

Beschlussempfehlung und Bericht

des Innenausschusses (4. Ausschuss)

- a) zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung
– Drucksachen 21/537, 21/1373 –

**Entwurf eines Sechsten Gesetzes zur Änderung des
Staatsangehörigkeitsgesetzes**

- b) zu dem Antrag der Abgeordneten Ferat Koçak, Clara Bünger, Anne-Mieke
Bremer, weiterer Abgeordneter und der Fraktion Die Linke
– Drucksache 21/587 –

Einbürgerungen unabhängig vom Einkommen ermöglichen

A. Problem

Zu Buchstabe a

Die Bundesregierung verdeutlicht, durch das Gesetz zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts – StARModG – vom 22. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 104) sei unter anderem die für eine Anspruchseinbürgerung erforderliche Voraufenthaltszeit von acht auf fünf Jahre erheblich herabgesetzt worden. Darüber hinaus sei in § 10 Absatz 3 StAG die Möglichkeit zu einer weitergehenden Voraufenthaltszeitverkürzung auf bis zu drei Jahre (zuvor: bis zu sechs Jahre) bei Nachweis besonderer Integrationsleistungen geschaffen worden, wenn Kenntnisse der deutschen Sprache der Stufe C 1 GER bestünden und der Lebensunterhalt nachhaltig gesichert sei. Eine hinreichend lange Voraufenthaltszeit im Inland sei jedoch eine wesentliche Einbürgerungsvoraussetzung, durch die eine nachhaltige Integration in die Lebensverhältnisse in Deutschland sichergestellt werden soll. Dem werde die sogenannte „Turboeinbürgerung“ nach Auffassung der Bundesregierung nicht gerecht.

Die Bundesregierung verfolgt mit diesem Gesetzentwurf das Ziel, die im Rahmen der jüngsten Reform des Staatsangehörigkeitsrechts eingeführte Einbürgerungsmöglichkeit nach drei Jahren abzuschaffen und künftig generell eine Voraufenthaltszeit von mindestens fünf Jahren zugrunde zu legen. Mit der Streichung der „Turboeinbürgerung“ soll der grundlegenden Bedeutung der im Inland zurückgelegten Voraufenthaltszeit als integrativer Einbürgerungsvoraussetzung Nachdruck verliehen werden. Die für die Anspruchseinbürgerung grundsätzlich erforderliche Voraufenthaltszeit von fünf Jahren trage dem Umstand hinreichend Rechnung, dass eine nachhaltige Integration in die hiesigen Lebensverhältnisse Zeit benötige, sodass weitere Verkürzungsmöglichkeiten ausgeschlossen sein sollten, nicht zuletzt auch, um das anzustrebende Abstandsgebot zum Aufenthaltsrecht hinreichend zu wahren.

Zu Buchstabe b

Die Fraktion Die Linke hebt hervor, durch das Ende Juni 2024 in Kraft getretene StARModG sei die Regelung, wonach eine Einbürgerung auch dann erfolgen könne, wenn Betroffene den Bezug sozialer Leistungen „nicht zu vertreten“ habe, gestrichen worden, was eine Verschärfung zur vorherigen Rechtslage darstelle und insbesondere behinderte oder dauerhaft kranke Menschen, Pflegende oder Menschen in der Altersgrundsicherung betreffe.

Sie fordert die Bundesregierung daher auf, einen Gesetzentwurf vorzulegen, der Einbürgerungen grundsätzlich unabhängig vom Einkommen ermöglicht, um insbesondere den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen und dauernden Erkrankungen sowie älteren Menschen, die nicht als Gast- oder Werkvertragsarbeiter nach Deutschland eingereist sind, gerecht zu werden.

B. Lösung

Zu Buchstabe a

Der Innenausschuss hat beschlossen, den Gesetzentwurf im Wesentlichen um folgende Maßnahmen abzuändern und zu ergänzen:

- Streichung des Verweises auf § 10 Absatz 3 StAG in § 44a Absatz 3 AufenthG als Folgeänderung aufgrund des Wegfalls der „Turboeinbürgerung“;
- Nationale Umsetzung des in Artikel 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 vorgesehenen Verfahrens im Passgesetz, um die Ausstellung von EU-Rückkehrausweisen durch andere EU-MS an deutsche Staatsangehörige zu ermöglichen;
- Schaffung einer Zugriffsberechtigung der mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden auf die Daten von EES sowie auf die Daten von ETIAS.

Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 21/537, 21/1373 in geänderter Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke.

Zu Buchstabe b

Ablehnung des Antrags auf Drucksache 21/587 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke.

C. Alternativen

Ablehnung des Gesetzentwurfs zu Buchstabe a und/oder Annahme des Antrags zu Buchstabe b.

D. Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand

Haushaltsausgaben ohne Erfüllungsaufwand sind für Bund, Länder und Kommunen nicht zu erwarten.

E. Erfüllungsaufwand**E.1 Erfüllungsaufwand für Bürgerinnen und Bürger**

Für Bürgerinnen und Bürger reduziert sich der jährliche Erfüllungsaufwand geringfügig.

E.2 Erfüllungsaufwand für die Wirtschaft

Für die Wirtschaft ändert sich der Erfüllungsaufwand nicht.

Davon Bürokratiekosten aus Informationspflichten

Keine.

