Bundesrat **Drucksache 142/10**

12.03.10

Gesetzesantrag
der Länder Berlin, Bremen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

A. Problem und Ziel

Über § 4 Abs. 3 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) erwirbt ein in Deutschland geborenes Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht hat. Unter denselben Voraussetzungen bestand nach der Übergangsregelung in § 40b StAG für ausländische Kinder, die am 1. Januar 2000 rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, ein Einbürgerungsanspruch, der bis zum 31. Dezember 2000 geltend gemacht werden musste.

Der automatische Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit bzw. die besondere Form der Einbürgerung sind verbunden mit der Verpflichtung nach § 29 StAG, sich nach Vollendung der Volljährigkeit zwischen der deutschen und der ausländischen Staatsangehörigkeit zu entscheiden.

Die Optionspflicht und die daraus folgenden komplizierten Regelungen waren schon bei ihrer Einführung rechtlich und rechtspolitisch umstritten. Am 10. Dezember 2007 waren sie Gegenstand einer Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages (Protokoll Nr. 16/54). Mehrheitlich waren die dort angehörten Sachverständigen der Auffassung, dass die gefundene Regelung unzweckmäßig und aus integrationspolitischer Sicht eher schädlich ist.

Die ganz überwiegende Zahl der Optionspflichtigen ist in Deutschland verwurzelt und wird dauerhaft Teil der deutschen Gesellschaft bleiben. Es ist daher integrationspolitisch nicht sinnvoll, den Fortbestand ihrer deutschen Staatsangehörigkeit in Frage zu stellen. Der Entscheidungszwang wird der Lebenssituation der mit mehreren Staatsangehörigkeiten aufgewachsenen jungen Erwachsenen nicht gerecht

Vertrieb: Bundesanzeiger Verlagsgesellschaft mbH, Amsterdamer Str. 192, 50735 Köln
Telefon: (02 21) 97 66 83 40, Telefax: (02 21) 97 66 83 44
ISSN 0720-2946

und kann zu schwerwiegenden Konflikten innerhalb der betroffenen Migrantenfamilien führen. Die Durchführung des Optionsverfahrens ist mit praktischen Schwierigkeiten verbunden und verursacht einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Der Nutzen, den die Optionsregelung im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung von Mehrstaatigkeit hat, steht zu diesen Nachteilen in keinem Verhältnis.

B. Lösung

Es wird die Aufhebung der in § 29 StAG geregelten Optionspflicht vorgeschlagen. Damit haben alle in Deutschland geborenen bzw. eingebürgerten Kinder, die unter § 4 Abs. 3 bzw. § 40b StAG fallen, auf Dauer die Möglichkeit, die deutsche Staatsangehörigkeit neben ihren ausländischen Staatsangehörigkeiten beizubehalten.

C. Alternativen

Keine. Folgende Regelungsmöglichkeiten stellen keine Alternative zu der vorgeschlagenen Lösung dar:

a) Aufhebung von § 29 StAG und von § 4 Abs. 3 StAG mit Wirkung für die Zukunft, so dass diejenigen Kinder, die die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben, eine doppelte Staatsangehörigkeit behalten, künftig aber keine Kinder mehr eine doppelte Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 StAG erwerben.

Diese Lösung würde die mit der Optionspflicht verbundenen Probleme beseitigen, aber um den Preis des Wegfalls der aus integrationspolitischen Gründen vom Gesetzgeber eingeführten ius-soli-Regelung, die für sich genommen sinnvoll ist.

b) Ersetzung des Wahlrechts nach § 29 StAG durch folgende einfachere Regelung:

Die Kinder, die nach § 4 Abs. 3 StAG die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, verlieren diese automatisch mit Vollendung des 18. Lebensjahres, es sei denn, sie weisen bis zu diesem Zeitpunkt den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nach. Gleichzeitig müsste man den volljährig Gewordenen einen Einbürgerungsanspruch zubilligen, dessen einzige Voraussetzung der Nachweis der Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit ist bzw. der Unzumutbarkeit, diese aufzugeben. Dann würden die Volljährigen wie Einbürgerungsbewerber behandelt, aber alle sonstigen Einbürgerungsvoraussetzungen, wie Straflosigkeit, Sicherung

des Lebensunterhalts und Ähnliches, würden im Hinblick auf die Geburt in der Bundesrepublik Deutschland entfallen.

