

Beitrag aus dem ASYLMAGAZIN 9/2013, S. 278–284

Mecbure Pesenoglu und Martin Weinmann

Einbürgerung in Deutschland – Entwicklung und Bedeutung für die Beratungspraxis

© Informationsverbund Asyl und Migration e.V., September 2013. Vervielfältigung und Nachdruck sind nur mit Genehmigung der Autoren sowie des Informationsverbunds Asyl und Migration gestattet.

ASYLMAGAZIN, Zeitschrift für Flüchtlings und Migrationsrecht

Das ASYLMAGAZIN liefert aktuelle Hintergrundinformationen zu rechtlichen Fragen rund um die Themen Flucht und Migration. Weitere Informationen finden Sie bei www.asyl.net.

Vertrieb und Versand des ASYLMAGAZINs werden ab dem Jahr 2014 vom von Loeper Literaturverlag im Ariadne Buchdienst übernommen. Der Abonnement-Preis beträgt 62 € für regelmäßig 10 Ausgaben pro Jahr. Ein kostenloses Probeexemplar können Sie unverbindlich bei kontakt@asyl.net anfordern.

Dokumente, die sich zur Veröffentlichung im ASYLMAGAZIN eignen, senden Sie bitte an den Informationsverbund Asyl und Migration.



In Kooperation mit



Einbürgerung in Deutschland

Entwicklung und Bedeutung für die Beratungspraxis

Inhalt

- I. Die Voraussetzungen der Einbürgerung und ihre Entwicklung
 - 1. Die Einbürgerung vor der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts von 1999/2000
 - 2. Reformschritte seit 1999/2000
 - 3. Die Voraussetzungen im Rahmen der Anspruchseinbürgerung
 - 4. Die Voraussetzungen im Rahmen der Ermessenseinbürgerung
- II. Statistische Entwicklung der Einbürgerungen
- III. Relevante Erkenntnisse für die Beratungspraxis
 - 1. Erkenntnisse zu Informationsquellen
 - 2. Erkenntnisse zu einzelnen Einbürgerungsvoraussetzungen
 - 3. Erkenntnisse zu möglichen Fallkonstellationen in der Beratungspraxis
- IV. Fazit

Die Staatsbürgerschaft ist eine der zentralen Voraussetzungen für die vollständige Partizipation in einer Gesellschaft. Menschen, die dauerhaft in einem Land leben, ohne dessen Staatsangehörige zu sein, sind in ihrer gesellschaftlichen Teilhabe eingeschränkt: Sofern ihnen das Wahlrecht vorenthalten ist, sind sie von der zentralen Form der politischen Willensbildung ausgeschlossen. Der Rechtsprechung sind sie aber dennoch unterworfen. Dadurch entsteht ein demokratisches Defizit.¹ Die gesellschaftliche und politische Integration von Ausländerinnen und Ausländern kann somit nicht zuletzt durch schrittweise rechtliche Gleichstellung verbessert werden. Der Erwerb der Staatsangehörigkeit für langjährig im Land lebende Ausländerinnen und Ausländer und ihre Nachfahren stellt die höchste Form dieser Gleichstellung dar. Darüber hinaus ist es derzeit der einzige Weg, ohne Verfassungsänderung eine Kongruenz zwischen Wohn- und Wahlbevölkerung herzustellen.² Die Einbürgerung von Ausländerinnen und Ausländern stellt demnach nicht nur aus integrations-, sondern auch aus demokratiepolitischen Überlegungen ein wichtiges Element des deutschen Rechts dar.

Seit den 1990er Jahren wurde das Staatsangehörigkeitsrecht schrittweise reformiert. Langjährig hier lebenden Ausländerinnen und Ausländern wurde die Einbürgerung ermöglicht, es wurde ein rechtlicher Anspruch geschaffen und letztlich die zeitliche Voraussetzung dafür verringert. Für die Beratungspraxis sind Kenntnisse zur Einbürgerung daher von hohem Stellenwert.³ Die Beurteilung, ob ein Einbürgerungsantrag Aussicht auf Erfolg hat, ist in der Regel abhängig von der Kenntnis der verschiedenen rechtlichen Voraussetzungen und Einbürgerungsmöglichkeiten (Anspruch oder Ermessen). Darüber hinaus sind Kenntnisse des Verfahrensablaufs entscheidend, um nicht nur Dauer und Kosten, sondern auch im Zuge des Einbürgerungsverfahrens auftretende Probleme einschätzen zu können und Interessenten gegebenenfalls dafür zu sensibilisieren.

Der Beitrag gibt zunächst einen Überblick über die rechtlichen Voraussetzungen der Einbürgerung und ihre Entwicklung. Danach wird kurz auf die statistische Entwicklung im Bereich der Einbürgerung in Deutschland eingegangen. Im Anschluss folgt eine Darstellung wichtiger Erkenntnisse zum Einbürgerungsverfahren und möglicherweise auftretenden Problemen. Die Darstellung orientiert sich zum einen unmittelbar an den einzelnen Voraussetzungen als auch an ihrer Relevanz für die Beratung von Einbürgerungsinteressenten.

I. Die Voraussetzungen der Einbürgerung und ihre Entwicklung

Die deutsche Staatsangehörigkeit wird im Wesentlichen durch Geburt (§ 4 StAG) oder durch Einbürgerung (§§ 8, 9, 10 StAG) erworben. Zentral ist an dieser Stelle der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung, wobei zwischen Anspruchs- (§ 10 StAG) und Ermessenseinbürgerung (§§ 8, 9 StAG) zu unterscheiden ist.

