

Die Neuregelung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts

**unter besonderer Berücksichtigung von
Rechtsfragen mehrfacher Staatsangehörigkeit**

Dissertation

vorgelegt von

Marianne Wiedemann

Angestrebter Doktorgrad: Doktor der Rechtswissenschaft (Dr.jur.)

Universität Konstanz

März 2005

Vorwort

Die vorliegende Arbeit wurde im Sommersemester 2005 vom Fachbereich Rechtswissenschaft der Universität Konstanz als Dissertation angenommen. Das Manuskript wurde Anfang März 2005 abgeschlossen. Rechtsprechung und Literatur sind bis zu diesem Zeitpunkt berücksichtigt.

Die mündliche Prüfung fand am 17.08.2005 an der Universität Konstanz statt.

Mein herzlicher Dank gilt meinem Doktorvater, Herrn Prof. Dr. Kay Hailbronner, für zahlreiche Anregungen und die Unterstützung meiner Arbeit sowie für die Erstellung des Erstgutachtens.

Herrn Prof. Dr. Hans Christian Röhl danke ich für die Erstellung des Zweitgutachtens.

Konstanz, im Oktober 2005

Marianne Wiedemann

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	2
Inhaltsverzeichnis	3
Abkürzungsverzeichnis	9
A. MEHRSTAATIGKEIT IM ÜBERBLICK	16
I. BEGRIFF UND ENTSTEHUNG MEHRFACHER STAATSANGEHÖRIGKEIT	16
1. Allgemeines	16
2. Ursprünglicher Erwerb.....	17
3. Nachträglicher Erwerb	17
4. Zahlen und Fakten.....	18
II. BESTREBUNGEN ZUR VERMEIDUNG VON MEHRSTAATIGKEIT	20
III. NEUERE TENDENZEN ZUR HINNAHME VON MEHRSTAATIGKEIT.....	21
IV. MEHRSTAATIGKEIT UND VÖLKERRECHT	22
1. Allgemeine Grundsätze des Völkerrechts	22
2. Völkerrechtliche Übereinkommen	23
a) Die Haager Konvention vom 12.4.1930.....	23
b) Das UN-Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit verheirateter Frauen vom 20.2.1957	24
c) Das Europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaaten vom 6.5.1963.....	25
d) Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997.....	26
B. DIE REFORM DES DEUTSCHEN STAATSANGEHÖRIGKEITSRECHTS.....	29
I. RECHTSLAGE VOR INKRAFTTRETEN DES REFORMGESETZES	29
1. Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz 1913	29
2. Das Ausländergesetz 1990	30
II. REFORMBESTREBUNGEN IN DER 12. UND 13. LEGISLATURPERIODE	31
1. Die Einführung des Territorialprinzips und generelle Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung (1993).....	31
2. Das Modell einer Kinderstaatszugehörigkeit (1994).....	32
3. Erleichterung der Einbürgerung unter Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit und Veran- kerung des Geburtsortsprinzips (1995)	34
4. Die Einführung einer Optionslösung (1996/1997).....	35
III. ENTSTEHUNGSGESCHICHTE DES REFORMGESETZES	36
1. Die Koalitionsvereinbarung vom 20.10.1998	36
2. Erster und Zweiter Arbeitsentwurf des Bundesinnenministeriums	37
3. Der interfraktionelle Gesetzentwurf vom 16.3.1999.....	38
4. Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion ("Staatsangehörigkeitsneuregelungsgesetz")	39
5. Das Gesetzgebungsverfahren	40
IV. GRUNDZÜGE DER NEUREGELUNG	41
1. Die Einführung des Territorialprinzips (§§ 4 Abs. 3, 40 b StAG)	41
2. Die Optionspflicht nach Erreichen der Volljährigkeit (§ 29 StAG).....	42
3. Änderung der Einbürgerungsvorschriften	43
4. Regelungen über den Verlust der Staatsangehörigkeit.....	44
5. Statusdeutsche und Spätaussiedler.....	46
6. Weitere Regelungen des Reformgesetzes und Rechtsentwicklung seit 1999	47
7. Die staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen des Zuwanderungsgesetzes.....	47

V. VERFASSUNGSRECHTLICHE ASPEKTE.....	49
1. Die Verfassungsmäßigkeit des Geburtsortsprinzips	49
a) Fragestellung	49
b) Der Begriff des Staatsvolkes im Grundgesetz (Art. 116 Abs. 1 GG)	49
c) Das Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG).....	51
d) Die institutionelle Garantie der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG)	54
e) Verfassungsrechtliches Gebot der Einzelstaatigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG)?	55
f) Staatsangehörigkeitsrechtliche Einheit der Familie (Art. 6 Abs. 1 GG).....	56
g) Zusammenfassung	57
2. Die Verfassungsmäßigkeit des Optionsmodells.....	59
a) Fragestellung	59
b) Entziehung oder Verlust der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG).....	59
c) Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG)	65
d) Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 GG).....	67
aa) Benachteiligung der optionspflichtigen ius-soli-Doppelstaater	67
bb) Diskriminierung der Einzelstaater durch verstärkte Hinnahme von Mehrstaatigkeit.....	68
cc) Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung an Unionsbürger (§ 12 Abs. 2 StAG).....	69
e) Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt (Art. 19 Abs. 4 GG).....	70
f) Zusammenfassung.....	72
VI. VÖLKERRECHTLICHE ASPEKTE DER NEUREGELUNG.....	74
1. Allgemeines Völkerrecht	74
a) Erwerb der Staatsangehörigkeit.....	74
aa) Das Recht zur Regelung der Staatsangehörigkeit	74
bb) Ius sanguinis und ius soli	74
cc) Genuine Link	75
b) Verlust der Staatsangehörigkeit.....	78
aa) Anerkannte Verlustgründe.....	78
bb) Option und Völkerrecht	79
c) Hinnahme von Mehrstaatigkeit	80
2. Völkervertragsrecht.....	81
a) Das Europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaaten vom 6.5.1963.....	81
b) Schlußprotokoll zum deutsch-persischen Niederlassungsvertrag vom 17.2.1929	82
3. Ergebnis	83
VII. EUROPARECHTLICHE GESICHTSPUNKTE DER REFORM.....	83
1. Verleihung der Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft.....	83
2. Mehrfache Staatsangehörigkeit.....	85
3. Ergebnis	86
VIII. RECHTSPOLITISCHE FRAGEN UND PRAKTIKABILITÄT KÜNFTIGER REGELUNGEN ZUR VERMEIDUNG MEHRFACHER STAATSANGEHÖRIGKEIT.....	86
1. Die Erklärungspflicht des § 29 StAG („Optionsmodell“).....	86
a) Vorbereitung und Einleitung des Optionsverfahrens.....	86
b) Rechtslage bei Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit.....	88
c) Situation bei Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung.....	91
d) Rechtslage nach Vollendung des 23. Lebensjahres	92
e) Effektivität der Erklärungspflicht des § 29 StAG.....	93
f) Verwaltungsaufwand und Kosten	94
g) Alternativen zum Optionsmodell	96
h) Folgerungen	98
2. Der Generationenschnitt (§ 4 Abs. 4 StAG)	99
a) Inhalt der Regelung, Gesetzeszweck und verfassungsrechtliche Zulässigkeit	99
b) Regelungslücken	100
c) Folgerungen	101

3.	Ergebnis	102
C. PRAKTISCHE HANDHABUNG DER NEUEN VORSCHRIFTEN UND AUSWIRKUNGEN DER REFORM.....		
103		
I.	ERWERB DER STAATSANGEHÖRIGKEIT DURCH EINBÜRGERUNG	103
1.	Statistiken zur Entwicklung der Einbürgerungen.....	103
2.	Rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt im Inland	109
a)	Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts i.S.d. § 10 Abs. 1 StAG.....	109
b)	Verkürzte Aufenthaltsdauer bei Konventionsflüchtlingen (§ 8 StAG).....	112
c)	Verkürzte Aufenthaltsdauer bei erfolgreicher Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 10 Abs. 3 StAG).....	113
3.	Bekennnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und Loyalitätserklärung (§ 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG).....	114
a)	Praktische Handhabung der Vorschrift in den Ländern.....	114
b)	Rechtsfolgen einer wahrheitswidrigen Erklärung.....	115
c)	Folgerungen	117
4.	Verfassungsfeindliche oder extremistische Bestrebungen (§ 11 S. 1 Nr. 2 und 3 StAG)	117
a)	Die Rechtsprechung zur Verfassungstreue von Einbürgerungsbewerbern	117
b)	Die Neufassung der Schutzklausel durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz	119
c)	Entwicklung der Länderpraxis zur Regelanfrage an die Verfassungsschutzbehörde	120
d)	Die Einführung der Regelanfrage durch das Zuwanderungsgesetz	122
e)	Folgerungen	123
5.	Nachweis ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache (§ 11 S. 1 Nr. 1 StAG)	123
a)	Bundesweit geltende Regelungen	123
b)	Die Verwaltungsvorschriften und Erlasse der Bundesländer zur Prüfung der Sprachkenntnisse	125
c)	Die Durchführung schriftlicher Sprachprüfungen	129
d)	Sonderregelungen für bestimmte Personenkreise.....	133
aa)	Analphabeten.....	133
bb)	Kranke und Behinderte	134
cc)	Kinder und Jugendliche	135
dd)	Ältere Einbürgerungsbewerber	136
ee)	Miteinzubürgernde Ehegatten und deutschverheiratete Einbürgerungsbewerber	136
e)	Folgerungen	137
6.	Einzelprobleme des Einbürgerungsverfahrens.....	139
a)	Staatenlosigkeit nach Einbürgerungszusicherung	139
b)	Inanspruchnahme von Sozialleistungen	140
c)	Identitätsfeststellung bei minderjährigen Flüchtlingen.....	142
7.	Folgerungen	143
II.	ERWERB DER STAATSANGEHÖRIGKEIT DURCH GEBURT IM INLAND	145
1.	Statistiken.....	145
2.	Problematische Konstellationen.....	147
a)	Geburtserwerb durch Kinder junger Eltern	147
b)	Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts	148
3.	Neue Aufgabenbereiche der Standesbeamten (§§ 26, 34 PersStdGAV).....	150
a)	Prüfung und Dokumentation des Geburtserwerbs.....	150
b)	Mitteilung an die Meldebehörde	152
c)	Rechtsschutz	152
4.	Folgerungen	153
III.	DIE ÜBERGANGSVORSCHRIFT DES § 40 B STAG	153
1.	Die Anwendung des § 40 b StAG bis zum 31.12.2000.....	153
2.	Das Scheitern der geplanten Verlängerung der Übergangsvorschrift	156
3.	Ursachen für die geringe Akzeptanz des § 40 b StAG.....	158
4.	Folgerungen	159

IV. STATUSDEUTSCHE UND SPÄTAUSSIEDLER (§§ 7, 40 a StAG)	159
1. Rechtsentwicklung seit 1990	159
2. Statistische Auswirkungen der Neuregelung von 1999	161
3. Sprachkenntnisse von Spätaussiedlern.....	163
a) Bestätigungsmerkmal der deutschen Sprache (§ 6 Abs. 2 BVFG n.F.).....	163
b) Sprachkenntnisse der Familienangehörigen (§ 27 Abs. 1 S. 2 BVFG n.F.).....	165
c) Integrationskurse für Spätaussiedler (§ 9 Abs. 1 BVFG n.F.).....	167
4. Aufspaltung in Aufnahme- und Bescheinigungsverfahren	169
5. Folgerungen	170
V. HINNAHME VON MEHRSTAATIGKEIT	172
1. Statistische Auswirkungen der Staatsangehörigkeitsreform	172
2. Die neu gefaßten Ausnahmetatbestände des § 12 Abs. 1 StAG.....	174
a) Unmöglichkeit der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit, Nr. 1 und 2.....	174
b) Versagung der Entlassung und unzumutbare Entlassungsbedingungen, Nr. 3	176
c) Ältere Einbürgerungsbewerber, Nr. 4	178
d) Erhebliche Nachteile wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art, Nr. 5.....	179
e) Politisch Verfolgte, Nr. 6	181
3. Einbürgerung von Unionsbürgern unter Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit bei Bestehen von Gegenseitigkeit (§ 12 Abs. 2 StAG)	183
a) Anzahl der Einbürgerungen und Nationalitäten der Einbürgerungsbewerber	183
b) Der Begriff der Gegenseitigkeit i.S.d. § 12 Abs. 2 StAG	185
c) Auswirkungen der Kündigung des Mehrstaater-Überkommens vom 6.5.1963 durch die Bundesrepublik Deutschland.....	188
d) Zusammenfassung und Bewertung.....	188
4. Folgerungen	189
VI. VERWALTUNGSVERFAHREN UND KOSTEN	190
1. Mehreinnahmen durch die Anhebung der Einbürgerungsgebühr	190
2. Einsparung der Verwaltungskosten für Einbürgerungen nach § 6 StAngRegG	191
3. Wegfall des Zustimmungserfordernisses des Bundesministeriums des Innern.....	192
4. Kostenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden	193
5. Folgerungen	193
D. DIE RECHTSSTELLUNG MEHRFACHER STAATSANGEHÖRIGER	196
I. WEHRPFLICHT UND ZIVILER ERSATZDIENST	196
1. Völkerrechtliche Übereinkommen	196
a) Die Haager Konvention und das Zusatzprotokoll über den Militärdienst vom 12.4.1930.....	196
b) Das Europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaaten vom 6.5.1963.....	197
c) Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997	198
2. Ergänzende nationale Regelungen	199
3. Sonderregelungen im Verhältnis zu einzelnen Staaten	200
a) Bilaterale Verträge der Bundesrepublik Deutschland	200
aa) Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsverträge	200
bb) Verträge über die Wehrpflicht doppelter Staatsangehöriger	201
b) Verfahren gegenüber bestimmten Herkunftsstaaten	202
aa) Türkei	202
bb) Griechenland.....	203
cc) Schweiz	203
4. Verzicht des wehrpflichtigen Mehrstaaters auf eine Staatsangehörigkeit?	204
5. Folgerungen	206

II. DIPLOMATISCHER SCHUTZ	207
1. Die Ausübung diplomatischer Schutzrechte	207
a) Begriff und Rechtscharakter des diplomatischen Schutzes	207
b) Voraussetzungen der Ausübung diplomatischen Schutzes	208
aa) Völkerrechtswidriges Verhalten	208
bb) Local Remedies Rule	209
cc) Nationality Rule	209
dd) Kontinuitätsprinzip	210
c) Menschenrechte und diplomatischer Schutz	211
2. Schutzgewährung in Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit	212
a) Die Haager Konvention vom 12.4.1930	212
b) Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997	213
c) Der Entwurf der ILC zum diplomatischen Schutz vom 28.5.2004	213
d) Entwicklung der völkerrechtlichen Praxis	213
3. Folgerungen	215
III. STEUERRECHT	216
1. Einkommensteuer	216
2. Erbschaftsteuer	218
3. Folgerungen	219
IV. KONFLIKTE IM STRAFRECHT	219
1. Gefahr der Mehrfachbestrafung	219
2. Auslieferung eines Mehrstaaters	220
3. Folgerungen	221
V. INTERNATIONALES PRIVATRECHT	222
1. Anknüpfung des Personalstatuts bei Mehrstaatern	222
a) Autonomes Kollisionsrecht	222
b) Kollisionsrechtliche Staatsverträge	224
2. Internationales Zivilprozeßrecht	226
a) Internationale Zuständigkeit	226
b) Anerkennung ausländischer Entscheidungen	227
3. Einzelne Problembereiche	227
a) Personenrecht	227
b) Familienrecht	229
c) Erbrecht	230
4. Die Kollisionsnormen des türkischen Rechts	230
5. Auswirkungen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts auf das deutsche IPR	232
6. Folgerungen	234
VI. DIE AUSÜBUNG POLITISCHER RECHTE	235
1. Die Teilnahme an Wahlen	235
a) Die deutsche Staatsangehörigkeit als Voraussetzung des aktiven und passiven Wahlrechts	235
b) Die Ausübung des Wahlrechts durch Mehrstaater	236
c) Das Wahlrecht im Ausland lebender deutscher Staatsangehöriger	237
d) Beschränkung des Wahlrechts mehrfacher Staatsangehöriger auf den Aufenthaltsstaat?	238
2. Die Wahrnehmung politischer Ämter	239
3. Politische Rechte mehrfacher Staatsangehöriger in der Türkei	240
4. Folgerungen	241
VII. MINDERHEITENRECHTE DOPPELTER STAATSANGEHÖRIGER	241
1. Völker- und verfassungsrechtliche Vorgaben	241
2. Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten vom 1.2.1995	242
3. Die Privilegierung nationaler Minderheiten im Bundeswahlgesetz	243
4. Anerkennung als nationale Minderheit aufgrund von Einbürgerung?	244

5. Folgerungen	245
VIII. DER VERLUST DER STAATSANGEHÖRIGKEIT	245
1. Verfassungsrechtliche Vorgaben	245
2. Verlust durch Antragserwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit (§ 25 StAG)	246
3. Verlust durch freiwilligen Eintritt in fremde Streitkräfte (§ 28 StAG)	248
4. Konsequenzen der dauerhaften Rückkehr in den Herkunftsstaat	248
a) Staatsangehörigkeitsverlust bei Begründung eines Dauerwohnsitzes im Ausland?	248
b) Künftige Neugestaltung der Weitergabe der Staatsangehörigkeit kraft Abstammung	249
5. Der Verlust der Staatsangehörigkeit im türkischen Recht	250
6. Folgerungen	250
IX. EXKURS: STAATSANGEHÖRIGKEIT UND UNIONSBÜRGERSCHAFT	252
1. Inhalt und Bedeutung der Unionsbürgerschaft	252
2. Unionsbürgerschaft und nationale Staatsangehörigkeit	254
a) Verhältnis von Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft	254
b) Erwerb der Unionsbürgerschaft und nationales Staatsangehörigkeitsrecht	254
c) Verlust der Unionsbürgerschaft und nationales Staatsangehörigkeitsrecht	255
3. Unionsbürgerschaft und doppelte Staatsangehörigkeit	256
4. Neuere Überlegungen zum Erwerb der Unionsbürgerschaft durch Drittstaatsangehörige	257
E. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK	259
I. DIE REFORM DES DEUTSCHEN STAATSANGEHÖRIGKEITSRECHTS ZUM 1.1.2000	259
1. Verfassungsmäßigkeit des Geburtsortsprinzips und des Optionsmodells	259
2. Völker- und europarechtliche Aspekte der Neuregelung	260
3. Erklärungspflicht des § 29 StAG und Generationenschnitt	260
II. AUSWIRKUNGEN DER STAATSANGEHÖRIGKEITSREFORM	261
1. Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung (§§ 8 ff StAG)	261
2. Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland (§§ 4 Abs. 3, 40 b StAG)	263
3. Statusdeutsche und Spätaussiedler	264
4. Hinnahme von Mehrstaatigkeit	265
III. RECHTSFRAGEN MEHRFACHER STAATSANGEHÖRIGKEIT	265
IV. KÜNFTIGE REFORMEN DES STAATSANGEHÖRIGKEITSRECHTS	267
Anhang 1: Übersicht über die in Kapitel C aufgeführten Tabellen	270
Anhang 2: Rechtslage vor und nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1.1.2005	271
Literaturverzeichnis	283

Abkürzungsverzeichnis

a.A.	anderer Ansicht
AAG	Gesetz zur Regelung des Aufnahmeverfahrens für Aussiedler (Aussiedleraufnahmegesetz)
a.a.O.	am aufgeführten Ort
ABl. EG	Amtsblatt der Europäischen Gemeinschaften
Abs.	Absatz
a.E.	am Ende
AEMR	Allgemeine Erklärung der Menschenrechte
a.F.	alter Fassung
AG	Amtsgericht
AH-BMI	Vorläufige Anwendungshinweise des Bundesministerium des Innern zum AufenthG und zum FreizügG/EU
allg.	allgemein
Anh.	Anhang
Anm.	Anmerkung
AöR	Archiv des öffentlichen Rechts
ArchVR	Archiv des Völkerrechts
Art.	Artikel
AsylVfG	Asylverfahrensgesetz
AuAS	Schnelldienst Ausländer- und Asylrecht
AufenthG	Gesetz über den Aufenthalt, die Erwerbstätigkeit und die Integration von Ausländern im Bundesgebiet (Aufenthaltsgesetz)
Aufl.	Auflage
AuslG	Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz)
AuslG-VwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz
Az.	Aktenzeichen
BAFl.	Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge
BAMF	Bundesamt für Migration und Flüchtlinge
BAnz.	Bundesanzeiger
Ba.-Wü.	Baden-Württemberg
Bay., bay.	Bayern, bayerisch
BayObLG	Bayerisches Oberstes Landesgericht in Zivilsachen
BayVBl.	Bayerische Verwaltungsblätter
BayVGh	Bayerischer Verwaltungsgerichtshof
BBG	Bundesbeamtenengesetz
Bd.	Band
ber.	berichtigt
BGB	Bürgerliches Gesetzbuch

BGBI.	Bundesgesetzblatt
BGH	Bundesgerichtshof
BGHZ	Entscheidungssammlung des Bundesgerichtshofs in Zivilsachen
BK	Bonner Kommentar zum Grundgesetz
BMI	Bundesminister(ium) des Innern
BR	Bundesrat
BR-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundesrates
BRRG	Rahmengesetz zur Vereinheitlichung des Beamtenrechts
BSG	Bundessozialgericht
BT	Bundestag
BT-Drs.	Drucksachen des Deutschen Bundestages
BT-IA	Innenausschuß des Deutschen Bundestages
BVerfG	Bundesverfassungsgericht
BVerfGE	Entscheidungssammlung des Bundesverfassungsgerichts
BVerfSchG	Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz
BVerwG	Bundesverwaltungsgericht
BVerwGE	Entscheidungssammlung des Bundesverwaltungsgerichts
BVFG	Gesetz über die Anlegenheiten der Vertriebenen und Flüchtlinge (Bundesvertriebenengesetz)
BW	Baden-Württemberg
BWahlG	Bundeswahlgesetz
BW-StAR-VwV	Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg zum Staatsangehörigkeitsrecht
bzw.	beziehungsweise
CEDAW	UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau
DA	Dienstanweisung für die Landesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden
ders.	derselbe
d.h.	das heißt
dies.	dieselbe(n)
DÖV	Die Öffentliche Verwaltung
DRiG	Deutsches Richtergesetz
DRiZ	Deutsche Richterzeitung
Drs.	Drucksache
DVBt.	Deutsche Verwaltungsblätter
ed., eds.	edition; editor(s)
EG	Europäische Gemeinschaften
EGBGB	Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch

EGMR	Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte
EGV	Vertrag zur Gründung der Europäischen Gemeinschaft
EinbRL	Einbürgerungsrichtlinien
Einl.	Einleitung
EMRK	Europäische Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten
EPIL	Encyclopedia of Public International Law
ErbStG	Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz
EStG	Einkommensteuergesetz
ESVGH	Entscheidungssammlung des HessVGH und des VGH BW
etc.	et cetera
ETS	European Treaty Series
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
EuGRZ	Europäische Grundrechte-Zeitschrift
EuGVÜ	Europäisches Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen
EuR	Europarecht
EuStAngÜbk	Europäisches Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit
EUV	Vertrag über die Europäische Union
EuWG	Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland (Europawahlgesetz)
EZAR	Entscheidungssammlung zum Ausländer- und Asylrecht
f	folgende
FamRZ	Zeitschrift für das gesamte Familienrecht
ff	fortfolgende
FGG	Gesetz über die Angelegenheiten der Freiwilligen Gerichtsbarkeit
Fn.	Fußnote
FreizügG/EU	Gesetz über die allgemeine Freizügigkeit von Unionsbürgern (Freizügigkeitsgesetz/EU)
GBL	Gesetzblatt
GG	Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland
ggf.	gegebenenfalls
GK	Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (Genfer Flüchtlingskonvention)
GK-StAR	Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht
GMBL	Ministerialblatt (Bund)
GVBl.	Gesetz- und Verordnungsblatt
HAG	Gesetz über die Rechtsstellung heimatloser Ausländer im Bundesgebiet
Hess., hess.	Hessen, hessisch
HessVGH	Hessischer Verwaltungsgerichtshof

H.K.	Haager Konvention über gewisse Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen
h.M.	herrschende(r) Meinung
HRLJ	Human Rights Law Journal
Hrsg., hrsg.	Herausgeber, herausgegeben
Hs.	Halbsatz
H-StAR-VwV	Hinweise des Bayerischen Staatsministeriums des Innern zur Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht
HumHAG	Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge
IA	Innenausschuß
ICJ	International Court of Justice
i.d.F.	in der Fassung
i.d.S.	in diesem Sinne
IGH	Internationaler Gerichtshof
ILC	International Law Commission
ILM	International Law Materials
InfAuslR	Informationsbrief zum Ausländerrecht
IntV	Verordnung über die Durchführung von Integrationskursen für Ausländer und Spätaussiedler (Integrationskursverordnung)
IPbürgR	Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
IPR	Internationales Privatrecht
IPRax	Praxis des Internationalen Privat- und Verfahrensrechts
i.S.d.	im Sinne des
i.V.m.	in Verbindung mit
JA	Juristische Arbeitsblätter
JöR	Jahrbuch des öffentlichen Rechts der Gegenwart
JR	Juristische Rundschau
Jura	Juristische Ausbildung
JuS	Juristische Schulung
JZ	Juristenzeitung
KfbG	Gesetz zur Bereinigung von Kriegsfolngengesetzen (Kriegsfolgenbereinigungsgesetz)
KG	Kammergericht
KritJ	Kritische Justiz
KritV	Kritische Vierteljahresschrift
LBG	Landesbeamten-gesetz
LG	Landgericht
Lit.	Literatur

lit.	Buchstabe
LNTS	League of Nations Treaty Series
MDR	Monatsschrift des deutschen Rechts
MRRG	Melderechtsrahmengesetz
MSA	Haager Übereinkommen über die Zuständigkeit der Behörden und das anzuwendende Recht auf dem Gebiet des Schutzes von Minderjährigen
MSÜ	Europäisches Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern
m.w.N.	mit weiteren Nachweisen
Nds.	Niedersachsen
n.F.	neuer Fassung
NJ	Neue Justiz
NJW	Neue Juristische Wochenschrift
Nr.	Nummer(n)
NRW, NW	Nordrhein-Westfalen
NVwZ	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht
NVwZ-RR	Neue Zeitschrift für Verwaltungsrecht-Rechtsprechungsreport
OECD-MA 2003	OECD-Musterabkommen 2003 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen
OVG	Oberverwaltungsgericht
OVGE	Entscheidungssammlung der Oberverwaltungsgerichte NW, Nds. und Berlin
PCIJ	Publications of the Permanent Court of International Justice
PersStdGAV	Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes
Plenarprot.	Plenarprotokoll
Prot.	Protokoll
PStÄndV	Verordnung zur Änderung der PersStdGAV
PStG	Personenstandsgesetz
Rep.	Report(s)
RGBl.	Reichsgesetzblatt
RIAA	Reports of International Arbitral Awards
RL	Richtlinie
Rn.	Randnummer
Rs.	Rechtssache
Rspr.	Rechtsprechung
RuStAG	Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz
RuStAG-E	Entwurf des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes
S.	Satz; Seite
s.	siehe

sächs.	sächsisch
SchlPr	Schlußprotokoll
SGB	Sozialgesetzbuch
Slg.	Entscheidungen des EuGH, amtliche Sammlung
s.o.	siehe oben
sog.	sogenannt
SpStatG	Gesetz zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus (Spätaussiedlerstatusgesetz)
st.	ständige
StAG	Staatsangehörigkeitsgesetz
StAG-E	Entwurf des Staatsangehörigkeitsgesetzes
StAGebV	Staatsangehörigkeits-Gebührenverordnung
StAngRG	Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts
StAngRegG	Gesetz zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit
StAngVO	Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit
StAnz.	Staatsanzeiger
StAR-VwV	Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht
StAR-VwV-Erg.	Ergänzende Hinweise und Regelungen des Sächsischen Innenministeriums zur StAR-VwV
StAZ	Das Standesamt
StGB	Strafgesetzbuch
StIGH	Ständiger Internationaler Gerichtshof
StlMindÜbk	Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit
StlÜbk	Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen
str.	streitig
s.u.	siehe unten
TBG	Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus (Terrorismusbekämpfungsgesetz)
u.a.	und andere; unter anderem
UN	United Nations - Vereinte Nationen
UNGA	United Nations General Assembly
unstr.	unstreitig
UNTS	United Nations Treaty Series
usw.	und so weiter
u.U.	unter Umständen
VBIBW	Verwaltungsblätter für Baden-Württemberg
VfVEbg.	Verwaltungsvorschrift über das Verfahren bei Anspruchs- und Ermessenseinbürgerungen (Hessen)
VG	Verwaltungsgericht
VGH	Verwaltungsgerichtshof

vgl.	vergleiche
VO	Verordnung
Vorb.	Vorbemerkung
VwGO	Verwaltungsgerichtsordnung
VwV	Verwaltungsvorschrift
VwVfG	Verwaltungsverfahrensgesetz
WehrPflG	Wehrpflichtgesetz
WÜD	Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen
WÜK	Wiener Übereinkommen über Konsularbeziehungen
WVRK	Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge (Wiener Vertragsrechtskonvention)
YB	Yearbook
ZaöRV	Zeitschrift für ausländisches öffentliches Recht und Völkerrecht
ZAR	Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik
z.B.	zum Beispiel
ZfTS	Zeitschrift für Türkeistudien
ZGB	Zivilgesetzbuch (Türkei)
Ziff.	Ziffer(n)
ZPO	Zivilprozeßordnung
ZRP	Zeitschrift für Rechtspolitik
ZuwG	Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz)

A. MEHRSTAATIGKEIT IM ÜBERBLICK

I. Begriff und Entstehung mehrfacher Staatsangehörigkeit

1. Allgemeines

Im Zeitalter der Globalisierung wächst die Bereitschaft des einzelnen, seinen Heimatstaat auf Dauer zu verlassen und seinen Lebensmittelpunkt in einen anderen Staat zu verlegen, ohne dabei die Bindungen zum Herkunftsstaat vollkommen aufzugeben¹. Dies hat zur Folge, daß die Zahl der Personen, die mehr als eine Staatsangehörigkeit besitzen, weltweit angestiegen ist. In tatsächlicher Hinsicht beruht diese Entwicklung vor allem auf der generellen Zunahme von gemischt-nationalen Ehen und Auslandsgeburten, die wiederum auf Migrationsbewegungen infolge der Internationalisierung der Arbeitsmärkte zurückgeht². Hinzu kommen Faktoren wie die Intensivierung des grenzüberschreitenden Handels, moderne Kommunikationstechnologien, Fortschritte im Bereich des Verkehrswesens sowie die erhöhte berufliche Flexibilität und Mobilität des einzelnen³. In rechtlicher Hinsicht hingegen ist die Entstehung mehrfacher Staatsangehörigkeit zumeist das Ergebnis divergierender nationaler Rechtsordnungen⁴. Denn das Völkerrecht stellt den Staaten mehrere Möglichkeiten zur Verfügung, um die Zugehörigkeit zum Kreis ihrer Staatsangehörigen zu bestimmen, so daß in den einzelnen Ländern unterschiedliche Vorschriften für den Erwerb und den Verlust der Staatsangehörigkeit existieren⁵. Aufgrund dessen kommt es vor, daß zwei Staaten dieselbe Person als ihren Staatsangehörigen beanspruchen mit der Folge, daß dieses Individuum mehr als eine Staatsangehörigkeit eines Staates besitzt⁶. Der Inhaber einer weiteren Staatsangehörigkeit (*sujet mixte*) ist in gleicher Weise als Mitglied des Staatsvolkes anzusehen⁷. Demgegenüber liegt eine unechte Mehrstaatigkeit vor, wo eine Staatenverbindung eine Mehrzahl von Staaten umfaßt⁸. Vor allem in Bundesstaaten ist die Bundesangehörigkeit oft mit der Zugehörigkeit zu einem Gliedstaat verbunden. Völkerrechtlich ist dies allerdings ohne Bedeutung, da insofern nur die Zugehörigkeit zum Bund zählt, der die Gliedstaaten gegenüber dem Ausland vertritt⁹.

¹ Vgl. *D. Martin*, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 3, 4 f.

² Vgl. zu den verschiedenen Ursachen mehrfacher Staatsangehörigkeit *D. Martin* a.a.O.; zur Migration als Ursache für die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts *Masing*, S. 20 ff m.w.N.

³ Ebenda.

⁴ *Doehring*, Rn. 70.

⁵ Vgl. *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1336; *Ipsen*, § 24 Rn. 16.

⁶ Vgl. *Seidl-Hohenveldern/Stein* a.a.O.; siehe auch *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 1. - Im folgenden wird einheitlich der Begriff „Mehrstaater“ verwendet, unabhängig davon, ob der Betreffende zwei oder mehr Staatsangehörigkeiten besitzt.

⁷ Vgl. *Doehring*, Rn. 79.

⁸ *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, § 92 I 2 a).

⁹ Ebenda.

2. Ursprünglicher Erwerb

Mehrfache Staatsangehörigkeit kann durch das Zusammenwirken der Grundprinzipien „ius sanguinis“ und „ius soli“ entstehen, nach denen sich der automatische Erwerb der Staatsangehörigkeit durch die Geburt eines Individuums vollziehen kann. Nach dem Abstammungsprinzip (ius sanguinis) erwirbt ein Kind - unabhängig vom Ort seiner Geburt - die Staatsangehörigkeit, die mindestens einer seiner Elternteile besitzt; die Staatsangehörigkeit wird also durch den Vater oder die Mutter des Kindes vermittelt. Nach dem Geburtsortsprinzip (ius soli) wird hingegen - ohne Rücksicht auf die Staatsangehörigkeit der Eltern - die Staatsangehörigkeit des Staates erworben, auf dessen Territorium sich die Geburt ereignet¹⁰. Beide Erwerbsprinzipien sind völkerrechtlich anerkannt. Die Staaten haben die Möglichkeit, ihre Staatsangehörigkeit nach nur einem dieser Prinzipien zu verleihen oder aber beide Erwerbsgründe miteinander zu kombinieren¹¹. Dies kann die Entstehung mehrfacher Staatsangehörigkeit zur Folge haben: Wenn sich die Eltern, nach deren Heimatrecht der Abstammungsgrundsatz gilt, zum Zeitpunkt der Geburt ihres Kindes in einem Land aufhalten, welches dem Territorialprinzip folgt, erwirbt das Kind mit der Geburt sowohl die Staatsangehörigkeit seiner Eltern als auch diejenige des Landes, in dessen Staatsgebiet sich der Geburtsort befindet¹². Des Weiteren wird auch dann, wenn die Eltern des Kindes die Staatsangehörigkeit verschiedener Nationen besitzen, die beide das Abstammungsprinzip als Erwerbsgrund vorsehen, das Kind in der Regel beide Staatsangehörigkeiten der Eltern erwerben. Dies gilt um so mehr, seit der Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau im Staatsangehörigkeitsrecht zunehmend Berücksichtigung findet¹³.

3. Nachträglicher Erwerb

Mehrfache Staatsangehörigkeit kann auch erst nach der Geburt eines Menschen zur Entstehung kommen. Wichtigste Ursache des späteren Erwerbs einer weiteren Staatsangehörigkeit ist die Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit, wenn also die Einbürgerung nicht von der Aufgabe oder dem Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit abhängig gemacht wird, sondern der Einbürgerungsbewerber seine ursprüngliche Staatsangehörigkeit weiterhin beibehält. Darüber hinaus sind Fälle denkbar, in denen bei einer Eheschließung die Ehefrau unter Beibehaltung ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit die Staatsangehörigkeit ihres Mannes erwirbt. Sofern allerdings ein Staat seine Staatsangehörigkeit automatisch jeder Frau verleiht, die die Ehe mit einem seiner Staatsangehörigen eingeht, ist dies regelmäßig als unvereinbar

¹⁰ Vgl. zur Anknüpfung durch Geburt *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1317 ff; *Ipsen*, § 24 Rn. 8.

¹¹ Näher zur Zulässigkeit beider Prinzipien unten B.VI.1.a)bb).

¹² *Hobe/Kimminich*, S. 92. Das Nebeneinanderbestehen beider Prinzipien kann in seltenen Fällen auch zur Entstehung von Staatenlosigkeit führen, z.B. wenn ein Kind, dessen Eltern einem Staat angehören, in dem das ius soli gilt, in einem fremden Staat geboren wird, der das ius soli nicht anwendet, vgl. *Kokott/Doehring/Buergenthal*, Rn. 335.

