Themenbereich hat zuvor in den Jahren 1991, 1993, 2000 und 2005 grundlegende Änderungen erfahren. Die Regierung hat mit dem zweiten Änderungsgesetz zum Zuwanderungsgesetz die Einbürgerungsvoraussetzungen erneut verschärft und mit undefinierbaren Begriffen wie „Kenntnisse der Lebensverhältnisse“ die nicht einbürgerungswilligen Einbürgerungsbehörden „bewaffnet“. Jetzt will der Bundesrat mit einer Gesetzesinitiative diese Verschärfungen übertreffen. Der Gesetzentwurf des Bundesrates führt aus, dass die derzeitigen Bestimmungen über die Einbürgerung nicht in „zureichendem Maß“ sicherstellen, dass nur integrierte Ausländer eingebürgert werden. Die Initiatoren meinen aber, dass die derzeitigen Bestimmungen über die Einbürgerung nicht in „gewünschtem Maß“ sicherstellen, dass möglichst viele Einbürgerungsanträge der Migranten abgelehnt werden können. Diese Absicht wird mit Missbrauchs- und Bedrohungsszenarien unterfüttert. Die Einbürgerung wird zur „Krone der Integration“ stilisiert. Die Einbürgerung kann aber auch „ein Weg zur Integration“ sogar der kommenden Generationen der Migranten sein. Wenn die Einbürgerung der Großeltern oder Eltern verhindert wird, wird dies die persönliche Identifizierung der Nachkommen der Migranten mit der Bundesrepublik Deutschland eher erschweren. Der Gesetzentwurf des Bundesrates will angeblich eine harmonisierte Einbürgerungspraxis herbeiführen, die unterschiedliche Maßstäbe von Land zu Land aufhebt. Momentan gibt es sogar unterschiedliche Maßstäbe nicht nur von Land zu Land, sondern von Behörde zu Behörde. Es gibt viele „Einbürgerungsverhinderungsbehörden“ und wenige „Einbürgerungsbehörden“ in der Bundesrepublik Deutschland, weil der Gesetzgeber in den letzten Jahren das Ermessen der Behörden eher zur verschärften Prüfung der Voraussetzungen erweitert hat. Die Gesetzesinitiative will die Voraussetzungen der Ermessenseinbürgerung den Voraussetzungen der Anspruchseinbürgerung angleichen. Diese unverhältnismäßige Angleichung wird von vielen Einbürgerungsbehörden bereits vorgenommen. Jedoch hält dieses Vorgehen der richtigen Prüfung in der Regel nicht stand. Daher versucht die Initiative mit den unbestimmten Begriffen wie „angemessen“ der nicht rechtmäßigen Praxis bei der Verhinderung der Einbürgerungen Hilfe zu leisten. Mit § 25 Abs. 5 hat der Gesetzgeber den Ausländern aus verständlichen Gründen eine Perspektive angeboten, die in absehbarer Zeit die Bundesrepublik Deutschland aus rechtlichen oder tatsächlichen Gründen, die sie nicht selbst zu vertreten haben, nicht verlassen können. Wenn der

Gesetzgeber die Einbürgerung gerne als Krönung der Integration postulieren möchte, ist es ein Widerspruch, von der angebotenen und erforderlichen Perspektive die Einbürgerung auszunehmen. Der Wortlaut der Begründung des Entwurfs des Bundesrates will die Einbürgerungsbewerber auf jeden Fall zur Teilnahme eines Einbürgerungskurses verpflichten. Der Sinn und Zweck dieses Regelungswunsches bleibt im Dunkeln. Zur Erteilung einer Niederlassungsgenehmigung und Einbürgerung müssen einfache mündliche Sprachkenntnisse genügen, wie dies auch bis zum Jahr 2000 der Fall war. Ein Einbürgerungstest, der nur die Einbürgerung von Menschen mit höherem Bildungsgrad zum Ziel hat, ist diskriminierend. Auch Arbeitnehmer mit einfachem Bildungsniveau müssen die Möglichkeit haben, eingebürgert zu werden. Obwohl seit 1. 1. 2000 die Verfassungsschutzbehörden bei der Einbürgerung voreingeschaltet werden, will die Gesetzesinitiative das Einbürgerungsverfahren zu einem Verhör entarten lassen. In der Begründung sieht die Gesetzesinitiative einen Fragebogen vor, der alle bekannten extremistischen oder extremistisch beeinflussten Organisationen auflistet. Es bleibt im Dunkeln, nach welcher Regel die Einstufung der Organisationen als extremistisch oder „extremistisch beeinflusst“ erfolgen soll. Angesichts solcher Regelungen ist es äußerst zweifelhaft, dass der Gesetzgeber mit dieser Initiative mehr „Klarheit“ und „Harmonie“ in das Einbürgerungsverfahren bringen kann. Vorgesehen ist ein Eid, welcher auch nach der jeweiligen Religionsbekenntnis formuliert werden kann. Also kann ein islamisches Bekenntnis wie folgt aussehen: „Bismillahirrahmanirrahim, ich schwöre bei Allah, dass ich das Grundgesetz und die Gesetze der Bundesrepublik Deutschland achten und alles unterlassen werde, was ihr schaden könnte, so wahr mir Allah helfe“. Die Gesetzesinitiative des Bundesrates verfolgt das Hauptziel der Unionsparteien, aus der postreligiösen Gesellschaft langsam aber sicher eine religiöse Gesellschaft zu machen, die säkulare Strukturen der Gesellschaft zunehmend missachtet. Zum Optionsmodell ganz schnell: Ein Festhalten an dem vielfach kritisierten „Optionsmodell“ ist nicht zielführend. Die Betroffenen, die als Minderjährige oder mit der Geburt die Mehrstaatigkeit erworben haben, zur Wahl zu zwingen, ist gesellschaftspolitisch nicht richtig. Die Betroffenen dürfen nicht zur Entscheidung zwischen der von den Eltern stammenden Staatsangehörigkeit und der deutschen Staatsangehörigkeit gezwungen werden. Das wäre eine klare Regelung, und die Mehrstaatigkeit ist problemlos regelbar auf internationaler Ebene. Auch Mehrstaatlichkeit ist überhaupt kein Problem, wenn man binationale und völkerrechtliche Verträge abschließen kann und dazu den nötigen Willen hat. Ich bedanke mich.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank, Herr Sachverständiger. Das Wort hat Herr Dr. Marx.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Sehr geehrter Herr Vorsitzender, sehr geehrte Damen und Herren Abgeordnete. Zunächst bedanke ich mich für die Gelegenheit, hier Stellung nehmen zu können zu staatsangehörigkeitsrechtlichen Fragen. Es ist sicherlich

zutreffend, dass es für die einzelnen Teilregelungen weder völkerrechtliche noch verfassungsrechtlich zwingende Vorgaben gibt. Es besteht aber ein Kongruenzgebot zwischen den faktisch hier dauerhaft Lebenden auf der einen Seite und deren Recht auf soziale und politische Teilhabe am Leben in der Gesellschaft und im Staat andererseits. Das kann der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts und auch der Literatur entnommen werden, nämlich, dass die „Schere“ zwischen denen, die hier langfristig integriert und denen, die Staatsangehörige sind, zu schließen ist. Wenn wir das vor Augen haben und uns die Entwicklung seit 1999 bewusst machen, nämlich, dass die Einbürgerungszahlen zurückgehen, ist das ein Missstand, der den Gesetzgeber beunruhigen muss. Wir müssen uns aufgrund dessen die Einbürgerungsvoraussetzungen und die Aufschlussgründe anschauen, um diese „Schere“ nach Möglichkeit zu schließen. Sofern es um die Einbürgerungsvoraussetzung geht, so sind hier einige Vorschläge gemacht worden, die sicherlich verfassungspolitisch durchaus wünschenswert sind, nämlich Herabsetzung der Mindestaufenthaltsdauer und ähnliches. Ich möchte aber noch ein Augenmerk auf die Aufschlussgründe werfen, insbesondere auf das, was der Bundesrat vorschlägt, nämlich, dass tatsächliche Anhaltspunkte in Form einer Glaubwürdigkeitsprüfung festzustellen sind. Wenn wir davon ausgehen, dass wir einen einfach gesetzlichen Rechtsanspruch auf Einbürgerung haben, dann muss der Gesetzgeber für Versagungsgründe ein legitimes Ziel benennen können, das kann man sicherlich. Darüber hinaus muss er begrifflich klare Eingriffsgrundlagen formulieren. Drittens: Diese Eingriffsgrundlagen müssen dem Prinzip der Verhältnismäßigkeit gerecht werden. Zu den begrifflich klaren Eingriffsgrundlagen hat der Ausschuss gegen Rassendiskriminierung der Vereinten Nationen mit der Allgemeinen Bemerkung Nr. 30 festgestellt, dass die Vertragsstaaten den Zugang zur Staatsbürgerschaft nicht in einer Weise regeln dürfen, dass er diskriminierend wirkt. Wenn man sich nun aber anschaut, was der Bundesrat in § 11 Abs. 1 Nr. 1 des Entwurfs eines StAG vorschlägt, dass tatsächliche Anhaltspunkte nicht an ein äußerliches wahrnehmbares Verhalten anknüpfen, sondern an die Gesinnung, an das Bekenntnis, und dass darüber hinaus das objektive Merkmal „tatsächlicher Anhaltspunkte“ mit einer subjektiven Glaubwürdigkeitsprüfung verknüpft wird, ist hier das Einfallstor für eine Diskriminierung in der Praxis programmiert. Das würde meiner Meinung nach gegen das Gebot, klare, begriffliche Eingriffsgrundlagen zu schaffen, verstoßen. Das Optionsmodell, das ist hier heute wiederholt gesagt worden, war 1999 heftig umstritten und ist Ergebnis eines politischen Kompromisses. Inzwischen sind acht Jahre vergangen, die Mehrstaatigkeit hat bei Weitem – auch Herr Hailbronner hat dies heute hier eingeräumt – in der Praxis nicht mehr die Bedeutung, die sie in den 70er/80er Jahren gehabt hat. Im Übrigen, Anknüpfungspunkt für eine Betrachtung der Gleichbehandlung sind die Betroffenen, nämlich die jungen Leute, die hier geboren werden. Und da stellt sich denn doch die Frage, ob allein der Unterschied ist, dass sie hineinwachsen in eine deutsche Familie oder in eine ausländische Familie, eine unterschiedliche Behandlung rechtfertigt. Zwei letzte Punkte für das Eingangsstatement, das betrifft einerseits die Verlustgründe, nämlich insbesondere

den auf freiwilligem Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit gerichteten und die Rücknahme. Ich will nicht so sehr über die staatsangehörigkeitsrechtlichen Folgen reden. Ich möchte vielmehr den Gesetzgeber darauf aufmerksam machen, dass es bei den Verlustgründen, insbesondere in Ansehung der türkischen Staatsangehörigen, eine unbestimmte Vielzahl von Menschen gibt, die sich nicht geoutet haben, mit erheblichen Problemen, wie ich es aus meiner eigenen Beratungspraxis weiß. Es gibt keine klaren Übergangsregelungen mit der Folge, dass nach dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit seitens der Eltern hier geborene Menschen in die Illegalität hineinwachsen. Wird der Verlustgrund bekannt, können sie abgeschoben werden, weil sie kein Aufenthaltsrecht haben und auch die deutsche Staatsangehörigkeit nicht erhalten haben. Auf § 38 Aufenthaltsgesetz können sich diese Personen nicht mehr berufen, sofern man den Eltern nachweisen kann, dass sie gewusst haben, dass sie ihre deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben. Hier besteht, unabhängig von staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen dringender Regelungsbedarf, jedenfalls für die aufenthaltsrechtlichen Folgen.

Zum letzten Punkt: Bei der Rücknahme ergeben sich ähnliche Probleme. Man kann sich über den sittlichen Unwert von erschlichenen Einbürgerungen unterhalten. Das will auch keiner schön reden. Aber auch hier geht es um die betroffenen Dritten, die ebenfalls in die Illegalität hineingeboren werden. Und hier gibt es nicht einmal ein Aufenthaltsrecht, denn § 38 Aufenthaltsgesetz setzt voraus, dass einmal die deutsche Staatsangehörigkeit bestanden haben muss. In derartigen Fällen wurde ja nie die deutsche Staatsangehörigkeit erworben, weil die Rücknahme rückwirkend wirkt. Im Übrigen hat das Bundesverfassungsgericht nicht klipp und klar die Rücknahme für verfassungsgemäß erklärt, sondern vier Richter haben mit einem hohem Begründungsaufwand die Verwaltungspraxis geschützt und erörtert, sich damit auseinandergesetzt, ob man die Rücknahme nach allgemeinem Verwaltungsverfahrenrecht regeln kann. Allein dies verdeutlicht bereits, dass hier der Gesetzgeber gefordert ist. Darüber hinaus hat das Gericht dem Gesetzgeber bezüglich der Kinder, der Drittbetroffenen, einen klaren Regelungsauftrag aufgegeben, für diese eine Regelung zu schaffen. Der Vorschlag der Grünen, die Wirkung der Rücknahme ex nunc zu regeln, würde die Probleme befriedigend lösen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Als letzte Sachverständige hat das Wort Frau Dr. Wallrabenstein.

SV **Dr. Astrid Wallrabenstein**: Ja, vielen Dank. Ich belasse es bei einem Punkt, nämlich nur bei der Optionspflicht, auf die ich eingehen möchte. Mit meiner verschiedentlich geäußerten verfassungsrechtlichen Position zu § 29 StAG stehe ich wahrscheinlich ziemlich allein. Das ist mir aber an dieser Stelle gar nicht so wichtig. Wichtiger ist mir, dass die Konsequenzen, die ich daraus gezogen habe, wohl deutlich eher konsensfähig sind, nämlich die, dass ius soli Mehrstaater, dann, wenn sie zurzeit der Optionspflicht deutsche Familienangehörige haben, irgendwie von der Optionspflicht ausgenommen gehören. Entweder indem sie gar nicht der

Optionspflicht unterliegen, das wäre meine Lösung, oder indem sie dann eine Beibehaltungsgenehmigung bekämen, und ich denke, solche Fälle werden nicht selten sein, dass in der Zeit später nach der Geburt des Kinder sich auch die Eltern haben einbürgern lassen, unter Beibehaltung vielleicht sogar ihrer anderen Staatsangehörigkeit, wie auch immer. Man kann sich viele unterschiedliche Konstellationen denken. Wenn man sagt, es kommen solche Fälle in nicht geringer Zahl auf die Behörden zu, die ab dem nächsten Jahr dann die ersten Fälle bekommen, wo die ersten Kinder nach der Übergangsregelung des § 40 b StAG 18 Jahre alt werden und dann der Optionspflicht unterliegen, dann weiß ich nicht, Herr Hailbronner, da möchte ich gerade mal widersprechen, ob nicht vielleicht eher die Optionslösung selbst so eine Art „Mogelpackung“ war. Zu sagen, wir tun so, als ob es sie gibt, und in vielen Fällen werden wir sie gar nicht wirklich anwenden können, jedenfalls nicht mit dem Ziel, dann nur eine Staatsangehörigkeit zu haben. Wir werden dann Mehrstaatigkeit akzeptieren. Und dann ist nur die Frage: als politischen Kompromiss kann ich es verstehen, dass man zu einer Lösung kommt, bei der man sagt, 10 Jahre später sehen was draus wird. Rechtlich muss man sagen, vielleicht ist sie sowieso nie so scharf machbar gewesen, wie sie politisch gedacht war. Das führt dann zu der Frage, was will man rechtspolitisch an dieser Stelle machen; sollte man solche Ausnahmeregelungen dann nicht auch ins Gesetz schreiben? Reicht es auf Verwaltungspraxis zu vertrauen? Jedenfalls würde ich hoffen, dass, wenn man in der Minimallösung auf die Verwaltungspraxis vertraut, auf jeden Fall diese Anwendung der Hinweise auf die Optionspflicht, der Hinweise und Informationen über die Beibehaltungsregelungen, bürgerfreundlich, freundlich zu den deutschen Staatsbürgern sind. Vielen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Wir steigen jetzt ein in die Fragen der Sachverständigen. Zunächst behandeln wir den Themenblock 1 „Einbürgerungsvoraussetzung und -verfahren“, die vorgesehene Zeit beträgt 60 Minuten. Das Fragerecht hat zunächst die Unionsfraktion, das Wort hat der Abg. Reinhard Grindel.

Abg. **Reinhard Grindel**: Weil verschiedentlich gesagt wurde, es sind hier rechtspolitische Fragen zu klären, will ich nur darauf hinweisen, dass die Bundesratsinitiative auf einem IMK-Beschluss beruht. Insofern; Herr Kiliç, müssten Sie den Vorwurf des religiösen Fundamentalismus dann auf die Sozialdemokraten erweitern, nur um es deutlich zu machen, dass das relativ absurd ist, was Sie hier – jedenfalls sehe ich das so – vorgetragen haben. Für uns ist die Einbürgerung der Schlussstein eines erfolgreichen Integrationsprozesses, und deswegen möchte ich gern von Herrn Hailbronner wissen, ob es aus Ihrer Sicht richtig ist vor diesem Hintergrund, an dem an dem Niveau B1 festzuhalten? Und ich würde noch einmal nachfragen, weil ich das nicht ganz aus Ihrer schriftlichen Stellungnahme nachvollziehen konnte, ob die Einführung eines Einbürgerungskurses und eines Einbürgerungstests Ihrer Einschätzung nach eine Rechtsänderung erfordert oder

auch jetzt schon als Voraussetzung für eine Einbürgerung gemacht werden könnte, das würde mich interessieren.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann bitte direkt zur Beantwortung Herr Prof. Hailbronner.

SV **Prof. Dr. Kay Hailbronner**: Herr Abg. Grindel, die erste Frage würde ich mit einem klaren ja beantworten. Also, Niveau B1 erscheint mir im Übrigen auch deshalb notwendig, weil wir im Aufenthaltsrecht eine klare Verschiebung zu Integrationsanforderungen im Hinblick auf sprachliche Fähigkeiten feststellen können. Es macht absolut keinen Sinn zu sagen, man verlangt das jetzt allgemein für Niederlassungserlaubnis, aber gleichzeitig schließt man das aus für die Einbürgerung als weitergehender Status. Eine solche Regelung würde mir jedenfalls völlig unsinnig erscheinen. Der zweite Punkt: Der Einbürgerungskurs. Wir haben immerhin im geltenden Recht ja auch schon das Erfordernis eines Bekenntnisses zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung. Generell bin ich der Meinung, dass man in dem Bereich eigentlich auch sehr viel mehr machen kann mit Verwaltungsvorschriften und Auslegung des Gesetzes, als das so gemeinhin in der Diskussion akzeptiert wird. Ich bin auch der Meinung, dass man nicht den Versuch machen sollte, nun alles und jedes gesetzlich zu regeln. Ich meine, dass das, was wir jetzt auch mit dem Richtlinien-Umsetzungsgesetz an Integrationsvoraussetzung hineingeschrieben haben, doch einen hinreichend breiten Spielraum gibt, auch derartige Dinge einzuführen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Das Wort hat nun die FDP-Fraktion, der Kollege Hartfrid Wolff, bitte sehr.

Abg. **Hartfrid Wolff (Rems-Murr)**: Ich habe zunächst zwei Fragen an die Sachverständigen Hofmann und Hailbronner: Zunächst würde mich persönlich interessieren, wieweit Sie gerade im Hinblick auf die Ratspräsidentschaft der Franzosen im nächsten Jahr bei der Beurteilung dieser Vorlagen den europäischen Rahmen bzw. die nachbarstaatlichen Regelungen mit berücksichtigt haben, denn es ist bekannt, dass die Franzosen planen, hier europäisch stärker initiativ zu werden, auch gerade im Bereich der Staatsangehörigkeit. Insofern würden mich Ihre Vorstellungen an der Stelle interessieren, in welche Richtung man gehen könnte auf der einen Seite, auf der anderen Seite, wie Sie das im Lichte der europäischen Vorgaben beurteilen. Das Zweite, was mich ebenfalls an Herrn Hofmann und Herrn Hailbronner interessiert, ist die Frage: Wir haben ja die Situation, dass von Bundesland zu Bundesland, von Behörde zu Behörde, zum Teil erheblich unterschiedliche Entscheidungen getroffen werden. Mich würde schon interessieren, wie Sie es einschätzen, dass wir hier ein größeres Effizienzpotential in dem Staatsangehörigkeitsrecht und vor allem in deren Vollzug hinbekommen könnten. Meine dritte Frage richtet sich an Herrn Jungnickel, und zwar im Zusammenhang damit, dass die Länge der Voraufenthaltszeit regelmäßig sehr stark thematisiert wird,

ob jetzt 5, 8 Jahre oder anders. Sehen Sie aus Ihrer praktischen Sicht heraus andere Mechanismen bzw. Faktoren, die eine Rolle spielen könnten, die sich bspw. viel stärker mit der Integrationsfähigkeit beschäftigen und da auch über potentielle Anreizsysteme oder eben auch zusätzliche Erkenntnissysteme, Sprachkenntnisse, eine Rolle spielen könnten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann zunächst zur Beantwortung der letzten Frage von Herrn Wolff, Herr Jungnickel, bitte.

SV **Martin Jungnickel**: Herr Wolff, wir haben ja bereits Anreizsysteme. Was die Zeiten angeht, in dem die besonderen Integrationsleistungen, die man erbringen kann, schon dazu führen, dass man auf 6 Jahre herunterzont. Insoweit stellen sich die Zeitenfragen schon etwas anders dar und es bedeutet allein, wenn man in den Sprachkenntnissen über dem bereits angesprochenen Niveau B1 sich befindet, man von den Tatbestandsvoraussetzungen sich in diesem Bereich bewegt. D.h., bessere Deutschkenntnisse als B1 oder aber in öffentlicher Arbeit herausragende Tätigkeiten oder aber besondere berufliche Leistungen führen dazu, dass man auf 6 Jahre heruntergezont wird und dann sind wir in den Bereichen, über die wir bereits nachdenken. Und erlauben Sie mir den Hinweis zu B1 auch noch mal aufzunehmen, obwohl die Frage ursprünglich an die beiden anderen Sachverständigen geht. Natürlich hat die Aufnahme von B1 als allgemeiner Stand dazu geführt, dass wir in Fragen ausreichende Deutschkenntnisse nunmehr ein klares Niveau in Deutschland haben, und die in der Tat unterschiedlichen Deutschtests, die von Bundesland zu Bundesland, muss man fast sagen, unterschiedlich ausgefallen sind, die sind jetzt dadurch weg, dass wir über Zertifikate arbeiten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann Herr Prof. Dr. Dr. Hofmann, bitte.

SV **Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann**: Danke schön. Zur ersten Frage, zum EG-Recht: Sie wissen alle, dass die Gemeinschaft keine Kompetenzen in staatsangehörigkeitsrechtlichen Fragen hat, und dass der EuGH im Micheletti-Urteil festgestellt hat, dass die Unionsbürgerschaft etwas ist, was als Annex, wenn man so will, zur jeweiligen nationalen Staatsangehörigkeit entsteht. Dies bedeutet, dass eine rechtliche Vorgabe durch die EG für das Staatsangehörigkeitsrecht momentan nicht möglich ist, was natürlich nicht ausschließt, dass politische Abreden, Absprachen getroffen werden, die auch aus meiner Sicht sinnvoll sind, und zwar mit dem Ziel, dass das Staatsangehörigkeitsrecht in dem Europa der 27 - oder bald mehr - angeglichen wird, schlicht auch aus dem Gesichtspunkt, dass mit dem Erwerb der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedslandes die Unionsbürgerschaft verbunden ist und damit natürlich Freizügigkeitsrechte und alles was damit zusammengehört und dann eben auch die Privilegierung, die wir für Unionsbürger in unserem Staatsangehörigkeitsrecht vorsehen. Was im Einzelnen da nun geplant ist oder sich durchsetzen lässt, kann ich nicht beurteilen, aber es ist sicher ein Punkt, der von

deutscher Seite genau beobachtet werden muss, was nämlich die französische Ratspräsidentschaft sich in diesem Bereich vorstellt. Möglicherweise wäre es sinnvoll, dass man in den Mitgliedstaaten insgesamt eine Situation erreicht, dass bei der Einbürgerung Mehrstaatigkeit hingenommen wird, und zwar unter Wegfall des Reziprozitätselementes. Wir haben ja im Moment immer noch einige EU-Mitgliedstaaten, die die Mehrstaatigkeit auch für EU-Bürger nicht hinnehmen. Die unterschiedliche Behördenpraxis – Herr Jungnickel hat es schon gesagt – ist ein Zustand gewesen oder ist ein Zustand, der, wenn er noch anhält, in einer so zentralen Frage wie dem Staatsangehörigkeitsrecht nicht hingenommen werden kann. Wir müssen dazu kommen, dass wir in Deutschland unabhängig vom jeweiligen Bundesland eine einheitliche Praxis haben und dazu wäre dann in der Tat, was in der Beantwortung von Herrn Hailbronner auf die erste Frage ja schon anklang, die Vereinheitlichung durch entsprechende Verordnungen sicherlich geboten. Danke schön.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Herr Hailbronner, bitte.

