



Die Bevollmächtigte des Rates der
Evangelischen Kirche in Deutschland
bei der Bundesrepublik Deutschland
und der Europäischen Union

KOMMISSARIAT DER
DEUTSCHEN BISCHÖFE

Katholisches Büro in Berlin



**Gemeinsame Stellungnahme
der Bevollmächtigten des Rates der EKD
bei der Bundesrepublik Deutschland und der Europäischen Union und
des Kommissariats der deutschen Bischöfe
– Katholisches Büro in Berlin –**

**zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des
Staatsangehörigkeitsrechts**

Die beiden großen Kirchen danken dem Bundesministerium des Innern und für Heimat für die Gelegenheit, zum Referentenentwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts Stellung zu nehmen. Ebenfalls bedanken möchten wir uns für die ausreichende Fristsetzung bei der Verbändebeteiligung, die eine umfassende Bewertung des Gesetzentwurfs ermöglicht und die wichtige Funktion des Beteiligungsverfahrens verdeutlicht.

Die Kirchen betonen stets, dass gleiche Würde eine realistische Option auf gleiche Partizipation umfassen muss¹, und begrüßen daher das Ziel des Gesetzes, den Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit für die auf Dauer rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländer zu vereinfachen und zu beschleunigen, um ihnen eine gleichberechtigte Teilhabe zu ermöglichen.²

Besonders positiv hervorheben möchten wir die Fristverkürzungen in § 4 Abs. 3 Nr. 1 und § 10 Abs. 1, 3 StAG-E für einen Anspruch für die Einbürgerung und die grundsätzliche Hinnahme von Mehrstaatigkeit (Wegfall von § 10 Abs. 1 Nr. 4 StAG). Hierfür haben die beiden Kirchen bereits seit langem geworben.³

Problematisch sehen die Kirchen den Wegfall von § 10 Abs. 1 Nr. 3 a.E. StAG, wonach das Fehlen der Lebensunterhaltssicherung nur dann vom Anspruch auf Staatsangehörigkeit ausschließt, wenn die antragstellende Person die Inanspruchnahme von Sozialleistungen nach dem SGB II oder SGB XII zu vertreten hat.

Die Kirchen regen an, die nun angedachten Änderungen zum Anlass zu nehmen, die noch immer gültigen, aber seit 2000 nicht veränderten allgemeinen Verwaltungsvorschriften zum StAG zu aktualisieren. Das würde auch die anwendenden Behörden entlasten.

¹ „Migration menschenwürdig gestalten“, S. 190, (Vgl. https://www.dbk-shop.de/media/files_public/fb008766962f69a8c0877da1d9ebe61/DBK_627_neu.pdf.)

² Ref-E S. 15.

³ Siehe Gemeinsame Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes, abrufbar unter: https://www.ekd.de/ekd_de/ds_doc/Stellungnahme.pdf und S. 191 „Migration menschenwürdig gestalten“.

Zu den Regelungen im Einzelnen:

§ 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E

In § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E soll die bisherige Regelung, wonach der Ausländer den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach SGB II oder SGB XII bestreiten kann oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat, dahingehend geändert werden, dass Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung nur noch vorgesehen sind für Gast- und Vertragsarbeiter, Menschen, die in den letzten 24 Monaten 20 Monate in Vollzeit erwerbstätig waren oder als Ehegatte oder eingetragener Lebenspartner mit einer in Vollzeit erwerbstätigen Person und einem minderjährigen Kind in familiärer Gemeinschaft leben.

Die Ausnahmen von der Voraussetzung der Lebensunterhaltssicherung derart einzuschränken, kritisieren die beiden Kirchen scharf. Die bisherige Rechtslage gewährt u.a. Menschen mit Behinderung, Alleinerziehenden, Jugendlichen, Studierenden, pflegenden Angehörigen und Rentner*innen die Möglichkeit, einen Anspruch auf Einbürgerung zu erwerben, da Personen, die nach Alter, Gesundheitszustand oder sozialer Situation sozialrechtlich (§ 10 SGB II, § 11 SGB XII) nicht erwerbsverpflichtet sind, den Leistungsbezug normativ regelmäßig nicht zu vertreten haben.⁴ Die nun vorgesehene Regelung bedeutet für viele Angehörige dieser Gruppen zumindest einen mittelbaren Ausschluss vom Anspruch auf Einbürgerung, da es häufig nicht möglich sein wird, den Lebensunterhalt für sich und ihre unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne die Inanspruchnahme von Leistungen aus dem SGB II oder SGB XII zu bestreiten oder in Vollzeit erwerbstätig zu sein.