¹³ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 2.

mit dem Grundsatz der Gleichberechtigung von Mann und Frau abzulehnen¹⁴. Die Eheschließung hat daher im allgemeinen lediglich eine Erleichterung der Einbürgerung zur Folge¹⁵.

Das Auftreten doppelter Staatsangehörigkeit kann außerdem auf dem Rückerwerb der pro forma aufgegebenen bisherigen Staatsangehörigkeit nach erfolgter Einbürgerung beruhen. Insbesondere unter türkischen Einbürgerungsbewerbern war es lange Zeit gängige Praxis, die türkische Staatsangehörigkeit formal aufzugeben und sie unmittelbar nach der Einbürgerung in Deutschland wiederzuerwerben. Diese Verfahrensweise führte im übrigen auch dazu, daß die Anzahl der in Deutschland lebenden Mehrstaater nicht verlässlich ermittelt, sondern allenfalls geschätzt werden konnte, da von einer hohen Dunkelziffer auszugehen war¹⁶. Die Verfügbarkeit detaillierter Zahlen ist indes auch deshalb begrenzt, weil deutsche Mehrstaater in Statistiken häufig ausschließlich als deutsche Staatsangehörige berücksichtigt werden¹⁷.

4. Zahlen und Fakten

Ende 2003 lebten laut Angaben des Statistischen Bundesamtes rund 7,33 Millionen Ausländerinnen und Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland; dies entsprach einem Anteil von ca. 8,9 % an der Gesamtbevölkerung¹⁸. Die Einbürgerungen sind, mit Ausnahme des Jahres 1997, bis zum Jahr 2000 ständig gestiegen; die höchsten Steigerungsraten gab es 1998 (+ 28,8 %), 1999 (+ 34,2 %) und 2000 (+ 30,3 %). Die Einbürgerungsquoten sind allerdings - gemessen an der ausländischen Wohnbevölkerung insgesamt - nach wie vor relativ gering (1998: 1,46 %; 1999: 1,95 %; 2000: 2,56 %; 2001: 2,43 %; 2002: 2,10 %; 2003: 1,92 %)¹⁹. Im Jahr 2001 wurden 178.100 ausländische Staatsangehörige eingebürgert; die Zahl der Einbürgerungen ist damit gegenüber dem Jahr 2000 im Bundesdurchschnitt um 4,6 % gesunken, wenngleich die Zahl um rund 25 % über der des Jahres 1999 lag²⁰. Im Verlauf des Jahres 2002 wurden 154.547 Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland eingebürgert. Dies bedeutet

¹⁴ Vgl. *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1320 f; siehe auch Art. 9 Abs. 1 der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (CEDAW) vom 18.12.1979 (<http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw>); zum UN-Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit verheirateter Frauen vom 20.2.1957 unten A.IV.2.b).

¹⁵ Eine entsprechende Regelung findet sich für das deutsche Recht in § 9 StAG, vgl. hierzu *Horn/Sauerland*, StAZ 2000, 317.

¹⁶ Schätzungen zufolge liegt die Zahl der in Deutschland lebenden Doppelstaater bei einer Größenordnung von ca. zwei Millionen.

¹⁷ Statistiken liegen jedoch zur Zahl binationaler Ehen in Deutschland vor, dazu unten A.I.4.

¹⁸ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 19.4.2004 („Zahl der ausländischen Personen blieb 2003 fast unverändert“).

¹⁹ 5. Bericht der Bundesausländerbeauftragten über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 52 f, 413; für 2002: errechnet aus den Angaben des Statistischen Bundesamtes zur ausländischen Bevölkerung (7.347.951 Personen am 31.12.2002); ebenso für 2003 (7.334.765 Personen am 31.12.2003).

²⁰ Vgl. den 5. Bericht der Bundesausländerbeauftragten a.a.O., S. 52 f, 413. Vgl. auch die Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 20.6.2002 („Einbürgerungen von Ausländern im Jahr 2001“). - Ausführlich zur Entwicklung der Mehrstaatigkeit unten C.V.1.

gegenüber dem Vorjahr einen Rückgang um 13,2 %²¹. Auch 2003 war mit 140.731 Einbürgerungen ein Rückgang von 8,9 % zu verzeichnen²².

Von den insgesamt 140.731 Einbürgerungen, die im Jahr 2003 vollzogen wurden, entfielen 56.244 (40,0 %) auf Türken, 9.440 (6,7 %) auf Iraner, 5.104 (3,6 %) auf Personen aus Serbien und Montenegro, 4.948 (3,5 %) auf Afghanen, 4.118 (2,9 %) auf Marokkaner, 3.889 (2,8 %) auf Ukrainer, 3.010 (2,1 %) auf Kasachen, 2.999 (2,1 %) auf Iraker sowie 2.990 (2,1 %) auf Polen²³. Von allen Einbürgerungen im Jahr 2003 wurden 57.285 (40,23 %) unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit durchgeführt²⁴. Im Jahr 2002 galt dies für 41,50 %, im Jahr 2001 für 48,29 % und im Jahr 2000 für 44,92 % aller Einbürgerungen²⁵. Besonders häufig wurde Mehrstaatigkeit im Jahr 2003 bei Iranern (99,9 %), Afghanen (99,9 %), Marokkanern (99,9 %), Libanesen (100 %), Tunesiern (99,8 %) und Syern (99,9 %) hingenommen²⁶. Dabei ist allerdings zu beachten, daß es sich in zahlreichen Fällen lediglich um eine verfahrensbedingte vorübergehende Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit handelt. So setzt die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit in vielen Staaten voraus, daß die Einbürgerung des Antragstellers in einem anderen Staat bereits vollzogen ist. Dadurch soll eine - wenn auch nur kurzfristige - Staatenlosigkeit des Antragstellers vermieden werden²⁷.

Aus den jüngsten Statistiken zur Zahl binationaler Ehen in Deutschland geht hervor, daß im Mai 2003 rund 923.000 Ehepaare (5 %) in Deutschland lebten, von denen ein Partner die deutsche und der andere eine ausländische Staatsangehörigkeit besaß²⁸. Wie das Statistische Bundesamt weiter mitteilt, ist dieser Anteil gegenüber dem April 1996 um 2 % gestiegen. Damals lebten 618.000 (3 %) deutsch-ausländische Ehepaare in Deutschland²⁹. Die mit deutschen Männern verheirateten ausländischen Ehefrauen stammten im Jahr 2003 am häufigsten aus Asien (13 %) und Polen (11 %), während die mit deutschen Frauen verheirateten ausländischen Ehemänner am häufigsten Staatsangehörige der Türkei (16 %) und Italiens (12 %) waren³⁰.

²¹ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 13.6.2003 („Einbürgerungen im Jahr 2002 weiterhin auf hohem Niveau“).

²² Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 24.5.2004 („Einbürgerungen 2003 rückläufig“).

²³ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 24.5.2004 a.a.O.

²⁴ Für 2003: Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

²⁵ Für 2002: Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 13.6.2003 („Weiterhin hohe Einbürgerungszahlen“); für 2001: Antwort der Bundesregierung vom 22.7.2002 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, BT-Drs. 14/9815, S. 3 f; für 2000: 5. Bericht der Bundesausländerbeauftragten a.a.O., S. 52, 414.

²⁶ Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

²⁷ Vgl. zur vorübergehenden Hinnahme von Mehrstaatigkeit Nr. 8.1.2.6.2 StAR-VwV (Erteilung einer Auflage, die für die Entlassung erforderlichen Handlungen unverzüglich vorzunehmen). - Siehe auch unten C.V.1.

²⁸ Mitteilung des Statistischen Bundesamtes, Ergebnisse des Mikrozensus 2003; siehe dazu die Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 24.8.2004 („Asiatinnen und Türken als Ehepartner besonders beliebt“).

²⁹ Statistisches Bundesamt a.a.O.

³⁰ Ebenda.

II. Bestrebungen zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit

Die Staatsangehörigkeit dient der Abgrenzung der Personalhoheit der Staaten untereinander³¹. Sie führt zu einer auf einer Gegenseitigkeitserwartung beruhenden Rechte- und Pflichtenbeziehung zwischen dem Staatsangehörigen und seinem Heimatstaat³² und bedeutet ein besonderes Treue- und Schutzverhältnis zwischen Staat und Individuum³³. Rechte und Pflichten, die mit dem Besitz der Staatsangehörigkeit verbunden sind, sind insbesondere das Heranziehen zur Wehrpflicht, die Gewährung diplomatischen Schutzes, aber auch die Wahrnehmung politischer Mitwirkungsrechte und bestimmter Grundrechte sowie ein uneingeschränktes Einreise- und Aufenthaltsrecht³⁴.

Mehrfache Staatsangehörigkeit wird allgemein als unerwünscht angesehen, da sie zu erheblichen Rechts- und Pflichtenkollisionen für den Betroffenen führen kann³⁵. Das *BVerfG* stellt in seinem vielzitierten Mehrstaater-Beschluß vom 21.5.1974 fest, daß "innerstaatlich und international doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit als ein Übel betrachtet wird, das sowohl im Interesse der Staaten wie im Interesse der betroffenen Bürger nach Möglichkeit vermieden oder beseitigt werden sollte"³⁶. Probleme können insbesondere im Hinblick auf die Wehrpflicht von Doppelstaatern, die Inanspruchnahme diplomatischen oder konsularischen Schutzes sowie bei der Anknüpfung im Internationalen Privatrecht auftreten, aber auch in den Bereichen Auslieferung und Besteuerung³⁷. Doppelstaatigkeit kann unter Umständen die doppelte Inanspruchnahme zu den aus der Staatsangehörigkeit resultierenden Pflichten zur Folge haben³⁸. Des weiteren werden Bedenken dahingehend geltend gemacht, daß doppelte Loyalitäten möglicherweise völkerrechtliche Unsicherheiten im zwischenstaatlichen Verkehr hervorrufen könnten³⁹. Abgesehen von der Gefahr potentieller Loyalitätskonflikte wird von den Gegnern der Mehrstaatigkeit auch die Privilegierung doppelter Staatsangehöriger genannt, etwa bei der Ausübung politischer Rechte⁴⁰. Aus der Staatenpraxis war daher bislang eher eine Tendenz ersichtlich, das Entstehen mehrfacher Staatsangehörigkeit zu verhindern oder zumindest die aus ihr resultierenden Probleme zu mildern⁴¹. Diese Bestrebungen führten zum Abschluß mehrerer internationaler Verträge wie der Haager Konvention über gewisse

³¹ *Hailbronner*, in: *Graf Vitzthum*, Völkerrecht, Rn. 99 m.w.N.

³² *Ipsen*, § 24 Rn. 3.

³³ *Doehring*, Rn. 71, 81: "Wechselwirkung von Schutz und Treue".

³⁴ Vgl. *Herdegen*, § 25 Rn. 3.

³⁵ *Ipsen*, § 24 Rn. 17; *Herdegen* a.a.O., Rn. 7.

³⁶ *BVerfG* vom 21.5.1974, BVerfGE 37, 217, 254.

³⁷ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 5 m.w.N.; ausführlich unten D.I-VIII.

³⁸ Vgl. *Doehring*, Rn. 87.

³⁹ *Ebenda*.

⁴⁰ Gegen die Zulassung doppelter Staatsangehörigkeit z.B. *Blumenwitz*, ZAR 1993, 151; *Löwer*, ZAR 1993, 156; *Ziemske*, ZRP 1993, 334.

⁴¹ Vgl. *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 6 m.w.N.

Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen vom 12.4.1930⁴² und des Übereinkommens des Europarats über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaaten vom 6.5.1963⁴³. Von den älteren bi- und multilateralen Verträgen sind etwa die Bancroft-Verträge der USA mit dem Norddeutschen Bund und einigen süddeutschen Staaten von 1868/69 zu erwähnen, des weiteren das panamerikanische Abkommen von Rio de Janeiro vom 13.8.1906, der deutsch-persische Niederlassungsvertrag vom 17.2.1929 sowie die Konventionen von Montevideo vom 26.12.1933, die für einige lateinamerikanische Staaten gelten⁴⁴.

III. Neuere Tendenzen zur Hinnahme von Mehrstaatigkeit

In neuerer Zeit ist indes eine Tendenz zur verstärkten Hinnahme doppelter Staatsangehörigkeit zu erkennen. Die skeptische Behandlung mehrfacher Staatsangehörigkeit durch das Völkerrecht wird daher zunehmend fraglich⁴⁵. Der Umstand, daß in den westeuropäischen Staaten Mehrstaatigkeit bei Wanderarbeitnehmern und ihren Abkömmlingen vermehrt hingenommen wird, dürfte auch auf eine veränderte Bewertung der Abgrenzungs- und Zuordnungsfunktion der Staatsangehörigkeit zurückzuführen sein, die zugunsten ihrer Bedeutung für die Teilhabe an den politischen Mitwirkungsrechten immer mehr zurücktritt⁴⁶. Der Vorteil der Zulassung von Doppelstaatigkeit für eingewanderte Ausländer liegt schließlich auch gerade darin, daß ein bedeutender Teil der Wohnbevölkerung in den politischen Prozeß einbezogen wird, der bislang von der Wahrnehmung politischer Rechte völlig ausgeschlossen war⁴⁷. Befürworter der Mehrstaatigkeit weisen dementsprechend darauf hin, daß doppelte Staatsangehörigkeit einen Beitrag zur Integration der Staatsbürger ausländischer Herkunft leistet und ihrer Randstellung in der Gesellschaft entgegenwirkt⁴⁸.

Die Tendenz, in bestimmten Fällen die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit zu ermöglichen oder zu erleichtern, ist auch aus den in neuerer Zeit geschlossenen internationalen Abkommen ersichtlich. Während dem Mehrstaater-Übereinkommen vom 6.5.1963 noch der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit zugrundelag, will das Zweite Zusatzprotokoll vom 2.2.1993⁴⁹ doppelte Staatsangehörigkeit in Fällen gemischt-nationaler Ehen und bei der Einbürgerung von Ausländern der zweiten Generation ausdrücklich zulassen. Auch das Euro-

⁴² LNTS Bd. 179, S. 89; siehe unten A.IV.2.a).

⁴³ UNTS Bd. 634, S. 221; BGBl. 1969 II, S. 1954; siehe unten A.IV.2.c).

⁴⁴ Vgl. im einzelnen die Nachweise bei *Berber*, § 56 III Fn. 33, und *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, § 92 IV 1.

⁴⁵ *Hobe/Kimminich*, S. 92.

⁴⁶ Vgl. *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 54. Ausführlich zur verstärkten Hinnahme von Mehrstaatigkeit in Europa *ders.*, Einbürgerung von Wanderarbeitnehmern und doppelte Staatsangehörigkeit, S. 98 ff.

⁴⁷ Vgl. *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 58.

⁴⁸ Nachweise bei *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 25.

⁴⁹ ETS No. 149; siehe unten A.IV.2.c). Ausführlich zum Zweiten Zusatzprotokoll *Goes*, S. 92 ff.

päische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997⁵⁰, das inzwischen für zwölf Staaten in Kraft getreten ist⁵¹, läßt eine großzügigere Akzeptanz mehrfacher Staatsangehörigkeit erkennen. Dies gilt ebenso für die Gesetzgebung vieler westeuropäischer Staaten, insbesondere hinsichtlich der Verleihung ihrer Staatsangehörigkeit an Wanderarbeitnehmer⁵².

IV. Mehrstaatigkeit und Völkerrecht

1. Allgemeine Grundsätze des Völkerrechts

Nach völkerrechtlichen Grundsätzen ist es der freien Entscheidung der einzelnen Staaten überlassen, die Voraussetzungen für Erwerb und Verlust ihrer Staatsangehörigkeit durch ihr innerstaatliches Recht zu regeln⁵³. Das Ermessen der Staaten ist in erster Linie durch zwei völkerrechtliche Schranken begrenzt: Die nationale Regelung der Staatsangehörigkeit darf nicht in die Rechte anderer Staaten eingreifen mit der Folge, daß kein Staat seine Staatsangehörigkeit willkürlich auf Angehörige dritter Staaten ausdehnen darf⁵⁴. Weitere Einschränkungen können Fragen der effektiven Staatsangehörigkeit betreffen⁵⁵.

Allgemeine Grundsätze des Völkerrechts, die eine mehrfache Staatsangehörigkeit ausschließen, existieren nicht, da es insofern an einer einheitlichen Rechtsüberzeugung und Staatenpraxis fehlt⁵⁶. Auch gibt es weder ein allgemeines Recht noch gar eine allgemeine Pflicht eines Mehrstaaters, für eine einzige Staatsangehörigkeit unter Verzicht auf die übrigen zu optieren⁵⁷. Wie das *BVerfG* in seinem Mehrstaater-Beschluß vom 21.5.1974⁵⁸ ausführt, regelt jeder Staat - unbeschadet einiger Völkerrechtsgrundsätze - selbständig, wann und unter welchen Voraussetzungen jemand seine Staatsangehörigkeit erwirbt oder verliert. Kein Staat ist jedoch völkerrechtlich befugt, Rechtsvorschriften über den Erwerb oder Verlust einer fremden Staatsangehörigkeit zu treffen⁵⁹. Demgemäß verbietet das geltende Völkerrecht doppelte oder

⁵⁰ ETS No. 166; siehe unten A.IV.2.d).

⁵¹ Siehe im einzelnen unten A.IV.2.d) sowie die Homepage des Europarats (<http://conventions.coe.int>), Chart of signatures and ratifications.

⁵² Ausführlicher Überblick zur Rechtslage in den einzelnen europäischen Staaten bei *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 28-53; *ders.*, Einbürgerung von Wanderarbeitnehmern und doppelte Staatsangehörigkeit, S. 50 ff; *Bergmann/Ferid/Henrich*, Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht; siehe auch *Renner*, ZAR 1993, 49, und *Glauben*, DRiZ 1999, 152. Vgl. zur verstärkten Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit in Europa *Sturm*, StAZ 1999, 225; zum Staatsangehörigkeitsrecht in einzelnen europäischen Staaten *ders.*, StAZ 2001, 353; ausführlich die Beiträge in *Hansen/Weil* (Eds.), *Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe*, 2002; *dies.* (Eds.), *Towards a European Nationality*, 2001.

⁵³ Näher dazu unten B.VI.1.a)aa).

⁵⁴ *Hobe/Kimminich*, S. 87; vgl. auch *Doehring*, Rn. 61 ff; *Hannappel*, S. 24 f.

⁵⁵ *Hannappel*, S. 26 f; näher dazu unten B.VI.1.a)cc).

⁵⁶ *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 52; *Randelzhofer*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 42.

⁵⁷ *Berber*, § 56 III c); *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, § 92 IV 1.

⁵⁸ BVerfGE 37, 217.

⁵⁹ Vgl. *BVerfG* vom 28.5.1952, BVerfGE 1, 322, 328 f.

mehrfache Staatsangehörigkeit nicht⁶⁰. Dies folgt auch daraus, daß es den Staaten nach den genannten Grundsätzen untersagt ist, eine zweite Staatsangehörigkeit eines anderen Staates zu entziehen⁶¹.

2. Völkerrechtliche Übereinkommen

a) Die Haager Konvention vom 12.4.1930

Mit der Frage der Verringerung bzw. Vermeidung von Mehrstaatigkeit befaßt sich bereits die Haager Konvention über gewisse Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen vom 12.4.1930⁶². Nach deren Präambel handelten die Vertragsstaaten „in der Überzeugung, daß es im allgemeinen Interesse der internationalen Gemeinschaft liegt, wenn alle ihre Mitglieder sich die Auffassung zu eigen machen, wonach jeder Mensch eine Staatsangehörigkeit, und zwar nur eine einzige besitzen sollte, in der Erkenntnis also, daß das Ziel, dem die Menschheit auf diesem Gebiet zustreben sollte, die gänzliche Beseitigung der Staatenlosigkeit und der Doppelstaatigkeit ist (...)“⁶³. Art. 3 der Haager Konvention enthält den Grundsatz, daß ein Mehrstaater von jedem der Staaten, denen er angehört, als sein Staatsangehöriger angesehen werden kann. Er kann mithin von diesem Staat so behandelt werden, als ob er nur seine eigene Staatsangehörigkeit besäße⁶⁴. Art. 6 H.K. sieht dabei vor, daß eine Person, die ohne eigene ausdrückliche Willenserklärung zwei Staatsangehörigkeiten besitzt, mit Genehmigung des Staates, dessen Staatsangehörigkeit sie aufgeben will, auf diese verzichten kann. Zur Frage des diplomatischen Schutzes bestimmt Art. 4 H.K., ein Staat könne seinem Staatsangehörigen den diplomatischen Schutz nicht gegenüber einem Staat gewähren, dem der Beteiligte gleichfalls angehört. Im Verhältnis zu dritten Staaten soll hingegen die effektive Staatsangehörigkeit eines Mehrstaaeters vorgehen (vgl. Art. 5 H.K.). Das Haager Protokoll über Militärdienst in gewissen Fällen doppelter Staatsangehörigkeit vom 12.4.1930⁶⁵ enthält Vorschriften über die militärischen Pflichten mehrfacher Staatsangehöriger, die ihre doppelte Inanspruchnahme zur Leistung von Militärdienst verhindern sollen. Art. 1 des Protokolls normiert den Grundsatz, daß ein Mehrstaater seinen Wehrdienst nur in demjenigen Staat leisten muß, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat und mit dem er tatsächlich am meisten verbunden ist.

Das Ziel, Doppel- und Mehrstaatigkeit zu reduzieren, fand weiterhin Eingang in die – allerdings unverbindlichen - Empfehlungen der Schlußakte der Haager Konferenz zur Kodifika-

⁶⁰ BVerfG vom 21.5.1974, BVerfGE 37, 217, 218.

⁶¹ Vgl. *Doehring*, Rn. 66.

⁶² LNTS Bd. 179, S. 89 (amtlicher Text, englisch und französisch); deutscher Text bei *Hecker*, *Mehrseitige völkerrechtliche Verträge zum Staatsangehörigkeitsrecht*, S. 15 ff.

⁶³ *Hecker* a.a.O., S. 15 f.

⁶⁴ *Berber*, § 56 III a).

⁶⁵ LNTS Bd. 178, S. 227 (amtlicher Text, englisch und französisch); deutscher Text bei *Hecker* a.a.O., S. 23.

tion internationalen Rechts vom 12.4.1930⁶⁶. Gemäß Abschnitt III hält es die Konferenz "einmütig für dringend erwünscht, daß sich die Staaten bei der freien Ausübung des Rechtes zur Regelung ihrer Staatsangehörigkeit bemühen, die Fälle der Doppelstaatigkeit soweit als möglich zu vermindern (...)"⁶⁷. Abschnitt IV empfiehlt den Staaten, Personen, die mit Geburt Mehrstaater geworden sind, den Verzicht auf die Staatsangehörigkeit des Nichtaufenthaltsstaates zu erleichtern. Nach Abschnitt V der Empfehlungen ist weiterhin erwünscht, daß der durch Einbürgerung erfolgte Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit den Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit zur Folge haben soll. Deutschland hat die Haager Konvention vom 12.4.1930 nebst Zusatzprotokoll über den Militärdienst, die jeweils nur für wenige Vertragsstaaten galten⁶⁸, zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert.

b) Das UN-Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit verheirateter Frauen vom 20.2.1957

Die Konvention betreffend die Staatsangehörigkeit der Ehefrau vom 20.2.1957⁶⁹, die für die Bundesrepublik Deutschland am 8.5.1974 in Kraft getreten ist⁷⁰, dient zum einen der Herstellung der Gleichberechtigung, zum anderen jedoch auch der Verhinderung einer mehrfachen Staatsangehörigkeit verheirateter Frauen⁷¹. Gemäß Art. 1 des Übereinkommens soll weder die Schließung noch die Auflösung der Ehe zwischen einem Staatsangehörigen eines Vertragsstaates und einem Ausländer, noch ein Staatsangehörigkeitswechsel des Ehemannes während der Ehe sich automatisch auf die Staatsangehörigkeit der Ehefrau auswirken. Vielmehr soll die ausländische Ehefrau eines Staatsangehörigen eines Vertragsstaates auf ihren Antrag die Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes durch besonders privilegierte Einbürgerungsverfahren erwerben können (Art. 3 Abs. 1). Allerdings ist in manchen Staaten nach wie vor ein automatischer Erwerb der Staatsangehörigkeit des Ehemannes ohne die Möglichkeit der Zurückweisung durch die Ehefrau vorgesehen⁷². Art. 2 des Übereinkommens bestimmt, daß weder der freiwillige Erwerb der Staatsangehörigkeit eines anderen Staates noch der Verzicht auf die Staatsangehörigkeit durch einen seiner Staatsangehörigen der Beibehaltung dieser Staatsangehörigkeit seitens der Ehefrau dieses Staatsangehörigen entgegensteht.

⁶⁶ C 228 M. 115 [1930. V] (amtlicher Text, englisch und französisch).

⁶⁷ Deutscher Text bei *Hecker* a.a.O., S. 28 f.

⁶⁸ Vgl. dazu *Berber*, § 56 III a); *Hecker* a.a.O., S. 13.

⁶⁹ UNTS Nr. 4468, Bd. 309, S. 65; BGBl. 1973 II, S. 1249.

⁷⁰ Bekanntmachung vom 24.7.1974 (BGBl. 1974 II, S. 1304). Übersicht über die Vertragsparteien im Fundstellennachweis B des BGBl. 2003 II, S. 397.

⁷¹ *Ipsen*, § 24 Rn. 20; vgl. zu den Zielen des Übereinkommens auch *Hannappel*, S. 53 f.

⁷² *Ipsen* a.a.O., Rn. 11; Bsp.: Belgien, Iran, Italien, Liechtenstein, Schweiz.

c) *Das Europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6.5.1963*

Das Übereinkommen des Europarats über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6.5.1963⁷³ verpflichtet die Vertragsstaaten, Maßnahmen gegen das verstärkte Auftreten von Mehrstaatigkeit zu ergreifen. Dies wird als völkerrechtliche Verpflichtung angesehen, die Einbürgerung von Personen zu erschweren, die nicht staatenlos sind⁷⁴. Gemäß Art. 1 Abs. 1 des Übereinkommens verlieren volljährige Staatsangehörige einer Vertragspartei, die infolge einer ausdrücklichen Willenserklärung durch Einbürgerung, Option oder Wiedereinbürgerung die Staatsangehörigkeit einer anderen Vertragspartei erwerben, ihre vorherige Staatsangehörigkeit; die Beibehaltung ist ihnen zu versagen. Art. 2 Abs. 1 sieht vor, daß ein Doppel- bzw. Mehrstaater auf eine oder mehrere seiner Staatsangehörigkeiten verzichten kann, sofern diejenige Vertragspartei, auf deren Staatsangehörigkeit er verzichten will, dies genehmigt. Die Wehrpflicht in Fällen von Mehrstaatigkeit regelt Art. 5 Abs. 1 dahingehend, daß ein Doppel- bzw. Mehrstaater seine Wehrpflicht nur gegenüber einer Vertragspartei zu erfüllen braucht, wobei eine nähere Regelung durch Sonderabkommen möglich ist (Art. 5 Abs. 2). In der Regel ist der Betreffende gegenüber derjenigen Vertragspartei wehrdienstpflichtig, in deren Hoheitsgebiet er sich gewöhnlich aufhält (Art. 6 Abs. 1 S. 1).

Die Bundesrepublik Deutschland hat das Mehrstaater-Übereinkommen vom 6.5.1963 durch Gesetz vom 29.9.1969 ratifiziert⁷⁵. Am 20.12.2001 hat sie das Übereinkommen gekündigt⁷⁶. Es ist daher nach seinem Art. 12 Abs. 3 für die Bundesrepublik Deutschland am 21.12.2002 außer Kraft getreten⁷⁷. Mit der Kündigung folgte Deutschland dem Beispiel Schwedens, das dem Generalsekretär des Europarats am 28.6.2001 die Kündigung des Übereinkommens notifiziert hat⁷⁸. Am 30.6.2002 ist das Übereinkommen für Schweden nach Maßgabe des Vorbehalts, daß es lediglich das Kapitel II (Wehrpflichtteil) anwenden wird, erneut in Kraft getreten⁷⁹. Hinsichtlich der Wehrpflicht von Mehrstaatern hat die deutsche Bundesregierung für die

⁷³ Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality, UNTS Bd. 634, S. 221; BGBl. 1969 II, S. 1954 ff; vgl. weiterhin die Homepage des Europarats (<http://conventions.coe.int>), ETS No. 043; dort auch die Änderung vom 24.11.1977 (Protocol amending the Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality, ETS No. 095) sowie das Erste Zusatzprotokoll vom 24.11.1977 (Additional Protocol to the Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality, ETS No. 096).

⁷⁴ *Hobe/Kimminich*, S. 92; vgl. zur Bedeutung des Übereinkommens auch *Hannappel*, S. 46 ff.

⁷⁵ BGBl. 1969 II, S. 1953.

⁷⁶ Vgl. zur Kündigung des Übereinkommens die Pressemitteilung der Bundesregierung vom 20.9.2001 („Staatsangehörigkeitsrecht auf europäischer Ebene“). Ausführlich zu den Auswirkungen der Kündigung für die Hin- nahme von Mehrstaatigkeit unten C.V.3.c).

⁷⁷ Bekanntmachung über den Geltungsbereich des Übereinkommens über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 7.1.2002 (BGBl. 2002 II, S. 171).

⁷⁸ Außerkrafttreten für Schweden am 29.6.2002, vgl. Bekanntmachung vom 13.8.2001 (BGBl. 2002 II, S. 907).

⁷⁹ Bekanntmachung vom 9.9.2002 (BGBl. 2002 II, S. 2536).

Zeit bis zum geplanten Beitritt zum Europaratsübereinkommen vom 6.11.1997 angekündigt, Kontakt mit Italien, Norwegen, Österreich und Schweden aufzunehmen und diese Länder zu bitten, die wehrpflichtrechtlichen Regelungen des Übereinkommens von 1997 in Abhängigkeit vom jeweils geltenden innerstaatlichen Recht bereits in der Übergangszeit wechselseitig anzuwenden, um Nachteile für Mehrstaater in bezug auf die Wehrpflicht zu vermeiden⁸⁰.

Das Mehrstaater-Übereinkommen vom 6.5.1963 gilt nur unter seinen Vertragsstaaten. Dies sind nunmehr Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden, Spanien und das Vereinigte Königreich⁸¹. Aus Sicht der Bundesrepublik Deutschland war insofern bis zum Außerkrafttreten am 21.12.2002 von Bedeutung, daß insbesondere die Türkei wie auch die Nachfolgestaaten Jugoslawiens dem Abkommen nicht beigetreten sind. Das Zweite Zusatzprotokoll vom 2.2.1993⁸², das die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit in bestimmten Fällen wie etwa der Einbürgerung von Ausländern der zweiten Generation oder bei gemischt-nationalen Ehen zuläßt, wurde bislang nur von Italien, Frankreich und den Niederlanden ratifiziert.

d) Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997

Das Übereinkommen des Europarats über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997⁸³ befaßt sich in den Art. 14-15 mit den möglichen Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit. Gemäß Art. 14 Abs. 1, der die Entstehung mehrfacher Staatsangehörigkeit durch gesetzlichen Erwerb regelt, gestattet ein Vertragsstaat a) Kindern, die bei der Geburt automatisch unterschiedliche Staatsangehörigkeiten erworben haben, die Beibehaltung dieser Staatsangehörigkeiten, b) seinen Staatsangehörigen den Besitz einer weiteren Staatsangehörigkeit, wenn diese durch Eheschließung automatisch erworben wird. Darüber hinaus ist den Vertragsstaaten die Hinnahme von Mehrstaatigkeit in anderen Fällen freigestellt (vgl. Art. 15). Weiterhin sieht Art. 16 vor, daß ein Vertragsstaat den Erwerb oder die Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit nicht von der Aufgabe oder dem Verlust einer anderen Staatsangehörigkeit abhängig machen darf, wenn die Aufgabe oder der Verlust unmöglich oder unzumutbar ist. Mit diesen Vorschriften trägt das Übereinkommen der vielfältigen Staatenpraxis Rechnung, anstatt Aussagen über die Erwünschtheit oder Unerwünschtheit mehrfacher Staatsangehörigkeit zu treffen⁸⁴. Die Staatsangehörigen eines Vertragsstaates, die eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen, haben in dem Hoheitsgebiet des Vertragsstaates, in dem sie ansässig sind, dieselben Rechte und Pflichten

⁸⁰ Vgl. die Pressemitteilung der Bundesregierung vom 20.9.2001 („Staatsangehörigkeitsrecht auf europäischer Ebene“).

⁸¹ Übersicht über die Vertragsparteien im Fundstellennachweis B des BGBl. 2003 II, S. 499 f; vgl. auch die Homepage des Europarats a.a.O., Chart of signatures and ratifications.

⁸² Second Protocol amending the Convention on the Reduction of Cases of Multiple Nationality and Military Obligations in Cases of Multiple Nationality (ETS No. 149); vgl. auch die Homepage des Europarats a.a.O. Ausführlich zum Zweiten Zusatzprotokoll *Goes*, S. 92 ff.

⁸³ European Convention on Nationality (ETS No. 166), vgl. die Homepage des Europarats a.a.O.

⁸⁴ *Kreuzer*, StAZ 1997, 125, 129.

wie andere Staatsangehörige dieses Vertragsstaates (Art. 17 Abs. 1). Nicht erfaßt werden die völkerrechtlichen Vorschriften über den diplomatischen oder konsularischen Schutz sowie die Vorschriften des Internationalen Privatrechts der Vertragsstaaten (vgl. Art. 17 Abs. 2). Die Bedeutung des Übereinkommens liegt vor allem darin, daß es zu einer wünschenswerten Harmonisierung des Staatsangehörigkeitsrechts der Mitgliedstaaten des Europarats beiträgt. Des weiteren handelt es sich erstmals um ein umfassendes Vertragswerk, das sich nicht auf die Regelung einzelner Fragen wie Mehrstaatigkeit, Wehrpflicht oder Staatenlosigkeit beschränkt⁸⁵.

Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997 ist am 1.3.2000 für Österreich, Moldawien und die Slowakische Republik in Kraft getreten, des weiteren für die Niederlande (1.7.2001), Schweden (1.10.2001), Portugal (1.2.2002), Ungarn (1.3.2002), Dänemark (1.11.2002), Island (1.7.2003), Mazedonien (1.10.2003), Albanien (1.6.2004) und die Tschechische Republik (1.7.2004)⁸⁶. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Übereinkommen am 4.2.2002 gezeichnet, um damit zum Ausdruck zu bringen, daß sie eine europaweite Angleichung grundlegender staatsangehörigkeitsrechtlicher Prinzipien und Regelungen für wünschenswert erachtet⁸⁷. Der Deutsche Bundestag hat den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zum Europaratsübereinkommen am 29.1.2004 angenommen⁸⁸. Mit der Zustimmung des Bundesrates vom 12.3.2004 kann nunmehr die Ratifizierung des Vertragswerks vorgenommen werden⁸⁹. Da die Bestimmungen des Europaratsübereinkommens vom 6.11.1997 mit dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht nicht völlig kompatibel sind, hat die Bundesregierung bei der Zeichnung des Übereinkommens interpretierende Erklärungen bzw. Vorbehalte zu einzelnen Bestimmungen abgegeben, so etwa, daß ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes im Rahmen der Optionsregelung des § 29 StAG bei einer Person eintreten kann, die die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland neben einer ausländischen Staatsangehörigkeit erworben hat, ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit ferner auch bei einer erwachsenen Person durch Adoption eintreten kann, und das Aufnahmeverfahren für Spätaussiedlerbewerber sowie deren Ehegatten oder Abkömmlinge nicht auf den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit gerichtet oder Bestandteil eines solchen Verfahrens ist⁹⁰. Ausgeschlossen von einem Verlust ihrer Staatsangehörigkeit durch Entlassung unabhängig von ihrem Aufenthalt sind

⁸⁵ Kreuzer a.a.O., 125.

⁸⁶ Vgl. die Homepage des Europarats a.a.O., Chart of signatures and ratifications.

⁸⁷ Vgl. die Pressemitteilung der Bundesregierung vom 20.9.2001 („Staatsangehörigkeitsrecht auf europäischer Ebene“).

⁸⁸ Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 17.10.2003, BR-Drs. 749/03.

⁸⁹ BR-Drs. 123/04(B); vgl. auch die Mitteilung des Bundesministeriums des Innern (<http://www.bmi.bund.de>). Das Gesetz zum Europaratsübereinkommen ist am 19.5.2004 in Kraft getreten (BGBl. II, S. 578).