E.3 Erfüllungsaufwand der Verwaltung

Für die Verwaltung der Länder (inklusive Kommunen) reduziert sich der jährliche Erfüllungsaufwand geringfügig.

F. Weitere Kosten

Auswirkungen auf die Einzelpreise und das Preisniveau, insbesondere auf das Verbraucherpreisniveau, sind nicht zu erwarten. Die vorgesehenen Regelungen sind nicht mit weitergehenden Belastungen für die Wirtschaft und die sozialen Sicherungssysteme verbunden.

Beschlussempfehlung

Der Bundestag wolle beschließen,

- a) den Gesetzentwurf auf Drucksachen 21/537, 21/1373 mit folgenden Maßgaben, im Übrigen unverändert anzunehmen:
 1. Die Bezeichnung des Gesetzentwurfs wird durch die folgende Bezeichnung ersetzt:
„Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes sowie weiterer Vorschriften“.
 2. Nach Artikel 1 werden die folgenden Artikel 2 bis 5 eingefügt:

„Artikel 2

Änderung des Aufenthaltsgesetzes

Das Aufenthaltsgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 25. Februar 2008 (BGBl. I S. 162), das zuletzt durch Artikel 1 des Gesetzes vom 17. Juli 2025 (BGBl. 2025 I Nr. 173) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

In § 44a Absatz 3 Satz 1 wird die Angabe „§ 10 Abs. 3 des Staatsangehörigkeitsgesetzes“ gestrichen.

Artikel 3

Änderung des Passgesetzes

Das Passgesetz in der Fassung der Bekanntmachung vom 30. Oktober 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 291), das zuletzt durch Artikel 4 des Gesetzes vom 23. Oktober 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 322; I 2025 Nr. 137) geändert worden ist, wird wie folgt geändert:

1. § 19 Absatz 2 wird durch den folgenden Absatz 2 ersetzt:
„(2) Für Passangelegenheiten im Ausland ist das Auswärtige Amt mit den von ihm bestimmten Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland zuständig (Passbehörde). Passangelegenheit im Sinne des Satzes 1 ist auch die Durchführung des Verfahrens nach Maßgabe von Artikel 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024 als Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt.“
2. Nach § 21 Absatz 4 Satz 2 werden die folgenden Sätze eingefügt:
„Die zu den in Artikel 15 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/997 genannten Zwecken verarbeiteten, personenbezogenen Daten der Person, die bei einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union einen EU-Rückkehrausweis im Sinne des Artikels 3 Absatz 1 Satz 1 der Richtlinie (EU) 2019/997 in der Fassung vom 6. Mai 2024 beantragt hat, sind von der nach § 19 Ab-

satz 2 Satz 1 zuständigen Passbehörde nur so lange wie erforderlich, höchstens aber für zwei Jahre, im Passregister zu speichern. Die Daten sind im Anschluss zu löschen. Die Speicherung nach Satz 3 ist unzulässig, wenn die Person nicht die Voraussetzung des § 1 Absatz 4 Satz 1 Halbsatz 1 erfüllt.“

Artikel 4

Änderung des EES-Durchführungsgesetzes

Das EES-Durchführungsgesetz vom 20. April 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 106) wird wie folgt geändert:

§ 2 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 12 wird die Angabe „Länder.“ durch die Angabe „Länder,“ ersetzt.
2. Nach Nummer 12 wird die folgende Nummer 13 eingefügt:
„13. die mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden, soweit sie nicht bereits von Nummer 3 erfasst sind.“

Artikel 5

Änderung des ETIAS-Durchführungsgesetzes

Das ETIAS-Durchführungsgesetz vom 20. April 2023 (BGBl. 2023 I Nr. 106) wird wie folgt geändert:

§ 2 Absatz 1 wird wie folgt geändert:

1. In Nummer 12 wird die Angabe „Länder.“ durch die Angabe „Länder,“ ersetzt.
2. Nach Nummer 12 wird die folgende Nummer 13 eingefügt:
„13. die mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden, soweit sie nicht bereits von Nummer 3 erfasst sind.“ ‘
3. Der bisherige Artikel 2 wird durch den folgenden Artikel 6 ersetzt:

„Artikel 6

Inkrafttreten

(1) Dieses Gesetz tritt vorbehaltlich des Absatzes 2 am Tag nach der Verkündung in Kraft.

(2) Artikel 5 tritt zum Datum der Inbetriebnahme des Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems, das durch Beschluss der Kommission gemäß Artikel 88 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1240 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 12. September 2018 über die Einrichtung eines Europäischen Reiseinformations- und -genehmigungssystems (ETIAS) und zur Änderung der Verordnungen (EU) Nr. 1077/2011, (EU) Nr. 515/2014, (EU) 2016/399, (EU) 2016/1624 und (EU) 2017/2226 (ABl. L 236 vom 19.9.2018, S. 1; L 323 vom 19.12.2018, S. 37; L 193 vom 17.6.2020, S. 16; L 266 vom 13.10.2022, S. 24), die zuletzt durch die Verordnung (EU) 2021/1152 (ABl. L 249 vom 14.7.2021, S. 15) geändert worden ist, festgelegt wird, in Kraft. Das Bundesministerium des Innern gibt den Tag des Inkrafttretens im Bundesgesetzblatt bekannt.“

4. Nach dem neuen Artikel 6 wird die folgende Liste der EU-Rechtsakte eingefügt:

„EU-Rechtsakte:

Richtlinie (EU) 2019/997 des Rates vom 18. Juni 2019 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises und zur Aufhebung des Beschlusses 96/409/GASP (ABl. L 163 vom 20.6.2019, S. 1), die zuletzt durch die Richtlinie (EU) 2024/1986 vom 6. Mai 2024 (ABl. L, 2024/1986, 16.7.2024) geändert worden ist.“

- b) den Antrag auf Drucksache 21/587 abzulehnen.