SV Prof. Dr. Kay Hailbronner: Ich kann anknüpfen an Herrn Hofmann. Von dem gemeinschaftsrechtlichen Vorgang vielleicht noch einen Punkt: Frankreich war als die Kommission vor etwa 10 Jahren zum ersten Mal die Staatsangehörigkeitsfrage in einem Grünbuch angesprochen hat, vehement dagegen, irgendeine Initiative zu starten im Hinblick auf europäische Regelung des Staatsangehörigkeitsrechts. Frankreich ist weit entfernt von einer gemeinschaftsrechtlichen Regelung der Staatsangehörigkeit. Was jetzt allerdings zur Diskussion steht, kommt einerseits über die Integrationsfrage, also einheitliche Voraussetzung, aber ich glaube nicht, dass dies ein erfolgversprechender Weg ist. Nicht nur die Bundesrepublik Deutschland, sondern eigentlich alle großen Mitgliedstaaten sind dezidiert der Meinung, dass Staatsangehörigkeit eine Angelegenheit der nationalen Souveränität bleiben soll und keine gemeinschaftsrechtliche Kompetenz. Allerdings könnte man sich überlegen, was wir einseitig jetzt schon gemacht haben, ob wir nicht auf der Ebene der Europäischen Union eine Erleichterung der Einbürgerung ermöglichen wollen, aber nur einer Einbürgerung, unter Hinnahme der mehrfachen Staatsangehörigkeit. Aber vielleicht darf ich die Gelegenheit nutzen, noch einen Punkt anzusprechen: Es ist etwas anderes, wenn ich Kraft Gesetz eine Staatsangehörigkeit *ius soli* verleihe, anknüpfend an den gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet. Ich denke, man muss sich da schon mal die Überlegung machen, was das eigentlich bedeutet. Wenn ich es mal so formulieren darf: Aufgedrängte Staatsangehörigkeit, die allein an den gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet anknüpft. Und ich denke, da könnten sich durchaus gemeinschaftsrechtliche Fragen, auch im Hinblick auf Micheletti-Rechtsprechung des EuGH ergeben, wo der EuGH gesagt hat, möglicherweise gibt es hier Grenzen. Denn bedenken Sie, man kann auch die Staatsangehörigkeit nicht nur als positiven Faktor sehen. Staatsangehörigkeit bedeutet immerhin auch eine Pflichtenstellung, und wir sind im europäischen Bereich der Freizügigkeit und einer

prinzipiellen Achtung, Respektierung auch der Identität unserer Mitgliedstaaten. Also ich denke, das müsste mal ganz genau überlegt werden, ob da nicht auch Probleme vom Gemeinschaftsrecht her entstehen. Ich will jetzt nicht gleich mit dem „großen Hammer“ der Gemeinschaftswidrigkeit kommen. Ich bin ja ein vehementer Gegner, immer gleich das Verfassungsrecht zu benutzen, und ich bin auch ein Gegner, das Gemeinschaftsrecht immer gleich in der rechtspolitischen Diskussion zu benutzen. Aber man muss sich – glaube ich – hier ganz genau überlegen, was das eigentlich für Implikationen hätte. Es stellt sich die wichtige Frage der Einheitlichkeit der Verwaltungspraxis. Herr Jungnickel hat es auch schon gesagt, wie wichtig es war auch für unsere Einbürgerungstests, dass die eine gewisse Einheitlichkeit haben. Wir sind hier sozusagen auf einer Gratwanderung, das ist ja nichts Neues. In der Staatsangehörigkeit erleben wir nur das, was wir in anderen Bereichen auch haben, diese Gratwanderung zwischen Föderalismus und der Notwendigkeit von Einheitlichkeit. In solchen Bereichen – so empfinde ich es jedenfalls auch – wo es also doch manchmal etwas störend erscheint, dass man hier unterschiedliche Verwaltungspraktiken hat, bei so etwas wie der Staatsangehörigkeit. Ich denke aber, man hat doch eben auch über die Verwaltungsvorschriften, die Bundesverwaltungsvorschriften, wenn auch mit Zustimmung des Bundesrates, noch erhebliche Möglichkeiten Einwirkungen vorzunehmen. Und ich halte es auch für notwendig, dass man sich verständigt, gerade im Bereich des Staatsangehörigkeitsrechts, also über die Verwaltungspraxen, ein größeres Maß an Einheitlichkeit zu bekommen, als wir es traditionell hatten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Das Fragerecht wechselt zur SPD-Fraktion, das Wort hat der Abg. Rüdiger Veit.

Abg. **Rüdiger Veit**: Ich will, damit meine Frage und die Relevanz deutlich wird, eine Vorbemerkung machen. Wenn wir über Voraufenthaltszeiten sprechen, dann läge ja die derzeitige Rechtslage mit 8, respektive bei besonderen Voraussetzungen 6 Jahren, die Vorstellungen des Bundesrates mit 8 Jahren und die Vorstellungen der Grünen mit 6 Jahren noch vergleichsweise dicht beieinander; ich sage vergleichsweise. Einen Quantensprung gibt es im Verhältnis zum Antrag DIE LINKE., der generell 5 Jahre gewöhnlichen Aufenthalt vorsieht. Und damit komme ich zum Kern meiner Frage: Was berücksichtige ich denn bei dieser Frist von 6, 7 oder 8 Jahren? Auch schon von Ihnen eben mal angesprochen, nämlich welche Arten von Voraufenthaltszeiten? Gehören dazu sämtliche Duldungen, gehören dazu sämtliche Gestattungszeiten oder aber eben nur z.B. das, was wir jetzt als Aufenthaltserlaubnis kennen? Dann hätten wir unter Umständen nämlich folgende Situation: Bei der derzeit geltenden Altfallregelung, die ja stichtagsbezogen ist, hätten wir eine Mindestvoraufenthaltszeit bei Kettenduldungen von 8 Jahren. Wenn ich dann noch mal die Einbürgerungsfrist von 6, 7 oder 8 Jahren dann rechne, liege ich dann irgendwo bei bis zu 16 Jahren. Wenn ich dagegen mal von der Stichtagsregelung und von dieser Altfallregelung absehe, kann es ja jemanden passieren, dass er mit

Kettenduldungen hier 10 oder mehr Jahre lebt. Und dann bekäme er ja noch einmal eine Frist von 8 Jahren rechtmäßigem Aufenthalt im Sinne einer Aufenthaltserlaubnis, wenn er sie denn je erreicht, hinzu. Dann reden wir also von Fristen, das läuft in der Realität bis an die 20 Jahre. Das ist keine befriedigende Situation, wie ich finde. Deswegen möchte ich und wegen der Wichtigkeit dieses Punktes dann eben vielleicht zum Leidwesen des die Verhandlung führenden und straffenden Vorsitzenden alle danach befragen. Sind Sie denn der Auffassung, dass wir angesichts der Entscheidungen des Bundesverwaltungsgerichts vom 29. 3. 2007 auch im Wege des Verwaltungsverfahrens und vielleicht auch der Hinweise in entsprechenden Verwaltungsvorschriften gehindert sind zu sagen, wir berücksichtigen Gestattungs- und Duldungszeiten, und wenn ja, in welcher Länge? Bei der Frage der Einbürgerung: Sind wir also durch diese Entscheidung daran zwingend gehindert oder sind wir nicht vielleicht sogar gut beraten zu sagen, mit gewissen Voraufenthaltszeiten, welcher Art auch immer, also ausdrücklich inklusive Gestattungen, inklusive Kettenduldungen, könnte dann eben auch angerechnet werden, ohne dass vielleicht schon die Aufenthaltserlaubnis im klassischen Sinne erreicht ist. Das wäre meine Frage zu den Einbürgerungsvoraussetzungen an alle Sachverständigen. Wenn Sie dazu nichts sagen wollen, müssen Sie dazu nichts sagen, das ist auch klar.

Vors. **Sebastian Edathy**: Liebe Kolleginnen und Kollegen, meine Bitte, doch zu Benamen, an wen sich eine Frage richtet, war nicht so zu verstehen, dass man sagt, alle, sondern dass man vielleicht schon eine Auswahl trifft, aber ich will es jetzt an der Stelle doch ausnahmsweise zulassen, Herr Kollege Veit, und bitte die Sachverständigen um eine möglichst knappe Form der Beantwortung. Herr Dr. Berlitz dann zunächst.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlitz**: Zumindest bei Duldungen und Gestattungen ist bei der Anrechnung auf die für die Einbürgerung erforderlichen Voraufenthaltszeiten mit Blick auf eine asylverfahrensrechtliche Regelung eine Gesetzesänderung erforderlich. Das war auch der Kernpunkt einer Entscheidung des Bundesverwaltungsgerichts wohl vom 29.3.2007 (ich habe das genaue Entscheidungsdatum nicht im Kopf). Das Bundesverwaltungsgericht hat dort nicht zu richten gehabt über die Frage, wieweit Duldungszeiten aufenthaltsrechtlich anrechenbar sind, wieweit sie Indizwirkung für Integration haben, inwieweit man prospektiv schaut - Ist es ein verfestigungsoffener Aufenthalt? - oder retrospektiv - Was ist aus dem Aufenthalt geworden?. Vielmehr gibt es eine klare gesetzliche Regelung, die für alle Rechtsgebiete gilt, soweit nicht klar gesetzliche Ausnahmen definiert sind, und die eine Berücksichtigung bloßer Gestattungs- und erst recht Duldungszeiten ausschließt. Da müsste der Gesetzgeber das Gesetz ändern. Das ist aus meiner Sicht sinnvoll. Ich würde nicht jede Form von Duldung berücksichtigen, aber im Bereich Kettenduldung ab einem bestimmten Zeitpunkt - Aufenthaltsgestattungen ohnehin - mit hineinnehmen. Ich halte – wie ich in meiner schriftlichen Stellungnahme deutlich gemacht habe – wenig davon, dass

die Einbürgerungsvoraussetzung „acht Jahre rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt“ - wie in der bisherigen Rechtsprechung – dahin ausgelegt wird, dass die Rechtmäßigkeit auch des gewöhnlichen Aufenthaltes bestehen muss, dass es mithin ein schon immer verfestigungsoffener Aufenthalt gewesen sein muss. Da besteht aus meiner Sicht, was die Anrechnung solcher Zeiten angeht, viel, auch integrationspolitisch sinnvoll nutzbarer, Gestaltungsspielraum. Es bedarf aber gesetzlich klarstellender Regelungen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Hailbronner.

SV **Prof. Dr. Kay Hailbronner**: Hier unterscheide ich mich ein bisschen von Herrn Berlitz. Duldung wird definiert als Aufschub des Vollzugs. Duldung ist kein Aufenthaltstitel. Herr Abg. Veit, also wenn wir den Gesetzgeber ernst nehmen, und ich glaube, wir müssen ihn ernst nehmen, und wir müssen auch die neuere Praxis ernst nehmen, dann kommen wir um die Anerkennung dieses Umstandes nicht herum,. Die Duldung hat auch mit dem Zuwanderungsgesetz eine andere Qualität erhalten. Kettenduldungen in dem Sinne gibt es jedenfalls nicht mehr. Es gibt einen Mechanismus, der funktioniert vielleicht nicht immer perfekt – würde ich zugeben – aber Kettenduldungen in dem Sinne wie wir das früher in der ausländerpolitischen Diskussion bis zum Zuwanderungsgesetz gekannt haben, gibt es jedenfalls nach dem neuem Aufenthaltsgesetz nicht mehr. Daher würde ich ganz klar sagen, Duldung fällt nicht darunter. Es ist eine andere Frage, ob man durch eine gesetzliche Änderung dann sagt, bei langen Duldungszeiten aus früherer Zeit wird ein Teil angerechnet, aber im Übrigen ist das natürlich kein rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Hofmann.

SV **Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann**: Im Grunde sehe ich das ähnlich, also, wenn wir so etwas haben wollen, müssen wir das Gesetz ändern. Das ist schon richtig gesagt worden. Auch aus meiner Sicht besteht doch ein inhaltlicher Unterschied zwischen diesen verschiedenen – untechnisch gesprochen – Aufenthaltserlaubnissen. Ich glaube, daran sollte auch festgehalten werden. Bei diesen „Duldungen“ steht eben doch im Vordergrund die Überlegung, dass von einer wirklichen Verfestigung eigentlich nicht ausgegangen werden kann - aus verschiedenen Gründen. Vernünftig hielte ich zu überlegen, aber da habe ich – muss ich zugeben – keine endgültige Meinung, ab welcher Dauer von solchen „Duldungen“ man doch zu dem Ergebnis kommen sollte, dass sie in die Berechnung mit einbezogen werden könnten, teilweise vielleicht. Aber eine völlige Gleichstellung mit einem echten Aufenthaltstitel, meine ich, ist nicht geboten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Jungnickel, bitte.

SV Martin Jungnickel: Ich kann Ihnen kurz die derzeitige Praxis mitteilen, Herr Abg. Veit. Wir hatten immer die Frage der Anrechenbarkeit von Zeiten davon abhängig gemacht, ob denn das Asylverfahren unter dem Strich positiv ausgegangen ist, oder ob es negativ ausgegangen ist. Das zeigt ja auch ein bisschen die Richtung, ob man Zeiten eben anrechnen sollte oder nicht. Wenn es negativ ausgeht, heißt es doch letztlich, von Anfang an war kein Recht da des Bleibens in Deutschland, und dann können wir auch keinerlei Zeiten anrechnen. Wir haben also in der Tat in der Vergangenheit auch Duldungszeiten anerkannt. Aufenthaltsgestattungszeiten ... noch früher hieß es aber Duldung. Manche Ausländerbehörden haben dann Duldung erteilt, obwohl es keine in dem Sinne Duldungszeit mehr gab, wurden Duldungszeiten vergeben von Ausländerbehörden. Also noch einmal, Zeiten eines erfolgreichen Asylverfahrens wurden anerkannt, Zeiten eines nicht erfolgreichen Asylverfahrens werden nicht anerkannt. Durch die Änderung des Gesetzes haben wir eine Zäsur, das müssen wir anders behandeln, und ich nehme da gerne den Hinweis von Herrn Hailbronner auf, Verwaltungsvorschriften – ganz wichtig – unsere derzeitigen Verwaltungsvorschriften stammen aus 2004. D.h. zwei Gesetzesänderungen hat es in der Zwischenzeit gegeben und es ist jetzt hohe Zeit, weg von nur vorläufigen Anwendungshinweisen, die ja nicht verbindlich sind für die Länder, hin zu überarbeiteten Verwaltungsvorschriften zu kommen, die, wenn sie dann durch den Bundesrat bestätigt worden sind, natürlich alle Bundesländer wiederum binden. Ein Teilaspekt wäre dann auch Frage der Zeiten, wenn sie denn in Verwaltungsverfahrensvorschriften geregelt werden können.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Kiliç, bitte.

SV Memet Kiliç: Bei dieser Diskussion über die notwendigen Voraufenthaltszeiten müsste man auf einen weiteren Faktor natürlich hinweisen, dass die Einbürgerungskandidaten, die mit einem deutschen Staatsangehörigen verheiratet sind, nach zweijähriger Ehebestandszeit und nach dreijährigem rechtmäßigem Aufenthalt auch eingebürgert werden können. Das ist ein Punkt, vielfach wird das nicht zur Kenntnis genommen. Die Duldungen und später die Gestattungen, die in den Anerkennungsverfahren verbracht worden, sind rechtmäßige Aufenthalte und die wurden in der ausländerrechtlichen Praxis auch so berücksichtigt. Und das ist auch richtig, weil, wie Herr Jungnickel gerade ausgeführt hat, sie nach späteren Erkenntnissen rechtmäßige Aufenthalte gewesen sind. Das bedeutet, dass diese Menschen von vornherein eigentlich einen rechtmäßigen Aufenthalt bekommen sollten, weil sie z.B. politisch verfolgt sind. Aber diese Erkenntnis haben wir später erst erworben. Ähnliches gilt natürlich auch für den § 25 Abs. 4 AG. Dort ist die Möglichkeit eingeräumt, dass die Flüchtlinge, die 18 Monate lang nicht abgeschoben werden können und daran keine Schuld tragen, dass sie eine Aufenthaltserlaubnis erhalten können. In der ausländerrechtlichen Praxis wird davon kaum Gebrauch gemacht. Das verursacht natürlich auch Kettenduldungen. Zumindest müssten diese Aufenthaltszeiten dann als rechtmäßige betrachtet werden, auch rückwirkend als

rechtmäßige, wenn die Menschen doch diese Aufenthaltserlaubnis gem. § 25 Abs. 4 AG erhalten, weil - das ist dann eine spätere Erkenntnis der Behörde des Staates - diese Aufenthaltserlaubnis eigentlich von vornherein existieren sollte, weil diese Menschen überhaupt abschiebbar sind und daran auch nicht selbst schuld sind. Wenn wir diese Erkenntnis später erlangen, dann heißt es auch, dass vorherige Aufenthaltszeiten, ob sie in Duldung oder Gestattung verstrichen sind, auch rechtmäßig waren. Deshalb müssen wir die mit berücksichtigen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Marx.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Im Grundsatz sollte gelten, wer im Zeitpunkt der Entscheidung der Behörde integriert ist, wird eingebürgert. Die Anrechnungszeiten könnten entsprechend flexibel gestaltet werden, denn maßgebend sollte sein, dass derjenige eingebürgert wird, der gewisses Integrationsniveau aufweist. Wenn das gegeben ist, ist die Frage nach den Anrechnungszeiten zweitrangig. Derzeit ist es aber so, dass bei der Ermessenseinbürgerung nach § 8 StAG die Situation flexibler ist als bei der gesetzlichen Einbürgerung nach § 10 StAG. Denn § 8 StAG setzt voraus, dass im Zeitpunkt der Entscheidung ein rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt im Bundesgebiet besteht, während nach § 10 StAG die gesamte Zeit des Aufenthaltes ein rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt vorliegen muss. Es gilt also das Prinzip der Deckungsgleichheit. Daher hat das Bundesverwaltungsgericht – denke ich – durchaus zutreffend das Gesetz angewandt. § 55 Abs. 3 des Asylverfahrensgesetzes verbietet die Anrechnung von Zeiten des Asylverfahrens, wenn in diesem der Betreffende nicht als Flüchtling oder Asylberechtigter anerkannt worden ist. Was die Duldung betrifft, so sind Duldungen zunächst einmal nach der gesetzlichen Definition keine rechtmäßigen Zeiten, können also nach der derzeitigen gesetzlichen Situation, auch nicht durch Verwaltungsvorschriften, jedenfalls nicht im Rahmen des § 10 StAG, berücksichtigt werden. Duldungszeiten werden aber bei § 8 StAG berücksichtigt, und zwar dann, wenn nach der Duldung eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis bzw. Niederlassungserlaubnis erlangt worden ist. Dann werden auch bestimmte Duldungszeiten, nämlich die nach § 53 AuslG 1990 (jetzt § 60 Abs. 2 bis 7 AufenthG), angerechnet. Das geht aber nur bei § 8 StAG, weil hier nur im Zeitpunkt der Entscheidung ein rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt nachzuweisen ist. Bei § 10 StAG geht das nicht. Diese Differenzierung erscheint nicht gerechtfertigt. Aber das müsste der Gesetzgeber regeln, die Verwaltung kann das nicht, und die Bundesländer können es auch nicht durch Verwaltungsvorschriften, sondern dazu bedürfte es gesetzlicher Regelungen. Aber wenn man vor der Aufgabe steht, die „Schere“ zwischen den faktisch hier lebenden Ausländern und denjenigen, die faktisch hier leben, zu verringern ist, dann ergibt sich eine Notwendigkeit, auch § 10 StAG so flexibel zu handhaben wie § 8 StAG

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann abschließend Frau Dr. Wallrabenstein.

SV Dr. Astrid Wallrabenstein: Danke. Vielleicht einen Schritt zurück. Wie kompliziert die erörterten Fragen sind, wurde ja deutlich an den vielen differenzierten Stellungnahmen, die einfach nur zeigen, wenn man haufenweise Juristen beschäftigen will, dann macht man das so. Wenn man aber was anderes erreichen will, dann ist es wahrscheinlich sehr sinnvoll und sehr richtig, gesetzgeberisch etwas klarzustellen. Ich würde auch sagen, es ist sicherlich integrationspolitisch sinnvoll jemandem zu sagen, nach vielleicht auch einer langen Zeit, aber die immerhin klar ist, ab wann sie beginnt und wann sie dann endet, besteht ein Einbürgerungsanspruch, als zu sagen: stelle mal einen Antrag, mal gucken. Das hängt von so vielen Dingen ab, und mindestens 7 Juristen haben 8 verschiedene Meinungen dazu, und das geht bis zum Bundesverwaltungsgericht, und dann erfährst du, ob du eingebürgert wirst. Das ist sicherlich einfach integrationspolitisch nicht hilfreich. Schon deshalb wäre eine Klarstellung sinnvoll.

Vors. Sebastian Edathy: Das Fragerecht hat jetzt die Fraktion DIE LINKE. und zwar in Person der Kollegin Dagdelen mit der Bitte, nicht alle Sachverständigen zu befragen.

Abg. Sevim Dagdelen: Ich komme gern der Bitte nach, danke, Herr Vorsitzender. Meine erste Frage richtet sich eigentlich an fast alle, aber dann doch nicht ... Es geht um die Einbürgerungszahlen, die ja so rückläufig sind. Fast alle Parteien und Fraktionen im Deutschen Bundestag, zumindest offiziell, wünschen sich ja mehr Einbürgerungen. Und dazu gab es ja von einigen Ländern auch Einbürgerungskampagnen. Die einen haben es schon durchgeführt, die anderen planen es noch, sprich Nordrhein-Westfalen. Mich würde interessieren, wie der Rückgang der Einbürgerungszahlen aus Ihrer Sicht zu erklären ist. Und direkt fragen möchte ich damit Herrn Kiliç, Herrn Marx und Herrn Berlitz. Also, braucht es da wirklich Erleichterungen in der Einbürgerung im Gesetz und was sind die Hürden dabei. Warum dieser Rückgang, wenn es da irgendwelche Hürden gibt, sprich vielleicht die Prozedur Sprachniveau und hohe Gebühren, was müsste man da eigentlich ändern? Die zweite Frage, da weiß ich wirklich nicht, wen ich da konkret fragen könnte. Ich würde mir wünschen, dass derjenige Sachverständige oder die Sachverständige, die dann Ahnung haben im europäischen Vergleich antworten: Was kann man eigentlich im europäischen Vergleich lernen? Wie sind dort die Einbürgerungsentwicklungen? Vielleicht weiß ja jemand Bescheid über die Praxis in anderen Ländern in Europa. Die dritte Frage, die ich habe, möchte ich gerne an Frau Dr. Wallrabenstein, Herrn Kiliç und Herrn Marx stellen: Bedarf es klarerer bundesgesetzlicher Vorgaben bei den unterschiedlichen Einbürgerungspraktiken? Herr Kiliç hat davon gesprochen, dass es nicht nur von Region zu Region, also von Land zu Land, sondern sogar von Behörde zu Behörde unterschiedliche Einbürgerungspraktiken gibt. Bedarf es einer gesetzlichen Regelung, um das zu verhindern, sprich, diese Listenabfrage in Bayern zu extremistischen Organisationen? Also, ich rief da letztes Jahr in einer Kanzlei an, Herr Beckstein

würde mich z.B. nicht einbürgern. Und auch zu dieser Rolle von dem Gesinnungstest in Baden-Württemberg, spielt das so eine Rolle, und wie kann man diese Sonderwege in den einzelnen Bundesländern ändern, bundesgesetzlich oder durch Auslegungshinweise? Meine nächste Frage richtet sich an Frau Wallrabenstein, Herrn Berlit, Herrn Kiliç und Herrn Marx, was ist eigentlich zur Sinnhaftigkeit von Staatsbürgerschaftskundetests zu sagen? Vor allem in Bezug auf das Verhältnis von Integration und Einbürgerung würde mich vor allen Dingen auch die Sicht interessieren, was denn die Sozialwissenschaften dazu sagen, dass man Einbürgerung erst am Ende als Erfolg sehen möchte, einer gelungenen Integration, und wann das Ende denn erreicht ist, ob es ein Ende gibt. Wie man das Ende dann definieren soll, oder ob eigentlich die mit der Einbürgerung verbundene rechtliche Gleichstellung den Integrationsprozess eben fördern kann. Und in diesem Zusammenhang, ob so etwas wie Staatsbürgerschaftskundetests, inwieweit das eine Richtung ist, dass man eine demokratische Gesinnung sozusagen davon abhängig macht. Das wäre die letzte Frage, danke.

