



Stellungnahme

des Deutschen Anwaltvereins durch den Ausschuss Migrationsrecht

**zum Referentenentwurf des Bundesministeriums
des Inneren, für Bau und Heimat
für ein Viertes Gesetz zur Änderung des Staats-
angehörigkeitsgesetzes und anderer Gesetze**

(Bearbeitungsstand: 19.07.2019, 15:05 Uhr)

Stellungnahme Nr. 33/2019

Berlin, im September 2019

Mitglieder des Ausschusses

- Rechtsanwältin Gisela Seidler, München (Vorsitzende)
- Rechtsanwalt Dr. Wolfgang Breidenbach, Halle/Saale
- Rechtsanwalt Dr. Marco Bruns, Frankfurt/Main
(stellvertretender Vorsitzender)
- Rechtsanwalt Dr. Jonathan Leuschner, Frankfurt/Main
- Rechtsanwältin Maria Kalin, Passau
- Rechtsanwalt Tim W. Kliebe, Frankfurt/Main
- Rechtsanwältin Julia Kraft, Berlin
- Rechtsanwältin Kerstin Müller, Köln
- Rechtsanwalt Berthold Münch, Heidelberg (Berichterstat-
ter)
- Rechtsanwalt Thomas Oberhäuser, Ulm (Berichterstat-
ter)
- Rechtsanwältin Simone Rapp, Berlin
- Rechtsanwalt Rolf Stahmann, Berlin
- Rechtsanwältin Eva Steffen, Köln

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, Boîte 7B
1000 Brüssel, Belgien
Tel.: +32 2 28028-12
Fax: +32 2 28028-13
E-Mail: bruesseleu@anwaltverein.de
EU-Transparenz-Registernummer:
87980341522-66

www.anwaltverein.de

Zuständig in der DAV-Geschäftsführung

- Rechtsanwältin Bettina Bachmann, Berlin

Verteiler

- Bundesministerium des Innern, für Bau und Heimat
- Bundesministerium der Justiz und für Verbraucherschutz
- Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration
- Ausschuss für Innere Angelegenheiten des Bundesrates
- Rechtsausschuss des Bundesrates
- Ausschuss für Frauen und Jugend des Bundesrates
- Innenausschuss des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz des Deutschen Bundestages
- Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe des Deutschen Bundestages
- CDU/CSU-Fraktion im Deutschen Bundestag
- SPD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- AfD-Fraktion im Deutschen Bundestag
- FDP-Fraktion im Deutschen Bundestag
- Fraktion DIE LINKE im Deutschen Bundestag
- Fraktion Bündnis 90/Die Grünen im Deutschen Bundestag
- Arbeitsgruppen Inneres der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Recht und Verbraucherschutz der im Bundestag vertretenen Parteien
- Arbeitsgruppen Menschenrechte und humanitäre Hilfe der im Bundestag vertretenen Parteien
- Landesministerien und Senatsverwaltungen des Innern
- Landesministerien und Senatsverwaltungen für Justiz
- 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
- Deutsches Institut für Menschenrechte
- Bundesrechtsanwaltskammer
- Deutscher Richterbund
- Bund Deutscher Verwaltungsrichter und Verwaltungsrichterrinnen e.V.
- PRO ASYL, Bundesweite Arbeitsgruppe für Flüchtlinge e. V.
- Der Paritätische
- Deutscher Gewerkschaftsbund (Bundesvorstand)
- Neue Richtervereinigung (NRV)
- Vorstand des DAV
- Vorsitzende der DAV-Gesetzgebungsausschüsse
- Landesverbände des DAV
- Ausschuss Migrationsrecht
- Geschäftsführender Ausschuss der Arbeitsgemeinschaft Migrationsrecht
- NVwZ

- ZAR
- Asylmagazin
- ANA
- Informationsbrief Ausländerrecht

Der Deutsche Anwaltverein (DAV) ist der freiwillige Zusammenschluss der deutschen Rechtsanwältinnen und Rechtsanwälte. Der DAV mit seinen über 63.000 Mitgliedern vertritt die Interessen der deutschen Anwaltschaft auf nationaler, europäischer und internationaler Ebene.

A. Vorbemerkung:

Der Deutsche Anwaltverein bedankt sich für die Gelegenheit, zum Referentenentwurf Stellung nehmen zu können, merkt aber zunächst an, dass die künstlich erzeugte Dringlichkeit einer vertieften Befassung mit Einzelheiten des Entwurfs und einer ausführlicheren Stellungnahme entgegensteht. Der Deutsche Anwaltverein bittet, künftige Gesetzesvorschläge nicht fünf Wochen zurückzuhalten, bis sie den Verbänden zur Anhörung zugeleitet werden, wenn dann keine zwei Wochen mehr zur Fertigung einer Stellungnahme zur Verfügung stehen.

B. Zusammenfassung:

Nach dem vorliegenden Referentenentwurf soll der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit *ius soli* neben den bisherigen Voraussetzungen – mindestens ein Elternteil hat seit acht Jahren seinen rechtmäßigen und gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet und besitzt ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder eine Aufenthaltserlaubnis-Schweiz – nunmehr auch davon abhängen, dass Identität und Staatsangehörigkeit der Eltern geklärt sind.

Der Deutsche Anwaltverein kann eine Regelungslücke, die es erforderlich machen könnte, die geklärte Identität der Eltern oder des maßgeblichen Elternteils als Voraussetzung für den Erwerb *ius soli* einzuführen, nicht erkennen.

Mit der vorgeschlagenen Neuregelung würde der Gesetzgeber eine für das Staatsangehörigkeitsrecht inakzeptable Ungewissheit über das Bestehen oder Nichtbestehen der deutschen Staatsangehörigkeit schaffen. Stammt der maßgebliche Elternteil aus einem Staat, dessen Urkunden nicht überprüft werden können, beispielsweise Eritrea, oder sind Urkunden dieses Staates nicht geeignet, den Nachweis der Identität zu führen, beispielsweise somalische Urkunden, kann die Identität auch bei allen Anstrengungen der Eltern nicht geklärt werden. Weshalb dann

gleichwohl zu Lasten des Kindes der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ausscheiden soll, erschließt sich dem Deutschen Anwaltverein nicht.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt die vorgesehenen Erleichterungen der Einbürgerung von Ehegatten und Lebenspartnern deutscher Staatsangehöriger.

Er regt an, den Kreis der durch § 9 Staatsangehörigkeitsänderungsgesetz-Entwurf (StAG-E) begünstigten Personen um die Eltern deutscher Kinder zu erweitern.

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt die gesetzliche Normierung der Auflageneinbürgerung für Fälle, in denen allein das geringe Alter eines Antragstellers seine Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit und deshalb auch die Einbürgerung in den deutschen Staatsverband hindert.

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die in § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 StAG-E vorgesehene Einschränkung der Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei Einbürgerungen von Flüchtlingen ab.

Der Deutsche Anwaltverein ist der Auffassung, dass der Besitz des Internationalen Reiseausweises, der auf der Basis der zuerkannten Flüchtlingseigenschaft erteilt wird, schon als solcher die Unzumutbarkeit der Stellung eines Entlassungsantrages nach sich zieht.

