

Martin Jungnickel
Leiter des Einbürgerungsdezernates
beim Regierungspräsidium Darmstadt

Darmstadt, den 21. Mai 2007

Artikel 5 des Gesetzes zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien
der europäischen Union

Kurzvotum

A

Es ist zu begrüßen, dass die Bundesregierung das vorliegende Artikelgesetz zum Anlass genommen hat, einige Änderungen des Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsrechts auf den Weg zu bringen, die das Recht weiterentwickeln, der Klarstellung dienen und nicht zuletzt auch den praktischen Vollzug erleichtern. Als Vertreter einer Behörde erlaube ich mir, das Hauptaugenmerk auf den letztgenannten Punkt zu richten.

Ich greife positiv heraus:

- I. *Reduzierung des „Vorstrafenrabatts“ auf die Hälfte bei gleichzeitiger Kumulierungsmöglichkeit – Außerbetrachtlassen im Ermessenswege nur noch bei geringfügigem Überschreiten der Grenze (§ 12a StAG)*

Künftig entfällt der Einbürgerungsanspruch für Serien-Kleinkriminelle. Der Einbürgerungsbehörde wird zudem erspart, für jeden Fall der Überschreitung der Grenzziehung einer Vorstrafe Ermessen zu betätigen.

- II. *Streichung der Weiterleitungsvorschrift bei regelmäßiger Verweigerungspraxis von Entlassungsanträgen (§ 12 I 2 StAG)*

Die Einbürgerungsbehörde wird von einem hohen Aufwand befreit, der zu nichts geführt hat. Die Erwartungshaltung, ein Staat mit regelmäßiger Verweigerungspraxis (z.B. Marokko) würde bei Weiterleitung kompletter Entlassungsunterlagen in dem einen oder anderen Fall doch eine Entlassung aussprechen, hat sich in der Praxis nicht erfüllt.

- III. *Kein automatischer Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit beim Erwerb einer EU-Staatsangehörigkeit (§ 25 I Satz 2 StAG)*

Diese Privilegierungsvorschrift trägt dem Problem vergessener oder fehlgeschlagener Beibehaltungsgenehmigungen Rechnung. Ein Deutscher, der materiell-rechtlich ein Anrecht auf Mehrstaatigkeit hatte, aber in verfahrenstechnischer Hinsicht einen Fehler beging, verlor seine deutsche Staatsangehörigkeit ohne Wenn und Aber. Es blieb ihm nur der Weg der Wiedereinbürgerung in den deutschen Staatsverband unter Hinnahme seiner zwischenzeitlich erworbenen EU-Staatsangehörigkeit. Dieser Umweg wird nun auf pragmatische Weise vermieden. Das Ergebnis ist unterm Strich das Selbe. Eine Verbesserung für Kunde und Behörde!

B

Nicht alle aufgegriffenen Regelungspunkte sind allerdings frei von Vollzugsproblemen.

Ich greife heraus:

I. Vollzug der Optionspflicht - § 29 StAG - (Beginn: 1. Januar 2008)

Optionspflichtig und damit Adressat einer Behördenverfügung ist nur derjenige, der zum Zeitpunkt seiner Volljährigkeit neben der deutschen eine oder mehrere andere Staatsangehörigkeiten besitzt. Dies kann die Behörde ohne Mitwirkung des Betroffenen nicht ermitteln. Es bedarf daher einer Mitwirkungsregelung, wobei die allgemeine Verfahrensregelung des § 37 StAG nicht für ausreichend erachtet wird.

II. Keine Zeitkomponente beim Ausschlussgrund des § 11 Nr. 1 StAG

De lege lata haben die tatsächengestützten Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche Bestrebungen kein Verfallsdatum, gelten ewig. Das bedeutet, dass die Einbürgerungsbehörde – auch wenn aktuell kein Bezug vorhanden ist - Erkenntnissen nachgehen muss, die z. B. 10 Jahre oder noch länger zurückliegen. Ohne dass die Intensionen der Ausschlussregelung Schaden nehmen, scheint mir eine „Tilgungsregelung“ angebracht, die Altfälle ausschließt.

III. Staatsangehörigkeitsfeststellung von Amts wegen - §§ 25,30 StAG

Staatsangehörigkeitsfeststellungen von Amts wegen können bei dem Fortbestand der Nachweismöglichkeiten eines Abstammungserwerbs und einem prinzipiell unveränderten Verlusttatbestand in § 25 StAG von den Behörden materiell-rechtlich und mengenmäßig nicht bewältigt werden.