Vors. **Sebastian Edathy**: So, dann zunächst zur Frage von Frau Dagdelen, wie sich die Entwicklung der Einbürgerungszahlen erklären lässt. Dazu hat jetzt das Wort Herr Prof. Dr. Berlit, anschließend Herr Kiliç und Herr Marx. Herr Prof. Berlit, bitte.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlit**: Ich kenne keine tragfähigen sozialwissenschaftlichen Untersuchungen, die empirisch valide die Gründe einzelnen Faktoren zuordnen. Ich kann Ihnen leider verlässlich nicht Auskunft geben. Ich weiß auch nicht, ob man eine ganz bestimmte Quote von Einbürgerungen als naturgegeben, politisch gewollt oder Ähnliches hinzustellen hat. Ich glaube indes nicht, dass die Höhe der Einbürgerungsgebühren eine beachtliche Rolle spielt. Das Bundesverwaltungsgericht hat die Gebühren aus Anlass eines Revisionsverfahrens betreffend eine Ermäßigung für Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention vor Kurzem im supranationalen Vergleich betrachtet. Die Gebühren sind hiernach jedenfalls ein Faktor, den wir - aus meiner Sicht - nicht als relevant ansehen können. Es ist weiterhin das Problem der Mehrstaatigkeit, das bei einer Reihe von Personen Hemmnisse bewirkt. Ein weiterer Faktor, der auf die Entwicklung der Einbürgerungszahlen einwirkt, ist in den letzten Jahren allerdings auch das allgemeine politische Klima: Wird Einbürgerung gewollt oder wird Einbürgerung als potentielle Gefahr dargestellt? In diesem Punkt machen Einbürgerungskampagnen durchaus einen Sinn, um eine Veränderung hin zu einem einbürgerungsfördernden Klima zu bewirken. Auch bei den Sicherheitsanforderungen habe ich den Eindruck, dass bei aller Berechtigung, diesen Aspekt als Einbürgerungsvoraussetzung zu normieren, in den letzten Jahren über das Ziel „hinausgeschossen“ worden ist - nicht notwendig bei den jetzt gesetzlichen Regelungen, aber teilweise auch in der Praxis. Insgesamt geht es um ein Faktorenbündel, bei dem die außerrechtlichen Faktoren eine deutlich höhere Rolle spielen als die Details der rechtlichen Regelungen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Und zur selben Frage bitte Herr Kiliç.

SV **Memet Kiliç**: Die Einbürgerungszahlen sind in der Tat rückläufig. Ich komme mit den Migranten aus verständlichen Gründen ins Gespräch, auch hinsichtlich dieses Themas. Aus meiner rein persönlichen empirischen Forschung kann ich sagen, dass es einige wichtige und gewichtige Gründe hat, diese Rückläufigkeit. Einmal, es gibt einen gewissen Abschreckungseffekt, dass in letzter Zeit der Gesetzgeber dafür gesorgt hat, dass wir ständig von Verschärfungen reden müssen. Und die Prüfungen sind ja vorgeschaltet. Wer hat keine Angst vor einer Prüfung? Da denke ich, in diesem Kreis sitzen viele Menschen, die solche Abschreckungseffekte schon mehrfach hinter sich gebracht haben. Fehlende Mehrstaatigkeit ist auch insbesondere für die Migranten von der ersten Generation eine Hürde. Das sollte wieder eingeführt werden. Zu den hohen Hürden gehören natürlich auch besondere Sprachkenntnisse. Diese Voraussetzung ist mittlerweile nur von Intellektuellen zu erfüllen. B1-Niveau ist ein Niveau, welches von einem einfachen Arbeitnehmer mit einem Grundschulabschluss in einem anderen Land nicht erfüllt werden kann. Und wenn, dann wäre es natürlich eine Ausnahme, nicht die Regel, deshalb denke ich, dass mit dieser Regelung die einfachen Menschen mit einfachem Bildungsniveau von Einbürgerung ausgenommen worden sind. Zugang zur Staatsangehörigkeit kann selbstverständlich von den Sprachkenntnissen oder vom Nichtvorbestraftsein abhängig gemacht werden, aber nicht vom Bildungsniveau. Wenn hier eine verdeckte Abhängigkeit vom Bildungsniveau vorhanden ist, ist es aus meiner Sicht schon deshalb diskriminierend. In einigen Bundesländern hatten wir einen Gesinnungstest. Das war auch abschreckend für die Menschen, die nicht bloßgestellt werden wollten. Und einige Bundesländer haben versucht, einen Test wie für das Abitur oder nach „wer wird Millionär-Maßstäben“ durchzuführen. Alle diese Diskussionen haben einen gewissen Abschreckungseffekt gehabt. Wie kann man dann Einbürgerung von Menschen erleichtern, wenn man das will. Ich habe dazu einen Verfahrensvorschlag im bestimmten Milieu. Ich bin der Meinung, dass die Einbürgerungsbehörden zu Rentnerinnen und Rentnern gehen sollten, die sich in der Bundesrepublik Deutschland eine Rente erworben haben, denen sollte unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit die Staatsangehörigkeit angeboten werden. Die Beamten sollten dort Fragen, wie diese Menschen überzeugt werden könnten, dass sie auch Staatsangehörige dieses Landes werden, weil sie sich hier eine Rente erworben haben und bisher anständig gelebt haben.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann abschließend Herr Dr. Marx.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Ich kann auch keine gesicherten empirischen Daten liefern, aber ich denke, die Ursache dafür, dass so wenig von erleichterten Angeboten der Einbürgerung Gebrauch gemacht wird, ist das Prinzip, Mehrstaatigkeit zu vermeiden. Das ist nach wie vor, denke ich, ein Hindernis. Aber auch das – Herr Berlitz sagte es schon – allgemeine verunsichernde politische Klima im Bundesgebiet dürfte eine

Rolle spielen. Es geht gar nicht so sehr darum, ob tatsächlich in der Verwaltungspraxis Gesinnungstests durchgeführt werden. Aber die ständige Diskussion und Berichterstattung darüber verunsichert. Das ging über Monate, als in Baden-Württemberg eine Diskussion hierüber angezettelt wurde. Als dann die über 100 Fragen in Hessen diskutiert wurden, kam es zur weiteren Verunsicherung. Dass die verschiedenen Vorschläge dann letztendlich nicht durchgesetzt wurden, weil sie auch nicht machbar sind, ist nicht so sehr der Punkt. Der Punkt ist, dass diese Diskussionen verunsichern und davon abhalten, den Einbürgerungsantrag zu stellen. Und hier, denke ich, ist der Ort, der gegebene Anlass, sich darüber Gedanken zu machen, wie weit denn die Voraussetzungen für die Einbürgerung hochgeschraubt werden sollen. Es ist auch danach zu fragen, wie groß das Misstrauen des Gesetzgebers gegenüber Einbürgerungswilligen ist und welches diese überwinden müssen durch ein möglichst permanentes Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung. Derartiges wird von keinem autochthonen Deutschen verlangt. Man hat häufig den Eindruck, dass von den Einbürgerungswilligen etwas verlangt wird, was sonst bei Deutschen nur von Beamtenanwärtern gefordert wird, nämlich ein permanentes Bekenntnis zu den Verfassungswerten. Etwas mehr Pragmatismus und mehr vernünftiger Umgang mit Einbürgerungswilligen und Vertrauen, dass diejenigen, die den Antrag auf Einbürgerung stellen, damit auch bekunden, dass sie dazugehören und teilnehmen wollen am sozialen und politischen Leben in Deutschland und bereit sind, sich zu integrieren, würde den sozialen Konfliktstoff entschärfen. Wenn verfassungsfeindliche Bestrebungen verfolgt werden, darf nicht eingebürgert werden. Aber das allein ist ja nicht der entscheidende Gesichtspunkt, sondern die Diskussionen eben über das Bekenntnis zur Verfassungsordnung, in der ein generelles Misstrauen gegen Nichtdeutsche mitschwingt verunsichert und führt dazu, dass die Lücke, die wir schließen müssen, eigentlich immer breiter wird.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann darf ich fragen, wer von den Sachverständigen sich dazu in der Lage sieht, etwas zu sagen zum Thema „europäischer Vergleich“ was Einbürgerungsfragen betrifft, das ist angesprochen worden von Frau Dagdelen, ohne konkret hier einzelne Herren oder Damen zu benamen. Herr Prof. Hailbronner?

SV **Prof. Dr. Kay Hailbronner**: Ich möchte nur einen kurzen Hinweis geben. Die Europäische Kommission hatte vor relativ kurzer Zeit eine umfangreiche rechtsvergleichende Studie abgeschlossen. Ich habe die Zahlen nicht im Kopf, sie ist aber in Kürze über Internet abrufbar, oder ich kann es Ihnen auch gerne per E-Mail oder sonst wie mitteilen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Hofmann.

SV **Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann**: Ich will nur zusätzlich einen Punkt nennen. Man muss sich natürlich darüber im Klaren sein, dass wir in Europa enorme Unterschiede

haben. Wenn Sie sich die neuen Mitgliedstaaten der EU ansehen, da wird es praktisch nur in ganz geringem Umfang Einbürgerungen geben, abgesehen von den Baltischen Republiken Estland und Lettland, wo das besondere Problem der Personen russischer Sprachzugehörigkeit besteht. Und davon wieder zu unterscheiden sind auch die alten Mitgliedstaaten, die praktisch kaum Zuwanderung haben; Finnland etwa hat ganz geringe Einbürgerungszahlen, schlicht und einfach, weil es dort kaum Wanderarbeitnehmer gegeben hat. Also ein europäischer Vergleich – ich weiß nicht, ob es sehr sinnvoll ist, einen solchen Vergleich anzustellen – man müsste genau schauen, welche Länder man vergleicht, damit man eben nicht die berühmten „Äpfel“ mit den „Birnen“ vergleicht.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Kiliç möchte auch noch etwas zu der Frage sagen.

SV **Memet Kiliç**: Ergänzend kann ich nur sagen, dass, als die EU noch 15 Mitglieder hatte, insbesondere die zwei Länder Deutschland und Österreich einen harten Kampf gegen Mehrstaatigkeit geführt haben, das ist denn meine Feststellung in dieser Sache.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann würde ich vorschlagen, weil drei Sachverständige zu zwei Fragen von Frau Dagdelen angesprochen worden sind, das nach Möglichkeit zusammenzufassen. Es sind angesprochen Herr Kiliç, Herr Dr. Marx und Frau Dr. Wallrabenstein zum einen. Vielleicht können Sie die Beantwortung zum einen bezüglich der Frage der Notwendigkeit einer Harmonisierung der Einbürgerungspraxis, dann zur Notwendigkeit bzw. Bedeutung eines Einbürgerungstestes und zur Frage, welche Rolle die Einbürgerung eigentlich einnimmt im Integrationsprozess verbinden. Dann zunächst zu diesen Fragen Herr Kiliç, dann Herr Dr. Marx und dann Frau Dr. Wallrabenstein.

SV **Memet Kiliç**: Aus meiner Sicht sollte eine einfache mündliche Sprachkenntnis für die Einbürgerung ausreichen, genau wie es bis 2000 möglich war. Deshalb muss die Bundesrepublik Deutschland auch erklären, warum es zwischen 1993 und 2000 bei Anspruchseinbürgerungen möglich war. Deshalb denke ich, dass einfache mündliche Sprachkenntnisse schon ausreichend sind für die Einbürgerung, wenn wir wollen, dass die Menschen, die unterschiedliches Bildungsniveau, aber ihren Lebensmittelpunkt in der Bundesrepublik Deutschland haben, auch die Möglichkeit haben, eingebürgert zu werden. Zur Harmonisierung können eine bundeseinheitliche Verwaltungsvorschrift, aber auch dezidierte Einbürgerungsrichtlinien helfen, aber in der Praxis bleibt es natürlich immer noch ein bisschen Ermessensspielraum. Das ist auch fast unvermeidbar. Wo es vermieden werden könnte, dass dieses Sprachniveau - einfache, mündliche Sprachkenntnisse - einheitlich z.B. von Volkshochschulen festgestellt werden sollte. Wir haben einen aktuellen Fall: Das Landratsamt Rhein-Neckar-Kreis hat in einem Schreiben ausgeführt, dass die Einbürgerungskandidaten eigentlich die deutsche Sprache wie eine Muttersprache

beherrschen sollten. Das war die Rechtsauffassung, solche Rechtsauffassungen kommen immer wieder vor. Einige artikulieren das nicht, aber andere tun das offen und deshalb denke ich, auf dem Gebiet ist eine einheitliche Regelung erforderlich, und „einfache mündliche Sprachkenntnis“ könnte von Volkshochschulen festgestellt werden.

Vors. **Sebastian Edathy**. Herr Dr. Marx.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Ich hatte es eigentlich vorhin schon beantwortet. Um Einheitlichkeit zu gewährleisten, ist sicherlich das Bundesgesetz maßgebend und auch Verwaltungsvorschriften. Was den Einbürgerungstest betrifft, wenn er als Angebot für erleichterte Einbürgerung konzipiert ist, dann lässt sich dagegen nichts sagen. Wenn er aber zwingend gemacht wird, stellt sich die Frage, nach dem Integrationskurs. Auf der einen Seite haben wir einen Integrationskurs, in dem ebenfalls Grundkenntnisse der deutschen Rechts- und Sozialordnung vermittelt werden, was soll dann der Einbürgerungskurs? Das läuft doppelsturig. In der Regel haben wir es ja mit Personen zu tun, die eine Niederlassungserlaubnis haben und deshalb den Integrationskurs bereits erfolgreich bestanden haben. Die Einbürgerung ist für mich nicht der Schlussstein einer erfolgreichen Integration, sondern die Einbürgerung sollte vielmehr ein Anreiz sein, sich zu integrieren. Also, ein gewisses Maß an Integration ist sicherlich Voraussetzung für die Einbürgerung. Und dazu gehören insbesondere Sprachkenntnisse, über deren Umfang man sich im Einzelnen streiten kann. Der Gesetzgeber hat jetzt die Schrift- und die mündliche Probe der Sprachkenntnisse zur Voraussetzung gemacht. Gewisse Grundkenntnisse kann man sicherlich fordern, aber man sollte, um die „Schere“ zwischen faktischen Inländern und Staatsangehörigen nicht zu weit auseinanderklaffen zu lassen, auch Vertrauen haben, dass diejenigen, die sich einbürgern lassen wollen, auch bereit sind, sich zu integrieren.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Dr. Wallrabenstein.

SV **Dr. Astrid Wallrabenstein**: Zur zweiten Frage zuerst: Sinn und Zweck von Abfragen von Integrationsleistungen vor der Einbürgerung. Das ist eine grundsätzlich ideologische Frage. Das ist die Frage, für was das Staatsangehörigkeitsrecht da ist. Ist das zur mehr oder weniger technischen Regelung der Angehörigkeit von jemandem zu seinem Staat da, das wäre meine Position, dann ist es etwas Technisches. Das sagt nichts darüber aus, wie diese Gesellschaft funktioniert, wie sie funktionieren sollte, was das alles braucht. Sicherlich sehr vieles braucht, es geht nicht darum, dass die Integration nicht erforderlich wäre, aber das findet dann nicht dort statt. Wenn man sagt, das Staatsangehörigkeitsgesetz ist die gesetzliche Offenbarung der Leitkultur dieser Republik, dann ist es was anderes. Dann hat man ein anderes Konzept von diesem Gesetz, und dann sieht es auch anders aus. Da muss alles was in dieser Republik wichtig ist, dort stehen. Ich teile diese Auffassung

nicht, aber das ist der Grundkonflikt, in dem diese Debatte seit Jahrzehnten läuft. Nicht seit Jahrzehnten, das stimmt nicht, seit 1989. Zur anderen Frage: Zu den unterschiedlichen Einbürgerungspraktiken, das hat Herr Hailbronner eigentlich schon gesagt, das ist eine föderale Frage. Halten wir das aus, dass wir unterschiedliche Praktiken in unterschiedlichen Ländern haben, oder sagen wir, Staatsangehörigkeit ist etwas, was den Staat angeht, und deshalb im Staat einheitlich sein soll, und wir dabei alle selbstverständlich nur an die Bundesrepublik denken, wir nicht mehr unsere einzelnen Bundesländer als Staaten wahrnehmen. Dass wir das anders haben, dass das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht so ist, dass es vom Bund gemacht wird, aber in den Ländern ausgeführt wird, ist in der deutschen Tradition begründet, und zeigt eigentlich ganz schön, dass, als man es gemacht hat, 1913, es eben gerade nicht so wahr, dass man das Reich damals als den Staat begriffen hat, sondern die Länder. Und heute sehen wir das ganz anders, und das zeigt vielleicht irgendwie, dass man sich sozusagen zeitgemäß dann einfach neue Gesetzgebungstitel geben müsste.

Vors. **Sebastian Edathy**: Zum Thema „Einbürgerungstest“ und „Funktion der Einbürgerung, Integrationsprozess“ ist auch Prof. Dr. Berlitz gefragt worden, der jetzt das Wort hat.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlitz**: Ich sehe den Einsatz von Einbürgerungstests eher als eine pragmatisch zu beantwortende Frage. In meiner schriftlichen Stellungnahme habe ich darauf hingewiesen, dass ich in der Abwägung des durch solche Tests erreichbaren Nutzens und des durch sie bewirkbaren Schadens sie unter der gegenwärtigen Stimmung für eher schädlich halte. Herr Dr. Marx hat schon darauf hingewiesen, dass natürlich auch - dies schließt an Herrn Prof. Hailbronner an - das Verhältnis von Staatsangehörigkeitsrecht und Ausländerrecht zu klären ist. Wenn im Ausländerrecht für bestimmte Aufenthaltstitel gewisse Grundkenntnisse der Staats- und Gesellschaftsordnung verlangt werden, dann ist das eine Voraussetzung, die im Staatsangehörigkeitsrecht nicht völlig negiert werden darf. Das Problem ist: Sind Kurse und die Abfrage der Kursergebnisse ein geeignetes Mittel, diese Voraussetzungen trennscharf und sozial diskriminierungsfrei - nicht im Sinne von Diskriminierungsrichtlinien - zu messen. Da habe ich meine Zweifel. Das Problem ist (ähnlich wie bei den Sprachkenntnissen), dass wir zu sehr zu absoluten Standards neigen und nicht das jeweilige Bildungsniveau und die Breite, die bei Einbürgerungsbewerbern ja besteht, mit in den Blick nehmen. Bei den Sprachkenntnissen wird das Niveau B1 verlangt. Das ist nicht banal. Das schließt aber aus - inzwischen gibt es eine Härtevorschrift -, den seit Jahrzehnten erfolgreich ein Hotel betreibenden Menschen einzubürgern, der auch die deutschen Zeitungen lesen kann, sehr interessiert ist, aber leider Gottes eben nicht schreiben kann. Dies war einer der Gründe dafür, weswegen das Bundesverwaltungsgericht für die Einbürgerung eine - auch von Prof. Hailbronner gescholtene Differenzierung - vorgenommen hat. Die Frage ist, welche Integrations- und Einbürgerungs-

voraussetzungen wirklich erforderlich sind. Was brauchen wir an Sprachkenntnissen, was brauchen wir an Grundkenntnissen der Staats- und Gesellschaftsordnung tatsächlich, um einen erfolgreichen Integrationsprozess in eine reale Gesellschaft zu gestalten? Aus dem akademischen Unterricht weiß ich bei Personen, die die Hochschulzugangsberechtigung haben und die Rechte studieren, welche gewaltige Lücken dort teilweise in Grundkenntnissen der Staatsbürgerkunde noch bestehen. Das mag man bedauern, aber das muss man auch als Realität zur Kenntnis nehmen. Und man muss an der Realität ausrichten, welche Anforderungen man in diesen jeweiligen Tests fixiert. Ich glaube allerdings, dass die Schlusssteinthese – wie sie genannt worden ist – den Prozesscharakter von Integration verkennt. Es ist ein Prozess, der sowohl von den Einzubürgernden als auch von der Gesellschaft, und dem Staat zu gestalten ist – ein Prozess, bei dem man nicht sagen kann, jemand ist sozial integriert, und wenn er das erst einmal ist, dann bleibt er das auch für ewig, sondern es kann auch wieder Desintegrationsprozesse geben. Die Frage, die sich stellt, ist also: Welche Anforderungen brauchen wir im Minimum, um erfolgreich gesellschaftliche Kohärenz herstellen zu können? Ich meine, dass diese Anforderungen teilweise geringer sind, als sie in diesem Bereich die Personen, die die Schlusssteinthese vertreten, vorsehen.

Politische Integration ist ebenfalls ein Prozess. Wir alle debattieren – zu Recht auch – über die Frage, wie man die Anschlussfähigkeit von Politik verbessern kann. Über sinkende Wahlbeteiligung u.ä. wird gesprochen. Das ist natürlich ein Phänomen, das in erheblichem Umfang auch für deutsche Staatsangehörige, die die deutsche Staatsangehörigkeit nicht über einen ius soli-Erwerb und nicht über Einbürgerung erworben haben, sondern aus anderen Gründen, schon seit langem besteht. Warum sollen ausgerechnet bei Einzubürgernden ähnliche Phänomene nicht auftreten dürfen, ist eine Frage, auf die ich noch keine überzeugende Antwort gefunden habe. Mit anderen Worten: pragmatisch herangehen und sehr vorsichtig im Diskurs definieren, welches Niveau wir brauchen, um darauf auch aufbauen zu können. Dass es kein Dauerzustand sein kann, große Teile der Wohnbevölkerung von der politischen Teilhabe, auszuschließen, ist bereits mehrfach betont worden und ist ein Punkt, um dessen staatsbürgerlich oder staatspolitisch verantwortliche Gestaltung wir hier alle miteinander „ringen“.

Vors. **Sebastian Edathy**: Das Fragerecht hat jetzt die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, das Wort hat der Abg. Josef Winkler.

Abg. **Josef Winkler**: Vielen Dank, Herr Vorsitzender. Ich will die Gelegenheit nutzen, mich zunächst bei den Sachverständigen zu bedanken, dass sie doch fast alle sehr ausführlich in den schriftlichen Stellungnahmen, auch auf unseren Gesetzentwurf eingegangen sind, der von meiner Fraktion eingebracht wurde zu diesem Thema, insbesondere auch auf die Aktualisierung, die wir vorgenommen haben, nachdem das EU-Richtlinienumsetzungsgesetz in Kraft getreten ist. Das wollte ich ausdrücklich

vorneweg einmal sagen, denn die Zeit war ja relativ kurz, um hier Stellung zu nehmen. Außerdem will ich in einer zweiten Vorbemerkung – bevor ich zu meinen drei Fragen komme – auf Herrn Hailbronner eingehen, der ja in seiner Äußerung eben darauf verwiesen hat, dass man den Gesetzgeber ernst nehmen solle, was immer erfreulich ist, wenn das von Sachverständigen auch so gesehen wird. Und das in Bezug auf die Kettenduldung sich der Gesetzgeber, zumindest weite Teile der gesetzgebenden Körperschaft, nicht ganz ernst genommen fühlen können, wenn hier gesagt wird, Kettenduldungen seien faktisch ja abgeschafft. Gleichzeitig wissen wir alle, dass die Lebensrealität und die Rechtsrealität in Deutschland derzeit dem nicht Rechnung trägt, denn sie finden weiterhin statt, und auch die gesetzliche Bleiberechtsregelung hat ja nicht dazu geführt, dass sie jetzt für die Zukunft ausgeschlossen sind, sondern es können erneut Menschen entweder in der Kettenduldung verbleiben, wenn sie nicht da runter fallen, oder da § 25 Abs. 5 nicht geändert wurde, entsprechend neu in diese Kettenduldung fallen. Insofern, da greife ich das auf, was Sie sagen, unterstreiche ich es, dass es eigentlich so sein müsste, wie Sie das dargestellt haben, aber die Realität ist leider nicht so. Insofern ist nach wie vor Handlungsbedarf vorhanden. Ich komme zu den Fragen: Die erste Frage bezieht sich auf das, was Frau Wallrabenstein eben angesprochen hat, nämlich bei der Frage; welche Perspektive man bei der Frage der Einbürgerung einnimmt. Sie hat in ihrer schriftlichen Stellungnahme festgehalten gehabt, dass aus ihrer Sicht das Staatsangehörigkeitsrecht nicht der richtige Ort sei, um die gesellschaftlichen Notwendigkeiten einer gelungenen Integration, die zur Voraussetzung der Einbürgerung gemacht wird, normativ vorzuschreiben. Das war der rechtliche Teil ihrer Würdigung, und der politische Teil, den sie angefügt hat, dass die Vorstellung, dass sich soziale Integrationsprobleme dadurch verringern ließen, dass kritischen Bewerberinnen und Bewerbern die Einbürgerung vorenthalten wird, ein geradezu naiver Irrglaube sei. Hierzu würde mich interessieren, wie Herr Dr. Marx und Herr Prof. Berlit diese Einschätzung beurteilen. Die zweite Frage: Es wurde bereits die Frage der Einbürgerungsteste und die Frage des Sprachniveaus angesprochen. Ich will da eine konkrete Unterfrage stellen. Herr Prof. Berlit hat ja in seiner schriftlichen Stellungnahme kritisiert, dass die Umsetzung des Richtlinien-Umsetzungsgesetzes im Sprachniveau B1 in der Frage der Härtefallregelung und Ausnahmeregelung unvollständig geblieben ist – es war eben auch schon mal angedeutet worden – im Verhältnis zu den Regelungen, die bei der Niederlassungserlaubnis greifen. Ich würde Ihnen noch mal Gelegenheit geben wollen – weil es in der Kürze der Zeit nicht möglich war –, das noch mal zu konkretisieren, was genau Sie daran kritisieren. Ich möchte ebenfalls Herrn Marx noch mal zu seiner Auffassung befragen, nämlich, ob diese entsprechenden Ausnahmeregelungen nicht auch hier gelten müssten. Und die dritte und abschließende Frage bezieht sich dann auf den Vorschlag des Bundesrates, der auch Bestandteil der Anhörung ist. Da geht es um die Frage der Glaubwürdigkeit des Bekenntnisses zur freiheitlich-demokratischen Grundordnung. In der Stellungnahme von Prof. Berlit lese ich, dass die tatsächengestützte annahmebestehende Möglichkeit, die Zweifel in einem Gespräch auszuräumen, die