Nach dem Referentenentwurf soll der Umstand, dass ein Betroffener durch die Rücknahme der Einbürgerung staatenlos wird, dieser Entscheidung nicht nur, wie bisher, in der Regel, sondern zwingend nicht entgegenstehen. Der Deutsche Anwaltverein weist darauf hin, dass der Aspekt der Staatenlosigkeit als Ermessensbelang bei Rücknahmeentscheidungen zu beachten und seiner Bedeutung nach zu gewichten ist.

Der Deutsche Anwaltverein kritisiert, dass der Referentenentwurf Regelungen für solche Probleme vermissen lässt, die bereits erkannt und diskutiert worden sind. Dies gilt insbesondere für die Unvereinbarkeit einer Regelung, die von Gesetzes wegen zum Verlust der Unionsbürgerschaft führt – wie in den in § 17 StAG geregelten Fällen – mit dem Unionsrecht (EuGH, Urt. v. 12.03.2019, C-221/17 (Tjebbes)).

Auch fehlt eine Regelung zu Altfällen. Der Deutsche Anwaltverein fordert den Gesetzgeber deswegen auf, eine Übergangsvorschrift zu verabschieden, die den Umgang mit den verfassungswidrigen Folgen einer Anwendung von § 17 StAG bis zum Inkrafttreten des 4. StAGÄndG normiert und dies nicht den Gerichten zu überlassen.

Des Weiteren sollte geregelt werden, welcher Aufenthaltstitel nach Rücknahme einer Einbürgerung zu erteilen ist. Es ist klarzustellen, ob der frühere Aufenthaltstitel wiederauflebt oder § 38 Aufenthaltsgesetz (AufenthG) umfassend auch auf denjenigen Anwendung findet, dessen Einbürgerung zurückgenommen worden ist.

Nach Ansicht des Deutschen Anwaltvereins sollte ebenfalls geklärt werden, wie der Zeitraum zwischen Einbürgerung und Bestandskraft der Rücknahmeentscheidungen der Einbürgerung aufenthaltsrechtlich zu qualifizieren ist, damit ein Einbürgerungsanspruch nicht an der ungeklärten Rechtsqualität des Aufenthalts nach Einbürgerung scheitert.

C. Zu den Neuregelungen im Einzelnen:

I. Art. 1 Nr. 2 lit. a) des Referentenentwurfs: § 4 Abs. 3 StAG-E

Nach dem vorliegenden Referentenentwurf soll der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ius soli neben den bisherigen Voraussetzungen – mindestens ein Elternteil hat seit acht Jahren seinen rechtmäßigen und gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet und besitzt ein unbefristetes Aufenthaltsrecht oder eine Aufenthaltserlaubnis-Schweiz – nunmehr auch davon abhängen, dass Identität und Staatsangehörigkeit¹ beider Eltern geklärt sind.² Bis zum Alter von fünf Jahren soll das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit wieder verlieren können, wenn sich innerhalb dieses Zeitraums herausstellt, dass die Voraussetzungen für den Geburtserwerb nicht erfüllt waren, § 17 Abs. 2 StAG-E.

Zur Begründung der Einfügung dieser weiteren Voraussetzungen für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland weist der Gesetzgeber darauf hin, dass der Identitätsklärung eine wesentliche Bedeutung zukäme, weil auf Grundlage

¹ Das Begriffspaar wird im Weiteren nur noch mit „Identität“ bezeichnet, weil die Staatsangehörigkeit nach wohl einhelliger Meinung Teil der Identität eines Menschen ist.

² Der Wortlaut von § 4 Abs. 3 S. 1 StAG-E ist insoweit eindeutig; erst in der Begründung des Referentenentwurfs wird – im Widerspruch hierzu – auf den maßgeblichen Elternteil abgestellt!

der von den Eltern angegebenen Personalien Identitätsmerkmale wie Name, Vorname und Geburtsdatum beurkundet und ein deklaratorischer Hinweis auf den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit in das Geburtenregister aufgenommen werde. Hätte der maßgebliche Elternteil eine falsche Identität, solle es möglich sein, dass das Kind eine „weitere Identität“ besitzt als die „angenommene“.³ Es bestehe aber ein öffentliches Interesse, die Schaffung einer „zusätzlichen“ Identität zu vermeiden und Missbrauch zu verhindern.⁴ Deshalb könne die deutsche Staatsangehörigkeit auch wieder verloren gehen.

1. Systembruch

Für § 4 Abs. 3 S. 1 StAG und den Geburtserwerb ius soli ist unstrittig, dass es genügt, wenn ein Elternteil – der maßgebliche – die Aufenthaltsvoraussetzungen erfüllt. Mit der vorgeschlagenen Änderung wird nun der andere, für den Staatsangehörigkeitserwerb bislang nicht maßgebliche Elternteil, allerdings allein hinsichtlich der Frage bedeutsam, ob seine Identität geklärt ist. Im Übrigen spielt er – insoweit – weiterhin keine Rolle.

Das ist ein schwer verständlicher Systembruch, der vollends unverständlich wird, weil der Referentenentwurf die gleiche Konsequenz für § 4 Abs. 1 StAG nicht vorsieht, obwohl die vermeintliche Problemlage vollkommen identisch ist. Ob der – maßgebliche – Elternteil bei Geburt seines Kindes (bereits) deutscher Staatsangehöriger oder (noch) Ausländer ist, aber seit acht Jahren seinen rechtmäßigen und gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzt, kann für die Frage, wer maßgeblich für den Staatsangehörigkeitserwerb des Kindes ist, keinen sachlich begründbaren Unterschied machen. Die – allein hinsichtlich der Identitätsklärung – vorgeschlagene Erweiterung der Voraussetzungen für den Geburtserwerb ius soli ist jedenfalls zu reduzieren auf den „maßgeblichen Elternteil“.

³ Referentenentwurf, S. 18

⁴ Referentenentwurf, S. 18

2. Begründungsansatz

Die Begründung des Referentenentwurfs überzeugt schon deshalb nicht, weil die ihr zugrundeliegenden Behauptungen bei näherer Betrachtung entweder nicht zutreffen oder die vorgeschlagene Gesetzesänderung nicht legitimieren können.

a) Regelungslücke?

Nach der Gesetzesbegründung soll mit den Regelungen „erreicht werden, dass das Einbürgerungsverfahren gegenüber Falschangaben und damit einem zu missbilligenden Verhalten abgesichert wird, das gezielt auf die rechtswidrige Erlangung eines Vorteils gerichtet ist“, was „auch (...) für den *Ius soli*-Erwerb in Deutschland geborener Kinder“ gelten soll.⁵ Nach dem Referentenentwurf soll es folglich einen Bedarf für die Forderung geben, dass auch die Identität der Eltern oder des maßgeblichen Elternteils im Zeitpunkt der Geburt geklärt sein muss, um missbilligendem Verhalten vorzubeugen oder auf solches adäquat reagieren zu können. Die damit behauptete Regelungslücke ist indes nicht erkennbar, weil der Geburtserwerb von der Frage der Identität der Eltern, vor allem von willensgetragenen Elementen im Wesentlichen unabhängig ist.

aa) Richtig ist, dass Eltern ihrem Kind wesentliche Identitätsmerkmale durch einfache Erklärung (Namen) oder willensgetragenes Verhalten (Geburtsort) vermitteln können. Ein Einfluss auf die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes ist damit nicht verbunden, sofern die Geburt im Inland stattfindet.

