

Antwort

der Bundesregierung

**auf die Kleine Anfrage der Abgeordneten Dr. Hakki Keskin, Monika Knoche, Dr. Lothar Bisky, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 16/11505 –**

Umsetzung der Empfehlungen des Europarats zur Verbesserung der demokratischen Teilhabe von Migrantinnen und Migranten

Vorbemerkung der Fragesteller

In ihrer 24. Sitzung am 25. Juni 2008 zum „Stand der Demokratie in Europa“ hat die Parlamentarische Versammlung des Europarats in Straßburg durch insgesamt vier mehrheitlich gefasste Beschlüsse die Bedeutung der demokratischen Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am demokratischen Leben in Europa hervorgehoben. Die wichtige Rolle der migrantischen Bevölkerung für die europäischen Demokratien findet deutlichen Niederschlag in den Entschlüssen 1617 und 1618 sowie in den Empfehlungen 1839 und 1840, die in den Ausschüssen und im Plenum der Parlamentarischen Versammlung mit großer Mehrheit unterstützt wurden¹. Auch große Teile der konservativen Fraktion innerhalb der Parlamentarischen Versammlung des Europarats stimmten den Maßnahmen zu, die den Mitgliedstaaten zur Verbesserung der demokratischen Beteiligung ihrer migrantischen Wohnbevölkerung anempfohlen wurden.

Die Bundesrepublik Deutschland ist als Mitgliedstaat des Europarats an einer Vielzahl von Monitoringmissionen in Transformationsländern beteiligt gewesen und scheute sich zurecht nicht, vermeintliche oder tatsächliche Missstände und Defizite in diesen Ländern klar zu benennen.

Mit Verweis auf die demokratiepolitisch zum Teil desaströse Situation in den europäischen Staaten zieht die Parlamentarische Versammlung des Europarates nunmehr ihrerseits die Einsetzung von Überwachungsorganen in Erwägung.

¹ Zugehörige Dokumente:

Der Stand der Demokratie in Europa. Besondere Herausforderungen für die europäischen Demokratien: Vielfalt und Migration, Empfehlung 1839 (2008);

Der Stand der Demokratie in Europa. Maßnahmen zur Verbesserung der demokratischen Teilhabe von Migranten; Empfehlung 1840 (2008);

Der Stand der Demokratie in Europa. Besondere Herausforderungen für die europäischen Demokratien: Vielfalt und Migration; Entschließung 1617 (2008);

Der Stand der Demokratie in Europa. Maßnahmen zur Verbesserung der demokratischen Teilhabe von Migranten; Entschließung 1618 (2008).

die zukünftig die Partizipationsmöglichkeiten von Migrantinnen und Migranten in den europäischen Einwanderungsländern – auch in der Bundesrepublik Deutschland – untersuchen sollen.

Die Ermöglichung des erleichterten Zugangs zur deutschen Staatsbürgerschaft, vor allem durch Zulassung von Mehrstaatigkeit, wurde durch die Parlamentarische Versammlung des Europarates als Integrationsvoraussetzung gefordert. Wie auch die Einführung des kommunalen Wahlrechts für Ausländer. Bei beidem handelt es sich jedoch um Forderungen, die auf der integrationspolitischen Agenda der deutschen Bundesregierung scheinbar keine Rolle spielen.

1. Sieht die Bundesregierung nach den Entschlüssen und Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates Handlungsbedarf bei der Gestaltung der demokratischen Partizipationsmöglichkeiten von Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik Deutschland?

Wenn nein, bitte begründen.

Aus Sicht der Bundesregierung besteht in diesem Bereich kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Nach geltendem Bundesrecht sind die Versammlungsfreiheit und die Vereinigungsfreiheit sowie die Mitwirkung in politischen Parteien als zentrale Rechte auf Teilhabe an der politischen Willensbildung auch für Migrantinnen und Migranten gewährleistet. Im Übrigen ist die Bundeszuständigkeit für das Versammlungsrecht im Zuge der Föderalismusreform vom 28. August 2006 weggefallen und an die Länder übergegangen.

Die Einführung eines kommunalen Wahlrechts für Nicht-Unionsbürger ist Gegenstand parlamentarischer Beratungen, deren Ergebnis von der Bundesregierung zunächst abzuwarten ist.

Auch das flächendeckende System an Integrationskursen trägt dazu bei, Grundlagen für die demokratische Partizipation von Zuwanderern zu schaffen. Neben der Vermittlung der deutschen Sprache werden in den 45-stündigen Orientierungskursen Kenntnisse zu Staat, Geschichte und Gesellschaftsordnung in Deutschland vermittelt. Die Kurse erleichtern das Zurechtfinden in der neuen Gesellschaft und schaffen Identifikations- und Teilhabemöglichkeiten.

2. Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen erwägt die Bundesregierung in welchem Zeitrahmen, um die in den Empfehlungen 1839, 1840 und Entschlüssen 1617, 1618 geforderten Verbesserungen hinsichtlich demokratischer Partizipationsmöglichkeiten umzusetzen?

Entfällt. Auf die Antwort zu Frage 1 wird verwiesen.

3. Sieht die Bundesregierung nach den Entschlüssen und Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates Handlungsbedarf bei der Erleichterung des Zugangs zur deutschen Staatsbürgerschaft für Migrantinnen und Migranten in der Bundesrepublik Deutschland?

Wenn nein, bitte begründen.

Aus Sicht der Bundesregierung besteht in diesem Bereich ebenfalls kein gesetzgeberischer Handlungsbedarf. Nach geltendem Staatsangehörigkeitsrecht besteht bei Vorliegen der sonstigen Voraussetzungen ein Einbürgerungsanspruch nach einem achtjährigen rechtmäßigen und gewöhnlichen Aufenthalt im Inland. Die Teilnahme an einem Integrationskurs verkürzt diese Mindestaufenthaltsfrist auf 7 Jahre. Bei Vorliegen besonderer Integrationsleistungen kann sie auf 6 Jahre verkürzt werden. Im Rahmen des Ermessens ist eine Einbürgerung in Einzelfällen schon nach erheblich kürzerer Aufenthaltszeit möglich.

4. Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen erwägt die Bundesregierung in welchem Zeitrahmen, um die in den Empfehlungen 1839, 1840 und Entschließungen 1617, 1618 geforderten Verbesserungen hinsichtlich der Erleichterung des Zugangs zur deutschen Staatsbürgerschaft für Migrantinnen und Migranten umzusetzen?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

5. Plant die Bundesregierung in diesem Zusammenhang und in Einklang mit den Forderungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zukünftig die Ausweitung der Zulässigkeit doppelter Staatsbürgerschaften?

Wenn nein, bitte begründen.

Die Bundesregierung plant keine weitere Ausweitung der Zulässigkeit doppelter Staatsangehörigkeiten. Deutschland sieht von dem Erfordernis der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit ab, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann. Darüber hinaus wurde durch das Gesetz zur Umsetzung aufenthalts- und asylrechtlicher Richtlinien der Europäischen Union vom 19. August 2007 die Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit für Staatsangehörige der Mitgliedstaaten der Europäischen Union erleichtert und auf Staatsangehörige der Schweiz ausgeweitet. Im Übrigen stellt das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6. November 1997 es den Mitgliedstaaten frei, in ihrem innerstaatlichen Recht sich für die Vermeidung oder für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit zu entscheiden (Artikel 15).

6. Wenn ja, welche Rolle spielen in diesen Erwägungen insbesondere Personen türkischer Herkunft, die durch die Annahme/den Beibehalt der türkischen Staatsbürgerschaft die deutsche Staatsbürgerschaft verlieren oder verloren haben?

Auf die Antwort zu Frage 5 wird verwiesen.

7. Plant die Bundesregierung in Einklang mit den Forderungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates die Erleichterung von Einbürgerung?

Wenn nein, bitte begründen.

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen.

8. Wenn ja, welche konkreten Maßnahmen – etwa durch die Abschaffung der so genannten Einbürgerungstests, die von den Betroffenen oft als massives Erschwernis beim Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft und als reine Schikane empfunden werden – wird die Bundesregierung zur Erleichterung von Einbürgerung ergreifen, um den Forderungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zu entsprechen?

Auf die Antwort zu Frage 3 wird verwiesen. Der Bundesregierung ist im Übrigen keine derartige Kritik von Einbürgerungsbewerbern an dem Einbürgerungstest bekannt. Seit Einführung des Einbürgerungstests am 1. September 2008 haben bis zum Ende des Jahres 2008 98 Prozent der Teilnehmer den Test erfolgreich abgelegt.

9. Entwickelt die Bundesregierung vor dem Hintergrund der aktuellen Beschlusslage in der Parlamentarischen Versammlung des Europarates eine neue Position hinsichtlich einer Abschaffung der so genannten Optionspflicht, mit der Menschen mit doppelter Staatsbürgerschaft im Alter zwischen 18 und 23 Jahren gezwungen werden, sich gegenüber den Behörden für eine Staatsbürgerschaft zu entscheiden?

