

*Stellungnahme initiiert* durch Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat (BZI)  
Erarbeitung des Papieres: BZI, Statefree e. V.

Gemeinsame Stellungnahme zum Referentenentwurf des  
Bundesministeriums des Inneren und für Heimat (BMI)

[Stand:19. Mai 2023]

## **Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts**

von

Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat (BZI)

Kurdische Gemeinde Deutschland (KGD)

Statefree e. V.

Türkische Gemeinde Deutschland (TGD)

Verband Deutsch-Syrische Hilfsvereine (VDSH)

\* Die Erarbeitung der Stellungnahme wurde von Deutschen Gewerkschaftsbund (DGB) und der  
Friedrich-Ebert-Stiftung (FES) unterstützt.

# Inhalt

I Grundsätzliche Bewertung .....	2
II Bewertung des Referentenentwurfs im Einzelnen .....	2
1 Einbürgerungsvoraussetzungen.....	2
1.1 Voraufenthaltszeiten .....	2
1.2 Deutsch-Sprachkenntnisse.....	3
1.3 Lebensunterhaltssicherung.....	4
1.4 Einordnung in deutsche Lebensverhältnisse .....	5
1.5 Identitätsklärung .....	6
1.6 Staatsangehörigkeitsrecht für Kinder (Minderjährige).....	7
2 Mehrfachstaatsbürgerschaften .....	7
3 Staatenlosigkeit.....	8
III Weitere Maßnahmen .....	9
4 Verfahren.....	9
5 Einbürgerungstest.....	10
6 Einbürgerungskampagne.....	10

## I Grundsätzliche Bewertung

Die unterzeichnenden zivilgesellschaftlichen Organisationen und Interessensvertretungen BZI, StateFree, ProAsyl, VDSH, TGD, KGD begrüßen die Veröffentlichung des Gesetzentwurfes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts und möchten im Folgenden dazu Stellung beziehen.

Wir danken dem DGB und der FES für die logistische und redaktionelle Unterstützung bei der Entstehung und Erarbeitung der vorliegenden Stellungnahme.

Die unterzeichnenden Organisationen begrüßen die Erleichterung und Liberalisierung des Zugangs zur deutschen Staatsbürgerschaft. Dies stellt eine Stärkung der Demokratie dar, da es die politische Teilhabe von Eingewanderten ohne deutschen Pass erleichtert. Der Weg zur verstärkten politischen Partizipation ist somit auf allen Ebenen geebnet und wird zukünftig die Repräsentation der Vielfalt der Bevölkerung Deutschlands innerhalb und außerhalb der Parlamente, Gremien und der Verwaltung stärken.

Darüber hinaus wird Deutschland attraktiver für Fachkräfte, die zur Aufnahme einer Tätigkeit nach Deutschland kommen, da sie mit den Änderungen schneller und unbürokratischer die vollen und umfassenden Bürger\*innenrechte erlangen können und somit langfristig vollwertiger Teil unserer Gesellschaft werden.

Damit werden jedoch nicht alle Probleme auf dem Weg zu einer partizipativen Demokratie aus dem Weg geräumt. Denn das fehlende kommunale Wahlrecht für Drittstaatsangehörige führt gleichermaßen zu einem Demokratiedefizit, welches nur durch dessen Erweiterung analog zum kommunalen Wahlrecht der EU-Bürger\*innen beseitigt werden kann.

## II Bewertung des Referentenentwurfs im Einzelnen

Die unterzeichnenden Organisationen möchten - über die grundsätzlichen und sehr begrüßenswerten Ansätze im Referentenentwurf hinaus - Bezug nehmen auf Teilaspekte und Sachverhalte, die bei der weiteren Entwicklung des Gesetzesvorhabens beachtet werden sollten.

### 1 Einbürgerungsvoraussetzungen

In diesem Kapitel werden Aspekte bezüglich der Einbürgerungsvoraussetzungen in Einzelnen beleuchtet.

#### 1.1 Voraufenthaltszeiten

##### - **Geplante Änderungen:**

Die Bundesregierung plant in § 10 Absatz 1 die Voraufenthaltszeit von acht auf fünf Jahre zu reduzieren.

##### - **Einschätzung:**

Die Verkürzung der Voraufenthaltsdauer von 8 auf 5 Jahre bei einer Anspruchseinbürgerung wird vollumfänglich begrüßt.

- **Handlungsempfehlungen:**

Zu berücksichtigen sind dabei jedoch die folgenden Aspekte für spezifische Personengruppen, deren Einbürgerung in anderen Rechtsinstrumenten geregelt sind und einer Ungleichbehandlung vorgebeugt werden sollte.