Insbesondere für Menschen mit Behinderung hat die nun vorgesehene Änderung negative Folgen, da sie einen Großteil dieser Gruppe vom Anspruch auf Einbürgerung ausschließt, auch wenn die meisten Menschen mit Behinderung nach dem SGB IX zusätzliche Leistungen erhalten. Die Kirchen weisen deshalb darauf hin, dass eine solche Regelung gegen die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) verstößt. Gemäß Art. 3 b), c) und e) UN-BRK sind die Grundsätze dieses Übereinkommens die Nichtdiskriminierung, die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft, sowie die Chancengleichheit. Eine gesetzliche Regelung, die es für Menschen mit Behinderung unmöglich macht, einen Anspruch auf Staatsangehörigkeit zu erwerben, verstößt eindeutig gegen diese Grundsätze.

Es liegt zudem ein Verstoß gegen Art. 5 Abs. 2 UN-BRK auf der Hand. Danach müssen die Vertragsstaaten jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung verbieten und Menschen mit Behinderung gleichen und wirksamen rechtlichen Schutz vor Diskriminierung garantieren. Zwar schließt die Neuregelung Personen mit Behinderung nicht ausdrücklich, sondern nur mittelbar aus, da es ihnen häufig nicht möglich sein wird, den Lebensunterhalt ohne Unterstützung zu bestreiten. Dies reicht aber aus, um eine Diskriminierung anzunehmen. Außerdem verstößt der Vorschlag gegen Art. 29 UN-BRK, wonach die Vertragsstaaten Menschen mit Behinderung politische Rechte garantieren und die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen. Das betrifft unter anderem auch das Wahlrecht, vgl. Art. 19 a UN-BRK. So kann sich ein Wahlberechtigter, der des Lesens unkundig ist oder wegen einer Behinderung an der

⁴ Siehe etwa OVG Lüneburg, Urteil v. 13.2.2020, Az 13 LA 491/18.

Abgabe seiner Stimme gehindert ist, gemäß § 14 Abs. 5 BWahlG zur Stimmabgabe der Hilfe einer anderen Person bedienen. Insofern sollten Menschen mit Behinderung eine realistische Perspektive haben, eingebürgert zu werden, denn nur so sind sie auch in der Lage, zu wählen und umfassend am politischen Leben teilzuhaben.

Schließlich widerspricht die angedachte Gesetzesänderung Art. 18 Abs. 1 a) und b) UN-BRK, wonach Menschen mit Behinderung das Recht haben, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben und ihre Staatsangehörigkeit zu wechseln sowie einschlägige Verfahren wie Einwanderungsverfahren in Anspruch zu nehmen. Eine Einbürgerung gemäß § 8 StAG im Wege einer Ermessensentscheidung kann das nicht gewährleisten, da diese Regelung Menschen mit Behinderung gerade keinen Anspruch gewährt. Außerdem setzt auch die Ermessenseinbürgerung die Lebensunterhaltssicherung voraus, da der Ausländer eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden haben (§ 8 Abs. 1 Nr. 3 StAG) und imstande sein muss, sich und seine Angehörigen zu ernähren (§ 8 Abs. 1 Nr. 4 StAG). Von der Voraussetzung des § 8 Abs. 1 Nr. 4 StAG kann gemäß § 8 Abs. 2 StAG nur aus Gründen des öffentlichen Interesses oder zur Vermeidung eines besonderen Härtefalls abgesehen werden. Damit sind Menschen, die aufgrund ihrer Behinderung nicht Vollzeit arbeiten können, benachteiligt gegenüber anderen Menschen, die Vollzeit arbeiten und die sich einbürgern lassen wollen.