⁹⁰ Pressemitteilung der Bundesregierung vom 20.9.2001 („Staatsangehörigkeitsrecht auf europäischer Ebene“). Der englische Text der bei der Zeichnung abgegebenen Vorbehalte und Erklärungen findet sich auf der Homepage des Europarats a.a.O., List of declarations, reservations and other communications.

Beamte, Richter, Soldaten der Bundeswehr und sonstige Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- oder Amtsverhältnis stehen (mit Ausnahme ehrenamtlich tätiger Personen), ebenso Wehrpflichtige, solange nicht das Bundesministerium der Verteidigung erklärt hat, daß gegen die Entlassung Bedenken nicht bestehen⁹¹.

⁹¹ Ebenda.

B. DIE REFORM DES DEUTSCHEN STAATSANGEHÖRIGKEITSRECHTS

I. Rechtslage vor Inkrafttreten des Reformgesetzes

1. Das Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz 1913

Dem Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz vom 22.7.1913⁹² (RuStAG) lag ausnahmslos das Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) zugrunde. Gemäß § 4 Abs. 1 S. 1 RuStAG erwarb ein Kind durch die Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit besaß. Elemente des *ius soli* waren demgegenüber nicht im RuStAG enthalten. Der Abstammungsgrundsatz wurde auch nicht durch § 4 Abs. 2 RuStAG durchbrochen, wonach ein in dem Gebiet eines Bundesstaates aufgefundenes Findelkind bis zum Beweis des Gegenteils als Kind eines Angehörigen dieses Bundesstaates galt. Denn nicht die Geburt im Inland, sondern die fingierte Abstammung von einem deutschen Staatsangehörigen hat hier die Staatsangehörigkeit vermittelt; angeknüpft wurde nicht an die Geburt, sondern an das Auffinden im Inland⁹³. Die Erwerbsgründe der Legitimation (§ 5 RuStAG, Geltung bis 1.7.1998⁹⁴) und der Annahme als Kind (§ 6 RuStAG) ergänzten § 4 RuStAG.

Die im Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz enthaltenen Vorschriften zur Einbürgerung fanden sich in den §§ 8-16 RuStAG, wobei § 8 RuStAG die Grundnorm für die Ermessenseinbürgerung eines Ausländers darstellte und in § 9 RuStAG die erleichterte Einbürgerung ausländischer Ehegatten Deutscher geregelt war. In der Verwaltungspraxis kam den Einbürgerungsrichtlinien vom 1.7.1977⁹⁵, die zwischen dem Bundesminister des Innern und den Innenministern (-senatoren) der Länder abgestimmt worden sind, erhebliche Bedeutung zu. Die Richtlinien hatten teilweise norminterpretierende Funktion⁹⁶, enthielten jedoch in erster Linie Grundsätze für die Ermessensausübung, ohne dabei den Ermessensrahmen abschließend zu bestimmen⁹⁷.

Hinsichtlich der Vermeidung von Mehrstaatigkeit war 5.3.1 der Einbürgerungsrichtlinien von Bedeutung, wonach eine Einbürgerung nur vollzogen werden sollte, wenn nachgewiesen war, daß der Einbürgerungsbewerber spätestens mit der Einbürgerung aus seiner bisherigen Staatsangehörigkeit ausscheidet. Ausnahmen konnten nach 5.3.3 in Betracht kommen, wenn vor-

⁹² RGBl. 1913, S. 583.

⁹³ Renner, in: *Hailbronner/Renner*, § 4 StAG Rn. 43; *Weideler/Hemberger*, S. 10.

⁹⁴ Neufassung des § 5 RuStAG mit Wirkung zum 1.7.1998 durch Art. 2 Nr. 3 des Gesetzes zur Reform des Kin-
schaftsrechts vom 16.12.1997 (BGBl. I, S. 2942).

⁹⁵ Veröffentlicht mit Rundschreiben des BMI vom 15.12.1977 (GMBl. 1978, S. 16), zuletzt geändert durch
Rundschreiben des BMI vom 1.8.1997, V II 2 - 124 480/2.

⁹⁶ Vgl. dazu *VGH BW* vom 9.2.1981, ESVGH 31, 180, 183 f; *Stein*, DÖV 1984, 184, 186.

⁹⁷ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 8 StAG Rn. 7; vgl. zur Bedeutung der Einbürgerungsrichtlinien auch
Meyer, NVwZ 1987, 15, 20 f.

rangige Gesichtspunkte es erforderten, daß das rechtspolitische Ordnungsprinzip, Mehrstaatigkeit zu vermeiden, zurücktritt, und wenn die Versagung der Einbürgerung eine unzumutbare Härte dargestellt hätte. Dies war nicht der Fall, wenn der Einbürgerungsbewerber eintretende Schwierigkeiten in zurechenbarer Weise selbst verursacht hatte, etwa bei Verletzung seiner finanziellen oder dienstrechtlichen Verpflichtungen gegenüber dem Heimatstaat. Zumutbar war auch die Hinnahme längerer, unter Umständen mehrjähriger Wartefristen bei Entlassungsanträgen, ferner wirtschaftliche Nachteile im Heimatstaat (z.B. Erbrechtsbeschränkungen oder die Auflage, Grundbesitz zu veräußern). Ausnahmen vom Einbürgerungshindernis eintretender Mehrstaatigkeit kamen in Betracht, wenn das Recht des Heimatstaates das Ausscheiden aus der Staatsangehörigkeit überhaupt nicht ermöglichte (5.3.3.1), der Heimatstaat die Entlassung durchweg verwehrte oder von unzumutbaren Bedingungen abhängig machte, der Einbürgerungsbewerber die Voraussetzungen einer Einbürgerung nach internationaler Gepflogenheit zweifelsfrei erfüllte und die Verweigerung dadurch den Charakter des Willkürhaften erhielt (5.3.3.2), oder der Einbürgerungsbewerber Vertriebener, heimatloser Ausländer, Asylberechtigter oder in deutsche Obhut übernommener ausländischer Flüchtling war und die Forderung der Entlassung eine unzumutbare Härte dargestellt hätte (5.3.3.3). Ausnahmen waren weiterhin bei der Einbürgerung älterer Personen und minderjähriger Kinder möglich, ferner dann, wenn ein herausragendes öffentliches Interesse an der Einbürgerung bestand (5.3.4.1) oder die Hinnahme von Mehrstaatigkeit im öffentlichen Interesse geboten war (5.3.4.2)⁹⁸.

2. Das Ausländergesetz 1990

Sonderregelungen über die Einbürgerung der in die Bundesrepublik Deutschland immigrierten ausländischen Wanderarbeitnehmer sowie der Ausländer der zweiten und dritten Generation wurden in die §§ 85 ff AuslG 1990⁹⁹ mit der Absicht aufgenommen, die Einbürgerung der seit langer Zeit im Bundesgebiet lebenden Ausländer und ihrer Familienangehörigen aus integrationspolitischen Gründen nachhaltig zu fördern¹⁰⁰. § 85 AuslG in der bis zum 31.12.1999 geltenden Fassung betraf die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer, § 86 AuslG a.F. die erleichterte Einbürgerung von Ausländern mit längerem Aufenthalt (15 Jahre, vgl. § 86 Abs. 1 AuslG a.F.). Im Gegensatz zu den Einbürgerungsvorschriften des RuStAG, die überwiegend Ermessenstatbestände beinhalteten, war bei Vorliegen der Voraussetzungen der §§ 85 ff AuslG a.F. ein zwingender Rechtsanspruch auf Einbürgerung gegeben.

Eine Einbürgerung nach §§ 85 ff AuslG a.F. setzte ebenfalls voraus, daß der Einbürgerungsbewerber seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert (§§ 85 Abs. 1 Nr. 1, 86

⁹⁸ Siehe zur Anwendung der Nr. 5.3.3 und 5.3.4 der Einbürgerungsrichtlinien *Bultmann*, S. 64 ff, 125 ff.

⁹⁹ Gesetz über die Einreise und den Aufenthalt von Ausländern im Bundesgebiet (Ausländergesetz) vom 9.7.1990 (BGBl. I, S. 1354), aufgehoben durch Art. 15 Abs. 3 des Gesetzes vom 30.7.2004 (BGBl. I, S. 1950).

¹⁰⁰ Vgl. zur gesetzgeberischen Intention der §§ 85 ff AuslG a.F. *Hailbronner*, Ausländerrecht, § 85 AuslG Rn. 1 ff (Bearbeitung Frühjahr 1995).

Abs. 1 Nr. 1 AuslG a.F.). Von diesem Erfordernis war abzusehen, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben konnte (§ 87 Abs. 1 S. 1 AuslG a.F.). Nach S. 2 war dies anzunehmen, wenn das Recht des Heimatstaates das Ausscheiden aus der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht vorsieht (Nr. 1), der Heimatstaat die Entlassung regelmäßig verweigert und der Ausländer der Einbürgerungsbehörde einen Entlassungsantrag zur amtlichen Weiterleitung an seinen Heimatstaat übergeben hat (Nr. 2), der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit willkürlich versagt oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat (Nr. 3), oder bei Angehörigen bestimmter Personengruppen, insbesondere politischen Flüchtlingen, die Forderung nach Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit eine unzumutbare Härte bedeuten würde (Nr. 4). Auch wenn davon auszugehen ist, daß der Gesetzgeber mit S. 2 Nr. 1-4 eine abschließende Regelung erlassen wollte, interpretierten die meisten Bundesländer § 87 Abs. 1 S. 1 AuslG a.F. unter Hinweis auf teleologische und pragmatische Argumente als Generalklausel, die auch dann angewandt wurde, wenn die Voraussetzungen des S. 2 Nr. 1-4 nicht erfüllt waren¹⁰¹. Die Unzumutbarkeit von Entlassungsbemühungen wurde etwa auch dann bejaht, wenn die Entlassung zwar nicht regelmäßig verweigert, aber Angehörigen bestimmter Berufsgruppen nicht zugestanden wurde¹⁰², oder wenn die geforderte Entlassungsgebühr das Zweifache des der Berechnung der Einbürgerungsgebühr zugrundezulegenden monatlichen Einkommens des Einbürgerungsbewerbers überstieg¹⁰³.

II. Reformbestrebungen in der 12. und 13. Legislaturperiode

1. Die Einführung des Territorialprinzips und generelle Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung (1993)

Im Jahre 1993 brachte die SPD-Bundestagsfraktion den „Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung der Einbürgerung und Hinnahme der Doppelstaatsangehörigkeit“¹⁰⁴ in den Bundestag ein. Der Gesetzentwurf sah die Einführung des Staatsangehörigkeitserwerbs durch ius soli für Ausländer der dritten Generation vor, wenn ein Elternteil bereits in Deutschland geboren wurde und im Zeitpunkt der Geburt des Kindes über einen Aufenthaltstitel verfügt, der zu einem Daueraufenthalt berechtigt. Des weiteren beinhaltete der Gesetzentwurf einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung für die in der Bundesrepublik geborenen oder aufgewachsenen Ausländer der zweiten Generation und die seit über acht Jahren in der Bundesrepublik lebenden Ausländer - jeweils unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit -, sowie einen Einbürgerungsanspruch für

¹⁰¹ Näher dazu *Hailbronner*, Ausländerrecht, § 87 AuslG Rn. 3 ff (Bearbeitung Frühjahr 1995).

¹⁰² Z.B. Heilberufe im Iran.

¹⁰³ *Hailbronner* a.a.O., Rn. 3; dort auch zu weiteren Fallgruppen unzumutbarer Entlassungsbemühungen.

¹⁰⁴ Gesetzentwurf der SPD-Bundestagsfraktion vom 10.3.1993, BT-Drs. 12/4533. Vgl. zu den Gesetzentwürfen im Bereich des Staatsangehörigkeitsrechts seit 1980 ausführlich *Gnielinski*, S. 46 ff.

ausländische Ehegatten Deutscher, der ebenfalls nicht die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit voraussetzte. Die Zielsetzung des Gesetzgebungsvorhabens bestand darin, möglichst weiten Teilen der ausländischen Bevölkerung den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zu ermöglichen, um im Interesse der Stabilität der Demokratie politische und soziale Spannungen abzubauen sowie Fremdenangst und Ausländerfeindlichkeit dauerhaft den Boden zu entziehen, indem die gesellschaftliche Integration der auf Dauer in der Bundesrepublik lebenden Ausländer im Sinne einer völligen staatsbürgerlichen Gleichstellung verbessert wird¹⁰⁵.

Der Bundesrat unterstützte das Reformvorhaben der SPD-Fraktion¹⁰⁶. Die Erweiterung der Möglichkeit der Zuerkennung der deutschen Staatsangehörigkeit auch unter Hinnahme von Doppelstaatsbürgerschaft bedeute einen wesentlichen Schritt zur vollen rechtlichen, politischen und sozialen Gleichstellung des zugewanderten oder hier bereits geborenen Teils der Bevölkerung ohne deutsche Staatsangehörigkeit¹⁰⁷. Ein Entwurf der Ausländerbeauftragten zur Ergänzung des Staatsangehörigkeitsrechts vom 4.2.1993 enthielt vergleichbare, zum Teil auch weitergehende Einbürgerungstatbestände. Darüber hinaus legte das Land Niedersachsen am 9.6.1993 einen eigenen "Entwurf eines Gesetzes zur Änderung und Ergänzung des Staatsangehörigkeitsrechts" vor¹⁰⁸ mit der Begründung, daß der Entwurf der SPD-Fraktion zwar zutreffende Ansätze enthalte, jedoch nur längerfristige Perspektiven für den Abschluß der staatsangehörigkeitsrechtlichen Integration des deutschen Bevölkerungsanteils ohne deutsche Staatsangehörigkeit aufzeige¹⁰⁹.

Der Bundestag lehnte in seiner Sitzung vom 28.4.1994 die Gesetzentwürfe der SPD-Fraktion und des Bundesrates¹¹⁰ mit den Stimmen der CDU/CSU bei unterschiedlicher Abstimmung innerhalb der F.D.P.-Fraktion ab.

2. Das Modell einer Kinderstaatszugehörigkeit (1994)

Die Koalitionsvereinbarung der CDU/CSU und der F.D.P. vom 11.11.1994¹¹¹ sah die Einführung einer sog. Kinderstaatszugehörigkeit für in Deutschland geborene Kinder der dritten Ausländergeneration nach folgenden Eckpunkten vor:

¹⁰⁵ Vgl. die Allgemeine Begründung des Gesetzentwurfs vom 10.3.1990, BT-Drs. 12/4533, S. 5 ff.

¹⁰⁶ Entschließung des Bundesrates zur Erleichterung der Einbürgerung und Zulassung von Doppelstaatsangehörigkeit vom 18.6.1993, BR-Drs. 403/93; Zusammenfassung in ZRP 1993, 279.

¹⁰⁷ BR-Drs. 403/93.

¹⁰⁸ Vom Bundesrat verabschiedet am 18.6.1993, BR-Drs. 402/93; Zusammenfassung in ZAR 1993, 148.

¹⁰⁹ BR-Drs. 402/93, S. 2. Im Gegensatz zum Gesetzentwurf der SPD-Fraktion sollte der Geburtserwerb allerdings davon abhängig sein, daß beide Elternteile ihren gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland haben, während die Geburt eines Elternteils im Inland dagegen nicht vorausgesetzt wurde.

¹¹⁰ Gesetzentwurf des Bundesrates vom 16.9.1993, BT-Drs. 12/5684. Vgl. allgemein zu den Gesetzentwürfen von SPD-Fraktion und Bundesrat *Blumenwitz*, ZAR 1993, 151; *Löwer*, ZAR 1993, 156; *Wollenschläger/Schraml*, ZRP 1994, 225; *Ziemske*, ZRP 1994, 229 und 1993, 334.

¹¹¹ Abgedruckt in GK-StAR, III Rn. 85. Vgl. zur rechtspolitischen Zielsetzung des Vorhabens *Eylmann*, ZRP 1995, 161, 163; zur Diskussion um die Reformüberlegungen *Geil*, ZRP 1995, 369; *Rilinger*, ZRP 1995, 372.

- Ein Elternteil ist in Deutschland geboren, beide Elternteile haben sich die letzten zehn Jahre vor der Geburt des Kindes rechtmäßig hier aufgehalten und sind im Besitz einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung.
- Das Kind erwirbt mit der Geburt die deutsche Kinderstaatszugehörigkeit zu seiner elterlichen Staatsbürgerschaft hinzu. Die Feststellung erfolgt auf Antrag beider Eltern bis zur Vollendung des 12. Lebensjahres des Kindes durch die zuständige Behörde.
- Ausländer mit deutscher Kinderstaatszugehörigkeit erhalten die gleichen Ausweispapiere wie Deutsche und sind nicht volljährigen Deutschen gleichgestellt; die erweiterten Nachzugsmöglichkeiten bleiben ausgeschlossen.
- Die deutsche Kinderstaatszugehörigkeit erlischt kraft Gesetzes, wenn nicht binnen eines Jahres nach Vollendung des 18. Lebensjahres des Kindes das Erlöschen der weiteren Staatsbürgerschaft nachgewiesen wird. Im Falle des Nachweises wandelt sich die deutsche Kinderstaatszugehörigkeit in die deutsche Staatsbürgerschaft um.

Es bestanden indes erhebliche Bedenken dahingehend, ob die Einführung einer Kinderstaatszugehörigkeit unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten zulässig sei. Umstritten war, ob das Erlöschen der Kinderstaatszugehörigkeit kraft Gesetzes, sofern nicht der Wegfall der weiteren Staatsangehörigkeit innerhalb der vorgesehenen Frist nachgewiesen wird, einen Verstoß gegen das Entziehungsverbot des Art. 16 Abs. 1 GG darstellt¹¹². Ungeklärt blieb überdies bereits die Frage nach der Rechtsnatur der Kinderstaatszugehörigkeit. Sieht man die Begriffsbestimmungen des Art. 116 Abs. 1 GG als abschließend an, sind weitere, in dieser Vorschrift nicht vorgesehene Varianten der "Staatszugehörigkeit" ausgeschlossen¹¹³. Dies wirft zugleich die Frage nach der Einheitlichkeit der deutschen Staatsangehörigkeit auf¹¹⁴. Anderer Ansicht nach sollte hiermit keine staatsangehörigkeitsrechtliche Regelung getroffen, sondern nur ein privilegierter Ausländerstatus verliehen werden, da die Kinderstaatszugehörigen formal Ausländer blieben und nicht volljährigen Deutschen lediglich gleichgestellt werden sollten; dies habe zur Folge, daß die verfassungsrechtliche Ebene nicht berührt sei¹¹⁵. Hiergegen wurde wiederum eingewandt, daß das Konzept der Kinderstaatszugehörigkeit geradezu darauf abziele, die Vorgaben des Art. 16 Abs. 1 GG in unzulässiger Weise zu umgehen¹¹⁶.

Über die verfassungsrechtlichen Bedenken hinaus wurden auch die völkerrechtliche Anerkennung und die Praktikabilität des Konzepts der Kinderstaatszugehörigkeit in Frage gestellt¹¹⁷. Letztlich verzichtete die Regierungskoalition darauf, einen entsprechenden Gesetzentwurf in das Parlament einzubringen.

¹¹² Einen Verstoß gegen Art. 16 Abs. 1 GG bejaht *Ziemske*, ZRP 1995, 380, 381; verneint dagegen von *Schrötter/Möhlig*, ZRP 1995, 374, 379.

¹¹³ Vgl. *Lübbe-Wolff*, Jura 1996, 57, 59.

¹¹⁴ Hervorgehoben von *Ziemske* a.a.O., 380.

¹¹⁵ Vgl. *Schrötter-Möhlig* a.a.O.

¹¹⁶ Vgl. *Lübbe-Wolff* a.a.O.

3. Erleichterung der Einbürgerung unter Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit und Verankerung des Geburtsortsprinzips (1995)

Mit Antrag vom 19.1.1995 forderte die SPD-Bundestagsfraktion die Bundesregierung im Wege der Entschließung auf, "unverzüglich im Rahmen der anstehenden umfassenden Reform der Staatsangehörigkeit dauerhaft hier lebenden Ausländerinnen und Ausländer die Einbürgerung zu erleichtern und die doppelte Staatsbürgerschaft über die bisherigen Ausnahmeregelungen hinaus hinzunehmen"¹¹⁸. Eine weitere Entschließung zur Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts legte die Fraktion der SPD am 30.10.1995 vor¹¹⁹. Vorgeschlagen wurde u.a. die Ergänzung des im Grundsatz weiter geltenden Abstammungsprinzips um das Territorialprinzip, des weiteren eine Begrenzung des Abstammungsprinzips für Geburten im Ausland, wenn der zur Vermittlung der deutschen Staatsangehörigkeit in Betracht kommende deutsche Elternteil bereits im Ausland geboren ist und im Zeitpunkt der Geburt des Kindes seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, es sei denn, das Kind würde ansonsten staatenlos oder der deutsche Elternteil hat die bevorstehende Auslandsgeburt bei der deutschen Auslandsvertretung registrieren lassen. Beabsichtigt war weiterhin, Einbürgerungsansprüche nicht vom Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit des Einbürgerungsbewerbers abhängig zu machen. Unter bestimmten Voraussetzungen - achtjähriger rechtmäßiger Inlandsaufenthalt, Besitz einer Aufenthaltserlaubnis, Unterhaltsfähigkeit und Straffreiheit - war ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung vorgesehen. Darüber hinaus sollte der Antragswerb einer fremden Staatsangehörigkeit nicht zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit führen.

Der Bundesrat stimmte diesem Entschließungsantrag mit Beschluß vom 9.2.1996 zu¹²⁰. Auf eine Beschlußempfehlung des Innenausschusses vom 4.3.1998¹²¹ lehnte der Bundestag in seiner Sitzung vom 27.3.1998 mit den Stimmen der CDU/CSU und der F.D.P. beide Entschließungsanträge der SPD-Fraktion aus dem Jahre 1995 ab.¹²²

Der am 8.2.1995 von der Fraktion Bündnis 90/Die Grünen eingebrachte Gesetzentwurf¹²³ sah eine Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts nach folgenden Grundsätzen vor:

- Ausländische Kinder erwerben die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt, wenn ein Elternteil über eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung oder eine Aufenthaltsberechtigung verfügt oder die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt.

¹¹⁷ Vgl. *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 61 m.w.N.

¹¹⁸ Antrag der SPD-Bundestagsfraktion vom 19.1.1995 ("Erleichterung der Einbürgerung unter Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit"), BT-Drs. 13/259, S. 1.

¹¹⁹ Antrag vom 30.10.1995, BT-Drs. 13/2833. Siehe zu den Reformvorhaben der SPD in der 13. Legislaturperiode *Däubler-Gmelin*, ZRP 1995, 121, 123.

¹²⁰ BR-Drs. 744/95. Siehe auch die Entschließung des Bundesrates zur Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts, BR-Drs. 745/95; dazu ZRP 1996, 37.

¹²¹ Beschlußempfehlung vom 4.3.1998, BT-Drs. 13/10030.

¹²² BT-Prot. 13/225, S. 20645; zur Debatte im Bundestag vgl. ZAR 1998, 98.

- Ausländer und Ausländerinnen, die sich seit acht Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten, sind auf Antrag einzubürgern.
- Asylberechtigte und Flüchtlinge nach der Genfer Flüchtlingskonvention sind nach fünf Jahren auf Antrag einzubürgern. Gleiches gilt für ausländische Ehegatten von deutschen Staatsangehörigen.
- Der Rechtsanspruch auf Einbürgerung verlangt einen verfestigten Aufenthalt und ist an keine weiteren Voraussetzungen gebunden. Mehrstaatigkeit wird hingenommen¹²⁴.

Einer Empfehlung des Innenausschusses vom 12.1.1996¹²⁵ folgend lehnte der Bundestag den Gesetzentwurf in seiner Sitzung vom 8.2.1996 ab¹²⁶.

4. Die Einführung einer Optionslösung (1996/1997)

Die von der F.D.P. befürwortete Reform des Staatsangehörigkeitsrechts bestand in dem Vorschlag, einen ius-soli-Erwerbstatbestand in Verbindung mit einer Optionspflicht einzuführen¹²⁷. Die vom F.D.P.-Bundesvorstand beschlossenen Thesen vom 5.2.1996¹²⁸ sahen vor, daß Ausländer der dritten Generation die deutsche Staatsangehörigkeit mit Geburt im Inland erwerben, sofern sich wenigstens ein sorgeberechtigter Elternteil auf Dauer in der Bundesrepublik aufhält, vorausgesetzt, daß dem Staatsangehörigkeitserwerb nicht beide Elternteile widersprechen. Innerhalb von fünf Jahren nach Erreichen der Volljährigkeit muß der Betroffene zwischen den beiden Staatsangehörigkeiten wählen. Entscheidet er sich dabei für die ausländische Staatsangehörigkeit, so geht die deutsche automatisch verloren. Doppelte Staatsangehörigkeit sollte demnach nur für eine begrenzte Zeit hingenommen werden. Gleichzeitig war jedoch eine Erweiterung der Ausnahmemöglichkeiten für die dauerhafte Beibehaltung einer zweiten Staatsangehörigkeit vorgesehen.

Ein vergleichbares Optionsmodell enthielt der "Entwurf eines Gesetzes zur Regelung der Zuwanderung", den das Bundesland Rheinland-Pfalz am 11.3.1997 in den Bundesrat einbrachte¹²⁹. Der Entwurf beinhaltete neben einem Zuwanderungssteuerungs- und Integrationsgesetz auch Änderungen des RuStAG. Vorgesehen war der Geburtserwerb der deutschen Staatsangehörigkeit, verbunden mit einem Ausschlagungsrecht des gesetzlichen Vertreters, um deutlich

¹²³ Entwurf eines Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts (StG), BT-Drs. 13/423. Vgl. zur Migrationspolitik von Bündnis 90/Die Grünen Özdemir, ZAR 1997, 156, und Beck, ZRP 1995, 281.

¹²⁴ BT-Drs. 13/423, S. 2.

¹²⁵ Beschlußempfehlung vom 12.1.1996, BT-Drs. 13/3472.

¹²⁶ Siehe BT-Prot. 13/86, S. 7569.

¹²⁷ Vgl. zu den verfassungsrechtlichen Aspekten einer Optionslösung die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags Nr. WF III-207/96, Verfassungsrechtliche Überprüfung des sog. Optionsmodells im Staatsangehörigkeitsrecht, vom 10.10.1996.

¹²⁸ "Einwanderung kontrollieren - Eingliederung und Einbürgerung erleichtern", Thesen des F.D.P.-Bundesvorstands vom 5.2.1996, fdk Sonderausgabe vom 9.2.1996.

¹²⁹ BR-Drs. 180/97.

zu machen, daß niemandem die deutsche Staatsangehörigkeit aufgezwungen werde¹³⁰. Sofern das *ius soli* zum Entstehen einer doppelten Staatsangehörigkeit eines Kindes geführt hat, sollte bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres eine Optionspflicht für eine der beiden Staatsangehörigkeiten bestehen, um sicherzustellen, daß der dauerhafte Erwerb einer doppelten Staatsbürgerschaft die Ausnahme bleibe. Diese Regelung begegne keinen verfassungsrechtlichen Bedenken, da der Betroffene den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit durch ein Ausscheiden aus der anderen Staatsangehörigkeit vermeiden könne und in "Härtefällen" das dauerhafte Entstehen einer doppelten Staatsbürgerschaft hingenommen werde¹³¹.

Nahezu zeitgleich brachte das Bundesland Hessen den "Entwurf eines Gesetzes zur Erleichterung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit durch Kinder ausländischer Eltern" in den Bundesrat ein¹³². Der Entwurf sah einen Einbürgerungsanspruch für Kinder vor, deren Eltern eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzen und seit mindestens fünf Jahren im Bundesgebiet leben, des weiteren einen Staatsangehörigkeitserwerb kraft Gesetzes für im Inland geborene Kinder, deren ausländische Eltern in Deutschland geboren sind und im Zeitpunkt der Geburt des Kindes über eine Aufenthaltserlaubnis verfügen (*doppeltes ius soli*)¹³³. Die F.D.P. stellte am 10.4.1997 der Öffentlichkeit den "Entwurf eines Gesetzes über die Zuwanderung nach Deutschland" vor, der mit dem Gesetzentwurf des Landes Rheinland-Pfalz im wesentlichen übereinstimmte¹³⁴.

III. Entstehungsgeschichte des Reformgesetzes

1. Die Koalitionsvereinbarung vom 20.10.1998

Das Vorhaben der am 27.9.1998 gewählten neuen Bundesregierung, das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht grundlegend zu reformieren, war bereits in der Koalitionsvereinbarung zwischen der SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 20.10.1998¹³⁵ enthalten. In Kapitel IX ("Sicherheit für alle - Bürgerrechte stärken), Abschnitt 7 ("Integration") vereinbarten die Koalitionspartner, daß im Zentrum ihrer Integrationspolitik die Schaffung eines modernen Staatsangehörigkeitsrechts stehen werde. Vorgesehen war im einzelnen, daß Kinder ausländischer Eltern mit Geburt in Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, wenn ein Elternteil bereits hier geboren wurde oder als Minderjähriger bis zum 14. Lebensjahr nach Deutschland eingereist ist und über eine Aufenthaltserlaubnis verfügt¹³⁶. Geplant war weiterhin ein Einbürgerungsanspruch unter den Voraussetzungen von Unterhaltsfähigkeit und Strafflosigkeit

¹³⁰ BR-Drs. 180/97, S. 33.

¹³¹ Ebenda.

¹³² Gesetzentwurf vom 12.3.1997, BR-Drs. 186/97; vom Bundesrat beschlossen am 16.5.1997.

¹³³ Eine Optionspflicht sah der Gesetzentwurf des Landes Hessen im Gegensatz zum Entwurf des Landes Rheinland-Pfalz nicht vor.

¹³⁴ Vgl. zum Gesetzentwurf der F.D.P. *Gerhardt*, ZAR 1997, 107. Der Entwurf ist in Auszügen abgedruckt in ZAR 1997, 151.

für Ausländer mit achtjährigem rechtmäßigen Inlandsaufenthalt, für minderjährige Ausländer, von denen wenigstens ein Elternteil zumindest über eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis verfügt und die seit fünf Jahren mit diesem Elternteil in familiärer Gemeinschaft in Deutschland leben, sowie für ausländische Ehegatten Deutscher nach dreijährigem rechtmäßigen Inlandsaufenthalt, wenn die eheliche Lebensgemeinschaft seit mindestens zwei Jahren besteht. In beiden Fällen werde der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit nicht von der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit abhängig sein. Einbürgerungen sollten darüber hinaus auch durch den Verzicht auf überflüssige Verfahren erleichtert und beschleunigt werden¹³⁷.

2. Erster und Zweiter Arbeitsentwurf des Bundesinnenministeriums

Um entsprechend der Koalitionsvereinbarung die erste Stufe der in Aussicht genommenen Reform des Staatsangehörigkeitsrechts umzusetzen, legte Bundesinnenminister *Schily* am 13.1.1999 einen ersten "Arbeitsentwurf für ein Erstes Gesetz zur Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts" vor, der Änderungen des AuslG (Art. 1), des RuStAG (Art. 2), des StAngRegG (Art. 3) und des PStG (Art. 4) beinhaltete¹³⁸. Darüber hinaus sollten Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG in die deutsche Staatsangehörigkeit übergeleitet werden (Art. 5)¹³⁹. Die Schwerpunkte des Arbeitsentwurfs bildeten die Ergänzung des fortgeltenden Abstammungsprinzips durch die teilweise Einführung eines *ius soli*, die Vereinfachung und Erleichterung der Einbürgerung sowie die generelle und dauerhafte Hinnahme von Mehrstaatigkeit. Demzufolge war der Arbeitsentwurf dadurch gekennzeichnet, daß eine Einbürgerung künftig nicht mehr den Verlust oder die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit voraussetzte. Vorgesehen war weiterhin die Aufhebung des § 25 RuStAG über den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit beim Antragswerb einer anderen Staatsangehörigkeit im Ausland. Ein Kind ausländischer Eltern sollte durch die Geburt im Inland die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben, wenn ein Elternteil hier geboren wurde oder vor Vollendung des 14. Lebensjahres seinen Aufenthalt genommen hat und im Zeitpunkt der Geburt des Kindes im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Aufenthaltsberechtigung ist (§ 4 Abs. 3 RuStAG-E).

¹³⁵ "Aufbruch und Erneuerung - Deutschlands Weg ins 21. Jahrhundert", vollständig abgedruckt in ZRP 1998, 485. Vgl. zu den Reformvorhaben von Bündnis 90/Die Grünen in der 13. und 14. Legislaturperiode *Beck*, ZRP 1999, 85.

¹³⁶ Protokollnotiz: Das in den Ziffern 5 und 6.1 des Antrages der Fraktion der SPD "Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts" (BT-Drs. 13/2833 vom 30.10.1995) vorgesehene Ausschlagungsrecht entfällt.

¹³⁷ Kapitel IX, Abschnitt 7 der Koalitionsvereinbarung vom 20.10.1998, ZRP 1998, 485, 498. Vgl. zu den Regelungsgegenständen der - über die Koalitionsvereinbarung hinausgehenden - zweiten Stufe des Reformvorhabens *Schnapauff*, in: *Barwig* u.a. (Hrsg.), S. 69, 79 f.

¹³⁸ Abgedruckt bei *Barwig* u.a. (Hrsg.), S. 594; vgl. auch ZAR 1999, 50 und 95.

¹³⁹ Bislang Einbürgerungsanspruch nach § 6 Abs. 1 StAngRegG. - Der Arbeitsentwurf sah weiterhin Sonderregelungen für Spätaussiedler vor, die mit Erteilung der Bescheinigung nach § 15 Abs. 1 oder 2 BVFG die deutsche Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes erwerben sollten, ebenso ihre Abkömmlinge und ihr Ehegatte, falls die Ehe in den Aussiedlungsgebieten mindestens drei Jahre bestanden hatte (vgl. § 7 RuStAG-E).

Nach Vorlage des Arbeitsentwurfs durch den Bundesinnenminister wurde bald deutlich, daß die beabsichtigte Novelle des Staatsangehörigkeitsrechts von höchster gesellschaftlicher Brisanz war. Heftige öffentliche Kontroversen löste überdies die Unterschriftenaktion der CDU/CSU mit dem Titel "Ja zur Integration - nein zur doppelten Staatsbürgerschaft" aus, die ungeachtet aller Kritik auch während der parlamentarischen Beratungen fortgesetzt wurde und deutlichen Einfluß auf den weiteren Verlauf der Diskussion um die Reformgesetzgebung nahm¹⁴⁰. Zu einer Neuorientierung führte schließlich das Ergebnis der Landtagswahl in Hessen am 7.2.1999. Nachdem das dort amtierende rot-grüne Regierungsbündnis durch eine CDU-F.D.P.-Koalition abgelöst wurde, hatten sich zugleich die Mehrheitsverhältnisse im Bundesrat geändert, so daß die Verabschiedung eines Reformgesetzes nunmehr die Mitwirkung der F.D.P. erforderte. Damit war es der Bundesregierung nicht mehr möglich, das ursprünglich vorgesehene Reformkonzept in geltendes Recht umzusetzen. Auch konnte der Entwurf eines Integrationsförderungsgesetzes der F.D.P. vom 19.1.1999¹⁴¹ in den nun folgenden außerparlamentarischen Verhandlungen nicht mehr unberücksichtigt bleiben¹⁴².

Resultat dieser Entwicklungen war zunächst der von Bundesinnenminister *Schily* am 10.2.1999 vorgelegte überarbeitete Arbeitsentwurf für ein Erstes Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, der einige wesentliche Änderungen gegenüber dem ersten Entwurf vom 13.1.1999 beinhaltete¹⁴³. Kinder ausländischer Eltern sollten nunmehr die deutsche Staatsangehörigkeit durch *ius soli* erwerben, wenn ein Elternteil seit mindestens zehn Jahren seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat und im Zeitpunkt der Geburt des Kindes im Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis oder einer Aufenthaltsberechtigung ist (§ 4 Abs. 3 StAG-E). Für den Fall, daß diese Regelung die Entstehung einer doppelten Staatsangehörigkeit zur Folge hat, sah der neu in den Entwurf aufgenommene § 29 StAG-E den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit mit Vollendung des 23. Lebensjahres vor, sofern der Mehrstaater nicht eine sog. Beibehaltungsgenehmigung erhalten hat. Diese war zu erteilen, wenn die Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist. Mehrstaatigkeit sollte folglich lediglich für eine begrenzte Zeit hingenommen werden. Dementsprechend setzte auch die Einbürgerung wiederum den Verlust oder die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit voraus.