- Laut Artikel 32 des Übereinkommens zur Rechtsstellung von Staatenlosen Personen von 1954 ist Deutschland verpflichtet die Einbürgerung von Staatenlosen „soweit wie möglich zu erleichtern“. Dies bezieht sich insbesondere auf die Beschleunigung des Einbürgerungsverfahrens.  
Bisher wurde dies in Deutschland durch die Möglichkeit einer Ermessenseinbürgerung nach sechs anstatt wie sonst im Rahmen des gültigen § 8 StAG erst nach acht Jahren umgesetzt. Mit den Änderungen muss dafür gesorgt werden, dass die geplante Verkürzung auch auf Staatenlose angewendet wird. Dementsprechend empfehlen wir eine Voraufenthaltszeit von nicht mehr als fünf Jahren.
- Bei ausländischen Studierenden/Absolvent\*innen von Hochschulen (Bildungsausländer nach § 16b, die als temporär Aufhältige gelten) sollten in allen Bundesländern gleichermaßen im Zuge eines Einbürgerungsverfahrens die Dauer eines Studienaufenthaltes an einer deutschen Hochschule bei der Berechnung des nach § 10 Absatz 1 Satz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes erforderlichen, rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalts in Deutschland vollständig anerkannt werden. Das Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes, dass der Aufenthalt mit einer Aufenthaltserlaubnis zu Studienzwecken ein „gewöhnlicher“ ist (BVerwG, Az. 1 C 9.15 v. 26.04.2016 Rn. 15), sollte bundesweit berücksichtigt werden.
- Mit Ausnahme der Aufenthaltserlaubnisse nach § 24, § 25 Abs. 4 S. 1, 4a S. 1-2, 4b bieten die in § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG genannten Aufenthaltserlaubnisse aus dem 5. Abschnitt des Aufenthaltsgesetzes (§§ 22, 23 Abs. 1, 23a, 25 Abs. 3, 25 Abs. 4 S. 2, 25 Abs. 4a S. 3, 25 Abs. 5 AufenthG) eine Perspektive für einen auf Dauer angelegten Aufenthalt in Deutschland. Es besteht kein Grund, die Inhaber\*innen dieser Aufenthaltserlaubnisse schlechter zu stellen als etwa die Inhaber\*innen von Aufenthaltserlaubnissen aus familiären Gründen oder zur Beschäftigung. Daher sollten die verfestigungsoffenen humanitären Aufenthaltstitel aus § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG gestrichen werden.
- Für die Personengruppe, die vor der Verabschiedung des Chancenaufenthaltsrechtes über den Status einer Duldung verfügte, sollten diese Zeiten zumindest zur Hälfte als Voraufenthaltszeit anerkannt werden, sofern sie sich ununterbrochen an die gewöhnlichen Aufenthaltszeiten anschließen.

Die unterzeichnenden Organisationen möchten zu bedenken geben, dass eine Ermessenseinbürgerung mitunter als willkürlich angesehen werden kann. Um Ungleichbehandlungen aktiv entgegenzuwirken, sollte auf Interpretationsspielräume verzichtet werden und klare Rahmenbedingungen festgelegt werden, unter welchen eine Ermessenseinbürgerung vorgenommen werden kann. Die ‚Einfügung in deutsche Lebensverhältnisse‘ oder ‚gesellschaftliches Engagement‘ sollten mit klaren Kriterien unterfüttert werden, um eine einheitliche Anwendung zu gewährleisten.

## 1.2 Deutsch-Sprachkenntnisse

- **Geplante Änderungen:**

Dem Absatz 4 (§ 10) wird folgender Satz angefügt:

**„Für einen Ausländer, der auf Grund eines Abkommens zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften bis zum 30. Juni 1974 in die Bundesrepublik Deutschland oder als Vertragsarbeitnehmer bis zum 13. Juni 1990 in die ehemalige Deutsche Demokratische Republik eingereist ist, ist es zur Erfüllung der Voraussetzungen nach Absatz 1 Satz 1 Nummer 6 ausreichend,**

**wenn er sich ohne nennenswerte Probleme im Alltagsleben in deutscher Sprache mündlich verständigen kann.“**

Nach Absatz 4 wird folgender Absatz 4a eingefügt:

**„(4a) Zur Vermeidung einer unbilligen Härte kann die Voraussetzung des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 6 darauf beschränkt werden, dass sich der Ausländer ohne nennenswerte Probleme im Alltagsleben in deutscher Sprache mündlich verständigen kann, wenn er nachweist, dass ihm der Erwerb ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache nach Absatz 4 Satz 1 trotz ernsthafter und nachhaltiger Bemühungen nicht möglich ist oder ihm dauerhaft wesentlich erschwert ist.“**

- **Einschätzung:**

Die Aufrechterhaltung der Anforderung der Deutsch-Sprachkompetenz wird aus zivilgesellschaftlicher Sicht mitgetragen, da dies auch eine Voraussetzung für gesellschaftliche Teilhabe darstellt.