Berlin, den 10. September 2025

Der Innenausschuss

Josef Oster

Amtierender Vorsitzender

Dr. Cornell-Anette Babendererde
Berichterstatlerin

Dr. Gottfried Curio
Berichterstatter

Hakan Demir
Berichterstatter

Filiz Polat
Berichterstatlerin

Clara Bünger
Berichterstatlerin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

Bericht der Abgeordneten Dr. Cornell-Anette Babendererde, Dr. Gottfried Curio, Hakan Demir, Filiz Polat und Clara Büniger

I. Überweisung

Zu Buchstabe a

Der Gesetzentwurf auf **Drucksache 21/537** wurde in der 15. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. Juni 2025 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Wirtschaft und Energie und den Ausschuss für Arbeit und Soziales zur Mitberatung überwiesen. Die Unterrichtung durch die Bundesregierung zur Stellungnahme des Bundesrates und Gegenäußerung der Bundesregierung lag auf **Drucksache 21/1373** vor.

Zu Buchstabe b

Der Antrag auf **Drucksache 21/587** wurde in der 15. Sitzung des Deutschen Bundestages am 27. Juni 2025 an den Innenausschuss federführend sowie an den Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz, den Ausschuss für Arbeit und Soziales und den Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe zur Mitberatung überwiesen.

II. Stellungnahmen der mitberatenden Ausschüsse

Zu Buchstabe a

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 6. Sitzung am 10. September 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 21/537, 21/1373 in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Wirtschaft und Energie** hat in seiner 6. Sitzung am 10. September 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 21/537, 21/1373 in geänderter Fassung empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 5. Sitzung am 10. September 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke die Annahme des Gesetzentwurfs auf Drucksachen 21/537, 21/1373 in geänderter Fassung empfohlen.

Zu Buchstabe b

Der **Ausschuss für Recht und Verbraucherschutz** hat in seiner 6. Sitzung am 10. September 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 21/587 empfohlen.

Der **Ausschuss für Arbeit und Soziales** hat in seiner 5. Sitzung am 10. September 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 21/587 empfohlen.

Der **Ausschuss für Menschenrechte und humanitäre Hilfe** hat in seiner 6. Sitzung am 10. September 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke die Ablehnung des Antrags auf Drucksache 21/587 empfohlen.

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.

III. Beratungsverlauf und Beratungsergebnisse im federführenden Ausschuss

Der Innenausschuss hat den Antrag der Fraktion Die Linke, zum Gesetzentwurf auf Drucksachen 21/537, 21/1373 eine öffentliche Anhörung durchzuführen und in diese den Antrag der Fraktion Die Linke auf Drucksache 21/587 einzubeziehen, in seiner 7. Sitzung am 10. September 2025 mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke abgelehnt.

Zu Buchstabe a

Der **Innenausschuss** hat den Gesetzentwurf auf Drucksachen 21/537, 21/1373 in seiner 7. Sitzung am 10. September 2025 abschließend beraten und empfiehlt die Annahme des Gesetzentwurfs in der aus der Beschlussempfehlung ersichtlichen Fassung mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke.

Die Änderungen entsprechen dem Änderungsantrag der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(4)46, der zuvor mit gleichem Stimmresultat angenommen wurde.

Zu Buchstabe b

Der **Innenausschuss** hat den Antrag auf Drucksache 21/587 in seiner 7. Sitzung am 10. September 2025 abschließend beraten und empfiehlt die Ablehnung des Antrags mit den Stimmen der Fraktionen der CDU/CSU, AfD und SPD gegen die Stimmen der Fraktionen BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN und Die Linke.

IV. Begründung

1. Begründung zum Änderungsantrag

Zur Begründung allgemein wird auf den Gesetzentwurf verwiesen. Die vom Innenausschuss aufgrund des Änderungsantrags der Fraktionen der CDU/CSU und SPD auf Ausschussdrucksache 21(4)46 vorgenommenen Änderungen begründen sich wie folgt:

Zu Nummer 1:

Durch die Aufnahme von weiteren Gesetzesänderungen ist die Bezeichnung des Gesetzentwurfs entsprechend anzupassen.

Zu Nummer 2:

Zu Artikel 2:

Es handelt sich um eine Folgeänderung. Durch die vorgesehene Streichung von § 10 Absatz 3 des Staatsangehörigkeitsgesetzes liefe der Verweis in § 44a Absatz 3 auf diese Norm ins Leere. Der Verweis bezog sich auf die vor Inkrafttreten des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (StARModG) vom 22. März 2024 (BGBl. 2024 I Nr. 104; 2025 I Nr. 98) im § 10 Absatz 3 Satz 1 des Staatsangehörigkeitsgesetzes geregelte Verkürzungsmöglichkeit der Voraufenthaltszeit für die Einbürgerung um ein Jahr bei erfolgreicher Teilnahme an einem Integrationskurs.

