

Unterrichtung

durch die Bundesregierung

Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes – Drucksache 16/10528 –

Gegenäußerung der Bundesregierung zu der Stellungnahme des Bundesrates

Die Bundesregierung nimmt zu den Vorschlägen des Bundesrates wie folgt Stellung:

Zu Nummer 1

Artikel 1 Nr. 0.1 – neu – (§ 10 Abs. 5 Satz 2 und 3 – neu – und Absatz 7 StAG)

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Ergänzung nicht zu.

Der Vorschlag des Bundesrates betrifft nicht die Thematik des Gesetzentwurfs der Bundesregierung. Er läuft darauf hinaus, dass Einbürgerungskurse und Einbürgerungstests kraft Gesetzes in die Verwaltungszuständigkeit des Bundes (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge) überführt werden sollen. Die geltenden Regelungen in § 10 Abs. 5 und 7 StAG sehen dagegen vor, dass die Länder für die Durchführung von Einbürgerungskursen und Einbürgerungstests zuständig bleiben (Artikel 83, 84 GG), sich lediglich bei der Durchführung des Einbürgerungstests im Wege der Organleihe des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge und der von diesem für die Integrationskurse vorgehaltenen Infrastruktur bedienen. Diese Regelungen sind mit dem Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 (BGBl. I S. 1970) in das Staatsangehörigkeitsgesetz eingefügt und zum Teil erst am 1. September 2008 in Kraft getreten. Die auf § 10 Abs. 7 StAG basierende Verordnung zu Einbürgerungstest und Einbürgerungskurs – Einbürgerungstestverordnung – vom 5. August 2008 (BGBl. I S. 1649) geht ebenfalls von der Verwaltungszuständigkeit der Länder für das gesamte Einbürgerungsverfahren aus. Die vom Bundesrat vorgeschlagene Gesetzesänderung würde daher auch den Erlass einer neuen Rechtsverordnung

erfordern, obwohl diese erst am 1. September 2008 in Kraft getreten ist.

Auch wenn der Vorschlag des Bundesrates den Vorzug klarerer Zuständigkeitsregelungen hat, spricht sich die Bundesregierung gegen seine Umsetzung aus, da außer dem Erlass einer neuen Rechtsverordnung noch weitere Folgen finanzieller und administrativer Art auf den Bund zukämen, deren Auswirkungen nicht so schnell abzuklären sind. Daher sollte zunächst dem im Gesetz und in der Einbürgerungstestverordnung geregelten Verfahren eine Chance der Erprobung gegeben werden. Diese Regelungen stimmen im Übrigen auch mit dem ursprünglichen Wunsch der Länder überein, wie er in den Beschlüssen der Innenministerkonferenz von 2006 und 2007 seinen Ausdruck gefunden hat. Dort hatten die Länder noch Wert auf eine eigene Durchführungszuständigkeit gelegt. Sollte dieser Wunsch nicht mehr bestehen, so könnte zu einem späteren Zeitpunkt auf der Basis der inzwischen erprobten Verfahren eine andere gesetzliche Entscheidung getroffen werden.

Zu Nummer 2

Artikel 1 Nr. 0.2 – neu – (§ 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StAG)

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Ergänzung nicht zu.

Auch dieser Vorschlag des Bundesrates betrifft nicht die Thematik des Gesetzentwurfs (Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit, Rücknahme von Einbürgerungen). Die Bundesregierung sieht auch keinen dringenden Regelungsbedarf in diesem Fall.

Der Bundesrat schlägt eine Änderung des § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StAG vor, der für eine bestimmte Gruppe von Einbürgerungsberechtigten, Besitzer eines Reiseausweises