Vor dem Hintergrund der Lebensrealität beispielsweise von Gastarbeiter\*innen in West- und sogenannte Vertragsarbeiter\*innen in Ostdeutschland, die keine staatlichen Angebote zum Spracherwerb, keine finanzielle Unterstützung, keine Unterstützung durch Arbeitgeber\*innen hatten, fand häufig kein Spracherwerb statt. Daher ist es positiv und notwendig, dass diese Gruppe eine Erleichterung beim Sprachnachweis erhält und bei der Einbürgerung kein schriftlicher Deutschnachweis verlangt werden, sondern mündliche Sprachfähigkeiten genügen.

„Zur Vermeidung einer unbilligen Härte“ wird im Referentenentwurf die Voraussetzung des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 6 [schriftliche Prüfung der Deutschkenntnissen] und durch eine mündliche Verständigung **„ohne nennenswerte Probleme im Alltagsleben in deutscher Sprache“** ersetzt, welches einen vagen Interpretationsraum für die behördliche Einschätzung der mündlichen Deutsch-Sprachfähigkeit bietet.

Gleichzeitig weisen die Unterzeichnenden darauf hin, dass der vorliegende Entwurf mit einer Ausnahmeregelung für Gastarbeiter\*innen und Vertragsarbeiter\*innen aus der DDR, einen zusätzlichen Prüfaufwand für die Behörden darstellt. Dies hätte mit einer Befreiung von der Prüfung schriftlicher Deutschkenntnisse und einem Einbürgerungstests für die gesamte Altersgruppe ab 65 Jahren erreicht werden können.

Der Entwurf fällt hinter die Praxis einiger Bundesländer zurück, die Personen ab 65 Jahren regelmäßig aufgrund der Nutzung einer Ausnahmeregelung vom schriftlichen und mündlichen Sprachnachweis befreien und auch keinen Einbürgerungstest verlangen.

- **Handlungsempfehlungen:**

Bezüglich der behördlichen Einschätzung der mündlichen Sprachfähigkeit **„ohne nennenswerte Probleme“** wird für notwendig erachtet einen bundesweiten Sprachprüfrahmen für das Niveau A1 zu entwickeln, der in den jeweiligen Behörden Einsatz findet. Unklarheiten und Wertungsspielräume bergen das Potenzial, sich negativ auf die Einbürgerungspraxis auszuwirken und möglichen „Kulturvorbehalte“ Raum zu lassen.

### 1.3 Lebensunterhaltssicherung

- **Geplante Änderungen:**

§ 10 3. soll „oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat“ ersetzt werden mit:

**„von dieser Voraussetzung wird abgesehen, wenn der Ausländer**

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

**b) in Vollzeit erwerbstätig ist und dies innerhalb der letzten 24 Monate mindestens 20 Monate war oder**

**c) als Ehegatte oder eingetragener Lebenspartner mit einer nach Maßgabe des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b erwerbstätigen Person und einem minderjährigen Kind in familiärer Gemeinschaft lebt“.**

- **Einschätzung:**

Befristete Arbeitsverhältnisse sind üblich auf dem deutschen Arbeitsmarkt. 2021 hatten 4,3 Mio. Menschen ein befristetes Arbeitsverhältnis (Quelle: Statista). Prekäre Beschäftigungsverhältnisse betreffen Menschen mit Einwanderungsgeschichte überproportional. Gerade für die Phase der Beantragung der Einbürgerung ist dies für die Einschätzung der Lebensunterhaltssicherung besonders relevant. Die Personengruppen der freiberuflich oder selbstständig Tätigen, Alleinerziehende, Menschen mit Behinderungen und Kunstschaffenden sind darüber hinaus mit vergleichbaren Problemlagen konfrontiert.

- **Handlungsempfehlungen:**

Daher sollte die positive Prognose zur Lebensunterhaltssicherung in den Ausführungsbestimmungen darlegen, dass auch unbefristete Arbeitsverhältnisse Berücksichtigung finden. Im Besonderen für die Personengruppen der Freiberuflichen, selbstständig Tätigen und Kunstschaffenden, die zumeist über keine kontinuierlichen Einkünfte verfügen, sollte eine Ausnahmeregelung vorgesehen werden.