Darlegung und Beweislast auf den Einbürgerungsbewerber verlagert, der eine bestimmte innere Haltung schwerlich beweisen könne, und das führe letztlich dazu, dass dieser Einbürgerungsausschlussgrund, der vorgeschlagen ist, wegen der hochgradigen Wertungsabhängigkeit der einzelnen Merkmale von subjektiven Einschätzungen abhängt, was Zweifel an der hinreichenden Bestimmtheit dieser Regelung weckt. Da würde ich Herrn Prof. Hofmann und Herrn Dr. Marx noch mal fragen, ob sie diese Zweifel an der hinreichenden Bestimmtheit und der Einschätzung, die Herr Berlitz hier vertritt, teilen, und wenn ja, warum oder ob sie die vielleicht ergänzen wollen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Dann zunächst zur ersten Frage, die bezog sich auf eine Stellungnahme von Frau Dr. Wallrabenstein. Um Kommentierung wurden gebeten Herr Dr. Marx und Herr Prof. Dr. Berlitz. Herr Dr. Marx dann zunächst.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Zur ersten Frage, die Auffassung von Frau Wallrabenstein teile ich. Wie ich es auch schon in den vorhergehenden Bemerkungen deutlich gemacht habe, ist für mich die Einbürgerung ja nicht der Schlussstein, also die Belohnung für eine gelungene Integration, sondern das Angebot, sich weiterhin zu integrieren, vorausgesetzt, dass ein bestimmtes Maß an Integration vorhanden ist. Wobei ich allerdings bedauere, dass die Sprachnachweise so hochgesetzt worden sind. Auf der anderen Seite aber, was positiv zu bemerken ist, ist die Ausnahmeklausel für geistig und körperlich Behinderte. Ich kann aus meiner Praxis einen Fall erzählen, der sich vor 2005 abspielte. Die iranischen Eltern wurden eingebürgert, nicht aber ihr Kind. Dies war inzwischen 21 Jahre und war im Alter von 5 Monaten zu Beginn des Iran-Irak-Konflikts 1980 verschüttet worden. Es kann weder Farsi noch Deutsch und konnte deshalb nicht eingebürgert werden. Das ist jetzt geändert worden. Ich meine aber auch, dass man weitere Ausnahmenvorschriften zulassen sollte, so wie sie die Grünen im Einzelnen vorgeschlagen haben.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Berlitz, bitte.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlitz**: Auch ich teile die Einschätzung von Frau Dr. Wallrabenstein, dass das Einbürgerungsrecht nicht der Ort ist, soziale Probleme zu lösen. Es ist völlig klar: Recht kann allenfalls die Bedingungen der Möglichkeit von Problemlösungen im gesellschaftlichen Bereich verbessern helfen. Unter diesem Gesichtspunkt sollten die Einbürgerungsvoraussetzungen allerdings auch die Problemlösung nicht erschweren. Das bedeutet erstens, dass die richtigen Signale zu senden sind: Welche Anforderungen möchte ich denn signalisieren – und das durch Recht unterfüttern - an Personen, die politisch integriert werden sollen. Zweiter Punkt: Es ist auch ein Akzeptanzproblem, ein Werbungsproblem, wie wir gesehen haben. Auch dieser Gesichtspunkt sollte – jedenfalls unter politischen

Gesichtspunkten – mit erwogen werden. Dies bedeutet kein Plädoyer dafür, ausländerfeindlichen Parolen bei der Ausgestaltung des Rechts nachzugeben. Aber es bedeutet z.B. den Appell dafür, dass bei den Sprachanforderungen das Bild einer im Ganzen monolingualen Gesellschaft für die Bundesrepublik Deutschland aufrechterhalten wird - soweit es für den sozialen Verkehr erforderlich ist. Dass heißt, es ist in diesem Punkt eine schmale Gradwanderung. Richtig ist allerdings auch: Auch bei Nichteinbürgerung bleiben die Probleme. Wir haben es zu einem großen Teil mit Personen zu tun, die auch dann, wenn sie nicht eingebürgert werden, auf Dauer im Bundesgebiet leben werden - und bei denen die Überlegung, sie durch aufenthaltsrechtliche Maßnahmen zum „Nichtproblemfall“ zu machen, in der Tat, völlig verfehlt ist. Das ist ein weiterer Grund dafür, weswegen ich in dieser Debatte für ein Mehr an Gelassenheit und graduelle Übergänge eintrete.

Ich will auch gleich die weitere an mich gestellte Frage beantworten, die sich auf das Niveau und die Ausnahmeregelungen bei den Sprachanforderungen bezieht. Diese Frage verweist darauf: Wir brauchen für bestimmte, atypische Fälle mehr Härte- und Flexibilitätsregelungen. Das erschwert natürlich einer Verwaltung, weil sie dann auch über den Einzelfall „nachdenken“ muss, ein Stück weit die Arbeit, ist aber geeignet, die allgemeinen Voraussetzungen akzeptabler zu machen. Ich habe das Beispiel des erfolgreichen Hoteliers in Stuttgart bereits erwähnt – das kann ich, weil öffentlich verhandelt worden ist, ohne Verletzung von Datenschutzrecht machen –: Hier kann ich einem „vernünftigen Menschen“ nicht erklären, weswegen diese Person nicht soll eingebürgert werden dürfen. Und es ist ganz einfach: In § 9 des Aufenthaltsgesetzes ist nicht nur dann von den Spracherfordernissen abzusehen, wenn der Ausländer diese wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllen kann. Es kann – und das ist eine Regelung, die ich mir auch für das Staatsangehörigkeitsrecht wünsche – im Übrigen zur Vermeidung einer Härte von den Voraussetzungen des Satzes 1 Nr. 7 und 8 - und damit auch über das Erfordernis der ausreichenden Kenntnisse der deutschen Sprache - abgesehen werden. Das ist im Staatsangehörigkeitsrecht die Lücke, die klafft. Eine Ausnahmeregelung wird nicht viele Fälle treffen, zugegebenermaßen, aber sie wird mehr Rationalität in das Gesamtsystem bringen. Dass wir damit möglicherweise noch immer nicht flächendeckend das Problem der Analphabeten, die es ja auch in der Bundesrepublik Deutschland gibt – und zwar unabhängig von der Staatsangehörigkeit -, vielleicht nicht auf Dauer befriedigend lösen werden, ist mir auch klar. Dass bei sozial gut integrierten Analphabeten auf das Erfordernis B1 – hinsichtlich der Schriftsprache - dann gut verzichtet werden kann, ohne die Personen zu Behinderten zu machen, weil das dogmatische Kollateralschäden in anderen Bereichen (etwa beim Behindertenbegriff) produzieren würde, scheint mir ein sinnvoller Vorstoß zu sein, ohne das System insgesamt zu gefährden. Es würde auch dem berechtigten Anliegen von Prof. Hailbronner entsprechen, Staatsangehörigkeitsrecht und Aufenthaltsrecht sinnvoller aufeinander abzustimmen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Die abschließende Frage von Herrn Winkler bezog sich auf die Frage der Überprüfbarkeit, der Glaubwürdigkeit eines Bekenntnisses zur Verfassung. Dazu sind Herr Prof. Hofmann und Herr Dr. Marx befragt worden. Herr Hofmann, bitte.

SV **Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann**: Die Antwort ist ganz einfach. Ich teile sehr die Bedenken von Herrn Berlit, die ja seinerzeit in der Stellungnahme der Bundesregierung zu dem Bundesratsvorstoß auch schon ausgeführt wurden. Ich bin nun kein Verwaltungsrichter, aber ich kann mir schwer vorstellen, wie ein Verwaltungsrichter, wenn denn eine solche Einbürgerung nicht erfolgen würde. Entscheiden würde. Also, das ist schlicht nicht handhabbar, denke ich. Und ich finde es gut, dass dieser Vorschlag nicht in das Gesetz aufgenommen wurde, und hoffe, dass er auch nicht in ein Gesetz aufgenommen wird.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Marx.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Ich habe in meiner Stellungnahme hierzu ausführliche Erläuterungen abgegeben. Ich möchte nur noch mal die wichtigsten Punkte zusammenfassen. Zunächst zum Begriff der „tatsächlichen Anhaltspunkte“. Den haben wir im geltenden Gesetz beim Ausschlussgrund verfassungsfeindlicher Bestrebungen. Die Sperre der „tatsächlichen Anhaltspunkten“ ist schon sehr niedrig. Es bedarf danach keiner Tatsachen, es bedarf also auch keiner Gewissheit, andererseits reichen auch bloße Vermutungen oder bloßes Behördenwissen nicht aus. Was im Einzelnen unter „tatsächlichen Anhaltspunkte“ zu verstehen ist, kann der Rechtsprechung auch nicht entnommen werden. Der Begriff bezieht sich aber immerhin noch auf äußerlich wahrnehmbare Verhaltensweisen, nämlich verfassungsfeindliche Bestrebungen. Jetzt wird das verknüpft mit einem Überprüfungskriterium, nämlich der Frage, ob das Bekenntnis ein Lippenbekenntnis zur Verfassung ist oder nicht. Wir haben bereits einen sehr niedrigen objektiven Beweisstandard, der jetzt mit einem subjektiven Kriterium, nämlich der Gesinnung, verbunden wird. Die Gesinnung des Beurteilten wird durch einen Beurteilenden überprüft, zumeist mit einem anderen kulturellen und religiösen Hintergrund. Bereits dies verdeutlicht allein schon auf die Schwierigkeiten. Den Begriff „Glaubwürdigkeit“, gibt es in der empirischen Forschung nicht. Es gibt kein konstantes Konstrukt einer Glaubwürdigkeit. Bekannt ist der Begriff der Glaubhaftigkeit, Tatsachen sind glaubhaft zu machen. Und ob sie glaubhaft sind oder nicht, wird anhand von Widerspruchsfreiheit, Dichte des Verfolgungsvortrages, Konkretetheit u.ä. überprüft. Aber jemand kann unglaubwürdig sein und trotzdem glaubhafte Angaben machen. Wie umgekehrt, jemand glaubwürdig ist und unglaubhafte Angaben machen kann. Hier öffnet sich das Einfallstor für eine Gesinnungsprüfung und damit für eine Praxis, in der die Einbürgerung diskriminierend gehandhabt werden kann. Hier kann sich das Unbehagen der Mehrheitsgesellschaft gegenüber islamischen Gemeinschaften, die Schwierigkeiten haben, ihren Ort in dieser Verfassungsordnung, zu finden in

diskriminierender Weise in der Einbürgerungspraxis niederschlagen. Dies sind ernst zu nehmende Gefahren, die mit einem derart weitgehenden Begriff verbunden sind, der rechtsstaatlich überhaupt nicht handhabbar ist.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Ich darf zwischenzeitlich Herrn Senator Dr. Ehrhart Körting als 8. Sachverständigen begrüßen. Es gibt noch eine Nachfrage von Frau Jelpke, wenn ich es richtig interpretiere.

Abg. **Ulla Jelpke**: Ich hätte eigentlich, wenn Herr Körting da ist, auch gleich eine Frage an Herrn Körting. Sie haben ja eine besondere Kampagne gemacht für diejenigen, die – wir haben es immer „Schnupperstaatsbürgerschaft“ für die Jugendlichen genannt – diese Regelung ist ja jetzt weggefallen. Ich würde trotzdem gerne wissen, mit welchem Erfolg bzw. mit welchen Ergebnissen diese Kampagne jetzt geendet hat und was Sie dazu sagen, dass diese Regelung jetzt vollständig wegfällt. Dann würde ich gerne nur noch mal den Hinweis geben – es ist ja nicht so, dass wir nichts über Europa wissen, es gibt auch von unserer Fraktion ein kleines Gutachten – mich hätte jetzt mehr die Frage interessiert, wenn man die Vergleiche hat – ich will das jetzt hier nicht auswalzen – aber Großbritannien und Niederlande beispielsweise, dort wird kein eigenständiger Lebensunterhaltsnachweis gefordert; Spanien und Italien sagen zwar, Sprachkenntnisse sind gut, aber die werden nicht getestet. Es gibt schon interessante Faktoren, die für die Bewertung, wie es in Europa im Vergleich zu Deutschland aussieht, auch was die Gesetze angeht, für uns nicht uninteressant sind, zumal es ja sonst auf vielen Ebenen so etwas wie eine Angleichung oder Richtlinien gibt, und sicherlich in diesem Bereich auch demnächst etwas kommen wird. Aber das sollte jetzt nur ein kleiner Hinweis sein. Zur Einbürgerungspraxis – ich will nicht direkt noch mal auf die Gebühren eingehen – aber doch noch mal auf die Frage des Einkommens. Das fehlende Einkommen beispielsweise kann ja auch, wenn es unverschuldet ist, dass das Einkommen nicht reicht, dazu führen, dass man eingebürgert wird. Und ich weiß jetzt nicht, wen von den Sachverständigen ich fragen könnte. Wie hoch ist eigentlich diese Zahl? Können Sie etwas dazu sagen, wie viel Menschen dort eingebürgert wurden? Und mein letzter Punkt bezieht sich noch mal – das ist noch nicht angesprochen worden heute, aber es ist doch sehr wichtig – auf die Herabsetzung der nicht zu berücksichtigen Strafen von 180 auf 90 Tagessätze, also von 6 auf 3 Monate. Hier würde ich gerne eine Bewertung hören von Herrn Marx, Herrn Kiliç und Frau Wallrabenstein, wie Sie eigentlich diese Hürden sehen, zumal ich hier nur noch mal anfügen möchte, dass häufig diese Straftaten auch mit dem Ausländerrecht zusammenhängen, und für viele, die länger hier leben, es ziemlich unmöglich wäre, eingebürgert zu werden, wenn die Tagessätze zusammengerechnet werden. Danke.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Frau Jelpke, ich habe Ihnen eben das Wort erteilt, weil ich dachte, es ging um eine konkrete Nachfrage. Wenn wir jetzt noch beim Themenblock 1 verbleiben wollen, dann müssten wir uns darüber verständigen,

wie wir das zeitlich regeln wollen, weil wir jetzt schon eine Stunde hatten. Ich würde folgenden Vorschlag machen, dass wir jetzt Themenblock 1 abschließen, indem noch mal die Fraktionen, die gezielt Senator Körting Fragen stellen wollen zum Thema „Einbürgerungsverfahren“. sich auf diese Fragen jetzt konzentrieren und dann zum nächsten Themenblock wechseln, so dass ich Frau Jelpke vorschlagen würde, dass wir jetzt die beiden weiteren gestellten Fragen zurückstellen.

Abg. **Ulla Jelpke**: Es ist ja immer noch der 1. Block.

Vors. **Sebastian Edathy**: Ja, das ist schon richtig, aber wir haben uns seitens der Berichterstatter über einen Fahrplan für die Anhörung verständigt, und wenn das jetzt aufgekündigt werden soll, dann bitte ich einfach um ein Signal, dann kommen wir natürlich mächtig ins „Rutschen“ mit unserem Programm. Also sind Sie einverstanden, wenn ich jetzt die Frage sozusagen an Herrn Körting gebe, bei der es um die Einbürgerungsmöglichkeit mit Blick auf Jugendliche und junge Erwachsene geht? Und dann vielleicht in aller Kürze zu den anderen Fragen, wobei Sie bei den Einbürgerungszahlen keinen Sachverständigen genannt haben, Frau Jelpke, an den sich die Frage richtet. Dann gebe ich erst einmal Herrn Körting das Wort.

SV **Dr. Ehrhart Körting**: Es ist jetzt ein bisschen schwierig für mich, weil ich nicht weiß, was Sie schon diskutiert haben. Also ich habe keine gesonderten Zahlen zu der Schnupperstaatsangehörigkeit. Ich habe nur im Moment Zahlen zu den Einbürgerungszahlen 2007, allerdings auch nicht für die Bundesrepublik, sondern nur für meinen Berliner Bereich. Wir haben in neun Monaten 6.042 Leute eingebürgert. D.h., wir haben eher wieder steigende Einbürgerungszahlen in Berlin. Das hängt damit zusammen, dass wir relativ hohe Rückstände bei einigen Bezirken gehabt haben und diese Rückstände bei den Bezirken abarbeiten. Das ist sozusagen der Stand bei uns. Ich kann generell sagen, dass wir nach der jetzigen Rechtslage bei Jugendlichen häufig Prognosen zugrunde legen, auch was den Lebensunterhalt betrifft. Ich kann ja beim 18jährigen oder 20jährigen nicht verlangen, dass er über einen entsprechenden Lebensunterhalt verfügt, da muss ich eben auch nach dem Gesetz heute eine Prognose stellen und die Prognose kann ich dann jeweils stellen im Hinblick auf das, was von ihm zu erwarten ist, dass er bereit und willig ist und auch offensichtlich von der schulischen Bereitschaft her Willens ist, sich selber zu unterhalten. Und dann wird auch meistens positiv entschieden. Ansonsten würde ich es für sinnvoller halten, konkrete Fragen Ich weiß nicht, wie weit Sie mit Sprachkenntnissen, Einkommen generell, Straftaten sind oder ob das andere Blöcke sind.

Vors. **Sebastian Edathy**: Wir sind jetzt noch gerade beim Thema „Einbürgerungsvoraussetzungen und -verfahren“, da würde in der Tat das Thema mit der Absenkung der Tagessatzzahl mit hineingehören. Dazu ist jetzt aber explizit gefragt worden seitens von Frau Jelpke Herr Dr. Marx, Herr Kiliç und Frau Dr. Wallrabenstein. Aber vielleicht, Herr Senator, können Sie als Vertreter des

Bundesrates auch etwas sagen zu dem Thema Absenkung bzw. Heraufsetzung der Zurechenbarkeit von vorliegenden Verurteilungen.

SV Dr. Ehrhart Körting: Also, man muss dann immer unterscheiden, um welche zeitlichen Dimensionen es sich bei den Verurteilungen handelt. Wenn die Verurteilungen in einem Zeitraum liegen, der außerhalb der Fristen liegt, kann man sie außen vor lassen. Wenn die Verurteilungen innerhalb der Fristen liegen, und der Betreffende damit zu erkennen gibt, dass er sich an die Gesetze der Bundesrepublik nicht halten will, dann ist es in der Tat ein Problem. Und insofern haben wir als Innenminister dieses Problem auch einheitlich gesehen und waren einheitlich auch der Meinung, dass eine bestimmte strafrechtliche Renitenz eigentlich zum Einbürgerungsausschluss für eine Zeit lang führen muss führen muss.

Vors. **Sebastian Edathy:** Zur selben Frage bitte Herr Dr. Marx, Herr Kiliç und Frau Dr. Wallrabenstein.

SV Dr. Reinhard Marx: Ich sehe nicht ganz das Bedürfnis. Zunächst wurde 1990 eingeführt, dass Verurteilungen bis zu 180 Tagessätzen oder 6 Monaten Freiheitsstrafe unschädlich sind. Das war auch ständige Praxis bei der Aufenthaltsberechtigung, und später bei der Niederlassungserlaubnis. Das ist jetzt allerdings durch die Daueraufenthaltsrichtlinie bei der Niederlassungserlaubnis etwas „aufgeweicht“ worden. Aber dass man hier um die Hälfte kürzt und dann noch ein Zusammenrechnungsgebot einführt, hat doch – ohne dass ich es empirisch absichern kann, da das Gesetz ja erst seit 10 Wochen in Kraft ist und man deshalb noch nicht viel zur Praxis sagen kann – wahrscheinlich negative Auswirkungen in der Praxis. Man muss sich fragen, ob denn wirklich so ein hoher Unwertgehalt dahinter steckt, wenn jemand zu 179 Tagessätzen verurteilt wird. Ich habe da meine Zweifel.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Kiliç, bitte.

SV Memet Kiliç: Durch die Änderung des StAG vom 28. 8. 2007 wurde § 8 StAG dahingehend geändert, dass die Ermessenseinbürgung insbesondere von strafunmündigen Jugendlichen nach einer Verurteilung zu einer Maßregel der Besserung und Sicherung ausgeschlossen wird. Nach der Gesetzesinitiative des Bundesrates ist es unerheblich, ob die Maßregel neben oder, z.B. wegen Schuldunfähigkeit, anstelle einer Strafe angeordnet ist. Die Kumulierung der Straftaten ist unverhältnismäßig und wird insbesondere bei jungen Migranten zu rechtlicher Ausgrenzung führen. Und die Halbierung ist bereits erfolgt. Hier wird der Sinn und Zweck der Maßregel insbesondere bei den Schuldunfähigen verkannt. Das ist sehr bedauerlich und auch aus meiner Sicht nicht rechtsstaatlich.

Vors. **Sebastian Edathy:** Frau Dr. Wallrabenstein.

SV Dr. Astrid Wallrabenstein: Ich habe keine weiteren Anmerkungen dazu.

Vors. **Sebastian Edathy:** Das ist sehr gut, das hilft uns nämlich, Zeit zu sparen. Darf ich dann fragen, ob es seitens der Kollegen noch Fragen an den Herrn Senator gibt. Das ist der Fall, dann hat Herr Grindel das Wort, dann Herr Wolff und dann Herr Winkler.

Abg. **Reinhard Grindel:** Ich möchte mich zunächst bei Herrn Senator Körting sehr herzlich bedanken, dass er zu uns gekommen ist. Wir haben ursprünglich nur die beiden Anträge der Grünen und der Linken in diese Anhörung einbeziehen wollen. Ich darf darauf hinweisen, dass wir sozusagen als Deutscher Bundestag es als sinnvoll erachtet haben, die Initiative des Bundesrates mit einzubeziehen. Das hat ja verschiedene Male beim Zuwanderungsrecht so ein bisschen Abstimmungsfragen gegeben zwischen den Innenministern und dem Bund, und insofern ist das eine Goodwill-Aktion, die hoffentlich auch so verstanden wird. Und deshalb möchte ich gerade fragen – es wird, glaube ich, schon verstanden, wie ich das meine –, deswegen würde ich gerne fragen, was Sie von der Bundesratsinitiative als durch den Gesetzgeber wirklich zwingend regelungsbedürftig halten. Ich habe nämlich vorhin Herrn Prof. Hailbronner gefragt, ob so etwas wie Einbürgerungskurse oder auch Einbürgerungstests nicht von den Ländern schon auf der jetzigen Rechtsgrundlage gemacht werden könnten, wo man dann in der IMK vielleicht auch einheitliche Maßstäbe vereinbaren kann, so dass das deutschlandweit identisch oder nahezu identisch ist. Da wäre ich gerne dankbar für einen Hinweis von Ihnen, Herr Senator Körting, ob Sie sich gehindert sehen, so etwas jetzt schon zu machen oder sagen Sie: Nein, wenn ihr das jetzt nicht klarstellt kurzfristig im Gesetz, dann sind wir als IMK auch in der Lage, das selber zu machen, also besondere Integrationsleistungen auch abzuprüfen. Und eine Frage, die möchte ich Ihnen dann doch noch stellen, weil der Ausländerbeauftragte des Landes Berlin ja vor einiger Zeit besonders den Erfolg dieser Aktion „Der deutsche Pass hat viele Gesichter“ gefeiert hat und dabei insbesondere den Boxer Oktay Urkal erwähnt hat. Der hat nun in dieser Aktion damit geworben, es sei gut, sich einbürgern zu lassen, weil man damit visumfrei reisen könne. Finden Sie, dass das als Grund für die deutsche Staatsbürgerschaft ausreicht? Das würde mich schon mal interessieren. Herzlichen Dank.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Wolff, bitte.

Abg. **Hartfrid Wolff (Rems-Murr):** Einzelfälle wollte ich nicht diskutieren. Herr Senator Körting, mich würde konkret vor allem das interessieren, was Herr Kollege Grindel schon ansprach. Wir hatten auch drei Aussagen von Sachverständigen über die Tatsache, dass wir ein effizientes und, wenn es geht, einheitliche Staatsangehörigkeitsrecht bräuchten. Da würde mich interessieren, wie Ihre Perspektive aussieht, wie schnell wir dieses einheitliche, auch die Umsetzung

dessen und die Verwaltungsvorschriften dafür hinbekommen. Als Vorsitzender der IMK dürften Sie sicherlich eine gewisse Vorstellung haben, auch was den Zeithorizont dafür angeht, denn aus meiner Sicht sind die Stellungnahmen aus der Wissenschaft eindeutig und auch im politischen Raum eigentlich von allen Seiten geteilt.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann abschließend bitte Herr Winkler.

