

20.10.23

Stellungnahme des Bundesrates

Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (StARModG)

Der Bundesrat hat in seiner 1037. Sitzung am 20. Oktober 2023 beschlossen, zu dem Gesetzentwurf gemäß Artikel 76 Absatz 2 des Grundgesetzes wie folgt Stellung zu nehmen:

1. Zu Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc (§ 10 Absatz 1 Satz 3 StAG),

In Artikel 1 Nummer 6 Buchstabe a Doppelbuchstabe cc § 10 Absatz 1 Satz 3 sind nach dem Wort „rassistisch“ die Wörter „motivierte, geschlechtsspezifische oder gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“ einzufügen.

Begründung:

Eine Erweiterung der Fallgruppen auf solche, die geschlechtsspezifische oder gegen die sexuelle Orientierung gerichtete Handlungen bzw. Tatmotive beinhalten ist erforderlich. „Geschlechtsspezifische“ und „gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“ Tatmotive sind als weitere Beispiele menschenverachtender Beweggründe in die Liste der nach § 10 Absatz 1 StAG zu berücksichtigenden Umstände aufzunehmen, ebenso wie sie in § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB bei der Strafzumessung besonders zu berücksichtigenden Umstände aufgenommen worden sind (Entwurf eines Gesetzes zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt – BR-Drucksache 687/22). Die Berücksichtigung dieser Gruppen auch im Fallkatalog des § 10 StAG sowie des § 12a StAG ist daher folgerichtig und notwendig. Solche Taten werden auch in § 32b StAG-E nicht genannt, da dort nur auf „antisemitische, rassistische oder sonstige menschenverachtende Beweggründe im Sinne von § 46 Absatz 2 Satz 2 des Strafgesetzbuches“ zur Feststellung der Voraussetzungen des § 12a Absatz 1 Satz 2 StAG Bezug genommen wird. Eine Subsumtion ge-

schlechtsspezifischer und gegen die sexuelle Orientierung gerichteter Tatmotive unter die Fallgruppe der sonstigen menschenverachtenden Beweggründe reicht analog zur Änderung des StGB nicht aus, denn diese Vorgabe hat, gerade bei Straftaten zu Lasten von Frauen, die durch eine Partnerbeziehung zwischen Täter und Opfer und/oder der Vorstellung geschlechtsbezogener Ungleichwertigkeit als Motivationsgrundlage geprägt sind bzw. bei Straftaten mit queerfeindlichen Hintergrund gegen transgeschlechtliche Menschen, bislang nur beschränkten Einfluss auf die Rechtspraxis gehabt. Um ein klares Zeichen gegen Hasskriminalität auch im Hinblick auf die genannten Gruppen zu setzen und vor allem die Bedeutung der Gleichwertigkeit der Geschlechter sowie der Freiheit des Auslebens der eigenen sexuellen Orientierung hervorzuheben, werden entsprechende Beweggründe nun auch ausdrücklich im Katalog des § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB genannt und müssen auch im StAG genannt werden (siehe auch Begründung des Gesetzentwurfs zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt“, BR-Drucksache 687/22, S. 16 unter Teil A. Abschnitt I. Nummer 2 Buchstabe d). Das Gesetz tritt am 1. Oktober 2023 in Kraft (vgl. BGBl. I Nr. 203 vom 2. August 2023). Folgerichtig ist demnach insbesondere unter dem Verweis in § 12a StAG auf § 46 Absatz 2 StGB, um eine Einheitlichkeit zwischen strafrechtlichen Wertungen und solchen, auf die im Rahmen des Staatsangehörigkeitsrechts verwiesen und Bezug genommen wird, zu schaffen, eine Aufnahme der Fallgruppe „geschlechtsspezifische und/oder gegen die sexuelle Orientierung gerichtete“ Tatmotive bzw. Handlungen sowohl über § 10 Absatz 1 StAG-E als auch über § 12a Absatz 1 StAG-E.

2. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 12a StAG),
Nummer 21 (§ 32b StAG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu prüfen, ob mit Blick auf die Erweiterung des Katalogs in § 46 Absatz 2 StGB eine Anpassung des § 12a StAG und der Katalogtaten im neu einzufügenden § 32b StAG erforderlich ist.

Begründung:

Mit Wirkung vom 1. Oktober 2023 ist der neu gefasste § 46 Absatz 2 StGB in Kraft getreten, der nunmehr explizit auch geschlechtsspezifische und gegen die sexuelle Orientierung gerichtete Beweggründe und Ziele des Täters erfasst. Nach der Gesetzesbegründung soll mit der Aufnahme dieser neuen Strafzumessungskriterien auf gehäufte Gewalt- und Hassdelikte gegen Frauen und LSBTI-Personen reagiert werden.