3. Der interfraktionelle Gesetzentwurf vom 16.3.1999

Am 16.3.1999 legten Abgeordnete der Fraktionen von SPD, Bündnis 90/Die Grünen und F.D.P. den "Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts"¹⁴⁴ vor, der in

¹⁴⁰ Vgl. *Hohm*, in: GK-StAR, III Rn. 132 ff. Der Wortlaut des zur Unterschrift ausgelegten Textes ist dort in Rn. 134 abgedruckt.

¹⁴¹ Entwurf eines Gesetzes zur Förderung der Integration von Kindern dauerhaft in Deutschland lebender Ausländer vom 19.1.1999, BT-Drs. 14/296. Vgl. dazu *Hohm* a.a.O., Rn. 125 f.

¹⁴² Näher dazu *Hohm* a.a.O., Rn. 137 f.

¹⁴³ Vgl. zum Zweiten Arbeitsentwurf *Hohm*, in: GK-StAR, III Rn. 127 ff.

¹⁴⁴ BT-Drs. 14/533; Zusammenfassung in ZAR 1999, 98; vgl. auch ZRP 1999, 170.

einigen Punkten von den beiden Arbeitsentwürfen des Bundesinnenministers abwich und hierbei wesentliche Elemente des Gesetzentwurfs der F.D.P. vom 19.1.1999¹⁴⁵ berücksichtigte. Dies galt insbesondere für die Einführung einer Optionspflicht in § 29 StAG-E, aber auch für die geplante Neufassung des § 4 Abs. 3 StAG-E, die im Vergleich zu früheren Entwürfen die Aufenthaltsfrist eines Elternteils als Voraussetzung des *ius soli* von zehn auf acht Jahre rechtmäßigen Inlandsaufenthalts verringerte. Für Kinder, die bei Inkrafttreten des Gesetzes das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet haben und bei ihrer Geburt die Voraussetzungen des Staatsangehörigkeitserwerbs nach § 4 Abs. 3 StAG-E erfüllten, sah § 40 b StAG-E eine Übergangsregelung in Gestalt eines Einbürgerungsanspruchs vor. Des weiteren regelte § 4 Abs. 4 StAG-E eine Einschränkung des Staatsangehörigkeitserwerbs durch Abstammung bei Geburt im Ausland. Im Gegensatz zum ersten Arbeitsentwurf des Bundesinnenministers hielt der interfraktionelle Gesetzentwurf am Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit fest, wobei die gesetzlichen Ausnahmen zur Hinnahme von Mehrstaatigkeit gegenüber den bislang geltenden Regelungen erweitert wurden. Um der Entstehung einer dauerhaften doppelten Staatsangehörigkeit als Folge des Geburtsortsprinzips entgegenzuwirken, bestimmte § 29 StAG-E, daß deutsche Mehrstaater verpflichtet sein sollten, bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres zwischen der deutschen und der anderen Staatsangehörigkeit zu wählen. Neben der Neuregelung von Ausschlußgründen und der Verkürzung der Einbürgerungsfristen für Anspruchseinbürgerungen sah der Gesetzentwurf auch die Aufhebung der Inlandsklausel des § 25 Abs. 1 RuStAG vor, des weiteren die Einführung eines gesetzlichen Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit für Statusdeutsche nach Art. 116 Abs. 1 GG anstelle der bisherigen Individualeinbürgerung nach § 6 StAngRegG.

4. Der Gesetzentwurf der CDU/CSU-Fraktion ("Staatsangehörigkeitsneuregelungsgesetz")

Zeitgleich, d.h. ebenfalls am 16.3.1999, brachten Abgeordnete der CDU/CSU-Fraktion einen eigenen "Entwurf eines Gesetzes zur Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts - Staatsangehörigkeitsneuregelungsgesetz (StANeuG)"¹⁴⁶ sowie die Entschließungsanträge "Modernes Ausländerrecht"¹⁴⁷ und "Integration und Toleranz"¹⁴⁸ in den Deutschen Bundestag ein. Im Gegensatz zum Gesetzentwurf der anderen Bundestagsfraktionen verzichtete dieser Entwurf auf Elemente eines *ius soli*, sondern hielt unverändert am Abstammungsprinzip fest. Für die zweite und dritte Ausländergeneration sollte hingegen eine Zusicherung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit neu eingeführt werden. Die Einbürgerungszusicherung für in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern setzte voraus, daß beide Eltern vor Vollendung des 7. Lebensjahres ihren gewöhnlichen Daueraufenthalt im Bundesgebiet genommen haben, bei Geburt des Kindes eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsbe-

¹⁴⁵ BT-Drs. 14/296.

¹⁴⁶ BT-Drs. 14/535.

¹⁴⁷ BT-Drs. 14/532; ausführlich dargestellt bei *Hohm*, in: GK-StAR, III Rn. 147 f.

¹⁴⁸ BT-Drs. 14/534; vgl. dazu *Hohm* a.a.O., Rn. 149 f.

rechtiung besitzen und in den zehn der Geburt unmittelbar vorausgegangenen Jahren rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet gehabt haben¹⁴⁹. Die begünstigte Person erwirbt die deutsche Staatsangehörigkeit frühestens mit Vollendung des 18. Lebensjahres, wenn sie aus ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit ausscheidet. Die Einbürgerungszusicherung wird unmittelbar durch Geburt in Deutschland erworben. Sie erlischt mit Vollendung des 21. Lebensjahres, ferner dann, wenn die begünstigte Person ihren gewöhnlichen Aufenthalt außerhalb des Bundesgebietes nimmt, freiwillig in die Streitkräfte eines ausländischen Staates eintritt oder ausgewiesen wird. Die Regelung gilt nur für die Zukunft, also nur für Kinder, die ab Inkrafttreten des Gesetzes in Deutschland geboren werden¹⁵⁰. Vorgesehen waren weiterhin eine Neustrukturierung des Einbürgerungsrechts sowie die Aufnahme erweiterter Verlustgründe, wie z.B. des Verlusts bei Rückwanderung ins Ausland mit Ablauf von zehn Jahren nach Verlassen des Bundesgebiets und des Verlusts bei Geburt und Aufenthalt im Ausland mit Vollendung des 21. Lebensjahres¹⁵¹.

5. Das Gesetzgebungsverfahren

Der Bundestag beriet beide Gesetzesvorlagen in seiner 28. Sitzung am 19.3.1999 in erster Lesung¹⁵². Nach Durchführung einer öffentlichen Anhörung am 13.4.1999¹⁵³ legte der Innenausschuß am 21.4.1999 seine Beschlußempfehlung¹⁵⁴ vor und empfahl die Annahme des Gesetzentwurfs in BT-Drs. 14/533 mit geringfügigen Änderungen. Nach der Stellungnahme des Bundesrats vom 30.4.1999¹⁵⁵ wurde das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts nach zweiter und dritter Lesung am 7.5.1999 vom Bundestag beschlossen¹⁵⁶, am 21.5.1999 vom Bundesrat verabschiedet¹⁵⁷ und am 15.7.1999 ausgefertigt und verkündet¹⁵⁸. Die wesentlichen Regelungen des Reformgesetzes sind am 1.1.2000 in Kraft getreten¹⁵⁹.

Darüber hinaus wurde am 13.12.2000 die Allgemeine Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht (StAR-VwV)¹⁶⁰ nach Art. 84 Abs. 2, 86 Abs. 1 GG mit Zustimmung des Bun-

¹⁴⁹ Vgl. § 6 StAG-E, siehe BT-Drs. 14/535, S. 8-10.

¹⁵⁰ Vgl. Abschnitt I.2 der Begründung des Gesetzentwurfs, BT-Drs. 14/535, S. 41 f.

¹⁵¹ Vgl. zur Erweiterung der Verlustgründe Abschnitt IV der Gesetzesbegründung, BT-Drs. 14/535, S. 46 f.

¹⁵² Vgl. BT-Prot. 14. Wahlp., S. 2281 ff. Siehe zum Verlauf der Debatte im Bundestag *Hohm*, in: GK-StAR, III Rn. 155.

¹⁵³ Protokoll Nr. 12 vom 13.4.1999; ausführlich *Hohm* a.a.O., Rn. 161 ff; Zusammenfassung in ZAR 1999, 147.

¹⁵⁴ Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses zur BT-Drs. 14/533 vom 21.4.1999, BT-Drs. 14/867.

¹⁵⁵ BR-Drs. 188/99.

¹⁵⁶ BT-Prot. Nr. 14/40, S. 3415 ff; Redebeiträge abgedruckt bei *Hohm* a.a.O., Rn. 184; vgl. auch ZAR 1999, 191.

¹⁵⁷ BR-Drs. 296/99; Plenarprot. 738.

¹⁵⁸ BGBl. 1999 I, S. 1618 ff.

¹⁵⁹ Zum Inkrafttreten einzelner Regelungen zum 24.7.1999 bzw. zum 1.8.1999 (Art. 5 Abs. 1 und 2 des Reformgesetzes) *Hohm* a.a.O., Rn. 191 ff; ZAR 1999, 194. Zur Änderung der PersStdGAV siehe ZAR 2000, 47.

¹⁶⁰ Bundesanzeiger 2001, Nr. 21a, ausgegeben am 31.1.2001, S. 1418 ff.

desrates¹⁶¹ erlassen. Sie löste die Einbürgerungsrichtlinien vom 15.12.1977¹⁶² ab, an die die Behörden bis Ende 1999 verwaltungsintern gebunden waren¹⁶³. Die StAR-VwV dient der einheitlichen Auslegung der Tatbestände und der einheitlichen Handhabung des Ermessens, wobei in besonders begründeten Ausnahmefällen von der allgemeinen Verwaltungsvorschrift abgewichen werden kann¹⁶⁴. Sie wird durch die Verwaltungsvorschriften der Bundesländer zum Staatsangehörigkeitsrecht ergänzt, die allerdings in einigen Punkten erheblich voneinander abweichen¹⁶⁵.

IV. Grundzüge der Neuregelung

1. Die Einführung des Territorialprinzips (§§ 4 Abs. 3, 40 b StAG)

Im Mittelpunkt des Reformgesetzes stand die Ergänzung des Geburtserwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit nach dem weitergeltenden Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) um Elemente des Geburtsortsprinzips (*ius soli*). Gemäß § 4 Abs. 3 S. 1 StAG erwirbt ein Kind ausländischer Eltern durch die Geburt im Inland die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis besitzt¹⁶⁶. Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit wird durch den für die Beurkundung der Geburt des Kindes zuständigen Standesbeamten eingetragen (§ 4 Abs. 3 S. 2 StAG)¹⁶⁷. Damit knüpft die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit allein an die Geburt im Inland und den rechtmäßigen Aufenthalt eines Elternteils an. Diese Konzeption geht über die *ius-soli*-Erwerbstatbestände anderer westeuropäischer Staaten ein wenig hinaus, da diese den automatischen Staatsangehörigkeitserwerb durch Geburt meist von der Geburt eines Elternteils im Inland (*doppeltes ius soli*) abhängig machen¹⁶⁸. Mit dieser Regelung soll den hier aufwachsenden Kindern ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit frühzeitig zuerkannt werden,

¹⁶¹ Beschluß vom 7.4.2000, BR-Drs. 749/99; dazu ZAR 2000, 102.

¹⁶² GMBL 1978, S. 16, zuletzt geändert durch Rundschreiben des BMI vom 1. 8. 1997, V II 2 – 124480/2.

¹⁶³ Vgl. zur Bedeutung der EinbRL *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 8 StAG Rn. 7 m.w.N. - Aufgrund des Zuwanderungsgesetzes vom 30.7.2004 (BGBl. I, S. 1950) ist eine Anpassung der StAR-VwV erforderlich geworden, die bislang noch nicht erfolgt ist. Soweit durch das ZuwG keine inhaltlichen Änderungen vorgenommen wurden, kann auch weiterhin auf die StAR-VwV vom 13.12.2000 zurückgegriffen werden.

¹⁶⁴ So die Vorbemerkung zur StAR-VwV.

¹⁶⁵ Vgl. zur unterschiedlichen Verwaltungspraxis der Bundesländer bei der Einbürgerung ausführlich unten C.I.

¹⁶⁶ Bis 31.12.2004: Besitz einer Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis (bzw. einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis-EG).

¹⁶⁷ Siehe zur Eintragung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit §§ 26, 34 PersStdGAV und Nr. 4.3.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann. Ausführlich zu den neuen Aufgabenbereichen der Standesbeamten unten C.II.3.

¹⁶⁸ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 70. - Ein doppeltes *ius soli* war noch im Ersten Arbeitsentwurf vom 13.1.1999 vorgesehen.

um ihre Integration in die deutschen Lebensverhältnisse zu verbessern; langfristig wird ferner die angestrebte Kongruenz zwischen inländischer Wohnbevölkerung und Staatsvolk (Staatsangehörigen) gesichert¹⁶⁹. Ein Ausschlagungsrecht in bezug auf die deutsche Staatsangehörigkeit wurde nicht eingeräumt, da es ansonsten die ausschlagungsberechtigten Eltern in der Hand hätten, die mit dem Staatsangehörigkeitserwerb verbundene Integrationschance des Kindes zu beseitigen¹⁷⁰.

Kinder unter zehn Jahren, die vor Inkrafttreten des Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit durch ius soli erworben hätten, erhielten unter den Voraussetzungen des § 40 b StAG einen Einbürgerungsanspruch. Gemäß § 40 b S. 1 StAG war ein Ausländer, der am 1.1.2000 rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hatte, auf Antrag einzubürgern, wenn bei seiner Geburt die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 S. 1 vorgelegen haben und weiter vorlagen. Der Einbürgerungsantrag konnte bis zum 31.12.2000 gestellt werden (vgl. § 40 b S. 2 StAG)¹⁷¹.

2. Die Optionspflicht nach Erreichen der Volljährigkeit (§ 29 StAG)

Die Einführung des ius soli wird zu einer erheblichen Ausweitung der Fälle führen, in denen bei Kindern ausländischer Eltern Mehrstaatigkeit entsteht, da zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland zumeist der Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit(en) der Eltern aufgrund des Abstammungsprinzips - abhängig von der Rechtsordnung des anderen Staates - hinzutreten wird. Vor diesem Hintergrund wurde in § 29 StAG eine Optionspflicht deutsch-ausländischer Mehrstaater mit Erreichen der Volljährigkeit eingeführt. Diese Regelung, die bereits während des Gesetzgebungsverfahrens unter verfassungsrechtlichen und rechtspolitischen Gesichtspunkten äußerst umstritten war¹⁷², dient dazu, die infolge des Territorialprinzips in größerem Umfang als bisher auftretene Mehrstaatigkeit auf eine bestimmte Zeit zu begrenzen, sie also lediglich vorübergehend hinzunehmen. Das im Zeitpunkt der Reform vorhandene rechtliche Instrumentarium (Erteilung einer Auflage bei der Einbürgerung, sich nach Volljährigkeit um die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit zu bemühen), reichte dazu nicht aus¹⁷³.

Gemäß § 29 Abs. 1 StAG hat ein Deutscher, der nach dem 31.12.1999 die Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 StAG oder durch Einbürgerung nach § 40 b StAG erworben hat und eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzt, nach Erreichen der Volljährigkeit und nach Hinweis gemäß Abs. 5 schriftlich zu erklären, ob er die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit behalten will. Erklärt er, daß er die ausländische Staatsangehörigkeit behalten will, so

¹⁶⁹ Einzelbegründung zu § 4 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 14.

¹⁷⁰ Ebenda. - Vgl. zur Genehmigung einer Entlassung *OLG Stuttgart* vom 17.3.2003, NJW 2003, 3643.

¹⁷¹ Ausführlich zur Diskussion um die Verlängerung der Übergangsvorschrift unten C.III.2. Vgl. zur Anwendung des § 40 b StAG auch Nr. 40 b StAR-VwV.

¹⁷² Siehe unten B.V.2 und B.VIII.1.

¹⁷³ Einzelbegründung zu § 29 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 16.

geht die deutsche Staatsangehörigkeit mit dem Zugang der Erklärung bei der zuständigen Behörde verloren, ferner dann, wenn bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres keine Erklärung abgegeben wird (Abs. 2). Nach Abs. 3 ist ein Erklärungspflichtiger, der die deutsche Staatsangehörigkeit behalten will, verpflichtet, die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nachzuweisen. Wird dieser Nachweis nicht bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres geführt, so geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, es sei denn, daß der Deutsche vorher auf Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit (Beibehaltungsgenehmigung) erhalten hat, die, auch vorsorglich, nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres beantragt werden kann (Ausschlußfrist). Nach Abs. 4 ist diese zu erteilen, wenn die Aufgabe oder der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder bei einer Einbürgerung nach Maßgabe von § 12 StAG Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre oder hingenommen werden könnte. Bei der Ausgestaltung dieser Regelung war insbesondere auf Art. 16 Abs. 1 GG Rücksicht zu nehmen, der eine Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit verbietet, einen Verlust dagegen unter bestimmten Voraussetzungen für zulässig erklärt¹⁷⁴.

3. Änderung der Einbürgerungsvorschriften

Weitere Neuerungen betrafen die Einbürgerung. Gemäß § 10 Abs. 1 S. 1 StAG¹⁷⁵ besteht ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung bereits nach acht Jahren rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalts im Inland, während bis Ende 1999 eine Aufenthaltsdauer von 15 Jahren erforderlich war. Neu eingeführt wurden die folgenden zusätzlichen Voraussetzungen: Der Anspruch ist seit 1.1.2000 auch abhängig von einem Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung sowie einer Loyalitätserklärung (§ 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG). Dadurch wird die innere Hinwendung des Einbürgerungsbewerbers zur Bundesrepublik Deutschland dokumentiert¹⁷⁶. Ein Anspruch auf Einbürgerung besteht nicht, wenn der Einbürgerungsbewerber nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt (§ 11 S. 1 Nr. 1 StAG¹⁷⁷) oder wenn tatsächliche Anhaltspunkte für eine Sicherheitsgefährdung durch die Verfolgung oder Unterstützung verfassungsfeindlicher Bestrebungen vorliegen (vgl. § 11 S. 1 Nr. 2 StAG¹⁷⁸). Durch die Schutzklausel betreffend den Ausländerextremismus soll die Einbürgerung etwa von PKK-Aktivisten oder radikalen Islamisten auch dann verhindert werden, wenn entsprechende Bestrebungen nicht sicher nachgewiesen werden können¹⁷⁹. Das Fehlen ausreichender Sprachkenntnisse wurde als Ausschlußgrund für die Einbürgerung eingeführt, da ohne die Fähigkeit, hiesige Medien zu verstehen und mit der deutschen Bevölkerung zu kommuni-

¹⁷⁴ Siehe ausführlich unten B.V.2.b).

¹⁷⁵ Bis 31.12.2004: § 85 Abs. 1 S. 1 AuslG.

¹⁷⁶ Einzelbegründung zu § 85 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18.

¹⁷⁷ Bis 31.12.2004: § 86 Nr. 1 AuslG.

¹⁷⁸ Bis 31.12.2004: § 86 Nr. 2 AuslG.

¹⁷⁹ Einzelbegründung zu § 86 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18 f; vgl. zur Anwendung der Schutzklausel Nr. 86.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann, und ausführlich unten C.I.4.

zieren, eine Integration wie auch die Beteiligung am politischen Willensbildungsprozeß nicht möglich ist¹⁸⁰.

Im Gegensatz zum Ersten Arbeitsentwurf des Bundesinnenministers hielt das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts am Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit fest. Der Einbürgerungsanspruch setzt daher nach wie vor grundsätzlich die Aufgabe oder den Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit voraus (vgl. § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 StAG¹⁸¹). Gleichzeitig wurden jedoch die gesetzlichen Ausnahmetatbestände für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit in § 12 StAG¹⁸² erweitert. Dies betraf vor allem die folgenden Fallgruppen¹⁸³:

- Der ausländische Staat macht die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit von unzumutbaren Bedingungen abhängig (§ 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StAG)¹⁸⁴.
- Der Einbürgerung älterer Personen steht ausschließlich das Hindernis eintretender Mehrstaatigkeit entgegen, die Entlassung stößt auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten und die Versagung der Einbürgerung würde eine besondere Härte darstellen (§ 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 StAG)¹⁸⁵.
- Dem Ausländer entstehen bei Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art, die über den Verlust der staatsbürgerlichen Rechte hinausgehen (§ 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 StAG).
- Bei politisch Verfolgten und anerkannten Flüchtlingen wird nunmehr auf Entlassungsbemühungen generell verzichtet (vgl. § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 StAG)¹⁸⁶.
- Vom Erfordernis der Aufgabe oder des Verlusts der bisherigen Staatsangehörigkeit wird ferner abgesehen, wenn der Ausländer die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt und Gegenseitigkeit besteht (vgl. § 12 Abs. 2 StAG)¹⁸⁷.

4. Regelungen über den Verlust der Staatsangehörigkeit

§ 4 Abs. 4 StAG sieht eine Einschränkung des Abstammungserwerbs der Staatsangehörigkeit für im Ausland geborene Kinder deutscher Eltern vor, da eine unbegrenzte Weitergabe der

¹⁸⁰ Einzelbegründung zu § 86 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18; vgl. zum Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse Nr. 86.1 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann, und unten C.I.5.

¹⁸¹ Bis 31.12.2004: § 85 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 AuslG.

¹⁸² Bis 31.12.2004: § 87 AuslG.

¹⁸³ Siehe für einen Vergleich der Gründe für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit *Renner*, StAZ 1999, 363, 366 ff.

¹⁸⁴ U.a. bei unzumutbar hohen Entlassungsgebühren oder in Fällen, in denen der ausländische Staat entwürdigende Entlassungsmodalitäten praktiziert, vgl. Pressemitteilung des BMI vom 16.3.1999 ("Staatsangehörigkeitsrecht modernisiert"). Vgl. zur Höhe der bei der Entlassung zu entrichtenden Gebühren Nr. 87.1.2.3.2.1 StAR-VwV.

¹⁸⁵ Wortgleich mit der Einbürgerungsrichtlinie Nr. 5.3.3.4.

¹⁸⁶ Nach § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 AuslG in der bis zum 31.12.1999 geltenden Fassung mußte die Unzumutbarkeit von Entlassungsbemühungen im Einzelfall nachgewiesen werden.

deutschen Staatsangehörigkeit nach *ius sanguinis* im Hinblick auf die Einführung des *ius soli* und die Erleichterung der Einbürgerung kaum vertretbar erschien¹⁸⁸. Nach § 4 Abs. 4 S. 1 StAG wird die deutsche Staatsangehörigkeit bei Geburt im Ausland nicht nach Abs. 1 (Abstammungsprinzip) erworben, wenn der deutsche Elternteil nach dem 31.12.1999 im Ausland geboren wurde und dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, es sei denn, das Kind würde sonst staatenlos. Die Rechtsfolge nach S. 1 tritt nicht ein, wenn der deutsche Elternteil die Geburt innerhalb eines Jahres der zuständigen Auslandsvertretung anzeigt (§ 4 Abs. 4 S. 2 StAG). Diese Einschränkung des Abstammungserwerbs bei fehlendem Bezug zum Staatsgebiet wurde bereits im Asylkompromiß der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. vom 6.12.1992 grundsätzlich vereinbart¹⁸⁹.

Auch der Verlustgrund des § 28 StAG wurde neu eingeführt. Nach § 28 S. 1 StAG verliert ein Deutscher, der auf Grund freiwilliger Verpflichtung ohne eine Zustimmung des Bundesministers der Verteidigung oder der von ihm bezeichneten Stelle¹⁹⁰ in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband¹⁹¹ eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, eintritt, die deutsche Staatsangehörigkeit; dies gilt nicht, wenn er auf Grund eines zwischenstaatlichen Vertrages¹⁹² dazu berechtigt ist (§ 28 S. 2 StAG). In dem Verhalten liegt eine Hinwendung zu dem anderen Heimatstaat und zugleich eine Abwendung von der Bundesrepublik Deutschland, die einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit rechtfertigt. Staatenlosigkeit kann dadurch nicht entstehen, so daß es sich um einen nach Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG zulässigen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit handelt¹⁹³. Die Bestimmung entspricht Tendenzen, die auch im Europaratsübereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997 ihren Niederschlag gefunden haben (dort Art. 7 Abs. 1 lit. c)¹⁹⁴.

Gemäß § 25 Abs. 1 RuStAG verlor ein Deutscher, *der im Inland weder seinen Wohnsitz noch seinen dauernden Aufenthalt hat*, seine Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, wenn dieser Erwerb auf seinen Antrag hin erfolgte. Diese "Inlandsklausel" wurde häufig genutzt, um den Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung zu unterlaufen: Die vor der Einbürgerung aufgegebenen ausländischen Staatsangehörigkeit wurde nach der Einbürgerung sanktionslos wiedererworben. Die Aufhebung der Inlandsklausel beseitigt diese Mißbrauchsmöglichkeit¹⁹⁵. Sie schließt die früher gängige Praxis vor allem türkischer Staatsangehöriger und Behörden aus, nach der Entlassung aus der türkischen Staatsangehörigkeit und der Einbürgerung in Deutschland sogleich die

¹⁸⁷ Ausführlich zur Einbürgerung von EU-Ausländern unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit unten C.V.3.

¹⁸⁸ Hailbronner, in: Hailbronner/Renner, Einl. F.Rn. 73. - Ausführlich zu § 4 Abs. 4 StAG unten B.VIII.2.

¹⁸⁹ Einzelbegründung zu § 4 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 14.

¹⁹⁰ Bis 31.12.2004: ohne eine Zustimmung nach § 8 WehrPflG.

¹⁹¹ Z.B. eine Polizeisondertruppe.

¹⁹² Z.B. eines Abkommens über die Wehrpflicht von Mehrstaatern.

¹⁹³ Einzelbegründung zu § 28 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 15.

¹⁹⁴ Ebenda.

¹⁹⁵ Einzelbegründung zu § 25 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 15.

Wiedereinbürgerung in der Türkei vorzunehmen; diese Verfahrensweise dürfte in erheblichem Maße zur Entstehung von Mehrstaatigkeit in Deutschland beigetragen haben¹⁹⁶. Gleichzeitig hat der Gesetzgeber bei der Neufassung des § 25 StAG die Möglichkeit zur Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung nach Abs. 2 erweitert, da sich die bisherige Praxis als zu restriktiv erwiesen hatte; seit 1.1.2000 findet bei der Entscheidung eine Abwägung zwischen öffentlichen und privaten Belangen statt. Dagegen soll nicht mehr vorrangig darauf abgestellt werden, ob ein öffentliches Interesse an der Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit besteht oder der Antragsteller durch Maßnahmen des Aufenthaltsstaates zum Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit veranlaßt wird¹⁹⁷.

5. Statusdeutsche und Spätaussiedler

Im Aufnahmeverfahren eingereiste Spätaussiedler, ihre nichtdeutschen Ehegatten und ihre Abkömmlinge erwerben seit 1.8.1999 mit der Ausstellung der Spätaussiedlerbescheinigung nach § 15 Abs. 1 oder 2 BVFG kraft Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit (vgl. § 7 StAG). Zuvor hatten diese Personen einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung nach Maßgabe des § 6 StAngRegG (vgl. § 4 Abs. 3 S. 3 BVFG a.F.). Das Verfahren der Einzeleinbürgerung hatte sich jedoch als unnötig aufwendig erwiesen, weshalb mit § 7 StAG ein gesetzlicher Erwerbstatbestand geschaffen wurde, um eine erhebliche Entlastung der Einbürgerungsbehörden herbeizuführen¹⁹⁸. So waren etwa im Jahre 1998 184.541 von insgesamt 291.331 Einbürgerungen außerhalb des AuslG und des RuStAG vorgenommen worden; dieser Anteil hatte fast ausschließlich Einbürgerungen nach § 6 StAngRegG zum Gegenstand¹⁹⁹. Bei der Einführung des § 7 StAG hat der Gesetzgeber auf die bislang in § 6 Abs. 1 StAngRegG enthaltene Sicherheitsklausel verzichtet, da sich diese - auch im Hinblick auf die Ausschlußgründe für den Erwerb der Spätaussiedlereigenschaft in § 5 BVFG - in der Praxis als bedeutungslos erwiesen hatte²⁰⁰. Eine Altfallregelung enthält § 40 a StAG, wonach Statusdeutsche i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG am 1.8.1999 kraft Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben; für Spätaussiedler, ihre nichtdeutschen Ehegatten und ihre Abkömmlinge i.S.d. § 4 BVFG galt dies jedoch nur dann, wenn ihnen vor diesem Zeitpunkt eine Spätaussiedlerbescheinigung nach § 15 Abs. 1 oder 2 BVFG erteilt worden war. Durch diese Regelung sollte die Entlastung der Länder von den Einbürgerungsverfahren nach § 6 StAngRegG bei gleichzeitiger

¹⁹⁶ Vgl. *Renner*, ZAR 1999, 154, 160 m.w.N.; *Meireis*, StAZ 2000, 65, 70. - Vgl. zur Rücknahme einer Einbürgerung bei innerem Vorbehalt sofortigen Wiedererwerbs der aufgegebenen Staatsangehörigkeit *VGH BW* vom 23.9.2002, DVBl. 2003, 465.

¹⁹⁷ So die Einzelbegründung zu § 25 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 15.

¹⁹⁸ Vgl. die Einzelbegründung zu § 7 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 14. - Zum Status der Vertriebenen und Spätaussiedler nach § 7 StAG und § 40 a StAG *Silagi*, ZAR 2000, 3; siehe auch Nr. 7 und Nr. 40 a StAR-VwV. - Vgl. zur früheren Rechtslage *Juncker*, *Aussiedlerrecht*, und *Wolf*, *Der Status des Spätaussiedlers nach dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz*.

¹⁹⁹ Vgl. den 5. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 413.

²⁰⁰ Einzelbegründung zu § 7 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 15.

Klärung des Status des Betroffenen gewährleistet werden²⁰¹. Ein Aufenthalt im Inland wurde in § 40 a StAG nicht gefordert, so daß auch im Ausland lebende Statusdeutsche in die deutsche Staatsangehörigkeit übergeleitet wurden²⁰².

6. Weitere Regelungen des Reformgesetzes und Rechtsentwicklung seit 1999

Neu geregelt wurden ferner die Bundesstatistik über die Einbürgerungen (§ 36 StAG), die Erhöhung der Einbürgerungsgebühr von 100 DM auf 500 DM (jetzt 255 Euro), sowie weitere Vorschriften betreffend die neuen Registrierungsaufgaben der Standesbeamten (§ 4 Abs. 3 S. 2 u. 3 StAG, § 70 Nr. 5 PStG), personalausweis-, paß- und melderechtliche Regelungen, Verfahrensbestimmungen sowie Folgeänderungen anderer Gesetze, wie etwa die Aufhebung der §§ 6-7 a StAngRegG und des § 4 Abs. 3 S. 3 BVFG a.F.²⁰³.

Das Staatsangehörigkeitsrecht wurde seit der Reform von 1999 mehrfach geändert. Durch Art. 3 § 1 des Gesetzes zur Beendigung der Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Gemeinschaften vom 16.2.2001²⁰⁴ wurde die Solleinbürgerung des § 9 StAG mit Wirkung vom 1.8.2001 von Ehegatten auf Lebenspartner ausgedehnt. Das Gesetz zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus vom 30.8.2001²⁰⁵ enthält eine Neufassung des § 6 Abs. 2 BVFG hinsichtlich der Bedeutung von Kenntnissen der deutschen Sprache für die Feststellung der Volkszugehörigkeit²⁰⁶. Weitere Änderungen des StAG bzw. des AuslG erfolgten durch die Euro-Einführung²⁰⁷, das Terrorismusbekämpfungsgesetz²⁰⁸ und das Dritte Gesetz zur Änderung verfahrensrechtlicher Vorschriften²⁰⁹, das einen neuen § 38 a StAG einführt, der die Ausstellung von Urkunden in Staatsangehörigkeitssachen in elektronischer Form ausschließt.

7. Die staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen des Zuwanderungsgesetzes

Das Gesetz zur Steuerung und Begrenzung der Zuwanderung und zur Regelung des Aufenthalts und der Integration von Unionsbürgern und Ausländern (Zuwanderungsgesetz) vom 30.7.2004²¹⁰ sah eine Reihe von Änderungen des StAG mit Wirkung zum 1.1.2005 vor. Sie entsprechen im wesentlichen den Regelungen, die bereits im Zuwanderungsgesetz vom

²⁰¹ Vgl. die Einzelbegründung zu § 40 a StAG, BT-Drs. 14/533, S. 17.

²⁰² Ebenda.

²⁰³ Näher dazu *Renner*, ZAR 1999, 154, 161 f, und *Meireis*, StAZ 2000, 65.

²⁰⁴ Lebenspartnerschaftsgesetz (BGBl. I, S. 266); vgl. hierzu *Renner*, ZAR 2002, 265, 269.

²⁰⁵ Spätaussiedlerstatusgesetz (BGBl. I, S. 2266); vgl. hierzu *Renner* a.a.O., 267, 269.

²⁰⁶ Kritisch hierzu *Silagi*, ZAR 2001, 259; a.A. *Kind/Niemeier*, ZAR 2002, 188.

²⁰⁷ Gesetz zur Umstellung von Vorschriften des Dienst-, allgemeinen Verwaltungs-, Sicherheits-, Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrechts auf Euro (Sechstes Euro-Einführungsgesetz) vom 3.12.2001 (BGBl. I, S. 3306).

²⁰⁸ Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 9.1.2002 (BGBl. I, S. 361). - Erweiterung der „Schutzklausel“ des § 11 S. 1 Nr. 3 StAG um den Tatbestand der Unterstützung des internationalen Terrorismus in § 54 Nr. 5 und 5 a AufenthG (bis 31.12.2004: § 47 Abs. 2 Nr. 4 AuslG).

²⁰⁹ 3. Gesetz zur Änderung verfahrensrechtlicher Vorschriften vom 21.8.2002 (BGBl. I, S. 3322).

²¹⁰ BGBl. 2004 I, S. 1950.

20.6.2002 enthalten waren²¹¹. Dieses konnte jedoch nicht, wie geplant, zum 1.1.2003 in Kraft treten, nachdem das *BVerfG* das Gesetz mit Urteil vom 18.12.2002²¹² wegen Unvereinbarkeit mit Art. 78 GG für nichtig erklärt hatte. Bei den neuen Vorschriften im Staatsangehörigkeitsrecht handelt es sich zum Teil um redaktionelle Folgeänderungen, die dadurch erforderlich wurden, daß das *ZuwG* ein neues System ausländischer Titel beinhaltet²¹³. So reicht für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland seit dem 1.1.2005 aus, daß ein Elternteil, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis besitzt, unabhängig davon, wie lange der Elternteil bereits über den unbefristeten Aufenthaltstitel verfügt. Für die Ermessenseinbürgerung sieht die Neufassung des § 8 Abs. 2 StAG eine Ausnahmeregelung vor, die aus Gründen des öffentlichen Interesses oder zur Vermeidung einer besonderen Härte den Behörden ein Absehen von der Einbürgerungsvoraussetzung der Unterhaltsfähigkeit erlaubt²¹⁴. Die Einbürgerungsvorschriften der §§ 85-91 AuslG sind durch das *ZuwG* in §§ 10-12 b StAG überführt worden. Bei erfolgreicher Teilnahme an einem Integrationskurs verkürzt sich die Frist für die Anspruchseinbürgerung seit dem 1.1.2005 von acht auf sieben Jahre (§ 10 Abs. 3 StAG). Das Erfordernis des Entlassungsantrags vor einer Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei Staaten, die die Entlassung aus ihrer Staatsangehörigkeit regelmäßig verweigern (vgl. § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 StAG), ist durch das *ZuwG* vom 30.7.2004 im Gegensatz zur ursprünglichen Fassung vom 20.6.2002 nicht aufgehoben worden. Neu hinzugekommen ist hingegen die Regelanfrage, die seit dem 1.1.2005 vor der Einbürgerung an die Verfassungsschutzbehörden zu richten ist (§ 37 Abs. 2 StAG), sowie die Berücksichtigung ausländischer Verurteilungen zu Strafen und im Ausland anhängiger Ermittlungsverfahren bei der Einbürgerung (vgl. § 12 a Abs. 2 und 4 StAG).

²¹¹ BGBl. 2002 I, S. 1946. - Siehe zum Zuwanderungsgesetz *Renner*, ZAR 2004, 266; *ders.*, NJ 2002, 455; *Beneicke*, NordÖR 2002, 339; *Davy*, ZAR 2002, 171; *Huber*, ZAR 2004, 86; zur Konzeption des *ZuwG* auch *Wollenschläger*, ZRP 2001, 459; zur Neugestaltung des Vertriebenenrechts durch das *ZuwG* *Lipski*, StAZ 2002, 292.