#### 1.4 Einordnung in deutsche Lebensverhältnisse

- **Geplante Änderungen:**

Im § 8 4. soll „*seine Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse gewährleistet ist*“ gestrichen werden.

- **Einschätzung:**

Die unterzeichnenden Organisationen begrüßen, dass die vage Formulierung der „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse“ abgeschafft und durch Indikatoren ersetzt werden sollen. Der Gesetzgeber möchte das Ausschlusskriterium der Mehrheit in § 10 streichen, jedoch in § 11 wieder einfügen. Der Einschub aus § 10 soll noch mit dem Zusatz „...“, der Ausländer durch sein Verhalten zeigt, dass er die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau nicht akzeptiert“ ergänzt werden. Der erweiterte Einschub stößt bei den unterzeichnenden Verbänden auf Unverständnis, denn die anvisierte Formulierung spiegelt eine patriarchalische Perspektive wider. Vorgesehen ist außerdem der Ausschluss von Personen, die durch antisemitische, rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtend motivierte Handlungen gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung im Sinne des Gesetzes verstoßen. Da jede Einbürgerung bereits die Anfrage bei Sicherheitsbehörden (Landesverfassungsschutz und Landeskriminalamt) regelmäßig vorsieht, stellt sich die Frage, warum die zusätzliche Prüfung notwendig erscheint.

- **Handlungsempfehlungen:**

Die Unterzeichner\*innen halten das ‚Merkblatt über das Bekenntnis zur Verfassungstreue und die Abgabe einer Loyalitätserklärung‘, die bereits behördenseitig zwingend vorgesehen ist, für ausreichend. Ein weiterer Regelungsbedarf wird nicht gesehen.

## 1.5 Identitätsklärung

### - **Sachlage:**

Die Bundesregierung plant in § 8 Abs. 1 und § 10 Abs. 1 StAG die Identitätsklärung beizubehalten.

### - **Einschätzung:**

Im Staatsangehörigkeitsrecht sind, anders als für die Erteilung einer Aufenthaltserlaubnis insbesondere für Flüchtlinge, subsidiär Schutzberechtigte, Staatenlose und Personen mit zielstaatsbezogenen Abschiebungsverboten (vergleiche § 5 Abs. 3 AufenthG), eine geklärte Identität und Staatsangehörigkeit zwingende Voraussetzungen für die Einbürgerung.

Sie werden in aller Regel zur Vorlage eines Nationalpasses aufgefordert. Dass die Vorlage eines Nationalpasses weder stets objektiv möglich, subjektiv zumutbar noch zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit erforderlich ist, hat das Bundesverwaltungsgericht bereits in seinem grundlegenden Urteil vom 23.09.2020 (1 C 36.19 BVG) klargestellt. Dort wird ein dreistufiges Modell zur Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit entwickelt.

Die Ampel-Koalition hat in ihrem Koalitionsvertrag eine gesetzliche Regelung für die Identitätsklärung angekündigt, die jedoch erst in der 2. Jahreshälfte 2023 erfolgen soll.

Sollte die Identitätsklärung im Aufenthaltsgesetz mittels eidesstattlicher Versicherung möglich werden, ist kein Grund dafür ersichtlich, entsprechendes nicht auch im Staatsangehörigkeitsrecht vorzusehen. Hier sollte der Gesetzgeber vorausschauend prognostizieren, um vergleichbare Ansätze im Aufenthalts- wie in Staatsangehörigkeitsrecht gewährleisten zu können.

Bezüglich der subjektiven Zumutbarkeit der Kontaktaufnahme mit Behörden des Herkunftsstaates zur Beschaffung von Pässen und anderen Dokumenten muss die besondere Situation von subsidiär Schutzberechtigten (z.B. Syrer\*innen und Eritreer\*innen) sowie von Staatenlosen berücksichtigt werden. Anders als bei anerkannten Flüchtlingen, bei denen allgemein anerkannt ist, dass ihnen die Kontaktaufnahme mit der Auslandsvertretung des Herkunftsstaates – die sogar zum Erlöschen der Flüchtlingseigenschaft führen kann (vergleiche § 72 Abs. 1 Nr. 1 AsylG) nicht zumutbar ist, ist das bei subsidiär Schutzberechtigten nicht der Fall. Staatenlosen ist es regelmäßig unmöglich und unzumutbar, andere Urkunden über die Identität aus vermeintlichen Herkunftsstaaten zu erlangen.