für Flüchtlinge nach Artikel 28 des Abkommens vom 28. Juli 1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, eine Ausnahme von der Einbürgerungsvoraussetzung, Aufgabe oder Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit (§ 10 Abs. 1 Satz 1 Nr. 4 StAG), vorsieht. Diese Vorschrift ist jedoch zuletzt durch das Zuwanderungsgesetz vom 30. Juli 2004 (BGBl. I S. 1950) hinreichend klar gefasst worden. Anhand der Vorlage des Reiseausweises kann die Staatsangehörigkeitsbehörde ohne weiteren bürokratischen Aufwand, insbesondere ohne Nachfrage z. B. beim Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), überprüfen, ob der Einbürgerungsbewerber zum Kreis der Begünstigten, nämlich der staatsangehörigkeitsrechtlich Schutzbedürftigen, gehört. Mit Wegfall dieses Status, z. B. durch Rücknahme oder Widerruf einer Asylanerkennung, wird der Reiseausweis hinfällig und ist abzugeben. Für die Staatsangehörigkeitsbehörde ist damit eindeutig, dass eine Begünstigung nach § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StAG entfallen ist. Der Vorschlag des Bundesrates, statt auf den Besitz des Reiseausweises auf die Einleitung eines Widerrufs- oder Rücknahmeverfahrens abzustellen, bringt dagegen weder für die Staatsangehörigkeitsbehörde noch für den Einbürgerungsbewerber Erleichterungen oder Vorteile. Zur Feststellung der Einleitung eines solchen Verfahrens muss die Staatsangehörigkeitsbehörde erst eine Auskunft des BAMF einholen. Führt das Rücknahme- oder Widerrufsverfahren im Ergebnis zu keiner Rücknahme oder keinem Widerruf, so behält der Einbürgerungsbewerber seinen schutzbedürftigen Status; die vom Bundesrat vorgeschlagene Regelung erleichtert ihm jedoch dann nicht mehr die Einbürgerung. Er muss sich mit dem Herkunftsstaat in Verbindung setzen, der ihn verfolgt oder benachteiligt hat, um aus dessen Staatsangehörigkeit entlassen zu werden. Das oben genannte Abkommen vom 28. Juli 1951 verlangt jedoch in Artikel 34 eine Erleichterung bei der Einbürgerung von Flüchtlingen. Daher soll an der geltenden Regelung des § 12 Abs. 1 Satz 2 Nr. 6 StAG festgehalten werden.

Zu Nummer 3

Artikel 1 Nr. 2 (§ 35 Abs. 2 StAG)

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Streichung nicht zu.

Der Bundesrat hält die ausdrückliche Erwähnung im Gesetzentwurf, dass eine durch Täuschung oder vergleichbare Handlungen erwirkte Einbürgerung in der Regel auch dann zurückgenommen werden kann, wenn der Betroffene dadurch staatenlos wird, wegen des Regel-/Ausnahmeverhältnisses für bedenklich und möchte diese Prüfung eher der Ermessensentscheidung der Staatsangehörigkeitsbehörde überlassen.

Die Bundesregierung teilt diese Bedenken nicht. Auf eine ausdrückliche gesetzliche Regelung kann nicht verzichtet werden, weil klargestellt werden muss, dass der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit in diesen Fällen trotz drohender Staatenlosigkeit nicht gegen Artikel 16 Abs. 1 Satz 2 GG verstößt (vgl. BVerfG, Urteil vom 24. Mai 2006 – 2 BvR 669/04 – S. 31 ff.). Hinsichtlich der Gewichtung des Regel-/Ausnahmeverhältnisses stimmt die Bundesregierung mit dem Bundesrat überein, dass bei erschlichenen Einbürgerungen die drohende Staatenlosigkeit regelmäßig den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nicht

hindert. Zu den Ausnahmen können daher nur wenige atypische Fälle gehören, die in der Verwaltungsvorschrift näher konkretisiert werden können, um den Staatsangehörigkeitsbehörden einen Maßstab an die Hand zu geben.

Zu Nummer 4

Artikel 1 Nr. 2 (§ 35 Abs. 5 Satz 2 StAG)

Die Bundesregierung stimmt der vorgeschlagenen Streichung nicht zu.