Die Kirchen weisen außerdem darauf hin, dass die Änderung in § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E nicht der Systematik des Gesetzes entspricht. So wird nach § 10 Abs. 6 StAG von den Voraussetzungen der ausreichenden Kenntnis der deutschen Sprache (§ 10 Abs. 1 Nr. 6 StAG) und der Kenntnis der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse in Deutschland (§ 10 Abs. 1 Nr. 7 StAG) abgesehen, wenn der Ausländer sie wegen einer körperlichen, geistigen oder seelischen Krankheit oder Behinderung oder altersbedingt nicht erfüllen kann. Diese Ausnahmeregel ist verfassungsrechtlich gemäß Art. 3 Abs. 3 GG geboten⁵. Zu ihrer Anwendung wird es aber in vielen Fällen nicht mehr kommen, wenn schon der Lebensunterhalt nicht gesichert werden kann. So wird der Anspruch auf Teilhabe ad absurdum geführt.

Die bisherige Regelung ermöglicht es im Speziellen jungen Menschen ihre Schulbildung, Ausbildung oder ein Studium zu absolvieren, ohne ihren Anspruch auf Einbürgerung zu verlieren, und die eigene Arbeitskraft aus Gründen der (Weiter)Bildung nicht einzusetzen.⁶ Dieser Grundsatz sollte aus Sicht der Kirchen beibehalten werden, um bildungswillige (junge) Menschen nicht von der Einbürgerung abzuhalten. Die Regelung des § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG-E sendet demgegenüber das Signal, dass Ausbildung und Weiterbildung hinter der Vollbeschäftigung zurückstehen sollten.

Ebenso spielen nach dem Entwurf mangelnde Ausbildungs- oder Arbeitsplatzangebote oder schwierige berufliche Situationen keine Rolle mehr für die Antragstellenden. Das ist bedauerlich, da so Menschen, die mit dem Start am Arbeits- bzw. Ausbildungsmarkt an einem wichtigen Punkte ihrer Integrationsgeschichte stehen, nach dem neuen StAG lieber irgendeine Ausbildung oder Vollbeschäftigung aufnehmen sollen, als eine Tätigkeit, die ihnen liegt, die aber beispielsweise mit Wartezeiten verbunden ist.

⁵ Vgl. Geyer in Hofmann: Ausländerrecht, 3. Aufl. 2023, StAG § 10 Rn. 59.

⁶ Vgl. etwa Hailbronner/Kau/Gnatzy/Weber/Hailbronner/Gnatzy, 7. Aufl. 2022, StAG § 10 Rn. 89.

Dass Leistungsbezug wegen Verlust des Arbeitsplatzes, der auf gesundheitsbedingte oder konjunkturelle Ursachen zurückzuführen ist, nun auch zur Unmöglichkeit führt, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erhalten, erschließt sich den Kirchen nicht. Außerdem wird mit dem Entwurf der besonderen finanziellen und sprachlichen Lage von anerkannten Flüchtlingen keine Rechnung mehr getragen.

Der neue Wegfall der Ausnahme von der Lebensunterhaltssicherung betrifft schließlich Allein-erziehende, die bisher Leistungen beziehen durften und trotzdem eingebürgert werden konnten, wenn eine Arbeitsaufnahme das Kindeswohl gefährdet hätte. Dies betrifft im Übrigen auch Menschen, die wegen der Pflege von Angehörigen nicht voll arbeiten.

Bei allen diesen Personengruppen liegt es außerhalb der Fähigkeiten der betroffenen Person, die Umstände zu ändern, die zum Leistungsbezug führen. Nach Auffassung und Menschenbild der Kirchen sind aber diese Menschen trotzdem ein wertvoller Teil des „Staatsvolkes“ und sollten von der Pflicht zur Lebensunterhaltssicherung ausgenommen werden.