Abg. **Josef Winkler**: Danke, Herr Vorsitzender. Zunächst möchte ich den Mut von Herrn Grindel hervorheben. Nach dem Boxkampf heute Nacht – war zwar nicht dieser genannte Boxer – sich hier ausgerechnet mit den Äußerungen von Boxern auseinandersetzen ..., aber nichts desto trotz, vielleicht fühlt er sich missverstanden und gibt es auch noch mal persönlich zur Kenntnis. Ich sehe hier auch keinen Anlass für irgendeine Goodwill-Aktion gegenüber dem Bundesrat. Wenn ich mir den Gesetzentwurf durchlese, eine sachliche Nachfrage an den Herrn Innensenator: Die Westfälische Rundschau hat am 30. 10. 2007 berichtet, welche Erfahrungen die Dortmunder Ausländerbehörde mit dem neuen Sprachniveau hat, und hat so z.B. mitgeteilt, dass von 58 Personen, die sich dort seit der Veränderung des Zuwanderungsgesetzes für die Prüfung interessierten sich letztlich nur zwei angemeldet hätten. Wenn man das mit einbezieht, was Herr Prof. Berlitz eben geschildert hat, dass ja das tatsächliche Integrationsniveau – er hat diesen Fall aus Stuttgart mit dem Hotel geschildert – da unerheblich ist, wenn man eben aus welchen Gründen auch immer, dieses B1-Niveau in schriftlicher Form nicht erreichen kann, dass das eben ein Problem ist. Da würde mich interessieren, wie die Erfahrungen in Berlin sind, denn es wird ja immer wieder berichtet, dass da drei Stunden lang getestet würde, 18 Seiten seien das, was das Goethe-Institut als Testgrundlage vorlegt. Dann schließt sich ein einstündiger mündlicher Test an. Sie hatten ja gesagt, dass die Einbürgerungszahlen hoch gegangen sind, und das darauf bezogen, dass da noch etwas abzarbeiten war. Rechnen Sie denn damit, dass das unter diesen Umständen auf dem Niveau verbleibt?

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann bitte ich um verbundene Beantwortung, Herr Dr. Körting.

SV **Dr. Ehrhart Körting**: Also, erst einmal die Grundfrage. Wir haben mit dem Zuwanderungsgesetz eine Veränderung auf das Staatsangehörigkeitsrecht bekommen. Die Initiative des Bundesrates ist zu einem Zeitpunkt gekommen, zu dem das Zuwanderungsgesetz in Teilen noch „auf der Kippe“ stand, wenn ich das so richtig sehe. Das schließt nicht aus, dass der Bundesrat kluge Sachen macht, da sitzen wir ja alle drin. Nur aus der Praxis heraus würde ich es eigentlich für die Mitarbeiter ganz positiv finden, wenn sie wenigstens ein halbes oder ein Jahr lang ohne Gesetzesänderung Gesetze anwenden könnten, weil das vielleicht auch helfen könnte, bestimmte Dinge abzarbeiten. Das gilt auch für Sachen – und damit komme ich gleich auf die Sprachprüfung –, wo der Bundesrat liberaler war. Ich habe mit viel

Mühe und viel Diskussionen mit den Beteiligten im Bundesrat durchgesetzt, dass wir nicht B1, sondern eine „Orientierung an B1“ wollten, weil wir etwas flexibler sein wollten als B1. Das ist dann durch den Bundestag nicht aufgegriffen worden, sondern da ist dann B1 verfügt worden. Es scheint – ich kann das jetzt wieder nur aus meiner dörflichen Sicht beantworten –, es scheint in der Praxis nicht die immensen Schwierigkeiten zu machen. Diejenigen Leute, die bei uns diese Sprachprüfung machen, kommen zu 90 % durch die Sprachprüfung durch. Wie viele davor zurückschrecken, kann ich Ihnen natürlich nicht beantworten. Wenn sie sich die Sprachprüfung ansehen - und ich habe sie mir angesehen, ich habe mir auch diese Formulare angesehen - vieles davon ist wirklich einfach, manches allerdings ist in „Frankfurter Allgemeine Zeitung-Deutsch“ geschrieben, und dementsprechend höchstwahrscheinlich für den Großteil unserer Schüler kaum verständlich. Da habe ich auch gebeten, dass man Sachverhaltsschilderung gibt, zu dem nachher der Betroffene sagen soll: Was ist damit gemeint? Das jedenfalls eher auf dem Niveau der „BZ“, als auf dem Niveau der „Frankfurter Allgemeine“. Ich meine, rein sprachlich, keine Schelte gegenüber der „BZ“, im Gegenteil, das ist ein hochangesehenes Blatt in Berlin, aber die haben eine andere Sprache. Die haben kürzere Sätze, die haben nicht so Schachtelsätze, und das erscheint mir etwas schwierig. Ansonsten habe ich nicht den Eindruck, dass das bei der Sprachprüfung das wirklich der „große Hammer“ ist, der die Probleme mit sich bringt. Zu der Frage Ausführungsvorschriften und Vereinheitlichung, Novellierung, das gilt übrigens auch für das Zuwanderungsrecht. Wir haben die Problematik, wenn wir Einzelfallgerechtigkeit haben wollen, dass wir zu jedem Gesetzesparagrafen noch mal ungefähr drei Seiten Erklärung schreiben, wie er gemeint ist, und wie er anzuwenden ist. Allein diese drei Seiten Erklärung schreiben dauert Monate oder Jahre. Das ist unser Problem beim Zuwanderungsrecht. Das war schon bei der ersten Novelle so, und das ist auch unser Problem beim Staatsangehörigkeitsregelungsgesetz oder Staatsangehörigkeitsgesetz, dass wir dann immer eine Vielzahl von zusätzlichen Bestimmungen haben. Und das wird durch die Länder dadurch konterkariert, wenn das nicht bundeseinheitlich kommt. Die meisten Verwaltungsvorschriften werden ja mit unserer Zustimmung erlassen. Dass man dann über irgendwelche Verwaltungsvorschriften auf Landesebene geht, das ist sicherlich ein Problem. Auch das würde dafür sprechen, dass es schön wäre, wenn man mal ein Rechtsgebiet auf diesem Sektor hätte, wo man nicht permanent novelliert, sondern wo man das wirklich einmal exekutieren kann. Dann noch zwei Anmerkungen. Eine Anmerkung zu Oktay Urkal: Das ist Werbung. Ich glaube nicht, dass das so gemeint ist, dass gesagt wird, die Leute sollen nur Deutsche werden, damit sie aus Deutschland ausreisen können. Ich glaube wirklich, da wollte er nur ein nicht zu kompliziertes Publikum ansprechen. Das ist ihm gelungen. Das Zweite ist: Kurse. Also, was ist denn zurzeit Fakt? Zurzeit ist Fakt, dass wir nach dem Zuwanderungsrecht Integrationskurse haben, in denen nach meiner Einschätzung weitgehend eigentlich das auch passieren soll, was wir hier in unserer Bundesratsinitiative mit den

Einbürgerungskursen vorgeschlagen haben. Da soll etwas sprachliches, da soll etwas zur Kultur ...

Vors. **Sebastian Edathy**: Das BAMF sollte doch ein Curriculum entwickeln. Das ist ja wohl auch gerade geschehen.

SV **Dr. Ehrhart Körting**: Ja, die sind ja dabei, aber wenn Sie sich ansehen, was wir im Zuwanderungsgesetz unter Integrationskurs haben, und was wir uns darunter vorgestellt haben, dann ist das eben nicht nur, dass er weiß, wie er zum Sozialamt geht, sondern dann ist das schon ein bisschen mehr. Er soll in die Lage versetzt werden, ein bisschen was von unserer Geschichte zu wissen, nicht so wahnsinnig umfangreiche Geschichtskenntnisse, aber er soll was mit bestimmten Dingen verbinden. Und er soll eigentlich auch etwas vom Funktionieren unserer Gesellschaft verstehen. Da wir diese Zuwanderungskurse für alle Neuzugänge verpflichtend haben, und da wir sie auch für Altzugänge anbieten, könnte sich das mit spezifischen Einbürgerungskursen auf mittlere Sicht erledigen. Und für die Zwischenzeit, glaube ich, dass man ... Nein, es erledigt sich dann dadurch, dass die Leute entsprechende Kurse durch Integrationskurse gemacht haben. Die Frage ist, was Sie sich unter Einbürgerungskursen im Wesentlichen denn zusätzlich noch vorstellen. Und wenn Sie es für sinnvoll halten, Einbürgerungskurse zu machen, dann glaube ich, könnten Sie sie anbieten ohne gesetzliche Grundlage. Natürlich kann ich den Menschen Einbürgerungskurse anbieten und kann sie anbieten, ohne dass ich dazu eine gesetzliche Erlaubnis habe. Ich kann sie dann nur nicht verpflichtend machen, um die Einbürgerung zu vollziehen.

Abg. **Reinhard Grindel**: Herr Vorsitzender, erlauben Sie eine kurze Nachfrage, 30 Sekunden. Herr Senator, es ist doch geltende Beschlusslage der IMK. Sie wollten die Einbürgerungskurse und da waren die Integrationskurse lange schon am Laufen, um es einmal so untechnisch zu sagen. Können Sie mir dann noch mal erklären, warum denn im Bereich IMK diese Einbürgerungskurse, die ja 100 Stunden sein sollten, mit einem Curriculum BAMF überhaupt beschlossen worden sind. Die Existenz der Integrationskurse war damals ja schon nicht nur bekannt, die liefen ja schon.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Körting.

SV **Dr. Ehrhart Körting**: Ich habe doch etwas zu meiner generellen Sicht von der permanenten Änderung von Gesetzen gesagt. Unsere Bundesratsinitiative ist zu einem Zeitpunkt gekommen, als wir die Hoffnung hatten, die Weisheit der Bundestagsabgeordneten vor einer Beschlussfassung noch zu erreichen. Da haben wir uns getäuscht. D.h., das, was wir vorhatten, das nach Möglichkeit noch in der Zuwanderungsnovelle unterzubringen, ist uns nicht gelungen. Das ändert nichts daran, dass wir das für sinnvoll gehalten haben. Aber ob es einen Sinn macht, das Gesetz jetzt noch mal „aufzubohren“ und neu zu formulieren, das wage ich in Frage

zu stellen. Dazu habe ich auch keine Beschlussfassung der IMK. Die Beschlussfassung der IMK basiert irgendwann, als wir angefangen haben im Mai 2006. Da haben wir uns unterhalten auf der IMK über die Frage, wie wir Staatsangehörigkeitsfragen regeln wollen und haben dann gesagt, dann machen mal ein paar Länder auf der Grundlage unserer Beschlussfassung einen Bundesratsentwurf, der dann relativ spät in den Bundesrat hineingegangen ist. Ein bisschen scheint mir die Geschichte darüber hinweggegangen zu sein.

Vors. **Sebastian Edathy**: So, vielen Dank. Mit Blick auf die Uhr sollten wir nun auch zum nächsten Themenblock übergehen. Herr Kollege Wolff?

Abg. **Hartfrid Wolff (Rems-Murr)**: Eine kleine Bitte: Vielleicht den Themenblock 2 und 3 zusammenzulegen, sonst haben wir echt Schwierigkeiten mit der Zeit, und ich glaube, es ist auch im Sinne der Sachverständigen, dass wir den Zeitrahmen etwa einhalten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Ja, gibt es dagegen Einwände? Das hieße also jetzt, das Thema „ius soli“, insbesondere mit Blick auf das Optionsmodell, und das Thema „Mehrstaatigkeit“ zusammenzufassen, dafür uns längstens bis 17.30 Uhr Zeit zu nehmen, um dann noch eine halbe Stunde zu haben für den Themenblock 4 „Verlust der Staatsangehörigkeit“. Wenn Sie damit einverstanden sind, verfahren wir so. Dann hat jetzt das Fragerecht Herr Grindel für die Unionsfraktion.

Abg. **Reinhard Grindel**: Eine kurze Frage an Herrn Prof. Hailbronner. Es ist ja schon einiges in den Eingangsbemerkungen gesagt worden zum Thema. Eigentlich erfordert das Optionsmodell jetzt das ius soli, um klare Verhältnisse zu schaffen. Da wäre ich Ihnen für eine Einschätzung dankbar, ob diese Forderungen berechtigt sind. Das Zweite, und das würde ich dann gerne auch auf Herrn Jungnickel ausdehnen: Ich sehe beim Optionsmodell ein ganz anderes Problem auf uns zukommen, nämlich dass wir Vorzüge haben von Personen, die optieren können. Und da würde ich gerne einmal aus der Praxis wissen – das ist dann mehr an Herrn Jungnickel gerichtet –, wie wollen Sie die eigentlich erreichen? Ist das schon von der Praxis her unter den Staatsangehörigkeitsreferenten oder auch den zuständigen Behörden der Länder mal besprochen worden? Und wie gehen wir eigentlich mit der Situation um, dass in der Phase, wo die Betroffenen optieren können, dies aber nicht tun, weil sie im Ausland vielleicht gar nicht erreichbar sind, aber Kinder bekommen, die ja abstammungsmäßig Deutsche werden, dass wir im Grunde genommen, womöglich auch ohne dass sich die Einzelnen darüber bewusst sind, im Ausland eine Vielzahl von deutschen Staatsangehörigen kraft Geburt bekommen würden in dieser schwebenden Phase. Kann das eigentlich im Sinne der Sache sein oder das, was wir sonst an anderen Stellen an Integrationsleistungen usw. erwarten, hier im Grunde genommen nicht desavouiert? Also die Frage: Brauchen wir eine Regelung, die sich speziell mit denjenigen, die aus Deutschland fortziehen, etwas näher beschäftigt.

Das würde ich dann gerne auch natürlich von Herrn Prof. Hailbronner wissen, ob Sie da gesetzgeberischen Handlungsbedarf sehen, dass man sagt, wir müssten eigentlich andere Regelungen beim Optionsmodell finden für diejenigen, die die Bundesrepublik – in aller Regel auf Dauer – verlassen haben.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann bitte zunächst Herr Prof. Hailbronner.

SV **Prof. Dr. Kay Hailbronner**: Vielleicht darf ich die zweite Frage vorziehen. Ich halte es für unabdingbar, eine Regelung für diesen Fall zu finden. Es ist offenkundig, dass wir dann vor der Situation stehen, dass hier kraft Abstammung, wenn die deutsche Staatsangehörigkeit weitergegeben wird, ohne jede Optionspflicht, ohne dass eigentlich die Voraussetzungen, die sozusagen typischerweise für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit noch vorausgesetzt werden, gegeben sind. Deshalb denke ich, dass man um eine Verlustregelung nicht herumkommt. Ich würde auch kein prinzipielles Problem sehen, eine spezifische Verlustregelung für einen solchen Fall ins Gesetz einzuführen, weil ich glaube, unter Art. 3 - Gesichtspunkten -, es gebe sachliche Gründe, um eine solche Verlustregelung im Gesetz vorzusehen. Die Frage eins betreffend, bin ich wie Herr Berlitz der Auffassung, dass es notwendig ist, eine Übereinstimmung von dauerhaft in der Bundesrepublik lebender Bevölkerung mit der Nationalität, mit der Staatsangehörigkeit herbeizuführen. Deshalb halte ich eigentlich auch eine Erweiterung der Einbürgerungsmöglichkeiten für prinzipiell richtig und notwendig. Ich bin auch der Meinung, dass die Problematik der Mehrstaatigkeit in der heutigen Situation keine so entscheidende Rolle mehr spielt, wie das in der rechtspolitischen Diskussion lange Zeit der Fall war. Schlicht und einfach auch deshalb, weil wir heute schon so viele Kategorien von Mehrstaatigkeit haben, dass es ohnedies illusorisch wäre, das Prinzip der Vermeidung von Mehrstaatigkeiten auch weiterhin als zentrales staatsangehörigkeitsrechtliches Prinzip im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht beizubehalten. Das ändert aber nichts daran, dass wir bei der Einbürgerung überlegen müssen, welche Voraussetzungen sind gegeben, damit jemand die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt. Und ich bin auch der Meinung, dass zur Einbürgerung eben mittlerweile auch neue Phänomene gehören. So wurde vor einigen Jahren, 1999, etwa die Problematik der extremistischen Organisationen jedenfalls nicht in der Brisanz gesehen, wie wir das heute tun. Das ist eine Notwendigkeit, auf die der Gesetzgeber auch reagieren muss. Und deshalb glaube ich auch, die Problematik etwa der Bedrohungen stellt sich heute etwas anders dar, als wenn wir es nur mit der schlichten Kategorie „Straffälligkeit“ zu tun haben. Wir stehen heute vor einer Situation, in der man Erkenntnisse darüber hat, und diese Gefahrenlage kann man mit herkömmlichen Kategorien des Rechts, wie man sie vor 10 und 20 Jahren noch hatte, nicht mehr so einfach erfassen. Damit muss man auch im Staatsangehörigkeitsrecht fertig werden. Letzter Punkt: *Ius soli*, und dann nur noch einen Satz dazu. Ich bin mittlerweile etwas skeptischer über die Sinnhaftigkeit von *Ius soli*. Wenn man eine großzügige Einbürgerungsregelung hätte, würde ich es mit dem jetzigen deutschen Staatsange-

hörigkeitsrecht eigentlich für systemkonformer halten als eine Einführung des ius soli-Grundsatzes. Ius soli, jedenfalls in der Form, wie wir es heute haben, führt zu enormen Schwierigkeiten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Jungnickel, bitte.

SV Martin Jungnickel: Die Frage nach den Kindern hat Herr Hailbronner eigentlich schon beantwortet. Es ist Gesetzeslage, dass das Optionskind natürlich ius-sanguinis-Kinder zur Welt bringen kann bis zum 23. Lebensjahr, erst dann würde sich ggf., wenn die Option eben nicht deutsch lautet, und wenn es ansonsten keine Beibehaltungsgründe gibt, erst dann würde das ändern. Alle Fragen, die sich damit aufwerfen, sind dann rechtspolitischer Natur. Das ist dann – wenn ich so sagen darf – nicht unbedingt mein Thema. Was den § 29 StAG selbst im Verwaltungsvollzug angeht, ist das eine höchst komplizierte Angelegenheit, die zwar theoretisch relativ einfach im § 29 StAG abgehandelt scheint, aber in der Praxis gewaltige Probleme aufwirft. Ich will ein Beispiel nennen: Wir starten jetzt im Januar – natürlich die Vorbereitungen laufen, die Meldebehörden sind aufgerufen, uns entsprechende „O-Kinder“ mit Zuständigkeit in unserem Bereich, also nicht im Ausland, da wäre es das Bundesverwaltungsamt, zu melden – und jetzt geht der erste Problembereich los. Sind denn die – ich sage jetzt mal – vermeintlichen Optionskinder, die uns gemeldet werden, zum Stand Januar 2008 denn tatsächlich Optionskinder? D.h., besitzen sie neben der deutschen noch eine andere Staatsangehörigkeit? Erst dann müssen sie optieren, und da kann in der Zwischenzeit eine Menge passiert sein. Z.B. den Fall, den Sie geschildert haben, der stellt sich zumindest aus dem großen Bereich Türkei so nicht. Wenn es so wäre, dass wir ein § 40b-Kind - die 4/3er-Kinder kommen zeitlich später - haben, und die Eltern hätten sich dann einbürgern lassen, weil sie sagten deutsche Staatsangehörige, dann würde nach türkischem Recht automatisch auch das Kind entlassen werden, ob es Teilnehmer des Einbürgerungsverfahrens ist oder nicht. Das spielt dann nach türkischem Recht überhaupt keine Rolle. D.h., wir müssen jetzt erst mal feststellen, ist das Kind neben der deutschen auch noch türkischer Staatsbürger, um dann loslegen zu können, um es mal so zu sagen. Und an der Stelle wird also Schwieriges passieren, denn Adressat ist ja nur der Optionspflichtige im Rechtssinne und jemand, der sagt, das interessiert mich alles gar nicht, der muss mit der Behörde auch nicht kommunizieren. D.h., ich habe auch ganz große Probleme, wann evtl. mit Verwaltungszwangsmaßnahmen arbeiten zu können, um herauszukriegen, was ist denn der Stand der Dinge. Das ist ein Themenbereich. Ein weiterer Themenbereich ist natürlich beim § 29 StAG insgesamt, mit dem gesamten Verfahren, was kommt denn letztlich bei raus? Sie können alle die Fälle natürlich abziehen, spiegelbildlich, die bei einer Einbürgerung mit Hinnahme von Mehrstaatigkeit bedeuten würden. Also jetzt mal unseren neuen EU-Bereich, alle Kinder fallen raus. Es fallen weiter alle raus, bei denen eben andere Ausnahmetatbestände des § 12 eine Rolle spielen können. Und wenn ich Ihnen nur die Zahlen in Erinnerung rufe, dass sämtliche

Einbürgerungen, und da sind die Unterschiede in den Bundesländern gar nicht so groß, ob ganz oben im Norden oder ganz unten im Süden, rund 50 % aller Einbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit erfolgen, bedeutet, dass bei dem Optionskind mindestens auch 50 % bleibt es dabei. Wahrscheinlich liegt die Zahl erheblich höher. Also, von der Verwaltungsseite kann ich nur sagen, wir werden große Probleme haben mit einem –ich sage mal – ungewissen Ertrag.

Vors. **Sebastian Edathy**: Für die FDP-Fraktion hat das Wort Herr Toncar, bitte.

Abg. **Florian Toncar**: Vielen Dank. Ich habe eine Frage an Herrn Jungnickel und Herrn Prof. Hofmann, die sich ja beide recht deutlich für das Prinzip *ius soli* ausgesprochen haben. Ich will das auch gar nicht von vornherein verwerfen. Ich möchte aber kurz ein Problem vortragen, das ich dort sehe, und Sie dann bitten, etwas dazu zu sagen. Wir haben natürlich dann die Situation, dass auch zwei nichtdeutsche Eltern ein Kind bekommen, und das dann gewissermaßen originär die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt, was nach dem bisherigen geltenden Aufenthaltsrecht dann nach § 28 StAG zur Folge hätte, dass die Eltern dann ein eigenes Aufenthaltsrecht hätten, eine Aufenthaltserlaubnis bekämen, später auch eine Niederlassungserlaubnis bekämen, die im Übrigen nicht einmal daran geknüpft wäre, dass der Lebensunterhalt gesichert werden muss, da gilt § 5 StAG nicht. D.h., meine Frage ist: Wie vermeiden wir im Grunde, wenn dieses Prinzip gilt, über das Aufenthaltsrecht die Konsequenz, dass das leichter wäre, die Wertung, die das Aufenthaltsgesetz im Hinblick darauf trifft, wer ein Aufenthaltsrecht erwerben darf, auch durchzusetzen. Es wäre dann auch möglich, dass beispielsweise zwei Eltern, die in der Situation der Duldung leben, ein Kind bekommen und dadurch ein Aufenthaltsrecht erwerben können, obwohl sie nach der Systematik des Aufenthaltsgesetzes eigentlich gerade keines haben. Also, wie begegnen Sie diesen Umgehungsmöglichkeiten. Sehen Sie das überhaupt als eine Gefahr oder ein Risiko, was in der Praxis besteht. Wäre das ggf. hinzunehmen? Das gleiche gilt im Übrigen auch für jemanden, der mit Visum in Deutschland ist. Der könnte sich dadurch auch ein längeres Aufenthaltsrecht verschaffen. Müsste man ggf., wenn man das *ius soli*-Prinzip einführt, das Aufenthaltsgesetz wieder ändern, oder gäbe es auch Möglichkeiten, das *ius soli*-Prinzip von vornherein so zu beschränken, dass entsprechende Gefahren, die gewissermaßen den Wertungen des Aufenthaltsgesetzes eigentlich zuwider laufen würden, vermieden werden könnten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Hofmann, können Sie etwas zur geltenden Rechtslage sagen, was die Voraussetzungen für den Erwerb auf Grundlage der *ius soli*-Regelung betrifft?

SV **Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann**: Das war jetzt, glaube ich, ein Missverständnis. Worum es mir nicht geht, sind diese klassischen Fälle, in denen Mexikanerinnen, um ein Beispiel zu nehmen, zur Geburt ihrer Kinder in die USA einreisen und dort

ihre Kinder gebären. Damit hat das Kind die amerikanische Staatsangehörigkeit und damit soll auch das Aufenthaltsrecht der Mutter entstehen. Es geht mir ja darum, dass das Optionsmodell weg soll. Also dass für diejenigen, die in § 4 Abs. 3 StAG genannt sind, die Voraussetzungen des Erwerbs bleiben sollen, nur das Optionsmodell soll entfallen oder die Optionspflicht. Ich bin sicher nicht dafür, dass wir hier den „Geburtstourismus“ in die Wege leiten, und dann Probleme bekommen wie den berühmten Fall der Chinesin, die in Nordirland ein Kind bekommt und damit hat das Kind die irische Staatsangehörigkeit und damit ist auch die Mutter in der EU plötzlich aufenthaltsberechtigt. Das um Gottes Willen nicht. Das ist ein grundlegendes Missverständnis, also kein *ius soli à la Amerika* oder so etwas.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Jungnickel, bitte.