Der Bundesrat hält die Konkretisierung der Ermessenserwägungen in § 35 Abs. 5 Satz 2 des Gesetzentwurfs für „überflüssig und missverständlich“. Nach Auffassung der Bundesregierung ist die Regelung jedoch nicht überflüssig, da es sich in der Vergangenheit bei Rücknahmen von Einbürgerungen nach den Verwaltungsverfahrensgesetzen der Länder gezeigt hat, dass diese entscheidenden Ermessenserwägungen fehlerhaft unterblieben sind. Die Regelung ist auch nicht missverständlich im Sinne des Bundesrates und schränkt den Ermessensspielraum nicht zu Lasten des öffentlichen Interesses an einer Rücknahme ein. Inhaltlich stimmt die Bundesregierung der Auffassung des Bundesrates zu, dass auch bei fehlender Täuschungsbeteiligung noch ein Ermessensspielraum für eine Rücknahme bleibt. Erläuterungen zur Ermessensausübung werden in der entsprechenden Verwaltungsvorschrift geregelt.

Zu Nummer 5

Artikel 1 Nr. 3 – neu – (§ 42 – neu – StAG)

Die Bundesregierung stimmt der Auffassung des Bundesrates zu, dass ein Bedürfnis besteht, auch im Einbürgerungsverfahren falsche Angaben unter Strafe zu stellen, wenn diese dazu dienen sollen, die Einbürgerung zu ermöglichen. Der Bundesrat hat die Einführung einer Vorschrift in das Staatsangehörigkeitsgesetz vorgeschlagen, die sich an § 95 Abs. 2 Nr. 2 des Aufenthaltsgesetzes (AufenthG) orientiert.

Die Bundesregierung befürwortet dagegen eine Regelung, die sich an § 98 des Bundesvertriebenengesetzes (BVFG) anlehnt, da es sich hier um einen mit der erschlichenen Einbürgerung eher vergleichbaren Sachverhalt handelt. Auch eine Person, die nach § 98 BVFG unrichtige Angaben macht, um z. B. eine Bescheinigung nach § 15 Abs. 1 oder Abs. 2 BVFG zu erhalten, erwirbt über § 7 StAG mit Ausstellung der Spätaussiedlerbescheinigung die deutsche Staatsangehörigkeit. Bei der vom Bundesrat herangezogenen Regelung des § 95 Abs. 2 Nr. 2 AufenthG dient die Täuschung dagegen „lediglich“ zur Erschleichung von Aufenthaltstiteln.

Die Bundesregierung will außerdem die Strafbewehrung auf die Täuschung im Einbürgerungsverfahren beschränken und entgegen dem Vorschlag des Bundesrates nicht auf die Täuschung zur Erlangung einer Beibehaltungsgenehmigung oder zur Erlangung eines Staatsangehörigkeitsausweises ausdehnen. Denn bei der Einführung neuer Strafvorschriften ist der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit zu beachten. Die Erschleichung eines Statusrechts stellt hier den schwereren Unrechtstatbestand dar. Täuschungen, um eine Beibehaltungsgenehmigung zu erhalten, sind aus der Vergangenheit außerdem kaum bekannt und daher zu vernachlässigen. Um Wertungswidersprüche zu den Pass- und Personal-

ausweisgesetzen zu vermeiden, die vergleichbare Fälle nur als Ordnungswidrigkeiten mit einem Bußgeld ahnden (vgl. § 25 Abs. 2 des Passgesetzes – PassG), sollte die Erschleichung der Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises nicht mit einer Strafe bewehrt werden.

Auf den im Vorschlag des Bundesrates enthaltenen Absatz 2, der verselbständigte Teilnahmehandlungen unter Strafe stellt, kann verzichtet werden, da die allgemeinen Vorschriften über Anstiftung und Beihilfe hier ausreichen.

Die Bundesregierung schlägt daher folgende Gesetzesergänzung vor:

„§ 42
Strafvorschriften

Mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe wird bestraft, wer unrichtige oder unvollständige Angaben zu wesentlichen Voraussetzungen der Einbürgerung macht oder benutzt, um für sich oder einen anderen eine Einbürgerung zu erschleichen.“

Zu Nummer 6

Die Bundesregierung vertritt zur Prüfungsbitte des Bundesrates die Auffassung, dass ein gesetzgeberischer Handlungsbedarf in dem vom Bundesrat erwähnten Sinne nicht besteht, da die aufgeworfenen Fragen im Rahmen der geltenden Gesetzeslage gelöst werden können.