### - **Handlungsempfehlungen:**

Bei der Schaffung einer solchen gesetzlichen Grundlage sollte die eidesstattliche Versicherung bei Übernahme des Grundgedankens einer Stufenregelung im Sinne des Bundesverwaltungsgerichts daher gleichberechtigt neben die Beweismittel i.S.d. § 26 Abs. 1 VwVfG treten, wobei die Möglichkeit sich derer (zusätzlich) zu bedienen, unbenommen bleiben sollte.

Bei Aufnahme des Stufenmodells in das Staatsangehörigkeitsgesetz sollte schließlich zur Vermeidung langwieriger Prüfungen dafür Sorge getragen werden, dass sämtliche Stufen nach Möglichkeit in einem Durchgang geprüft werden. Es besteht sonst die Gefahr, dass beispielsweise für Einbürgerungsbewerber\*innen ohne Nationalpass, sowie für Staatenlose, zunächst in einem ersten Prüfschritt geklärt wird, dass Ihnen die Passbeschaffung nicht zumutbar ist und sie zunächst zur Vorlage von Unterlagen der zweiten Stufe aufgefordert werden, ehe dann in einem späteren Prüfschritt anerkannt wird, dass dies ggf. objektiv unmöglich ist. Ferner sollte die oben genannte Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Identitätsklärung auch im Staatsangehörigkeitsrecht Eingang finden.

Da Einbürgerungsbehörden keine Kenntnis darüber verfügen, in welchen Fällen der subsidiäre Schutzstatus auf eine Verfolgung oder Bedrohung durch den Herkunftsstaat zurückzuführen ist, sollte eine diesbezügliche Unterrichtungspflicht des Bundesamtes für Asyl und Migration gegenüber den Einbürgerungsbehörden statuiert werden.

Außerdem sollte eine Befreiung von der Erfüllung der Passverpflichtung bei Staaten eröffnet werden, bei denen von einer allgemeinen Gefährdung durch das entsprechende Land ausgegangen werden kann. Darüber hinaus sollten zur Identitätsklärung auch abgelaufene Dokumente anerkannt werden.

## 1.6 Staatsangehörigkeitsrecht für Kinder (Minderjährige)

### - **Geplante Änderungen:**

In § 4 3. soll nun geregelt werden:

(1) „Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil seit **fünf Jahren** rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und“

(2) „ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder als Staatsangehöriger der Schweiz oder dessen Familienangehöriger eine Aufenthaltserlaubnis auf Grund des Abkommens vom 21. Juni 1999 zwischen der Europäischen Gemeinschaft und ihren Mitgliedstaaten einerseits und der Schweizerischen Eidgenossenschaft andererseits über die Freizügigkeit (BGBl. 2001 II, S. 810) besitzt.“

### - **Einschätzung:**

Die Unterzeichnenden begrüßen, dass zukünftig Kinder ausländischer Eltern, die in Deutschland geboren werden und von denen mindestens ein Elternteil bereits mindestens fünf statt wie bisher acht Jahre lang rechtmäßig in Deutschland gelebt hat und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzt, automatisch bei Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erlangen.

### - **Handlungsempfehlung:**

Damit mehr Kinder frühzeitig die Staatsangehörigkeit erwerben können, plädieren die Unterzeichnenden dafür, die automatische Erlangung der deutschen Staatsangehörigkeit bei Geburt, auch denjenigen Kindern zu ermöglichen, deren (ausländische) Eltern seit mindestens 5 Jahren ununterbrochen und rechtmäßig im Bundesgebiet leben.

## 2 Mehrfachstaatsbürgerschaften

### - **Geplante Änderungen:** § 10 (3a) entfällt

Die Mehrstaatigkeit wird als Prinzip zugelassen.

### - **Einschätzung:**

Die unterzeichnenden Verbände begrüßen die geplante Hinnahme der Mehrstaatigkeit außerordentlich. Dies bedeutet in der Konsequenz den Wegfall der Optionsregelung.

### - **Handlungsempfehlungen:**

Nach Verabschiedung des Gesetzes sollte durch die Bundesregierung durch Presse- und Öffentlichkeitsarbeit auf diese neuen Möglichkeiten den Herkunftspass zu behalten umfassend hingewiesen werden.



### 3 Staatenlosigkeit

- **Sachverhalt:**

Der vorliegende Entwurf enthält keine Regelungen zur Erlangung der deutschen Staatsbürgerschaft für Staatenlose.