SV Martin Jungnickel: Wenn ich so verstanden worden sein sollte, ist das natürlich auch ein Missverständnis. Mein Vorschlag in Bezug auf *ius soli* fußt auf Erkenntnissen, dass in der Verwaltungspraxis es wahnsinnig viele und schwierige Fälle gab, bis hin zur Rechtsunsicherheit und dass das mich umtreibt. Und das kann ich nur bereinigen, indem ich sage, ich mache einen anderen Anknüpfungspunkt, und der kann sinnvollerweise nicht dazu führen, dass ich sage, jedes Kind, das in Deutschland geboren wird, ist deutscher Staatsbürger, sondern im Hintergrund halten die lange Integration. Wenn eine Mutter bereits in Deutschland geboren ist und den gewöhnlichen Aufenthalt hier hat und dann ein Kind gebärt, dann soll das Kind automatisch deutsch sein. Und da stellt sich dann für mich die schwierige Frage des § 29 StAG im ganz anderen Licht. Dann sage ich, unter den Bedingungen kann der § 29 StAG – aber das ist weniger Verwaltungssache – kann der dann auch entfallen. Das war mein Ansatz in meinem Statement und in meinem schriftlichen Teilbereich zum *ius soli*. Klarer als jetzt und evtl. dann, weil es weiter zeitlich zurückliegt, unter Wegfall des derzeitigen § 29 StAG. Wobei wir einen Aspekt noch gar nicht berücksichtigt haben. Ich nehme an, auch das Bundesverfassungsgericht wird uns zum § 29 StAG etwas sagen, denn die Fälle wird es geben, die dort landen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Darf ich fragen wer für die SPD-Fraktion das Wort ergreifen möchte? Herr Dr. Wiefelspütz?

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Kann man gegenwärtig schon überschauen, wie praktikabel oder unpraktikabel, wie sinnig oder wie unsinnig die Konsequenzen der Optionsklausel sein können. Welches Volumen hat das? Kann man das schon abschätzen, oder ist das alles gegenwärtig wagen?

Vors. **Sebastian Edathy**: Wer kann dazu etwas sagen? Herr Jungnickel?

SV Martin Jungnickel: Ich kann nur ganz grob etwas dazu sagen, weil wir ja zunächst nur die 40b-Kinder haben, die eben theoretisch zum 1. 1. 1990 als ältester,

denkbarer Fall uns jetzt betreffen. Das hing natürlich davon ab, wie viele 40b-Fälle – Sie wissen, das hat ja nur ein Jahr Gültigkeit gehabt diese Regelung – es gibt, und in Hessen gibt es etwa – ich kann nur für Hessen im Moment die Zahlen wiedergeben – gibt es etwa 6.000 40b-Fälle. Das auf zehn Jahre Rückwirkung berechnet, hieße dann, wenn das gleichförmig wäre, etwa 600 Fälle pro Jahr in ganz Hessen, also eine relativ geringe Zahl. Diese Zahl steigt natürlich, sobald die 4/3er eine Rolle spielen, das Geburtsrecht. Das wird aber frühestens 2018 dann der Fall sein. Und da rechnen wir bundesweit von mindestens 100.000 Fällen, aber da weiß eventuell ein Statistiker aus der Bundesregierung mehr darüber Bescheid. Aber um diese Dinge geht es letztlich. Und wenn ich Ihnen sagte, die Schwierigkeiten, die sind da. Ich kann sie noch nicht alle abschätzen, aber es wird einen gewaltigen Aufwand für die Verwaltung bedeuten, etwa in einer Größenordnung vielleicht sogar noch etwas darüber, wie ein Einbürgerungsverfahren. D.h., das was man sich eventuell von einem ius soli als Generationsschnitt und klaren Regelung gewünscht haben mag, kommt als späteres Verwaltungshandeln wieder auf die Behörde zu. Und an der Stelle möchte ich davor warnen, zu sagen, eine großzügigere Einbürgerungsregel könnte ein ex-lege-Erwerb im Sinne des Ziels der Kongruenz von Bevölkerung und Staatsvolk lösen. Das wird nicht funktionieren. Die Größenordnung, die wir haben, 150.000, oder in den „boomenden Jahren“ von 200.000, die ist auch von verwaltungsmäßiger Seite nicht groß steigerbar. Dann würde, selbst wenn die Anträge da wären, die Abarbeitung nicht funktionieren. D.h., in der Größenordnung, in der wir uns bewegen, geht es aus meiner Sicht, wenn wir denn das Ziel ernst haben und in absehbarer Zeit ernst nehmen wollen, geht es nur mit dem ex-lege-Erwerb.

Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz: Darf ich noch mal nachfragen?

Vors. Sebastian Edathy: Ja, bitte.

Abg. Dr. Dieter Wiefelspütz: Deutsch sein heißt ja, auch rechthaberisch zu sein, das gilt auch für den Gesetzgeber. Wir haben natürlich auch eine sehr intensive ideologisch getönte Debatte gehabt und wussten nicht sehr genau, konnten nicht genau wissen, was für praktische Auswirkungen hat denn das? Wir haben gegenwärtig Einbürgerungszahlen von pro Jahr 110.000, 120.000, 130.000, eine durchaus stattliche Zahl, aber auch überschaubar. Wenn ich mir jetzt vorstelle – ich weiß nicht, ob ich Sie richtig verstanden habe – beim Optionsmodell würde man grob gesprochen über 100.000 Fälle reden, mit aller Unschärfe, könnte man da nicht etwas ruppig formulieren, den Aufwand lohnt das alles gar nicht? Also wegschneiden, 100.000 bei einem 82 Millionen-Volk? Wenn die da mehrere Staatsbürgerschaften haben meinethalben, wo ist das Problem, sehr zugespitzt formuliert.

Vors. Sebastian Edathy: An wen geht die Frage? Auch an Herrn Jungnickel?

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: An alle.

Vors. **Sebastian Edathy**: An alle, das geht aber nicht. Also, ich würde gerne mal diejenigen bitten, die sich dazu äußern wollen, das kann man ja auch knapp machen. Bitte, dass mir aber nicht alle signalisieren, dass sie sich dazu äußern wollen, Herr Jungnickel, Herr Kiliç.

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Am liebsten wäre es mir, wenn Herr Altmaier sich dazu nicht äußert, aber alle anderen schon.

Vors. **Sebastian Edathy**: Er ist ja heute hier nicht als Sachverständiger, Herr Dr. Wiefelspütz.

Abg. **Dr. Dieter Wiefelspütz**: Hätte ich auch nicht vermutet.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Jungnickel, bitte.

SV **Martin Jungnickel**: Ich hatte ja schon gesagt, ungewisser Ertrag und hoher Aufwand. Die andere Frage, ob das lohnt, ist eine rechtspolitische Frage. Da bin ich der falsche Adressat. Ich kann nur sagen, es wird einen immensen Verwaltungs- und übrigens auch Justizapparat ... Entschuldigung, wenn ich das bei der Gelegenheit vergessen habe, das wird bis zu Ihnen wandern, da bin ich völlig sicher. Es wird also im erheblichen Maße Aufwand im Justizbereich, im Verwaltungsbereich binden und was dabei herauskommt, wenn man das in Zahlen messen kann, ich hatte Ihnen ja Vergleichszahlen angeboten. Es wird in einer Größenordnung unter 50 % Vermeidung von Mehrstaatigkeit liegen, mit Sicherheit.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Dr. Berlitz.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlitz**: Das möchte ich in aller Kürze unterstreichen. Für den Verwaltungs- und Justizaufwand weise ich auch darauf hin, dass die Regelungen juristisch Neuland betreten und lediglich die typischen Fälle in den Blick genommen haben. In dem Augenblick, in dem man anfängt darüber nachzudenken, eine ausstehende Kommentierung zu der Regelung abzuliefern, bekommt man einen Eindruck davon, welche atypischen Fälle alle nicht erfasst worden sind. Mit anderen Worten: Es sind Regelungen, die ein hohes Streitpotential in sich bergen - und die zusätzlich ja auch noch zu vermitteln sind. Sie sind zu vermitteln an Personen, die die letzten acht Jahre und - dann aufwachsend - teilweise ihr gesamtes Leben als deutsche Staatsangehörige gelebt und die nicht die soziale Erfahrung gemacht haben, dass sie unter dem Optionszwang standen. Wie dieses Problem bewältigt werden könnte, dazu habe ich allerdings keine Vorstellungen. Und ich sehe es als

gravierendes, integrationspolitisch größeres Problem als die durch Verzicht auf den Optionszwang bewirkte Hinnahme vermehrter Mehrstaatigkeit.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Kiliç, bitte.

SV **Memet Kiliç**: Als Herr Wiefelspütz gesagt hat, dass Deutschsein heißt, rechthaberisch zu sein, habe ich befürchtet, dass er dies als neue Einbürgerungsvoraussetzung formulieren möchte. „Sind Sie rechthaberisch oder nicht? Wenn die Antwort nein ist, haben Sie ihr Einbürgerungsrecht verwirkt.“ Das ist nicht der Fall. Aber man muss in Betracht ziehen, warum diese ius soli-Regelung von der rot-grünen Regierung damals bevorzugt wurde. Man wollte den Kindern, die in der 2. und 3. Generation geboren worden sind, die Möglichkeit geben, als Staatsangehörige dieses Staates aufzuwachsen und sich damit zu identifizieren, nicht als Ausländer geboren zu werden. Das ist eine sehr sinnvolle Regelung. Dafür bin ich auch sehr dankbar. Und wenn man die Fallbeispiele sieht, dann werden auch die Betroffenen nicht einmal 100.000 sein, auch in grober Einschätzung, weil seit dem 28. 8. 2007 die EU-Bürger Mehrstaater sein können und diese EU-ius soli-Kinder können nicht mehr aufgefordert werden, sich zu entscheiden, zu optieren. Dabei gebe ich auch zu bedenken, dass man aus der Sicht der Betroffenen sehen sollte, nämlich die ius soli-Kinder, die sich dann zwischen zwei Staatsangehörigkeiten, nämlich der Staatsangehörigkeit der Eltern und der Staatsangehörigkeit ihrer Heimat Deutschland entscheiden müssen. Wir sollten diese Betroffenen vor dieser Entscheidung – denke ich – bewahren.

Vors. **Sebastian Edathy**: Ich glaube, Herr Jungnickel hatte eine etwas andere Einschätzung zu der Frage wie das mit EU-Kindern ist?

SV **Martin Jungnickel**: Ja, das ist meines Erachtens auch ein Missverständnis. Natürlich, das ist gerade der Grund, warum Mehrstaatigkeit hingenommen wird. Die müssen aber erst einmal ins Verfahren, und müssen eine Beibehaltungsgenehmigung stellen, die dann auch positiv beschieden wird. Aber wir haben sie im Verfahren drin. Also von vornherein zu sagen, ich habe einen Grund für die Beibehaltung meiner Mehrstaatigkeit, ich nehme nicht an der Optionssache teil, das geht nicht. Im Gegenteil, da würde sich jemand einen „Bärendienst“, oder der Berater einen „Bärendienst“ erweisen, denn da kämen die Folgen des § 29 StAG, wenn sich jemand nicht rührt, weil er glaubt, ich habe ja ein Recht, beide Staatsangehörigkeiten zu haben. Also, das ist ein Unterschied. Wir haben sie im Verfahren, mit Aufwand, wie ich gesagt habe. Es kommt nur das Ergebnis, das er gesagt hat.

SV **Memet Kiliç**: Ich glaube nicht, dass aus Sicht der Verfahrensökonomie irgendein Gericht dieses Argument zulassen wird. Daran zweifele ich.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Marx.

SV Dr. Reinhard Marx: Herr Jungnickel hat ja schon eingangs darauf hingewiesen, dass der Ertrag ungewiss und der Verwaltungsaufwand sehr hoch ist. Man fragt sich, warum? Das Optionsmodell war ein historischer Kompromiss – alle hier im Raum wissen, warum es 1999 geschaffen wurde. Vorausgegangen war die hessische Doppelpasskampagne – und die jetzigen Initiatoren dieses Optionsmodells, die FDP-Fraktion im Schleswig-Holsteinischen Landtag, hat einen Vorstoß unternommen, um das Optionsmodell wieder abzuschaffen. Im Grunde genommen hat sich in den letzten 8 Jahren die Situation erheblich verändert: Die Mehrstaatigkeit, die damals als ein gewichtiges Argument angesehen wurde – das ist nach allen Äußerungen der Sachverständigen hier heute deutlich geworden – hat bei Weitem nicht mehr das Gewicht wie damals. Darüber hinaus handelt man sich bei einem Festhalten an der bisherigen Regelung erhebliche Probleme ein. Der Gesetzgeber kann ja auch mal Folgerungen ziehen aus einer Entwicklung, die er so nicht voraussehen konnte. Integrationspolitisch ist insoweit zu bedenken, dass Kinder, die sich seit 18 Jahren in Deutschland integriert haben, zu einer Entscheidung mit erheblichen familiären Konsequenzen gezwungen werden. Und warum? Weil nach wie vor das Prinzip der Vermeidung von Mehrstaatigkeit als abstraktes Prinzip gehandhabt wird. Und ich denke auch, dass im Lichte von Art. 3 GG es das Integrationskriterium eigentlich nicht rechtfertigt, diese Personengruppe dieser Entscheidung auszusetzen.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herr Senator.

SV Dr. Ehrhart Körting: Man muss es, glaube ich, von der Praxis her sehen. Unter dem Gesichtspunkt, dass wir uns bemühen, angeblich alle Bürokratie abzubauen, schaudert mir vor diesem Optionsmodell und vor der Praxis, die wir durch das Optionsmodell bekommen werden, denn das ist ein höchst kompliziertes Verfahren, und wird uns noch eine Menge Arbeit verursachen. Man muss es ja auch unter dem Gesichtspunkt sehen, was nützt es uns? Was bringt es uns? Ich vage mal die Prognose, es wird an dem Aufenthalt der Betroffenen in der Bundesrepublik Deutschland nichts ändern, ganz egal wie sie optieren. D.h., die bleiben hier. Und von daher ist die Frage, ob das Prinzip, das wir dort haben, Mehrstaatigkeit zu verhindern, denn Wert ist jetzt sozusagen auf andere Aufenthaltstitel auszuweichen, als auf die deutsche Staatsangehörigkeit. Das könnte dafür sprechen, irgendwo einen Schlusstrich zu ziehen, und alle die jetzt betroffen sind von der entsprechenden Regelung klaglos zu stellen, ob das allerdings mit dem ius soli, das ist jetzt eine rechtspolitische Diskussion. Der richtige Weg, da habe ich so meine Zweifel, muss ich ehrlich sagen, ich wäre dann eher für großzügigere Regelung beim Einbürgerungsverfahren, als diesen „Mischmasch“ zu machen.

Vors. **Sebastian Edathy:** Abschließend zur Beantwortung bitte Frau Dr. Wallrabenstein.

SV Dr. Astrid Wallrabenstein: Dass Sie 1999 nicht wissen konnten, wie es ausgeht, würde ich so mal nicht teilen. Wer sich hätte Gedanken machen wollen oder nachlesen wollen, hätte sich auch das schon damals alles durchlesen können. Sie konnten das politisch nicht. Das wurde oft genug gesagt. Ich hatte auch schon vor längerer Zeit das Vergnügen, eine Kommentierung dazu auszuarbeiten, nämlich im Jahre 2000. Deshalb hatte ich auch schon den Spaß, da mir mal vorzustellen, was das verwaltungsmäßig bedeutet. Das knüpft vielleicht an die kleine Kontroverse vorhin an. Ich glaube, es gibt beide Konstellationen. Herr Jungnickel sprach es auch an. Es gibt diejenigen, die bekommen eine Information darüber, dass sie optionspflichtig sind, müssen dann diesen Weg über die Beibehaltungsgenehmigung gehen, und bekommen sie wahrscheinlich nachher auch. Es kann aber auch Konstellationen geben, bei denen eben entweder sie gar nicht optionspflichtig sind, und deshalb gar nichts tun müssen. Oder sie bekommen einen Bescheid und sind gar nicht optionspflichtig. Oder sie bekommen keinen Bescheid, obwohl sie optionspflichtig wären, was die Rechtsfolge des § 29 StAG verhindert. Also, sie haben alle Spielvarianten, die man sich nur so denken kann. Und es wird so sein – Herr Jungnickel sprach es auch an –, das landet vor den Gerichten, natürlich nachdem die 23 Jahre geworden sind, nachdem dann irgendwie der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit festgestellt wurde, und dann beginnt ein mehrjähriger „Gerichtsspaß“ über Jahre hinweg, der das bis in die letzte Instanz treiben wird. Das ist alles extrem unpraktikabel. Das können Sie sich vorstellen. Und wenn Sie dann diese Fragen, wie was passiert mit den Kindern, die in dieser Zeit geboren werden, bis der Mensch dann 30 oder 32, 33 Jahre ist, also die Menge der Komplikationen kann man sich jetzt mit ein bisschen Phantasie vorstellen. Das ist wirklich noch ein Stück komplizierter als man sich das denkt, und hätte man es 1999 schon wissen können. Zu der Größenordnung der Zahlen, die gibt es. Beim Statistischen Bundesamt werden die Einbürgerungen erfasst, auch die nach § 40b separat. Das sind in den Jahren 2000/2001 um die 50.000 gewesen, also ungefähr die Hälfte. Wenn Sie jetzt davon wieder die Hälfte abrechnen, grob geschätzt, bekommen sowieso die mehrfache Staatsangehörigkeit, sind Sie in noch niedrigeren Dimensionen.

Vors. **Sebastian Edathy:** Herzlichen Dank, dann hat das Fragerecht die Linksfraktion, Frau Dagdelen, bitte.

Abg. **Sevim Dagdelen:** Ja, ganz herzlichen Dank. In den elektronisch zugesandten Stellungnahmen haben sich eigentlich alle Sachverständigen politisch dazu geäußert, dass sie dieses Optionsmodell eben nicht für sinnvoll oder erhaltenswert erachten. Die einzige Sachverständige war Frau Dr. Wallrabenstein, die die Abschaffung der Optionspflicht aber nicht nur für politisch, sondern auch aus verfassungsrechtlicher Sicht in ihrer Stellungnahme für geboten hielt. Und da wollte ich Sie fragen, ob Sie diese Position noch einmal erläutern könnten. Herr Dr. Marx ist, glaube ich, auch darauf eingegangen, aber Sie haben dezidiert gesagt, dass es

verfassungsrechtlich auch geboten wäre. Das ist die erste Frage an Frau Dr. Wallrabenstein. Die zweite Frage geht ebenfalls an Frau Dr. Wallrabenstein und an Herrn Dr. Marx. Frau Dr. Wallrabenstein hat in ihrer Stellungnahme, direkt am Anfang, gesagt, dass Deutschland dieses europäische Abkommen über die Staatsangehörigkeit im Jahre 2005 ratifiziert habe. Herr Dr. Marx sagt, dass das nicht der Fall ist. Ich fände es ganz gut, wenn wir wissen würden, was jetzt der Fall ist. Unabhängig davon aber würde ich Sie noch mal bitten, dass Sie darauf eingehen, was für eine Bedeutung und was für eine Folgewirkung hat so ein Abkommen? Ob Sie das noch mal schildern könnten, insbesondere im Hinblick auf die Akzeptanz bzw. eben auch die Vermeidung der Mehrstaatigkeit – und wie Sie das auf internationaler Ebene einschätzen – ob nur eine Tendenz zur Hinnahme der Mehrstaatigkeit zu verzeichnen ist oder ob Sie der Auffassung sind, dass es einen tatsächlichen Durchbruch bisher gegeben hat. Und meine dritte Frage richtet sich an Herrn Berlitz und Herrn Kiliç. Herr Jungnickel hat das erwähnt, dass laut Bundesamt für Statistik im Jahr 2006 51 % aller Einbürgerungen unter Hinnahme einer weiteren Staatsangehörigkeit erfolgt sind. Diese Zahl haben Sie genannt, Sie haben gesagt, 50 %. Trägt das denn nicht Ihre Auffassung, Herr Kiliç und Herr Berlitz, dass diese Mehrstaatigkeit eben Normalität geworden ist, vor der sich eigentlich niemand mehr fürchten müsste. Und vielleicht auch zur Wissenschaftlichkeit: Gibt es vielleicht wissenschaftliche Belege dafür, warum man eigentlich noch Vorbehalte gegen die Mehrstaatigkeit haben müsste? Vielleicht im Zweifelsfall die Illoyalität, die ja auch 1974 im Bundesverfassungsgerichts-Urteil eine Rolle gespielt hat. Ist das eigentlich jetzt nicht widerlegbar oder auch total überholt? Danke sehr.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann zunächst bitte Frau Dr. Wallrabenstein, aber zur Optionspflicht und zu diesem Übereinkommen in Sachen Staatsangehörigkeit.

SV **Dr. Astrid Wallrabenstein**: Ja, ich fange vielleicht mit dem völkerrechtlichen Teil an. Man muss es sicherlich sehr klar auseinanderhalten. Dass auch verfassungsrechtlich irgendetwas ist, dazu sage ich gleich noch etwas. Die wirklich andere Frage ist die, zu was hat sich die Bundesrepublik Deutschland völkerrechtlich verpflichtet? Ich hoffe, wir sind uns einig, dass die Bundesrepublik es ratifiziert hat. Ich weiß nicht genau, was auf Seite 34 steht. Vielleicht ist es ein Missverständnis. Völkerrechtlich hat sich die Bundesrepublik diesem Übereinkommen angeschlossen, das nicht mehr den alten Grundsatz hat, Mehrstaatigkeit zu vermeiden, aber durchaus die Beschränkung von Mehrstaatigkeit auf nationaler Ebene weiter zulässt nach den verschiedenen Kriterien, die dort in dem Abkommen geregelt sind. Das ist das eine. Und ich würde schon sagen, nicht dass das missverstanden wird, das was das gegenwärtige deutsche Staatsangehörigkeitsrecht ist, ist durchaus völkerrechtskonform, also steht nicht im Widerspruch zu dem Übereinkommen. Die Bundesrepublik hat bei der Ratifizierung des Übereinkommens Vorbehalte angemerkt und darauf hingewiesen, dass die Optionspflicht nach § 29 StAG nach Auffassung der Bundesregierung ein zulässiger Verlustgrund nach § 7, glaube ich,

des Übereinkommens ist. Damit ist das völkerrechtlich sauber, daran besteht kein Zweifel. Eine zweite Frage, und das ist dann sozusagen Ihre erste, ist die, was bedeutet das für das nationale Verfassungsrecht? Und da ist nun – soweit ich das sehe, bin ich da eher allein, es ist nicht unbedingt Mehrheitsmeinung – meine Auffassung die, dass man die Optionsregeln unter zwei Gesichtspunkten ansehen kann. Man kann einmal sagen, es gibt solche und solche Staatsangehörige. Es gibt richtige Staatsangehörige, das sind die, die es schon immer waren. Und es gibt die ius soli-Staatsangehörigen, die nicht so ganz richtig sind und deshalb etwas Besonderes tun müssen, nämlich mit 18 Jahren optieren. Das ist so etwas wie eine Konfirmation, oder – ich komme aus Münster – so etwas wie die Wiedertäufer, um es noch provokanter zu sagen. Das ist die eine Verständnisrichtung dessen, wie unser § 29 StAG gedacht sein kann. Diese Auslegungsvariante ist einmal die, die sich die Bundesregierung zu Eigen gemacht hat, als sie diesen Ratifikationsvorbehalt erklärt hat. Sie hat sich darauf festgelegt, so den § 29 StAG zu interpretieren. Wenn ich jetzt sage, gut, dann kann man als Gericht den § 29 StAG, als Bundesverwaltungsgericht z.B., nicht mehr anders als so auslegen. Wenn man das sagt, dann würde ich sagen, bekommt man ein Problem vor dem Bundesverfassungsgericht, oder man legt es vor. Das wäre sozusagen der prozessuale Weg. Wie man dann irgendwann dazu kommt zu fragen: Darf ich, oder muss ich von Verfassungs wegen den § 29 StAG immer noch anders auslegen? Ob und wie ich das kann, ist prozessual die Frage. Inhaltlich ist der zweite Weg, den ich dann vorschlagen würde, wenn man diese, zwei unterschiedlichen Arten von Staatsangehörigkeit nicht verfolgt, die, wenn man sagt - es geht um die Vermeidung von Mehrstaatigkeit - alle Staatsangehörigen sind gleich. Es gibt aber den Grundsatz, dass wir Mehrstaatigkeit eher vermeiden wollen, warum auch immer, und deshalb sollen eigentlich theoretisch alle Mehrstaater optieren müssen, aber wir nehmen alle ius- sanguinis-Staatsangehörigen wieder aus. Wir machen eine Ausnahme, die sozusagen da gar nicht steht, aber in der Sache dahintersteckt, dass wir nur die ius soli-Mehrstaater der Optionspflicht unterziehen. Wenn wir so etwas machen, dann müssen wir dies vor Art. 3, dem Gleichheitsgrundsatz, rechtfertigen, und Art. 3 Abs. 3 dem Diskriminierungsverbot wegen der Abstammung. Und dann müssen wir sagen, es geht nicht darum, ob man von deutschen Eltern abstammt oder nicht, sondern es geht darum, dass man Mehrstaatigkeit verhindern muss. Und die, die deutsche Familienangehörige haben, denen wird diese Entscheidung nicht zugemutet, die werden da nicht hineingebracht. Dann müssen wir diese Ausnahme aber auch für ius soli-Mehrstaater vorsehen, obwohl sie bisher nicht im Gesetz ist, dann wenn sie deutsche Familienangehörige haben. Das war mein Beispiel mit den zwischenzeitlich Eingebürgerten – vielleicht unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit. Es müssen ja nicht alles Türken sein – Eltern oder Ehepartner oder Kinder. Und dann, wenn ich sage, denen darf ich schlechterdings jetzt die Mehrstaatigkeit nicht mehr verweigern, komme ich wieder in technische Probleme, nämlich die bekommen eine Beibehaltungsgenehmigung, sie hätten nicht einmal optieren müssen. Das alles wird sich stellen, nachdem sie 23

Jahre alt sind, und ich bekomme alle diese Fragen. Und so, glaube ich, kommt es dann irgendwann vor Gericht.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Marx ist dann ... Okay, das hat sich dann damit erledigt. Herr Prof. Berlit und Herr Kiliç zum Thema „Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit“.