²¹² BVerfGE 106, 310; vgl. zur Bewertung des Urteils *Renner*, NJW 2003, 332.

²¹³ Vgl. zu den Auswirkungen des *ZuwG* im Staatsangehörigkeitsrecht den 5. Bericht der Bundesausländerbeauftragten über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 65 f.

²¹⁴ Vgl. zur Bedeutung der Regelung die Begründung des Gesetzentwurfs vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 116. - Nach der ursprünglichen Gesetzesfassung vom 20.6.2002 war auch bei Vorliegen von Ausweisungsgründen eine Ausnahme möglich; anders nunmehr nach dem *ZuwG* vom 30.7.2004 (nur vom Erfordernis der Unterhaltsfähigkeit kann abgesehen werden).

V. Verfassungsrechtliche Aspekte

1. Die Verfassungsmäßigkeit des Geburtsortsprinzips

a) Fragestellung

Die Vorschrift des infolge der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts zum 1.1.2000 neu eingefügten § 4 Abs. 3 StAG sieht unter bestimmten Voraussetzungen den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch ein Kind ausländischer Eltern mit dessen Geburt im Inland vor. Im allgemeinen wird die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit durch ius soli zur Mehrstaatigkeit des Berechtigten führen, da regelmäßig zugleich auch ein Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit(en) der Eltern nach dem Abstammungsprinzip stattfindet.

Die Einführung des Geburtsortsprinzips wirft nicht allein im Hinblick auf die Entstehung mehrfacher Staatsangehörigkeit eine Reihe verfassungsrechtlicher Fragen auf, die im folgenden Gegenstand einer näheren Betrachtung sein sollen. Zu berücksichtigen sind dabei insbesondere Einwände hinsichtlich des Begriffs und der Funktion des Staatsvolkes im Grundgesetz, des in der Verfassung verankerten Demokratieprinzips, des Schutzes von Ehe und Familie sowie weiterer grundlegender Verfassungsprinzipien, die für die Beurteilung staatsangehörigkeitsrechtlicher Regelungen von Bedeutung sind.

b) Der Begriff des Staatsvolkes im Grundgesetz (Art. 116 Abs. 1 GG)

aa) Art. 116 Abs. 1 GG definiert den Begriff "Deutscher" im Sinne des Grundgesetzes unter Berücksichtigung ethnischer und ethnozoologischer Gesichtspunkte²¹⁵. Den deutschen Staatsangehörigen gleichgestellt sind Flüchtlinge und Vertriebene deutscher Volkszugehörigkeit sowie deren Ehegatten und Abkömmlinge, die im Gebiet des Deutschen Reiches nach dem Stand vom 31.12.1937 Aufnahme gefunden haben (sog. Statusdeutsche). Die Deutschen i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG bilden das Staatsvolk der Bundesrepublik Deutschland, von dem die Staatsgewalt i.S.d. Art. 20 Abs. 2 S. 1 GG ausgeht²¹⁶. Alle Normen des Grundgesetzes, die für Deutsche gelten, sind auch auf die Statusdeutschen („Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit“) anwendbar²¹⁷.

bb) Die Einbeziehung der Statusdeutschen in Art. 116 Abs. 1 GG dient dem Zweck, deutsche Flüchtlinge und Vertriebene des Zweiten Weltkriegs wie Staatsangehörige behandeln zu können, ohne sie - mit Rücksicht auf ihre Rechtsposition in den Vertreibungsstaaten - zur Annahme der deutschen Staatsangehörigkeit zu zwingen²¹⁸. Im Hinblick auf die besondere Situation,

²¹⁵ Hofmann, in: Schmidt-Bleibtrew/Klein, GG, Art. 116 Rn. 8.

²¹⁶ Vgl. BVerwG vom 12.5.1992, BVerwGE 90, 181, 183. Zur historischen Entwicklung des deutschen Staatsvolkbegriffs Hobe, JZ 1994, 191, 192.

²¹⁷ Bedeutsam insbesondere für das Wahlrecht, vgl. Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 16 Rn. 6.

²¹⁸ Antoni, in: Seifert/Hömig, GG, Art. 116 Rn. 1.

die sich infolge der Flucht und Vertreibung zahlreicher Volksdeutscher nach Kriegsende ergab, war die Vorschrift ursprünglich als Übergangsrecht konzipiert, wenngleich sie ihre Bedeutung bis in die Gegenwart hinein nicht verloren hat²¹⁹. Der Wiedergutmachungscharakter des Art. 116 GG ergibt sich insbesondere aus Abs. 2, der Personen, denen unter der Herrschaft des Nationalsozialismus die Staatsangehörigkeit aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen entzogen worden ist, sowie ihren Abkömmlingen einen Anspruch auf Wiedereinbürgerung gewährt und damit der Wiedergutmachung nationalsozialistischen Unrechts im Staatsangehörigkeitsrecht dient²²⁰.

Berücksichtigt man die Entstehungsgeschichte und Funktion des Art. 116 GG, so stellt sich allerdings die Frage, inwieweit die Norm für die verfassungsrechtliche Beurteilung eines Erwerbstatbestandes der deutschen Staatsangehörigkeit überhaupt herangezogen werden kann. Die Vorschrift stellt eine Ausnahmeregelung dar, mit der den spezifischen Umständen der Nachkriegszeit begegnet werden sollte²²¹. Dies folgt auch aus ihrer systematischen Stellung im Grundgesetz als Übergangs- und Schlußbestimmung²²². Sie erscheint daher im Grundsatz nur bedingt geeignet, um allgemeingültige Aussagen über die Grundlagen des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts treffen zu können.

cc) Selbst wenn man Art. 116 GG im vorliegenden Zusammenhang als aussagefähig betrachten will, so folgt daraus jedoch nicht die prinzipielle Ablehnung des Geburtsortsprinzips²²³. Insbesondere kann aus dieser Vorschrift auch nicht hergeleitet werden, daß das Grundgesetz eine Identifizierung der Staatsnation mit der Kulturnation fordere²²⁴. Vielmehr zeigt die Einbeziehung der Ehegatten und Abkömmlinge in den Kreis der Statusdeutschen, die nach dem Wortlaut der Vorschrift die deutsche Volkszugehörigkeit nicht voraussetzt, daß es sich bei den Deutschen im Sinne des Grundgesetzes auch um Personen handeln kann, die nicht der deutschen Kulturnation angehören²²⁵. Die gegenteilige Auffassung, wonach Art. 116 Abs. 1 GG die Verankerung des Abstammungsgrundsatzes enthalte, da er die Statureigenschaft auf die Abkömmlinge der unmittelbar Betroffenen erstreckt²²⁶, überzeugt demgegenüber nicht. Dem Grundgesetz liegt auch nicht die Vorstellung von der deutschen Nation als einem Verband, dem ausschließlich Personen bestimmter kultureller Prägung angehören, zugrunde²²⁷. Eine verfassungsrechtliche Beschränkung des Gesetzgebers in der Weise, daß die deutsche

²¹⁹ Näher dazu *Renner*, in: *Hailbronner/Renner*, Art. 116 GG Rn. 4; siehe auch §§ 7, 40 a StAG.

²²⁰ *BVerfG* vom 10.7.1958, BVerfGE 8, 81, 86, 88; *BVerfG* vom 15.4.1980, BVerfGE 54, 53, 69.

²²¹ *Smaluhn*, StAZ 1998, 98, 102 f unter Hinweis auf *BVerwG* vom 9.6.1959, BVerwGE 8, 340, 342.

²²² *Smaluhn* a.a.O., 103.

²²³ So aber *Scholz/Uhle*, NJW 1999, 1510, 1512; vgl. auch *Bleckmann*, NJW 1990, 1397, 1398 f, und im Anschluß daran *Blumenwitz*, ZAR 1993, 151, 153.

²²⁴ Vgl. *Göbel-Zimmermann/Masuch*, DÖV 2000, 95, 100; a.A. *Blumenwitz* a.a.O.

²²⁵ Vgl. *Smaluhn* a.a.O., 102, *Göbel-Zimmermann/Masuch* a.a.O.

²²⁶ So *Ziemske*, ZRP 1994, 229.

²²⁷ Vgl. *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 53. Ausführlich zum Volksbegriff des Grundgesetzes *Schlüter*, ZAR 2000, 210, 215 ff.

Staatsangehörigkeit ausschließlich an Personen verliehen werden darf, die der Gemeinschaft der Volksdeutschen angehören, kann daher aus Art. 116 GG nicht entnommen werden²²⁸. Auch aus der Änderung der Präambel des Grundgesetzes im Zuge der Wiedervereinigung²²⁹ ergibt sich, daß der gesamtdeutsche Gesetzgeber nicht auf den Erhalt der überkommenen deutschen Kulturnation verpflichtet ist²³⁰.

dd) Im Ergebnis steht die Begriffsbestimmung in Art. 116 Abs. 1 GG der Einführung eines ergänzenden ius-soli-Erwerbstatbestandes im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht nicht entgegen.

c) Das Demokratieprinzip (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG)

aa) Nach dem Grundprinzip der demokratischen Staatsform, die im Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland festgeschrieben ist, geht alle Staatsgewalt vom Volke aus; sie wird vom Volk in Wahlen und Abstimmungen und durch besondere Organe der Gesetzgebung, der vollziehenden Gewalt und der Rechtsprechung ausgeübt (vgl. Art. 20 Abs. 2 S. 1 und 2 GG, mittelbare Demokratie). Es muß eine Volksvertretung vorhanden sein, die umfassende Gesetzgebungsbefugnisse besitzt, die Regierung kontrolliert und vom Volk in regelmäßigen, im voraus bestimmten Abständen durch Wahlen abgelöst und neu legitimiert wird (repräsentative Demokratie)²³¹. Der Grundsatz der Volkssouveränität fordert weiterhin, daß die Ausübung der Staatsgewalt der demokratischen Legitimation bedarf. Die Willensentscheidung des Volkes muß die Grundlage jeder Staatsbildung sein²³². Erforderlich ist eine ununterbrochene Legitimationskette vom Volk zu den staatlichen Organen²³³. Weitere Wesensmerkmale der Demokratie sind das Öffentlichkeitsgebot, das Gleichheitsprinzip, das Mehrheitsprinzip sowie ein gewisser Minderheitenschutz²³⁴. Das Volk, von dem die Staatsgewalt in der Bundesrepublik Deutschland ausgeht, wird nach dem Grundgesetz von den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Art. 116 Abs. 1 GG gleichgestellten Personen gebildet. Damit wird auch für das Wahlrecht, durch dessen Ausübung das Volk in erster Linie die ihm zukommende Staatsgewalt wahrnimmt, die Eigenschaft als Deutscher vorausgesetzt²³⁵.

bb) Befürworter der Staatsangehörigkeitsreform weisen darauf hin, daß es das demokratische Prinzip des Grundgesetzes gebiete, eine Kongruenz zwischen der tatsächlichen Wohnbevölke-

²²⁸ Ebenso *Göbel-Zimmermann/Masuch* a.a.O., 100.

²²⁹ Einigungsvertragsgesetz vom 23.9.1990 (BGBl. II, S. 885). Die Worte „seine nationale und staatliche Einheit zu wahren“, die in der Präambel a.F. enthalten waren, sind entfallen. Dies deutet darauf hin, daß sich diese Formulierung nur auf das Wiedervereinigungsgebot bezogen hat.

²³⁰ Ausführlich *Smaluhn* a.a.O., 103; zustimmend *Göbel-Zimmermann/Masuch* a.a.O.

²³¹ *BVerfG* vom 23.10.1951, BVerfGE 1, 14, 33; vom 27.7.1964, BVerfGE 18, 151, 154; vom 9.3.1976, BVerfGE 41, 399, 414.

²³² *BVerfG* vom 23.10.1951, BVerfGE 1, 14, 41.

²³³ *BVerfG* vom 24.5.1995, BVerfGE 93, 37, 67; sog. personelle Legitimation.

²³⁴ Ausführlich *Antoni*, in: *Seifert/Hömig*, GG, Art. 20 Rn. 3.

²³⁵ *BVerfG* vom 31.10.1990, BVerfGE 83, 37, 51 f.

rung und dem Kreis der wahlberechtigten Staatsbürger zu schaffen. Dieser Aspekt wurde bereits in der Diskussion um das Kommunalwahlrecht für Ausländer²³⁶ hervorgehoben, welches Ende der achtziger Jahre einige Bundesländer einzuführen beabsichtigten, um auf diese Weise der rechtmäßig und dauerhaft in der Bundesrepublik niedergelassenen ausländischen Wohnbevölkerung eine Teilhabe am politischen Willensbildungsprozeß zu ermöglichen. Auch dem ius-soli-Erwerbstatbestand des § 4 Abs. 3 StAG liegt die Zielsetzung zugrunde, langfristig die angestrebte Kongruenz zwischen inländischer Wohnbevölkerung und Staatsvolk (Staatsangehörigen) zu sichern²³⁷.

Zur Übereinstimmung von Wohnbevölkerung und Wahlvolk im demokratischen Staat hat das *BVerfG* in seiner Entscheidung zum kommunalen Ausländerwahlrecht vom 31.10.1990 ausgeführt, "es entspreche der demokratischen Idee, insbesondere dem in ihr enthaltenen Freiheitsgedanken, eine Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und den dauerhaft einer bestimmten staatlichen Herrschaft Unterworfenen herzustellen. Das ist im Ausgangspunkt zutreffend (...)"²³⁸.

Dem ist zuzustimmen. Es erscheint nicht wünschenswert, einen erheblichen Anteil der tatsächlichen Wohnbevölkerung, der von der Ausübung der Staatsgewalt in gleicher Weise betroffen wird, von den Mitwirkungsmöglichkeiten bei der demokratischen Willensbildung auf Dauer gänzlich auszunehmen. Dies gilt insbesondere für die Ausländer der dritten und der nachfolgenden Generationen. Kein Staat kann es auf Dauer hinnehmen, daß ein zahlenmäßig bedeutender Teil seiner Bürger über Generationen hinweg außerhalb der staatlichen Gemeinschaft steht und von den Rechten und Pflichten eines Bürgers gegenüber dem Staat ausgeschlossen bleibt²³⁹. Aus dem Demokratieprinzip ergibt sich daher ein Verfassungsauftrag, die Lücke zwischen der der deutschen Staatsgewalt unterworfenen Wohnbevölkerung und der Gemeinschaft der aktiven Staatsbürger möglichst weitgehend zu schließen²⁴⁰.

cc) Aus der Entscheidung des *BVerfG* zum Kommunalwahlrecht kann nicht ohne weiteres abgeleitet werden, der Gesetzgeber sei auf die Verleihung der Staatsangehörigkeit im Wege des Abstammungserwerbs beschränkt²⁴¹. Vielmehr betont das Gericht gerade in bezug auf die Ausgestaltung von Erwerbs- und Verlusttatbeständen die - freilich nicht unbeschränkte - gesetzgeberische Regelungsfreiheit im Staatsangehörigkeitsrecht: Das Grundgesetz überlasse, wie Art. 73 Nr. 2 und Art. 116 GG belegten, die Regelung der Voraussetzungen für Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit und damit auch der Kriterien, nach denen sich die Zugehörigkeit zum Staatsvolk des näheren bestimme, dem Gesetzgeber. Das Staatsangehörigkeits-

²³⁶ Ausführlich zum Kommunalwahlrecht für Ausländer unten D.VI.1.a).

²³⁷ Einzelbegründung zu § 4 StAG-E vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 18.

²³⁸ *BVerfG* vom 31.10.1990, BVerfGE 83, 37, 52. - Kritisch zu dieser Entscheidung *Wallrabenstein*, S. 112 ff.

²³⁹ Allgemeiner Teil der Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 11.

²⁴⁰ Vgl. *Oeter*, in: *Davy*, Politische Integration, S. 30, 48 ff; vgl. weiterhin zu dem Gebot, das Staatsvolk den gesellschaftlichen Entwicklungen anzupassen, *Schrötter/Möhlig*, ZRP 1995, 374, 376.

²⁴¹ So auch *Marx*, in: GK-StAR, IV-2 Einführung Rn. 334.

recht sei daher auch der Ort, an dem der Gesetzgeber Veränderungen in der Zusammensetzung der Einwohnerschaft der Bundesrepublik Deutschland im Blick auf die Ausübung politischer Rechte Rechnung tragen könne. Es bleibe unter diesen Umständen nach geltendem Verfassungsrecht nur die Möglichkeit, auf eine derartige Lage mit entsprechenden staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen zu reagieren, etwa dadurch, daß denjenigen Ausländern, die sich auf Dauer in der Bundesrepublik Deutschland niedergelassen haben, sich hier rechtens aufhalten und deutscher Staatsgewalt mithin in einer den Deutschen vergleichbaren Weise unterworfen sind, der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit erleichtert werde²⁴².

Das *BVerfG* hat die Frage der Erwerbstatbestände dabei ausdrücklich offengelassen²⁴³. Demgemäß kommt dem Gesetzgeber bei der Ausgestaltung staatsangehörigkeitsrechtlicher Regelungen ein gewisser Ermessensspielraum zu. Ihm ist zum einen die Möglichkeit eröffnet, durch eine Änderung der Einbürgerungsvorschriften die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit im Wege der Einbürgerung zu erleichtern. Dies ist jedoch nur eine von mehreren Gestaltungsmöglichkeiten, mit der auf die Veränderung in der Zusammensetzung der Wohnbevölkerung reagiert werden kann²⁴⁴. In gleicher Weise zulässig ist die Entscheidung des Gesetzgebers, das Abstammungsprinzip um Elemente des *ius soli* zu ergänzen.

dd) Auch aus den Entscheidungsgründen des Maastricht-Urteils des *BVerfG* läßt sich kein Verstoß des in § 4 Abs. 3 StAG eingeführten *ius soli* gegen das demokratische Prinzip des Grundgesetzes herleiten. Das Gericht beschreibt dort die verfassungsrechtlich vom Demokratieprinzip vorausgesetzte "geistige, soziale und politische Homogenität", ohne die eine Demokratie nicht funktionsfähig sei²⁴⁵. Daraus läßt sich einerseits schon nicht ableiten, daß das demokratische Prinzip auch das Erfordernis einer ethnisch-kulturellen Homogenität aufstelle²⁴⁶. Des weiteren kann den Bedenken hinsichtlich der tatsächlichen Funktionsfähigkeit der Demokratie, die vereinzelt der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts entgegengehalten wurden, durch die Verknüpfung des Geburtserwerbs mit gewissen Integrationsanforderungen begegnet werden²⁴⁷. Der Erwerbsgrund des § 4 Abs. 3 StAG trägt diesem Erfordernis Rechnung, indem die Vorschrift den Staatsangehörigkeitserwerb durch Geburt im Inland davon abhängig macht, daß ein Elternteil bestimmte Mindestzeiten eines rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalts in der Bundesrepublik vorweisen kann. Die Verfestigung des elterlichen Aufenthaltsrechts läßt die Prognose zu, daß auch eine entsprechende Integration des im Inland geborenen Kindes in die hiesigen Lebensverhältnisse erwartet werden kann.

²⁴² *BVerfG* vom 31.10.1990, BVerfGE 83, 37, 52.

²⁴³ Ebenso Marx, in: GK-StAR, IV-2 Einführung Rn. 371; ders., ZAR 1997, 67, 72.

²⁴⁴ Vgl. Marx a.a.O.; ähnlich Meireis, StAZ 1994, 241, 248.

²⁴⁵ Vgl. *BVerfG* vom 12.10.1993, BVerfGE 89, 155, 186. Ausführlich zur Interpretation des Maastricht-Urteils Oeter, in: Davy, Politische Integration, S. 30, 48 ff.

²⁴⁶ Hailbronner, NVwZ 1999, 1273, 1275 m.w.N.; zustimmend Schlüter, ZAR 2000, 210, 216; ebenso Oeter a.a.O., S. 50 f.

²⁴⁷ Näher dazu Hailbronner a.a.O., 1276 m.w.N. Ausführlich zur Bedeutung des Staatsangehörigkeitsrechts für die tatsächliche Funktionsfähigkeit der Demokratie Oeter a.a.O., S. 48 ff.

ee) Der Mehrstaater-Entscheidung des *BVerfG* vom 21.5.1974 sind ebenfalls keine verfassungsrechtlichen Einwände gegen die Einführung des Geburtsortsprinzips zu entnehmen. Nach der Entscheidungsbegründung möge es „jedoch schon zweifelhaft sein, ob ein Übergang zum reinen *ius soli* ohne Sonderregelungen für Auslandsgeburten - das praktisch in keinem Staat existiert - im Hinblick auf das Wesen der Staatsangehörigkeit im demokratischen Staat und mit Rücksicht auf Art. 6 Abs. 1 und 2 GG verfassungsrechtlich zulässig wäre“²⁴⁸. Reformgegner, die daraus die Verfassungswidrigkeit eines Staatsangehörigkeitserwerbs durch Geburt im Inland herleiten wollen, übersehen, daß sich diese Ausführungen ihrem eindeutigen Wortlaut zufolge lediglich auf die Einführung eines alleinigen *ius soli* beziehen. Verfassungsrechtliche Bedenken gegenüber einer ergänzenden Einführung des Geburtsortsprinzips - parallel zum weitergeltenden Abstammungsgrundsatz - werden vom *BVerfG* hingegen nicht erhoben²⁴⁹.

ff) Das *BVerfG* hat im Mehrstaater-Beschluß weiterhin festgestellt, die Vorstellung, es handle sich bei der Zuerkennung der Staatsangehörigkeit um eine Abgrenzung des Staatsvolkes unter ordnungspolitischen Gesichtspunkten, die der Staat nach seinem Ermessen – allenfalls eingeschränkt durch das Willkürverbot - vornehmen könne, entspreche nicht dem Verständnis des demokratischen und sozialen Rechtsstaats im Sinne des Grundgesetzes. Denn damit sei die Auffassung unvereinbar, die Entscheidung über den Erwerb eines derart bedeutsamen Status könne im freien Belieben von Staatsorganen stehen; auch würde es nicht genügen, die Regeln darüber lediglich sach- und systemgerecht auszugestalten. Vielmehr müßten die entsprechenden Gesetze die Grundentscheidungen der Verfassung, wie sie vor allem in den Grundrechten zum Ausdruck kommen, beachten und ihrerseits zu deren Verwirklichung beitragen²⁵⁰. Daraus wurde gefolgert, daß die Staatsangehörigkeit nicht an Personen verliehen werden darf, die keine hinreichende Verbindung mit Deutschland aufweisen. Vielmehr ist der Gesetzgeber verpflichtet, das Vorliegen ausreichender Anknüpfungspunkte bei der Verleihung der Staatsangehörigkeit sicherzustellen, z.B. durch herkömmliche Integrationsbedingungen wie langer Aufenthalt und Geburt bzw. Ausbildung im Inland²⁵¹. Diesen Erfordernissen hat der Gesetzgeber bei der Ausgestaltung des Reformgesetzes angemessen Rechnung getragen.

d) Die institutionelle Garantie der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG)

Art. 16 Abs. 1 GG enthält über seinen abwehrrechtlichen Regelungsgehalt hinaus zugleich eine institutionelle Garantie der Staatsangehörigkeit²⁵². Aus dieser Garantie des Art. 16 Abs. 1 GG wurden vereinzelt verfassungsrechtliche Bedenken gegen die Einführung des *ius soli* hergeleitet²⁵³. Demnach soll die institutionelle Verbürgung deutscher Staatsangehörigkeit unter anderem den Geburtserwerb nach dem Abstammungsprinzip umfassen, welches den geschichtlich überkommenen Kernbereich des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts darstelle²⁵⁴.

²⁴⁸ *BVerfG* vom 21.5.1974, BVerfGE 37, 217, 249.

²⁴⁹ Vgl. *Hailbronner* a.a.O.

²⁵⁰ *BVerfG* a.a.O., 239.

²⁵¹ *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 53 m.w.N.

Die Prinzipien des *ius sanguinis* und der Vermeidung mehrfacher Staatsangehörigkeit bildeten die historisch tradierten Grundlagen des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts. Da beide Grundsätze seit nunmehr annähernd zwei Jahrhunderten Geltung beanspruchten, sei die prinzipielle Ablehnung des *ius soli* unübersehbar²⁵⁵.

Gegen diese Auffassung wurde zu Recht eingewandt, daß sie auf eine unzulässige Vorwegnahme des gewünschten Ergebnisses hinausläuft²⁵⁶. Vielmehr obliegt es dem parlamentarischen Gesetzgeber, auf Veränderungen der tatsächlichen Gegebenheiten in Staat und Gesellschaft zu reagieren und die geltenden Rechtsvorschriften einem Wandel der Lebensverhältnisse anzugleichen. Die Einführung des *ius soli* mit dem Ziel, das Staatsangehörigkeitsrecht an die veränderte Zusammensetzung der Wohnbevölkerung anzupassen, verstößt daher nicht gegen die institutionelle Garantie der Staatsangehörigkeit.

e) *Verfassungsrechtliches Gebot der Einzelstaatigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG)?*

aa) Im Zusammenhang mit den zur institutionellen Garantie der Staatsangehörigkeit erhobenen Einwänden gegen das Reformgesetz wurde weiterhin vertreten, daß über das Abstammungsprinzip hinaus auch der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit im Grundgesetz verankert sei mit der Folge, daß die mit der Neuregelung verbundene verstärkte Hinnahme doppelter Staatsangehörigkeit verfassungsrechtlich als unzulässig anzusehen sei²⁵⁷. Zum Wesensgehalt der deutschen Staatsangehörigkeit zähle der Grundsatz der Einzelstaatigkeit; eine Durchbrechung dieses Grundsatzes müsse dessen Kerngehalt wahren und verfassungsrechtlich legitimiert sein²⁵⁸. Der Grundsatz der Einzelstaatigkeit sei in die institutionelle Garantie des Art. 16 Abs. 1 GG eingegangen und in der Gesetzgebungspraxis bis in die jüngste Zeit bestätigt worden, weshalb ein Verzicht auf dieses Prinzip nur aufgrund eines allmählichen Verfassungswandels denkbar sei, nicht aber durch einen Federstrich des Gesetzgebers²⁵⁹.

bb) Diese Auffassung übersieht zunächst, daß das Reformgesetz vom 15.7.1999 - im Gegensatz zum ersten Arbeitsentwurf des Bundesinnenministeriums - mehrfache Staatsangehörigkeit nicht generell zuläßt, sondern, wie sich etwa aus der Einführung der Optionspflicht in § 29 StAG ergibt, ausdrücklich am Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit festhält. Zu berücksichtigen ist weiterhin, daß bereits unter der Geltung des RuStAG von 1913 mehr-

²⁵² *Kimminich*, in: Bonner Kommentar zum GG, Art. 16 Rn. 33; kritisch *Becker*, in: *von Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 16 Rn. 16 ff; einschränkend auch *Lübbe-Wolff*, in: *Dreier*, GG, Art. 16 Rn. 52.

²⁵³ Insbesondere von *Scholz/Uhle*, NJW 1999, 1510 ff.

²⁵⁴ *Scholz/Uhle* a.a.O., 1511 f.

²⁵⁵ Ebenda.

²⁵⁶ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 74; ablehnend auch *Schlüter*, ZAR 2000, 210, 212, und *Weber*, DVBl. 2000, 369, 373; vgl. auch *von Mangoldt*, ZAR 1999, 243, 247.

²⁵⁷ Vgl. *Scholz/Uhle*, NJW 1999, 1510, 1512.

²⁵⁸ *Ziemske*, S. 317 f; ähnlich *von Mangoldt*, JZ 1993, 965, 969 ff; *Blumenwitz*, ZAR 1993, 151, 154.

²⁵⁹ *Huber/Butzke*, NJW 1999, 2769, 2772.

fache Staatsangehörigkeit unter bestimmten Voraussetzungen hingenommen wurde²⁶⁰. Die Ansicht, daß aus dem Grundgesetz ein Gebot der Einzelstaatigkeit herzuleiten sei, läßt sich im übrigen weder mit dem Demokratieprinzip noch mit der Funktion der Staatsangehörigkeit begründen²⁶¹.

cc) Im Laufe der Diskussion um die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts wurde wiederholt der Mehrstaater-Beschluß des *BVerfG* vom 21.5.1974 herangezogen, um die daraus abgeleitete "Übel-Theorie" zu rechtfertigen. Das *BVerfG* hatte in dieser Entscheidung ausgeführt, "daß innerstaatlich und international doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit als ein Übel betrachtet wird, das sowohl im Interesse der Staaten wie im Interesse der betroffenen Bürger nach Möglichkeit vermieden oder beseitigt werden sollte: Die meisten internationalen Konventionen auf dem Gebiet der Staatsangehörigkeit betreffen diesen Gegenstand oder wollen wenigstens die aus dem Besitz mehrerer Staatsangehörigkeiten erwachsenden Schwierigkeiten mildern (...)"²⁶². Bei der Bewertung dieser Entscheidung wird jedoch meist nicht beachtet, daß diese Ausführungen des *BVerfG*, wie ihr Zusammenhang in den Entscheidungsgründen zeigt, lediglich eine Beschreibung der völkerrechtlichen Lage enthalten, wie sie aus den im Entscheidungszeitpunkt geltenden Konventionen ersichtlich war²⁶³. Das *BVerfG* beabsichtigte hingegen nicht, gleichzeitig ein unveränderliches verfassungsrechtliches Prinzip aufzustellen²⁶⁴. Daß sich die Entscheidung nicht generell gegen die Zulässigkeit mehrfacher Staatsangehörigkeit richtet, folgt ferner bereits daraus, daß das *BVerfG* den Gesetzgeber dort dazu verpflichtet hat, doppelte Staatsangehörigkeit unter bestimmten Voraussetzungen aus verfassungsrechtlichen Gründen zuzulassen.

dd) Im Ergebnis ist festzuhalten, daß die institutionelle Garantie des Art. 16 Abs. 1 GG mehrfache Staatsangehörigkeit nicht verbietet und ein Gebot der Einzelstaatigkeit dementsprechend nicht in der Verfassung vorgesehen ist.

f) Staatsangehörigkeitsrechtliche Einheit der Familie (Art. 6 Abs. 1 GG)

Im Mehrstaater-Beschluß vom 21.5.1974 hat das *BVerfG* das Abstammungsprinzip als Grundlage des Staatsangehörigkeitserwerbs bezeichnet²⁶⁵. Dieses wirke nach zwei Seiten: Einmal solle die Bindung an den Staat gerade über die Bindung an die eigenständige soziale Einheit der Familie vermittelt und gewährleistet werden, zum anderen mache die gemeinsame Bindung an eine bestimmte staatliche Gemeinschaft einen Teil der vielfältigen engen Beziehun-

²⁶⁰ Ausführlich zur Hinnahme doppelter Staatsangehörigkeit in Deutschland während der Geltung des RuStAG Röper, KritJ 1999, 543, 548 ff.

²⁶¹ Hailbronner, NVwZ 1999, 1273, 1276; ablehnend auch Weber, DVBl. 2000, 369, 373.

²⁶² *BVerfG* vom 21.5.1974, BVerfGE 37, 217, 254.

²⁶³ Hailbronner, NVwZ 1999, 1273, 1277.

²⁶⁴ Weber a.a.O., 373 f.

²⁶⁵ *BVerfG* vom 21.5.1974, BVerfGE 37, 217, 246.

gen zwischen Eltern und Kindern aus und trage dazu bei, den Zusammenhalt in der Familie zu dokumentieren und zu stärken²⁶⁶.

Daraus wurde teilweise gefolgert, daß im Hinblick auf Art. 6 Abs. 1 GG ein Prinzip der Einheit der Staatsangehörigkeit in der Familie existiere. Dem ist indes nicht zuzustimmen. Wie das *BVerfG* weiterhin ausführt, könne zwar die Wechselbeziehung zwischen der nach dem Abstammungsprinzip weitergegebenen Staatsangehörigkeit und der Familienbindung eine einheitliche Staatsangehörigkeit aller Familienmitglieder als wünschenswert erscheinen lassen. Der Grundsatz der Familieneinheit habe aber sowohl im deutschen wie im ausländischen Staatsangehörigkeitsrecht weitgehend an Bedeutung verloren, seitdem die Eheschließung im allgemeinen nicht mehr zur Änderung der Staatsangehörigkeit der Frau führe²⁶⁷. In einer späteren Entscheidung hat das *BVerfG* auch ausdrücklich darauf hingewiesen, daß Art. 6 Abs. 1 GG eine staatsangehörigkeitsrechtliche Einheit der Familie nicht gebietet²⁶⁸.

Es bleibt festzuhalten, daß sich aus Art. 6 Abs. 1 GG nicht ergibt, innerhalb einer Familie müsse eine einheitliche Staatsangehörigkeit vorhanden sein²⁶⁹. Die Bindungen in Familien sind vorrangig persönlicher Natur, weshalb nicht davon auszugehen ist, daß unterschiedliche Staatsangehörigkeiten diesen familiären Zusammenhalt beeinträchtigen können²⁷⁰. Auch sind Bedenken dahingehend, daß die Ausweisung eines Familienmitglieds zur Zerrissenheit der Familie führt, im Hinblick auf § 55 Abs. 3 Nr. 2 AufenthG nicht stichhaltig²⁷¹.

g) Zusammenfassung

Festzuhalten bleibt, daß die Einführung des Geburtsortsprinzips in § 4 Abs. 3 StAG mit allen relevanten Bestimmungen des Grundgesetzes vereinbar ist. Dies gilt gleichermaßen für die mit der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts verbundene verstärkte Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit.

Aus dem Begriff des Staatsvolkes in Art. 116 Abs. 1 GG lassen sich keine durchgreifenden verfassungsrechtlichen Einwände gegen einen Geburtserwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Kinder ausländischer Eltern herleiten. Aus Entstehungsgeschichte und Normzweck ist ersichtlich, daß es sich bei Art. 116 GG um eine Übergangsbestimmung handelt, die als Reaktion auf die Flüchtlings- und Vertriebenenfrage nach dem Zweiten Weltkrieg eine historische Ausnahmesituation erfaßt und damit keine allgemeinen Aussagen zum deutschen Staatsangehörigkeitsrecht enthält. Darüber hinaus fordert die Vorschrift weder eine Identität

²⁶⁶ Ebenda.

²⁶⁷ *BVerfG* a.a.O., 253.

²⁶⁸ *BVerfG* vom 16.9.1990, NJW 1991, 633, 634; siehe auch *BVerwG* vom 18.8.1981, BVerwGE 64, 7, 11 f.

²⁶⁹ So auch *Smaluhn*, StAZ 1998, 98, 110.

²⁷⁰ Vgl. *Smaluhn* a.a.O.; ebenso *Predeick*, DVBl. 1991, 623, 625 f, und *Schrötter/Möhlig*, ZRP 1995, 374, 376; a.A. *Bernsdorff*, S. 215.

²⁷¹ Ebenso *Smaluhn* a.a.O. zu § 45 Abs. 2 Nr. 2 AuslG.

von Staatsnation und Kulturnation, noch beinhaltet sie eine Verankerung des Abstammungsprinzips in der Verfassung.

Das Demokratieprinzip des Grundgesetzes (Art. 20 Abs. 1 und 2 GG) wird überwiegend als Argument zugunsten der Einführung des Geburtserwerbs der Staatsangehörigkeit in § 4 Abs. 3 StAG genannt. Ein wesentliches Anliegen der Neuregelung bestand darin, auf eine dauerhafte Kongruenz zwischen inländischer Wohnbevölkerung und wahlberechtigtem Staatsvolk hinzuwirken, indem den rechtmäßig und dauerhaft im Bundesgebiet ansässigen ausländischen Bevölkerungskreisen die Möglichkeit zur Mitwirkung am politischen Willensbildungsprozeß eröffnet wird. In seiner Entscheidung zum Kommunalwahlrecht²⁷² legt das *BVerfG* den Gesetzgeber nicht auf die Verleihung der Staatsangehörigkeit anhand des Abstammungsprinzips fest, sondern weist auf dessen Ermessensspielraum und Regelungsfreiheit im Hinblick auf die Ausgestaltung der Erwerbs- und Verlusttatbestände im Staatsangehörigkeitsrecht hin. Des weiteren ergeben sich weder aus der Maastricht-Entscheidung²⁷³ im Hinblick auf die Funktionsfähigkeit der Demokratie noch aus dem Mehrstaater-Beschluß des *BVerfG*²⁷⁴ stichhaltige verfassungsrechtliche Einwände gegen eine ergänzende Einführung des Geburtsortsprinzips, zumal der Staatsangehörigkeitserwerb durch *ius soli* nach § 4 Abs. 3 StAG von bestimmten Integrationsanforderungen und damit von ausreichenden Anknüpfungspunkten abhängig ist.