Damit soll ein deutliches Zeichen gegen Hasskriminalität auch im Hinblick auf Frauen und LSBTI-Personen gesetzt und vor allem die Bedeutung der Gleichwertigkeit der Geschlechter sowie der Freiheit des Auslebens der eigenen sexuellen Orientierung hervorgehoben werden.

Der Gesetzgeber hat damit diesen Tatmotiven dieselbe Gewichtung beigemessen, wie den bereits in § 12a Absatz 1 Satz 2 StAG genannten. Insoweit ist hier eine Anpassung erforderlich.

Mit Blick darauf muss auch der Katalog des § 32b StAG einer Überprüfung unterzogen werden, ob es insoweit einer Erweiterung, insbesondere hinsichtlich der Delikte aus dem Bereich des Sexualstrafrechts und des § 238 StGB, bedarf.

3. Zu Artikel 1 Nummer 9 (§ 12a Absatz 1 Satz 2 StAG)

Artikel 1 Nummer 9 ist wie folgt zu fassen:

,9. § 12a Absatz 1 Satz 2 wird wie folgt gefasst:

„Satz 1 findet keine Anwendung, wenn der Ausländer wegen einer rechtswidrigen Tat zu einer Freiheits-, Geld- oder Jugendstrafe verurteilt worden ist und ein menschenverachtender Beweggrund im Sinne von § 46 Absatz 2 Satz 2 des Strafgesetzbuches im Urteil festgestellt worden ist.“

Begründung:

Der Gesetzentwurf sieht nach dem Lagebericht zu Rassismus in Deutschland der Beauftragten der Bundesregierung für Antirassismus vor, den Begriff der „fremdenfeindlich“ motivierten Tat in § 12a Absatz 1 Satz 2 zur Vermeidung eines ausgrenzenden „Othering“ oder „Fremd-Machens“ der betroffenen Opfer zu streichen.

Die mit dem StAG-E angestrebte Fassung des § 12a Absatz 1 Satz 2

„Satz 1 findet keine Anwendung, wenn der Ausländer wegen einer rechtswidrigen antisemitischen, rassistischen oder sonstigen menschenverachtenden Tat im Sinne von § 46 Absatz 2 Satz 2 des Strafgesetzbuches zu einer Freiheits-, Geld- oder Jugendstrafe verurteilt und ein solcher Beweggrund im Rahmen des Urteils festgestellt worden ist.“

wendet sich damit vom Wortlaut des Strafgesetzbuchs ab, obwohl der Wortlaut ausdrücklich auf § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB Bezug nimmt. Der Entwurf berücksichtigt zudem nicht, dass mit dem Gesetz zur Überarbeitung des Sanktionenrechts – Ersatzfreiheitsstrafe, Strafzumessung, Auflagen und Weisungen sowie Unterbringung in einer Entziehungsanstalt vom 26. Juli 2023 (BGBl. I Nr. 203), das am 1. Oktober 2023 in Kraft treten wird, in den Katalog des § 46 Absatz 2 StGB zwei weitere Beispiele für menschenverachtende Beweggründe und Ziele aufgenommen wurden. Das Strafzumessungsrecht benennt nunmehr neben rassistischen, fremdenfeindlichen und antisemitischen Beweggründen ausdrücklich auch „geschlechtsspezifische“ Beweggründe und solche, die sich gegen die „sexuelle Orientierung“ einer Person richten.

Die besondere Akzentuierung von nur zwei Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit aus dem Katalog des § 46 Absatz 2 StGB wird notwendig Auslegungsprobleme bei LSBTIQ-feindlichen Straftaten und geschlechtsspezifischer Gewalt nach sich ziehen. Das Strafrecht kennt eine gesetzliche Rangfolge des Gewichts von Strafzumessungstatsachen nicht. Es gibt keinen Grund, eine solche Rangfolge systemwidrig im Staatsangehörigkeitsrecht zu verankern, zumal die gerichtlichen Feststellungen sich am Wortlaut des Strafgesetzbuchs und nicht am Staatsangehörigkeitsgesetz orientieren werden. Daher erscheint es sachgerecht, insgesamt auf den Oberbegriff der „menschenverachtenden Beweggründe“ in § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB zu verweisen, um alle Formen gruppenbezogener Menschenfeindlichkeit zu erfassen. Dies steht auch im Einklang mit den Intentionen des Gesetzgebers, der in § 11 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b StAG-E ausdrücklich klarstellen will, dass ein Verhalten, dass die im Grundgesetz festgelegte Gleichberechtigung von Mann und Frau missachtet, gleichfalls einer Einbürgerung entgegensteht.

4. Zu Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b (§ 16 Satz 3 StAG)

Artikel 1 Nummer 12 Buchstabe b ist zu streichen.

Begründung:

Die geplante Regelung zur öffentlichen Urkundenüberreichung ist zu streichen. Ein Regelungsbedarf wird aus sachlicher und rechtlicher Sicht nicht gesehen.