- **Einschätzung:**

Die "Zahl der als staatenlos registrierten Menschen in Deutschland hat sich seit 2014 verdoppelt".<sup>1</sup>

Die Daten weisen auf Handlungsbedarfe hin, um einen nachhaltigen und präventiven Umgang mit Staatenlosigkeit zu etablieren und internationalen völkerrechtlichen Verpflichtungen<sup>2</sup> nachzukommen. Dennoch findet sich aktuell keine ausreichende Beachtung von Staatenlosigkeit im Referentenentwurf. Staatenlose können oft nicht arbeiten, reisen, heiraten oder wählen und haben keine Anlaufstelle für ihre Belange. Die Einbürgerung ist der effektivste Weg, die Zahl der staatenlosen Personen in Deutschland zu verringern und für diese Menschen Teilhabe und Zugehörigkeit in der deutschen Gesellschaft zu ermöglichen.

Grundannahme im aktuellen Referentenentwurf ist, dass sich um die Einbürgerung bemühende Personen bereits eine Staatsangehörigkeit besitzen, die sich aus der Voraussetzung der "geklärten Identität und Staatsangehörigkeit" in den §§ 8 Abs. 1 und 10 Abs. 1 StAG ergibt. Diese Annahme spiegelt allerdings nicht die Realität wider: Ende 2021 waren mehr als 45.000 Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit minderjährig, mehr als 34.000 Staatenlose und Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit wurden in Deutschland geboren.<sup>3</sup> Ende 2022 wurden in Deutschland 29.455 staatenlose Personen und mehr als 97.150 Personen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit registriert.<sup>4</sup> Aufgrund mangelnder Berücksichtigung des Beweisnotstands und fehlender Regelungen eines Härtefalls im spezifischen Kontext der Staatenlosigkeit, können diese Menschen der Anforderung der "geklärten Identität und Staatsangehörigkeit" im Einbürgerungsprozess häufig nicht nachkommen. Vor allem bei der Gruppe der in Deutschland geborenen und aufgewachsenen Personen ist fraglich, wieso der sachtypische Beweisnotstand nicht besser berücksichtigt wird. Auch wenn staatenlose Personen, die ihre Staatenlosigkeit durch die Behörde feststellen lassen konnten, in der Theorie Anspruch auf eine Einbürgerung haben, schwächt die fehlende Bindungswirkung der Feststellung von Staatenlosigkeit in inzidenten Verfahren die Rechtssicherheit für Betroffene.

Laut internationalem Völkerrecht sind vor allem Kinder vor Staatenlosigkeit zu schützen.<sup>5</sup> Es gilt, staatenlose Kinder bereits bei der Geburt zu identifizieren, was bisher in der deutschen Behördenpraxis nicht sichergestellt werden kann. Vielmehr werden in Deutschland staatenlos geborene Kinder aufgrund fehlender Handreichungen zur Feststellung der Staatenlosigkeit in Behörden oft der Kategorie "ungeklärte Staatsangehörigkeit" zugeordnet. Das ist vor allem der Fall, wenn sich bereits die Eltern des Kindes in der Kategorie der "ungeklärten Staatsangehörigkeit" befinden und somit die Kategorie an ihre Kinder vererben. Diese Tatsache verhindert wiederum die

---

<sup>1</sup> Staatenlose Bevölkerung - Pressemitteilung Nr. 091 - 09.03.2023.

<sup>2</sup> Übereinkommen vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 474), im Folgenden "Übereinkommen von 1954"; Übereinkommen zur Verringerung der Staatenlosigkeit vom 13. September 1973 (BGBl. 1977 II S. 613ff.), im Folgenden "Übereinkommen von 1973".

<sup>3</sup> Ausländische Bevölkerung - Fachserie 1 Reihe 2 - 2021, Tabelle 7, Statistisches Bundesamt (Destatis).

<sup>4</sup> Staatenlose Bevölkerung - Pressemitteilung Nr. 091, Statistisches Bundesamt (Destatis), - letzter Abruf 09.03.2023

<sup>5</sup> Insbesondere mit dem Übereinkommen von 1961 und der 1992 in Deutschland in Kraft getretenen VN-Kinderrechtskonvention (KRK).

Erfüllung der Einbürgerungsvoraussetzung der "geklärten Identität und Staatsangehörigkeit". Ohne ein spezifisches Verfahren zur Klärung und Feststellung der Staatenlosigkeit bleiben diese Personen auf unbestimmte Zeit in dieser Kategorie, gleichwohl sie in Deutschland geboren sind.