Den gegenwärtig gültigen Voraussetzungen der Einbürgerung im Rahmen des Staatsangehörigkeitsrechts in Deutschland ist eine Entwicklung vorausgegangen, die mit dem Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von

* Mecbure Pesenoglu hat einen Master of Arts in Political Economy of European Integration; Martin Weinmann ist Politikwissenschaftler (M. A.). Die Autoren arbeiten in der Geschäftsstelle des Sachverständigenrats deutscher Stiftungen für Integration und Migration (SVR) GmbH. Der Beitrag gibt ausschließlich ihre eigene Auffassung wieder.

¹ BVerfG, Urteil vom 31.10.1990 – 2 BvF 2, 6/89 –, BVerfGE 83, 37 (52).

² Ebd.

³ Hoffmann, Voraussetzung und Verfahren der Einbürgerung, in: ASYLMAGAZIN 6/2004, S. 4.

Ausländern im Bundesgebiet (AuslG) begonnen hat und der weitere Reformschritte nachfolgten.

1. Die Einbürgerung vor der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts von 1999/2000

Vor der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts im Jahr 1999 erfolgte die Vergabe der Staatsangehörigkeit in Deutschland seit der Einführung des ersten Gesetzes zur Staatsbürgerschaft (Gesetz über die Erwerbung und den Verlust der Eigenschaft als Preußischer Unterthan, sowie über den Eintritt in fremde Staatsdienste, 1842) in erster Linie nach dem Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*). Ab 1913 war das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz (RuStAG) geltende Rechtsnorm. Für Ausländerinnen und Ausländer bestand die Möglichkeit der Einbürgerung, ein Anspruch darauf bestand jedoch nicht.⁴ Kurz nach der Wiedervereinigung hat Deutschland erstmals einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung im Staatsangehörigkeitsrecht verankert. Zuvor bestand lediglich nach § 6 des Gesetzes zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit (StaRegG) ein Einbürgerungsanspruch für Statusdeutsche, also Personen deutscher Volkszugehörigkeit (Art. 116 Abs. 1 GG), wenn auch das RuStAG zumindest die Möglichkeit der Ermessenseinbürgerung und der erleichterten Einbürgerung ausländischer Ehegatten vorsah (§§ 8, 9 RuStAG). Mit dem Ausländergesetz (AuslG) 1990 und im Zuge des »Asylkompromisses« von 1993 kam es zu ersten grundlegenden Änderungen: Zunächst wurde Ausländerinnen und Ausländern aus den ehemaligen Anwerbeländern die Einbürgerung zeitlich befristet erleichtert. Diese Möglichkeit wurde schließlich entfristet und erweitert. Darüber hinaus wurde 1993 ein Anspruch auf Einbürgerung geschaffen.⁵ Dieser bestand für Ausländerinnen und Ausländer zwischen 16 und 23 Jahren mit einer Aufenthaltsdauer von mindestens acht Jahren (§ 85 AuslG in der bis 31.12.1999 gültigen Fassung) sowie für Ausländerinnen und Ausländer mit einem Mindestaufenthalt von 15 Jahren (§ 86 Abs. 1 AuslG a. F.).⁶ Diese erste Reform hatte das Ziel, die Integration langjährig in Deutschland lebender Ausländerinnen und Ausländer sowie ihrer Nachkommen zu fördern. Sie stellt den Ausgangspunkt der Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 15. Juli 1999 dar.

⁴ Hansen, Die Ethnisierung des deutschen Staatsbürgerrechts und seine Tauglichkeit in der EU, in: Spetsmann-Kunkel (Hrsg.), Homogenitätsillusion und Normalitätskonstrukt, Aufsätze von Georg Hansen, Münster, 2009, S. 112.

⁵ Vgl. Wiedemann, Die Neuregelung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts unter besonderer Berücksichtigung von Rechtsfragen mehrfacher Staatsangehörigkeit, Konstanz, 2005, S. 30. Vgl. auch Thränhardt, Einbürgerung. Rahmenbedingungen, Motive und Perspektiven des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit, Berlin, 2008.

⁶ Vgl. Uslucan, Zur Weiterentwicklungsfähigkeit des Menschenrechts auf Staatsangehörigkeit. Deutet sich in Europa ein migrationsbedingtes Recht auf Staatsangehörigkeit an – auch unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit?, Berlin, 2012, S. 332.

2. Reformschritte seit 1999/2000

Die Reform beinhaltete wesentliche Neuerungen im Staatsangehörigkeitsrecht. Neben der Ergänzung des Abstammungsprinzips um das Geburtsortprinzip (*ius soli*) wurde die notwendige Aufenthaltsdauer für einen Anspruch auf Einbürgerung von 15 auf acht Jahre rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalts im Inland verkürzt. Des Weiteren wurden die gesetzlichen Regelungen zur Mehrstaatigkeit ausgeweitet und Spät-/Aussiedler wurden fortan nicht mehr eingebürgert, sondern erhielten die deutsche Staatsangehörigkeit im Rahmen der Anerkennung als Aussiedler (§ 7 StAG i. V. m. § 15 Abs. 1 oder 2 des Bundesvertriebenengesetzes, BVFG). Bis August 1999 waren Statusdeutsche auf Antrag einzubürgern (§ 6 StaRegG). Die wichtigsten Einbürgerungsvoraussetzungen wurden am 1. Januar 2000 im Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) zusammengefasst. Weitere Änderungen galten ab Januar 2005 aufgrund des Gesetzes zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern vom 30. Juli 2004 (Zuwanderungsgesetz). Diese umfassten die Überführung der Einbürgerungsregelungen aus dem Ausländergesetz (AuslG) in das Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG) sowie Anpassungen an das neue Aufenthaltsgesetz (AufenthG). Die jüngste Änderung fand im August 2007 durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 statt. Neben der Einführung eines bundesweiten Einbürgerungstests und des Nachweises ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache führte sie zu einer generellen Hinnahme der Mehrstaatigkeit von EU-Bürgern und Schweizern.