Nach dem Referentenentwurf soll hieran – zu Recht – auch nicht gerüttelt werden. Der Aspekt „Identitätsklärung“ ist insoweit also gar nicht tangiert.

bb) Schon die Eintragung des Geburtsdatums hängt demgegenüber nicht von einer Willensentscheidung der Eltern ab. Entsprechend erfolgt die Eintragung insoweit auch nicht auf Grundlage der von den Eltern angegebenen Personalien. Der über seine Identität täuschende Elternteil kann mithin auf diesen Aspekt der Identität des Kindes keinen Einfluss nehmen.

⁵ Referentenentwurf, S. 13.

cc) Das gleiche gilt für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit: Sofern der maßgebliche Elternteil seinen Aufenthalt seit acht Jahren rechtmäßig und gewöhnlich im Bundesgebiet hat und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzt, erwirbt das Kind – unabhängig vom Willen seiner Eltern oder deren Erklärung – nach der bisherigen Rechtslage die deutsche Staatsangehörigkeit. Stellt sich später heraus, dass die Rechtmäßigkeit des gewöhnlichen Aufenthalts oder das unbefristete Aufenthaltsrecht zum Zeitpunkt der Geburt des Kindes nicht zu bejahen waren, besteht bereits nach § 17 Abs. 2 StAG-E die Möglichkeit des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit des Kindes. Steht fest, dass der maßgebliche Elternteil insoweit unwahre Angaben gemacht hat, können ferner auch die ihm erteilten Aufenthaltstitel zurückgenommen werden.

Welche Staatsangehörigkeit der maßgebliche Elternteil hat, ist für den Erwerb ius soli ohne jede Bedeutung, da die Integrationserwartung, an die § 4 Abs. 3 StAG knüpft (s.u.), von der Staatsangehörigkeit der Eltern – schon mit Blick auf Art. 8 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und Art. 21 Grundrechte-Charta (GRC) – gänzlich unabhängig ist.

dd) § 9 Abs. 2 S. 2 Nr. 10 AufenthG n.F. hindert die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis an denjenigen, dessen Identität nicht geklärt ist. Die Regelung in § 4 Abs. 3 StAG n.F. hat deshalb einen relevanten Anwendungsbereich im Ergebnis nur in den Fällen, in denen der maßgebliche Elternteil eine Niederlassungserlaubnis bereits besitzt, die ausnahmsweise unabhängig vom Vorliegen der Regelerteilungsvoraussetzung von § 5 Abs. 1 S. 4 AufenthG erteilt wurde, insbesondere also an Flüchtlinge, und hinsichtlich der keine Rücknahmegründe gegeben sind.

Zwar gilt § 4 Abs. 3 StAG seinem Wortlaut nach und gem. § 17 Abs. 2 StAG darüber hinaus für Fälle, in denen das Kind bereits geboren ist. Insoweit muss sich die Norm aber am Rückwirkungsverbot und Art. 16 Abs. 1 GG messen lassen.

Soweit sie Fälle betrifft, in denen die Niederlassungserlaubnis bereits erteilt, das Kind aber noch nicht geboren ist, stellt sich die Frage nach der Erforderlichkeit der vorgeschlagenen Regelung. Wird die Niederlassungserlaubnis des maßgeblichen

Elternteils nicht zurückgenommen, unterscheidet sich dieser Fall nicht von demjenigen, in dem die Identität des maßgeblichen Elternteils geklärt ist. In beiden Fällen lebt das Kind seit seiner Geburt mit seinen Eltern bzw. dem maßgeblichen Elternteil auf Dauer in Deutschland, was Motiv des Gesetzgebers in der 14. Legislaturperiode war, das ius soli-Prinzip zu normieren.

An dieser Stelle offenbart sich damit nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins, dass der Verfasser des vorliegenden Referentenentwurfes nichts anderes beabsichtigt, als die schleichende Aufhebung dieses Prinzips. Dann sollte dieses Motiv aber auch benannt werden, statt vermeintliche Missbrauchsfälle der Eltern vorzuschieben.

ee) Ein Regelungsbedarf, die geklärte Identität des maßgeblichen Elternteils oder gar beider Eltern als Voraussetzung für den Erwerb ius soli einzuführen, ist nach alledem nicht erkennbar.

Die dem Referentenentwurf zugrundeliegende Behauptung, die von den Eltern „angegebenen“ Personalien seien staatsangehörigkeitsrechtlich relevant, ist unzutreffend.

b) „Weitere“ bzw. „zusätzliche“ Identität des im Inland geborenen Kindes

Nach der Gesetzesbegründung soll es möglich sein, dass das im Inland geborene Kind eines unter falscher Identität lebenden Elternteils eine „weitere Identität“ erwerben oder besitzen könne als die „angenommene“. Diese Annahme geht fehl.

Wie oben ausgeführt, können Eltern zwar die Vornamen ihres Kindes wählen und den Nachnamen im Rahmen der §§ 1616 ff. BGB bestimmen. Es ist aber nicht möglich, dem Kind mehr als einen Namen zu geben. Wie es dann möglich sein soll, dass derjenige Elternteil, der über seine eigene Identität täuscht, seinem Kind hierdurch mehrere Identitäten vermittelt, bedarf einer Erläuterung, die der Referentenentwurf – wohl aus gutem Grund – vermissen lässt.

Auch wenn sich nach der Geburt herausstellt, dass der maßgebliche Elternteil oder gar beide Eltern eine andere Identität haben, als bislang angegeben, führt dies in keinem

Fall dazu, dass das Kind mehrere Identitäten erhält. Wird die wahre Identität belegt, wird das Familienregister einschließlich des Geburtenregisters berichtigt. Der ursprüngliche, unzutreffend vermittelte Nachname des Kindes wird gestrichen und der von den Eltern tatsächlich abgeleitete Nachname eingetragen.

Es ist aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins kein Fall vorstellbar, in dem es dazu kommen könnte, dass ein Kind in Deutschland über mehrere Identitäten verfügt.

Einzig bei der Frage der – neben der durch Geburt im Inland erworbenen deutschen Staatsangehörigkeit – vermittelten Staatsangehörigkeit der Eltern könnte es zu mehrfachen Rechtsverhältnissen kommen. Allerdings auch insoweit nur scheinbar. Der Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit richtet sich auch bei Geburt im Inland nach dem ausländischen Recht. Besitzt der maßgebliche Elternteil die von ihm angegebene Staatsangehörigkeit nicht, erwirbt das Kind diese selbstredend ebenfalls nicht. Welche andere Staatsangehörigkeit es neben der deutschen von seinen Eltern ableiten kann, spielt in keinem Fall im Rahmen von § 4 Abs. 3 StAG eine Rolle, sondern frühestens bei Eintritt der Optionspflicht gem. § 29 StAG, also bei Erreichen der Volljährigkeit des Kindes. Auch dann kommt es allerdings nicht zu „mehreren Identitäten“, sondern allenfalls zu rechtlichen Problemen bei der Bestimmung und der Aufgabe einer anderweitigen Staatsangehörigkeit, für die das Kind nicht verantwortlich ist.

c) Fehlende Evaluierung

Soweit ersichtlich, ist bis heute kein Fall bekannt geworden, in dem ein Kind, das möglicherweise Opfer einer Identitätstäuschung seiner Eltern geworden ist, im Ausland eine von der „wahren“ Identität seiner Eltern abgeleiteten Identität angenommen hat. Auch fehlt jede empirisch fundierte prognostische Einschätzung zur Wahrscheinlichkeit und Häufigkeit des Auftretens solcher Fälle, die die Gesetzesänderung rechtfertigen könnte.