- **Handlungsempfehlungen:**

Um den Weg zu einer Einbürgerung für Staatenlose zu ebnen, ist es wichtig, Staatenlosigkeit im Staatsangehörigkeitsrecht sichtbar zu machen. Um dies zu erreichen, werden folgende Änderungen vorgeschlagen:

- Erweiterung von §§ 8 Abs. 1, 10 Abs. 1 durch die explizite Nennung von Staatenlosigkeit "*wenn seine Identität und Staatsangehörigkeit **oder Staatenlosigkeit** geklärt sind*".
- Aufnahme der Definition des Begriffs "Staatenloser" gemäß Art. 1 des Übereinkommens von 1954 in § 1 Abs. 2-neu StAG (2): „Ein Ausländer ist Staatenloser im Sinne des Übereinkommens vom 28. September 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen (BGBl. 1976 II S. 473), wenn ihn kein Staat aufgrund seines Rechtes als Staatsangehöriger ansieht“.
- Einführung eines expliziten und spezifischen Feststellungsverfahrens für Staatenlosigkeit, um die für die Einbürgerung notwendige Klärung der Identität und Staatsangehörigkeit bzw. Staatenlosigkeit zu gewährleisten.
- Das explizite Verfahren sollte mit Blick auf Ressourcen und Expertisen der Beteiligten auf die Klärung der Staatenlosigkeit ausgelegt sein, um Unsicherheiten, Unwissen und somit unnötige Zuweisungen der administrativen Kategorie "ungeklärte Staatsangehörigkeit" zu vermeiden. Der Anspruch auf die deutsche Staatsangehörigkeit von in Deutschland geborenen, staatenlosen Kindern sollte unabhängig von der Rechtsstellung ihrer Eltern (ungeklärte Staatsangehörigkeit oder anerkannte Staatenlosigkeit) geprüft werden. Für alle staatenlos in Deutschland geborenen Kinder fordern die Unterzeichnenden die automatische Feststellung und Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit und folglich die Einbürgerung bei Geburt.

## III Weitere Maßnahmen

### 4 Verfahren

- **Einschätzung:**

Durch die wesentlichen Erleichterungen und Verbesserungen des bisherigen Einbürgerungsrechts ist abzusehen, dass der Anreiz für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit bemerkbar steigen wird. Bereits jetzt können die zuständigen Einbürgerungsbehörden den Anfragen kaum zeitnah nachkommen. Wartezeiten für eine Erstberatung wie auch die Bearbeitungszeiten betragen oftmals mehrere Jahre. In den 23 bevölkerungsreichsten deutschen Städte warten circa 115 000 Anträge derzeit auf ihre Bearbeitung.

**Handlungsempfehlungen:**

Es sind neben rechtlichen Grundlagen auch praktische Schritte notwendig. Die unterzeichnenden Verbände halten es daher für dringend geboten die Kapazitäten der Einbürgerungsämter zu stärken. Die Einrichtung einer zentralen Einbürgerungsbehörde, wie dies bereits in einigen Bundesländern praktiziert wird, könnte Verfahren beschleunigen und systematisieren.

Die Antragstellung sowie der Verfahrensverlauf sollten digitalisiert werden, um Antragsteller\*innen und Behörden das Verfahren zu erleichtern. Dies würde ein verlässliches Monitoring bezüglich der Anträge und Antragsdauer ermöglichen.

Mit der Einführung einer administrativen Frist zum Abschluss des Antrages, soll eine bessere Planbarkeit für die Antragsteller\*innen erreicht werden, ähnlich wie bspw. beim Asylverfahrensbeschleunigungsgesetz. Bei Fristablauf sollte das Verfahren zu Gunsten des Antragstellenden abgeschlossen werden, sofern keine schwerwiegenden Gründe widersprechen.

Die derzeit geltende Erstberatungspflicht stellt die zuständigen Behörden vor eine große Herausforderung. Mitunter sind diese Termine mit einem Jahr Vorlauf ausgebucht. Daher sollte diese Pflicht auch auf nichtstaatliche Organisationen übertragen werden können, für die dann eine öffentliche Förderung zur Verfügung stehen sollte.

Im noch bestehenden Einbürgerungsrecht sind feste Gebührensätze für die Einbürgerung vorgesehen. Bei gleichzeitiger Einbürgerung einer Familie mit mehreren Kindern, können diese Kosten Niedrigverdienenden die Einbürgerung erschweren. Daher sollte eine gedeckelte „Haushaltsgebühr“ (von bspw. 500,00 €) für Niedrigverdienende eingeführt werden, wenn sich Familien einbürgern lassen.