Zu Artikel 3 (Änderung des Passgesetzes):

Der Rat der Europäischen Union hat am 18. Juni 2019 die Richtlinie (EU) 2019/997 zur Festlegung eines EU-Rückkehrausweises verabschiedet. Die delegierte Richtlinie (EU) 2024/1986 vom 6. Mai 2024 ändert die Richtlinie (EU) 2019/997 im Hinblick auf den erforderlichen Eintrag für den Dokumententyp im maschinenlesbaren Bereich des EU-Rückkehrausweises. Bei dem EU-Rückkehrausweis handelt es sich um ein spezielles Notreisedokument für Unionsbürgerinnen und Unionsbürger auf Grundlage des EU-Rechts, mit dem die Rückkehr in den Mitgliedstaat gewährleistet werden soll, in dem diese ihren Wohnsitz oder gewöhnlichen Aufenthalt haben.

Mit der Richtlinie (EU) 2019/997 wird ein neuer europaweit einheitlicher Dokumententyp als Maßnahme zur Erleichterung des konsularischen Schutzes für Unionsbürger in einem Drittstaat durch die Ausstellung sicherer und weithin akzeptierter Rückkehrausweise festgelegt. Die Umsetzung der Richtlinie in nationales Recht erfolgt

im Wesentlichen mit dem neuen § 13a der Aufenthaltsverordnung und umfasst vor allem die Konstellationen, in denen sich Unionsbürgerinnen und Unionsbürger anderer Mitgliedstaaten zur Ausstellung eines solchen EU-Rückkehrausweises an eine deutsche Auslandsvertretung wenden.

Da die derzeitigen Regelungen des Passgesetzes bereits bestimmte Vorgaben des in Artikel 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 festgelegten Verfahrens mitumfassen, bedarf es lediglich geringfügiger Anpassungen im Passgesetz hinsichtlich der Ausstellungsmodalitäten eines EU-Rückkehrausweises an deutsche Staatsangehörige durch andere EU-Auslandsvertretungen.

Sofern deutsche Staatsangehörige bei einem anderen Mitgliedstaat um die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises ersuchen, bedarf es für eine vollständige Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/997 Regelungen im Passgesetz hinsichtlich des Konsultationsverfahrens nach Artikel 4 Absatz 3 Satz 1 und 2, der Mitteilung von Einwänden nach Artikel 4 Absatz 4, der Rückgabe des EU-Rückkehrausweises nach Artikel 4 Absatz 8, sowie dem Schutz personenbezogener Daten im Hinblick auf deren Verwendung nach Artikel 15 Absatz 1, deren Speicherung nach Artikel 15 Absatz 4 und der Vernichtung von zurückgegebenen EU-Rückkehrausweisen.

Konsultationsverfahren (Artikel 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2019/997):

Artikel 4 Absatz 3 Satz 1 und 2 der Richtlinie (EU) 2019/997 bestimmt den Umgang mit Auskunftersuchen anderer Mitgliedstaaten bezüglich deutscher Staatsangehöriger. Dies betrifft die deutschen Behörden, die für die Überprüfung der Angaben zur Staatsangehörigkeit und zur Identität zuständig sind. Im Rahmen des Verfahrens der Richtlinie (EU) 2019/997 leitet das Auswärtige Amt eingehende Konsultationsanfragen von EU-Mitgliedstaaten auf Antrag eines deutschen Staatsangehörigen an die jeweils zuständige deutsche Behörde weiter. Die Rückmeldung ist dem jeweiligen Mitgliedstaat über das Auswärtige Amt spätestens drei Arbeitstage nach Erhalt der Informationen zu übermitteln.

Soweit es das Auskunftersuchen des Auswärtigen Amtes als Passbehörde im Sinne des § 19 Absatz 2 des Passgesetzes bei inländischen Passbehörden bzgl. der Staatsangehörigkeit (§ 21 Absatz 2 Nummer 9 des Passgesetzes) betrifft, sind solche Auskunftersuchen bereits nach Maßgabe von § 22 des Passgesetzes möglich, sodass es einer dahingehenden Anpassung des Passgesetzes nicht bedarf. Aus Klarstellungsgründen wird § 19 Absatz 2 des Passgesetzes dahingehend ergänzt, dass als Passangelegenheit im Sinne des § 19 Absatz 2 Satz 1 des Passgesetzes auch die Durchführung eines Konsultationsverfahrens nach Maßgabe des Artikels 4 der Richtlinie (EU) 2019/997 verstanden werden soll und hierfür sachlich nur das Auswärtige Amt mit seinen Auslandsvertretungen der Bundesrepublik Deutschland zuständig sein sollen.