Erst dann könnte seriös abgewogen werden, ob die hierdurch berührten Sicherheitsinteressen des Bundes und der Länder – die ebenfalls noch zu bestimmen wären – sowie die Interessen an Rechtsklar- und -sicherheit, insbesondere einer einfachen Feststellbarkeit des Geburtserwerbs ius soli, die vorgeschlagene Gesetzesänderung tragen. Die

Begründung des Referentenentwurfs enthält hierzu nichts, namentlich keinen Beleg, nicht einmal eine valide Begründung für die ihm zugrunde liegende Annahme, dass Kinder, die Opfer einer unrichtigen Angabe sie betreffender Daten durch ihre Eltern werden, Missbrauch treiben und gar noch einen solchen, der zwingend gerade dadurch verhindert werden muss, dass ihnen ein Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit – gegebenenfalls sogar dauerhaft – versagt bleibt.“

3. Dauerhafte Staatenlosigkeit und lebenslanges Einbürgerungshindernis

Mit der vorgeschlagenen Neufassung von § 4 Abs. 3 StAG würde der Gesetzgeber eine für das Staatsangehörigkeitsrecht inakzeptable Ungewissheit über das Bestehen oder Nichtbestehen der deutschen Staatsangehörigkeit schaffen. Diese würde in vielen Fällen zu Lasten von in Deutschland geborenen Kindern Staatenlosigkeit schaffen oder für diese zu einer lebenslangen Unmöglichkeit führen, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erlangen.

a) Feststellung der geklärten Identität

aa) Die Frage, ob die Identität des maßgeblichen Elternteils zum Zeitpunkt der Geburt geklärt ist, muss in all den Fällen verneint werden, in denen ein Elternteil objektiv gehindert ist, Unterlagen aus seinem Heimatland beizubringen, mit denen er seine Identität klären könnte. „Paradebeispiel“ sind Staatsangehörige Somalias. In der dortigen, papierlosen Gesellschaft gibt es schlicht keine Dokumente, mit denen Betroffene ihre Identität belegen könnten. Jedes Dokument gilt nur als Indiz.

In der Anhörung zur Dritten Änderung des StAG haben die Sachverständigen mehrheitlich die Ansicht vertreten, der Gesetzgeber rezipiere mit der Aufnahme der Voraussetzung einer „geklärten Identität“ – für Fälle der Einbürgerung – nur die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts. Diese Ansicht erscheint in hohem Maße diskussionswürdig. Jedenfalls das VG Stuttgart, das insoweit nicht selten eine Vorreiterrolle einnimmt, verlangt ausdrücklich Dokumente des Heimatstaates, um von einer geklärten Identität ausgehen zu können.⁶ Alles andere solle nicht der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entsprechen, obwohl dieses ja

⁶ VG Stuttgart, Urt. v. 14.02.2017, 11 K 5514/16.

Beweiserleichterungen anerkannt hat und eine Identitätsklärung nicht in jedem Fall als zwingend erachtet.

Wird der Referentenentwurf Gesetz, steht es künftig im Belieben der Ausländer- und Staatsangehörigkeitsbehörden, von einer geklärten Identität auszugehen oder nicht, was je nach Behörde bei vergleichbaren Sachverhalten zu unterschiedlichen Lösungen führen wird und folglich zum Erwerb oder Nichterwerb der deutschen Staatsangehörigkeit. Dies ist mit der notwendigen Vorhersehbarkeit und Beständigkeit staatsangehörigkeitsrechtlich relevanter Sachverhalte nicht vereinbar.⁷

Stammt der maßgebliche Elternteil aus einem Staat, dessen Urkunden nicht überprüft werden können, beispielsweise Eritrea, oder sind Urkunden dieses Staates nicht geeignet, den Nachweis der Identität zu führen, beispielsweise somalische Urkunden, kann die Identität auch bei allen Anstrengungen des maßgeblichen Elternteils nicht geklärt werden. Weshalb dann gleichwohl zu Lasten des Kindes der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ausscheiden soll, kann nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins nur mit einem grundlegenden Unwillen erklärt werden, das ius soli-Prinzip als sinnvollen Beitrag zur Integration von in Deutschland geborenen Menschen anzuerkennen.

Dieser, zu unverhältnismäßigen Folgen führenden Rechtslage kann auch nicht mehr über § 8 StAG, also im Wege der Ermessenseinbürgerung, begegnet werden, da mit dem 3. StAGÄndG auch dort die „geklärte Identität“ Tatbestandsmerkmal geworden ist.

bb) Hinzu kommt, dass geklärt werden muss, welche Behörde wann und in welchem Verfahren die Feststellung zu treffen hat, ob von einer geklärten Identität auszugehen ist oder nicht.

Da der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit von Gesetzes wegen erfolgt, entscheidet über ihn keine Behörde. Allenfalls stellt sie durch Ausstellung einer entsprechenden Bescheinigung deklaratorisch fest, ob ein Kind die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat. Die Ausstellung einer solchen Bescheinigung ist

⁷ Zur Notwendigkeit der Vorhersehbarkeit im Bereich der staatsangehörigkeitsrechtlichen Verlustregelungen: BVerfG, Urt. v. 24.05.2006, 2 BvR 669/04, Rn. 50, BVerfGE 116, 24.

allerdings nicht zwingend. Insbesondere wird damit, beispielsweise durch Ausstellung eines deutschen Kinderreisepasses, die deutsche Staatsangehörigkeit nicht verbindlich festgestellt.⁸ Hierfür müsste die Behörde einen Staatsangehörigkeitsausweis gemäß § 30 Abs. 1, Abs. 3 StAG ausstellen. Bleibt es bei deklaratorischen Bescheinigungen wie einem Kinderreisepass, wird hierdurch keine Klärung der deutschen Staatsangehörigkeit des Kindes herbeigeführt. Zugleich haben aber die Eltern auch keinen Anlass, am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ihres Kindes zu zweifeln und entsprechende Nachweise zu ihrer Identität einzuholen. Hält eine andere Behörde, beispielsweise nach einem Umzug, die Identität der Eltern oder des maßgeblichen Elternteils für nicht geklärt, kann der Kinderreisepass eingezogen werden. Dass die Eltern dann in die ursprüngliche Gemeinde zurück- oder in eine ihnen wohlgesonnenere Gemeinde umziehen, wäre ihnen nicht vorzuhalten.