Abschließend möchten die Kirchen darauf hinweisen, dass ein pauschaler Ausschluss vulnerabler Gruppen das Ziel des Gesetzes, die Einbürgerungszahlen zu steigern, konterkarieren könnte. Familien, die sich um erwachsene Pflegebedürftige oder Menschen mit Behinderung kümmern, könnten sich gegen eine Einbürgerung entscheiden, wenn ein Familienmitglied davon ausgeschlossen wird.

Die nun angedachte Gesetzesänderung ist umso befremdlicher, da aus dem Referentenentwurf keine Begründung für deren Notwendigkeit ersichtlich ist. Wir sprechen uns daher für die Beibehaltung des bisherigen „Vertretenmüssens“ in § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG aus, weil so auch für Menschen, die auf Sozialleistungen angewiesen sind, ein Anspruch auf Einbürgerung möglich bleibt.

§ 10 Abs. 1 Nr. 3 a) StAG-E

In § 10 Abs. 1 Nr. 3 a) StAG-E wird eine Ausnahme vorgesehen von der Voraussetzung der Lebensunterhaltssicherung für sogenannte „Gastarbeiter“, die aufgrund eines Abkommens zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften bis zum 30. Juni 1974 in die Bundesrepublik Deutschland oder als Vertragsarbeitnehmer bis zum 13. Juni 1990 in die ehemalige Deutsche Demokratische Republik eingereist sind. Auch wenn die Kirchen hier noch einmal betonen, dass die strikte Anwendung des Merkmals der Lebensunterhaltssicherung ohne den Ausweg des „Nichtvertretenmüssens“ generell nicht geeignet ist, der Vielzahl an Sonderkonstellationen gerecht zu werden, in denen Menschen keine Schuld an der fehlenden Erwerbsfähigkeit trifft, begrüßen sie, dass der Beitrag dieser Menschen zur deutschen Wohlstandsgesellschaft im Nachhinein gewürdigt wird.

Es ist jedoch bedauerlich, dass die nun vorgesehene Regelung keine Ausnahme für die gesamte Generation der Gastarbeiter vorsieht. So sind Ehepartner – meist Frauen – die im Wege des Familiennachzugs eingereist sind und sich zunächst um die Kinder gekümmert haben, genauso wenig erfasst wie Staatsangehörige aus Italien oder Spanien, die im genannten Zeitraum eingereist sind und damit ihre Freizügigkeit ausgeübt haben. Sollte es bei dem eng begrenzten Ausnahmekatalog des § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG bleiben, schlagen die beiden großen Kirchen vor, aus Gesichtspunkten der Gleichbehandlung für ältere Personen und solche, die

formal nicht durch die Anwerbungsabkommen nach Deutschland kamen, die Ausnahme weiter zu fassen und für alle Ausländer zu öffnen, die das 67. Lebensjahr vollendet haben. Damit wird man der Realität gerecht, dass zugewanderte ältere Menschen aufgrund ihrer Biografie größere Schwierigkeiten haben, den gesamten Lebensunterhalt zu sichern. Sie sollten aus Sicht der Kirchen trotzdem eine Chance haben, eingebürgert zu werden.

Im Übrigen weisen die Kirchen darauf hin, dass die Erleichterungen, die in § 10 Abs. 4 StAG-E ebenfalls zu eng gefasst sind, wonach die Anforderungen an die Kenntnis der deutschen Sprache bei der Einbürgerung für sogenannte „Gastarbeiter“ und Vertragsarbeiter reduziert werden. Auch hier sind Ehepartner und Personen, die im gleichen Zeitraum ihr Freizügigkeitsrecht ausgeübt haben, nicht erfasst.

