



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch
den Ausschuss Ausländer- und Asylrecht

**zum Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des
Staatsangehörigkeitsgesetzes in der Fassung
des Beschlusses des Bundeskabinetts vom
8.4.2014**

Stellungnahme Nr.: 22/2014

Berlin, im April 2014

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Gisela Seidler, München (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Helmut Bäcker, Frankfurt/M.
- Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Halle/Saale
- Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Frankfurt/M.
- Rechtsanwältin Kerstin Müller, Köln
- Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg
(Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Victor Pfaff, Frankfurt/M. (stellv.
Vorsitzender und Berichterstatter)
- Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Berlin
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Deutscher Anwaltverein
Littenstraße 11, 10179 Berlin
Tel.: +49 30 726152-0
Fax: +49 30 726152-190
E-Mail: dav@anwaltverein.de

Büro Brüssel
Rue Joseph II 40
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruessel@eu.anwaltverein.de
Registernummer: 87980341522-66

Verteiler

- Bundesministerium des Innern
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Familie, Senioren, Frauen und Jugend des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Bundestag vertretenen Parteien

- UNHCR Deutschland
- Katholisches Büro in Berlin
- Bevollmächtigte des Rates der EKD bei der Bundesrepublik Deutschland
- Diakonisches Werk der EKD
- Deutscher Caritasverband
- Deutsches Rotes Kreuz
- AWO Bundesverband e.V.
- Flüchtlingsrat Berlin
- Jesuitenflüchtlingsdienst Deutschland
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterinnen
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Ausländer- und Asylrecht

- NVwZ
- ZAR
- Asylmagazin
- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit derzeit ca. 67.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

Der Deutsche Anwaltverein bleibt auch angesichts dieses Gesetzentwurfs bei seiner Auffassung, dass die für ius-soli-Deutsche geltende Optionsregelung zu streichen ist (siehe Stellungnahme des DAV Nr. 24/10 vom Mai 2010).

Es wird nicht verkannt, dass der vom Kabinett verabschiedete Entwurf gegenüber dem Vorentwurf und gar gegenüber der Regelung im geltenden § 29 Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) für die ganz große Mehrheit der Betroffenen im Ergebnis die Optionspflicht entfallen lässt. Umso mehr ist die Forderung gerechtfertigt. Nach der Intention der Bundesregierung unterliegen nur noch diejenigen der Optionspflicht, die – nach den Maßstäben des § 29 Abs. 1 a des Entwurfs – nicht in Deutschland aufgewachsen sind. Von diesen sind aber weiter im Ergebnis diejenigen nicht betroffen, die neben der deutschen Staatsangehörigkeit eine andere Unionsbürgerstaatsangehörigkeit oder die schweizerische haben, ferner unter anderem alle diejenigen nicht, die aus Gründen des § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 1 StAG einen Anspruch auf Genehmigung der Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit haben (kein Ausscheiden aus der ausländischen Staatsangehörigkeit möglich).

Wegen eines sehr kleinen Häufleins will die Bundesregierung einen enormen, teuren Prüfapparat der Verwaltung aufrechterhalten. Selbst die Bundesregierung hat keine Vorstellung, wie viele – besser: wenige – ius-soli-Deutsche letzten Endes der Optionspflicht noch unterlägen. In der amtlichen Begründung des Entwurfs heißt es: „... so dass nur noch eine kleine Gruppe weiterhin der Optionspflicht unterliegt“ und „Dafür fällt aber in circa über 90 vH der Fälle die Prüfung weg“. Der Parlamentarische Staatssekretär beim Bundesministerium des Innern hat am 2. April 2014 im Deutschen Bundestag ausgeführt: „Es ist zur Zeit so, dass schätzungsweise zehn Prozent der Jus-Soli-Kinder ... ins Ausland gehen“ (25. Sitzung, Seite 1966). Der Dezernent des Regierungspräsidiums Darmstadt geht von „allenfalls fünf Prozent“ aus. Nochmals: Von diesen der Optionspflicht unterliegenden Deutschen dürfen schon nach geltendem

Recht sehr viele die deutsche Staatsangehörigkeit behalten, weil die ausländische nicht aufgegeben werden kann oder dies unzumutbar erscheint.

Der Grundsatz der Vermeidung der Mehrstaatigkeit hat völkerrechtlich seine Bedeutung verloren und ist auch in Deutschland faktisch von immer geringerer Bedeutung (Stichworte: Unionsbürger; Kinder aus binationalen Ehen; Einbürgerung unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit etc.). Es nimmt niemand Anstoß daran, dass Abkömmlinge von deutschen Staatsangehörigen, die nicht in Deutschland aufgewachsen sind, im Ausland als deutsche Staatsangehörige leben. Bei den ius-soli-Deutschen den Grundsatz der Vermeidung der Mehrstaatigkeit nicht vollends aufgeben zu wollen, mutet als Schildbürgerstreich erster Güte an.

II.

Der Gesetzentwurf ist wie das geltende Recht, wenn auch in geringerem Maße, der Boden für Rechtsstreitigkeiten.