Im Verhältnis zum Optionsmodell hätte diese Regelung den Vorteil, dass mit Vollendung des 18. Lebensjahres klare Verhältnisse eintreten und gleichzeitig die volljährig Gewordenen ihre deutsche Staatsangehörigkeit sofort wieder ohne weitere Bedingungen außer der Ausbürgerung aus der zweiten Staatsangehörigkeit erwerben können.

Die Regelung hat jedoch den Nachteil, dass in vielen Fällen ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit eintreten wird, zumal einige Länder ihre Staatsangehörigen nicht oder erst nach Eintritt der Volljährigkeit aus der Staatsangehörigkeit entlassen. Wegen der teilweise längeren Dauer des Verfahrens der Entlassung aus der ausländischen Staatsbürgerschaft besteht vielfach auch nicht die Möglichkeit einer sofortigen Wiedereinbürgerung. Die Betroffenen während der Dauer des Entlassungsverfahrens von der Wahrnehmung der staatsbürgerschaftlichen Rechte auszuschließen, wäre integrationspolitisch kontraproduktiv. Im Übrigen wäre auch diese Regelung mit Verwaltungsaufwand und der Schwierigkeit verbunden, dass die bestehenden ausländischen Staatsangehörigkeiten festgestellt werden müssten. Auch wären die soziologischen Bedenken gegen einen Entscheidungszwang der jungen Erwachsenen nicht ausgeräumt.

D. Finanzielle Auswirkungen

Durch den Wegfall des Optionsverfahrens werden Mehraufwendungen der Verwaltung in nicht bezifferbarer Höhe eingespart.

E. Sonstige Kosten

Keine

Bundesrat **Drucksache 142/10**

12.03.10

Gesetzesantrag
der Länder Berlin, Bremen

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Der Regierende Bürgermeister von Berlin Berlin, 12. März 2010

An den
Präsidenten des Bundesrates
Herrn Bürgermeister
Jens Böhrnsen
Präsident des Senats der
Freien Hansestadt Bremen

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Senate des Landes Berlin und der Freien Hansestadt Bremen haben beschlossen, den beigefügten

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

beim Bundesrat einzubringen.

Der Entwurf entspricht dem Entwurf in Bundesrats-Drucksache 647/08, den das Land Berlin am 1. September 2008 dem Bundesrat zugeleitet hatte.

Ich bitte Sie, die Vorlage gemäß § 36 Absatz 2 der Geschäftsordnung des Bundesrates auf die Tagesordnung der 868. Sitzung am 26. März 2010 zu setzen und die sofortige Sachentscheidung herbeizuführen.

Mit freundlichen Grüßen

Klaus Wowereit

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Vom ...

Der Bundestag hat das folgende Gesetz beschlossen:

Artikel 1
Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes

Das Staatsangehörigkeitsgesetz in der im Bundesgesetzblatt Teil III, Gliederungsnummer 102-1, veröffentlichten bereinigten Fassung, zuletzt geändert durch Artikel 1 des Gesetzes vom 5. Februar 2009 (BGBl. I S. 158), wird wie folgt geändert:

1. §§ 29 und 34 werden aufgehoben.

2. § 38 Abs. 2 Satz 4 wird wie folgt gefasst:

   „Die Feststellung des Bestehens oder Nichtbestehens der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 30 Abs. 1 Satz 3 ist gebührenfrei.“

Artikel 2
Inkrafttreten

Das Gesetz tritt am Tag nach der Verkündung in Kraft.

Begründung:

A) Allgemeine Begründung

Nach § 4 Abs. 3 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) erwirbt ein in Deutschland geborenes Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht im Inland hat. Unter denselben Voraussetzungen bestand nach der Übergangsregelung in § 40b StAG für ausländische Kinder, die am 1. Januar 2000 rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hatten, ein Einbürgerungsanspruch, der bis zum 31. Dezember 2000 geltend gemacht werden musste.

Der automatische Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit bzw. die besondere Form der Einbürgerung sind verbunden mit der Verpflichtung nach § 29 StAG, sich nach Vollendung der Volljährigkeit zwischen der deutschen und der ausländischen Staatsangehörigkeit zu entscheiden. Wer die deutsche Staatsangehörigkeit beibehalten will, ist verpflichtet, die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nachzuweisen. Wird der Nachweis nicht bis zur Voll-endung des 23. Lebensjahres geführt, so geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, es sei denn, dass der Deutsche vorher auf Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit (Beibehaltungsgenehmigung) erhalten hat.

