

Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Menschenrechte und humanitäre Hilfe (17. Ausschuss)

zu dem Antrag der Abgeordneten Zaklin Nastic, Michel Brandt, Heike Hänsel, weiterer Abgeordneter und der Fraktion DIE LINKE.
– Drucksache 19/1688 –

Staatenlosigkeit weltweit abschaffen – Für das Recht, Rechte zu haben

A. Problem

Nach Ansicht der Antragsteller sollten alle Menschen das Recht auf einen Pass haben. Das Recht auf eine Staatsangehörigkeit sei in Artikel 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) verankert. Trotzdem gebe es laut UNHCR weltweit zehn Millionen Staatenlose. Allein in Deutschland lebten 21 826 staatenlose Menschen. Zudem befänden sich Geflüchtete hierzulande über Jahre in einem Schwebestadium, weil sie nicht als staatenlos anerkannt würden. Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) führe seit 2014 eine Kampagne zur „Beendigung von Staatenlosigkeit“ bis zum Jahr 2024 durch.

Vor diesem Hintergrund solle der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern, zwei Gesetzentwürfe vorzulegen, um allen in Deutschland lebenden staatenlosen Menschen ihre Einbürgerung zu erleichtern und um allen Kindern von Geflüchteten zu ermöglichen, Geburtsurkunden zu erhalten. Ferner solle sich die Bundesregierung innerhalb der EU dafür einzusetzen, dass eine umfassende Strategie zum Thema Staatenlosigkeit entwickelt werde und dass auf internationaler Ebene alle Länder für das Thema Staatenlosigkeit sensibilisiert würden.

B. Lösung

Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN.

C. Alternativen

Annahme des Antrags.

D. Kosten

Wurden nicht erörtert.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,
den Antrag auf Drucksache 19/1688 abzulehnen.

Berlin, den 6. Juni 2018

Der Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe

Gyde Jensen
Vorsitzende

Michael Brand (Fulda)
Berichterstatter

Frank Schwabe
Berichterstatter

Jürgen Braun
Berichterstatter

Gyde Jensen
Berichterstatterin

Michel Brandt
Berichterstatter

Margarete Bause
Berichterstatterin

Bericht der Abgeordneten Michael Brand (Fulda), Frank Schwabe, Jürgen Braun, Gyde Jensen, Michel Brandt und Margarete Bause

I. Überweisung

Der Deutsche Bundestag hat den Antrag auf **Drucksache 19/1688** in seiner 27. Sitzung am 20. April 2018 in erster Lesung beraten und zur federführenden Beratung an den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe überwiesen. Außerdem hat er ihn zur Mitberatung an den Auswärtigen Ausschuss, den Innenausschuss, den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz sowie den Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung überwiesen.

II. Wesentlicher Inhalt der Vorlage

Nach Ansicht der Antragsteller sollten alle Menschen das Recht auf einen Pass haben. Das Recht auf eine Staatsangehörigkeit sei in Artikel 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) verankert. Trotzdem gebe es laut UNHCR weltweit zehn Millionen Staatenlose. Allein in Europa lebten 600 000 und in Deutschland 21 826 staatenlose Menschen. Zudem befänden sich Geflüchtete hierzulande über Jahre in einem Schwebezustand, weil sie nicht als staatenlos anerkannt würden. Das Flüchtlingshilfswerk der Vereinten Nationen (UNHCR) führe seit 2014 eine Kampagne zur „Beendigung von Staatenlosigkeit“ bis zum Jahr 2024 durch.

Vor diesem Hintergrund solle der Deutsche Bundestag die Bundesregierung auffordern, zwei Gesetzentwürfe vorzulegen, um allen in Deutschland lebenden staatenlosen Menschen ihre Einbürgerung zu erleichtern und um allen Kindern von Geflüchteten zu ermöglichen, Geburtsurkunden zu erhalten. Ferner solle sich die Bundesregierung innerhalb der EU dafür einzusetzen, dass eine umfassende Strategie zum Thema Staatenlosigkeit entwickelt werde und dass auf internationaler Ebene alle Länder für das Thema Staatenlosigkeit sensibilisiert würden. Die Bundesregierung solle auch darauf hinwirken, dass alle Regierungen dem „Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen“ und dem „Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit“ unverzüglich beitreten.

III. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Der **Auswärtige Ausschuss** hat in seiner 11. Sitzung am 6. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/1688 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Inneres und Heimat** hat in seiner 13. Sitzung am 6. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/1688 abzulehnen.

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 13. Sitzung am 6. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/1688 abzulehnen.

Der **Ausschuss für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung** hat in seiner 11. Sitzung am 6. Juni 2018 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN beschlossen zu empfehlen, den Antrag auf Drucksache 19/1688 abzulehnen.