3. Die Voraussetzungen im Rahmen der Anspruchseinbürgerung

Nach den gegenwärtig gültigen Voraussetzungen können Ausländerinnen und Ausländer bereits ab dem 16. Geburtstag (§ 10 Abs. 1 StAG i. V. m. § 80 Abs. 1 AufenthG) die Einbürgerung selbst beantragen und haben einen Anspruch auf Einbürgerung (§ 10 Abs. 1 StAG), wenn sie:

- seit mindestens acht Jahren ihren rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben,
- sich zur freiheitlich demokratischen Grundordnung (FDGO) des Grundgesetzes bekennen,
- einen auf Dauer angelegten Aufenthaltsstatus besitzen (Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis, die nicht nur vorübergehend erteilt wurde),
- den Lebensunterhalt für sich und ihre Familie ohne Inanspruchnahme von Sozialleistungen (nach dem SGB II bzw. SGB XII) bestreiten (oder deren Inan-

spruchnahme nicht selbst zu vertreten haben; z. B. im Falle einer betriebsbedingten Kündigung⁷),

- ihre Staatsangehörigkeit aufgeben oder verlieren,
- nicht strafrechtlich verurteilt worden sind,
- über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügen (Niveau B 1 des gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen bzw. bei mit eingebürgerten minderjährigen Kindern eine altersgemäße Sprachentwicklung, § 10 Abs. 4 StAG) und
- über Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnungen und der Lebensverhältnisse in Deutschland verfügen, die in einem Einbürgerungstest nachzuweisen sind (§ 10 Abs. 5 StAG).

Zudem besteht die Möglichkeit, dass Ehegatten und minderjährige Kinder unter den genannten Voraussetzungen (auch ohne achtjährige Mindestaufenthaltsdauer) mit eingebürgert werden (§ 10 Abs. 2 StAG). Die Einbürgerungsgebühr beträgt 255 Euro pro Person bzw. 51 Euro für ein mit eingebürgertes Kind (§ 3 StAGebV).

Die Aufenthaltsdauer für eine Anspruchseinbürgerung verkürzt sich bei erfolgreicher Teilnahme an einem Integrationskurs auf sieben Jahre (§ 10 Abs. 3 S. 1 StAG). Bei besonderen Integrationsleistungen kann sich die Dauer für einen Anspruch auf sechs Jahre verkürzen (§ 10 Abs. 3 S. 2 StAG). Diese besonderen Integrationsleistungen sind jedoch, bis auf die Erlangung von Sprachkenntnissen über dem Niveau B 1, nicht präzisiert. Genannt wird in den (für die Länder rechtlich nicht verbindlichen) Anwendungshinweisen des Bundesministeriums des Innern auch eine längere ehrenamtliche Tätigkeit bei einer gemeinnützigen Organisation oder einem Verein. Die Beurteilung der Leistungen liegt jedoch im Ermessen der Behörde. Dadurch besteht zum einen eine gewisse Unsicherheit auf Seiten der zuständigen Behörde, wie solche Leistungen zu bewerten sind. Zum anderen besteht für Einbürgerungsbewerber kaum eine Möglichkeit, einen Anspruch auf eine verkürzte Einbürgerung auf Grundlage des § 10 Abs. 3 S. 2 StAG durchzusetzen. Beides dürften Gründe für die seltene Anwendung der Regelung sein.

Zu einzelnen Voraussetzungen der Einbürgerung gibt es Ergänzungen und Ausnahmen. Einige werden im Folgenden dargestellt. Die Aufgabe der bestehenden Staatsangehörigkeit ist beispielsweise dann nicht erforderlich, wenn das Recht des Herkunftslands keine Entlassung seiner Staatsbürger vorsieht oder faktisch keine Entlassung vorgenommen wird. In den Anwendungshinweisen werden Afghanistan, Algerien, Eritrea, Iran, Kuba, Libanon, Marokko, Syrien und Tunesien als Staaten, die faktisch keine Entlassung vornehmen, aufgelistet. Vom Erfordernis der Aufgabe abgesehen wird außerdem in den folgenden Fällen:

- Durch die Entlassung entstehen erhebliche wirtschaftliche oder vermögensrechtliche Nachteile (z. B. durch Erbrechtsbeschränkungen, Verlust von Rentenansprüchen oder -anwartschaften).
- Die Entlassung wird regelmäßig verweigert oder von unzumutbaren Bedingungen abhängig gemacht. Unzumutbare Entlassungsbedingungen liegen u. a. vor, wenn die Entlassungsgebühren einschließlich Nebenkosten ein durchschnittliches Bruttomonatseinkommen des Einbürgerungsbewerbers übersteigen und mindestens 1.278,23 Euro betragen.
- Der Einbürgerungsbewerber ist als Flüchtling anerkannt (§ 12 Abs. 1 StAG).

Weitere Ausnahmen betreffen Unzumutbarkeiten im Rahmen eines abzuleistenden Wehrdienstes, ältere Personen (ab 60 Jahren) oder Personen mit gesundheitlichen Einschränkungen. Von der Aufgabe der Staatsangehörigkeit ausgenommen sind auch Unionsbürger und Schweizer (§ 12 Abs. 2 StAG). Darüber hinaus können weitere Ausnahmen durch völkerrechtliche Verträge geregelt werden (§ 12 Abs. 2 StAG). Bislang wurden derartige Verträge jedoch nicht geschlossen.⁸

Bezogen auf die Straffälligkeitsvoraussetzung sind Erziehungsmaßregeln und Zuchtmittel nach dem Jugendgerichtsgesetz sowie Geldstrafen bis zu 90 Tagessätzen und Freiheitsstrafen bis zu drei Monaten auf Bewährung ausgenommen. Mehrere Verurteilungen werden zusammengezählt (§ 12 a Abs. 1 StAG). In Deutschland als strafbar anzusehende ausländische Verurteilungen, die unter den Bedingungen der Rechtstaatlichkeit und Verhältnismäßigkeit ausgesprochen wurden, sind ebenfalls zu berücksichtigen (§ 12 a Abs. 2 StAG); Verurteilungen und anhängige Verfahren im Ausland müssen im Einbürgerungsantrag aufgeführt werden (§ 12 a Abs. 4 StAG).