Mitteilung von Einwänden (Artikel 4 Absatz 4 der Richtlinie (EU) 2019/997):

Mit Blick auf die Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts zu Artikel 11 Absatz 1 des Grundgesetzes, wonach die Freizügigkeit der Deutschen im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes auch die Einreise in das Bundesgebiet umfasst, um „an jedem Ort innerhalb des Bundesgebietes Aufenthalt und Wohnsitz zu nehmen“, dürfen im Rahmen des Konsultationsverfahrens grundsätzlich keine Einwände erhoben werden, die diesen eine solche Einreise verweigern würden (vgl. BVerfGE 2, 266 (07.05.1953 - 1 BvL 104/52); BVerfGE 43, 203 (25.01.1977 - 1 BvR 210/74, 1 BvR 221/74, 1 BvR 222/74, 1 BvR 248/74, 1 BvR 301/74)). Diese Rechtsprechung hat im Passwesen in § 7 Absatz 4 und in § 10 Absatz 3 des Passgesetzes seinen Niederschlag gefunden, sodass aus passrechtlicher Sicht eine Einreise nur dann zulässigerweise verweigert werden darf, wenn es sich beim Antragsteller nicht um einen Deutschen im Sinne des Artikels 116 Absatz 1 des Grundgesetzes handelt. Die Mitteilung eines solchen Einwands darf im Wege des automatisierten Abrufs der Staatsangehörigkeit aus dem Passregister (§ 21 Absatz 2 Nummer 9 des Passgesetzes) der zuständigen Passbehörde durch das Auswärtige Amt nach Maßgabe von § 22 Absatz 1a des Passgesetzes erfolgen. Die Übermittlung des Einwands vom Auswärtigen Amt an den anfragenden Mitgliedstaat erfolgt auf Grundlage des § 19 des Passgesetzes.

Weitere Änderungen im Passgesetz zu der Mitteilung von Einwänden sind daher nicht angezeigt.

Die Verweigerung einer Einreise aus den in Artikel 11 Absatz 2 des Grundgesetzes genannten Fällen und entsprechende Regelungen durch ein Gesetz oder aufgrund eines Gesetzes bleiben unberührt.

Rückgabe des EU-Rückkehrausweises (Artikel 4 Absatz 8 der Richtlinie (EU) 2019/997):

Ferner wird von dem Empfänger eines EU-Rückkehrausweises - aus Sicherheitsgründen - verlangt nach der Rückkehr an den Zielort den EU-Rückkehrausweis zurückzugeben, auch wenn dieser abgelaufen sein sollte. Eine

dahingehende Rückgabemöglichkeit stellt bereits § 11 Absatz 1 i. V. m. § 12 Absatz 1 des Passgesetzes sicher, wonach Pässe oder Passersatzpapiere ungültig werden, etwa wenn ihr Gültigkeitszeitraum abgelaufen ist und sie dann von der Passbehörde eingezogen werden können.

Eine Änderung des Passgesetzes im Hinblick auf die Rückgabe des EU-Rückkehrausweises ist daher nicht angezeigt.

Verwendung und Speicherung von personenbezogenen Daten, sowie Vernichtung von zurückgegebenen EU-Rückkehrausweisen (Artikel 15 Absatz 1, 4 und 5 der Richtlinie (EU) 2019/997):

Das EU-Rückkehrausweissystem erfordert die Verarbeitung von personenbezogenen Daten, die für die Überprüfung der Identität des Antragstellers, den Druck der einheitlichen Rückkehrausweismarke und die Erleichterung der Reisen der betroffenen Person notwendig sind. Die Richtlinie (EU) 2019/997 regelt diese datenschutzrechtlichen Belange in Artikel 15 Absatz 1. Zudem sieht Artikel 15 Absatz 4 dieser Richtlinie vor, dass die personenbezogenen Daten von dem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit der Antragsteller besitzt, nur so lange gespeichert werden sollen, wie dies erforderlich ist, längstens aber zwei Jahre, und dann gelöscht werden sollen. Auch soll nach Artikel 15 Absatz 5 der Richtlinie (EU) 2019/997 sichergestellt werden, dass die zurückgegebenen EU-Rückkehrausweise und alle zugehörigen Kopien so schnell wie möglich und auf sichere Art und Weise vernichtet werden.

Mit der Ergänzung in § 21 Absatz 4 des Passgesetzes sollen die Vorgaben im Hinblick auf die Verwendung der personenbezogenen Daten zu den in Artikel 15 Absatz 1 Satz 1 vorgegebenen Zwecken und die Dauer der Speicherung dieser Daten im Passregister der Passbehörde im Sinne des § 19 Absatz 2 Satz 1 des Passgesetzes geregelt werden. Durch die Ausstellung eines EU-Rückkehrausweises und die Speicherung der zu diesem Zweck erhobenen personenbezogenen Daten im Passregister wird die Eigenschaft als Deutscher im Sinne von Artikel 116 Absatz 1 des Grundgesetzes nicht begründet. Die verbindliche behördliche Feststellung dieser Eigenschaft bleibt dem staatsangehörigkeitsrechtlichen Feststellungsverfahren vorbehalten.