Auf eine Barrierefreiheit des Einbürgerungsverfahrens sollte dringend geachtet werden.

## 5 Einbürgerungstest

### - **Einschätzung:**

Eine erste Form des Einbürgerungstests wurde im Jahr 2006 zunächst für muslimische Einbürgerungsbewerber\*innen eingeführt. Seit dem 1. September 2008 müssen Zugewanderte in Deutschland zur Einbürgerung einen bundeseinheitlichen Einbürgerungstest bestehen. Die Einzelheiten zur Durchführung des Testes werden in der Einbürgerungstestverordnung geregelt.

Der Test enthält insgesamt 310 Fragen, davon 300 allgemeine Fragen aus den Themenfeldern des Rahmencurriculums zum Einbürgerungskurs („Leben in der Demokratie“, „Geschichte und Verantwortung“, „Mensch und Gesellschaft“) und 10 landesbezogene Fragen, die nur für das jeweilige Bundesland zu beantworten sind.

Der Themenbereich „Mensch und Gesellschaft“ ist insofern besonders sensibel, da sich in den Fragen lediglich die institutionelle Interpretation darüber, was eine freiheitliche Gesellschaft darstellt, abgebildet wird. Der Fragenkatalog in diesem Themenbereich zielt weitgehend auf die Abfrage gesetzlicher Grundlagen ab, etwa im Bereich des Eherechts oder der Ausübung religiöser Praktiken. Hier besteht eine erhöhte Gefahr tendenziöse oder gar diskriminierende Inhalte abzubilden.

### - **Handlungsempfehlungen:**

Der Einbürgerungstest sollte bundeseinheitlich gestaltet werden. Die Einbürgerungsfragen müssten einem bundeseinheitlichen Vorgehen folgen. Die landesspezifischen Fragen sollten gänzlich entfallen.

Es wäre sinnvoll und von den unterzeichnenden Organisationen gewünscht, den Einbürgerungstest fortlaufend auf stigmatisierende, diskriminierende und diversitätssensible Inhalte zu überprüfen.

## 6 Einbürgerungskampagne

### - **Einschätzung:**

Die Einbürgerung ist die zentrale Voraussetzung für eine aktive politische Teilhabe. Rund 48 Prozent der Menschen ohne deutsche Staatsbürgerschaft leben seit mehr als zehn Jahren in Deutschland und erfüllen somit formal die Voraussetzungen für eine Einbürgerung. Gründe für eine geringe Einbürgerungsquote sind vielschichtig und umfassen neben identifikatorischen Aspekten (Zugehörigkeitsgefühl) vor allem praktische. Vielfach fehlen Informationen über

Einbürgerungsbedingungen und die Verwaltungsverfahren. Daher muss zwingend eine zeitlich unbefristete staatliche Einbürgerungskampagne durchgeführt werden. Dies sollte sich nicht nur an Einbürgerungswillige, sondern die gesamte Bevölkerung richten und von Einbürgerungslotsen begleitet werden.

Darüber hinaus schlagen die unterzeichnenden Organisationen ein stärker proaktives Vorgehen bei der Einbürgerung vor.

- **Handlungsempfehlungen:**

Diese kontinuierliche Einbürgerungskampagne muss mit einem angemessenen Etat ausgestattet werden. Zu erwägen wäre ein regelmäßiges Einbürgerungsmonitoring zu etablieren, das bei dem/der Bundesbeauftragten für Migration, Flüchtlinge und Integration angesiedelt werden sollte.

Für die Einführung von Einbürgerungslots\*innen bei kommunalen Integrations-/Ausländer-/Migrationsbeiräten und ihren Dachstrukturen sollten Fördermöglichkeiten bereitgestellt werden.

Einbürgerungsbehörden sollten alle Personen, die potenziell einbürgerungsfähig sind, proaktiv über ihre Möglichkeiten der Einbürgerung informieren, welche Rechte damit einhergehen, welche Voraussetzungen notwendig sind und wie das Verfahren ausgestaltet ist.

Auch staatenlose und Menschen mit ungeklärter Staatsangehörigkeit sollen als Zielgruppe der Einbürgerungskampagne verstanden werden.

**Unterzeichnende Organisationen (alphabetisch)**

Bundeszuwanderungs- und Integrationsrat (BZI)

Kurdische Gemeinde Deutschland (KGD)

Statefree e. V.

Türkische Gemeinde Deutschland (TGD)

Verband Deutsch-Syrische Hilfsvereine (VDSH)