Die Optionsregelung war Ergebnis eines politischen Kompromisses aufgrund von Vorbehalten gegen eine dauerhafte Zulassung einer infolge des ius-soli-Erwerbs eintretenden Mehrstaatigkeit. Aus verfassungsrechtlicher und völkerrechtlicher Sicht gibt es keinen zwingenden Grund, den ius-soli-Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch im Inland geborene Kinder von Eltern ohne deutsche Staatsangehörigkeit, die gewisse Integrationsvoraussetzungen aufweisen, mit einer Optionspflicht zu verknüpfen.

Bereits bei der Einfügung zum 1. Januar 2000 ist die Frage aufgeworfen worden, „ob die Zielsetzung der Regelung, die Mehrstaatigkeit zu vermeiden, den administrativen Aufwand und die damit zwangsläufig verbundenen Unsicherheiten über den Status deutscher ius-soli-Staatsangehöriger letztlich rechtfertigt“. Am 10. Dezember 2007 fand zu der Optionspflicht und den daraus folgenden komplizierten Regelungen eine Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages statt. Mehrheitlich waren die dort angehörten Sachverständigen der Auffassung, dass die gefundene Regelung unzweckmäßig und zur Klärung von Staatsangehörigkeitsfragen eher schädlich ist.

Unter Berücksichtigung der Ergebnisse der Anhörung wird die Optionsregelung aus folgenden Gründen aufgehoben:

1. Die Optionsregelung ist verfassungsrechtlich nicht unbedenklich. Sie wirft insbesondere Bedenken im Hinblick auf das Diskriminierungsverbot in Art. 3 Abs. 3 GG auf, weil es in vergleichbaren Fällen des gesetzlichen Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit (Kinder aus binationalen
Ehen) eine entsprechende Wahlpflicht nicht gibt.

2. Die Durchführung des Optionsverfahrens verursacht einen erheblichen Verwaltungsaufwand. Insgesamt sind bundesweit etwa 50.000 Personen aufgrund von § 40b StAG hauptsächlich in den Jahren 2000 bis 2002 eingebürgert worden. Bei all diesen Personen muss nach Erreichen des 18. Lebensjahres festgestellt werden, welche Staatsangehörigkeiten zu diesem Zeitpunkt bestehen. Es ist anzunehmen, dass ein großer Teil der Betroffenen eine Beibehaltungsgenehmigung beantragen und/oder gerichtlich gegen eine Versagung bzw. den Verlust der Staatsangehörigkeit vorgehen wird. Diese Zahl der Optionsfälle und der damit verbundene Verwaltungsaufwand wird sich noch wesentlich erhöhen, wenn die ius-soli-Kinder nach § 4 Abs. 3 StAG hinzukommen.
Der für die mit dieser Aufgabe befassten Verwaltungsbehörden der Länder verbundene finanzielle und personelle Mehraufwand lässt sich gegenwärtig zwar noch nicht beziffern, er dürfte aber beträchtlich sein.

3. Die Betreffenden sind als Deutsche aufgewachsen und haben in der Regel zugleich die ausländische Staatsangehörigkeit bzw. die ausländischen Staatsangehörigkeiten ihrer Eltern. Die Verpflichtung, als junge Erwachsene eine Entscheidung zu treffen, die ihre Zugehörigkeit zu diesem Staat oder zur Nationalität ihrer Eltern in Frage stellt, wird der Lebenssituation dieses Personenkreises nicht gerecht und kann zu erheblichen Konflikten innerhalb der Herkunftsfamilien führen.

4. Die ganz überwiegende Zahl der Optionspflichtigen ist in Deutschland verwurzelt und wird auch bei einer Entscheidung für ihre ausländische Staatsbürgerschaft dauerhaft Teil der deutschen Gesellschaft bleiben, zumal eine Abschiebung der im Bundesgebiet geborenen und aufgewachsenen Personen nur unter sehr erschwerten Voraussetzungen möglich ist. Es ist integrationspolitisch nicht wünschenswert, sie nach dem Ausländerrecht zu behandeln und ihnen die an die deutsche Staatsangehörigkeit geknüpften politischen Teilhaberechte zu verwehren, nur weil sie nicht oder zugunsten ihrer ausländischen Staatsangehörigkeit optiert haben.