Der Gesetzentwurf sieht vor, dass die Einbürgerungsbehörden angehalten werden sollen, die Urkundenüberreichung im Rahmen einer Einbürgerungsfeier vorzunehmen.

Das Anliegen, der Einbürgerung von Menschen in Deutschland einen würdigen und willkommen heißenden Rahmen zu verleihen, ist nachvollziehbar. Dies jedoch gesetzlich zu verankern, stellt eine überflüssige Überregulierung dar.

Im Hinblick auf die bereits bestehende Überlastung der Einbürgerungsbehörden wird die gesetzliche Verankerung einer Regelverpflichtung zur Aushändigung der Urkunden im Rahmen von Einbürgerungsfeiern kritisch gesehen.

Bei größeren Einbürgerungsbehörden könnte eine solche Verpflichtung bedeuten, dass sie fast wöchentlich eine Einbürgerungsfeier veranstalten müssten, bei den kleineren könnte diese Verpflichtung bedeuten, dass die Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber noch länger auf ihre Einbürgerung warten müssten, weil zunächst abgewartet wird, bis genügend abgeschlossene Verfahren zusammenkommen, um mehreren Personen die Urkunden auszuhändigen.

In der bereits jetzt geltenden Ziffer 16.2 der Vorläufigen Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum Staatsangehörigkeitsrecht vom 1. Juni 2015 ist festgehalten, dass das feierliche Bekenntnis einen würdigen Rahmen voraussetzt und die weitere Ausgestaltung, z. B. in Form einer Einbürgerungsfeier, den zuständigen ausführenden Behörden vorbehalten bleibt. Dieser Ausgestaltungsspielraum sollte erhalten bleiben, zumal einige Bundesländer länderspezifische Regelungen bezüglich der Einbürgerungsfeier getrof-

fen haben.

Die Aushändigung der Einbürgerungsurkunde im Rahmen einer öffentlichen Feier zu einer gesetzlichen Sollvorschrift zu machen, verkennt zudem die gängige Verwaltungspraxis. Zum einen werden in der Praxis vermehrt Einzeleinbürgerungen durchgeführt, da die Betroffenen aus persönlichen Gründen eine rasche Einbürgerung wünschen und nicht den Termin der Einbürgerungsfeier abwarten können oder wollen. Daher dürfte es den Personen, die sämtliche Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen und eine positive Entscheidung der Einbürgerungsbehörde vorliegt, schwer zu vermitteln sein, warum sie eine Einbürgerungsfeier abwarten sollen. Zumal bei Erfüllung der Voraussetzungen nach § 10 StAG ein Anspruch auf Einbürgerung besteht und ein Hinauszögern der Urkundenüberreichung aufgrund einer späteren Terminierung der Einbürgerungsfeier sachlich und rechtlich nicht zu begründen ist.

Schließlich ist fraglich, ob eine öffentliche Feier – Zugang für jedermann – im Sinne der Einzubürgernden und der Kommunalverwaltungen ist.

5. Zu Artikel 1 Nummer 21 (§ 32b Satz 1 und 2 StAG)

Artikel 1 Nummer 21 § 32b ist wie folgt zu ändern:

- a) In Satz 1 sind die Wörter „ersucht die Staatsangehörigkeitsbehörde zur Feststellung der Voraussetzungen des § 12a Absatz 1 Satz 2 die zuständige Staatsanwaltschaft um Mitteilung, ob im Rahmen des Urteils antisemitische, rassistische oder sonstige menschenverachtende Beweggründe im Sinne von § 46 Absatz 2 Satz 2 des Strafgesetzbuches festgestellt worden sind oder nicht.“ durch die Wörter „übermittelt die zuständige Staatsanwaltschaft der Staatsangehörigkeitsbehörde auf deren Ersuchen für die Prüfung, ob die Voraussetzungen des § 12a Absatz 1 Satz 2 vorliegen, eine einfache Abschrift der rechtskräftigen Entscheidung.“ zu ersetzen.
- b) Satz 2 ist zu streichen.

Begründung:

Die derzeit vorgesehene Ausgestaltung des § 32b StAG-E überträgt den Staatsanwaltschaften die Aufgabe, rechtskräftige Verurteilungen wegen der dort genannten Delikte, soweit diese ein bestimmtes Strafmaß unterschreiten, im Hinblick auf Fragen des Einbürgerungsrechts auszuwerten.

Ein nachvollziehbarer Grund, warum diese Überprüfung nicht durch die originär zuständige Staatsangehörigkeitsbehörde selbst erfolgen kann, ist dem Gesetzentwurf nicht zu entnehmen. Dieser führt lediglich aus, für einen sachgerechten Vollzug der Regelung des § 12a Absatz 1 Satz 2 StAG seien die Staatsangehörigkeitsbehörden auf die fachkundige Einschätzung und entsprechende Mitteilung der Staatsanwaltschaften angewiesen.