Solche praktischen und rechtlich problematischen Folgen, dass nämlich die vermeintlich deutsche Staatsangehörigkeit bis 5 Jahre nach der Geburt plötzlich infrage gestellt werden kann, sollten dringend vermieden werden. Anzuraten ist deshalb, die für den Geburtsort zuständige Staatsangehörigkeitsbehörde zu verpflichten, in allen Fällen des Geburtserwerbs eine Entscheidung gemäß § 30 Abs. 1 S. 3 StAG von Amts wegen zu treffen, damit frühzeitig Klarheit über Besitz oder Nichtbesitz der deutschen Staatsangehörigkeit besteht bzw. hergestellt werden kann.

b) Integrationserwartung

Der dem ius soli-Prinzip zugrunde liegende Gedanke, dass in Deutschland geborene Kinder von Eltern, die aufgrund ihres langen rechtmäßigen Aufenthalts in Deutschland bereits so sehr integriert sind, dass sich auch ihre in Deutschland geborenen Kinder ohne größere Probleme integrieren werden,⁹ gilt auch dann, wenn sich die Identität des maßgeblich Elternteils nicht hinreichend sicher aufklären lässt. Dass das Kind, das in Deutschland zur Welt kommt, die Integrationserwartungen genauso erfüllen wird, wie alle anderen in Deutschland geborenen Kinder von sich lange Zeit rechtmäßig aufhaltenden Eltern, steht aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins außer Frage.

⁸ Nur über § 3 Abs. 2 StAG entfaltet der deutsche Reisepass staatsangehörigkeitsrechtliche Bedeutung, allerdings erst nach 12 Jahren.

⁹ siehe zur Intention des Gesetzes: Hailbronner u.a., StAR, § 4 StAG Rn 71 m.w.N.

Diese Kinder gleichwohl über lange Zeit Ungewissheit auszusetzen, ob sie tatsächlich deutsche Staatsangehörige sind, und lebenslange Einbürgerungshindernisse in Kauf zu nehmen, lässt die Verhältnismäßigkeit einer solchen Regelung äußerst zweifelhaft erscheinen.

Erinnert sei noch einmal an papierlose Gesellschaften und deren Staatsangehörige. Da die Identität des maßgeblichen Elternteils in diesen Fällen niemals verbindlich geklärt werden kann, ist das in Deutschland geborene Kind eines solchen Staatsangehörigen weder in der Lage die deutsche Staatsangehörigkeit ius soli noch durch Einbürgerung zu erwerben, da auch die Einbürgerung von der Klärung der Identität abhängt. Mithin bleibt es dem Kind lebenslang versperrt, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erlangen. Dies ist mit dem Ziel einer weitgehenden Kongruenz der dauerhaft hier lebenden Wohnbevölkerung mit dem Wahlvolk nicht vereinbar. Dass ein solcher Zustand für die Integration des Kindes schädlich ist, liegt auf der Hand.

Eine Regelung, die solche Folgen billigend in Kauf nimmt, ohne eine Absehungsmöglichkeit oder Härtefallklausel vorzusehen, kann nicht mehr als verhältnismäßig bezeichnet werden.

3. Maßgeblicher Zeitpunkt

Der Referententwurf schweigt zu der Frage, ob die Identität zum Zeitpunkt der Geburt feststehen muss und wie mit Fällen umzugehen ist, in denen die Identität des maßgeblichen Elternteils im Zeitpunkt der Geburt zwar nicht geklärt war, aber später, gegebenenfalls nach Jahren, als geklärt erachtet wird.

Die Norm stellt – auch hinsichtlich der weiteren Erteilungsvoraussetzungen – auf den Zeitpunkt der Geburt ab. Allerdings ist beispielsweise anerkannt, dass die rückwirkende Erteilung einer Niederlassungserlaubnis zum rückwirkenden Vorliegen der Voraussetzung von § 4 Abs. 3 StAG führt.¹⁰ Schon daraus ist zu folgern, dass auch eine spätere Identitätsklärung zum Geburtserwerb ius soli führen muss. Hinzu kommt, dass die Eltern im Zeitpunkt der Geburt ihres Kindes oftmals die Voraussetzungen der Norm nicht kennen und sich nicht entsprechend vorbereiten. Auch können die

¹⁰ siehe OVG Lüneburg, Urt. v. 8.11.2017, 8 LB 59/17, Rn. 24 und 30 m.w.N.; Hailbronner u.a., StAR, § 4 StAG Rn. 83.

Staatsangehörigkeitsbehörden nicht prüfen, ob von einer geklärten Identität ausgegangen werden kann: vor Geburt des Kindes werden sie mit einem solchen Verfahren nicht befasst. Danach erfolgt eine Befassung nur dann, wenn ein besonderer Anlass erkennbar wird, es sei denn das Gesetz wird, wie oben angeregt, um eine Pflicht der Staatsangehörigkeitsbehörden ergänzt, in allen Fällen des Geburtserwerbs gemäß § 4 Abs. 3 StAG von Amts wegen eine Entscheidung gemäß § 30 Abs. 1 S. 3 StAG zu treffen.

Ein „geklärt sein“ unmittelbar nach der Geburt kann deshalb nicht gefordert werden.

II. Art. 1 Nr. 6 des Referentenentwurfs: § 9 StAG-E

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt die vorgesehenen Erleichterungen der Einbürgerung von Ehegatten und Lebenspartnern deutscher Staatsangehöriger. Das gilt insbesondere für die in Abs. 2 vorgeschlagene Regelung für den Fall der Scheidung oder des Todes des deutschen Ehegatten oder Lebenspartners.

Der Deutsche Anwaltverein regt an, den Kreis der durch § 9 StAG-E begünstigten Personen um die Eltern deutscher Kinder zu erweitern. Das soll auch gelten, wenn keine Ehe oder Lebenspartnerschaft mit dem anderen Elternteil des deutschen Kindes besteht.

III. Art. 1 Nr. 7 lit. a) des Referentenentwurfs: § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG-E

Für den Katalog des Abs. 1 Satz 1 Nr. 2 StAG wird eine Überprüfung im Gesetzgebungsverfahren im Hinblick auf den zukünftigen § 18d AufenthG (Forschung, heute noch § 20 AufenthG) angeregt. In aller Regel dürfte es sich bei den Betroffenen um Personen handeln, an deren Einbürgerung ein starkes öffentliches Interesse besteht.

IV. Art. 1 Nr. 7 lit. c) des Referentenentwurfs: § 10 Abs. 3a StAG-E

Der Deutsche Anwaltverein begrüßt ausdrücklich die in § 10 Abs. 3a StAG-E vorgesehenen Regelungen. Zwar sieht der Deutsche Anwaltverein in Mehrstaatigkeit kein Übel,

erkennt aber an, dass die vorgesehene Regelung wichtige Erleichterungen für die Betroffenen bringt.

Begrüßt wird die gesetzliche Normierung der Auflageneinbürgerung für Fälle, in denen allein das geringe Alter eines Antragstellers seine Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit und deshalb auch die Einbürgerung in den deutschen Staatsverband hindert. Auch wenn die Vollstreckung solcher Auflagenbescheide relativ kompliziert und fehleranfällig ist, stellt sich dieses Problem als kleiner dar als der Umstand, dass die Einbürgerung ausschließlich von der unbeeinflussbaren Ausgestaltung des Rechts eines fremden Staates abhängt.