Die institutionelle Garantie der Staatsangehörigkeit in Art. 16 Abs. 1 GG umfaßt nicht den Geburtserwerb nach dem Abstammungsprinzip. Des weiteren ist auch der Grundsatz der Vermeidung mehrfacher Staatsangehörigkeit nicht in Art. 16 Abs. 1 GG enthalten, so daß ein verfassungsrechtliches Gebot der Einzelstaatigkeit nicht existiert. Im übrigen hält die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts ohnedies ausdrücklich am Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit fest (vgl. § 29 StAG). Auch im Hinblick auf die „Übel-Theorie“, die aus dem Mehrstaater-Beschluß des *BVerfG*²⁷⁵ hergeleitet wurde, ergeben sich keine verfassungsrechtlichen Bedenken gegen die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15.7.1999.

Schließlich läßt sich der Grundrechtsbestimmung des Art. 6 Abs. 1 GG kein Prinzip der Einheit der Staatsangehörigkeit in der Familie entnehmen, welches das Vorhandensein einer einheitlichen Staatsangehörigkeit innerhalb des Familienkreises erforderte. Zwar mag eine staatsangehörigkeitsrechtliche Einheit aller Familienmitglieder wünschenswert erscheinen. Da familiäre Bindungen in erster Linie dem persönlichen Bereich zuzurechnen sind, ist diese Einheit indes nicht aus verfassungsrechtlichen Gründen geboten.

²⁷² *BVerfG* vom 31.10.1990, BVerfGE 83, 37, 52.

²⁷³ *BVerfG* vom 12.10.1993, BVerfGE 89, 155.

²⁷⁴ *BVerfG* vom 21.5.1974, BVerfGE 37, 217.

²⁷⁵ Ebenda.

2. Die Verfassungsmäßigkeit des Optionsmodells

a) Fragestellung

Die im Zuge der Staatsangehörigkeitsreform neu eingeführte Regelung des § 29 StAG beinhaltet eine Optionspflicht deutsch-ausländischer Mehrstaater, die die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland erworben haben, und sieht für bestimmte Fallkonstellationen den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit vor²⁷⁶. Die Vorschrift war im Gesetzgebungsverfahren unter verfassungsrechtlichen Gesichtspunkten umstritten. Erhebliche Bedenken wurden in erster Linie im Hinblick auf Art. 16 Abs. 1 GG geltend gemacht, der eine Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit - im Gegensatz zu deren zulässigem Verlust - verbietet. Darüber hinaus leiteten einzelne Gegner des Optionsmodells einen Verfassungsverstoß aus dem Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit her. Des Weiteren wurde die Vereinbarkeit des § 29 StAG mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG und der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG erörtert. Die im Zusammenhang mit der Optionslösung diskutierten verfassungsrechtlichen Aspekte sollen im folgenden den Gegenstand einer näheren Untersuchung bilden.

b) Entziehung oder Verlust der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG)

aa) Gemäß § 29 Abs. 3 S. 2 StAG geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, wenn der Erklärungspflichtige die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres nachweist, es sei denn, daß er vorher auf Antrag eine Beibehaltungsgenehmigung erhalten hat. Der kraft Gesetzes eintretende Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit wirft im Hinblick auf die Vereinbarkeit mit Art. 16 Abs. 1 GG die Frage auf, ob es sich hierbei um eine unzulässige Entziehung der Staatsangehörigkeit oder um eine zulässige Verlustregelung handelt.

bb) Art. 16 Abs. 1 GG beinhaltet eine individualrechtliche Garantie der deutschen Staatsangehörigkeit und schützt deren Inhaber vor einer Zwangsausbürgerung. Die Entscheidung des Verfassungsgebers, ein absolutes Entziehungsverbot in das Grundgesetz aufzunehmen, wurde vor dem Hintergrund der zahlreichen diskriminierenden Massenausbürgerungen getroffen, die unter der nationalsozialistischen Herrschaft aus politischen, rassistischen oder religiösen Gründen vorgenommen wurden²⁷⁷. Das Verbot richtet sich an Verwaltung und Gerichte wie auch an den Gesetzgeber, und zwar nicht nur für Maßnahme- und Einzelfallgesetze, sondern ebenso für generelle Gesetze²⁷⁸. Dies folgt daraus, daß die ursprünglich im Textentwurf zu Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG enthaltene Einschränkung, es müsse sich um eine "willkürliche" Entziehung handeln, in der Endfassung der Vorschrift gestrichen wurde, um tatsächlich jede Entziehung

²⁷⁶ Zu den Einzelheiten der Regelung siehe oben B.IV.2.

²⁷⁷ Vgl. Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 16 Abs. 1 Rn. 5; Schnapp, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 16 Rn. 2.

²⁷⁸ Antoni, in: Seifert/Hömig, GG, Art. 16 Rn. 1.

der Staatsangehörigkeit auszuschließen. In der ursprünglichen Fassung wäre die Entziehung dagegen durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt gewesen²⁷⁹.

Nach Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG darf die deutsche Staatsangehörigkeit nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes²⁸⁰ und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird (Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG). Die Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit ist demnach verboten, wohingegen ihr Verlust selbst gegen den Willen des Betroffenen zulässig ist, vorausgesetzt, er beruht auf einer gesetzlichen Grundlage und führt nicht zur Staatenlosigkeit²⁸¹. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie die Abgrenzung beider Tatbestände vorzunehmen ist. Bei der Unterscheidung zwischen Entziehung und Verlust sind u.a. Entstehungsgeschichte sowie Sinn und Zweck der Vorschrift zu berücksichtigen.

cc) Nach verbreiteter Auffassung liegt ein Verlusttatbestand vor, wenn es sich um vom Betroffenen selbst willentlich gesetzte, also vermeidbare und ihrem Wesen nach auf Abkehr vom deutschen Staatsverband gerichtete Tatbestände handelt²⁸². Diese sind gegeben, wenn jemand seine Entlassung aus der Staatsangehörigkeit beantragt, auf Antrag eine ausländische Staatsangehörigkeit erwirbt, auf die deutsche Staatsangehörigkeit verzichtet, von einem Ausländer als Kind angenommen wird oder in ausländische Streitkräfte eintritt²⁸³. Dagegen soll eine Entziehung grundsätzlich bei jedem Hoheitsakt vorliegen, der den Wegfall der Staatsangehörigkeit ohne oder gegen den Willen des Betroffenen zur Folge hat²⁸⁴, also aus Gründen, die der einzelne nicht beeinflussen kann²⁸⁵. Gleichbedeutend mit Entziehung sind Ausbürgerung und Aberkennung der Staatsangehörigkeit²⁸⁶.

Soweit der Unterscheidung zwischen Entziehung und Verlust der Umstand zugrundegelegt wird, ob das Erlöschen der Staatsangehörigkeit ohne oder gegen bzw. mit dem Willen des Betroffenen eintritt (Willenstheorie)²⁸⁷, ist dieses Abgrenzungskriterium im Hinblick auf Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG nicht unproblematisch, da hier der Verlust der Staatsangehörigkeit gegen den

²⁷⁹ Vgl. von Doemming/Füßlein/Matz, JöR Band 1 (1951), S. 160, 162.

²⁸⁰ Der Fall des Verlustes „durch Gesetz“ ist aufgrund eines Redaktionsversehens nicht genannt, wird aber von Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG ebenfalls erfaßt, vgl. Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 56; ebenso Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 16 Rn. 10.

²⁸¹ Auch: de facto-Staatenlosigkeit, vgl. BVerwG vom 7.7.1959, DÖV 1959, 866 f.

²⁸² Antoni, in: Seifert/Hömig, GG, Art. 16 Rn. 2.

²⁸³ Vgl. den Katalog des § 17 StAG.

²⁸⁴ Hofmann, in: Schmidt-Bleibtrew/Klein, GG, Art. 16 Rn. 13; Kimminich, in: Bonner Kommentar zum GG, Art. 16 Rn. 34.

²⁸⁵ Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 16 Rn. 8; Antoni, in: Seifert/Hömig, GG, Art. 16 Rn. 1; jeweils unter Hinweis auf BVerfG vom 22.6.1990, NJW 1990, 2193.

²⁸⁶ Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 49; Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 16 Rn. 5.

²⁸⁷ Kimminich, in: Bonner Kommentar zum GG, Art. 16 Rn. 34 und 36; a.A. nunmehr Schnapp, in: von Münch/Kunig, GG, Art. 16 Rn. 12.

Willen des Betroffenen gerade zulässig ist²⁸⁸. Es ist daher eine Ergänzung dahingehend erforderlich, daß der Wille nicht unmittelbar auf den Verlust gerichtet sein muß, sondern es vielmehr ausreicht, wenn er den gesetzlichen Verlusttatbestand umfaßt²⁸⁹.

Als maßgebendes Abgrenzungskriterium wird weiterhin die Vermeidbarkeit bzw. die Unvermeidbarkeit des Wegfalls der deutschen Staatsangehörigkeit in Betracht gezogen. Nach der Vermeidbarkeitstheorie liegt ein Verlust der Staatsangehörigkeit vor, wenn er für den Betroffenen vermeidbar ist; die Entziehung hingegen ist unvermeidbar²⁹⁰. Hiergegen bestehen indes ähnliche Vorbehalte, wie sie auch hinsichtlich der Willenstheorie geltend gemacht werden. Gegen das Kriterium der Vermeidbarkeit wird etwa eingewandt, daß beispielsweise der Verlust der Staatsangehörigkeit beim Antragswerb einer fremden Staatsangehörigkeit für den Betroffenen ebenso vermeidbar oder unvermeidbar sei, wie man ihn auch als gewollt oder ungewollt bezeichnen könne²⁹¹.

Eine vermittelnde Auffassung unternimmt den Versuch, mehrere absichtsrelevante Merkmale zu verbinden (kombinierter Entziehungsbegriff). Als Entziehung soll demnach jeder Wegfall der Staatsangehörigkeit gegen oder ohne den Willen des Betroffenen anzusehen sein, der durch Einzelakt der Exekutive oder der Rechtsprechung erfolgt oder den der Betroffene nicht beeinflussen kann oder der auf einem nicht in der Staatenpraxis aktuell üblichen und als mit Art. 15 Abs. 2 AEMR anerkannten Verlustgrund beruht²⁹². Eine andere Literaturmeinung will den Verlust gegen den Willen des Betroffenen auf die traditionellen Verlusttatbestände beschränken und weitergehende Verlusttatbestände unter die Entziehung i.S.d. Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG subsumieren (Traditionstheorie)²⁹³.

Die ebenfalls in der Literatur vertretene Ansicht, unter Entziehung der Staatsangehörigkeit sei nur die "individuelle, einzelaktmäßige oder allgemeinverfügungsartige Zwangsausbürgerung" zu verstehen²⁹⁴, überzeugt allerdings nicht. Die Beschränkung auf Einzelakte ist - wie auch die Einschränkung, eine unzulässige legislative Entziehung liege nur beim Erlass von Sondergesetzen vor - im Hinblick auf die Entstehungsgeschichte des Art. 16 Abs. 1 GG als zu eng abzulehnen²⁹⁵. Dies gilt gleichermaßen für die Auffassung, als Entziehung der Staatsangehörigkeit sei lediglich die Aberkennung durch Verwaltungsakt anzusehen, die nicht auf Antrag des Betroffenen erfolgt²⁹⁶.

²⁸⁸ Kokott, in: *Sachs*, GG, Art. 16 Rn. 15; *Lübbe-Wolff*, Jura 1996, 57, 60 f.

²⁸⁹ Renner, in: *Hailbronner/Renner*, Art. 16 GG Rn. 30.

²⁹⁰ *Randelzhofer*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 49; ebenso *Schnapp* a.a.O.; *Becker*, in: *von Mangoldt/Klein/Starck*, GG, Art. 16 Rn. 33.

²⁹¹ Renner a.a.O. m.w.N.; kritisch auch *Lübbe-Wolff*, in: *Dreier*, GG, Art. 16 Rn. 40; *dies.*, Jura 1996, 57, 61.

²⁹² *Lübbe-Wolff* a.a.O., 61 f; *dies.*, in: *Dreier*, GG, Art. 16 Rn. 40.

²⁹³ *Pieroth/Schlink*, Rn. 964.

²⁹⁴ *Kokott*, in: *Sachs*, GG, Art. 16 Rn. 16.

²⁹⁵ Renner, in: *Hailbronner/Renner*, Art. 16 GG Rn. 29 m.w.N.

²⁹⁶ So das Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern vom 27.3.1950, StAZ 1950, 122.

dd) Das *BVerfG* befaßt sich in seinem Beschluß vom 22.6.1990 mit der Abgrenzung von unzulässiger Entziehung und zulässigem Verlust im Zusammenhang mit dem Antragswerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit nach §§ 17 Nr. 2, 25 Abs. 1 RuStAG. Es handle sich hierbei nicht um eine Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG. Zwar trete der Verlust ohne Antrag als automatische Rechtsfolge ein, wenn der Betroffene den gesetzlichen Tatbestand des § 25 Abs. 1 RuStAG verwirklicht habe und keine Ausnahmen nach § 25 Abs. 1 und 2 RuStAG gegeben seien. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit sei jedoch nicht die Folge eines allein auf dem Willen des Staates zur Wegnahme der deutschen Staatsangehörigkeit beruhenden Aktes, sondern er trete aufgrund von Handlungen des Betroffenen ein, die auf einem selbstverantwortlichen und freien Willensentschluß gegründet sind. Der Betroffene habe es selbst in der Hand, die deutsche Staatsangehörigkeit zu behalten, sei es, daß er auf den Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit verzichtet, sei es, daß er in Deutschland einen Wohnsitz oder seinen dauernden Aufenthalt aufrechterhält (§ 25 Abs. 1 RuStAG) bzw. eine Genehmigung zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit vor Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit einholt (§ 25 Abs. 2 StAG)²⁹⁷. Das *BVerwG* hat sich dieser Auffassung angeschlossen²⁹⁸.

Nach Ansicht des *BVerfG* ist somit für das Vorliegen einer zulässigen Verlustregelung entscheidend, ob der Verlust aufgrund von Handlungen des Betroffenen eintritt, die auf einem freien und selbstverantwortlichen Willensentschluß beruhen. Für den Fall des Erwerbs einer ausländischen Staatsangehörigkeit auf Antrag bedeutet dies, daß es sich um einen zulässigen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit handelt, denn es bleibt dem Betroffenen selbst überlassen, diese Rechtsfolge anhand der vom *BVerfG* aufgezeigten Möglichkeiten selbst zu verhindern. Eine Entziehung der Staatsangehörigkeit läge dagegen nur dann vor, wenn der Betroffene den Verlust nicht hätte beeinflussen können²⁹⁹.

ee) Die dargelegten Grundsätze zur Abgrenzung von Entziehung und Verlust der Staatsangehörigkeit sind nun auf die Erklärungspflicht des § 29 StAG anzuwenden. Es stellt sich somit die Frage, ob der deutsche Staatsangehörige das gesetzliche Tatbestandsmerkmal, an das der Verlust der Staatsangehörigkeit geknüpft ist, willentlich erfüllt hat bzw. er dessen Verwirklichung hätte vermeiden können, bzw. ob der automatische Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit mit Vollendung des 23. Lebensjahres auf einem freien und selbstverantwortlichen Willensentschluß des Erklärungspflichtigen beruht oder aber auf Umständen, die seiner Einflußnahme entzogen sind.

Der Gesetzgeber weist darauf hin, daß im Hinblick auf diese verfassungsrechtlichen Anforderungen die Regelung des § 29 StAG so ausgestaltet wurde, daß ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nur eintritt, wenn er dem erklärten Willen des Betroffenen entspricht oder Handlungen zur Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit unterlassen werden, obwohl

²⁹⁷ *BVerfG* vom 22.6.1990, NJW 1990, 2193.

²⁹⁸ *BVerwG* vom 12.12.1995, BVerwGE 100, 139, 145; vgl. auch *BVerwG* vom 13.10.2000 - 1 B 53/00.

²⁹⁹ So ausdrücklich *BVerfG* a.a.O.

sie möglich und zumutbar wären³⁰⁰. Gemäß § 29 Abs. 3 S. 2 StAG tritt der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nur dann mit Vollendung des 23. Lebensjahres ein, wenn der Betroffene nicht vorher auf Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit erhalten hat. Diese Beibehaltungsgenehmigung ist zu erteilen, wenn die Aufgabe oder der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder bei einer Einbürgerung nach § 12 StAG Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre oder hingenommen werden könnte (§ 29 Abs. 4 StAG).

ff) Um für die verfassungsrechtliche Beurteilung des § 29 StAG eine sachgerechte Abgrenzung von Entziehung und Verlust der Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 Abs. 1 GG vornehmen zu können, ist eine differenzierte Betrachtung der möglichen Fallkonstellationen erforderlich. Im einzelnen sind die folgenden Alternativen zu unterscheiden:

- (1) Der Erklärungsspflichtige entscheidet sich für die ausländische, optiert also gegen die deutsche Staatsangehörigkeit: Diese geht aufgrund eines selbstverantwortlichen und freien Willensentschlusses des Betroffenen verloren. Der Verlust ist auf seinen ausdrücklich erklärten Willen zurückzuführen und damit zulässig, ohne mit dem Entziehungsverbot des Art. 16 Abs. 1 GG in Konflikt zu geraten.
- (2) Der Optionspflichtige bleibt untätig und gibt bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres keine Erklärung gegenüber der zuständigen Behörde ab mit der Folge, daß die deutsche Staatsangehörigkeit zu diesem Zeitpunkt automatisch verlorenght: Hier ist davon auszugehen, daß kein Interesse an ihrer Beibehaltung besteht und der Betroffene sich auch nicht darum bemüht hat, die ausländische Staatsangehörigkeit aufzugeben. Dies rechtfertigt die Annahme, daß der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit ebenso seinem Einverständnis entspricht, wie dies auch bei Abgabe einer ausdrücklichen Erklärung der Fall wäre.
- (3) Der Erklärungsspflichtige optiert für die Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit und gibt eine dahingehende Erklärung ab: Grundsätzlich ist der Betroffene verpflichtet, die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nachzuweisen (vgl. § 29 Abs. 3 S. 1 StAG). Kommt er dieser Obliegenheit bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres nach, hat er den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit erfolgreich abgewendet. Erbringt er den Nachweis über das Ausscheiden aus der ausländischen Staatsangehörigkeit jedoch nicht bzw. nicht fristgerecht, obwohl ihm dies möglich und zumutbar wäre, und geht infolgedessen die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, handelt es sich gleichwohl um einen zulässigen Verlust und nicht um eine Entziehung i.S.d. Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG. Denn der Betroffene hat es hier allein in der Hand, die ausländische Staatsangehörigkeit aufzugeben bzw. deren Verlust eintreten zu lassen und dadurch den Wegfall der deutschen Staatsangehörigkeit zu verhindern.

³⁰⁰ Einzelbegründung zu § 29 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 16.

(4) Anders ist der Sachverhalt jedoch zu beurteilen, wenn der Erklärungspflichtige sich für die deutsche Staatsangehörigkeit entscheidet, die Aufgabe bzw. der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit ihm jedoch nicht möglich oder nicht zumutbar ist. In diesem Fall kann nicht angenommen werden, daß der Verlust der Staatsangehörigkeit für den Betroffenen vermeidbar ist bzw. von ihm beeinflußt werden kann. Von Bedeutung ist in diesem Zusammenhang allerdings die in § 29 Abs. 3 S. 4 StAG vorgesehene Möglichkeit, eine Genehmigung zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit zu erhalten. Auf die Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung besteht bei Erfüllung der gesetzlichen Voraussetzungen (Unmöglichkeit; Unzumutbarkeit; Tatbestand des § 12 StAG) ein Rechtsanspruch.

Der automatische Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit tritt also nur dann ein, wenn es der Erklärungspflichtige auch tatsächlich in der Hand hat, die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit herbeizuführen. Ist dies dagegen seinem Einfluß entzogen, ist ihm die Aufgabe oder der Verlust der anderweitigen Staatsangehörigkeit nicht möglich bzw. nicht zumutbar mit der Folge, daß der Betroffene einen Anspruch auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung hat. Im Hinblick darauf, daß die Regelung des § 29 StAG weitreichende Ausnahmeregelungen für diese Fälle vorsieht (vgl. auch die Erweiterung der Fallgruppen des § 12 StAG), handelt es sich bei der Regelung des § 29 StAG nicht um eine unzulässige Entziehung der Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG, sondern um einen zulässigen Verlust i.S.d. Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG³⁰¹. Hinzu kommt, daß die zuständige Behörde gemäß § 29 Abs. 5 StAG verpflichtet ist, den Erklärungspflichtigen auf seine Verpflichtungen und die möglichen Rechtsfolgen nach § 29 StAG hinzuweisen. Dadurch soll insbesondere sichergestellt werden, daß die deutsche Staatsangehörigkeit nicht aus Unkenntnis der Rechtslage verlorengeht³⁰².

Auch der Umstand, daß der Verlust der Staatsangehörigkeit in den Fällen, in denen der Optionspflichtige bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres keine Erklärung abgibt, aus einer bloßen Untätigkeit resultiert, begegnet keinen verfassungsrechtlichen Bedenken. Denn bei der Verleihung der Staatsangehörigkeit durch *ius soli* liegt insofern ein Sonderfall vor, als den Berechtigten mit der Geburt im Inland die Möglichkeit zur vollen Integration und Zugehörigkeit zum Staatsvolk eröffnet werden soll. Es ist daher nicht als sachwidrig anzusehen, wenn

³⁰¹ Vgl. dazu auch *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 80; *Renner*, ebenda, Art. 16 GG Rn. 44 und 54; *ders.*, § 29 StAG Rn. 10 f, 32 ff. Ausführlich zum Optionsmodell und dem Verbot der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit *Hailbronner*, NVwZ 1999, 1273, 1277 f; für die Vereinbarkeit mit Art. 16 Abs. 1 GG auch *Göbel-Zimmermann/Masuch*, DÖV 2000, 95, 97 f; *Masing*, S. 47 ff; *ders.*, Recht in Europa, S. 171, 179 ff; *Weber*, DVBl. 2000, 369, 372 f; mit abweichender Begründung wohl auch *Huber/Butzke*, NJW 1999, 2769, 2770 f, 2773; ähnlich *von Mangoldt*, ZAR 1999, 243, 250 f. Vgl. zu Art. 16 Abs. 1 GG auch *Scholz/Uhle*, NJW 1999, 1510, 1515. In der öffentlichen Anhörung vom 13.4.1999 wurde die Vereinbarkeit mit Art. 16 Abs. 1 GG außerdem bejaht von *Gusy*, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 276 ff, und *Renner*, ebenda, S. 247 ff, 261 ff.

³⁰² Einzelbegründung zu § 29 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 16.

von den Betroffenen mit Erreichen der Volljährigkeit eine bewußte Entscheidung für die eine oder die andere Staatsangehörigkeit verlangt wird³⁰³.

gg) Nachdem bereits festgestellt wurde, daß die Optionslösung des § 29 StAG keine unzulässige Entziehung der Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG beinhaltet, müssen für ihre verfassungsrechtliche Zulässigkeit überdies die Voraussetzungen des Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG hinzukommen. Nach dieser Vorschrift darf der Verlust der Staatsangehörigkeit nur aufgrund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird. Vorliegend beruht der Verlust auf einer gesetzlichen Grundlage (§ 29 StAG). Des weiteren kann die Regelung, da sie von ihren begrifflichen Voraussetzungen her nur auf mehrfache Staatsangehörige anwendbar ist, auch nicht zur Staatenlosigkeit des Betroffenen führen. Im Ergebnis liegt somit ein zulässiger Verlusttatbestand vor, der mit Art. 16 Abs. 1 S. 1 und 2 GG vereinbar ist.

c) Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG)

Vereinzelt wurden gegen die Optionspflicht des § 29 StAG Bedenken im Hinblick auf das Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit geltend gemacht. Begründet wurde dies damit, daß die institutionelle Garantie der Staatsangehörigkeit in Art. 16 Abs. 1 GG auch die Gewährleistung einer einheitlichen und gleichen Staatsangehörigkeit beinhaltet³⁰⁴. Da das Staatsangehörigkeitsrecht dem Erfordernis demokratischer Gleichheit Rechnung tragen müsse, könne es unter der Herrschaft des Grundgesetzes nur eine einzige Form der Staatsangehörigkeit geben³⁰⁵.

Die in Art. 16 Abs. 1 GG verankerte institutionelle Garantie wäre indes nur dann tangiert, wenn mit dem Optionsmodell tatsächlich eine weitere Rechtsform der Staatsangehörigkeit eingeführt worden wäre, die nach ius soli erworbene Staatsangehörigkeit also ein aliud gegenüber dem Regelfall der Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 Abs. 1 GG darstellte. Vereinzelt wurde dazu die Auffassung vertreten, daß mit der Einführung der Optionslösung ein mit Art. 16 Abs. 1 GG unvereinbarer zweiter Typ Staatsangehörigkeit begründet werde³⁰⁶. Dies sei zumindest dann der Fall, wenn man die Staatsangehörigkeit mit der h.M. als Bereitschaftsstatus begreife, aus dem sich Rechte und Pflichten mittelbar erst dadurch ergeben, daß andere Rechtsvorschriften an die Staatsangehörigkeit anknüpfen, und der seinem Träger grundsätzlich unbedingt und lebenslang zukommt³⁰⁷. Richtigerweise ist jedoch davon auszugehen, daß die Rechtsstellung derjenigen Personen, denen die Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland verliehen wurde, vollkommen identisch ist mit der Position derer, die die Staatsangehörigkeit kraft Abstammung oder aufgrund Einbürgerung erworben haben. Die in § 29 StAG

³⁰³ Ausführlich dazu *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 81.

³⁰⁴ So *Scholz/Uhle*, NJW 1999, 1510, 1511.

³⁰⁵ *Huber/Butzke*, NJW 1999, 2769, 2771.

³⁰⁶ Vgl. *Huber*, in: *Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung*, S. 231.

³⁰⁷ *Huber/Butzke a.a.O.*, 2773 f.

vorgesehene Erklärungspflicht schmälert diesen Status nicht, weshalb die nach ius soli erworbene Staatsangehörigkeit keine Staatsangehörigkeit minderen Rechts begründet³⁰⁸. Auch die Tatsache, daß die Optionspflicht im Personalausweis und Reisepaß des Betroffenen zu vermerken ist, wodurch seine Abstammung von ausländischen Eltern nach außen erkennbar wird³⁰⁹, führt zu keinem anderen Ergebnis, da dies keine rechtlichen Nachteile mit sich bringt. Im übrigen weicht die Optionslösung des § 29 StAG erheblich von der Konzeption der 1994 diskutierten Kinderstaatszugehörigkeit ab, die keine Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 Abs. 1 GG dargestellt hätte, sondern erst mit Erreichen der Volljährigkeit in diese übergegangen wäre³¹⁰.

Schließlich handelt es sich bei der mit dem Optionszwang belasteten Staatsangehörigkeit auch nicht um eine auflösend bedingte oder eine Staatsangehörigkeit auf Zeit³¹¹. Diese Frage ist nicht anhand verwaltungsrechtlicher Kategorien wie Bedingung und Auflage zu beurteilen; vielmehr hängt die Bewertung erheblich von der Ausgestaltung des Optionsmodells im einzelnen ab³¹². Zwar kann die Beibehaltung der ausländischen Staatsangehörigkeit bzw. ein bloßes Untätigbleiben nach Erreichen der Volljährigkeit den Fortbestand des Rechts entfallen lassen. Da aber die Erklärungspflicht den Verlust der Staatsangehörigkeit nur dann zur Folge haben kann, wenn ihr Wegfall auf einem freien und selbstverantwortlichen Willensentschluß des Betroffenen beruht³¹³, wird auch dem nach § 29 StAG Erklärungspflichtigen die Staatsangehörigkeit unbedingte und lebenslang zuerkannt³¹⁴. Auch die nach dem Abstammungsprinzip erworbene Staatsangehörigkeit kann nachträglich aus verschiedenen Gründen, wie etwa Verzicht oder Antragsverlust einer ausländischen Staatsangehörigkeit, verlorengehen. Hinzu kommt, daß die Optionspflicht auf den Inhalt der Staatsangehörigkeit und die mit ihr verbundenen Rechte und Pflichten keinerlei Auswirkungen hat. Die „Qualität“ der Staatsangehörigkeit wird also nicht in Frage gestellt³¹⁵.

Im Ergebnis bleibt daher festzuhalten, daß mit der Erklärungspflicht des § 29 StAG keine Sonderform der Staatsangehörigkeit geschaffen wurde. Infolgedessen war die Einführung des Optionsmodells nicht mit einem Verstoß gegen das Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit verbunden.

³⁰⁸ Hailbronner, in: Hailbronner/Renner, Einl. F Rn. 82; ebenso Masing, S. 10.

³⁰⁹ Vgl. hierzu Martenczuk, KritV 2000, 194, 215.

³¹⁰ Näher zur Kinderstaatszugehörigkeit oben B.II.2.

³¹¹ Ebenso von Mangoldt, ZAR 1999, 243, 250.

³¹² Renner, in: Hailbronner/Renner, Art. 16 GG Rn. 25.

³¹³ Vgl. oben B.V.2.b)ff).

³¹⁴ A.A. Huber/Butzke, NJW 1999, 2769, 2774.

³¹⁵ Vgl. hierzu die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestags Nr. WF III-207/96, Verfassungsrechtliche Überprüfung des sog. Optionsmodells im Staatsangehörigkeit, vom 10.10.1996.

d) Vereinbarkeit mit dem Gleichheitssatz (Art. 3 GG)

aa) Benachteiligung der optionspflichtigen ius-soli-Doppelstaater

Bedenken im Hinblick auf die Vereinbarkeit des Optionsmodells mit dem Grundgesetz könnten sich aus der Frage ergeben, ob die in § 29 StAG verankerte Erklärungspflicht gegen den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG verstößt³¹⁶. Personen, die die deutsche Staatsangehörigkeit gemäß § 4 Abs. 3 StAG kraft Geburt im Inland bzw. durch Einbürgerung nach § 40 b StAG erworben haben, sind verpflichtet, sich nach Erreichen der Volljährigkeit für die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit zu entscheiden. Dagegen sind Doppelstaater, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Abstammungsprinzip erhalten, von dieser Optionspflicht nicht betroffen mit der Folge, daß sie auch über die Vollendung des 23. Lebensjahres hinaus dauerhaft im Besitz ihrer beiden Staatsangehörigkeiten bleiben können. Eine Ungleichbehandlung beider Vergleichsgruppen ist damit gegeben.

Ein Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgebot des Art. 3 Abs. 1 GG läge indes nur dann vor, wenn diese Differenzierung nicht durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt wäre. Aus dem allgemeinen Gleichheitssatz ergeben sich je nach Regelungsgegenstand und Differenzierungsmerkmalen unterschiedliche Grenzen für den Gesetzgeber, die vom bloßen Willkürverbot bis zu einer strengen Bindung an Verhältnismäßigkeitserfordernisse reichen³¹⁷. Da der Grundsatz, daß alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, in erster Linie eine ungerechtfertigte Verschiedenbehandlung von Personen verhindern soll, unterliegt der Gesetzgeber bei einer Ungleichbehandlung von Personengruppen regelmäßig einer strengen Bindung³¹⁸. Das *BVerfG* prüft nach der sog. „Neuen Formel“ bei Regelungen, die Personengruppen verschieden behandeln oder sich auf die Wahrnehmung von Grundrechten nachteilig auswirken, im einzelnen nach, ob für die vorgesehene Differenzierung Gründe von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie - unter Berücksichtigung des Normzwecks - die ungleichen Rechtsfolgen rechtfertigen können³¹⁹. Ungleichbehandlung und rechtfertigender Grund müssen dabei in einem angemessenen Verhältnis zueinander stehen³²⁰.

Vorliegend ist entscheidend, daß bei einem Vergleich des Staatsangehörigkeitserwerbs iure soli mit dem Erwerb iure sanguinis die jeweilige Integrationserwartung an den Betroffenen unterschiedlich zu bewerten ist. Das Abstammungsprinzip charakterisiert das *BVerfG* in seinem Mehrstaater-Beschluß vom 21.5.1974 dahingehend, daß hierdurch zum einen die

³¹⁶ Der besondere Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 3 S. 1 GG besagt, daß niemand wegen u.a. seiner Abstammung, seiner Rasse, seiner Heimat und Herkunft benachteiligt oder bevorzugt werden darf. Die Vorschrift ist vorliegend gleichwohl nicht einschlägig, da das Differenzierungskriterium nicht die Abstammung, sondern die Verbundenheit mit Deutschland ist, vgl. *Huber*, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 227.

³¹⁷ *BVerfG* vom 26.1.1993, BVerfGE 88, 87, 96.

³¹⁸ Vgl. *BVerfG* vom 10.1.1995, BVerfGE 91, 389, 401.

³¹⁹ Vgl. *BVerfG* vom 26.1.1993, BVerfGE 88, 87, 97, und vom 10.1.1995 a.a.O.

³²⁰ *BVerfG* vom 30.5.1990, BVerfGE 82, 126, 146.

Bindung an den Staat gerade über die Bindung an die eigenständige soziale Einheit der Familie vermittelt und gewährleistet werde; zum anderen mache die gemeinsame Bindung an eine bestimmte staatliche Gemeinschaft einen Teil der vielfältigen engen Beziehungen zwischen Eltern und Kindern aus und trage dazu bei, den Zusammenhalt in der Familie zu dokumentieren und zu stärken³²¹.

Wird die deutsche Staatsangehörigkeit nach *ius sanguinis* erworben, darf angenommen werden, daß sich die Verbundenheit zum Staat aus der familiären Gemeinschaft ergibt³²². Der Gesetzgeber darf hier idealtypisch eine lebenslange Hinwendung zu Deutschland als Folge der Abstammung voraussetzen³²³. Dagegen kann beim Erwerb der Staatsangehörigkeit kraft Geburt im Inland nicht in gleichem Maße von einer Nähe zum deutschen Staatsvolk ausgegangen werden, die bereits durch die familiären Bindungen dokumentiert wird³²⁴. Damit ist in Fällen des Abstammungserwerbs ein sachlicher Differenzierungsgrund vorhanden, der die Besserstellung von Kindern aus gemischt-nationalen Ehen rechtfertigt. Der Optionszwang für Doppelstaater, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach §§ 4 Abs. 3, 40 b StAG erworben haben, ist daher mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar³²⁵.

bb) Diskriminierung der Einzelstaater durch verstärkte Hinnahme von Mehrstaatigkeit

Darüber hinaus wird die Auffassung vertreten, die erweiterte Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit habe eine für Art. 3 Abs. 1 GG relevante Diskriminierung von Einzelstaatern zur Folge. Diese könne sich zum einen aus unionsrechtlich vermittelten Benachteiligungen ergeben, zum anderen aber auch aus faktischen Ungleichbehandlungen deutscher Monostaater, die aus dem Recht ausländischer Staaten resultieren³²⁶.

Zunächst ist darauf hinzuweisen, daß Art. 3 Abs. 1 GG nur für Ungleichbehandlungen durch deutsche Hoheitsträger gilt³²⁷. Sollte sich als Folge der Rechtsordnung ausländischer Staaten eine Privilegierung deutscher Mehrstaater bzw. eine Benachteiligung deutscher Einzelstaater ergeben, ist der Geltungsbereich des allgemeinen Gleichheitssatzes des Art. 3 Abs. 1 GG nicht betroffen. Die deutsche Staatsgewalt ist daher auch nicht verpflichtet, Ungleichheiten

³²¹ BVerfG vom 21.5.1974, BVerfGE 37, 217, 246.

³²² Vgl. Hailbronner, in: Hailbronner/Renner, Einl. F Rn. 83.

³²³ Göbel-Zimmermann/Masuch, DÖV 2000, 95, 101.

³²⁴ Hailbronner a.a.O., Rn. 84.

³²⁵ Vgl. auch Renner, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 253, unter Hinweis auf Art. 6 GG; Masing, S. 54; im Ergebnis bejahend auch Huber/Butzke, NJW 1999, 2769, 2774: Abstammung nur Indiz für das gegenseitige Schutz- und Treueverhältnis, als das sich die Staatsangehörigkeit aus staats- und völkerrechtlicher Sicht darstellt; ablehnend dagegen Smaluhn, StAZ 1998, 98, 108 m.w.N.

³²⁶ Vgl. Huber/Butzke a.a.O., 2775. Zur Privilegierung von Mehrstaatern durch mehrfache politische Mitwirkungsrechte siehe unten D.VI.1.b).