SV **Memet Kiliç**: Das Europaratsabkommen vom 6. 5. 1963 heißt: Verringerung der Mehrstaatigkeit, nicht Vermeidung, sondern Verringerung der Mehrstaatigkeit. Und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern: Weil die Vertragsparteien wussten, dass die Mehrstaatigkeit nicht vermeidbar ist, höchstens man kann sich bemühen, sie zu verringern und sie in nicht vielen Fällen zulassen, wurde in der Anlage Nr. 3 dieses Abkommens vorgesehen, dass die Einzubürgernden, wenn der Heimatstaat der Einzubürgernden die Zustimmung erteilt, die Personen auch Mehrstaater sein können. Das ist auch zulässig in diesem Bereich. Und seit 1963 ist die Mehrstaatigkeit nicht geringer geworden auf dieser Erde, sondern häufiger. Zwischen 1993 und 1997 wurden von den Menschen in Deutschland 36,2 % unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit eingebürgert. Und jetzt hören wir, dass diese Zahl 51 % geworden ist. Alle diese Fallbeispiele, die wir bearbeitet haben, und zu denen unterschiedliche Auffassungen bestehen, zeigen deutlich, dass dieser ideologische Kampf gegen Mehrstaatigkeit an sich ein Problem ist, nicht die Mehrstaatigkeit. Die Personen, die Mehrstaater sein wollen, wollen es auch nicht aus Lust und Laune, sondern weil sie einen bestimmten Hintergrund haben. Wenn man mir anbieten würde, dass ich die Staatsangehörigkeit von Madagaskar annehme, würde ich das ablehnen. Wenn ich das automatisch bekomme, würde ich darauf verzichten. Das ist klar, und deshalb sollte, weil die Mehrstaatigkeit kein Spaß ist, sondern von beiden Seiten diese Person auch in die Pflicht genommen werden können, diese Möglichkeit den Betroffenen überlassen werden, ob sie Mehrstaater bleiben wollen oder nicht. Viele Menschen haben einen sehr guten Grund, Mehrstaater zu sein, weil sie einen bestimmten familiären, kulturellen, aber auch rechtlichen Hintergrund haben, dass sie zu den beiden Staaten zugehörig sind. Deshalb sollte man die Mehrstaatigkeit nicht mit dieser ideologischen Härte bekämpfen, sondern den Menschen die Möglichkeit, auf jeden Fall die völkerrechtlich eingeräumte Möglichkeit, deutlich anerkennen, dass sie auf Mehrstaatigkeit jederzeit verzichten können und dafür auch eine sehr vernünftige Aufenthaltserlaubnis, wie es jetzt auch geregelt ist, nach 5 Jahren z.B. in Deutschland eine Niederlassungserlaubnis bekommen. Das sollte auch aus meiner Sicht völkerrechtlich geregelt werden, damit möglichst viele Staaten auf dieser Erde sich an diese Grundregeln halten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Prof. Dr. Berlit, bitte.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlit**: Ich sehe keinen Anlass, sich vor Mehrstaatigkeit zu fürchten. Ich bin allerdings auch nicht der Ansicht, dass die Abwesenheit von Furcht

bedeutet: „Lasst möglichst viele Blumen blühen“. Auch dann, wenn die Probleme der Mehrstaatigkeit bewältigt werden können und müssen, weil es ein empirisch in erheblichem Umfange anzutreffender Umstand ist, sprechen die Zuordnungs- und Schutzfunktion von Staatsangehörigkeit, mit allem was damit zusammen hängt - diplomatischer Schutz, Loyalitätsfragen spielen vielleicht nicht mehr ganz die Rolle, die Frage aber auch des mehrfachen Wehrdienstes, die ganzen Komplexe, die sich um „Gerichtsstand-Hopping“ im internationalen Privatrecht ranken können, die Potenzierung der Probleme, die sich auch bei Fragen der effektiven Staatsangehörigkeit unter Bedingungen erhöhter Mobilität ergeben können - immer noch dafür, dass es einen guten Sinn macht, Mehrstaatigkeit zu begrenzen. Die Frage ist: Welche rechts-, staatsangehörigkeits- und integrationspolitisch guten Gründe gibt es, mehrfache Staatsangehörigkeit hinzunehmen? Nur darüber wird geredet. Mit anderen Worten: Mehrstaatigkeit ist ein regulierungsbedürftiges Problem, in der Tat, aber kein „Alles- oder Nichts-Problem“. Hinsichtlich der Frage, wie es sich verfassungsrechtlich unter den Bedingungen des Optionszwanges verhält, hat Frau Wallrabenstein durchaus Probleme benannt. Ich teile im Ergebnis die Bedenken nicht, weil Art. 3 Abs. 3 GG letztlich nicht die Staatsangehörigkeit meint - und die daran geknüpfte Integrationsvermutung. Aber ich will nicht verhehlen, dass ein gewisses verfassungsrechtliches Restrisiko auch in diesem Punkte besteht. Dieses Risiko mag man eingehen wollen; es ist eine politische Entscheidung, ob man dieses Restrisiko eingeht. Die Regelung ist aus meiner Sicht jedenfalls nicht (eindeutig) verfassungswidrig. Und wie es die Verwaltungsgerichte und schließlich das Bundesverwaltungsgericht beurteilen werden, ist hier nicht zu prognostizieren.

Vors. **Sebastian Edathy**: Das Fragerecht haben die Grünen, Herr Winkler.

Abg. **Josef Winkler**: Ich habe jetzt noch eine halbe Stunde Zeit, wenn ich den Zeitplan richtig im Kopf habe. Herr Vorsitzender, danke. Ich wollte nur vielleicht eine Vorbemerkung machen, weil hier mehrfach das ius soli angesprochen wurde im Hinblick auf die USA usw. Das ist natürlich nicht vergleichbar. Die geltende Rechtslage hier verhindert ja genau die ulkigen Fälle, die eben genannt wurden. Das wollte ich nur noch mal betonen. Man muss ja einen dauerhaften Aufenthalt haben, insofern hinkt es nicht nur, sondern ist auch definitiv jeder Vergleich falsch mit der Regelung, wie sie in den USA besteht, und es gibt deshalb keinerlei Grund vom ius soli, wie es hier geregelt ist, in Deutschland abzuweichen, um solche Fälle auszuschließen. Das ist schon die Rechtslage. Was mich aber ein bisschen gestört hat, aber auch nur – wie soll ich es sagen – nicht inhaltlich, da ist es korrekt dargestellt, nur sprachlich. Herr Jungnickel, wenn man so von 40b-Kindern und 4/3er-Kindern spricht – das ist im Sinne der sprachlichen Seite und zeitlichen Ersparnis sicherlich zulässig – finde ich dennoch, man sollte es, weil es auch im Fernsehen übertragen wird, und vielleicht im Protokoll sich nicht von alleine erschließt, noch mal erwähnen dürfen, dass es sich bei den so genannten 40b-Kindern um die handelt, die unter die Übergangsregelung zum Inkrafttreten des

Gesetzes fielen und die bis zum Alter von 10 Jahren quasi noch die deutsche Staatsangehörigkeit erlangen durften Und dass es sich bei den 4/3er-Kindern eben um die handelt, die von Geburt an defacto die dann Deutsche waren. Das wollte ich nur noch mal sagen. Und dann kann ich zur Frage, ob Themenblock 2 im Prinzip aus meiner Sicht abschließend zusammenfassen, es dann gar keiner Frage mehr bedarf. Die Frage lautet dann, ob irgendeiner der Sachverständigen dieser meiner Einschätzung widerspricht. Selbst Herr Hailbronner hat in seiner schriftlichen Stellungnahme, die er dankenswerterweise uns noch mal zur Kenntnis gegeben hat von 1999, eine ganze Reihe von Problemstellungen aufgeworfen, die das Optionsmodell mit sich bringen könnte. Das haben wir ja heute eindrucksvoll bestätigt bekommen, dass das eine Vielzahl anderer Sachverständiger auch so sieht, auch wenn er das heute – sage ich mal – etwas anders eingeordnet hat. Nichts desto trotz, Sie haben damals schon auf Probleme hingewiesen, die heute, wenige Wochen bevor es das erste Mal tatsächlich ausprobiert werden muss, sich immer noch so darstellen. Ich kann sagen, wenn ich mir sowohl die schriftlichen wie die mündlichen Vorträge zusammenfasse, was sowohl Frau Dr. Wallrabenstein als auch Herr Dr. Marx, auch, was Herr Dr. Körting soeben gesagt hat, als auch, was Herr Kiliç gesagt hat, als auch, was Herr Jungnickel gesagt hat, als auch, was Herr Prof. Hofmann gesagt hat, als auch, was Herr Prof. Berlit gesagt hat, dass es eine Vielzahl von Gründen unterschiedlicher Art, allerdings nicht vollständig immer die Gründe, die die Grünen jetzt in ihrem Gesetzentwurf vorgetragen haben, aber eine Vielzahl von praktischen wie rechtlichen Gründe gibt, die gegen die Beibehaltung dieser Optionsregelung und für eine Veränderung im Staatsangehörigkeitsrecht sprechen. Wenn sich da jetzt jemand irgendwie missverstanden fühlt, dann sollte er oder sie es bitte sagen, ansonsten käme ich dann gleich zum zweiten Punkt, nämlich zum Themenkomplex „Mehrstaatigkeit“. Da sich niemand meldet, kann man das dann so festhalten.

Zwischenrufe (nicht rekonstruierbar)

Abg. **Josef Winkler**: Das ist jetzt nicht mehr an den Grünen unbedingt diese – wir haben ja schon etwas vorgelegt –, sondern da wäre vielleicht die Regierungskoalition gehalten, sich darüber Gedanken zu machen. Zur Frage der Mehrstaatigkeit, wollte ich Herrn Dr. Marx bitten – Sie haben ja das eben schon angesprochen, aber Frau Dr. Wallrabenstein hat das auch schon gestreift – die völkerrechtliche Ausgangslage, eben dieses Prinzips der Vermeidung von Mehrstaatigkeit. Da haben wir in unserem Gesetzentwurf ja eine behutsame Ausweitung vorgenommen, auch wenn das von einem Sachverständigen als Verschleierungstaktik bezeichnet wurde. Nicht desto trotz, ich sehe das etwas anders. Eine behutsame Ausweitung der Ausnahmebestimmung, wie sehen Sie da die völkerrechtliche Ausgangslage, Herr Marx, Frau Wallrabenstein? Und in dem Zusammenhang können Sie vielleicht auf das Thema eingehen, was eben auch schon angesprochen wurde von Herrn Kiliç, nämlich das Thema „Loyalitätskonflikt beim Wehrdienst“. Vielleicht können Sie noch mal dazu Stellung nehmen, und das richtet sich dann auch an Herrn Berlit.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann zunächst Herr Dr. Marx, bitte.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Ja, die völkerrechtliche Ausgangslage ist ja auch schon eingangs durch eine Vielzahl von Sachverständigen behandelt worden. Das Völkerrecht kennt keine zwingenden Regeln gegen Mehrstaatigkeit. Im Gegenteil, dadurch dass das Völkerrecht verschiedene Anknüpfungspunkte für die Regelung der Staatsangehörigkeit bereit hält, darüber hinaus durch Wanderungsbewegungen Mobilität entsteht, und sich das Prinzip der Gleichbehandlung zunehmend durchsetzt, kommt es seit Jahrzehnten vermehrt zur Mehrstaatigkeit. Aus dem Völkerrecht können daher gegen entsprechenden Vorschlag der Grünen keine zwingenden Einwände hergeleitet werden. Im Grunde genommen hat der Gesetzgeber ja auch seit 1990 behutsam das früher als „Übeldoktrin“ bezeichnete Prinzip der Vermeidung von Mehrstaatigkeit. Das Bundesverfassungsgericht hat im Übrigen in der Entscheidung von 1974 dem Prinzip keinen Verfassungsrang beigegeben, sondern nur referiert, wie damals der Diskussionsstand war, ohne daraus auf verfassungsrechtlicher Ebene zwingende Konsequenzen abzuleiten. Letztlich hat das Bundesverfassungsgericht eigentlich nur den Aspekt der mehrfachen Wehrpflicht in den Vordergrund seiner Argumentation gestellt. Damit komme ich zugleich zur zweiten Frage, nämlich, ob sich Probleme aus den Loyalitätskonflikten von Wehrdienstpflichtigen ergeben. Das ist heute weitgehend völkerrechtlich und bilateral geregelt. Insbesondere für die größte Gruppe, die es betrifft, nämlich die türkischen Staatsangehörigen, gibt es gesetzliche Regelungen in der Türkei. Wer im Aufnahmestaat seine Wehrpflicht leistet, ist von der türkischen Wehrpflicht befreit. Das Problem, kann also vernünftig geregelt werden und steht einer Ausweitung oder behutsamen Lockerung, wie es die Grünen mit dem Wort „insbesondere“ vorschlagen und wodurch mehr Flexibilität gewährleistet wird, nicht entgegen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Frau Dr. Wallrabenstein, bitte.

SV **Dr. Astrid Wallrabenstein**: Ich habe dem nichts weiter hinzuzufügen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann Herr Prof. Dr. Berlitz.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlitz**: Nur ein kurzer Hinweis: Allein der Umstand, dass hier in der Bundesrepublik auch über die Abschaffung der Wehrpflicht diskutiert wird, zeigt, dass wir wieder ein neues regulierungsbedürftiges Problem im Zugriff haben. Staatsangehörigkeit bringt eben nicht nur Rechte, sondern auch Pflichten mit sich. Diese können effektiv, diese können nicht effektiv sein. Meine These stützt, dass Mehrstaatigkeit zwar ein bewältigbarer Status ist, aber Staatsangehörigkeit auch kein beliebig zu verleihender Status ist – eben wegen der Folgeprobleme. Die Frage, ob dann ein türkischer Staatsangehöriger, der in der Bundesrepublik Deutschland deswegen keinen Wehrdienst leisten kann, weil die Wehrpflicht möglicherweise – in

ein, zwei oder in zehn Jahren – abgeschafft ist, dann bei der Einreise in die Türkei Probleme zu besorgen hat - sei es wegen Wehrdienstentziehung, sei es, weil er möglicherweise „zur Kasse“ gebeten wird -, muss dann bilateral ausgehandelt werden. Auch dieses Problem ist bewältigbar, aber es ist nur ein Beispiel für die Konflikte, die sich im weitesten Sinne als Loyalitätskonflikte darstellen lassen - natürlich nicht als der „klassische“ Loyalitätskonflikt, dass man in einer kriegerischen Auseinandersetzung nicht weiß, für wen man die Waffen ergreifen soll. Das sind nicht mehr die Konflikte, die heute tatsächlich real sind. Es gibt gleichwohl Konfliktsituationen der unterschiedlichsten Art, z.B. die Frage, unter welchen Voraussetzungen die Möglichkeit politischer Teilhabe bei Personen eingeräumt wird, die eben nicht so „nett“ sind, den Erwartungen der Völkerrechtler zu entsprechen, die auf den Grundsatz der effektiven Staatsangehörigkeit setzen - die nicht so „nett“ sind, sich permanent nur in einem, möglicherweise sogar in einem der beiden Länder der Staatsangehörigkeit aufzuhalten, sondern möglicherweise in einem Drittstaat oder ständig hin- und herreisen. Alle diese Fragen bedürfen der Regulierung und zeigen, dass es Pflichtenkollisionen geben kann, die zu rechtlichen Folgeproblemen führen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Gibt es weitere Fragen zu den Themenblöcken 2 und 3? Das scheint nicht der Fall zu sein, dann können wir diese beiden Punkte abschließen. Und wir kämen zum 4. und letzten Themenblock zu Fragen des Verlustes der Staatsangehörigkeit. Herr Kollege Grindel.

Abg. **Reinhard Grindel**: Ich habe nur eine Frage an Prof. Hailbronner. Es gibt eine bayerische Initiative zur Frage: Was ist mit den Fällen, wo etwa bei türkischen Staatsangehörigen, die die deutsche Staatsbürgerschaft angenommen und sich dann wieder haben zurückbürgern lassen? Teilen deren Kinder den Verlust der Staatsbürgerschaft? Da wäre meine Frage, wie Sie diese Problematik bewerten. Müsste nicht, um das völkerrechtlich und staatsangehörigkeitsrechtlich ungewollte Rückbürgern unattraktiv zu machen, gerade jeder über die Konsequenz Kenntnis haben, dass, wer sich zurückbürgern lässt, sein Schicksal auch seine Angehörigen, vor allem seine Kinder, teilen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Hailbronner, bitte.

SV **Prof. Dr. Kay Hailbronner**: Mit dem Rückerwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit wird kraft Gesetz die deutsche Staatsangehörigkeit verloren. Ab diesem Zeitpunkt wird natürlich auch keine deutsche Staatsangehörigkeit kraft Geburt weitergegeben. Vorher ist das anders. Im Prinzip bin ich auch der Meinung - bei unserer ganzen Diskussion, die wir jetzt führen -, im Verlustfall über die Folgen etwa bei Anfechtungen oder bei Rücknahme nachzudenken. Da kann man nicht generell sagen, ein Drittel der Drittpersonen ist davon nicht betroffen. Wenn man sagen würde, dass man hier eine scharfe Trennlinie macht, dann führt das natürlich auch dazu, dass die Betroffenen letztlich von der arglistigen Täuschung profitieren.

Und das muss man sich gut überlegen. Deshalb würde ich auch hier eine differenzierte Regelung befürworten. Das Bundesverfassungsgericht hat ja schon gesagt: Innerhalb eines bestimmten Zeitraumes kann man legitimerweise auch davon ausgehen, dass noch kein Vertrauensschutz erworben wird, und zwar auch für Personen, die eben als Dritte die Staatsangehörigkeit erwerben, aber denen man nun keinen persönlichen Vorwurf machen kann. Natürlich kann man einem Kind von 5 Jahren keinen persönlichen Vorwurf machen, aber es wird auch kein Vertrauensschutz erworben haben. Und dann halte ich es auch für durchaus gerechtfertigt, hier zu sagen, es gibt keinen Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für Dritte. Immer in gewissen Grenzen. Wir sind ja davor, eine Regelung zu finden. Wenn wir uns über die ganzen Verlustfolgen unterhalten, dann wird irgendwann der Zeitpunkt kommen, wo man, ähnlich wie wir es jetzt mit der 12-Jahre-Regelung haben, nach Ablauf einer bestimmten Jahresfrist – 5 Jahre – eben die Staatsangehörigkeit erwirbt. Aber für wichtig halte ich es schon, dass man daran festhält, dass man sagt, durch rechtswidriges Verhalten kann kein Rechtsstatus erworben werden.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Wolff, Sie hätten jetzt die Möglichkeit, wenn Sie eine Frage haben.

Abg. **Hartfrid Wolff (Rems-Murr)**: Ich habe eine Frage an Prof. Hofmann. Mich würde interessieren, materiell-rechtlich, wie verfahrensrechtlich die Frage der Rücknahme der Staatsangehörigkeit aus Ihrer Sicht bestmöglich geregelt werden sollte bzw. welche Regelungen aus Ihrer Sicht erforderlich sind, auch gerade wenn es darum geht, die Rückabwicklung des Erwerbs der Staatsangehörigkeit zu regeln?

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Hofmann, bitte.

SV **Prof. Dr. Dr. Rainer Hofmann**: Ja, vielen Dank. Ganz kurz: Aus meiner Sicht müsste ins Staatsangehörigkeitsgesetz diese Regelung aufgenommen werden. So wie wir es im Moment machen, dass wir die Verwaltungs- und Verfahrensgesetze anwenden, halte ich – wie ich eingangs schon gesagt habe – für rechtspolitisch inakzeptabel wegen der Probleme, die mit der ex tunc-Wirkung der Rücknahme verbunden sind. Im Hinblick auf Kinder, die in der Zwischenzeit eine Staatsangehörigkeit „ererbte“ haben, und weitere Probleme, die ich in der schriftlichen Stellungnahme angedeutet habe, tendiere ich dazu, eine ex nunc-Wirkung vorzusehen. Ich bin mir bewusst, dass ein gutes und schwerwiegendes Gegenargument natürlich ist, dass, wenn diese ex nunc-Wirkung auch für den „Erschleicher“ gelten sollte, ein vorsätzlich rechtswidriges Verhalten im Grunde belohnt würde. Ich glaube aber, dass das zu akzeptieren wäre, weil ich mir nicht richtig vorstellen kann, dass es sinnvoll wäre zu sagen, die Person, die die Einbürgerung „erschlichen“ hat, verliert sie rückwirkend, aber Personen, die sie abgeleitet während der Zeit erworben haben, sollen sie behalten. Der zweite Punkt

wäre, dass – da bin ich mir wiederum sicher – man eine gewisse Zeit, etwa 5 Jahre, festlegen sollte, nach deren Ablauf eine solche rückwirkende Rücknahme nicht mehr möglich ist. Ich darf Ihnen noch eine Information zur Frage „Mehrstaatigkeit“ geben. Der Staat, zu dessen Territorium diese Räumlichkeiten hier bis vor 18 Jahren gehörten, gehörte zu einem System von Staaten, die die Vermeidung von doppelter Staatsangehörigkeit effektiv durchgesetzt hatten. Es gab im damaligen Ostblock ein Netz von bilateralen Verträgen, die dazu führten, dass auch bei Kindern aus binationalen Ehen keine doppelten Staatsangehörigkeiten entstanden. Damals hat man tatsächlich, anders als im Europarat, nicht nur verringert, sondern wirklich vermieden.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Wiefelspütz, möchten Sie etwas fragen? Das ist nicht der Fall, die Linksfraktion aber dafür sehr wohl, nämlich Frau Jelpke.

Abg. **Ulla Jelpke**: Ja, ich hätte doch noch gerne von Herrn Kiliç und Herrn Marx eine Stellungnahme, wie sie das denn sehen mit den dritten Personen, insbesondere in diesem Fall den Kindern. Ich kann nicht ganz nachvollziehen, dass Kinder sozusagen in Sippenhaft genommen werden in diesem Moment. Und die Ausbürgerung erfolgt auch nicht einfach von heute auf morgen, sondern ist in der Regel ein Prozess, also oft dann, wenn Kinder schon entsprechend integriert sind. Aber unabhängig davon würde ich auch ganz gern wissen – ich weiß nicht wer mir die Frage beantworten kann, vielleicht sagt es einfach einer der Sachverständigen –, wie eigentlich der Stand ist mit den ausgebürgerten türkisch-deutschen Mitbürgern, die zunächst die deutsche Staatsbürgerschaft bekommen haben, dann aber sie verloren haben, weil sie die türkische Staatsangehörigkeit wieder angenommen haben, was ja nach dem alten Gesetz möglich war. Hier gibt es den Vorschlag von den Grünen – vielleicht Herr Dr. Marx und Herr Kiliç. Ja, vielleicht reicht es ja auch erst mal, was die Vielzahl der Fragen angeht. Und meine letzte Frage wäre, das sagt ja auch das Grundgesetz, in Deutschland dürfen keine Staatenlose entstehen. Wenn Menschen hier aber wegen Täuschung ausgebürgert werden, dann werden sie ja defacto Staatenlose. Wie verhält sich das mit dem Grundrecht? Vielleicht möchte dazu auch noch mal Frau Wallrabenstein etwas sagen.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann bitte Herr Kiliç und Herr Dr. Marx.