V. Art. 1 Nr. 8 des Referentenentwurfs: § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StAG-E

Der Deutsche Anwaltverein lehnt die in § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 StAG-E vorgesehene Einschränkung der Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei Einbürgerungen von Personen mit Flüchtlingseigenschaft ab.

1. Nach dem Referentenentwurf soll künftig für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit nicht mehr der Besitz eines Internationalen Reisenausweises nach der Genfer Flüchtlingskonvention ausreichen. Vielmehr soll als zusätzliche Voraussetzung – wieder – eingefügt werden, dass die Stellung eines Entlassungsantrages für den Antragsteller nicht zumutbar ist.

Nach der Begründung des Referententwurfes soll das vom Antragsteller erwartete Verhalten sich nicht auf die eigentliche Stellung des Entlassungsantrages beschränken. Vielmehr soll im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens auch geprüft werden, ob „die notwendigen Handlungen unternommen worden“ sind und eine „Entlassung erfolgt“ ist oder „andernfalls, welche weiteren Entlassungsbemühungen in Betracht kommen oder ob im Falle der Verweigerung der Entlassung Hinnahme der Mehrstaatigkeit § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 3 StAG erfolgen kann“. Dies ist im Referentenentwurf auf S. 17 – Erfüllungsaufwand für die Behörden – ausdrücklich so festgehalten.

2. Der Deutsche Anwaltverein ist der Auffassung, dass der Besitz des Internationalen Reiseausweises, der auf der Basis einer festgestellten Flüchtlingseigenschaft erteilt

wird, schon als solcher die Unzumutbarkeit der Stellung eines Entlassungsantrages nach sich zieht.

a) Dies war Beweggrund für die Regelung, die zu einer gesetzlichen Hinnahme von Mehrstaatigkeit in zunächst § 87 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 AuslG (Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes, BGBl. 1999 Teil I 1618 ff) und der Übernahme in das Staatsangehörigkeitsgesetz mit Zuwanderungsgesetz (BGBl. 2004 I 195 ff) geführt hatte. Deshalb hatte im Gesetzgebungsverfahren zum Zuwanderungsgesetz 2005 ein Antrag der CDU/CSU-Fraktion keinen Erfolg, der die jetzt beabsichtigte Regelung schon damals wieder in das Staatsangehörigkeitsrecht einführen wollte (Bundestagsdrucksache 15/995, Seite 41). Konsequenterweise wurde die Regelung auch im Richtlinienumsetzungsgesetz vom 19.8.2007 (BGBl. 2007 I S. 1970) beibehalten.

Effekt der vorgeschlagenen Regelung würde sein, dass jene Flüchtlinge, die aus Angst vor Repressalien gegen sich und ihre im Herkunftsland verbliebenen Familienangehörigen jeden Kontakt mit den Behörden des Herkunftslandes vermeiden, von der Einbürgerung ausgeschlossen sein könnten. So betrachtet stellt die ins Auge gefasste Regelung eine Erschwerung der Einbürgerung dar, die dem Rechtsgedanken des Art. 34 Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) zuwider läuft. Das gilt selbst dann, wenn – was keinesfalls immer möglich ist – über Dritte mit den Behörden des Herkunftsstaats verhandelt wird. Es handelt sich immer um die Angelegenheit des als Flüchtling anerkannten Menschen.

b) Die Entwicklung der Rechts- und Gesetzeslage seit 1999 bzw. 2005/2007 hat an der Ausgangssituation nichts geändert.

aa) Dies ist in den Fällen evident, in denen die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft auf staatlicher Verfolgung beruht. Denn Voraussetzung für die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft ist, dass dem Betroffenen durch eine Verfolgungshandlung in Anknüpfung an ein flüchtlingsrelevantes Merkmal, wie z.B. ethnische Zugehörigkeit, Zugehörigkeit zu einer Religion oder Innehaben einer politischen Überzeugung, schwerste Menschenrechtsverletzungen drohen.

Aber auch bei der Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft auf Grund von Verfolgung durch einen nichtstaatlichen Akteur ist die Stellung eines Entlassungsantrages in jedem Falle unzumutbar. Zuerkennungsrelevant ist auch in diesen Fällen staatliches Verhalten; denn nur wenn der Staat erwiesenermaßen nicht Willens oder in der Lage ist, Schutz vor Verfolgung zu bieten, kommt die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft durch private Akteure in Betracht (§§ 3c, 3d Asylgesetz). Das gilt auch, wenn Parteien oder Organisationen, die den Staat oder einen wesentlichen Teil des Staates beherrschen, tätig sind. Auch hier stellt die Zuerkennung der Flüchtlingseigenschaft aus Sicht des Herkunftsstaates einen Makel des Staates dar.

Das gilt umso mehr, als die Grenzen zwischen staatlicher und nichtstaatlicher Verfolgung fließend sein können. So fürchtet der von den Taliban verfolgte afghanische Flüchtling, dass der afghanische Staat von Taliban durchsetzt ist. Und die Opfer geschlechtsspezifischer Verfolgung sehen sich häufig einer indolenten staatlichen Verwaltung gegenüber, der sie kein Vertrauen entgegenbringen können.

Insofern steht zu befürchten, dass die jahrelangen Auseinandersetzungen um die Abgrenzung staatlicher von nichtstaatlicher Verfolgung nunmehr im Gewande eines Streits um die Zumutbarkeit von Entlassungsbemühungen wieder aufflammen.

bb) Die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts steht der Beibehaltung der bisherigen Regelung nicht entgegen. Die Entwurfsbegründung nennt den Beschluss des Bundesverfassungsgerichts vom 16.9.1990 – 2 BvR 1864/88, der sich auf die Asylberechtigung, damals noch geregelt in Art. 16 Abs. 2 Satz 2 GG, bezieht. Der Beschluss geht davon aus, dass doppelte und mehrfache Staatsangehörigkeit innerstaatlich und international als ein zu vermeidendes Übel behandelt wurden (sog. „Übeltheorie“). Diese Theorie ist nach Ansicht des Deutschen Anwaltvereins entgegen der Auffassung des Bundesverwaltungsgerichts (Beschluss vom 14.5.2019 – 1 B 29.19) überholt. Dies spiegelt sich unter anderem darin, dass die Bundesrepublik Deutschland das Übereinkommen über die Verminderung der Mehrstaatlichkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6.5.1963 bereits am 20.12.2001 gekündigt hat.

Das Europäische Übereinkommen vom 6.11.1997 über die Staatsangehörigkeit überlässt es den einzelnen Vertragsstaaten, ob sie Mehrstaatigkeit vermeiden wollen

(Art. 15, vgl. BT-Drs. 16/13321), untersagt aber in Art. 16, unmögliche oder unzumutbare Entlassungsbemühungen zu verlangen.

cc) Aus Sicht des Deutschen Anwaltvereins steht der Beibehaltung der bisherigen Regelung in § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 StAG-E auch nicht die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Identitätsklärung in Einbürgerungsverfahren von Flüchtlingen (Urteil vom 1.9.2011 – 5 C 27.10) entgegen, insbesondere besteht entgegen der Gesetzesbegründung (S. 13) kein Wertungswiderspruch zwischen den Anforderungen der Identitätsklärung und denen der Aufgabe der Staatsangehörigkeit.

