

**Antwort  
der Bundesregierung**

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Ulla Jelpke und der Gruppe  
der PDS/Linke Liste  
— Drucksache 12/1924 —**

**Doppelstaatsangehörigkeit und Einbürgerung**

1. Wie viele deutsche Staatsangehörige besitzen eine oder mehrere zusätzliche Staatsangehörigkeit/en, und um welche handelt es sich hierbei?

Schon vor der Abschaffung der früher in § 27 des Ausländergesetzes vom 28. April 1965 geregelten Anzeigepflicht für Deutsche, die zugleich eine fremde Staatsangehörigkeit besitzen, hat es eine zentrale Erfassung und Auswertung dieser Daten nicht gegeben. Die Zahl der Deutschen mit mehrfacher Staatsangehörigkeit im Inland und erst recht im Ausland ist daher nicht feststellbar, so daß auch eine Aufschlüsselung nicht möglich ist.

2. Kann die Bundesregierung eine Zunahme von Doppelstaatsangehörigkeiten bei Deutschen feststellen, und wie erklärt sie sich diese mögliche Entwicklung?

Die Zunahme entsprechender Doppelstaatsangehörigkeiten kann im Hinblick auf das Fehlen statistischer Daten nur vermutet werden. Einmal finden nach geltendem Recht Einbürgerungen unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit statt, so bei Anspruchseinbürgerungen und wenn die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Zum andern führt die seit dem 1. Januar 1975 in der Bundesrepublik Deutschland geltende Regelung, die inzwischen auch in zahlreichen anderen

Rechtsordnungen gilt, daß es für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit eines ehelichen Kindes nicht auf die deutsche Staatsangehörigkeit des Vaters ankommt, sondern es ausreicht, wenn ein Elternteil deutscher Staatsangehöriger ist, zu einer ständigen Zunahme der Zahl der Mehrstaater.

3. Aus welchen Gründen unterliegen deutsche Doppelstaater und Doppelstaaterinnen keinen besonderen öffentlich-rechtlichen Beschränkungen, und warum wurde die Anzeigepflicht für Deutsche mit doppelter Staatsangehörigkeit aufgehoben?

Die völlige rechtliche Gleichstellung der deutschen Mehrstaater mit den übrigen Deutschen beruht auf dem völkerrechtlichen Grundsatz, daß jeder Staat seine Staatsangehörigen, auch wenn sie noch weitere Staatsangehörigkeiten besitzen, so behandeln kann, als ob sie nur seine eigene Staatsangehörigkeit besäßen.

Die in § 27 des Ausländergesetzes 1965 enthaltene Anzeigepflicht für Deutsche, die zugleich eine fremde Staatsangehörigkeit besitzen, wurde in das Ausländergesetz vom 9. Juli 1990 nicht aufgenommen, weil ihre Beibehaltung nicht für erforderlich gehalten wurde.

4. Aus welchen Gründen ist eine Einbürgerung nichtdeutscher Staatsangehöriger mit der Aufgabe der eigenen Staatsangehörigkeit verbunden?

Der das deutsche Einbürgertumsrecht prägende Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit beruht auf der Erkenntnis, daß Mehrstaatigkeit grundsätzlich nicht im Interesse des Staates und der Bürger liegt. Sie führt zum Widerstreit von Pflichten gegenüber verschiedenen Staaten und Rechtsordnungen und begründet die Gefahr von Rechtsunsicherheit. Andererseits kann die punktuell mögliche Häufung von Rechten auch zu einer ungerechtfertigten Privilegierung der Mehrstaater führen.

Der diplomatische und konsularische Schutz im Ausland ist eingeschränkt. Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit unter Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit ist auch aus integrationspolitischen Gründen der Mehrstaatigkeit vorzuziehen. Diese Erwägungen haben auch zu dem Europarats-Übereinkommen zur Verminderung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6. Mai 1963 geführt (BGBl. II 1969 S. 1954), dem die Bundesrepublik Deutschland beigetreten ist.

5. Sind der Bundesregierung mögliche psychologische, aber auch erbschafts- und eigentumsrechtliche Probleme und Folgen einer Ausbürgerung für die Betroffenen bekannt, und wie bewertet sie diese?