5. Das Optionsverfahren ist so kompliziert, dass trotz der Hinweise der Behörde auf die möglichen Rechtsfolgen nicht gewährleistet ist, dass es von den Betroffenen verstanden wird.

6. Das Optionsverfahren einschließlich der Entscheidung über eine Beibehaltungsgenehmigung kann sich über einen längeren Zeitraum erstrecken, in dem Unklarheit darüber besteht, ob die deutsche Staatsangehörigkeit verloren gehen wird. Dies kann zu praktischen Schwierigkeiten führen, z.B. wenn der Optionspflichtige zwischenzeitlich zum Beamten ernannt oder in ein politisches Amt gewählt worden ist.

7. Wer die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 40b StAG erworben hat oder nach § 4 Abs. 3 StAG erwirbt, kann sie vor Vollendung des 18. Lebensjahres oder während der Dauer des Verfahrens nach § 29 StAG vererben. Verliert die erklärungspflichtige Person im Ergebnis des Optionsverfahrens ihre deutsche Staatsangehörigkeit, wird das Ziel einer einheitlichen Staatsangehörigkeit in der Familie verfehlt.

8. Der Nutzen, den die Optionsregelung im Hinblick auf das Ziel der Vermeidung von Mehrstaatigkeit hat, steht zu den vorgenannten Nachteilen in keinem Verhältnis.

Die Entstehung von Mehrstaatigkeit lässt sich ohnehin nicht gänzlich verhindern. Vielmehr nimmt die Verbreitung von Mehrstaatigkeit durch die Möglichkeit des Erwerbs unterschiedlicher Staatsangehörigkeiten durch Abstammung und die Vielzahl sonstiger Fallkonstellationen, in denen das Gesetz Mehrstaatigkeit zulässt (z.B. bei Besitz der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der EU oder Unzumutbarkeit der Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit) beständig zu. Es hat sich gezeigt, dass die damit verbundenen Zweifels- und Abgrenzungsfragen lösbar sind. Mit der Optionspflicht werden die mit mehrfacher Staatsangehörigkeit verbundenen Probleme nicht grundlegend beseitigt und auch nicht nennenswert vermindert. Es ist davon auszugehen, dass in einer nicht unbeträchtlichen Anzahl von Fällen nach Abschluss des aufwändigen Optionsverfahrens die deutsche Staatsangehörigkeit neben den ausländischen Staatsangehörigkeiten bestehen bleibt, weil die Vorraussetzungen für die Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung vorliegen.

Es besteht auch kein Anlass für die Annahme, dass die dauerhafte Hinnahme von Mehrstaatigkeit die gesellschaftliche Integration der Betreffenden beeinträchtigen würde. Unabhängig von ihrer ausländischen Staatsangehörigkeit ist für sie Deutschland der Staat des dauernden Aufenthalts und regelmäßig auch der Staat der sozialen Heimat. Vorhandene Integrationsprobleme beruhen nicht auf einer neben der deutschen Staatsangehörigkeit bestehenden ausländischen

Staatsangehörigkeit, sondern eher auf Faktoren wie der sozialen und wirtschaftlichen Lage und dem Bildungsniveau.

B) Einzelbegründung

Zu Artikel 1 Nr. 1:

Die Optionsregelung in § 29 StAG wird aufgehoben. Damit haben alle in Deutschland geborenen bzw. eingebürgerten Kinder, die unter § 4 Abs. 3 bzw. § 40b StAG fallen, auf Dauer die Möglichkeit, die deutsche Staatsangehörigkeit neben ihren ausländischen Staatsangehörigkeiten beizubehalten. Mit dem Wegfall des Optionsverfahrens können auch die in § 34 StAG speziell für dieses Verfahren vorgesehenen Regelungen zur Übermittlung von Daten entfallen.

Zu Artikel 1 Nr. 2:

Die Gebührenregelung in § 38 Abs. 2 Satz 4 StAG wird im Hinblick auf die dort enthaltenen Verweisungen auf § 29 Abs. 4 und 6 StAG angepasst.