SV **Memet Kiliç**: Gerne. Ich glaube, wir brauchen auf dem Gebiet auch gewisse Grundsätze. Man sollte hier sagen, dass die Eltern für die Kinder haften können, aber umgekehrt haften die Kinder nicht für ihre Eltern. Wenn wir an diesem Grundsatz festhalten, können wir mit gutem Gewissen nicht die Meinung vertreten, dass die Kinder unter den Folgen des fehlerhaften Verhaltens ihrer Eltern leiden sollten. Das wäre ein Punkt aus meiner Sicht. Und was hier diesen bayerischen Fall angeht, das ist ja eine andere rechtliche Konstellation. Die Eltern haben die deutsche Staatsangehörigkeit dadurch verloren, dass sie keine Beibehaltungsgenehmigung

nach 2000 gestellt haben, dass aber nach türkischem Recht gem. Art. 16 des türkischen Staatsangehörigkeitsgesetzes die Kinder mit den Eltern ohne deren Einwilligung einfach mit eingebürgert werden. Also, weder die Eltern stellen einen Antrag noch die Kinder auf türkische Staatsangehörigkeit. Und nach deutschem Recht können sie die deutsche Staatsangehörigkeit nur dann verlieren, wenn sie auf ihren Antrag hin nach eigenem Willen in eine fremde Staatsangehörigkeit eingebürgert werden. Deshalb bleibt dort diese Regelung so. Ich finde es sehr bedauerlich, dass der Gesetzgeber im Jahre 2000 keine Übergangsregelung vorgesehen hat für die Menschen, die nach der damaligen Rechtslage als deutsche Staatsbürger ohne Beibehaltungsgenehmigung – die hatten das ja damals nicht nötig – eine andere Staatsangehörigkeit beantragt haben und nach völkerrechtlichen Regelungen auch so sauber bekommen haben, aber deren Einbürgerung erst nach 2000 erfolgt ist. Dass diese dann automatisch ihre Staatsangehörigkeit verlieren, hat aus meiner Sicht mit dem Grundsatz „Vertrauensschutz“ nichts zu tun. Ich finde es auch sehr merkwürdig, dass der deutsche Gesetzgeber bis 2005 überhaupt keine Regelung gehabt hat, wie mit diesen ehemaligen deutschen Staatsangehörigen aufenthaltsrechtlich zu verfahren ist. Erst im Jahre 2000 hat man im § 38 des Aufenthaltsgesetzes festgeschrieben, dass nur die Deutschen, die vor ihrer Ausbürgerung mindestens 5 Jahre in Deutschland als Deutsche gelebt haben, eine Niederlassungsgenehmigung bekommen können. Zu diesem Zeitpunkt war ja fast keiner in diesem Zeitrahmen und deshalb standen die Menschen, die zuvor eine Integration nachgewiesen haben, bis zur deutschen Staatsangehörigkeit und zuvor eine mindestens unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung hatten, danach mit einer befristeten Aufenthaltserlaubnis, nach einjähriger oder dreijähriger da. Es ist natürlich ein integrationspolitischer Skandal, deshalb denke ich, dass eine Amnestie oder eine rückwirkende Korrektur auf der gesetzgeberischen Ebene erforderlich ist, dass diese Menschen doch diese Staatsangehörigkeit nicht verloren haben. Und die Menschen, die sich dann später für eine andere Staatsangehörigkeit auch ohne Beibehaltungsgenehmigung entscheiden, und die deutsche verlieren dann auch automatisch die Niederlassungsgenehmigung bekommen, weil sie die deutsche Staatsangehörigkeit unter harten Integrationsvoraussetzungen voraus bekommen. Deshalb plädiere ich dafür, dass die Regelungen so vorgenommen werden.

Vors. **Sebastian Edathy**: Herr Dr. Marx, bitte.

SV **Dr. Reinhard Marx**: Man muss sicherlich differenzieren. Einmal zwischen dem Verlusttatbestand nach § 25 Staatsangehörigkeitsgesetz, nämlich dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit einerseits, und andererseits der Rücknahme wegen erschlichener Staatsangehörigkeit, obwohl in beiden Fällen die Rechtsfolgen relativ einheitlich sind – sowohl die staatsangehörigkeitsrechtlichen wie auch, aufenthaltsrechtlichen Folgen, wie aber auch die Folgen für Dritte. Aber zunächst noch zum Problem der Verlusttatbestände, der ja insbesondere die

türkischstämmigen ehemaligen deutschen Staatsangehörigen betrifft. Ich weiß aus meiner Beratungspraxis, dass es noch sehr viele Betroffene gibt, die sich nicht gemeldet haben, weil sie die gravierenden Folgen befürchten, Diese bestehen darin, dass sie nicht mehr Deutsche sind, aber es noch keiner weiß, der ihnen das unter Umständen vorhalten kann. Man kann nicht auf § 38 Aufenthaltsgesetz verweisen, wenn man im Verwaltungsverfahren belegen kann, dass der Betreffende gewusst hat, dass der Verlusttatbestand eingetreten ist. Das ist eine Folge des Wiedererwerbs der türkischen Staatsangehörigkeit. Dann gilt ab diesem Zeitpunkt die Halbjahresfrist nach § 38 Abs. 1 Satz 2 Aufenthaltsgesetz. Und wenn das vor drei Jahren war, als das Problem 2005 in der türkischen Presse behandelt wurde, kann ihnen dieses Wissen zugerechnet werden. In diesem Fall ist die aufenthaltsrechtliche Option weg. Das heißt, einerseits ist die staatsangehörigkeitsrechtliche deutsche Option entfallen und andererseits die aufenthaltsrechtliche Option. Die Kinder, die inzwischen geboren worden sind, sind nicht Deutsche geworden und bekommen auch kein abgeleitetes Aufenthaltsrecht, weil der hier lebende Elternteil nach § 33 Aufenthaltsgesetz eine Aufenthaltserlaubnis haben muss. Der hier lebende Elternteil hat sie aber nicht. D.h. die Kinder wachsen in die Illegalität hinein und können formal gesehen abgeschoben werden. Diese Rechtsfolgen sind inakzeptabel. Für den Gesetzgeber ergibt sich aus Art. 8 der EMRK, aus dem Recht auf Privatleben und auf Familienleben, eine positive Garantenpflicht, d.h. der Gesetzgeber ist verpflichtet, eine Überleitungslösung oder irgendetwas zu regeln, damit die Kinder einen legalen Status haben. Natürlich kann man den betreffenden Eltern vorhalten, dass sie sich früher hätten outen müssen, aber dass das Versäumnis dazu führt, dass das Aufenthaltsrecht von Personen, die u. U. 40 Jahre in Deutschland leben, erloschen ist, das halte ich nicht für verhältnismäßig. Die gesetzliche Regelung im Jahr 1999, nämlich die Inlandsklausel des § 25 StAG zu streichen bedarf deshalb einer Ergänzung. Das Bundesverfassungsgericht hat die gesetzgeberische Entwicklung zwar akzeptiert; es hat auch insbesondere für den Fall, dass jemand schon vor 1999 die Wiedereinbürgerung beantragt hatte, und dann erst durch Ministerratsbeschluss im Jahre 2001 die türkische Staatsangehörigkeit erworben hatte, keine Bedenken gesehen. 1996 hatte noch keiner gewusst, dass der deutsche Gesetzgeber 1999 die Inlandsklausel aufheben werde. Was verfassungsrechtlich zulässig ist, muss ja nicht zur Folge haben, dass aus verfassungspolitischer Sicht Übergangsregelungen verboten wären. Auch im Blick auf die Rücknahmen muss der Gesetzgeber handeln. Das Bundesverfassungsgericht war in dieser Frage gespalten. Das Gericht hat im November 2005 eine mündliche Verhandlung durchgeführt und sechs Monate für seine Entscheidung gebraucht. Daran können Sie sehen, wie kontrovers diese Frage im Gericht diskutiert worden ist. Dies können sie auch an den Entscheidungsbeurteilungen nachvollziehen. Es wird auf § 48 des Verwaltungsverfahrensgesetzes verwiesen. Dies ist aber eine sehr weitgehende Rechtsgrundlage. Das Gericht hat die Rücknahme nur für den Fall, dass der Betroffene die Einbürgerung durch Täuschung bewirkt hat, zugelassen, § 48 Verwaltungsverfahrensgesetz in toto soll also nicht Rechtsgrundlage für die Rücknahme der Einbürgerung sein, sondern nur,

dass die Einbürgerung durch Täuschung erschlichen worden ist. Wenn sie dann mit Rückwirkung erfolgt, wie derzeit die Rechtslage ist, habe ich trotzdem ein Problem. Heißt das aber auch, dass die Betroffenen ausreisen müssen. Es ist völlig ungeklärt und bislang auch gar nicht diskutiert worden, ob der Betroffene an das frühere Aufenthaltsrecht anknüpfen kann. Auf § 38 des Aufenthaltsgesetzes kann er sich nicht berufen, weil er nie Deutscher war. Das Oberverwaltungsgericht Hamburg hat diese Frage diskutiert und sie so beantwortet, dass er nicht an das frühere Aufenthaltsrecht anknüpfen kann. D.h. durch die förmliche Entscheidung, die deutsche Staatsangehörigkeit zu verleihen, sind die alten Aufenthaltsrechte erloschen. Und wenn sich dann nach 5, 6 oder 7 Jahren herausstellt, dass die Einbürgerung erschlichen wurde, kann der Betroffene auch nicht mehr an die frühere aufenthaltsrechtliche Position anknüpfen. Auch insoweit besteht Regelungsbedarf, insbesondere soweit es die Kinder betrifft. Die Kinder sind zu keinem Zeitpunkt Deutsche geworden, weil die Rücknahme rückwirkend gilt. Damit stellt sich ein ähnliches Problem wie bei dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit. Jedenfalls für die Kinder müsste eine Regelung getroffen werden, dass sie deutsche Staatsangehörige geworden sind; dies auch aus integrationspolitischen Gesichtspunkten, denn sie wurden jahrelang als Deutsche behandelt. Das Fehlverhalten der Eltern sollte den Kindern nicht negativ zugerechnet werden.

Vors. **Sebastian Edathy**: Vielen Dank. Zu der Materie möchte sich auch Senator Körting äußern, bitte sehr.

SV **Dr. Ehrhart Körting**: Ich möchte mich nur äußern zu dem Verlust der Staatsangehörigkeit bei denjenigen, die eine ausländische Staatsangehörigkeit angenommen haben. Ich hatte mich persönlich dafür eingesetzt, die Übergangsregelung für diejenigen zu finden, die vor 2000 das beantragt haben. Zu einer solchen Übergangsregelung ist es nicht gekommen. Die Fälle, die wir gehabt haben, haben wir alle geregelt. Wir haben sie geregelt, in dem wir nach bestimmten Veröffentlichungen gesagt haben, da beginnt erst die Sechsmonatsfrist des § 38. Wir haben in Berlin Kampagnen gemacht, haben die Menschen aufgefordert, sich zu melden. Ich glaube, wir haben 1.200 Leute gehabt, die sich gemeldet haben, für die wir eine Regelung haben finden können. Insofern sehe ich im Moment die rechtspolitische Notwendigkeit für diesen Personenkreis jetzt noch Regelungen zu finden, nicht mehr so stark, muss ich sagen. Und für diejenigen, die nach 2000 das beantragt haben, sehe ich die rechtspolitische Notwendigkeit auch nicht so sehr, muss ich sagen. Die haben wir auch alle klaglos gestellt. Wir haben gesagt, es ist allen bekannt, dass bis in die Generalkonsulate hinein beraten worden ist, trotzdem wieder die Staatsangehörigkeit der Türkei anzunehmen. Nach dem Motto: Die dummen Deutschen werden das nicht merken – sage ich jetzt mal etwas überspitzt. D.h., ich glaube, die Personen, die 1999 beantragt und dann irgendwann 2001 das bekommen haben, da kann man zu Recht sagen, die haben nicht übersehen,

welchen Rechtsschritt sie damit tun. Und da sehe ich auch eine Schutzbedürftigkeit, der haben wir auch in gewisser Weise Rechnung getragen. Wir haben übrigens auch ein vereinfachtes Einbürgerungsverfahren in Berlin gemacht für diesen Personenkreis. Wir haben nämlich auf bestimmte Dinge verzichtet, einschließlich Lebensunterhaltssicherung u.ä.. Und wir haben gesagt, die werden auch wieder eingebürgert. Davon haben nur 200 Leute Gebrauch gemacht, übrigens überwiegend wegen der Einbürgerungsgebühr. So skurril ist das Leben. Aber bei denjenigen, die sozusagen nach Inkrafttreten des Gesetzes das gemacht haben, kann man zwar alle Augen zudrücken, das haben wir auch gemacht mit Niederlassungserlaubnissen. Aber defacto ist die Schutzbedürftigkeit dort nicht so, dass sie völlig ohne Wissen nicht genau gewusst haben, was sie getan haben. Und von daher würde ich auch eine rückwirkende gesetzgeberische Korrektur für nicht angemessen halten, weil man allen denjenigen, die sich gesetzlich konform verhalten haben, im Nachhinein sagt: ihr seid doof gewesen.

Ich muss gehen, ich bitte um Entschuldigung.

Vors. **Sebastian Edathy**: Kein Problem. Herr Kollege Winkler, möchten Sie eine Frage stellen? Frau Jelpke, steht noch etwas aus?

Abg. **Ulla Jelpke**: Ich hatte noch eine Frage an Frau Wallrabenstein zu Verfassungsrecht und Staatenlosigkeit.

Vors. **Sebastian Edathy**: Ja, bitte.

SV **Dr. Astrid Wallrabenstein**: Ich darf vielleicht nur zur Klarstellung sagen: Verfassungsrechtlich mit der Staatenlosigkeit, das ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, die jetzt auch schon mehrfach zitiert wurde. Ich glaube, 116. Band, Seite 24, 26, so die Kante. Verfassungsrechtlich sagen die vier Richter, die die Entscheidung tragen, geht das. Die Rücknahme der Staatsangehörigkeit ist kein Verlust im Sinne von Art. 16 Abs. 1 GG, sagen sie. Eine andere Frage, und vielleicht zielt sie mehr darauf ab, ist die Sache mit dem Völkerrecht. Völkerrechtlich ist die Bundesrepublik auch verpflichtet, Staatenlosigkeit zu vermeiden. Man könnte jetzt unter völkerrechtlichen Gesichtspunkten das eben erneut diskutieren und fragen, ist das im völkerrechtlichen Sinne ein Weg in die Staatenlosigkeit, der völkerrechtlich so nicht gewollt oder gesollt ist. Die Sanktionsmechanismen und Völkerrecht sind andere. Damit kommen wir nicht zum Bundesverfassungsgericht. Ich finde diese Frage steht zumindest im Raum. Der Gesetzentwurf, der sagt ex nunc, nicht ex tunc, löst jedenfalls die Zwischenprobleme für zwischenzeitlich neugeborene Staatenlose, die, wenn man das das ex tunc macht, dann von Anfang an staatenlos werden. Man bekommt dieses völkerrechtliche Staatenlosigkeitsproblem zwar für den, den man ausbürgert, oder dessen Einbürgerung man zurücknimmt, noch nicht gelöst, aber vielleicht für diese Zwischenfälle, was dadurch

dem völkerrechtlichen Grundsatz, möglichst wenige Staatenlose zu produzieren, ein Stück besser gerecht wird. Das war mein Punkt.

Vors. **Sebastian Edathy**: Nun bitte Herr Winkler.

Abg. **Josef Winkler**: Danke, Herr Vorsitzender. Der Themenbereich „Verlust der Staatsangehörigkeit“ wurde im Wesentlichen beantwortet. Ich wollte nur Herrn Prof. Berlit bitten, aus seiner Sicht das noch mal zu bewerten, was bisher dazu gesagt wurde. Und selber an Herrn Körting, Herrn Marx und Herrn Kiliç und Frau Wallrabenstein die Äußerungen zumindest etwas relativieren, die Herr Dr. Körting gemacht hat. Es ist richtig, dass von türkischer Seite dort fehlinformiert wurde und bewusst auch die Konsulate und die Botschaft falsch informiert wurde. Aber dass man so genau gesagt hätte, der deutsche Staat wird hier „beduppt“, seid vorsichtig, aber es wird sowieso nie rauskommen, das war natürlich nicht der Fall, denn viele sind ja auf diese Sache hereingefallen, die so blöd nicht sein können, da waren ja auch Beamte dabei, Polizeibeamte, Lehrer, die beamtet waren. Also, dass die und selbst Akademiker dieser Empfehlung gefolgt sind, die sich haben verbeamten lassen, also die besondere Loyalitätsverpflichtungen gegenüber dem deutschen Staat oder einzelnen Bundesländern übernommen haben, da muss man zumindest in Frage stellen, ob die wirklich so offensichtlich auch diese Rechtsfolge mitgeteilt bekommen haben von der türkischen Seite damals. Wobei es dabei bleibt, dass das ein riskanter böser Vorgang gewesen ist. Nichts desto trotz haben wir einen Regelungsvorschlag gemacht, der diese Problematik aufnimmt, der ist auch zum Teil in den schriftlichen Stellungnahmen positiv bewertet worden, dass eben der Verlust der Staatsangehörigkeit eintritt, wenn er von der Behörde festgestellt wird. Gut, das dazu. Zu dem anderen Punkt, der Rücknahme der Einbürgerung, also nicht des automatischen Verlustes, sondern der Rücknahme, da wurde ja mehrfach das Verfassungsgerichtsurteil zitiert. Auch hierzu Herr Berlit, werden Sie beschäftigt werden, und Gelegenheit zu einer Stellungnahme haben. Aus Ihrer Stellungnahme lese ich, dass das Verfassungsgericht die Rücknahme einer erschlichenen Einbürgerung als möglich erkannt hat, aber dass es sich bezog auf die zeitnahe Rücknahme einer arglistig erschlichenen Einbürgerung, bei der die Folgewirkung für Dritte, also z.B. Abkömmlinge, nicht im Raum stand. Da sind gleich drei Einschränkungen in dieser Entscheidung, die ich in Ihrer Stellungnahme gefunden habe. Und dann konnte das Verfassungsgericht keinen Verfassungsverstoß feststellen. Ohne dass sie einen bindenden Gesetzgebungsauftrag erteilt haben, haben sie doch gleichwohl in ihrer Entscheidung geäußert, dass eine spezialgesetzliche Regelung angezeigt, jedoch vorzugswürdig sei. Das entspricht ja dann auch der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts, Es widerspricht aber ein ganz klein wenig, zumindest in Nuancen, dem, was bisher dazu gesagt wurde, wenn ich es richtig verstanden habe. Insofern würde ich Sie dann noch mal um Klarstellung bitten.

Vors. **Sebastian Edathy**: Dann ist jetzt Herr Prof. Berlit in der Situation, zu ganz vielen Dingen ganz viel sagen zu können, bitte sehr.

SV **Prof. Dr. Uwe Berlit**: Sagen zu können, aber wenn ich die Worte des Vorsitzenden richtig deute, nicht sagen zu sollen. Erster Punkt: Die Begriffe "Ausbürgerung" und "Sippenhaft" sollten in diesem Zusammenhang nicht verwendet werden. Das als Vorbemerkung. Weitere Vorbemerkung: Der Vorschlag von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN löst das Problem, das ich auch in meinem Eingangsstatement und meiner schriftlichen Stellungnahme als lösungsbedürftig gekennzeichnet habe, auch nicht, nämlich: Was ist mit den Personen, die im Zeitraum 2000 – 2003 die deutsche Staatsangehörigkeit verloren haben? Denn diese Personen sind auch dann nicht erfasst, wenn der Verlust künftig erst mit Wirkung für die Zukunft – der Gesetzentwurf von BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN enthält keine Übergangsregelung – eintritt. Es ändert also nichts an all den Problemen, die wir jetzt schon haben. Unabhängig davon habe ich gegen die Regelung „Wirkung für die Zukunft“ Bedenken – allzumal dann, wenn hiernach nun aufgrund mehr oder minder deklaratorisch-konstitutiver Feststellung (man weiß nicht genau, was es ist), auf jeden Fall der Verlust aber erst dann eintritt, wenn er festgestellt wird. Ich teile in diesem Punkt nicht die Ansicht von Herrn Innensenator Körting, dass es für die Altfälle keinen Regelungsbedarf gibt. Natürlich kann man sagen: Die Personen wussten es möglicherweise - darüber mag man streiten - und deswegen haben sie - salopp gesprochen: - „selbst Schuld“. Dies kann man sagen. Diese Haltung löst aber die Probleme, die damit verbunden sind, und die im Zeitverlauf aufwachsen werden, nicht. Vielleicht wird sich in der zweiten Generation dann irgendwann auch die interessante Frage – zu der ich mich auch schon geäußert habe – stellen, ob in Bezug auf die Ersitzungsregelung, die mit dem EU-Richtlinien-Umsetzungsgesetz neu geschaffen worden ist, der Staatsangehörigkeitsverlust durch Rückwerb dann auch den Kindern zuzurechnen ist. Ich neige zu der Absicht: Nein. Aber auch da bin ich sicher, dass sich Gegenstimmen erheben werden und wir ein weiteres Problem von Unklarheit haben. Deswegen plädiere ich hier für eine Regelung, die für die Vergangenheit das staatsangehörigkeitsrechtliche, das integrationspolitische Problem reguliert, dort möglicherweise auch „über den Schatten springt“. Das ist im weitesten Sinne eine Art „Amnestie-Regelung“.

Zu der weiteren Frage: „Wie ist die Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts zu interpretieren?“ habe ich nur darauf hinzuweisen, dass bei einer 4:4-Entscheidung der Gesetzgeber lediglich eine qualifizierte Form der Nichtentscheidung ins Bundesverfassungsgerichtsgesetz geschrieben hat. Bei diesem Stimmenverhältnis wird weder positiv festgestellt, dass eine Regelung verfassungsgemäß ist, noch negativ, dass die Regelung verfassungswidrig ist. Und man muss in dieser Situation irgendetwas finden, wie man das anhängige Verfahren beendet. Deswegen hat der Gesetzgeber eine Vermutungsregelung getroffen. Wir sind also auch in der verfassungsrechtlichen Debatte frei von jeder Bindungswirkung und offen. Damit ist nicht das unter pragmatischen Gesichtspunkten lösungsbedürftige Problem geklärt:

Wie legen wir das einfache und manchmal nicht so einfache Recht aus? Angesichts der Häufung, mit der das Bundesverfassungsgericht auf den Aspekt „zeitnahe Rücknahme“ abgestellt hat, ist davon auszugehen, dass ein verfassungsrechtliches Problem besteht – das sehe ich im Übrigen auch –, wenn eine bestimmte Frist abgelaufen ist. Wie diese Frist zu bemessen ist, ist vorzugsweise durch den hier zur Klärung und Regulierung berufenen Gesetzgeber zu entscheiden. Wird der Gesetzgeber hier nicht tätig, müssen die Gerichte entscheiden. Am Bundesverwaltungsgericht sind zu diesem Punkt Revisionen anhängig, über deren Inhalt ich natürlich nichts sagen kann. Ich kann auch nicht sagen, wann sie entschieden werden. Diese Frage beschäftigt aber bereits die Rechtsprechung. Deswegen auch meine nachdrückliche Bitte um eine gesetzliche Regulierung dieses Bereiches, die – und insoweit kommentiere ich doch die Ausführungen zu den Vorfragen – aus meiner Sicht differenziert getroffen werden müsste. Zu unterscheiden ist – aus meiner Sicht – nach dem Gewicht des Pflichtverstoßes, an den die Rücknahme anknüpfen soll. Auch da sehe ich gewisse Abstufungen, z.B. in Bezug auf die Frage „Rücknahme ex nunc oder ex tunc“ oder zum Punkt „Tritt Staatenlosigkeit ein?“ Nach dem europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit ist der Fall des Staatsangehörigkeitsverlustes - sei es kraft Gesetzes oder sei es durch Einzelakt - in den Fällen, in denen der Erwerb der Staatsangehörigkeit des Vertragsstaates durch arglistiges Verhalten, falsche Angaben oder die Verschleierung einer erheblichen Tatsache, die dem Antragsteller zuzurechnen sind, erwirkt worden ist, auch mit der Folge eintretender Staatenlosigkeit statthaft. Was das Bundesverfassungsgericht für das nationale Verfassungsrecht bekundet hat, ist auch jetzt nach dem neuen europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit statthaft. Gleichwohl halte ich es für den einfachen Gesetzgeber, der also nicht unmittelbar die Verfassung ändert, für eine durchaus sinnvolle rechts- und staatsangehörigkeitspolitisch vernünftige Unterscheidung zwischen „Staatenlosigkeit als Rechtsfolge“ oder „Zurückstufung auf eine anderweitige Staatsangehörigkeit“, die vielleicht noch doppelt da ist. Da verbirgt sich im Übrigen möglicherweise auch noch ein kleines europarechtliches Problem. Denn ist die deutsche Staatsangehörigkeit die einzige, die eine Unionsbürgerschaft vermittelt, wird man darüber nachdenken können, ob möglicherweise hier gewisse europarechtliche Ausstrahlungswirkungen wegen des Freizügigkeitsverlustes durch Rücknahme bestehen. Ich sage das in aller Vorsicht. Diese Frage kann ich aber ansprechen, weil sie in einer öffentlichen Verhandlung vor dem Bundesverwaltungsgericht vor nunmehr vier, sechs Wochen erörtert worden ist. Zum Verfahrensausgang allerdings kann ich Ihnen noch nichts sagen. Ich glaube, dieser Punkt ist hinreichend behandelt, und ich sehe keinen sonstigen Kommentierungsbedarf, den ich nicht gedeckt habe.

Vors. **Sebastian Edathy**: Er ist bisher jedenfalls nicht artikuliert worden. Gibt es weitere Fragen seitens der Abgeordneten? Das scheint nicht der Fall zu sein, so dass wir am Ende der heutigen Anhörung angelangt sind. Ich darf mich bei allen

Anwesenden für das Kommen herzlich bedanken, insbesondere natürlich bei den Sachverständigen. Ich wünsche noch einen angenehmen Abend und schließe die Sitzung.

Ende der Sitzung: 17.46 Uhr