Diese Annahme überzeugt nicht. § 12a Absatz 1 Satz 2 StAG wurde durch das Vierte Gesetz zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts mit Wirkung vom 20. August 2021 eingeführt (BGBl. I S. 3538). In der Begründung (vgl. BT-Drucksache 19/30939) heißt es:

„Mit dem Erfordernis bestimmter Verurteilungen wegen einschlägiger Straftaten in Satz 2 soll darüber hinaus klargestellt werden, dass im Falle einer strafrechtlichen Verurteilung unter Berücksichtigung der in § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB genannten Gründe die Versagung der Einbürgerung gerechtfertigt ist, ohne dass Verurteilungen zu einer Strafe die Schwellen im Sinne von § 12a Absatz 1 Satz 1 Nummer 2 und 3 überschreiten müssten. Im Hinblick auf die Einordnung der Straftat als antisemitisch, rassistisch, fremdenfeindlich oder sonst menschenverachtend kommt der Einbürgerungsbehörde wegen der Indizwirkung der vorangegangenen Verurteilung kein Ermessensspielraum mehr zu, wenn die entsprechenden Beweggründe in dem Strafurteil festgestellt wurden. Auf das Verwertungsverbot nach § 51 des Bundeszentralregistergesetzes wird hingewiesen.“

Die Prüfung nach § 12a StAG ist eine originäre Aufgabe der Staatsangehörigkeitsbehörde. Sie darf nicht auf die Staatsanwaltschaften verlagert werden, indem man diese um Mitteilung bittet, ob das Urteil entsprechende Feststellungen enthält oder nicht. Die Urteilsgründe zu bewerten, obliegt nicht der Staatsanwaltschaft.

§ 32b StAG-E ist daher entsprechend dieser gesetzlich vorgesehenen Aufgabenverteilung anzupassen. Das Erkennen entsprechender Feststellungen im übersandten Urteil ist der Staatsangehörigkeitsbehörde auch ohne weiteres möglich. Urteile sind empfängerorientiert verfasst. Wenn und soweit ein Urteil im Rahmen der Strafzumessung zu Lasten des Verurteilten einen menschenverachtenden Beweggrund im Sinne des § 46 Absatz 2 Satz 2 StGB zugrunde legt, muss dies dem Urteil klar und unmissverständlich zu entnehmen sein. Juristische Spezialkenntnisse sind mithin zur Feststellung des Vorliegens dieser Beweggründe gerade nicht erforderlich.

Im Übrigen würde die Übertragung der inhaltlichen Prüfung auf die Staatsanwaltschaften für diese eine weitere, erhebliche Belastung bedeuten, verbunden mit einem bei realistischer Betrachtung deutlich über den angenommenen 24 Minuten Bearbeitungsdauer liegenden Zeitaufwand, der für die Erfüllung der Kernaufgaben der Strafermittlung und Strafverfolgung nicht zur Verfügung stünde. Selbst unter Zugrundelegung eines Zeitaufwandes von 24 Minuten ergäbe sich für die Staatsanwaltschaften eine erhebliche Mehrbelastung.

§ 32b StAG-E sollte daher so formuliert werden, dass die Staatsangehörigkeitsbehörde in den Fällen, in denen es wegen der dort genannten Delikte zu einer „Bagatellverurteilung“ gekommen ist, die einschlägigen Urteile bei der zuständigen Staatsanwaltschaft anzufordern und selbst auf das Vorliegen der Kriterien des § 12a Absatz 1 Satz 2 StAG zu überprüfen hat.

Durch die Regelung in § 32b StAG-E werden die Verfahrensweise in Fällen des § 12a Absatz 1 Satz 2 StAG sowie die jeweiligen Verantwortlichkeiten der beteiligten Behörden klar festgelegt, so dass Meinungsverschiedenheiten über die praktische Umsetzung der Vorschrift vermieden werden.

6. Zu Artikel 1 Nummer 24 Buchstabe a, b (§ 35 Absatz 1, 3 StAG)

Der Bundesrat hält eine Streichung der Möglichkeit, eine rechtswidrige Beibehaltungsgenehmigung zurückzunehmen (§ 35 Absatz 1 StAG-E), bereits mit Inkrafttreten des geplanten Gesetzes nach dessen Artikel 6 Absatz 1 für verfrüht. Er hält es für sachgerecht, die Möglichkeit der Rücknahme erst zu streichen, wenn eine Rücknahme nach § 35 Absatz 3 StAG-E ohnehin nicht mehr möglich wäre. Der Bundesrat bittet, dieses Anliegen im weiteren Gesetzgebungsverfahren zu berücksichtigen.