Eine Sicherstellung der Vernichtung von zurückgegebenen bzw. eingezogenen EU-Rückkehrausweises bedarf es nicht, da diese - wie die übrigen von den Passbehörden wieder in Besitz genommenen Pässe und Passersatzpapiere - nach Maßgabe der Nummer 12.1.3 der Passverwaltungsvorschrift vernichtet werden, wenn die Einziehung bestandskräftig geworden ist. Über die Vernichtung ist ein Aktenvermerk anzufertigen. Aufgrund der Vorgabe von Nummer 6.3.4 der Passverwaltungsvorschrift, wonach die Passbehörden für die Vernichtung von Pässen grundsätzlich ein Schredder der Sicherheitsstufe 3 nach DIN 66399 (siehe hierzu die Technischen Leitlinien des Bundesamtes für Sicherheit in der Informationstechnik BSI-TL 03420) verwenden haben, wird mit einer Vernichtung durch diese auch eine Vernichtung des EU-Rückkehrausweises auf sichere Weise im Sinne des Artikels 15 Absatz 5 der Richtlinie gewährleistet.

Zu Artikel 4 (Änderung des EES-Durchführungsgesetzes):

Am 12. Oktober 2025 soll das europäische Einreise-/Ausreisensystem (EES), das auf der Verordnung (EU) 2017/2226 beruht, in Betrieb gehen. Im EES werden der Zeitpunkt und der Ort der Einreise von Drittstaatsangehörigen hinterlegt. Dadurch entfällt das manuelle Abstempeln der Reisedokumente bei der Ein- oder Ausreise. Zur Identifikation der Drittstaatsangehörigen werden alphanumerische und biometrische Daten im EES hinterlegt.

Die notwendigen rechtlichen Anpassungen auf nationaler Ebene zur Durchführung der Verordnung wurden durch das Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) 2017/2226 und der Verordnung (EU) 2018/1240 sowie zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes, des Freizügigkeitsgesetzes/EU, des Gesetzes über das Ausländerzentralregister und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister vorgenommen.

Nach aktueller Rechtslage können nur die Landeskriminalämter der Länder zum Zwecke der Gefahrenabwehr und Strafverfolgung auf die Daten von EES zugreifen. Mit dem vorliegenden Entwurf zur Änderung des EES-Durchführungsgesetzes wird dem Bedürfnis vieler Länder Rechnung getragen, auch ihren mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden Zugriff auf die Daten von EES zu gewähren. Die Rechtsänderung ist von der zugrunde liegenden europäischen Verordnung abgedeckt (siehe Artikel 29 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2017/2226).

Die Schaffung einer Zugriffsberechtigung der mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden ist notwendig, damit die Landespolizeibehörden ihre Aufgaben erfüllen können. Die Abfrage von Daten aus EES ermöglicht es im Rahmen

von Ermittlungen herauszufinden, wann und wo eine Person eingereist ist oder einreisen wollte. Anhand dieser Information können Gefahrenprognosen konkretisiert und Verdachtsmomente erhärtet oder fallen gelassen werden. Die europäische Verordnung sieht explizit die Zugriffsberechtigung jener Behörden vor, die mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betraut sind. National ist lediglich die Benennung der zuständigen Behörden erforderlich.

Aufgeführt sind als zugriffsberechtigte Behörden in § 2 Absatz 1 EESDG die Landeskriminalämter, nicht jedoch die Landespolizeibehörden, die für die Verhütung und Verfolgung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten zuständig sind.

Die gesetzliche Regelung ist nach Ansicht vieler Länder insofern unzureichend, als die Landespolizeibehörden in der Aufzählung nach § 2 Absatz 1 EESDG fehlen. In diesen Ländern sind neben den Landeskriminalämtern weitere Landespolizeibehörden für die Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten nach der Verordnung (EU) 2017/2226 zuständig und benötigten daher eine Zugriffsberechtigung. Entsprechend sind die insofern zuständigen Landespolizeibehörden auch mit der Zugriffsberechtigung auf die VIS-Daten zum Zwecke der Verhütung, Aufdeckung und Ermittlung von terroristischen Straftaten oder sonstigen schwerwiegenden Straftaten ausgestattet und wurden nach § 2 VISZG benannt.

Ferner genügt die eingerichtete Zugriffsberechtigung der Landespolizeibehörden über die Staatsanwaltschaften der Länder nach § 2 Absatz 1 Nummer 12 EESDG allein nicht. Für eine effiziente Ermittlungsarbeit benötigen die Landespolizeibehörden vielmehr einen unmittelbaren eigenen Zugriff. In Fällen, in denen die Landespolizeibehörden präventiv und nicht repressiv vorgehen, besteht ferner gar keine rechtliche Möglichkeit der Landespolizeibehörden, über den ansonsten bestehenden Weg der Staatsanwaltschaften die Daten von EES abzufragen.

Zur Lösung des Problems werden die mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden mit einer eigenen Zugriffsberechtigung auf die Daten von EES ausgestattet.

Artikel 4 bestimmt insofern die mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden zu zugriffsberechtigten Behörden im Sinne des Artikels 32 der Verordnung (EU) 2017/2226. Sie werden damit ermächtigt, Daten im EES abzufragen. Der zweite Halbsatz ist deshalb erforderlich, weil in manchen Ländern die Landeskriminalämter Organisationseinheiten der Landespolizeibehörden sind.