Die Frage dürfte auf mögliche Folgen der freiwilligen Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit abzielen. Der Begriff der Aus-

bürgerung betrifft dagegen die zwangsweise Entziehung der Staatsangehörigkeit durch den betreffenden Staat.

Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit besagt, daß eine Einbürgerung nur vollzogen werden soll, wenn der Bewerber spätestens mit der Einbürgerung aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit ausscheidet. In zahlreichen Fällen tritt der Verlust kraft Gesetzes ein [z. B. beim Staatsangehörigkeitswechsel zwischen Vertragsstaaten des Europarats-Übereinkommens vom 6. Mai 1963 oder wenn das betreffende Recht ebenso wie das deutsche (§ 25 RuStAG) den Verlust der Staatsangehörigkeit bei Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit im Ausland vorsieht]. Ansonsten wird von ihm erwartet, daß er – soweit möglich – eine einseitige Verzichtserklärung abgibt oder sich um seine Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit bemüht.

Der Bundesregierung ist bekannt, daß der Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit in einigen Staaten zu eigentums- und erbrechtlichen Beschränkungen führt. Derartige Nachteile werden grundsätzlich als zumutbar angesehen, zumal mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit häufig auch Vorteile verbunden sind. Anders ist es, wenn drohende Rechtsverluste zu einer Existenzgefährdung führen würden. Mit den psychologischen Problemen dürften solche gemeint sein, die sich aus emotionalen Bindungen zum Herkunftsstaat ergeben. Da die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit nur die staatsrechtlichen Bande zum Heimatstaat löst, gilt sie grundsätzlich als zumutbar, zumal hierdurch die familiären, kulturellen und religiösen Beziehungen zum Herkunftsstaat nicht abgeschnitten werden.

6. Warum verweigert die Bundesregierung Einbürgerungswilligen eine Doppelstaatsangehörigkeit, und aus welchen Gründen wird dies Deutschen nicht verweigert?

Die in der Frage genannten Tatbestände sind nicht vergleichbar. Voraussetzung für die Einbürgerung von Ausländern ist, daß sie im öffentlichen Interesse liegt. Dazu gehört nach bisher übereinstimmender Auffassung von Bund und Ländern wesentlich, daß der Bewerber gewillt ist, sich der Bundesrepublik Deutschland freiwillig und auf Dauer zuzuordnen. Neben einer positiven Einstellung zum deutschen Kulturkreis kommt der Bereitschaft zur Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit die Bedeutung zu, daß die Zuordnung ernsthaft gewollt ist.

Im umgekehrten Falle des Erwerbs einer fremden Staatsangehörigkeit im Wege der Einbürgerung muß ein Deutscher grundsätzlich den Verlust seiner deutschen Staatsangehörigkeit hinnehmen. Bei Deutschen, die bereits eine fremde Staatsangehörigkeit besitzen, könnte die Frage lediglich lauten, ob sie gezwungen werden können, die fremde Staatsangehörigkeit aufzugeben. Dafür gäbe es keine rechtliche Handhabe.

Auch der Gesetzgeber könnte allenfalls eine Entscheidungspflicht einführen, mit der Maßgabe, daß die deutsche Staatsangehörigkeit erlischt, wenn die fremde Staatsangehörigkeit nicht auf-

gegeben wird. Eine solche Regelung, wie sie lediglich in zwei Rechtsordnungen (Italien, Japan) ansatzweise besteht, erscheint jedoch nicht sachgerecht. Sie würde auch dann zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit führen, wenn der Betreffende keine Möglichkeit hätte, die fremde Staatsangehörigkeit aufzugeben.