Ausgenommen von den beiden Testvoraussetzungen (Sprach- und Einbürgerungstest) sind unter anderem Bewerber, die mindestens einen deutschen Hauptschulabschluss erworben haben⁹ oder die geforderten Sprachkenntnisse wegen einer Krankheit oder Behinderung (nachzuweisen durch ein fachärztliches Gutachten) oder aufgrund ihres Alters nicht erfüllen können.

4. Die Voraussetzungen im Rahmen der Ermessenseinbürgerung

Neben den beschriebenen Möglichkeiten können Ausländerinnen und Ausländer mit rechtmäßigem gewöhnlichen Aufenthalt im Inland nach dem Ermessensprinzip eingebürgert werden (§§ 8, 9 StAG). Nach § 8 StAG besteht die Möglichkeit der erleichterten Einbürgerung auf Antrag ab Vollendung des 16. Lebensjahres, wenn der

⁷ Vgl. Vorläufige Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern vom 17. April 2009 (im Folgenden zitiert als: Anwendungshinweise).

⁸ Vgl. Anwendungshinweise.

⁹ Vgl. Anwendungshinweise 8. 1. 2. 1. 2 und 8. 1. 2. 5.

Einbürgerungsbewerber eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden hat, nicht strafrechtlich verurteilt worden ist und sich und seine Angehörigen zu ernähren im Stande ist. Aus Gründen des öffentlichen Interesses oder bei einer besonderen Härte kann von den beiden letztgenannten Voraussetzungen abgesehen werden (§ 8 Abs. 2 StAG). Nach § 9 StAG sollen Ehe- oder Lebenspartner ebenfalls unter den zuvor genannten Voraussetzungen des § 8 StAG eingebürgert werden, wenn diese zusätzlichen Bedingungen erfüllt sind: Verlust oder Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit, sofern kein Grund für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit vorliegt (s. o.). Die »Einordnung« in die deutschen Lebensverhältnisse muss gewährleistet sein. Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache müssen vorliegen, sofern von dieser Voraussetzung nicht aufgrund des Alters oder z. B. wegen einer Behinderung abgesehen werden kann.

Darüber hinaus können ehemalige Deutsche und ihre minderjährigen Kinder unter den Voraussetzungen des § 8 StAG eingebürgert werden, wobei die Regelungen zu Unterkunft und Lebensunterhalt nicht erfüllt sein müssen (§ 13 StAG). Außerdem können im Ausland lebende Ausländerinnen und Ausländer unter den Bedingungen der §§ 8, 9 StAG eingebürgert werden, wenn eine Einbürgerung rechtfertigende Bindungen an Deutschland bestehen (§ 14 StAG). Rechtfertigende Bindungen liegen zum Beispiel vor bei deutscher Volkszugehörigkeit, einem früheren längerfristigem Inlandsaufenthalt, dem Besuch deutscher Schulen oder auch wenn eine Ehe oder eine Lebenspartnerschaft mit einem Deutschen besteht.

II. Statistische Entwicklung der Einbürgerungen

Die statistische Entwicklung der Einbürgerungen folgt in Deutschland keinem eindeutigen Trend. Dies hängt auch mit den zuvor beschriebenen rechtlichen Änderungen im Verlauf der 1990er Jahre zusammen.¹⁰ Die Einbürgerungen¹¹ lagen bis Anfang der 1990er Jahre auf einem sehr niedrigen Niveau (durchschnittlich ca. 14.000 Personen pro Jahr). Mit dem AusG bzw. dem ab 1993 eingeführten Rechtsanspruch auf Einbürgerung stieg die Zahl der Einbürgerungen an (ca. 20.000 bis 83.000 eingebürgerte Personen pro Jahr).¹²

¹⁰ Currle/Rühl, Deutschland, in: Currle, Edda (Hrsg.): Migration in Europa. Daten und Hintergründe, Stuttgart, 2004, S. 60 ff.

¹¹ Diese umfassen bis 1990 die Ermessenseinbürgerungen nach (§§ 8, 9 RuStAG) bzw. bis 1999 alle Einbürgerungen ohne die Einbürgerungen von Statusdeutschen. Ab 2000 beziehen sich die Zahlen auf Einbürgerungen ohne die Einbürgerungen von Optionspflichtigen nach der Übergangsregelung des § 40 b StAG.

¹² Statistisches Bundesamt, Einbürgerungen insgesamt und nach Einbürgerungsart 1972–1999 (auf Anfrage übersandte Tabelle).

Nach der Verabschiedung des neuen Staatsangehörigkeitsgesetzes kam es zu einem kurzzeitigen »Einbürgerungsboom« im Jahr 2000 (167.000 Personen).¹³ Dieser lässt sich unter anderem durch die Erweiterung der Anspruchseinbürgerung sowie durch »Nachholeffekte«¹⁴ bei Staatsangehörigen aus Ländern, die keine Entlassung vornehmen, erklären, da diese nun unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert werden konnten. Hinzu kamen in den Jahren 2000 und 2001 jeweils über 20.000 Einbürgerungen unter den Voraussetzungen der Optionspflicht nach der Übergangsregelung des § 40 b StAG. In der Folgezeit gingen die Zahlen bis auf 117.000 Einbürgerungen im Jahr 2005 zurück und stiegen im Folgejahr wieder leicht an (125.000 Personen). Anschließend sank die Zahl erneut bis auf einen Tiefpunkt von insgesamt 94.000 (2008). Dies kann u. a. Folge der Einführung von Sprach- und Einbürgerungstests sein, die eine Zurückhaltung hinsichtlich der Bereitschaft zur Einbürgerung bewirkt haben können.¹⁵ Seit 2009 sind die Einbürgerungen wieder leicht gestiegen und stagnieren seither auf einem Niveau von etwas über 100.000 pro Jahr.¹⁶