Zu Artikel 5 (Änderung des ETIAS-Durchführungsgesetzes):

Ein Jahr nach der Inbetriebnahme von EES soll ferner das Europäische Reiseinformations- und -genehmigungssystem (ETIAS) in Betrieb gehen. ETIAS ist vergleichbar mit dem U.S.-amerikanischen ESTA. Es beruht auf der Verordnung (EU) 2018/1240. Mit der Verordnung wird ein „Europäisches Reiseinformations- und -genehmigungssystem“ (ETIAS) für Drittstaatsangehörige eingerichtet, die von der Pflicht befreit sind, beim Überschreiten der Außengrenzen im Besitz eines Visums zu sein („Visumpflicht“), damit geprüft werden kann, ob mit der Anwesenheit dieser Drittstaatsangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten ein Risiko für die Sicherheit, ein Risiko der illegalen Einwanderung oder ein hohes Epidemierisiko verbunden wäre. Zu diesem Zweck wird eine Reisegenehmigung eingeführt, und die Bedingungen und Verfahren für die Erteilung oder Verweigerung dieser Genehmigung werden festgelegt (Artikel 1 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1240).

Die notwendigen rechtlichen Anpassungen auf nationaler Ebene zur Durchführung der Verordnung wurden durch das Gesetz zur Durchführung der Verordnung (EU) 2017/2226 und der Verordnung (EU) 2018/1240 sowie zur Änderung des Aufenthaltsgesetzes, des Freizügigkeitsgesetzes/EU, des Gesetzes über das Ausländerzentralregister und der Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über das Ausländerzentralregister vorgenommen.

Die Zugriffsberechtigung auf die Daten von ETIAS ist parallel zu der Zugriffsberechtigung auf die Daten von EES ausgestaltet. Hinsichtlich der Erforderlichkeit der Regelung wird insofern auf die Begründung zu Artikel 4 verwiesen.

Artikel 5 bestimmt insofern die mit der Verhütung, Aufdeckung und Untersuchung terroristischer oder sonstiger schwerer Straftaten betrauten Dienststellen der Landespolizeibehörden zu zugriffsberechtigten Behörden im Sinne des Artikels 52 der Verordnung (EU) 2018/1240. Sie werden damit ermächtigt, Daten in ETIAS abzufragen. Der zweite Halbsatz ist deshalb erforderlich, weil in manchen Ländern die Landeskriminalämter Organisationseinheiten der Landespolizeibehörden sind.

Die Rechtsänderung ist von der zugrunde liegenden europäischen Verordnung abgedeckt (siehe Artikel 50 Absatz 1 der Verordnung (EU) 2018/1240).

Zu Nummer 3:

Artikel 6 dient dazu, die in Nummer 2 Artikel 5 vorgesehene Änderung zeitgleich mit der Anwendbarkeit des ETIAS-Durchführungsgesetzes in Kraft treten zu lassen.

Zu Nummer 4:

Mit der Liste der EU-Rechtsakte werden die in Bezug genommenen EU-Rechtsakte mit ihrem Vollzitat wiedergegeben.

2. Begründung der Fraktionen im Ausschuss

Die **Fraktion der CDU/CSU** hebt hervor, durch den Gesetzentwurf werde das von der vorherigen Bundesregierung beschlossene Gesetz zur Moderierung des Staatsangehörigkeitsrechts revidiert und man nehme die „Turboeinbürgerung“ nach bereits drei Jahren Aufenthaltsdauer zurück, was eine große Signalwirkung entfalte. Künftig setze eine Einbürgerung eine Voraufenthaltszeit von mindestens fünf Jahren voraus. Die Integration in die deutschen Lebensverhältnisse, die Identifikation mit dem Gemeinwesen und eine Werteverinnerlichung benötigten Zeit. Durch diese Reform trage man der Überzeugung Rechnung, dass die Einbürgerung am Ende eines Integrationsprozesses stehen müsse und beseitige darüber hinaus einen Pull-Faktor, der die Migrationskrise in Deutschland zusätzlich verschärft habe. Gleichwohl habe sich die CDU/CSU-Fraktion weitergehende Reformen, etwa im Bereich der Mehrstaatigkeit, gewünscht. Dennoch sei die Signalwirkung, die von dieser Reform und weiteren Maßnahmen, etwa der Aussetzung des Familiennachzugs zu subsidiär Schutzberechtigten, Grenzkontrollen und Zurückweisungen an den deutschen Grenzen ausgehe, wichtig. Künftig werde sich die Migrationspolitik in Deutschland wieder maßgeblich an den Grundsätzen Humanität, Begrenzung und Ordnung orientieren. Durch den Änderungsantrag nehme man notwendige Anpassungen im Passgesetz vor, da die europarechtliche Umsetzungsfrist hierzu verstrichen sei und eine Vertragsverletzungsstrafe drohe und schaffe bei EES und ETIAS notwendige Zugriffsmöglichkeiten für die Polizeien der Länder.

Die **Fraktion der AfD** betont, die durch diese Reform bezweckte Abkehr von der Migrationspolitik der Ampelkoalition sei zwar richtig, aber nicht ausreichend. Die „Turboeinbürgerung“ umfasse nicht bloß die Sonderfälle, bei denen bereits nach drei Jahren eine Einbürgerung möglich gewesen sei, sondern generell alle Fälle, indem die Frist von acht auf fünf Jahre abgesenkt worden sei. Hieran ändere diese Reform nichts, sodass auch durch die Koalition von CDU/CSU und SPD die „Turboeinbürgerung“ im Wesentlichen bestehen bleibe, was abzulehnen sei. Überdies werde weiterhin dem Umstand nicht Rechnung getragen, dass eine Vielzahl der betroffenen Personen von Beginn an nie hätten nach Deutschland einreisen dürfen, was durch die flächendeckenden Grenzkontrollen und Zurückweisungen an den Grenzen inzwischen auch in der Bundesregierung anerkannt werde. Dennoch werde genau diese Zeit des von Beginn an rechtswidrigen Aufenthalts im Bundesgebiet nun begünstigend berücksichtigt. Dies könne keine Grundlage für eine Einbürgerung sein. Die Reform sei daher nicht ausreichend, jedoch in der politischen Richtung zu begrüßen, weshalb sie die Zustimmung der Fraktion erfahre.