³²⁷ Göbel-Zimmermann/Masuch a.a.O., 101.

aus dem ausländischen Recht auszugleichen³²⁸. Anderes könnte allenfalls für unionsrechtliche Ungleichbehandlungen gelten, da die Regelungen des Unionsrechts auch auf einem Rechtsanwendungsbefehl des deutschen Gesetzgebers beruhen³²⁹.

Falls insofern eine Ungleichbehandlung der Einzelstaater gegenüber der Vergleichsgruppe der Mehrstaater vorliegen sollte, ist ein sachlicher Grund für eine Differenzierung jedoch darin zu sehen, daß im Hinblick auf das gesetzgeberische Regelungsziel der Integration in die deutsche Gesellschaft Unterschiede von solcher Art und solchem Gewicht bestehen, daß sie die Benachteiligung deutscher Monostaater zu rechtfertigen vermögen³³⁰. Ein Verstoß gegen den allgemeinen Gleichheitssatz infolge einer Privilegierung von Mehrstaatern liegt somit nicht vor.

cc) Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung an Unionsbürger (§ 12 Abs. 2 StAG)

Vereinzelt wird weiterhin vertreten, der Anspruch von EU-Ausländern auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung gemäß § 29 Abs. 4 StAG i.V.m. § 12 Abs. 2 StAG bzw. die Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung nach § 12 Abs. 2 StAG³³¹ sei im Hinblick auf den allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG bedenklich, weil damit unter Umständen eine mehrfache Teilnahme an nationalen Wahlen und infolgedessen ein erhöhter Einfluß auf die Zusammensetzung europäischer Institutionen einhergehe³³².

Dem ist nicht zuzustimmen. Die Regelung des Abs. 2 wurde vor dem Hintergrund eingeführt, daß bei Ausländern, die Staatsangehörige eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union sind, bereits eine weitgehende Inländergleichbehandlung besteht. Das Interesse am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit unter Aufgabe der bisherigen ist daher für EU-Ausländer gering, woraus sehr niedrige Einbürgerungsquoten resultieren. Im Hinblick auf das Ziel der Europäischen Integration soll der Anreiz zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit dadurch verstärkt werden, daß der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit nicht gilt, wenn Gegenseitigkeit besteht³³³. Gegenseitigkeit i.S.d. § 12 Abs. 2 StAG liegt dann vor, wenn das Staatsangehörigkeitsrecht des Herkunftsstaates, der Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, generell oder nur für andere Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung hinnimmt. Sofern die Hinnahme von Mehrstaatigkeit auf bestimmte Personengruppen beschränkt ist (z.B. Ehegatten eigener Staatsangehöriger), wird bei der Einbürgerung in den deutschen Staatsverband Mehrstaatigkeit nur

³²⁸ Ebenda. Ausführlich hierzu *Gusy*, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 279.

³²⁹ Vgl. *Huber/Butzke* a.a.O. unter Hinweis auf *BVerfG* vom 29.5.1974, *BVerfGE* 37, 271, 277 ff (Solange I).

³³⁰ *Huber/Butzke* a.a.O.

³³¹ Bis 31.12.2004: § 87 Abs. 2 AuslG.

³³² So *Göbel-Zimmermann/Masuch* a.a.O., 101 f m.w.N.; *Huber/Butzke* a.a.O., 2773. Siehe zur Teilnahme von Unionsbürgern an Wahlen unten B.VII.2 und D.VI.1.a).

³³³ So die Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 19.

hingenommen, wenn der Einbürgerungsbewerber einer vergleichbaren Personengruppe angehört³³⁴.

Die dargelegte Motivation des Gesetzgebers stellt einen sachbezogenen Grund von solcher Art und solchem Gewicht dar, daß er eine Privilegierung von Unionsbürgern bei der Erteilung von Beibehaltungsgenehmigungen bzw. bei der Hinnahme von Mehrstaatigkeit im Rahmen der Einbürgerung nach § 12 Abs. 2 StAG zu rechtfertigen vermag³³⁵.

e) Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt (Art. 19 Abs. 4 GG)

aa) Wird jemand durch die öffentliche Gewalt in seinen Rechten verletzt, so steht ihm der Rechtsweg offen (Art. 19 Abs. 4 S. 1 GG). Dieses Grundrecht garantiert jedermann einen möglichst lückenlosen und effektiven gerichtlichen Rechtsschutz gegen rechtswidrige Eingriffe der deutschen öffentlichen Gewalt in seine Rechte³³⁶. Art. 19 Abs. 4 GG wird beeinträchtigt, wenn der Zugang zu den Gerichten ausgeschlossen oder in unzumutbarer, aus Sachgründen nicht gerechtfertigter Weise erschwert wird³³⁷. Des weiteren garantiert Art. 19 Abs. 4 GG einen effektiven Rechtsschutz, d.h. eine tatsächlich wirksame Kontrolle durch die Gerichte³³⁸. Diese effektive Kontrolle unterliegt, ebenso wie der Zugang zu den Gerichten, der näheren Ausgestaltung durch den Gesetzgeber³³⁹.

bb) Bei der Frage, ob die Optionspflicht des § 29 StAG mit der Rechtsweggarantie des Art. 19 Abs. 4 GG vereinbar sei, handelt es sich um einen Themenkomplex, der von der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses am 13.4.1999 umfaßt war³⁴⁰. Dort wurde hinsichtlich der Vereinbarkeit des § 29 StAG-E³⁴¹ mit Art. 19 Abs. 4 GG insbesondere vorgetragen, daß ein effektiver Rechtsschutz es gebiete, grundsätzlich das Verfahren über die Rechtmäßigkeit oder Rechtswidrigkeit der Versagung einer Beibehaltungsgenehmigung vor Eintritt der gesetzlichen Verlustfolge, d.h. vor Vollendung des 23. Lebensjahres durchzuführen und durch eine gesetzliche Regelung dafür Sorge zu tragen, daß die Rechtsstellung eines deutschen Doppelstaaters durch eine möglicherweise rechtswidrige Versagung einer Beibehaltungsgenehmigung nicht tangiert oder geschmälert werde. Den sich hieraus ergebenden verfassungsrecht-

³³⁴ Nr. 87.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann; siehe zum Begriff der Gegenseitigkeit auch die Entscheidung des *BVerwG* vom 20.4.2004, NVwZ 2004, 1369; ausführlich zur Einbürgerung von Unionsbürgern unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit unten C.V.3.

³³⁵ A.A. Göbel-Zimmermann/Masuch a.a.O., 102.

³³⁶ *BVerfG* vom 12.11.1958, BVerfGE 8, 274, 326; vom 23.6.1981, BVerfGE 58, 1, 40; vom 17.3.1988, BVerfGE 78, 88, 99.

³³⁷ *BVerfG* vom 29.10.1975, BVerfGE 40, 272, 274 f; vom 20.4.1982, BVerfGE 60, 253, 269; vom 14.5.1985, BVerfGE 69, 381, 385.

³³⁸ *BVerfG* vom 24.4.1974, BVerfGE 37, 150, 153; vom 27.3.1980, BVerfGE 54, 39, 41; vom 20.4.1982, BVerfGE 60, 253, 296 f; vom 17.4.1991, BVerfGE 84, 34, 49.

³³⁹ Jarass, in: Jarass/Pieroth, GG, Art. 19 Rn. 36.

³⁴⁰ "Verfassungsrechtliche Aspekte des Optionsmodells und der vorgesehenen Verlusttatbestände - Vereinbarkeit mit den Art. 3, 16 und 19 Abs. 4 GG", abgedruckt bei Hohm, in: GK-StAR, III Rn. 162.

³⁴¹ In der Fassung des interfraktionellen Gesetzentwurfs vom 16.3.1999.

lichen Bedenken könne durch eine entsprechende Änderung des § 29 StAG-E Rechnung getragen werden³⁴². Des weiteren wurde darauf hingewiesen, daß die Rechtsstellung während des Verfahrens unsicher sei, falls Streit über das Erlöschen der deutschen Staatsangehörigkeit entstehe, insbesondere die Ablehnung der Beibehaltungsgenehmigung mit Widerspruch oder Klage angegriffen werde und die Feststellung oder Ablehnung erst nach dem jeweiligen Zeitpunkt bestands- oder rechtskräftig oder aber als rechtswidrig kassiert oder korrigiert werde. Für die Zwischenzeit stehe kein tauglicher Rechtsbehelf zur Verfügung, denn weder mit Verpflichtungswiderspruch oder -klage noch mit einstweiliger Anordnung könne die sofortige Wirkung des Eintritts eines Verlusttatbestands verhindert oder (vorläufig) beseitigt werden. Um einen damit drohenden Verstoß gegen Rechtsstaatsprinzip und Rechtsschutzgarantie zu vermeiden, sollte vorgesehen werden, daß die deutsche Staatsangehörigkeit im Falle eines Widerspruchs- oder Klageverfahrens als fortbestehend gelte und erst mit rechtskräftigem Abschluß des Verfahrens entfalle³⁴³.

cc) Problematisch erschien somit vor allem die Fallgestaltung, daß das verwaltungsgerichtliche Verfahren über die Versagung bzw. Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung nicht bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres abgeschlossen wird. § 29 StAG beinhaltete in der Fassung des interfraktionellen Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, die der öffentlichen Anhörung des Innenausschusses vom 13.4.1999 zugrundelag, keine Regelung, die diese Konstellation berücksichtigt hätte. Auf Empfehlung des Innenausschusses vom 21.4.1999³⁴⁴ wurde daher in die endgültige Fassung des § 29 Abs. 3 StAG ein Zusatz aufgenommen, wonach der Antrag auf Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung - auch vorsorglich - nur bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres gestellt werden kann (Ausschlußfrist); der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit tritt dabei erst ein, wenn der Antrag bestandskräftig abgelehnt wird, wobei einstweiliger Rechtsschutz nach § 123 VwGO unberührt bleibt (§ 29 Abs. 3 S. 3-5 StAG). Diese Ergänzung dient der Gewährleistung des Rechtsschutzes³⁴⁵. Der Erklärungs-pflichtige wird bis zu einer bestandskräftigen Entscheidung über die Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung geschützt, wenn er den Antrag auf Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung vor Vollendung des 21. Lebensjahres gestellt hat. Dies gilt auch, wenn der Betroffene seine Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit betreibt. Das Gesetz stellt klar, daß er in einem solchen Fall vorsorglich einen Antrag auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung stellen kann und muß, wenn er das Risiko des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit mit Vollendung des 23. Lebensjahres vermeiden will³⁴⁶.

dd) Die Ausschlußfrist des § 29 Abs. 3 S. 3 StAG zielt darauf ab, nach Möglichkeit zumindest das verwaltungsgerichtliche Verfahren erster Instanz abzuschließen, ehe der Erklärungs-

³⁴² *Hailbronner*, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 208.

³⁴³ *Renner*, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 263 f.

³⁴⁴ BT-Drs. 14/867, S. 7.

³⁴⁵ BT-Drs. 14/867, S. 21.

³⁴⁶ Ebenda.

pflichtige das 23. Lebensjahr vollendet hat und der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes eintritt. Darüber hinaus bestimmt § 29 Abs. 3 S. 4 StAG, daß die deutsche Staatsangehörigkeit erst mit der bestandskräftigen Ablehnung des Antrags auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung verlorengeht. Da sich der Rechtsstreit um deren Erteilung bzw. Versagung indes über mehrere Instanzen und damit ohne weiteres auch über die Vollendung des 23. Lebensjahres hinaus erstrecken kann, stellt sich die Frage, wie die Fälle zu behandeln sind, in denen das gerichtliche Verfahren zum gesetzlichen Verlustzeitpunkt noch anhängig ist. Richtigerweise ist für den Verlust unabhängig vom Lebensalter des Betroffenen allein auf den Zeitpunkt abzustellen, in welchem die Ablehnung des Antrags auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung bestandskräftig wird, und zwar unabhängig davon, worauf der spätere Eintritt der Rechtskraft beruht³⁴⁷. Wird die Beibehaltungsgenehmigung dagegen nach Vollendung des 23. Lebensjahres erteilt, ist dem Betroffenen Wiedereinsetzung in den vorigen Stand nach § 32 VwVfG zu gewähren, sofern ihn an der Verzögerung kein Verschulden trifft, sondern diese vielmehr der Behörde anzulasten ist³⁴⁸.

f) Zusammenfassung

Die Einführung der Optionspflicht für deutsch-ausländische Mehrstaater in § 29 StAG sowie die in dieser Vorschrift enthaltenen Verlustregelungen sind mit allen relevanten Grundgesetzbestimmungen vereinbar.

Insbesondere verstößt die Regelung nicht gegen Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG, wonach die deutsche Staatsangehörigkeit nicht entzogen werden darf. Vielmehr handelt es sich bei § 29 Abs. 3 S. 2 StAG um eine staatsangehörigkeitsrechtliche Verlustregelung, die nach Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG zulässig ist, da der Verlust der Staatsangehörigkeit auf einer gesetzlichen Grundlage beruht und nicht zur Staatenlosigkeit des Betroffenen führen kann. Zu diesem Ergebnis kommt auch die in der Literatur herrschende Vermeidbarkeitstheorie, nach der ein Verlust der Staatsangehörigkeit vorliegt, wenn er für den Betroffenen vermeidbar ist, wohingegen es sich im Falle der Unvermeidbarkeit um eine Entziehung der Staatsangehörigkeit handelt. Die ebenfalls in der Literatur vertretene Willentheorie, die die Abgrenzung danach vornimmt, ob der Wegfall der Staatsangehörigkeit ohne oder gegen bzw. mit dem Willen des Betroffenen eintritt, erscheint dagegen im Hinblick auf den Wortlaut des Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG als Abgrenzungskriterium fraglich. Der Gesetzgeber orientierte sich in verfassungsrechtlicher Hinsicht bei der Ausgestaltung des § 29 StAG an der Auffassung des *BVerfG*, wonach für das Vorliegen einer zulässigen Verlustregelung entscheidend ist, ob der Verlust aufgrund von Handlungen des Betroffenen eintritt, die auf einem selbstverantwortlichen und freien Willensentschluß beruhen, und das Erlöschen nicht die Folge eines allein auf dem Willen des Staates zur Wegnahme der deutschen Staatsangehörigkeit beruhenden Aktes ist³⁴⁹. Ein Verlust der deutschen

³⁴⁷ So auch Renner, in: *Hailbronner/Renner*, § 29 StAG Rn. 40, 42.

³⁴⁸ Renner a.a.O., Rn. 40.

³⁴⁹ *BVerfG* vom 22.6.1990, NJW 1990, 2193.

Staatsangehörigkeit tritt dementsprechend nach § 29 Abs. 3 StAG nur ein, wenn er dem erklärten Willen des Betroffenen entspricht oder er Handlungen zur Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit unterläßt, obwohl sie ihm möglich und zumutbar wären. In beiden Fällen hat es der Erklärungspflichtige allein in der Hand, den Wegfall der ausländischen Staatsangehörigkeit herbeizuführen und dadurch das automatische Erlöschen der deutschen Staatsangehörigkeit zu verhindern. Ist dem Betroffenen dagegen die Aufgabe oder der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar, ist ihm eine Genehmigung zu deren Beibehaltung zu erteilen; dies gilt auch dann, wenn bei einer Einbürgerung nach Maßgabe von § 12 StAG Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre oder hingenommen werden könnte (vgl. § 29 Abs. 4 StAG). § 29 StAG sieht weitreichende Ausnahmeregelungen für diejenigen Fälle vor, in denen das Erlöschen der ausländischen Staatsangehörigkeit einer Einflußnahme des Erklärungspflichtigen entzogen ist. Die Vorschrift ist daher mit den verfassungsrechtlichen Vorgaben des Art. 16 Abs. 1 GG vereinbar.

Die Optionslösung des § 29 StAG verletzt nicht das Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit (Art. 16 Abs. 1 GG). Denn der Gesetzgeber hat im Zuge der Neuregelung keine weitere Rechtsform der Staatsangehörigkeit eingeführt, die als ein aliud gegenüber dem Regelfall der Staatsangehörigkeit nach Art. 16 Abs. 1 GG anzusehen wäre. Vielmehr ist die Rechtsposition derjenigen Personen, die die Staatsangehörigkeit durch ius soli erworben haben und daher der Erklärungspflicht nach § 29 StAG unterliegen, identisch mit der Rechtsstellung derer, deren Staatsangehörigkeitserwerb auf ius sanguinis oder auf einer Einbürgerung beruht. Die Optionspflicht des § 29 StAG hat dementsprechend auch keine Staatsangehörigkeit minderen Rechts zur Folge.

Das Optionsmodell ist weiterhin mit dem allgemeinen Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Die Benachteiligung optionspflichtiger ius-soli-Doppelstaater gegenüber Kindern aus gemischt-nationalen Ehen, die die deutsche Staatsangehörigkeit kraft Abstammung erwerben und damit nicht der Optionspflicht des § 29 StAG unterliegen, ist durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt, da ein Vergleich beider Erwerbsgründe zu einer unterschiedlichen Bewertung der jeweiligen Integrationserwartung an den Betroffenen führt: Beim Abstammungserwerb ergibt sich eine Verbundenheit zum Staat bereits aus der familiären Gemeinschaft, die beim Erwerb durch Geburt im Inland nicht in gleichem Maße vorhanden ist. Einzelstaater werden durch verstärkte Hinnahe mehrfacher Staatsangehörigkeit nicht diskriminiert, da Art. 3 GG zum einen nur Ungleichbehandlungen durch deutsche Hoheitsträger erfaßt, und zum anderen das gesetzgeberische Regelungsziel der Integration in die deutsche Gesellschaft einen sachlichen Grund für eine Differenzierung darstellt. Gleiches gilt für die Privilegierung von Unionsbürgern bei der Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung durch § 12 Abs. 2 StAG: Im Hinblick auf das Ziel der Europäischen Integration soll der Anreiz zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit dadurch verstärkt werden, daß der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit nicht gilt, wenn Gegenseitigkeit besteht.

Die Garantie eines effektiven Rechtsschutzes gegen die öffentliche Gewalt (Art. 19 Abs. 4 GG) wird durch § 29 StAG nicht beeinträchtigt, da die diesbezüglich in der Anhörung des In-

nenausschusses vom 13.4.1999 vorgebrachten Bedenken in der endgültigen Fassung der Vorschrift entsprechend berücksichtigt wurden (vgl. § 29 Abs. 3 S. 3-5 StAG). Insbesondere bestimmt Abs. 3 S. 4, daß der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit erst eintritt, wenn der Antrag auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung bestandskräftig abgelehnt wurde.

VI. Völkerrechtliche Aspekte der Neuregelung

1. Allgemeines Völkerrecht

a) Erwerb der Staatsangehörigkeit

aa) Das Recht zur Regelung der Staatsangehörigkeit

Das Völkerrecht stellt es den Staaten weitgehend frei, die Voraussetzungen für Erwerb und Verlust ihrer eigenen Staatsangehörigkeit durch innerstaatliches Recht eigenständig zu regeln, so daß die Staaten über weite Spielräume bei der Ausgestaltung ihres Staatsangehörigkeitsrechts verfügen³⁵⁰. Ihre Ermessensfreiheit ist hierbei in zweierlei Hinsicht völkerrechtlichen Schranken unterworfen: Zum einen sind die einzelnen Staaten nicht berechtigt, die Regelung der Staatsangehörigkeit eines anderen Staates vorzunehmen³⁵¹. Da die Staaten durch ihre nationalen staatsangehörigkeitsrechtlichen Bestimmungen nicht in die Rechte anderer Staaten eingreifen dürfen, ist es ihnen völkerrechtlich untersagt, ihre Staatsangehörigkeit willkürlich auf Angehörige dritter Staaten auszudehnen, etwa durch Zwangseinbürgerung fremder Staatsangehöriger gegen deren Willen³⁵². Darüber hinaus kann sich eine weitere Beschränkung bei der Verleihung der Staatsangehörigkeit aus dem Erfordernis einer engeren tatsächlichen Beziehung zwischen dem Staat und der betreffenden Person ergeben³⁵³. Denn ohne das Vorliegen eines hinreichenden Anknüpfungspunktes sind andere Staaten nicht verpflichtet, diese Staatsangehörigkeit völkerrechtlich anzuerkennen³⁵⁴.

bb) Ius sanguinis und ius soli

Für den gesetzlichen Erwerb der Staatsangehörigkeit durch die Geburt eines Individuums stehen den Staaten traditionell zwei mögliche Anknüpfungspunkte zur Verfügung: Nach dem Abstammungsprinzip (ius sanguinis) erwirbt ein Kind die Staatsangehörigkeit, die mindestens

³⁵⁰ *Hobe/Kimminich*, S. 87; *Hannappel*, S. 24. Vgl. bereits Art. 1 S. 1 der Haager Konvention vom 12.4.1930: „Dem einzelnen Staate steht es zu, durch seine Gesetzgebung zu bestimmen, wer seine Staatsangehörigkeit besitzt.“ Siehe auch Art. 3 Abs. 1 des Europäischen Übereinkommens über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997: „Jeder Staat bestimmt nach seinem eigenen Recht, wer seine Staatsangehörigen sind.“ Vgl. weiterhin *BVerfG* vom 28.5.1952, *BVerfGE* 1, 322, 328 f.

³⁵¹ *Ipsen*, § 24 Rn. 5; *Hannappel* a.a.O.

³⁵² *Hobe/Kimminich* a.a.O.; *Doehring*, Rn. 61 ff.

³⁵³ Vgl. *Hannappel*, S. 26 f; näher dazu unten B.VI.1.a)cc).

³⁵⁴ *Herdegen*, § 25 Rn. 4.

einer seiner Elternteile besitzt, während nach dem Geburtsortsprinzip (*ius soli*) die Staatsangehörigkeit des Staates erworben wird, in dessen Staatsgebiet sich die Geburt ereignet³⁵⁵. Beide Prinzipien stehen im Völkerrecht gleichberechtigt nebeneinander, wobei die Rechtsordnung eines Staates auch beide Erwerbsgründe miteinander kombinieren kann.

Die meisten europäischen Staaten legen ihren Staatsangehörigkeitsgesetzen das Abstammungsprinzip zugrunde, wohingegen die amerikanischen Staaten regelmäßig vom *ius-soli*-Prinzip als maßgeblichem Anknüpfungspunkt ausgehen³⁵⁶. Dies erklärt sich daraus, daß Einwanderungsländer mit der Verleihung ihrer Staatsangehörigkeit durch Geburt auf ihrem Staatsgebiet erreichen wollen, daß ausländische Einwanderer spätestens in der zweiten Generation in staatsbürgerlicher Hinsicht in der einheimischen Bevölkerung aufgehen, während Auswandererländer möglichst lange ihre ausgewanderten Staatsangehörigen an ihre alte Heimat binden wollen³⁵⁷.

Im Hinblick auf das Regelungsermessen der Staaten bei der Verleihung ihrer Staatsangehörigkeit bestehen keine völkerrechtlichen Beschränkungen dahingehend, ob ein Staat sich für das *ius sanguinis* oder das *ius soli* als Erwerbsgrund entscheidet oder ob das nationale Staatsangehörigkeitsrecht eine Kombination beider Kriterien vorsieht³⁵⁸. Für die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts zum 1.1.2000 bedeutet dies, daß die Einführung des Geburtsortsprinzips in § 4 Abs. 3 StAG als Ergänzung des weitergeltenden Abstammungsprinzips nach allgemeinen Regeln des Völkerrechts zulässig war.

cc) Genuine Link

Im Völkerrecht besteht Einigkeit darüber, daß ein Staat seine Staatsangehörigkeit nur an solche Personen verleihen darf, die eine bestimmte Anknüpfung an seine Rechtsordnung aufweisen³⁵⁹. Umstritten ist allerdings, wie intensiv die geforderte Anknüpfung sein muß. Das *BVerfG* hat in seinem Beschluß vom 28.5.1952 ausgeführt, daß jeder Staat seine Staatsangehörigkeit nur an Personen verleihen darf, die zu ihm in einer „näheren tatsächlichen Beziehung“ stehen³⁶⁰. Im *Teso*-Beschluß vom 21.10.1987 stellt das *BVerfG* fest, daß nach allgemeinem Völkerrecht die Bestimmung des Kreises seiner Staatsangehörigen durch einen Staat bestimmten Grenzen unterliege, die sich unter anderem aus der Existenz und der Personalhoheit anderer Staaten ergäben. Insbesondere dürfe der Staat die Staatsangehörigkeit nicht an sach-

³⁵⁵ Eine allgemein anerkannte Ausnahme zum *ius-soli*-Prinzip gilt für Kinder von Personen mit diplomatischer Immunität, vgl. Art. 12 der Haager Konvention vom 12.4.1930; Art. II des Fakultativ-Protokolls über den Erwerb der Staatsangehörigkeit zum Wiener Übereinkommen über diplomatische Beziehungen vom 18.4.1961 (BGBl. 1964 II, S. 1006); Art. II des Fakultativ-Protokolls über den Erwerb der Staatsangehörigkeit zum Wiener Übereinkommen über Konsularbeziehungen vom 24.4.1963 (BGBl. 1969 II, S. 1585, 1675 ff).

³⁵⁶ *Ipsen*, § 24 Rn. 8. Vgl. z.B. 14. Amendment to the Constitution of the United States of America, section (1): „All persons born or naturalized in the United States, and subject to the jurisdiction thereof, are citizens of the United States and of the State wherein they reside.“

³⁵⁷ *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1318 f.

³⁵⁸ Vgl. *Ipsen* a.a.O.

fremde, mit ihm nicht in hinreichender Weise verbundene Sachverhalte anknüpfen³⁶¹. Die Literatur verlangt hierfür eine „ausreichend enge Beziehung“ zwischen dem Einzubürgernden und dem Staat³⁶², bzw. das Bestehen „sinnvoller“³⁶³ oder „vernünftiger Anknüpfungen“, von denen ein Staat den Erwerb seiner Staatsangehörigkeit abhängig macht³⁶⁴. Der Staat muß, anders formuliert, eine „hinreichende Verbindung zu dem Betreffenden“³⁶⁵ haben, selbst wenn dieser der Verleihung der Staatsangehörigkeit zustimmt. Ein Staat darf ein Individuum also nur dann als eigenen Staatsangehörigen in Anspruch nehmen, wenn hierfür ein „hinreichender Anknüpfungspunkt“ besteht³⁶⁶. Fehlt es hieran, steht das Völkerrecht der rein innerstaatlichen Wirkung der Staatsangehörigkeit zwar nicht entgegen, doch sind andere Staaten nicht zur Anerkennung dieser Staatsangehörigkeit verpflichtet³⁶⁷.

Nach Auffassung des *IGH* soll die völkerrechtliche Wirksamkeit der Staatsangehörigkeitsverleihung vom Vorliegen einer „genuine connection“ abhängen; dies hatte der Gerichtshof in der *Nottebohm*-Entscheidung vom 6.4.1955³⁶⁸ als Voraussetzung der Ausübung diplomatischen Schutzes für einen eingebürgerten Staatsangehörigen gefordert. Auf die Frage der völkerrechtlichen Anerkennung der Einbürgerung wandte der *IGH* die Grundsätze an, die in der Staatenpraxis in Fragen diplomatischen Schutzes für doppelte Staatsangehörige herangezogen werden. Hierbei wird anhand von Kriterien wie gewöhnlicher Aufenthalt, wirtschaftliche Betätigung, familiäre Bindungen und Teilnahme am öffentlichen Leben festgestellt, zu welchem der beiden Staaten die engere tatsächliche Beziehung besteht, und dieser effektiven Staatsangehörigkeit der Vorrang eingeräumt. In der Urteilsbegründung führt der *IGH* aus, die Staatsangehörigkeit sei ein rechtliches Band, das die Tatsache einer sozialen Zugehörigkeit, einer echten Verbundenheit von Existenz, Interessen und Empfindungen sowie des Bestehens gegenseitiger Rechte und Pflichten zur Grundlage habe. Sie sei sozusagen der juristische Aus-

³⁵⁹ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. E Rn. 17.

³⁶⁰ *BVerfG* vom 28.5.1952, BVerfGE 1, 322, 329.

³⁶¹ *BVerfG* vom 21.10.1987, BVerfGE 77, 137, 153.

³⁶² *Ipsen*, § 24 Rn. 9.

³⁶³ *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, § 86 III 1.

³⁶⁴ *Randelzhofer*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 13.

³⁶⁵ *Kokott/Doehring/Buergenthal*, Rn. 337.

³⁶⁶ *Herdegen*, § 25 Rn. 4.

³⁶⁷ Vgl. *Randelzhofer* a.a.O.

³⁶⁸ *International Court of Justice*, ICJ Reports 1955, S. 4 ff; ausführlich hierzu *Brownlie*, S. 396 ff. - Der Entscheidung lag folgender Sachverhalt zugrunde: Der frühere deutsche Staatsangehörige Friedrich *Nottebohm* war im Jahre 1905 nach Guatemala ausgewandert. Nach Ausbruch des Zweiten Weltkrieges stellte *Nottebohm* im Oktober 1939 einen Einbürgerungsantrag in Liechtenstein, obwohl er mit Ausnahme seines dort lebenden Bruders über keinerlei Verbindungen zu diesem Staat verfügte. *Nottebohm* wurde gegen Zahlung einer bestimmten Geldsumme unter Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit eingebürgert, ohne das Erfordernis eines dreijährigen ordentlichen Wohnsitzes in Liechtenstein erfüllt zu haben. Nachdem Guatemala dem Deutschen Reich den Krieg erklärt hatte, wurde *Nottebohm* 1943 verhaftet; sein Vermögen wurde 1949 eingezogen. Daraufhin klagte Liechtenstein in Ausübung diplomatischen Schutzes für seinen Staatsangehörigen *Nottebohm* vor dem *IGH* gegen Guatemala auf Rückgabe seines Besitzes, hilfsweise auf Schadenersatz.

druck der Tatsache, daß die Einzelperson, der sie - entweder unmittelbar vom Gesetz oder durch Hoheitsakt - verliehen werde, wahrhaft eine engere Verbindung mit der Bevölkerung des die Staatsangehörigkeit verleihenden Staates habe als mit der eines jeden anderen Staates³⁶⁹. Da nach Auffassung des *IGH* diese enge Verbindung im konkreten Fall nicht gegeben war, versagte das Gericht der Einbürgerung *Nottebohm* die Anerkennung und wies die Klage Liechtensteins gegen Guatemala ab³⁷⁰.

In der Literatur wird teilweise vertreten, die Entscheidung betreffe weder den Erwerb der Staatsangehörigkeit im allgemeinen noch den besonderen Erwerbstatbestand der Einbürgerung, sondern lediglich das damit zusammenhängende, jedoch davon zu trennende Problem des diplomatischen Schutzes als Folge des Erwerbs der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung³⁷¹. Dagegen wurde eingewandt, daß das Recht auf Gewährung diplomatischen Schutzes eine wesentliche Rechtsfolge der Staatsangehörigkeit im Völkerrecht darstelle, weshalb anzunehmen sei, daß der *IGH* mit dem Begriff des „genuine link“ die völkerrechtliche Konzeption der Staatsangehörigkeit im allgemeinen und nicht nur als Folge der Einbürgerung erläutern wollte³⁷².

Im Schrifttum ist die *Nottebohm*-Entscheidung des *IGH* überwiegend auf Ablehnung gestoßen. Zu Recht wurde insbesondere kritisiert, daß der *IGH* das Kriterium der effektiven Staatsangehörigkeit, das die Ausübung diplomatischen Schutzes für mehrfache Staatsangehörige betrifft, sinnwidrig auf einen Fall übertragen hat, in dem über die völkerrechtliche Anerkennung der Einbürgerung eines Monostaaters zu entscheiden war³⁷³. Gegen die Anwendung des Prinzips der effektiven Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung spricht vor allem, daß beim Staatsangehörigkeitserwerb durch Geburt die hierfür relevanten Kriterien der Abstammung bzw. der Inlandsgeburt nicht zwangsläufig Ausdruck einer „genuine connection“ sein müssen: So ist der zufällige Geburtserwerb kraft *ius soli* während einer Durchreise im Staatsgebiet ebenso völkerrechtlich anerkannt wie die Weitergabe der Staatsangehörigkeit nach *ius sanguinis* selbst in Fällen, in denen die Eltern im Ausland leben und keinerlei Beziehungen zum

³⁶⁹ ICJ Reports 1955, S. 23: „(...) Nationality is a legal bond having as its basis a social fact of attachment, a genuine connection of existence, interests and sentiments, together with the existence of reciprocal rights and duties. It may be said to constitute the juridical expression of the fact that the individual upon whom it is conferred, either directly by the law or as a result of an act of the authorities, is in fact more closely connected with the population of the State conferring nationality than with that of any other State.“

³⁷⁰ ICJ Reports 1955, S. 24 ff.

³⁷¹ *Randelzhofer*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 22 und 38; *Rittstieg*, NJW 1990, 1401, 1402; *Marx*, in: GK-StAR, IV-2 Einführung Rn. 157.

³⁷² *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. E Rn. 22.

³⁷³ *Randelzhofer*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 39; *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1330; vgl. auch *Hobe/Kimminich*, S. 89.

Herkunftsstaat mehr haben³⁷⁴. Der Grundsatz der Effektivität der Staatsangehörigkeit wird daher als allgemeines Prinzip für den Staatsangehörigkeitserwerb weitgehend abgelehnt³⁷⁵.

In bezug auf die reformierten Erwerbstatbestände im deutschen Staatsangehörigkeitsrecht ist festzuhalten, daß das Bestehen einer „näheren tatsächlichen Beziehung“ des Betreffenden zum Staat bzw. das Vorliegen „vernünftiger Anknüpfungspunkte“ für den Staatsangehörigkeitserwerb jeweils vorausgesetzt wird. Hinsichtlich des Erwerbs durch Kinder ausländischer Eltern kraft Geburt im Inland (§ 4 Abs. 3 StAG bzw. Übergangsvorschrift des § 40 b StAG) folgt dies bereits daraus, daß es sich bei der Anknüpfung an den Geburtsort durch das *ius soli* um einen völkerrechtlich allgemein anerkannten Erwerbsgrund handelt. Darüber hinaus wird die Verleihung der Staatsangehörigkeit nach § 4 Abs. 3 StAG davon abhängig gemacht, daß zumindest ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat und freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis besitzt³⁷⁶. Ebenso wird im Hinblick auf die Erleichterung der Anspruchseinbürgerung, die im wesentlichen in der Herabsetzung der erforderlichen Aufenthaltsdauer von fünfzehn auf acht Jahre bestand, auch weiterhin eine hinreichende Verbindung des Einbürgerungsbewerbers zur Bundesrepublik Deutschland vorausgesetzt. Damit liegt in beiden Fällen ein ausreichender Anknüpfungspunkt für die Verleihung der Staatsangehörigkeit vor.

b) Verlust der Staatsangehörigkeit

aa) Anerkannte Verlustgründe

Bei der Regelung des Verlusts der Staatsangehörigkeit besteht - ebenso wie bei der Ausgestaltung von Erwerbstatbeständen - ein weitgehendes Ermessen der einzelnen Staaten. Diese nahezu unbegrenzte Handlungsfreiheit wird allerdings in der Praxis mehr und mehr eingeschränkt, bedingt durch entsprechende Tendenzen in völkerrechtlichen Verträgen, im Gewohnheitsrecht und in der jeweiligen Staatenpraxis³⁷⁷. Art. 15 Abs. 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948 untersagt die willkürliche Entziehung der Staatsangehörigkeit³⁷⁸. Die Konvention über die Verminderung der Staatenlosigkeit vom 30.8.1961 verbietet es den Vertragsstaaten, die Staatsangehörigkeit aus rassistischen, ethnischen, religiösen oder politischen Gründen zu entziehen (Art. 9)³⁷⁹.

Völkerrechtlich anerkannte Gründe für den Verlust der Staatsangehörigkeit sind insbesondere die Entlassung auf Antrag, der Erwerb einer fremden Staatsangehörigkeit, der Eintritt in den

³⁷⁴ *Hailbronner a.a.O.*, Rn. 26; *Smaluhn*, StAZ 1998, 98, 100.

³⁷⁵ *Hailbronner a.a.O.*, Rn. 27 m.w.N.

³⁷⁶ Bis 31.12.2004: Besitz einer Aufenthaltsberechtigung bzw. seit drei Jahren einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis.

³⁷⁷ Vgl. *Doehring*, Rn. 78.

³⁷⁸ UNGA-Resolution 217 (III) vom 10.12.1948.

³⁷⁹ BGBl. 1977 II, S. 598.