7. Wie gelangte die Bundesregierung zu der Auffassung, daß durch die Beibehaltung der Staatsangehörigkeit eines Einbürgerungswilligen eine „Hinführung zu einer Loyalität zu unserem Staat“ nicht möglich sei?
  - a) Ist die Bundesregierung bereit, unter Berücksichtigung der Artikel 1, 2 und 4 des Grundgesetzes eine gesetzliche Grundlage zu schaffen, die Einbürgerungswilligen eine doppelte Staatsangehörigkeit ermöglicht?
  - b) Sieht die Bundesregierung die Gefahr eines Verlustes von Identität der Betroffenen durch staatliche Einwirkung mit dem Ziele einer Assimilation von einbürgerungswilligen Menschen?
  - c) Warum glaubt die Bundesregierung, daß eine „Mehrstaatigkeit die Gefahr der Rechtsunsicherheit schafft“, und warum soll diese „Gefahr“ für Nichtdeutsche gelten, für Deutsche hingegen nicht?

Das angebliche Zitat ist der Bundesregierung nicht bekannt. Ziel der deutschen Einbürgerungspolitik ist eine möglichst weitgehende Integration der auf Dauer hier lebenden Ausländer. Bei Fortbestehen der bisherigen Staatsangehörigkeit, die z. B. die Möglichkeit jederzeitiger Rückkehr in den Herkunftsstaat offenhielte, erschiene die Erreichung dieses Integrationsstandes eher gefährdet.

- a) Es ist nicht zu erkennen, inwiefern den Artikeln 1, 2 und 4 des Grundgesetzes die Verpflichtung zu entnehmen wäre, Ausländer unter Fortbestand ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit einzubürgern. Im Hinblick auf die bereits dargelegten Nachteile sieht die Bundesregierung keine Veranlassung für die Einführung einer solchen Regelung durch den Gesetzgeber. Bekanntlich sind erst Anfang 1991 neue Vorschriften zur Erleichterung der Einbürgerung in Kraft getreten, die grundsätzlich die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit fordern; es sollte zunächst einmal abgewartet werden, wie sie sich auswirken. Nach Mitteilungen der Länder ist seither eine erhebliche Zunahme der Einbürgerungsanträge zu verzeichnen. Im Rahmen der anstehenden umfassenden Reform des Staatsangehörigkeitsrechts wird freilich auch diese Problematik eingehend überprüft werden.
- b) Nicht Assimilation, die eine völlige Lösung der Bindungen zur heimischen Kultur und ein Aufgehen in der hiesigen Kultur anstreben würde, ist das Ziel der Einbürgerungspolitik, sondern Integration. Auch sie verlangt von dem Einbürgerungsbewerber Eingliederung in die politischen, sozialen und kulturellen Bedingungen der Bundesrepublik Deutschland, die Übernahme eines gewissen Mindestmaßes der hier geltenden Grundanschauungen und Gewohnheiten sowie die Anerkennung der Prinzipien der rechtsstaatlichen Demokratie, respektiert aber seine kulturelle Identität.

c) Trotz deutlicher Entschärfungen im Rahmen der Neuregelung des internationalen Privatrechts bleibt ein gewisses Maß möglicher Rechtsunsicherheit im Kollisionsrecht durch sog. hindende Rechtsverhältnisse, d. h. solche, die nicht in allen beteiligten Staaten gleich beurteilt werden.

Diese Gefahr besteht in jedem Fall mehrfacher Staatsangehörigkeit. Dort, wo das Entstehen und der Fortbestand der Mehrstaatigkeit vom Staat nicht verhindert werden können, trägt der einzelne das Risiko. Wo immer sich Gelegenheit dazu bietet, weisen die zuständigen Behörden den Bürger auf die mit der Mehrstaatigkeit verbundenen Risiken hin.

8. Wie hoch ist die Zahl der eingebürgerten Menschen seit 1977 (aufgelistet nach Herkunftslandern und -gebieten)?

Die folgenden Zahlen beziehen sich auf den Zeitraum von 1977 bis 1990 ohne das Beitrittsgebiet. Statistisches Material für das Jahr 1991 steht insoweit noch nicht zur Verfügung. Hinsichtlich der vollzogenen Einbürgerungen ist zwischen Anspruchseinbürgerungen (überwiegend volksdeutscher Vertriebener i. S. von Artikel 116 Abs. 1 GG) und Ermessenseinbürgerungen (z. B. nach den §§ 8, 9 RuStAG) zu unterscheiden. Die Auflistung nach Herkunftslandern bezieht sich auf den Bereich der Ermessenseinbürgerungen. Im Hinblick auf die Vielzahl der Herkunftsgebiete beschränkt sich die Aufstellung auf einige – nach den Einbürgerungszahlen – wesentliche Staaten.