Die **Fraktion der SPD** macht deutlich, die Einbürgerung setze neben der entsprechenden Zeit des Voraufenthalts weitere Bedingungen voraus, etwa die Sicherung des Lebensunterhalts, Kenntnisse der deutschen Sprache der Stufe B 1 oder Straffreiheit. Die Mehrstaatigkeit werde man erhalten. Im Koalitionsvertrag habe man sich darauf verständigt, die Möglichkeit der Einbürgerung nach drei Jahren abzuschaffen und die entsprechende Frist zur priorisierten Einbürgerung auf fünf Jahre anzuheben. In § 8 StAG zur Ermessenseinbürgerung trage man insbesondere den Belangen von Menschen mit Behinderungen und pflegenden Angehörigen Rechnung. Durch den eingebrachten Änderungsantrag treffe man wichtige Regelungen im Passgesetz, beim Einreise-/Ausreisensystem EES sowie beim Reiseinformations- und Genehmigungssystem ETIAS an und schaffe insbesondere Zugriffsrechte für die Länderpolizeien auf die betreffenden Daten.

Die **Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN** bezeichnet den Sprachgebrauch von „Turboeinbürgerung“ durch die CDU/CSU-Fraktion als populistisch. Die privilegierte Einbürgerung habe auch während der CDU-geführten Bundesregierung bestanden und habe dem Umstand Rechnung getragen, dass Menschen, die besondere Integrationsleistungen gezeigt hätten oder hochqualifizierte Fachkräfte seien, frühzeitiger eingebürgert werden könnten. Zudem seien die Fristen der Einbürgerung auf ein vergleichbares europäisches Niveau von fünf Jahren angepasst worden, vor diesem Hintergrund sei es folgerichtig, dass spiegelbildlich auch die Frist für privilegierte Einbürge-

rung im Rahmen der Reform auf drei Jahre abgesenkt wurde. Die Einbürgerungsstatistik zeige, dass ein bedeutender Anteil der Eingebürgerten auch schon unter unionsgeführten Regierungen von der privilegierten Einbürgerung profitiert habe. Insbesondere die Gruppe der syrischen Flüchtlinge habe sich besonders gut integriert und sehr schnell die hohen Anforderungen des Spracherfordernisses und die Sicherung des Lebensunterhalts erfüllt und besondere Integrationsleistungen erbracht. Der Gesetzentwurf schade dem Ansinnen, benötigte Fachkräfte in Deutschland zu gewinnen und zu halten.

Die **Fraktion Die Linke** kritisiert das Gesetzgebungsverfahren. Die kurzfristige Zuleitung des Änderungsantrags der Koalitionsfraktionen am Vorabend der Sitzung werde einer ernstzunehmenden parlamentarischen Beratung nicht gerecht. Gerade die CDU/CSU-Fraktion habe ein solches Vorgehen in der vergangenen Wahlperiode noch lautstark kritisiert. Es sei notwendig, dass zu den jeweiligen Punkten des Änderungsantrags ausgeführt werde. Die Redebeiträge machten die Diskrepanzen innerhalb der Koalition deutlich. In der Wissenschaft seien Pull-Faktoren nicht belegt, gleichwohl werde dies weiterhin von der CDU/CSU-Fraktion behauptet. Die Rücknahme der erleichterten Einbürgerungsmöglichkeit nach drei Jahren lehne die Fraktion ab. Bereits die vorherige Bundesregierung habe Verschärfungen im Staatsangehörigkeitsrecht beschlossen, insbesondere zur Frage der eigenständigen Lebensunterhaltssicherung, was man durch den eigenen Antrag aufgreife. Hierin fordere die Fraktion, Einbürgerungen grundsätzlich unabhängig vom Einkommen zu ermöglichen, um insbesondere den besonderen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen und dauernden Erkrankungen sowie älteren Menschen, die nicht als Gast- oder Werkvertragsarbeiter nach Deutschland eingereist sind, gerecht zu werden. Der Bundesrat habe in seiner Stellungnahme Änderungsbedarf geäußert. Es sei unklar, weshalb die Bundesregierung keinem dieser Vorschläge gefolgt sei. Aus diesen Gründen habe die Fraktion eine öffentliche Anhörung beantragt, um diese und weitere Fragen mit Sachverständigen zu erörtern.

Berlin, den 10. September 2025

Dr. Cornell-Anette Babendererde
Berichterstatlerin

Dr. Gottfried Curio
Berichterstatter

Hakan Demir
Berichterstatter

Filiz Polat
Berichterstatlerin

Clara Bünger
Berichterstatlerin

Vorabfassung – wird durch die lektorierte Fassung ersetzt.