IV. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 9. Sitzung am 6. Juni 2018 die Beratungen über den Antrag auf Drucksache 19/1688 aufgenommen und abgeschlossen. Der Ausschuss empfiehlt mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, SPD, AfD und FDP gegen die Stimmen der Fraktionen DIE LINKE. und BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN, den Antrag auf Drucksache 19/1688 abzulehnen.

Die **Fraktion der CDU/CSU** wies darauf hin, dass Deutschland zwei einschlägige internationale Übereinkommen unterzeichnet habe, zum einen das Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen von 1954 und zum anderen das Übereinkommen zur Verminderung von Staatenlosigkeit von 1961. In diesen Dokumenten seien Staatenlose als staatsangehörigkeitsrechtlich schutzbedürftig anerkannt. Für sie würden Einbürgerungserleichterungen gelten. Vor diesem Hintergrund erscheine die Argumentation, die die Fraktion DIE LINKE. in der Plenardebatte vorgetragen habe, unverständlich, wonach Kinder hinsichtlich des Zugangs zu Asyl in Deutschland benachteiligt seien. Auch sei Deutschland hinsichtlich des Staatsangehörigkeitsrechts kaum mit Staaten wie Myanmar zu vergleichen. Daher seien auch die Forderungen der Fraktion DIE LINKE. an die Bundesregierung zurückzuweisen. Deutschland könne nicht die Probleme aller Staatenlosen in Deutschland lösen. Staatenlose Eltern hätten in Deutschland nach der Prüfung des Einzelfalles gegebenenfalls dann keinen Anspruch auf Asyl, wenn ihnen in einem Mitgliedstaat der Europäischen Union bereits Schutz gewährt worden sei. In Deutschland geborene Staatenlose, die seit fünf Jahren rechtmäßig einen dauernden Aufenthalt in Deutschland hätten, seien auf Antrag einzubürgern, sofern der Antrag vor Vollendung des 21. Lebensjahres gestellt werde und sie nicht rechtskräftig zu einer Freiheits- oder Jugendstrafe von fünf Jahren oder mehr verurteilt worden seien. Für das Verfahren würden die Vorschriften des Staatsangehörigkeitsgesetzes gelten. Darüber hinaus erhielten in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern – und dazu zählten auch Staatenlose – die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 4 Absatz 3 StAG durch Geburt im Inland, wenn ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland habe und ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitze. Angesichts dieser Rechtslage sei eine Gesetzesänderung nicht notwendig.

Die **Fraktion der SPD** merkte an, der Fraktion DIE LINKE. gebühre Dank dafür, dass sie in der Frage der Staatenlosigkeit die Initiative ergriffen habe. Denn Staatenlosigkeit stelle in der Tat ein gravierendes Problem dar, wie auch die von den Antragstellern genannten Zahlen verdeutlichten. Wenn weltweit 10 Millionen Menschen staatenlos seien, davon allein in Deutschland mehr als 21 000 und in der Europäischen Union 600 000, dann unterstreiche dies die Notwendigkeit, sich politisch damit auseinanderzusetzen. Im Übrigen gebe es in Deutschland bereits einschlägige Regelungen, die mit dem Staatsangehörigkeitsgesetz aus dem Jahre 2000 noch einmal geändert worden seien. Es sei durchaus legitim darüber zu diskutieren, ob diese Regelungen ausreichten. Auf der anderen Seite liege es auf der Hand, dass jede Regelung für die Einbürgerung in Deutschland an gewisse Voraussetzungen geknüpft werden müsse, weil andernfalls für einen Großteil der 10 Millionen Staatenlosen auf der Welt ein Anreiz geschaffen würde, deutsche Staatsbürger zu werden. Was solche Detailfragen anbelange, bleibe der vorliegende Antrag jedoch auch in seinem Forderungsteil eher allgemein. Insofern fasse man den Antrag in erster Linie als Anregung für eine vertiefte Debatte über die gesamte Problematik auf. Auch der Ausschuss sei gut beraten, sich mit diesem Thema künftig weiterhin auseinandersetzen.