Die Türkei stellt mit Abstand das wichtigste Herkunftsland der Eingebürgerten dar. Von den im Jahr 2011 Eingebürgerten stammten 26,3 % aus der Türkei. Danach folgen Serbien, Montenegro (bzw. das ehemalige Serbien und Montenegro) mit 5,9 %, der Irak mit 4,5 % und Polen mit 4 %. Ausländerinnen und Ausländer aus anderen EU-Staaten lassen sich nur selten einbürgern.¹⁷ Der Grund für die geringen Einbürgerungszahlen von Unionsbürgern ist vermutlich, dass ihnen bereits weitgehend gleiche Rechte wie Deutschen zustehen.

Zwei Drittel bis drei Viertel aller Einbürgerungen der letzten Jahre wurden im Rahmen der Anspruchseinbürgerung auf Grundlage des § 10 Abs. 1 StAG vollzogen. Jeweils über 11 % erfolgten auf Grundlage von § 10 Abs. 2 und 3 StAG. Ermessenseinbürgerungen machten nur einen Anteil von 5 % bis 8 % aus.¹⁸

Einbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit haben in den vergangenen Jahren deutlich zugenommen. Sie betragen in den vergangenen Jahren jeweils über 50 %. Außer den bereits aufgeführten Ländern, die faktisch keine Entlassung vornehmen, sowie den EU-Staaten und der Schweiz wurden in den Jahren 2010 bzw. 2011 über 75 % der Ausländerinnen und Ausländer aus Argentinien,

¹³ SVR, Einwanderungsgesellschaft 2010. Jahresgutachten 2010 mit Integrationsbarometer, Berlin, 2010, S. 187.

¹⁴ Worbs, Die Einbürgerung von Ausländern in Deutschland, Nürnberg, 2008, S. 17.

¹⁵ Lämmermann, Einbürgerung. Aktuelle Erkenntnisse und Entwicklungen, in: ZAR 9/2009, S. 292.

¹⁶ Alle Zahlen: BMI/BAMF, Migrationsbericht des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Auftrag der Bundesregierung. Migrationsbericht 2011, Nürnberg, 2013, S. 175 ff. (im Folgenden zitiert als: Migrationsbericht 2011).

¹⁷ Migrationsbericht 2011.

¹⁸ Ebd.

Australien, Brasilien, Irak, Israel, Jordanien, Nigeria, Togo und den USA unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert.¹⁹ Gründe für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit können auch hier unzumutbare Bedingungen bei der Entlassung aus der Staatsangehörigkeit sein (z. B. im Falle von Jordanien Entlassungskosten von über 2.000 Euro) oder die fehlende Möglichkeit einer Entlassung im Recht des jeweiligen Staates (z. B. Argentinien und Brasilien). Darüber hinaus kann es vorkommen, dass die Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit nur vorläufig (und gegebenenfalls unter Auflagen) vorgenommen wird. Dies kann der Fall sein, wenn die Entlassung problematisch ist (z. B. Irak) oder eine Entlassung erst bei Volljährigkeit beantragt werden kann (z. B. USA).

III. Relevante Erkenntnisse für die Beratungspraxis

1. Erkenntnisse zu Informationsquellen

Mit Blick auf den Informationsstand von einbürgerungsberechtigten Ausländerinnen und Ausländern zur Einbürgerung in Deutschland lassen sich für die Beratungspraxis relevante Erkenntnisse aus der Umfrageforschung gewinnen.²⁰ Umfrageergebnisse zeigen, dass bislang nur wenige potenzielle Quellen genutzt werden, dass viele Einbürgerungsinteressierte nicht wissen, wo sie entsprechende Informationen bekommen bzw. dass sie nur unzureichend über den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit informiert sind. Relevante Informationsquellen zur Einbürgerung sind vor allem die Staatsangehörigkeitsbehörde, das Internet und die Familie, aber auch Freunde und Bekannte. Sie werden jeweils von 35 bis 45 % der Eingebürgerten genutzt. Ausländer- bzw. Integrationsbeauftragte oder Ausländerbeiräte werden von weniger als 20 % konsultiert. Rechtliche Beratung bei einem Anwalt suchen im Rahmen eines Einbürgerungsverfahrens nur etwa 5 %. Die Beratung durch Wohlfahrtsverbände, Vereine oder Organisationen spielt bislang kaum eine Rolle. Nur ca. 3 % nutzen diese als Anlaufstellen im Vorfeld ihrer Einbürgerung.²¹ Die Beschaffung von Informationen ist somit deutlich einseitig: Die Informationen aus dem Internet oder durch Freunde und Bekannte können

eher allgemein und kaum einzelfallbezogen sein. In der Staatsangehörigkeitsbehörde kann hingegen eine einzelfallbezogene Beratung und Prüfung der Voraussetzungen stattfinden. Wenn Probleme im Einbürgerungsverfahren auftreten und Ausnahmetatbestände nicht bekannt sind, kann es für Einbürgerungsbewerber jedoch sinnvoll sein, eine unabhängige Stelle hinzuzuziehen und gegebenenfalls rechtliche Beratung zu suchen. Dass viele Einbürgerungsinteressierte diese Möglichkeiten nicht in Erwägung ziehen, kann auch daran liegen, dass sich etwa ein Fünftel der nicht eingebürgerten Ausländerinnen und Ausländer nicht mit Informationsmöglichkeiten zur Einbürgerung auskennt. Entsprechend äußern sie Bedarf an Informationen zu Beratungsangeboten sowie an mehrsprachiger Beratung.²²