Begründung:

Mit der grundsätzlichen Hinnahme von Mehrstaatigkeit entfällt zukünftig das Bedürfnis, eine Beibehaltungsgenehmigung zu erteilen. Der Gesetzentwurf sieht demgemäß die Aufhebung von § 25 StAG vor.

Bei Streichung der Beibehaltungsgenehmigung in § 35 Absatz 1 StAG soll es sich nach der Begründung um eine Folgeänderung handeln. Diese Folgeänderung erfolgt aber zu früh. Die geringe Zahl von Fällen, in denen in den letzten Jahren eine Rücknahme einer erschlienenen rechtswidrigen Beibehaltungsgenehmigung erfolgt ist, rechtfertigt es nicht, auf die Möglichkeit der Rücknahme für neu bekanntwerdende Fälle zu verzichten. Mit der zehnjährigen Übergangsfrist nach § 35 Absatz 3 StAG besteht eine Regelung, die die Interessen der oder des Betroffenen vor einer Rücknahme einer rechtswidrigen Beibehaltungsgenehmigung hinreichend schützen. Mit dem sofortigen Entfall der Möglichkeit zur Rücknahme einer rechtswidrigen Beibehaltungsgenehmigung wird die oder der Täuschende bessergestellt als diejenige Person, die nicht getäuscht hat und vor Inkrafttreten des Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit wegen Versagung einer Beibehaltungsgenehmigung verloren hat. Diese Besserstellung der oder des Täuschenden kann nicht mit der geringen Anzahl von Fällen in der Vergangenheit begründet werden.

Unter Beachtung der in § 35 Absatz 3 StAG geregelten Rücknahmefrist könnte dem obigen Anliegen zum Beispiel dadurch Rechnung getragen werden, dass Artikel 6 so geändert wird, dass Artikel 1 Nummer 24 Buchstabe a und b zehn Jahre nach dem Inkrafttreten von Artikel 6 Absatz 1 in Kraft treten.

7. Zu Artikel 1 Nummer 32 - neu - (§ 43 - neu - StAG)

Dem Artikel 1 ist folgende Nummer anzufügen:

„32. Folgender § 43 wird angefügt:

„§ 43

(1) Ist über einen Antrag auf Einbürgerung ohne zureichenden Grund in angemessener Frist sachlich nicht entschieden worden, so kann die Klage nicht vor Ablauf von sechs Monaten seit dem Antrag auf Einbürgerung erhoben werden. Das Gericht kann das Verfahren bis zum Ablauf einer von ihm bestimmten Frist, die verlängert werden kann, aussetzen. Wird über den Antrag innerhalb dieser Frist entschieden, so ist der Rechtsstreit in der Hauptsache als erledigt anzusehen.

(2) Für das Widerspruchsverfahren gilt Absatz 1 entsprechend.

(3) Diese Regelung tritt mit dem Ablauf des 31. Dezember 2029 außer Kraft.“

Begründung

In Ermangelung besonderer Vorschriften richtet sich die sogenannte Untätigkeitsklage im Staatsangehörigkeitsrecht nach § 75 VwGO. Danach ist eine Klage auf Entscheidung über einen Widerspruch oder auf Vornahme eines Verwaltungsaktes nach drei Monaten nach Antragstellung zulässig.

Infolge der Migrationsbewegung in den Jahren 2015 und 2016 steigen die Zahlen der Einbürgerungsanträge bundesweit. Entsprechend sind bundesweit zunehmend längere Verfahrensdauern zu verzeichnen. Laut einer Umfrage des Mediendienst Integration im März 2023 in 23 der bevölkerungsreichsten Städte Deutschlands beträgt die Dauer eines Einbürgerungsverfahrens durchschnittlich mindestens zwölf Monate [vgl. Artikel „Mehr Einbürgerungen, noch mehr Anträge“ <https://mediendienst-integration.de/artikel/mehr-einbuengerungen-noch-mehr-antraege.html>, zuletzt abgerufen am 25. September 2023]. Nach Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts ist wegen der im Gesetzentwurf vorgesehenen Einbürgerungserleichterungen mit zusätzlich stark steigenden Antragszahlen zu rechnen. Selbst ein Aufwuchs des Personals im Einbürgerungswesen wird die Gesamtsteigerung der Zahl an Einbürgerungsanträgen nicht auffangen können. Mit einer kurz- bis mittelfristigen Verkürzung der durchschnittlichen Dauer eines Einbürgerungsverfahrens ist nicht zu rechnen. Einhergehend mit verlängerten Verfahrensdauern spüren Einbürgerungsbehörden bereits einen Anstieg an sogenannten Untätigkeitsklagen oder an Androhungen solcher Klagen.