Einbürgerungen insgesamt:	615 041
davon Anspruchseinbürgerungen:	404 747
Ermessenseinbürgerungen:	210 294

Anzahl der Personen aus den Staaten

– Jugoslawien:	28 985
– Tschechoslowakei:	17 755
– Polen:	16 165
– Türkei:	13 133
– Österreich:	12 826
– Italien:	11 632
– Ungarn:	9 329
– Rumänien:	4 639
– Griechenland:	3 753
– Niederlande:	3 610
– Frankreich:	3 118

9. Wie hoch ist die Zahl der Einbürgerungsbewerber und Einbürgerungsbewerberinnen seit 1977 (aufgelistet nach Herkunftslandern und -gebieten)?

Nach der Kompetenzverteilung des Grundgesetzes obliegt – unbeschadet des Zustimmungsvorbehaltes gemäß § 3 der Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit vom 5. Februar

1934 – die Durchführung der Einbürgerungsverfahren den Ländern. Eine allgemeine Statistik über Antragstellungen, laufende Verfahren oder Ablehnungen wird nicht geführt, entsprechende Zahlen stehen der Bundesregierung deshalb nicht zur Verfügung. Aus früheren Umfragen bei den Ländern ist aber bekannt, daß nur verhältnismäßig wenige Anträge abgelehnt worden sind.

10. In welchen europäischen Staaten wird in der Praxis eine Einbürgerung mit der gleichzeitigen Forderung nach Aufgabe der eigenen Staatsangehörigkeit verknüpft?

Die weitaus meisten europäischen Staaten fordern grundsätzlich, daß bei Einbürgerungen das Entstehen von Mehrstaatigkeit vermieden wird, lassen jedoch in sehr unterschiedlicher Bandbreite Ausnahmen zu, und zwar, neben der Bundesrepublik Deutschland, Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Island, Italien, Jugoslawien, Liechtenstein, Luxemburg, Malta, Monaco, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Polen, Schweden, Spanien, die Tschechoslowakei und Ungarn.

Dem Abkommen vom 6. Mai 1963 über die Verringerung von Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern beigetreten sind hinsichtlich des für die Vermeidung von Mehrstaatigkeit einschlägigen Kapitels I außer der Bundesrepublik Deutschland: Belgien, Dänemark, Frankreich, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich und Schweden.

Die Staaten des ehemaligen Ostblocks haben untereinander zahlreiche zweiseitige Abkommen mit dem Ziel strikter Vermeidung von Mehrstaatigkeit nicht nur bei Einbürgerungen, sondern auch beim Abstammungserwerb, geschlossen. Die Deutsche Demokratische Republik hatte sieben dieser Verträge vereinbart.

11. Wie bewertet die Bundesregierung die Tatsache, daß in anderen Ländern die Existenz von Doppelstaatern und Doppelstaaterinnen zu keinen Problemen führt, und warum sollte dies nicht ebenso für die Bundesrepublik Deutschland gelten?

Nach Auffassung der Bundesregierung zeigt bereits die in der Antwort zu Frage 10 geschilderte Praxis, daß auch in anderen Ländern die Entstehung von Mehrstaatigkeit als problematisch angesehen wird. Überdies sehen selbst die Staaten, die bei Einbürgerungen keinen Wert auf die Vermeidung von Mehrstaatigkeit legen, meist den – automatisch eintretenden oder durch Einzelentscheidung herbeigeführten – Verlust der eigenen Staatsangehörigkeit vor, wenn der Betroffene eine ausländische Staatsangehörigkeit aufgrund einer Willenserklärung erwirbt.

12. Aus welchen Gründen hat die Bundesregierung in § 86 AuslG eine „erleichterte Einbürgerung“ nur bis zum 31. Dezember 1995 festgesetzt?
13. Worin unterscheiden sich die Einbürgerungsvoraussetzungen des § 86 AuslG und der §§ 8, 9 Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22. Juli 1913/29. Juni 1977?