2. Erkenntnisse zu einzelnen Einbürgerungsvoraussetzungen

Besonders relevant für die Beratungspraxis ist, dass viele der Nicht-Eingebürgerten die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht kennen oder ihnen zumindest einige der Kriterien nicht bekannt sind. Einbürgerungsanträge werden jedoch meist erst gestellt, wenn bekannt ist, dass die Voraussetzungen erfüllt sind. Immerhin fühlen sich ca. zwei Fünftel der Nicht-Eingebürgerten nach eigener Einschätzung schlecht über die Einbürgerung informiert und etwas mehr als die Hälfte kennt die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht. Dies gilt insbesondere für langjährig in Deutschland lebende Ausländerinnen und Ausländer aus Italien, Griechenland, dem ehemaligen Jugoslawien oder der Türkei, kaum hingegen für Afghanen, Iraner, Iraker und Personen aus der Russischen Föderation, Weißrussland oder der Ukraine. Allerdings zeigen sich auch bei den Ausländerinnen und Ausländern, die glauben, die Einbürgerungsvoraussetzungen zu kennen, teilweise Informationsdefizite, bezogen auf einzelne Bedingungen.²³

Aufenthaltsdauer und -status

Trotz der Herabsetzung der Aufenthaltsdauer im Rahmen der Anspruchseinbürgerung von 15 auf acht Jahre liegt die durchschnittliche Aufenthaltszeit bei der Einbürgerung bei 16 Jahren.²⁴ Selbst 18 % der Ausländerinnen und Ausländer, die nach eigener Einschätzung die Voraussetzungen der Einbürgerung kennen, wissen nicht, dass für eine Einbürgerung ein mindestens achtjähriger rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt in Deutschland vorausgesetzt wird; 7 % wissen nicht, dass ein auf Dauer angelegter Aufenthaltsstatus Voraussetzung ist. Dies lässt darauf schließen, dass vielen in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländern ihr aus aufenthaltsrechtlicher

¹⁹ Statistisches Bundesamt, Fachserie 1 Reihe 2.1, Wiesbaden, 2011 bzw. 2012.

²⁰ Referierte Erkenntnisse stammen vor allem aus einer repräsentativen Befragung unter Eingebürgerten, Einbürgerungsbewerbern und Nicht-Eingebürgerten mit Einbürgerungsmöglichkeit: Weinmann/Becher/Babka von Gostomski, Einbürgerungsverhalten von Ausländerinnen und Ausländern in Deutschland sowie Erkenntnisse zu Optionspflichtigen. Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, Nürnberg, 2012 (im Folgenden zitiert als: BAMF-Einbürgerungsstudie 2011).

²¹ BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, S. 167 ff.

²² Ebd. S. 174 ff.

²³ Ebd.

²⁴ Statistisches Bundesamt a. a. O. (Fn. 19).

Perspektive bestehender Anspruch auf Einbürgerung nicht bekannt ist.

Aufgabe der Staatsangehörigkeit und Beibehaltungsmöglichkeiten:

Vor dem Hintergrund der Debatte über die doppelte Staatsangehörigkeit verwundert es, dass das Erfordernis der Aufgabe der bestehenden Staatsangehörigkeit einem Viertel derjenigen, die glauben, die Voraussetzungen zu kennen, nicht bekannt ist. Dies kann sicherlich auch auf die unübersichtlichen Ausnahmeregelungen für EU-Bürger oder Personen, die aus ihrer Staatsangehörigkeit nicht entlassen werden, zurückzuführen sein. Zwar wissen die meisten, dass die Staatsangehörigkeit bei einer Einbürgerung in der Regel nicht beibehalten werden kann. Unter den Türken geht jedoch ein verhältnismäßig großer Anteil davon aus, dass sie die türkische Staatsangehörigkeit bei einer Einbürgerung beibehalten könnten (27,1%).²⁵ Unter den Nicht-Eingebürgerten mit einer Staatsangehörigkeit eines Staates des ehemaligen Jugoslawiens ist sich etwa ein Fünftel unsicher, ob die Staatsangehörigkeit beibehalten werden kann. Ausländerinnen und Ausländer aus Staaten, deren Staatsangehörigkeit bei einer Einbürgerung in der Regel beibehalten werden kann, wissen nur teilweise, dass für sie diese Möglichkeit besteht: Unter den Italienern und Griechen weiß dies ein verhältnismäßig großer Anteil; über ein Viertel geht jedoch fälschlicherweise davon aus, die italienische oder griechische Staatsangehörigkeit könne nicht beibehalten werden und etwa ebenso viele sind sich dessen unsicher. Hohe Unsicherheit herrscht unter Afghanen, Irakern und Iranern. Etwa ein Drittel glaubt, die Staatsangehörigkeit könne nicht beibehalten werden; ebenso viele sind sich nicht sicher. Nur etwa ein weiteres Drittel weiß, dass für sie eine Beibehaltung möglich ist. Diese Befragungsergebnisse verdeutlichen die vorherrschende Unsicherheit hinsichtlich der Beibehaltungsmöglichkeiten. In der Beratungspraxis sollte daher auch auf die beschriebenen Ausnahmetatbestände bei der Vermeidung von Mehrstaatigkeit aufmerksam gemacht werden. Darüber hinaus sollte bei Einbürgerungsbewerbern aus Ländern, bei denen in den vergangenen Jahren zu einem erheblichen Teil Mehrstaatigkeit hingenommen wurde (s. o.), im Einzelfall geprüft werden, ob ein Ausnahmetatbestand vorliegt.

Nachweis der Aufgabe der Staatsangehörigkeit:

Bei Einbürgerungsinteressenten, die ihre Staatsangehörigkeit nicht beibehalten können, sollte auf Kenntnislücken hinsichtlich der Entlassung aus der Staatsangehörigkeit geachtet werden. Zwar bieten einige Staatsangehörigkeitsbehörden (zumindest teilweise) Unterstützung bei der Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit an, doch muss sie im Wesentlichen selbst veranlasst werden.