Die Erhebung einer Klage auf Verpflichtung zur Vornahme einer Einbürgerung bereits nach drei Monaten kann allenfalls im Einzelfall zu einer Verfahrensbeschleunigung führen, wenn Einbürgerungsbehörden zur Vermeidung von Prozesskosten diese Einbürgerungsverfahren vorgezogen bearbeiten. Eine solche Praxis würde aber zu einer Benachteiligung insbesondere nicht anwaltlich vertretenen Antragstellender führen. Auch führen steigende Zahlen an sogenannten Untätigkeitsklagen nicht zu einer Verkürzung der Verfahrensdauer insgesamt, vielmehr wird die Bearbeitung einer steigenden Zahl an Klagen Ressourcen binden, die für die eigentliche Bearbeitung von Einbürgerungsanträgen angesichts steigender Antragszahlen dringend benötigt werden. Das Festhalten an der Regelung des § 75 VwGO auch im Staatsangehörigkeitsrecht würde eine Verlängerung der Dauer von Einbürgerungsverfahren bedeuten. Eine zunehmende Zahl an Untätigkeitsklagen belastet im Übrigen nicht nur Einbürgerungsbehörden zusätzlich, sondern auch Rechtsabteilung der Behörden und Verwaltungsgerichte.

Eine Verlängerung der Frist, nach der eine Klage auf Vornahme der Einbürgerung zulässig ist, auf sechs Monate würde die durch zu erwartende Untätigkeitsklagen entstehende zusätzliche Belastungssituation entzerren. Ähnliche Regelungen sehen bereits § 46 Absatz 1 FGO sowie § 88 Absatz 1 Satz 1 des SGG vor. Auch in diesen Verwaltungsbereichen ist eine sogenannte Untätigkeitsklage aufgrund der dort vorherrschenden besonderen Umstände erst nach sechs Monaten zulässig. Bei einer entsprechenden Sonderregelung im Staatsangehörigkeitsrecht würde es sich gesetzgebungstechnisch mithin nicht um eine absolute Ausnahme handeln.

Die Befristung der Regelung wird vorgeschlagen, um zugleich zum Ausdruck zu bringen, dass die Regelung zur Abhilfe der aktuellen besonderen Situation, in der zwei Antragswellen zu bearbeiten sein werden, benötigt wird, das Einbürgerungswesen aber perspektivisch eine Verkürzung der Bearbeitungszeiten anstrebt.

8. Zu Artikel 2 Nummer 1 (§ 31 StAG)

Der Bundesrat bittet, im weiteren Gesetzgebungsverfahren § 31 StAG um eine klarstellende Regelung zu ergänzen, zu welchen Zwecken staatsangehörigkeitsrechtliche Akten bzw. Daten nach Abschluss des Verfahrens weiter aufbewahrt bzw. gespeichert werden dürfen. Vorbehaltlich der Regelung in Artikel 84 Absatz 1 des Grundgesetzes sollte die Dauer der Aufbewahrung von Akten in abgeschlossenen staatsangehörigkeitsrechtlichen Verfahren bundeseinheitlich geregelt werden. Hierzu kommt eine Verordnungsermächtigung zugunsten des Bundesministeriums des Innern und für Heimat in Betracht.

Begründung:

Staatsangehörigkeitsrechtliche Entscheidungen wirken sich dauerhaft auf die Rechtsverhältnisse der Betroffenen und ihrer Abkömmlinge aus. Diese Besonderheit des Staatsangehörigkeitsrechts spricht grundsätzlich für eine längere Aufbewahrung der Akten, um für spätere Staatsangehörigkeitsprüfungen zu den Betreffenden selbst oder zu ihren Abkömmlingen oder Familienangehörigen auf diese Akten zurückzugreifen zu können. Ohne diese Akten würden den Staatsangehörigkeitsbehörden wichtige Erkenntnisquellen für spätere staatsangehörigkeitsrechtliche Verfahren und den Antragstellern vielfach wichtige Beweismittel zur Geltendmachung ihrer Staatsangehörigkeit oder staatsangehörigkeitsrechtlicher Ansprüche fehlen. Die Bedeutung der Verfügbarkeit entsprechender Beweismittel hat infolge der Änderungen des Staatsangehörigkeitsgesetzes durch die mit dem 4. Staatsangehörigkeitsänderungsgesetz geschaffenen staatsangehörigkeitsrechtlichen Wiedergutmachungsregelungen (§§ 5,15 StAG) sowie die in § 4 Absatz 4 Satz 4 und Absatz 5 StAG vorgesehenen Ausnahmen vom sog. „Generationenschnitt“ noch einmal zugenommen.

Allerdings ist aus datenschutzrechtlichen Gründen grundsätzlich eine Löschung personenbezogener Daten erforderlich, wenn der Zweck der Datenerhebung und -speicherung nicht mehr gegeben ist. Datenschutzrechtliche Gründe sprechen daher für eine zeitliche Begrenzung der Aufbewahrung. Bislang fehlt es hierzu an einer bereichsspezifischen Regelung im Staatsangehörigkeitsgesetz.