Die Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts zur Identitätsklärung betrifft lediglich Fallkonstellationen, in denen geeignete Dokumente zum Nachweis der Identität fehlen oder gefälschte Dokumente vorgelegt werden (BVerwG a.a.O. Rn 22). Das Erfordernis einer geklärten Identität und Staatsangehörigkeit ist aber sorgfältig von dem viel weitergehenden Verlangen einer Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit zu unterscheiden. Eine derartige Abschichtung hat das Bundesverwaltungsgericht in dem zitierten Urteil vom 1.9.2011 in Rn 16 selbst vorgenommen. Im Übrigen hat das BVerwG (a.a.O. Rn 16 a.E.) aufgezeigt, dass bei der Identitätsklärung durchaus Erleichterungen bei der Beweisführung und bei der Mitwirkungspflicht vorzusehen sind.

Der Deutsche Anwaltverein wiederholt seine schon zum Dritten Staatsangehörigkeitsänderungsgesetz geäußerte Kritik am Erfordernis der ausnahmslosen Klärung der Identität als Einbürgerungsvoraussetzung (Sachverständigen-Stellungnahme Deutscher Bundestag, Ausschuss für Inneres und Heimat, Ausschussdrucksache 19(4)315 B, S. 2 unter Bezugnahme auf BVerfG, Urt. v. 31.10.1990 - Az 2 BvF 2/89 und 6/89). Insoweit wurde auch in der Sachverständigenanhörung vom 24.6.2019 von Seiten der Verwaltungsfachleute eine flexible Handhabung angeregt (Stellungnahme Charlotte Hingsen (Deutscher Bundestag, Ausschuss für Inneres und Heimat, Ausschussdrucksache 19(4)315 A, S. 8).

3. Der Deutsche Anwaltverein ist weiterhin der grundsätzlichen Auffassung, dass es aus demokratie-legitimierenden Gründen notwendig ist, dass möglichst die vom Gesetz

Betroffenen auch die Möglichkeit haben, darauf Einfluss zu nehmen. Dies sollte vornehmlich durch eine erleichterte Einbürgerungspraxis erreicht werden.

VI. Art. 1 Nr. 18 des Referentenentwurfs: § 35 StAG-E

Nach dem Referentenentwurf soll der Umstand, dass ein Betroffener durch die Rücknahme der Einbürgerung staatenlos wird, dieser Entscheidung nicht nur, wie bisher, in der Regel, sondern zwingend nicht entgegenstehen.

Zur Begründung seiner Entscheidung behauptet der Gesetzgeber, der Regelungsinhalt des bisherigen Textes sei übernommen worden. Er teilt aber nicht mit, dass aus einer Regel nun eine zwingende Vorgabe („wird“) geworden ist.

Es gibt in der Literatur schon gegen die gesetzliche Annahme, Staatenlosigkeit sei regelmäßig kein Problem und hinzunehmen, Widerspruch.¹¹ Erst recht gilt dies für die vorgeschlagene Regelung. Staatenlosigkeit mag, wie der Verlust der Unionsbürgerschaft, kein zwingender Grund sein, der dem Staatsangehörigkeitsverlust entgegensteht. Ein Ermessensbelang ist er aber allemal und entsprechend bei Rücknahmeentscheidungen zu beachten und seiner Bedeutung nach zu gewichten.

VII. Art. 3 Nr. 1 lit. b) des Referentenentwurfs: § 9 Abs. 4 AufenthG-E

Der Deutsche Anwaltverein hält die im Referentenentwurf vorgesehene Formulierung, dass Zeiten eines Aufenthalts unter einer falschen Identität oder Staatsangehörigkeit nicht auf die Wartezeit auf die Niederlassungserlaubnis angerechnet werden, für unglücklich.

Es entspricht der vielfachen Erfahrung des Deutschen Anwaltvereins, dass die Richtigstellung unzutreffend aufgenommener Personaldaten mit ganz erheblichen praktischen Schwierigkeiten verbunden ist. Eine Richtigstellung wird häufig erst dann vorgenommen, wenn der Betroffene Nachweise für die Richtigkeit seiner neuen Angaben erbringen kann. Es sollte deshalb zumindest klargestellt werden, dass die schlichte Angabe der richtigen Daten die Wartezeit in Lauf setzt, und zwar unabhängig

¹¹ NK-AusIR/Oberhäuser § 35 StAG Rn 41.

davon, ob die richtigen Daten dann auch sogleich in die von der Behörde geführten Datensätze übernommen worden sind.

VIII. Art. 3 Nr. 1 lit. a) aa) ccc) und lit. a) bb) des Referentenentwurfs: § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 10 und S. 7 AufenthG-E

Mit § 9 Abs. 2 S.1 Nr. 10 AufenthG-E wird als ausdrücklich benannte Voraussetzung für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis eingeführt, dass Identität und Staatsangehörigkeit geklärt sind. Ergänzend wird als Ausnahmeregelung in Abs. 2 S. 7 angefügt, dass von der jeweiligen Voraussetzung von S. 1 Nr. 10 abgesehen werden soll, wenn die Klärung der Identität gegenüber der zuständigen Behörde nicht möglich ist.

So sehr die Ausnahmeregelung in Satz 7 zu begrüßen ist, ist doch zunächst darauf hinzuweisen, dass in § 5 Abs. 1 Nr. 1a AufenthG bereits als Regelerteilungsvoraussetzung für einen Aufenthaltstitel – also auch einer Niederlassungserlaubnis – die Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit erforderlich ist. Insofern ist anzuregen, dass man die Ausnahmeregelung des Satzes 7 in § 5 Abs. 1 ausdrücklich einfügt.

Für den Deutschen Anwaltverein erschließt sich die Formulierung „gegenüber der zuständigen Behörde“ nicht. Insoweit besteht Präzisierungsbedarf.

Die gleichen Erwägungen gelten auch für die Niederlassungserlaubnisse in:

- § 18b AufenthG-E: Absolventen deutscher Hochschulen
- § 19a Abs. 6 AufenthG-E: blaue Karte
- § 28 Abs. 2 AufenthG-E: Familienangehörige deutscher Staatsangehöriger
- § 35 AufenthG-E: Kinder, hier fehlt allerdings der Hinweis auf § 9 Abs. 2 Satz 7 AufenthG-E.

Besonderes gilt für § 26 Abs. 3 AufenthG-E. Bei Menschen mit Flüchtlingseigenschaft ist nach Auffassung des Deutschen Anwaltvereins vom Erfordernis der Klärung der Identität behutsam Gebrauch zu machen (s. oben).

Für die privilegierte Erteilung der Niederlassungserlaubnis gem. § 26 Abs. 3 Satz 3 fehlt der Hinweis auf § 9 Abs. 2 Satz 7 AufenthG-E. Es ist nicht zu erkennen, weshalb hier anders als bei Satz 2 verfahren werden soll.