Einem kleinen Teil der Einbürgerungsbewerber (6%) ist dies jedoch nicht bewusst. Ebenso viele wissen nicht, welche Schritte sie zur Entlassung unternehmen müssen. Einbürgerungsverfahren können sich dadurch erheblich verzögern, da sie ohne den eigenständigen Nachweis der Entlassung zum Erliegen kommen. Gleiches gilt im Übrigen für die Gruppe der Optionspflichtigen (nach § 40b StAG), die zukünftig in der Beratungspraxis und Rechtsberatung zunehmend relevant werden. Auch sie gehen teilweise davon aus, dass die Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit Aufgabe der deutschen Staatsangehörigkeitsbehörde sei. In dieser Gruppe ist diese Unkenntnis besonders brisant. Ein fehlender Nachweis der Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit spätestens zum 23. Geburtstag kann zum unfreiwilligen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit führen.

Sprach- und Einbürgerungstest:

Obwohl die beiden Testvoraussetzungen, also Sprach- und Einbürgerungstest, von jeweils etwa einem Drittel der Nicht-Eingebürgerten als Einbürgerungshürde wahrgenommen werden, ist der Kenntnisstand über diese Voraussetzungen sehr unterschiedlich. So gut wie keine Informationsdefizite bestehen hinsichtlich des Nachweises ausreichender deutscher Sprachkenntnisse (3%). Der öffentlich immer wieder diskutierte Einbürgerungstest ist hingegen einem nicht unerheblichen Teil (15%) nicht als Einbürgerungsvoraussetzung bekannt. Auf den Test, aber auch auf die Möglichkeit, ihn unbegrenzt zu wiederholen und die Tatsache, dass fast 100% der Teilnehmer ihn bestehen,²⁶ sollte in der Beratungspraxis aufmerksam gemacht werden. Gleichzeitig sollte auf die genannten Ausnahmen hinsichtlich der Notwendigkeit eines Sprach- oder Einbürgerungstests (z. B. bei Vorliegen eines deutschen Schulabschlusses) hingewiesen werden.

Sicherung des Lebensunterhalts:

15% der Ausländerinnen und Ausländer, die angeben, die Voraussetzungen der Anspruchseinbürgerung zu kennen, wissen nicht, dass sie für eine Einbürgerung den Lebensunterhalt für sich und ihre Familie ohne Inanspruchnahme von Sozialleistungen bestreiten müssen. Dies kann jedoch für den Zeitpunkt der Antragstellung relevant sein, da es möglich ist, gegebenenfalls mit einem Einbürgerungsantrag zu warten.

3. Erkenntnisse zu möglichen Fallkonstellationen in der Beratungspraxis

In der Einbürgerungsberatung können auch Informationen zu der zu erwartenden Dauer und den zu erwartenden Kosten eine Rolle spielen. Hinsichtlich der Dauer eines Einbürgerungsverfahrens (Antragstellung bis vollzogene Einbürgerung) hat sich gezeigt, dass der Großteil

²⁵ Dies entspricht etwa der tatsächlichen Beibehaltungsquote im Jahr 2011 von 26,3%, vgl. Migrationsbericht 2011, S. 177.

²⁶ Ebd., S. 176.

(60 %) in weniger als einem Jahr abgeschlossen ist (bei EU-Bürgern kann mit einer Dauer von ca. einem halben Jahr gerechnet werden); über ein Viertel der Verfahren dauert jedoch zwischen ein und zwei Jahren.²⁷ Verfahren, die sich länger hinziehen, sind zwar eher die Ausnahme, kommen aber immerhin in 12 % der Fälle vor. Verantwortlich für die lange Dauer eines Verfahrens sind häufig die lange andauernden Entlassungsverfahren im Herkunftsland. Sie werden von über einem Drittel der von einem Entlassungsverfahren Betroffenen als problematisch beschrieben.

Neben hohem zeitlichen Aufwand z.B. durch Reisen ins Herkunftsland oder die Entlassung aus mehreren Staatsangehörigkeiten (z.B. bei Einbürgerungsbewerbern aus den Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien) bestehen vor allem Probleme mit der Zusammenstellung der notwendigen Unterlagen (47 %). Darüber hinaus kommt es nicht selten zu Problemen mit den Entlassungsbehörden im Herkunftsland oder es bestehen von vornherein Ängste vor dem Kontakt mit den zuständigen Behörden. Von unkooperativen Entlassungsbehörden bzw. von unangenehmem Kontakt mit diesen Behörden wird jeweils in ca. einem Drittel der Fälle berichtet. Reisen ins Herkunftsland werden bei über einem Fünftel der zu entlassenden Einbürgerungsbewerber nötig. Insbesondere Einbürgerungsbewerber aus Serbien oder der Ukraine berichten von Korruption; Personen aus der Türkei oder Serbien führen in Einzelfällen Probleme mit der Wehrpflicht an. Kosovaren wird vereinzelt die Entlassung aus der parallel bestehenden serbischen Staatsangehörigkeit verweigert.²⁸ In entsprechenden Fällen sollte daher geprüft werden, ob dies von der zuständigen Staatsangehörigkeitsbehörde als Verweigerung der Entlassung nach § 12 Abs. 2 StAG angesehen werden müsste und die Beibehaltung der Staatsangehörigkeit hinzunehmen wäre.