Abhilfe können zwischenstaatliche, völkerrechtliche Verträge (Einbürgerungsmitteilungen) schaffen sowie eine beweiskräftige Dokumentation des Abstammungserwerbs bei der Geburt. Beides würde die Notwendigkeit eines amtlichen Feststellungsverfahrens deutlich einschränken.

C

Was innerhalb des Entwurfes nicht aufgegriffen wurde, aber gleichwohl einer Erledigung bzw. Klärung harret, darf an dieser Stelle nicht fehlen:

I. Folgerungen aus höchstrichterlichen Entscheidungen

1) Urteil des Bundesverfassungsgerichts vom 24. Mai 2006 (2 BvR 669/04)

Auch wenn erneut – selbst vor dem Hintergrund eintretender Staatenlosigkeit – bestätigt wurde, dass die Rücknahme einer durch falsche Angaben erschlichenen Einbürgerung auf § 48 des Landesverwaltungsverfahrensgesetzes gestützt werden kann, ist die Frage einer spezialgesetzlichen Regelung für Einbürgerungsrücknahmen akut geworden. Das Bundesverfassungsgericht hat deutlich gemacht, dass es für bestimmte Fallkonstellationen (z.B. drittbetroffene Kinder und Ehegatten), aber auch hinsichtlich der Befristung von Rücknahmen eine spezialgesetzliche Regelung wegen des Grundrechtsschutzes der deutschen Staatsangehörigkeit für angezeigt hält.

2) Urteil des Bundesverwaltungsgerichtes vom 29. November 2006 (BVerwG 5 C 5.05)

Jahrzehntelang geltendes Recht hat das Bundesverwaltungsgericht mit seinem Ausspruch zur Nichtigkeit des § 17 Nr. 5 RuStAG a.F. (Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit aufgrund Legitimation) beseitigt.

Diese Entscheidung hat Auswirkungen auf zehntausende Menschen, die im wahrsten Sinne des Wortes von ihrem Glück noch nichts wissen. Ich meine, diese Entscheidung darf nicht ohne Antwort des Gesetzgebers bleiben.

II. Evaluierung

Eine umfassende Evaluierung der Staatsangehörigkeitsnovelle zum 1. Januar 2000 ist bislang unterblieben. Dabei haben die grundlegenden Neuerungen, etwa des Mehrstaaterkataloges und des ius soli, eine Überprüfung verdient.

Beispielhaft zwei Thesen hierzu:

Die „Zweieinhalbgenerationenlösung“ des § 4 III StAG ist zu kompliziert und fehleranfällig.

Die Altenprivilegierung des § 12 Abs.1 Nr. 4 StAG ist eine Nullnummer.

III. Harmonisierung

Mit der redaktionellen Zusammenführung der Einbürgerungsregelungen des alten Ausländergesetzes mit denen des Staatsangehörigkeitsgesetzes sind die Anspruchseinbürgerung und die Ermessenseinbürgerung gleichberechtigt in einem Gesetz nebeneinander getreten. Dabei darf es nicht bleiben. Aus gesetzessystematischen aber auch aus praktischen Gründen ist eine Hierarchie vonnöten. Der Anspruch sollte die Regel, das Ermessen die Ausnahme sein.

IV. Lückenschluss

Um dem Erfordernis des § 10 Abs. 1 Nr. 5 StAG (grundsätzlich keine Einbürgerung bei Verurteilung wegen einer Straftat) Rechnung tragen zu können, ist den Einbürgerungsbehörden neben dem Recht zur unbeschränkten Auskunft aus dem Strafregister (§ 41 I Nr. 6 BZRG) auch die Berechtigung für Auskünfte aus dem Erziehungsregister (§ 61 BZRG) zu eröffnen. Nur dann ist gewährleistet, dass die Einbürgerungsbehörden lückenlos Kenntnis von etwaigen Verurteilungen nach dem Jugendgerichtsgesetz erhalten.

Die stichpunktartig unter B und C angerissenen Themen sollen verdeutlichen, dass das Staatsangehörigkeitsrecht auch nach Verabschiedung des vorliegenden Gesetzes keinen Stillstand verträgt, sondern - möglichst abseits vom politischen Tagesgeschäft - auf Fachebene fortentwickelt werden sollte.

Martin Jungnickel