In der Staatsangehörigkeitsreferentenbesprechung vom 14. November 2022 hat sich die Mehrheit der Länder für eine bundeseinheitliche Regelung der Aufbewahrungsdauer ausgesprochen. Eine solche erscheint auch geboten, weil es um die generelle Gewichtung des bestehenden Aufbewahrungsinteresses gegenüber dem datenschutzrechtlichen Lösungsgebot geht und die Informationen aus den Akten im Falle eines späteren staatsangehörigkeitsrechtlichen Prüfbedarfs länderübergreifend zur Verfügung stehen sollten. So greift insbesondere auch das Bundesverwaltungsamt im Rahmen der Prüfung der staatsangehörigkeitsrechtlichen Verhältnisse von Personen mit Wohnsitz im Ausland intensiv auf die Aktenarchive der Länder zu.

Die Regelung sollte in enger Abstimmung mit den Ländern getroffen werden, da neben rechtlichen und verwaltungspraktischen Gesichtspunkten auch Kostengesichtspunkte zu berücksichtigen sind.

9. Zu Artikel 2 Nummer 3 (§ 37 StAG).

Artikel 6 Absatz 3 (Inkrafttreten)

- a) Der Bundesrat hält es für erforderlich, dass die Länder frühzeitig in die Entwicklung des neuen (digitalen) Verfahrens zur Sicherheitsüberprüfung nach § 37 StAG-E eingebunden werden. Insbesondere wird eine Beteiligung der diesbezüglichen Fachgremien/-foren der Sicherheitsbehörden der Länder für die Umsetzung der technischen und organisatorischen Voraussetzungen für zwingend notwendig erachtet.
- b) Vor dem Hintergrund des Inkrafttretens des neuen Verfahrens am Tage der Veröffentlichung weist der Bundesrat darauf hin, dass eine rechtzeitige Information der Länder über das Vorliegen der Voraussetzungen und den beabsichtigten Tag der Veröffentlichung unabdingbar ist.

Begründung:

Zu Buchstabe a:

Mit § 37 StAG-E soll ein einheitliches, digital abzuwickelndes Beteiligungsverfahren zur Verbesserung und Beschleunigung der Sicherheitsüberprüfung eingeführt werden. Hierfür sollen die genannten personenbezogenen Daten an das Bundesverwaltungsamt übermittelt werden. Von dort werden die Sicherheitsbehörden des Bundes und der betroffenen Länder beteiligt. Die nähere Ausgestaltung der organisatorischen und technischen Abläufe des Beteiligungsverfahrens soll ausweislich der Einzelbegründung in einer Verwaltungsvorschrift geregelt werden.

Nach Artikel 6 Absatz 3 tritt die Vorschrift in Kraft, wenn das Bundesministerium des Innern und für Heimat im Bundesgesetzblatt bekannt gibt, dass die technischen Voraussetzungen für die Datenübermittlung gegeben sind.

Soweit der Zeitpunkt des Inkrafttretens an das Vorliegen der technischen (und organisatorischen) Voraussetzung knüpft, müssen diese nicht nur auf Seiten des Bundes, sondern auch ländersseitig bereits vorliegen. Vor diesem Hintergrund ist eine rechtzeitige Einbindung der Länder erforderlich, um sowohl bei den Sicherheitsbehörden als auch bei den (teilweise kommunalen) Staatsangehörigkeitsbehörden die technischen und organisatorischen Voraussetzungen zunächst zu definieren und schließlich zu schaffen.

Zu Buchstabe b:

Des neue Beteiligungsverfahren nach § 37 StAG-E soll an dem Tag in Kraft treten, an dem das Bundesministerium des Innern und für Heimat im Bundesgesetzblatt bekannt gibt, dass die technischen Voraussetzungen der Datenübermittlungen vorliegen. Hier ist ein zeitlicher Vorlauf zwischen dem Vorliegen der technischen Voraussetzungen, der Information der Länder und der Bekanntgabe im Bundesgesetzblatt unabdingbar. Auch der Bekanntmachungstag muss bereits im Vorfeld mitgeteilt werden, damit die Behörden die (bereits am Bekanntmachungstag) geltende Vorschrift auch ab diesem Zeitpunkt anwenden.

10. Zu Artikel 2 Nummer 3 (§ 37 Absatz 2 Satz 1 StAG)

In Artikel 2 Nummer 3 § 37 Absatz 2 Satz 1 sind die Wörter „ , spätestens jedoch innerhalb einer Frist von 22 Tagen nach Eingang der personenbezogenen Daten des Antragstellers“ zu streichen.