Hinsichtlich der Gesamtkosten einer Einbürgerung bestehen erhebliche Unterschiede zwischen Personen verschiedener Herkunftsländer. Die Einbürgerungsgebühr beträgt zwar einheitlich 255 Euro (bzw. 51 Euro für ein mit eingebürgertes Kind), doch muss insgesamt mit deutlich höheren Kosten gerechnet werden: Bei EU-Bürgern, für die keine Entlassungskosten anfallen, liegen die Gesamtkosten im Schnitt etwa bei 350 bis 400 Euro; Personen aus der Türkei sollten mit durchschnittlichen Kosten zwischen 500 und 700 Euro rechnen; bei Personen aus dem Irak, dem Iran und Afghanistan liegen die Kosten durchschnittlich zwischen 500 und 1.000 Euro. Bei letzteren fallen sie nach Angaben der Betroffenen größtenteils für die Einbürgerung in Deutschland an, was nahe liegt, da in der Regel keine Entlassung nötig ist. Die hohen Kosten sind daher vermutlich auf die Beschaffung von Dokumenten o. ä. zurückzuführen. Im Rahmen der

Einbürgerung fallen für Personen aus der Russischen Föderation, Weißrussland und der Ukraine durchschnittliche Gesamtkosten zwischen 600 und 1.200 Euro an. Am höchsten sind die Kosten bei Personen aus einem Nachfolgestaat des ehemaligen Jugoslawien. Gesamtkosten von durchschnittlich fast 2.000 Euro sind hier die Regel. Sie entstehen größtenteils im Rahmen der Entlassung im Herkunftsland.²⁹

IV. Fazit

Das Staatsangehörigkeitsrecht hat sich in den beiden zurückliegenden Jahrzehnten deutlich verändert: Die Einbürgerungsmöglichkeiten wurden ausgeweitet und der Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit für Ausländerinnen und Ausländer wurde erleichtert. Ein verhältnismäßig großer Teil der in Deutschland lebenden Ausländerinnen und Ausländer erfüllt die zeitlichen Voraussetzungen für einen Anspruch auf Einbürgerung. Ob alle Voraussetzungen erfüllt sind, ist im Einzelfall zu prüfen. In der Beratungspraxis sind daher Kenntnisse zur Einbürgerung, insbesondere zu den verschiedenen rechtlichen Voraussetzungen und Einbürgerungsmöglichkeiten, aber auch zum Verfahrensablauf, von hohem Stellenwert. Dabei sind auch die zahlreichen Ausnahmen im Rahmen der Anspruchseinbürgerung zu beachten, die sich positiv für Einbürgerungsinteressenten auswirken können. Dies betrifft z.B. die Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit, den Nachweis ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache sowie der Rechts- und Gesellschaftsordnung oder die zeitlichen Voraussetzungen beim Vorliegen besonderer Integrationsleistungen. Darüber hinaus sollte im Rahmen einer Beratung auch auf mögliche Informationsdefizite oder Fehlinformationen der Einbürgerungsinteressenten geachtet werden. Vor dem Hintergrund teilweise fehlender Informationen und Kenntnisse einzelner Einbürgerungsvoraussetzungen seitens einbürgerungsberechtigter Ausländerinnen und Ausländer ist eine adäquate, auf individuelle Fallkonstellationen ausgerichtete Beratungsleistung notwendig. Für Einbürgerungsinteressenten kann es z.B. bei im Einbürgerungsverfahren auftretenden Problemen sinnvoll sein, ergänzend zur Beratung in der Staatsangehörigkeitsbehörde auch (rechtliche) Beratung durch eine unabhängige Institution oder Organisation einzuholen. Der Beratende kann Einbürgerungsinteressenten frühzeitig für Zeitaufwand, Gesamtkosten und möglicherweise auftretende Probleme in Bezug auf Beibehaltungsmöglichkeiten, Sprach- sowie Einbürgerungstests und sonstige Voraussetzungen einer Einbürgerung sensibilisieren und dadurch Frustrationen oder gar falschen Erwartungen und Ängsten entgegenwirken.

²⁷ BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, S.198 ff. Vgl. auch Hoffmann a. a. O. (Fn. 3), S. 8.

²⁸ BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, S.215 ff.

²⁹ Ebd., S. 202 ff.



Informationsverbund
ASYL & MIGRATION

Unsere Angebote

ASYLMAGAZIN – Zeitschrift für Flüchtlings- und Migrationsrecht Enthält Rechtsprechung, Länderinformationen, Beiträge für die Beratungspraxis und zu aktuellen rechtlichen Entwicklungen sowie Nachrichten. Das Asylmagazin erscheint zehnmal im Jahr und kann zum Preis von 62 € jährlich abonniert werden.

Wichtiger Hinweis: Die bestehenden gemeinsamen Abonnements für das ASYLMAGAZIN und das Asyl-Info von Amnesty International laufen Ende 2013 aus.

Das ASYLMAGAZIN erscheint weiter – ab 2014 mit einem erweiterten Nachrichtenteil sowie mit den bewährten Informationen: Beiträge zu rechtlichen Entwicklungen, aktuelle Rechtsprechung, Ländermaterialien, Literaturhinweise. Über das Abonnement ab 2014 und die Bestellmöglichkeiten informieren wir Sie bei www.asyl.net.

www.asyl.net Rechtsprechungsdatenbank zum Flüchtlings- und Migrationsrecht sowie sachverwandten Rechtsgebieten, ausgewählte Rechtsprechung und Länderinformationen, Adressen, Arbeitsmittel und Tipps.

www.ecoi.net Internetdatenbank mit den wichtigsten internationalen Informationen zu Herkunftsländern.

Schulungen und Vorträge Einführungen in Rechtsgebiete, Vorträge zu besonderen rechtlichen Fragestellungen oder zur Recherche von Herkunftsländerinformationen.

Dokumenten- und Broschürenversand Dokumente, die im ASYLMAGAZIN und bei www.asyl.net mit einer Bestellnummer genannt werden, können bei IBIS e.V. in Oldenburg bezogen werden (Bestellformular im ASYLMAGAZIN).



In Kooperation mit