IX. Fehlende Regelungen

Der Referentenentwurf lässt Regelungen für solche Probleme vermissen, die bereits erkannt und diskutiert worden sind.

a) § 17 StAG

aa) Unionsbürgerschaft

Der EuGH hat bereits im März dieses Jahres festgestellt, dass eine Regelung, die von Gesetzes wegen zum Verlust der Unionsbürgerschaft führt – wie in den in § 17 StAG geregelten Fällen – mit dem Unionsrecht nicht vereinbar ist.¹² Hierauf sollte seitens des Gesetzgebers dringend reagiert werden.

bb) Altfälle

Das Bundesverfassungsgericht hat bereits erklärt, dass das bis 11.2.2009 geltende StAG keine Rechtsgrundlage für den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit durch Wegfall des maßgeblichen Elternteils infolge Vaterschaftsanfechtung enthalten hat. Deshalb verletzt die Entscheidung, dass ein Kind, das seine deutsche Staatsangehörigkeit vom Vater ableitet, bei erfolgreicher Anfechtung der Vaterschaft diese rückwirkend verliert, den Vorbehalt des Gesetzes und Art. 16 Abs. 1 GG.¹³ Ausdrücklich offen gelassen hat das BVerfG unter anderem, ob auch das Fehlen einer Vorkehrung für den Fall drohender Staatenlosigkeit zur Verfassungswidrigkeit von

¹² EuGH, Urt. v. 12.03.2109, C-221/17 (Tjebbes).

¹³ BVerfG, Beschl. v. 19.07.2019, 2 BvR 1327/18, Rn 19 ff.

§ 17 StAG führt, wofür allerdings die Ausführungen des Gerichts zur Behördenanfechtung sprechen.¹⁴

Mit dem vorliegenden Referentenentwurf versucht der Gesetzgeber, den verfassungsrechtlichen Vorgaben nachzukommen, insbesondere zitiert er in diesem Zusammenhang erstmals (!) Art. 16 Abs. 1 GG und normiert eine aus sich heraus verständliche, dem Gesetzesvorbehalt entsprechende Verlustregelung im Sinne von Art. 16 Abs. 1 GG. Allerdings fehlen weiterhin Regelungen für Fälle eintretender Staatenlosigkeit und ein unionsrechtlich gebotenes Abwägungsprogramm i.S.d.

EuGH-Rechtsprechung <Tjebbes>.¹⁵ Folglich bestehen durchgreifende Zweifel an der Verfassungs- und Unionsrechtskonformität der Neuregelungen.

Davon abgesehen ist auch eine Regelung geboten, wie mit Sachverhalten bis zum Inkrafttreten des 4. StAGÄndG umzugehen ist, die unter § 17 StAG a.F. fallen. Einer Verlustfeststellung steht entgegen, dass der Gesetzgeber bei der Normierung von § 17 Abs. 2 und 3 StAG in der bislang geltenden Fassung das Zitiergebot nicht beachtet hat und die Norm keine Rechtsgrundlage für den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit durch Vaterschaftsanfechtung enthält. Der Gesetzgeber hat bislang nur geregelt, wann ein Verlust nicht mehr eintritt. Die Norm enthält keine Regelung, dass und warum ein Verlust in bestimmten Fällen überhaupt eintreten könnte, nämlich bei rückwirkender Rücknahme der Einbürgerung, bei Vaterschaftsanfechtung oder bei Wegfall des Aufenthaltstitels im Sinne von § 4 Abs. 3 StAG. Entsprechend sollte eine Übergangsvorschrift verabschiedet werden, die den Umgang mit den verfassungswidrigen Folgen einer Anwendung von § 17 StAG bis zum Inkrafttreten des 4. StAGÄndG normiert und dies nicht den Gerichten überlassen.

b) Aufenthaltstitel nach Rücknahme einer Einbürgerung

aa) Des Weiteren sollte geregelt werden, welcher Aufenthaltstitel nach Rücknahme einer Einbürgerung zu erteilen ist.

¹⁴ Zu weiteren Kritikpunkten: NK-AuslR/Oberhäuser § 17 StAG Rn 23 ff.

¹⁵ EuGH, Urt. v. 12.03.2109, C-221/17 (Tjebbes).

Das Bundesverwaltungsgericht hat entschieden, dass der frühere, im Zeitpunkt der Einbürgerung vorhandene Aufenthaltstitel nicht wieder auflebt¹⁶ und der Ausländer auch nicht als ehemaliger Deutscher im Sinne von § 38 AufenthG zu behandeln ist. Vielmehr findet diese Norm nur analog und auch nur eingeschränkt Anwendung,¹⁷ mit der Folge, dass auch derjenige, der zum Zeitpunkt seiner rechtswidrigen Einbürgerung über ein unbefristetes Aufenthaltsrecht verfügt hat, das er durch die – später mit Rückwirkung zurückgenommene – Einbürgerung verloren hat, nur eine befristete Aufenthaltserlaubnis beanspruchen kann. Die Unverhältnismäßigkeit einer solchen Folge liegt auf der Hand.

Sie wird durch die Neufassung von § 17 Abs. 2 S. 3 Nr. 3 StAG-E evident regelungsbedürftig. Danach geht die deutsche Staatsangehörigkeit in den in § 17 Abs. 2 S. 2 StAG-E geregelten Fällen nicht unter, wenn sie nach § 4 Abs. 3 S. 1 StAG erworben worden wäre. Da nach Rücknahme der Einbürgerung der frühere Aufenthaltstitel nicht wieder auflebt, sondern bis zum Zeitpunkt der Bestandskraft der Rücknahmeentscheidung bestenfalls eine (befristete) Aufenthaltserlaubnis, hingegen niemals eine Niederlassungserlaubnis erteilt werden kann,¹⁸ hätte diese Norm nur für Familienangehörige von Freizügigkeitsberechtigten oder für Familienangehörige von Assoziationsfreizügigen gemäß Art. 6 und 7 Beschluss 1/80 des Assoziationsrates EWG-Türkei (ARB 1/80) Relevanz, sofern das Assoziationsrecht erhalten bleibt.¹⁹

Dringend klarzustellen ist deshalb, dass entweder der frühere Aufenthaltstitel wieder auflebt oder § 38 AufenthG umfassend auch auf denjenigen Anwendung findet, dessen Einbürgerung zurückgenommen worden ist.

bb) Ebenfalls geklärt werden sollte, wie der Zeitraum zwischen Einbürgerung und Bestandskraft der Rücknahmeentscheidungen der Einbürgerung aufenthaltsrechtlich zu qualifizieren ist, damit ein Einbürgerungsanspruch nicht an der ungeklärten Rechtsqualität des Aufenthalts nach Einbürgerung scheitert.²⁰

¹⁶ BVerwG, Urt. v. 19.04.2011, 1 C 2.10.

¹⁷ BVerwG, Urt. v. 19.04.2011, 1 C 16.10.

¹⁸ BVerwG, Urt. v. 19.04.2011, 1 C 16.10.

¹⁹ Hierzu NK-AusIR/Oberhäuser § 35 StAG Rn 49 f.

²⁰ Siehe hierzu BVerwG, Urt. v. 29.05.2018, 1 C 15.17, Rn. 45.