§ 10 Abs. 1 S. 1 a.E. StAG-E

Der Entwurf stellt in § 10 Abs. 1 S. 1 a.E. StAG-E klar, dass „antisemitisch, rassistisch, fremdenfeindlich oder sonstige menschenverachtend motivierte Handlungen“ mit der Menschenwürdegarantie des Grundgesetzes unvereinbar sind und gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung (fdGO) i.S. des StAG verstoßen. Aus der Gesetzesbegründung geht weder hervor, wieso diese Klarstellung an dieser Stelle vorgenommen wird, noch weshalb sie für notwendig erachtet wird. Die Kirchen geben zu bedenken, dass weder aus der Regelung noch aus der Begründung ersichtlich ist, welche menschenverachtenden „Handlungen“ erfasst sein sollen und in welchem Verhältnis die Regelung zu den Ausschlussgründen nach § 11 Nr. 1 StAG stehen soll („Bestrebungen“). Schließlich kommt bereits durch die Wertung des § 12a Nr. 3 S. 2 StAG zur Geltung, dass menschenverachtendes Verhalten, sofern strafrechtlich relevant, aber unterhalb einer Bagatellgrenze, trotzdem zu einem Ausschluss vom Anspruch auf Einbürgerung führt. Der Passus wäre im Übrigen – wenn er nicht gestrichen wird – systematisch in § 11 Nr. 1 StAG bei den Ausschlussgründen zur Bestimmung der fdGO unterzubringen.

§ 10 Abs. 3 StAG-E

Gemäß § 10 Abs. 3 StAG-E kann die notwendige Voraufenthaltsdauer von fünf Jahren auf drei Jahre verkürzt werden, wenn der Ausländer besondere Integrationsleistungen nachweist, den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme öffentlicher Mittel bestreiten kann und die Anforderungen einer Sprachprüfung der Stufe C1 des Gemeinsamen Referenzrahmens für Sprachen erfüllt. Nach geltendem Recht wird die Voraufenthaltsdauer bisher von acht auf sieben Jahre verkürzt, wenn der Ausländer durch eine Bescheinigung des BAMF nachweist, dass er erfolgreich an einem Integrationskurs teilgenommen hat. Die erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs setzt Sprachkenntnisse auf dem Niveau B1 des Gemeinsamen Referenzrahmens für Sprachen voraus.

Die Kirchen bedauern, dass die begrüßenswerte Verkürzung der Voraufenthaltszeiten für eine derartige Verschärfung der Voraussetzungen genutzt wird. Es ist zu befürchten, dass die in § 10 Abs. 3 StAG-E vorgesehene Verkürzung der Aufenthaltsdauer nur für eine kleine Zahl von Ausländern, wie etwa ausländische Studierende, die eine Anstellung gefunden haben, Anwendung finden wird, weil die Sprachanforderungen mit C1 zu hoch angesetzt sind.

§ 11 S. 1 Nr. 3 StAG-E

Ein weiterer Ausschlussgrund von der Einbürgerung soll nach § 11 S. 1 Nr. 3 StAG-E vorliegen, wenn die Antragstellenden „durch [ihr] Verhalten“ zeigen, dass sie „die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau missachte[n]“. Auch wenn die Kirchen die Zielsetzung des Gesetzgebers teilen, die Gleichberechtigung von Mann und Frau zu fördern, erscheint ihnen diese Regelung trotzdem nicht zielführend. Der neue Ausschlussgrund führt wegen seiner vagen Formulierung („Verhalten“) zu Rechtsunsicherheit und zu hohem Prüfaufwand bei den zuständigen Behörden. Aus der Begründung geht nicht konkret hervor, um was für „Verhalten“ und welchen Zeitraum es gehen soll. Hier werden den prüfenden Behörden völlig unklare Kriterien an die Hand gegeben, was sie weiter belastet.

§ 16 S. 4 StAG-E

Die Regelung in § 16 S. 4 StAG-E, dass die Einbürgerungsurkunde im Rahmen einer öffentlichen Feier ausgehändigt werden soll, unterstützen die beiden Kirchen ausdrücklich. Die Übergabe der Einbürgerungsurkunde in einer feierlichen Zeremonie wird dem großen Schritt für die Betroffenen gerecht und zeigt besondere Wertschätzung unseren neuen Staatsangehörigen gegenüber. Die Kirchen geben allerdings zu bedenken, dass die Aushändigung der Urkunde im Rahmen einer öffentlichen Feier die Wirksamkeit der Einbürgerung nach § 16 S. 1 StAG nicht verzögern sollte. Hier sollte darüber nachgedacht werden, die Originalurkunde bereits früher auszuhändigen.

Berlin, den 16. Juni 2023