Die **Fraktion der AfD** erklärte, dass sie den Antrag ablehne, auch wenn sie es für sinnvoll erachte, sich weltweit dafür einzusetzen, dass das Ausmaß der Staatenlosigkeit verringert werde. Dies sei ein altes Anliegen des Völkerrechts, insbesondere nach dem Zweiten Weltkrieg. Allerdings ändere dies nichts daran, dass Deutschland bereits ausreichende Regelungen zu diesem Bereich habe. Die Staatenlosigkeit sei ebenso wie die Mehrstaatlichkeit oder die doppelte Staatsangehörigkeit ein Status, der nach Möglichkeit vermieden werden solle. Umgekehrt gehe es darum, eine Verteilung zu erreichen, an deren Ende jedermann eine Staatsangehörigkeit habe. Dieses Ziel sei in den sogenannten Failed States oder in ähnlichen Territorien jedoch schwer umzusetzen. Gleichwohl sollte man international alles tun, um dieses Ziel zu erreichen. Grundsätzlich könne kein Staat dazu gezwungen werden, Menschen einzubürgern. Nach dem Völkerrecht liege es eindeutig im Ermessen des einzelnen Staates, nach welchen Regeln eine Einbürgerung erfolgen solle. Dafür gebe es auch ganz unterschiedliche Anknüpfungspunkte. Dies könne der Geburtsort, aber auch die Herkunft sein. In vielen Staaten der Welt richte sich die Staatsangehörigkeit nach der Herkunft aus dem jeweiligen Staatsvolk. Daran wolle man auch nichts ändern. Staatenlosigkeit

sei sicherlich ein humanitäres Problem. Mit der Verabschiedung des vorliegenden Antrages werde man dies aber nicht lösen können.

Die **Fraktion der FDP** lege dar, dass sie den Antrag ablehne. Die Fraktion DIE LINKE. erliege offenkundig dem Irrglauben, dass ein standardisiertes Verfahren – wie sie es vorschlage, aber nicht im Detail beschreibe – zu einer höheren Einzelfallgerechtigkeit führen würde. In Wirklichkeit werde jedoch gerade dann, wenn man den Einzelfall betrachte, deutlich, dass die Einräumung eines Ermessensspielraums im grundrechtsrelevanten Bereich besonders dazu angetan sei, sach- und menschenrechtsgerechte Entscheidungen herbeizuführen. Der Ermessensspielraum dürfe ausdrücklich nicht mit Willkür gleichgesetzt werden. Denn wenn man den Ermessensspielraum der Verwaltung generell einschränke, dann bedeute dies letztlich, dass man Verwaltungsverfahren grundsätzlich in Frage stelle. Dies lehne die Fraktion der FDP jedoch ab. Sie sei vielmehr der Ansicht, dass man das Handeln der Behörden nicht unnötig einschnüren und umgekehrt dem betreffenden Fachpersonal ein angemessenes Vertrauen entgegen bringen sollte. Da der Antrag die Frage offen lasse, wie die Verfahren künftig ausgestaltet werden sollten, könne die Fraktion der FDP ihm nicht zustimmen.

Die **Fraktion DIE LINKE.** führte aus, dass alle Menschen das Recht auf einen Pass hätten. Das Recht auf eine Staatsangehörigkeit sei in Artikel 15 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) verankert. Trotzdem gebe es laut UNHCR weltweit zehn Millionen Staatenlose. Allein in Europa lebten 600 000 und in Deutschland mehr als 21 000 staatenlose Menschen. Die Fraktion DIE LINKE. fordere daher die Bundesregierung dazu auf, sich international für Maßnahmen zur Beseitigung der Staatenlosigkeit einzusetzen und in Deutschland mit gutem Beispiel voranzugehen. Die Bundesregierung solle insbesondere dafür sorgen, dass Menschen, die in Deutschland lebten, aber keinen Pass hätten, die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben könnten. Denn wenn man staatenlos sei, dann könne man die Rechte, die einem eigentlich zustehen würden, nicht geltend machen.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** vertrat die Ansicht, dass der Antrag zum Thema Staatenlosigkeit ein wichtiges Problem behandle. Er mache noch einmal deutlich, dass staatenlose Menschen sich in Deutschland wie weltweit in einer relativ schutzlosen Lage befänden. Den Anknüpfungspunkt des Antrages bilde sicher die Situation der Rohingya in Myanmar, inhaltlich gehe er aber weit darüber hinaus. Wer staatenlos sei, dem fehle der Zugang zu politischer Teilhabe, zu Bildung oder zur Gesundheitsversorgung. Aus diesem Grund dürfe man das Problem der Staatenlosigkeit nicht einfach abtun. Die Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN sehe die Problembeschreibung und die Lösungsansätze, die in dem Antrag enthalten seien, als sinnvoll und richtig an. Was die einzelnen Formulierungen, insbesondere in den Punkten 1 und 2, angehe, fehle es jedoch an der nötigen Präzision. Mit diesem Vorbehalt werde man dem Antrag zustimmen.

Berlin, den 6. Juni 2018

Michael Brand (Fulda)
Berichterstatter

Frank Schwabe
Berichterstatter

Jürgen Braun
Berichterstatter

Gyde Jensen
Berichterstatterin

Michel Brandt
Berichterstatter

Margarete Bause
Berichterstatterin