1. Sieht man von den ius-soli-Deutschen mit weiterer unionsbürgerschaftlicher oder schweizerischer Staatsangehörigkeit ab, ist jeder Deutsche nach § 4 Abs. 3 oder § 40 b StAG Objekt eines behördlichen Verfahrens. Aus Gründen der Rechtssicherheit muss bei jedem dieser deutschen Staatsangehörigen eine Feststellung des Fortbestandes bzw. des Verlustes der deutschen Staatsangehörigkeit getroffen werden.
2. Die Tatbestandsmerkmale „gewöhnlicher Aufenthalt“ und „Schulbesuch“ (§ 29 Abs. 1 a Nr. 1 und 2 des Entwurfs) sind (sehr) unbestimmte Rechtsbegriffe. Zum Merkmal „gewöhnlicher Aufenthalt“ existiert eine unübersehbare Fülle sozialrechtlicher, ausländerrechtlicher und staatsangehörigkeitsrechtlicher Gerichtsentscheidungen. Unklar ist weiter, ob Aufenthaltszeiten addierbar sind. Wann zählt bei verspäteter Einschulung das Schuljahr als ganzes Jahr? Meldedaten und Aufenthaltszeiten sind oft nicht kongruent. Aufwändige Prüfverfahren wie im Rahmen des § 51 Abs. 1 Nr. 6 und 7 AufenthG sind absehbar. Die Verfasser des Entwurfs sehen selbst Streitigkeiten voraus und haben deshalb in § 29 Abs. 1 a S. 2 eine Härtefallklausel („besondere Härte“) normiert. Auch das ist fruchtbarer Boden für jahrelange Rechtsstreitigkeiten (s. z.B. BVerwG, Beschluss vom 26.03.2004 – 1 B 79.03 – zum Begriff der

„besonderen Härte“ in der „Wiederkehr“-Regelung des § 16 Abs. 2 Satz 1 AuslG).

3. Dem ius-soli-Deutschen wird anheimgestellt, vor dem 21. Lebensjahr selbst einen Antrag auf Feststellung des Fortbestandes der deutschen Staatsangehörigkeit zu stellen (§ 29 Abs. 5 S. 1 des Entwurfs). Es ist aber aus anderem Zusammenhang bekannt, dass so etwas schlecht funktioniert: Häufig haben Kinder angeworbener Arbeitnehmer, die erst mit Vollendung des 16. Lebensjahres aufenthaltsverpflichtet geworden waren, versäumt, eine Aufenthaltserlaubnis zu beantragen. Die Vorschriften des § 29 des Entwurfs sind überdies verwirrend: In Absatz 6 ist das Feststellungsverfahren von Amts wegen normiert, in Absatz 5 ein Antragsverfahren. Kann die Feststellung des Fortbestandes der deutschen Staatsangehörigkeit, sei es auf Antrag (Abs. 5 S. 1), sei es aufgrund behördlicher Prüfung (Abs. 5 S. 2) nicht getroffen werden, dann sind für diesen Fall „Hinweise“ vorgesehen in Absatz 5 Satz 3 einerseits und in Absatz 5 Satz 5 andererseits. Die Hinweise erfüllen verschiedene Funktionen, und auf welche Hinweise in Absatz 3 Satz 3 hingewiesen wird, ist nicht klar.
4. Der Optionspflichtige wird im Entwurf nicht ausdrücklich darauf hingewiesen, dass er für den Versuch, den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit zu vermeiden, einen Antrag auf Genehmigung der Beibehaltung stellen kann.
5. Vollends absurd erscheint die Regelung, wenn man vergegenwärtigt, dass der „nicht im Inland aufgewachsene“ Betroffene in aller Regel im Ausland lebt.

III.

1. Der Entwurf enthält keine Regelung zum vereinfachten Wiedererwerb der deutschen oder ausländischen Staatsangehörigkeit jener Personen, die bereits Opfer der Kompromissregelung des Jahres 1999 geworden sind. Die Begründung des Entwurfs lässt erkennen, dass auch die Bundesregierung an die Einbeziehung dieser Personengruppe in die neue Regelung denkt. Sie will es aber bei den Verfahren nach geltendem Recht belassen, welche auf Ermessenstatbeständen beruhen (§§ 8, 13, 25 Abs. 2 StAG). An eine

ermessenseinschränkende Verwaltungsvorschrift des Bundes, welche die Länder binden würde, ist aber nicht gedacht – anders als in § 29 Abs. 6 des Entwurfs für das Feststellungsverfahren.

2. Die Übergangsregelung des § 29 Abs. 7 des Entwurfs ist nicht ausreichend. Es ist nicht klar, wie mit anhängigen Streitverfahren umzugehen ist.

Folgende Regelung wird für notwendig erachtet:

„Sind zum Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Gesetzes Anträge auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung noch nicht beschieden, Rechtsmittelverfahren oder sonstige Verfahren, in denen die Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit geltend gemacht wird, nicht bestandskräftig abgeschlossen, ist das Staatsangehörigkeitsgesetz in der Fassung vom [Tag des Inkrafttretens des Änderungsgesetzes] auf diese Verfahren anzuwenden.“