Gegenüber den §§ 8, 9 RuStAG beinhalten §§ 86 ff. AuslG wesentliche Einbürgerungserleichterungen. Ausländer, die sich seit mindestens fünfzehn Jahren im Bundesgebiet aufhalten, besitzen danach im Regelfall einen Anspruch auf Einbürgerung. Staatsbürgerliche und kulturelle Einbürgerungsvoraussetzungen werden nicht geprüft, so daß selbst fehlende Sprachkenntnisse einer Einbürgerung nicht entgegenstehen. Strafrechtliche Verurteilungen bleiben in erheblichem Umfang außer Betracht. Entwicklungspolitische Bedenken und der Grundsatz der Vermeidung unterschiedlicher Staatsangehörigkeiten in der Familie werden nicht berücksichtigt.

Schließlich sind die wirtschaftlichen Einbürgerungsvoraussetzungen reduziert. Die Einbürgerungsgebühr beträgt lediglich 100 DM. Durch diese Einbürgerungserleichterungen soll für die Betroffenen ein zusätzlicher Anreiz zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit geschaffen werden. Die in § 86 AuslG vorgenommene Befristung verdeutlicht den Aufforderungscharakter der Regelung und soll den Ausländer davon abhalten, seine Entscheidung auf die lange Bank zu schieben. Die Bundesregierung sieht ein bedeutendes öffentliches Interesse darin, daß der hier angesprochene Personenkreis nicht auf Dauer von staatsbürgerlichen Rechten und Pflichten ausgeschlossen bleibt.

14. Beabsichtigt die Bundesregierung ihre Haltung zum Einbürgerungsverfahren zu überdenken und gegebenenfalls dahin gehend zu korrigieren, Doppelstaatsbürgerschaften für den betroffenen Personenkreis zu ermöglichen?

Gegenwärtig sieht die Bundesregierung hierzu keine Veranlassung, zumal sie nach den geltenden gesetzlichen Regelungen nur wenig Spielraum besäße. Vgl. im übrigen die Antwort zu Frage 7 a.

15. Wie ist die Position der Mehrheit der Mitgliedstaaten des Europarats im Hinblick auf die Verhandlungen zur Zulassung von Doppelstaatsbürgerschaften (Verhandlungen über das neue Zusatzprotokoll zur Staatsangehörigkeitskonvention vom 6. Mai 1963)?

Der Entwurf eines zweiten Zusatzprotokolls zum Übereinkommen zur Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6. Mai 1963, der im Juni 1992 Gegenstand der Beratungen des Lenkungsausschusses für rechtliche Zusammenarbeit des Europarates sein wird, sieht vor, Ehepartnern den Erwerb der Staatsangehörigkeit des anderen Ehepartners und ihren Kindern den Erwerb der Staatsangehörigkeit beider Elternteile zu erleichtern, um eine einheitliche Staatsangehörigkeit innerhalb der Familie zu fördern. Des weiteren soll die Integration der zweiten und dritten Generation von Zuwanderern aus Mitgliedstaaten des Europarates, die sich dauerhaft in einem anderen Mitgliedstaat niedergelassen hat, im Aufnahmestaat durch den Erwerb der Staatsangehörigkeit dieses Staates abgeschlossen werden können.

Bei der Formulierung der Erleichterungen wurde berücksichtigt, daß einige Mitgliedstaaten die Beibehaltung der ursprünglichen Staatsangehörigkeit als einen wichtigen Faktor betrachten. Die überwiegende Anzahl der Vertreter der Mitgliedstaaten ist jedoch der Auffassung, daß die Prinzipien des Mehrstaaterabkommens weiterhin aufrecht erhalten bleiben müssen. Genannt werden können hier, neben der Bundesrepublik Deutschland: Belgien, Dänemark, Finnland, Frankreich, Island, Luxemburg, Norwegen, Österreich, Polen, Schweden, Spanien, die Tschechoslowakei und Ungarn.