Wenn nein, bitte begründen.

Für die Bundesregierung besteht kein Anlass, zur Frage einer Abschaffung der Optionspflicht eine neue Position zu entwickeln, bevor ausreichende Erfahrungen damit vorliegen. Erst im Jahr 2008 haben die ersten Optionspflichtigen das achtzehnte Lebensjahr vollendet. Da die Entscheidung für oder gegen die deutsche Staatsangehörigkeit erst bis zur Vollendung des dreiundzwanzigsten Lebensjahres getroffen werden muss, liegen ausreichende Erkenntnisse hierzu noch nicht vor. Probleme sind bisher nicht bekannt geworden.

10. Wie beurteilt die Bundesregierung die Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung an das Ministerkomitee, den Europäischen Ausschuss für rechtliche Zusammenarbeit (CDCJ) anzuweisen, in allen Mitgliedstaaten die Umsetzung der Standards gemäß der Europäischen Staatsangehörigkeitskonvention und den Stand der Ratifizierungen zu überprüfen?

Die Bundesregierung nimmt die Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zur Kenntnis. Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht erfüllt die Standards der Europäischen Staatsangehörigkeitskonvention. Die Bundesrepublik Deutschland hat die Europäische Staatsangehörigkeitskonvention bereits im Mai 2005 ratifiziert.

11. Wie schätzt die Bundesregierung die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung an das Ministerkomitee ein, die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) zu bitten, die verfassungsrechtlichen Hemmnisse innerhalb der Mitgliedstaaten zu prüfen, die einer Gewährung des aktiven Wahlrechts für Migranten – hauptsächlich auf der kommunalen und regionalen Ebene – entgegenstehen?
12. Wie bewertet die Bundesregierung die Empfehlung der Parlamentarischen Versammlung an das Ministerkomitee, die Europäische Kommission für Demokratie durch Recht (Venedig-Kommission) zu bitten, jenen Staaten, in denen sich das Wahlrecht für Migrantinnen und Migranten in einem prekären Zustand befindet, bei Bedarf Hilfestellung bei einer Verfassungsreform zu leisten?

Die Fragen 11 und 12 werden im Zusammenhang beantwortet.

Die Bundesregierung nimmt die Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates zur Kenntnis. Während Unionsbürger nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Union auf kommunaler Ebene wahlberechtigt und wählbar sind, besteht ein entsprechendes Recht für Drittstaatsangehörige nicht. Die Frage, ob auch für Drittstaatsangehörige ein kommunales Wahlrecht eingeführt und hierfür das Grundgesetz geändert werden sollte, ist für die Bundesrepublik Deutschland allein von den hier demokratisch legitimierten gesetzgebenden Körperschaften zu entscheiden.

13. Wie beurteilt die Bundesregierung eine etwaige, aus den in den Fragen 10, 11 und 12 genannten Empfehlungen resultierende Monitoringmission, deren Gegenstand die mangelnde Partizipation von Migrantinnen und Migranten in Europa und in der Bundesrepublik Deutschland sein wird?

Die Bundesregierung nimmt die Empfehlungen der Parlamentarischen Versammlung des Europarates auch im Hinblick auf die angesprochenen Monitoringmissionen (Empfehlung 1840 (2008), Nr. 4) zur Kenntnis. Sie verweist insoweit auf die Einladung an die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) in Nr. 4.7 der Empfehlung 1840 (2008) und auf die Ende 2008 in Deutschland durchgeführte ECRI-Monitoringmission. Den Dopplungen und inhaltlichen Überschneidungen, welche die empfohlenen zusätzlichen Monitoringmissionen mit sich brächten, steht die Bundesregierung skeptisch gegenüber. Im Übrigen wird auf die Antwort zu den Fragen 10 bis 12 verwiesen.

14. Wird die Bundesregierung über das Straßburger Ministerkomitee die Einrichtung einer solchen Kontrollinstanz unterstützen?
15. Wenn ja, welche personellen und/oder organisatorischen und/oder inhaltlichen Ressourcen plant die Bundesregierung zur Unterstützung einer solchen Monitoringmission ein?
16. Wenn nein, befürchtet die Bundesregierung negative Folgen für das internationale Ansehen der Bundesrepublik Deutschland in demokratiepolitischer und demokratietheoretischer Hinsicht, wenn sich die Bundesrepublik Deutschland selbst einer Untersuchung seiner demokratischen Standards entziehen sollte?

Wenn nein, bitte mit Begründung.

Zu den Fragen 14, 15 und 16.

Auf die Antwort zu Frage 10 wird verwiesen.