Begründung:

Die Festlegung einer nach Tagen bemessenen Frist in § 37 Absatz 2 Satz 1 StAG-E, innerhalb derer die Verfahren abgeschlossen sein sollen, ist nicht erforderlich. Die Festlegung einer solchen Frist ist nicht geeignet, die Verfahrensbearbeitung weiter zu beschleunigen.

Der größte Teil der Sicherheitsabfragen wird bereits heute, wenn Erkenntnisse nicht vorliegen, bei einem digitalen Beteiligungsverfahren innerhalb weniger Tage abgeschlossen. Das Verfahren wird damit im Regelfall schneller abgeschlossen, als es die Fristen des Gesetzentwurfs vorgeben.

Die übrigen Verfahren dauern so lange an, bis bestehende Sicherheitsbedenken aufgrund der bei den Sicherheitsbehörden vorhandenen Erkenntnisse restlos aufgeklärt sind. Die Dauer der Verfahren ist dabei abhängig vom Einzelfall.

Länger andauernde Anfragen haben bei digital abgewickelten Beteiligungsverfahren immer den Hintergrund, dass weitere Prüfmaßnahmen erforderlich sind. Hier zeigt die Erfahrung, dass gerade bei den „Trefferfällen“ zum Teil umfangreiche weitere Maßnahmen erforderlich sind, um ggf. bestehende Erkenntnisse zu erhärten und in einen mitteilungsfähigen Zustand zu überführen. Auf der anderen Seite können weitere Prüfmaßnahmen auch zu dem Ergebnis führen, dass keine Erkenntnisse vorliegen, die Sicherheitsbedenken begründen könnten. Eine Beteiligung weiterer Behörden kann ebenfalls den Aufwand der Prüfmaßnahmen erhöhen.

Da die Dauer der Prüfung vom Umfang der Prüfmaßnahmen im Einzelfall abhängt, hilft eine Soll-Vorschrift, das Verfahren innerhalb einer bestimmten, nach Tagen bemessenen Frist abzuschließen, zur weiteren Beschleunigung des Verfahrens im Ergebnis nicht weiter.

11. Zu Artikel 5 (Bekanntmachungserlaubnis)

Artikel 5 ist zu streichen.

Begründung:

Die Neubekanntmachungserlaubnis bezieht sich auf die ab dem vollständigen Inkrafttreten des Gesetzes nach dessen Artikel 6 an geltende Fassung des StAG-E. Das vollständige Inkrafttreten des Gesetzes ist nach dessen Artikel 6 Absatz 3 aber noch unbestimmt und abhängig von der Bekanntmachung des Vorliegens der technischen Voraussetzungen für die Datenübermittlung nach

§ 37 StAG wohl in der Fassung von Artikel 2 Nummer 3 StARModG. Ob und insbesondere wann diese Bedingung erfüllt ist, steht nicht fest. Ein festes Datum kann in Artikel 5 daher nicht angegeben werden. Damit fehlt aber ein eindeutiger zeitlicher Bezugspunkt für die Neubekanntmachungserlaubnis. Sie ist nicht ausführbar.

Ein späteres Inkrafttreten des Gesetzes kann die Einbürgerungsbehörden zumindest temporär entlasten.

12. Zu Artikel 6 (Inkrafttreten)

Artikel 6 Absatz 1 ist wie folgt zu fassen:

„(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich der Absätze 2 und 3 drei Monate nach der Verkündung in Kraft.“

Begründung:

Mit dem StARModG soll das Staatsangehörigkeitsrecht modernisiert werden mit dem Ziel, die Einbürgerungen zu erleichtern und die Anzahl an Einbürgerungen zu steigern. Die umfangreichen Gesetzesänderungen erfordern eine Vorbereitungszeit, um neben den organisatorischen Vorbereitungen in den Staatsangehörigkeitsbehörden u. a. Antragsformulare, Informationen für Antragsteller/innen und Beratungsunterlagen an die künftige Rechtslage anzupassen.

Bereits jetzt führt ein erhöhtes Antragsaufkommen (u. a. durch die im Rahmen der Flüchtlingskrise 2015 aufgenommenen Personen) und eine angespannte Personalsituation in vielen Staatsangehörigkeitsbehörden zu langen Bearbeitungszeiten. Insbesondere die wesentliche Verkürzung der Mindestaufenthaltszeiten und eine generelle Hinnahme von Mehrstaatigkeit dürfte zu einer erheblichen Steigerung der Antragszahlen führen. Eine weitere Verschärfung der bereits bestehenden angespannten Situation in den Staatsangehörigkeitsbehörden dürfte damit die Folge sein. Auch vor diesem Hintergrund ist ein angemessener zeitlicher Vorlauf zwischen der Verkündung und dem Inkrafttreten des Gesetzes unerlässlich.