Staatsdienst oder die Streitkräfte eines anderen Staates, die Eheschließung mit einem Ausländer, die Legitimation eines nichtehelichen Kindes durch einen Ausländer sowie die Nichtregistrierung bei längerem Auslandsaufenthalt; des weiteren können Gebietsveränderungen zu einem Wechsel der Staatsangehörigkeit führen³⁸⁰.

Gemäß § 17 RuStAG ging die deutsche Staatsangehörigkeit verloren durch Entlassung, Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, Verzicht und Annahme als Kind durch einen Ausländer. Infolge des Reformgesetzes vom 15.7.1999 kam, neben dem Verlust durch Erklärung nach § 29 StAG, der Verlustgrund des Eintritts in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates (§ 28 StAG) neu hinzu. Aus völkerrechtlicher Sicht ist dies als zulässig anzusehen, da es sich beim Ableisten militärischer Dienste in einem fremden Staat ohne staatliche Genehmigung um einen anerkannten Verlustgrund handelt. Keine Bedenken bestehen insofern auch gegen die Aufhebung der „Inlandsklausel“ des § 25 Abs. 1 RuStAG, wonach der Verlust der deutschen beim Antragswerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit nunmehr auch dann eintritt, wenn der Betreffende im Inland seinen Wohnsitz oder dauernden Aufenthalt hat (vgl. § 25 Abs. 1 StAG).

bb) Option und Völkerrecht

§ 29 StAG sieht die Möglichkeit des Staatsangehörigkeitsverlusts infolge entsprechender Ausübung einer Option vor (Abs. 2 und 3). Die Einräumung eines Optionsrechts ist dem Völkerrecht nicht unbekannt. Bedeutung erlangt sie vor allem in Fällen von Gebietsveränderungen. Da nach Völkergewohnheitsrecht kein automatischer Wechsel der Staatsangehörigkeit stattfindet, wird den Einwohnern des betreffenden Staatsgebiets in der Staatenpraxis bisweilen das Recht gewährt, sich entweder für die Beibehaltung der Staatsangehörigkeit des Vorgängerstaates oder für den Erwerb der Staatsangehörigkeit des neuen Inhabers der Gebietshoheit zu entscheiden³⁸¹. Im Hinblick darauf, daß eine zwangsweise Verleihung der neuen Staatsangehörigkeit infolge eines Gebietswechsels bedenklich erscheint, soll mit der Zuerkennung eines Optionsrechts dafür Sorge getragen werden, daß der Wille der Betroffenen im Staatsangehörigkeitsrecht berücksichtigt wird³⁸². Es besteht allerdings keine völkerrechtliche Pflicht, denjenigen Personen, die vom Erwerberstaat eingebürgert werden sollen, die Möglichkeit zu eröffnen, sich durch Option für die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit zu entscheiden³⁸³.

In der Anhörung des Innenausschusses vom 13.4.1999 zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts wurde zutreffend darauf hingewiesen, daß die Option ein tradiertes Mittel des Staatsan-

³⁸⁰ Übersicht über mögliche Verlustgründe bei *Ipsen*, § 24 Rn. 13; *Doehring*, Rn. 75 ff; *Herdegen*, § 25 Rn. 7; ausführliche Darstellung bei *de Groot*, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, S. 282 ff.

³⁸¹ Vgl. *Herdegen*, § 25 Rn. 11, und *Hobe/Kimminich*, S. 90.

³⁸² Vgl. *Doehring*, Rn. 72.

³⁸³ *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1327 f.

gehörigkeitsrechts zur Bewältigung von Übergangssituationen ist³⁸⁴. Sie findet sich in zahlreichen Gesetzen und völkerrechtlichen Verträgen. Einräumung und Ausübung eines Optionsrechts sind daher als anerkannte Instrumente des Staatsangehörigkeitsrechts anzusehen³⁸⁵.

c) *Hinnahme von Mehrstaatigkeit*

Die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts hat eine verstärkte Hinnahme von Mehrstaatigkeit zur Folge. Dies ergibt sich zum einen daraus, daß durch das Zusammentreffen der Prinzipien des *ius sanguinis* und des neu eingeführten *ius soli* regelmäßig eine doppelte Staatsangehörigkeit des Berechtigten entsteht. Des weiteren hat der Gesetzgeber die Ausnahmetatbestände des § 12 StAG zur Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung erweitert. Gleichwohl hält das Reformgesetz prinzipiell am Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit fest und duldet diese nur vorübergehend, wie die in § 29 StAG geregelte Optionspflicht zeigt.

Wie bereits festgestellt wurde, gibt es keine allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts, die eine doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit ausschließen oder verbieten, da eine entsprechende einheitliche Rechtsüberzeugung und Staatenpraxis nicht existiert³⁸⁶. Eine gewohnheitsrechtliche Pflicht zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit besteht daher nicht³⁸⁷. Zwar waren die Staaten bislang aus der Sicht ihres innerstaatlichen Rechts eher bestrebt, mehrfache Staatsangehörigkeit zu verringern bzw. nicht erst entstehen zu lassen; ein völkerrechtliches Gebot zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit besteht gleichwohl nicht³⁸⁸. Entsprechend den neueren Tendenzen in der Gesetzgebung vieler westeuropäischer Staaten, etwa im Hinblick auf die Einbürgerung von Wanderarbeitnehmern unter Fortbestand ihrer früheren Staatsangehörigkeit, lassen auch die in jüngerer Zeit geschlossenen internationalen Abkommen eine großzügigere Akzeptanz mehrfacher Staatsangehörigkeit erkennen. Dies gilt vor allem für das Zweite Zusatzprotokoll vom 2.2.1993 zur Änderung des Mehrstaater-Übereinkommens vom 6.5.1963 wie auch für das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997³⁸⁹.

Im Ergebnis ist festzuhalten, daß das reformierte deutsche Staatsangehörigkeitsrecht hinsichtlich der verstärkten Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung wie auch

³⁸⁴ Gusy, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 278.

³⁸⁵ Gusy a.a.O. - Einen Vergleich von Optionsregelungen einiger europäischer Staaten bietet Weber, DVBl. 2000, 369, 374 f. Bei der Optionsausübung in Frankreich (vgl. z.B. Art. 21-11 C.c. i.d.F. von 1998) und in den Niederlanden (Art. 6 RwNed) handelt es sich jeweils um einen Erwerbstatbestand; die Beibehaltung der fremden Staatsangehörigkeit wird hierbei weitgehend ermöglicht, vgl. Weber a.a.O. - Ausführlich zum Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Optionserklärung in den Niederlanden, Großbritannien, Italien, Belgien, Frankreich und Spanien de Groot, Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, S. 215 ff.

³⁸⁶ Vgl. Hailbronner, ZAR 1999, 51, 52 und Renner, in: Davy, Politische Integration, S. 173, 175 f; siehe ausführlich oben A.IV.1.

³⁸⁷ So auch Zimmermann, IPRax 2000, 180.

³⁸⁸ Vgl. Doehring, Rn. 80 und Fn. 71 m.w.N.; siehe auch Huber/Butzke, NJW 1999, 2769, 2772.

³⁸⁹ Siehe bereits oben A.III; vgl. zur Zeichnung des Europarats-Übereinkommens von 1997 durch die Bundesrepublik Deutschland am 4.2.2002 sowie die Zustimmung von Bundestag und Bundesrat oben A.IV.2.d).

infolge des Geburtserwerbs der Staatsangehörigkeit durch ius soli mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts vereinbar ist.

2. Völkervertragsrecht

a) *Das Europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6.5.1963*

Vereinzelt haben Reformkritiker geltend gemacht, die Staatsangehörigkeitsreform von 1999 habe gegen das Mehrstaater-Übereinkommen des Europarates vom 6.5.1963 verstoßen³⁹⁰, welches für die Bundesrepublik Deutschland zur Zeit der Verabschiedung des Reformgesetzes noch in Kraft gewesen ist³⁹¹. Das Übereinkommen von 1963 beinhaltet jedoch keine Pflicht der Vertragsstaaten, bei der Ausgestaltung staatsangehörigkeitsrechtlicher Erwerbstatbestände mehrfache Staatsangehörigkeit zu vermeiden. Dies folgt zum einen daraus, daß Art. 1 Abs. 1 des Abkommens die Fälle des Staatsangehörigkeitserwerbs "infolge einer ausdrücklichen Willenserklärung durch Einbürgerung, Option oder Wiedereinbürgerung" betrifft und sich damit allein auf den willentlichen Erwerb einer anderen Staatsangehörigkeit bezieht³⁹². Dagegen findet das Übereinkommen auf einen automatischen Staatsangehörigkeitserwerb kraft Abstammung oder durch Geburt im Inland keine Anwendung³⁹³.

Des weiteren sieht Art. 1 Abs. 1 des Mehrstaater-Übereinkommens lediglich vor, daß eigene volljährige Staatsangehörige, die auf ihren Antrag die Staatsangehörigkeit eines anderen Vertragsstaates erwerben, ihre vorherige Staatsangehörigkeit verlieren und ihnen deren Beibehaltung zu versagen ist. Dies bedeutet jedoch nicht, daß die Vertragsstaaten durch diese Regelung gleichzeitig daran gehindert sind, Staatsangehörige anderer Vertragsstaaten einzubürgern, auch wenn diese dadurch die Staatsangehörigkeit ihres Heimatstaates nicht verlieren³⁹⁴. Denn die Vorschrift erfaßt ihrem Wortlaut nach nur die Verlustregelungen, die die „abgebenden“ Staaten für diejenigen ihrer eigenen Staatsangehörigen treffen, die auf Antrag eine andere Staatsangehörigkeit annehmen. Über den Erwerb der Staatsangehörigkeit wird damit jedoch nichts ausgesagt³⁹⁵. Dieser Auffassung entspricht auch die übereinstimmende Praxis

³⁹⁰ Für einen „evidenten“ Verstoß des Reformgesetzes gegen das Mehrstaater-Übereinkommen - ohne Begründung - *Scholz/Uhle*, NJW 1999, 1510, 1514 Fn. 58.

³⁹¹ Kündigung des Mehrstaater-Übereinkommens vom 6.5.1963 durch die Bundesrepublik Deutschland am 20.12.2001 mit Wirkung zum 21.12.2002, vgl. die Bekanntmachung über den Geltungsbereich des Übereinkommens vom 7.1.2002 (BGBl. 2002 II, S. 171); ausführlich zur Kündigung durch die Bundesrepublik Deutschland oben A.IV.2.c).

³⁹² Vgl. *Zimmermann*, IPRax 2000, 180.

³⁹³ So auch *Weber*, DVBl. 2000, 369, 374, und *Huber/Butzke*, NJW 1999, 2769, 2772; vgl. auch *Renner*, ZAR 1993, 18, 21.

³⁹⁴ *Zimmermann* a.a.O.; dort auch zum Schlußprotokoll des deutsch-persischen Niederlassungsübereinkommens aus dem Jahre 1929, s. auch unten B.VI.2.b).

³⁹⁵ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F.Rn. 85 m.w.N; vgl. auch *Renner*, ZAR 1993, 18, 21.

der Vertragsstaaten, die nach Art. 31 Abs. 3 b) WVRK³⁹⁶ bei der Auslegung zu berücksichtigen ist³⁹⁷.

Zu beachten ist schließlich, daß die Bundesrepublik aus dem Übereinkommen nur gegenüber denjenigen Vertragsstaaten verpflichtet war, die das Abkommen ihrerseits ratifiziert haben³⁹⁸. Die aus der Sicht der Bundesrepublik relevanten Staaten wie die Türkei oder die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawien sind dem Übereinkommen indes nicht beigetreten. Des weiteren besteht aufgrund des völkerrechtlichen Prinzips, wonach völkerrechtliche Verträge grundsätzlich im Verhältnis der Gegenseitigkeit stehen, eine uneingeschränkte Geltung des Mehrstaater-Übereinkommens nur zwischen den Staaten, die keinen in dem Abkommen zugelassenen Vorbehalt erklärt haben. Hat hingegen ein Vertragsstaat einen solchen Vorbehalt erklärt, findet nur der entsprechend dem jeweiligen Vorbehalt modifizierte Vertragsinhalt Anwendung³⁹⁹. Dies bedeutet, daß eine völkerrechtliche Verpflichtung der Bundesrepublik Deutschland aus Art. 1 des Übereinkommens auch nur gegenüber denjenigen Vertragsstaaten bestand, die ihrerseits den Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit uneingeschränkt beachten⁴⁰⁰. Dieses Prinzip hat jedoch, wie bereits dargelegt, in den meisten westeuropäischen Staaten erheblich an Bedeutung verloren⁴⁰¹.

b) Schlußprotokoll zum deutsch-persischen Niederlassungsvertrag vom 17.2.1929

In Nr. II des Schlußprotokolls zum Niederlassungsabkommen zwischen dem Deutschen Reich und dem Kaiserreich Persien aus dem Jahre 1929⁴⁰² haben sich die Regierungen der vertragschließenden Staaten verpflichtet, keinen Angehörigen des anderen Staates ohne vorherige Zustimmung seiner Regierung einzubürgern. Nach ständiger Rechtsprechung des *BVerwG* bezieht sich dieses Zustimmungserfordernis jedoch nicht auf Anspruchseinbürgerungen, sondern nur auf Einbürgerungen, die in der Dispositionsbefugnis der Exekutive liegen und demgemäß von ihr auch versagt werden dürfen⁴⁰³. Des weiteren gilt Nr. II SchlPr auch nicht für einen gesetzlichen Staatsangehörigkeitserwerb, da die Vorschrift nicht die Gesetzgebung der Vertrags-

³⁹⁶ Wiener Übereinkommen über das Recht der Verträge vom 23.5.1969 (Wiener Vertragsrechtskonvention, BGBl. 1985 II, S. 926 ff), in Kraft getreten am 27.1.1980. Das Übereinkommen gilt für die Bundesrepublik Deutschland seit dem 20.8.1987 (Bekanntmachung vom 26.10.1987, BGBl. II, S. 757).

³⁹⁷ *Sturm*, StAZ 1999, 225, 226, Fn. 11.

³⁹⁸ Übersicht über die Vertragsparteien im Fundstellennachweis B des BGBl. 2003 II, S. 499 f. Es sind dies nunmehr Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden (seit 30.6.2002 nur Wehrpflichtteil), Spanien und das Vereinigte Königreich.

³⁹⁹ *BVerwG* vom 29.9.1998, BVerwGE 107, 223 ff, zur Mehrstaatigkeit nach Antragswerb der italienischen Staatsangehörigkeit und zum Umfang völkerrechtlicher Verpflichtungen bei Vorbehalt eines Vertragsstaates.

⁴⁰⁰ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 85 m.w.N.

⁴⁰¹ Vgl. oben A.III.

⁴⁰² RGBl. 1930 II, S. 1002, 1006, i.V.m. der Wiederanwendungserklärung durch die Bekanntmachung über deutsch-iranische Vorkriegsverträge vom 15.8.1955 (BGBl. 1955 II, S. 829).

⁴⁰³ *BVerwG* vom 27.9.1988, BVerwGE 80, 233 und 249; kritisch zur Urteilsbegründung *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 10 StAG Rn. 10.

staaten, soweit sie den Staatsangehörigkeitserwerb durch Angehörige des jeweils anderen Vertragspartners betrifft, schlechthin binden will⁴⁰⁴. Damit werden die relevanten Regelungen des Staatsangehörigkeitsreformgesetzes vom 15.7.1999, wie die Einführung des ius soli und die Erleichterungen bei der Anspruchseinbürgerung, vom Anwendungsbereich des deutsch-iranischen Niederlassungsvertrages nicht erfaßt⁴⁰⁵.

3. Ergebnis

Die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts ist mit den allgemeinen Regeln des Völkerrechts, an die der Gesetzgeber über Art. 25 GG gebunden ist, vereinbar. Im Hinblick auf die reformierten Vorschriften über Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit sowie die Hin- nahme mehrfacher Staatsangehörigkeit sind Verstöße gegen das Völkergewohnheitsrecht nicht ersichtlich. Dies gilt in gleicher Weise für das Völkervertragsrecht.

VII. Europarechtliche Gesichtspunkte der Reform

1. Verleihung der Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft

Wer über die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union verfügt, besitzt in Ergänzung zur nationalen Staatsangehörigkeit die Unionsbürgerschaft (vgl. Art. 17 Abs. 1 EGV⁴⁰⁶). Sie ist nach Art. 18 ff EGV mit zahlreichen Rechten verbunden, insbesondere mit einem allgemeinen Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt in allen Mitgliedstaaten (Art. 18 Abs. 1 EGV); darüber hinaus besitzt ein Unionsbürger das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen und bei den Wahlen zum Europäischen Parlament (Art. 19 EGV), ein Petitionsrecht zum Europäischen Parlament und ein Beschwerderecht zum Europäischen Bürgerbeauftragten (Art. 21 EGV) sowie das Recht, bei Aufenthalt in einem Drittstaat den diplomatischen und konsularischen Schutz unter denselben Bedingungen in Anspruch zu nehmen wie ein Staatsangehöriger des ersuchten Mitgliedstaates (vgl. Art. 20 EGV). Mit der Tatsache, daß die Verleihung der deutschen Staatsangehörigkeit gleichzeitig zum Erwerb der Unionsbürgerschaft führt, wurden vereinzelt gemeinschaftsrechtliche Einwände gegen die Einführung des Geburtsortsprinzips wie auch hinsichtlich der Erleichterung der Anspruchseinbürgerung begründet⁴⁰⁷.

⁴⁰⁴ BVerwG a.a.O.

⁴⁰⁵ Vgl. hierzu *Zimmermann*, IPRax 2000, 180.

⁴⁰⁶ Vertrag der Europäischen Gemeinschaft, seit 1.2.2003 in der Fassung des Vertrages von Nizza zur Änderung des Vertrags über die Europäische Union, der Verträge zur Gründung der Europäischen Gemeinschaften sowie einiger damit zusammenhängender Rechtsakte (ABl. EG Nr. C 80 vom 10.3.2001, S. 1). - Vgl. zur Entwicklung der Unionsbürgerschaft *Sauerwald*, S. 54 ff; *Scheffer*, S. 182 ff; ausführlich zu Unionsbürgerschaft und Staatsangehörigkeit unten D.IX.

⁴⁰⁷ Vgl. etwa *Scholz/Uhle*, NJW 1999, 1510, 1515 Fn. 59.

Zur Regelung der Staatsangehörigkeit durch die Mitgliedstaaten der Europäischen Union führt der *EuGH* in der *Micheletti*-Entscheidung vom 7.7.1992⁴⁰⁸ aus, daß die Festlegung der Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust der Staatsangehörigkeit nach internationalem Recht der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten unterliegt, die diese Zuständigkeit unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts auszuüben haben. Dem Hinweis auf die Beachtung der gemeinschaftsrechtlichen Vorgaben kann allgemein entnommen werden, daß das Gemeinschaftsrecht für die nationalen Staatsangehörigkeitsregelungen der einzelnen Mitgliedstaaten nicht ohne Bedeutung ist. Teilweise wurde daraus weiterhin gefolgert, daß ein Mitgliedstaat möglicherweise die Pflicht zur Gemeinschaftstreue aus Art. 10 EGV verletzt, falls er einer sehr großen Gruppe von Drittstaatsangehörigen die eigene Staatsangehörigkeit verleiht, ohne zuvor Beratungen mit der Europäischen Gemeinschaft bzw. mit den anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Gemeinschaft aufgenommen zu haben⁴⁰⁹.

Gegen diese Auffassung spricht jedoch, daß kaum eine Fallkonstellation vorstellbar ist, in der ein Mitgliedstaat auf dem Gebiet des Staatsangehörigkeitsrechts gegen die Pflicht zur Gemeinschaftstreue aus Art. 10 EGV verstieße, ohne nicht auch gleichzeitig die völkerrechtlichen Schranken in diesem Bereich zu mißachten, wie etwa das Erfordernis eines hinreichenden Anknüpfungspunktes⁴¹⁰. Des weiteren ist Art. 10 EGV seinerseits im Licht des EUV auszulegen, nach dessen Art. 6 Abs. 3 die Union die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten achtet. Die nationale Identität eines Staates umfaßt jedoch gerade auch die Bestimmung des Kreises seiner Staatsangehörigen⁴¹¹.

Die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15.7.1999 hat nicht dazu geführt, daß einer größeren Zahl von Personen, die nicht die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen, die deutsche Staatsangehörigkeit ohne Rücksicht auf das Vorhandensein ausreichender Anknüpfungspunkte verliehen worden wäre. Insbesondere hat der Gesetzgeber den Staatsangehörigkeitserwerb kraft Geburt im Inland vom Vorliegen einer hinreichend engen Beziehung zur Bundesrepublik Deutschland abhängig gemacht⁴¹². Hinzu kommt, daß das ergänzende *ius soli* auch der überwiegenden staatsangehörigkeitsrechtlichen Praxis der anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union entspricht. Die Pflicht zur Berücksichtigung der Interessen der Gemeinschaft wird daher durch die Einführung des Geburts-

⁴⁰⁸ *Mario Vicente Micheletti u.a./Delegación del Gobierno en Cantabria*, Rs. C-369/90, Slg. 1992, I-4239, I-4262; vgl. weiterhin die Entscheidung des *EuGH* in der Rechtssache *Belgischer Staat/Fatma Mesbah* vom 11.11.1999, Slg. 1999, I-7955; ausführlich zur *EuGH*-Rspr. in Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit *Graßhof*, VBIBW 2002, 280, 286 ff, und unten D.IX.3.

⁴⁰⁹ *De Groot*, in: Festschrift für *Bleckmann* zum 60. Geburtstag, S. 87, 102, unter Hinweis auf eine Rede des niederländischen Ministerpräsidenten, worin als politische Möglichkeit erwähnt wurde, der gesamten Bevölkerung der Republik Surinam die niederländische Staatsangehörigkeit zu verleihen.

⁴¹⁰ *Zimmermann*, EuR 1995, 54, 63.

⁴¹¹ *Zimmermann* a.a.O.

⁴¹² Vgl. oben B.VI.1.a)cc).

ortsprinzips für die in Deutschland geborenen Ausländer der dritten Generation nicht verletzt⁴¹³.

2. Mehrfache Staatsangehörigkeit

Wie der *EuGH* im Fall *Micheletti*⁴¹⁴ weiterhin festgestellt hat, verwehren es die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit einem Mitgliedstaat, dem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaates, der zugleich die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates besitzt, diese Freiheit deswegen zu versagen, weil der Betreffende nach den Rechtsvorschriften des Aufnahmestaates als Staatsangehöriger des Drittstaates gilt⁴¹⁵. Die Mitgliedstaaten sind also verpflichtet, bei Doppelstaatern die von einem anderen Mitgliedstaat verliehene Staatsangehörigkeit anzuerkennen und Doppelstaater stets als Unionsbürger anzusehen, und zwar ohne Rücksicht darauf, welche Staatsangehörigkeit die effektive ist⁴¹⁶. Insbesondere darf die Anerkennung der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates im Hinblick auf die Ausübung der im EGV vorgesehenen Grundfreiheiten nicht von einer zusätzlichen Voraussetzung abhängig gemacht werden. Dies gilt um so mehr, als die Zulassung einer solchen Möglichkeit dazu führen würde, daß der persönliche Geltungsbereich der Gemeinschaftsbestimmungen über die Niederlassungsfreiheit in den Mitgliedstaaten unterschiedlich sein könnte⁴¹⁷.

Sofern eine doppelte Staatsangehörigkeit bestimmte Privilegierungen hinsichtlich der Ausübung der Grundfreiheiten mit sich bringt, handelt es sich um eine schon bisher akzeptierte Folge mehrfacher Staatsangehörigkeit, die durch das neue deutsche Staatsangehörigkeitsrecht bereits vorgefunden und nicht erst herbeigeführt wird⁴¹⁸. Bei der Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments wurde die Wahlrechtsgleichheit sichergestellt, indem durch entsprechende Vorschriften dafür Sorge getragen wurde, daß das Wahlrecht von jedem Unionsbürger auch im Falle einer mehrfachen Wahlberechtigung nur einmal ausgeübt werden darf⁴¹⁹. Der Umstand, daß Unionsbürger, die mehreren Mitgliedstaaten angehören, über die nationalen Wahlen auch mehrfachen Einfluß auf die Zusammensetzung des Rates nehmen können, ist demgegenüber von geringer Bedeutung, da es sich hier lediglich um eine mittelbare Legitimation der jeweiligen Regierungsvertreter handelt⁴²⁰.

⁴¹³ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 86.

⁴¹⁴ Rs. C-369/90 vom 7.7.1992, Slg. 1992, I-4239; Generalanwalt *Tesauro* nimmt in seinen Schlußanträgen Bezug auf die Entscheidungen des *EuGH* in der Rechtssache *Auer* (Rs. 136/78 vom 7.2.1979, Slg. 1979, 437) und in der Rechtssache *Gullung* (Rs. 292/86 vom 19.1.1988, Slg. 1988, 111).

⁴¹⁵ *EuGH* a.a.O., I-4263.

⁴¹⁶ Vgl. *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 53.

⁴¹⁷ *EuGH* a.a.O., I-4262. Ausführlich zu doppelter Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft unten D.IX.3.

⁴¹⁸ *Weber*, DVBl. 2000, 369, 375.

⁴¹⁹ Vgl. *Huber/Butzke*, NJW 1999, 2769, 2772 f; ausführlich zu den Richtlinien und zu § 6 Abs. 4 EuWG unten D.VI.1.a).

⁴²⁰ *Weber* a.a.O.; skeptisch dagegen *Huber/Butzke* a.a.O., 2773.

3. Ergebnis

Die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts ist, soweit sie zu einer verstärkten Hinneigung von Mehrstaatigkeit führt, mit europäischem Gemeinschaftsrecht vereinbar. Dies gilt auch für den neu eingeführten Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland und die Erleichterungen bei der Einbürgerung.

VIII. Rechtspolitische Fragen und Praktikabilität künftiger Regelungen zur Vermeidung mehrfacher Staatsangehörigkeit

1. Die Erklärungspflicht des § 29 StAG („Optionsmodell“)

a) Vorbereitung und Einleitung des Optionsverfahrens

Gemäß § 29 StAG ist ein Mehrstaater, der die deutsche Staatsangehörigkeit durch *ius soli* oder aufgrund der Übergangsregelung des § 40 b StAG erworben hat, nach Erreichen der Volljährigkeit verpflichtet, zwischen der deutschen und der ausländischen Staatsangehörigkeit zu wählen. In den Fällen des Staatsangehörigkeitserwerbs durch Geburt im Inland (§ 4 Abs. 3 StAG) wird die zum 1.1.2000 in Kraft getretene Regelung frühestens ab 2018 zur Anwendung kommen. Erste Optionsverfahren werden allerdings bereits ab 2.1.2008 stattfinden, wenn die ersten nach § 40 b StAG eingebürgerten Kinder, die eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen, volljährig und damit nach § 29 StAG erklärungs-pflichtig werden. Die Einzelheiten des Verfahrens sind zu gegebener Zeit noch in einer gesonderten Rechtsverordnung zu regeln⁴²¹.

Um die Einhaltung der Erklärungspflicht sicherzustellen, werden die relevanten Daten der Betroffenen mit Rücksicht auf das künftige Optionsverfahren bereits seit Inkrafttreten der Neuregelung ausnahmslos erfaßt. Hat die Prüfung durch den für die Beurkundung der Geburt zuständigen Standesbeamten ergeben, daß ein Kind ausländischer Eltern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat, so hält der Standesbeamte dies in einem Aktenvermerk fest und weist am unteren Rand des Geburtseintrags auf den Erwerb hin (vgl. §§ 26 Abs. 3, 34 der Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes - PersStdGAV)⁴²². Des weiteren hat der Standesbeamte die Geburt des optionspflichtigen Kindes der zuständigen Meldebehörde unter Angabe der Staatsangehörigkeiten des Kindes und der Eltern mitzuteilen (vgl. § 26 Abs. 4 PersStdGAV). Diese Benachrichtigung stellt der Sache nach eine Wiedervorlageverfügung für die Prüfung der Optionsverpflichtung in 18 Jahren dar⁴²³. Die Fälle der Einbürgerung nach § 40 b StAG sind der Behörde dagegen bereits unmittelbar bekannt, so

⁴²¹ *Meireis*, StAZ 2000, 65, 68. Vgl. § 29 Abs. 6 S. 2 StAG für eine Rechtsverordnung zum Feststellungsverfahren.

⁴²² §§ 26, 34 eingefügt durch die 16. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes vom 12.11.1999 (BGBl. I, S. 2203 - 16. PStÄndV). Ausführlich zu den neuen Aufgabenbereichen der Standesbeamten unten C.II.3.

⁴²³ *Meireis* a.a.O.

daß eine besondere Mitteilung nicht erforderlich ist⁴²⁴. Die Tatsache, daß nach § 29 StAG ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit eintreten kann, gehört zu den Daten, die die Meldebehörden für staatsangehörigkeitsrechtliche Verfahren im Melderegister speichern (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 4 Melderechtsrahmengesetz - MRRG)⁴²⁵. Wechselt ein nach § 29 StAG Erklärungs-pflichtiger seinen Wohnsitz, so hat die bisher zuständige Meldebehörde die für den neuen Wohnsitz zuständige Meldebehörde gemäß § 17 MRRG von der Tatsache, daß die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 29 StAG verlorengehen kann, zu unterrichten. Durch eine Neufassung des § 10 MRRG⁴²⁶ wurde darüber hinaus sichergestellt, daß im Melderegister gespeicherte Daten, die für die Durchführung des Optionsverfahrens erforderlich sind, nicht unverzüglich nach dem Wegzug eines Einwohners gelöscht, sondern zunächst noch eine gewisse Zeit im aktuellen Melderegisterbestand gespeichert bleiben und anschließend nach Maßgabe von Landesrecht gesondert aufbewahrt werden. Dies ist insbesondere bei dauerhaftem Wegzug ins Ausland von Bedeutung⁴²⁷. Die bei den Meldebehörden gesammelten Daten dienen als Grundlage dafür, zu gegebener Zeit die Einhaltung der künftigen Optionspflicht zu überwachen⁴²⁸. Zugleich stellen die Daten das Basismaterial für eine entsprechende Aufforderung an die Erklärungs-pflichtigen durch die landesrechtlich zu bestimmenden Optionsbehörden dar⁴²⁹.

Das eigentliche Optionsverfahren wird durch die zuständige Behörde von Amts wegen eingeleitet⁴³⁰ und beginnt damit, daß die Behörde den Erklärungs-pflichtigen unverzüglich nach Vollendung des 18. Lebensjahres auf seine Verpflichtung nach § 29 StAG und die möglichen Rechtsfolgen in einem Schreiben hinweist, das nach den Vorschriften des VwZG zuzustellen ist (vgl. § 29 Abs. 5 StAG)⁴³¹. Durch diese umfassende Aufklärung soll insbesondere sichergestellt werden, daß die deutsche Staatsangehörigkeit nicht aus Unkenntnis der Rechtslage verlorengeht. Sofern der Aufenthaltsort des Betroffenen unbekannt ist, etwa weil er seiner Meldepflicht nicht nachkommt oder er sich dauerhaft im Ausland aufhält, kann auch eine öffentliche Zustellung nach § 15 VwZG erfolgen⁴³².

Der weitere Verlauf des Verfahrens hängt von der Erklärung ab, die der Betroffene gegenüber der zuständigen Behörde abgibt. Erforderlichenfalls schließt sich ein Verfahren über die Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung nach § 29 Abs. 3 StAG an. Das Optionsverfahren en-

⁴²⁴ Vgl. Renner, in: *Hailbronner/Renner*, § 29 StAG Rn. 46.

⁴²⁵ Melderechtsrahmengesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 19.4.2002 (BGBl. I, S. 1342), zuletzt geändert durch das 4. Gesetz zur Änderung des MRRG vom 25.8.2004 (BGBl. I, S. 2210).

⁴²⁶ 2. Gesetz zur Änderung des MRRG vom 28.8.2000 (BGBl. I, S. 1302); hierzu *Mallmann*, NVwZ 2001, 294.

⁴²⁷ Einzelbegründung zu Art. 1 Nr. 5 (§ 10) des 2. Gesetzes zur Änderung des MRRG, BT-Drs. 14/2577 vom 26.1.2000, S. 7.

⁴²⁸ Vgl. *Bornhofen*, StAZ 1999, 257, 262.

⁴²⁹ Vgl. *Krömer*, StAZ 2000, 363, 365.

⁴³⁰ *Renner* a.a.O.

⁴³¹ Einzelheiten zur Belehrung bei *Renner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 29 StAG Rn. 16 ff.

⁴³² Einzelbegründung zu § 29 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 16.

det mit der Feststellung des Fortbestands oder des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit. Aus Gründen der Rechtssicherheit erfolgt diese Feststellung in jedem Fall von Amts wegen⁴³³.

b) Rechtslage bei Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit

aa) Erklärt der Optionspflichtige gegenüber der zuständigen Behörde, daß er die ausländische Staatsangehörigkeit behalten will, geht die deutsche Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes verloren. Gleiches gilt, wenn er bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres keine wirksame Erklärung abgibt (vgl. § 29 Abs. 2 StAG). Der Verlust der Staatsangehörigkeit tritt nur für die Zukunft ein und entfaltet keine Rückwirkung. Daraus folgt, daß Rechtspositionen, die den Fortbestand der deutschen Staatsangehörigkeit voraussetzen, ebenfalls ex nunc erlöschen, wohingegen der Staatsangehörigkeitsverlust auf die zwischenzeitlich bereits verwirklichten gesetzlichen Tatbestände und deren endgültige Rechtsfolgen grundsätzlich keinen Einfluß hat⁴³⁴. Dies wirft zahlreiche Fragen in den Bereichen des öffentlichen Rechts, des Aufenthalts- und des Familienrechts auf⁴³⁵.

bb) Für das Familienrecht bedeutet dies zunächst, daß die bis zum Verlust der Staatsangehörigkeit eingetretenen Rechtsfolgen in vollem Umfang bestehen bleiben. So behalten etwa die in der Zwischenzeit geborenen oder adoptierten Kinder die deutsche Staatsangehörigkeit⁴³⁶. Auf dem Gebiet des Internationalen Privatrechts kann der Verlust der nach §§ 4 Abs. 3, 40 b StAG erworbenen Staatsangehörigkeit jedoch zu Schwierigkeiten führen. Denn aufgrund des in Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB verankerten Vorrangs der deutschen Staatsangehörigkeit ist deren Verlust notwendigerweise mit einem Statutenwechsel verbunden⁴³⁷. Dies hat zur Folge, daß auf die Rechtsverhältnisse im Personen-, Familien- und Erbrecht nunmehr statt des deutschen Sachrechts das jeweilige ausländische Recht Anwendung findet.

cc) Im öffentlichen Recht führt der Staatsangehörigkeitsverlust dazu, daß bestimmte Rechte, die den Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit erfordern, nicht mehr wahrgenommen werden können⁴³⁸. Sofern der Betroffene nicht Unionsbürger ist, ist die Berufung in ein Beamtenverhältnis nicht mehr möglich, da dies die Eigenschaft als Deutscher i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG oder den Besitz der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union voraussetzt (vgl. § 7 Abs. 1 Nr. 1 BBG; § 4 Abs. 1 Nr. 1 BRRG). Darüber hinaus bestimmen die Beamtengesetze, daß der Beamte entlassen ist, wenn er die Eigenschaft als Deut-

⁴³³ Ebenda; vgl. § 29 Abs. 6 StAG.

⁴³⁴ Vgl. Renner a.a.O., § 29 StAG Rn. 28.

⁴³⁵ Vgl. hierzu auch Hailbronner, NVwZ 1999, 1273, 1279; ders., NVwZ 2001, 1329, 1331; Renner, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 254; Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, ebenda, S. 332, und des Kommissariats der Deutschen Bischöfe, S. 199 f.

⁴³⁶ Renner a.a.O., Rn. 29; Hailbronner, NVwZ 2001, 1329, 1331. Zur Weitergabe der Staatsangehörigkeit an folgende Generationen trotz eigenen Verlusts der Staatsangehörigkeit unten B.VIII.2.b), D.VIII.4.b) und 6.

⁴³⁷ Ausführlich zur Zunahme von Statutenwechseln infolge des Verlusts der Staatsangehörigkeit unten D.V.5. Siehe hierzu auch Fuchs, NJW 2000, 489; Gruber, IPRax 1999, 426; Hailbronner, NVwZ 2001, 1329, 1331.

⁴³⁸ Vgl. dazu Renner, in: Hailbronner/Renner, § 29 StAG Rn. 30.

scher i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG oder die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union verliert (vgl. § 29 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BBG; § 22 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 BRRG). Für die Beamten der Länder können jedoch Ausnahmen zugelassen werden, wenn für die Gewinnung des Beamten ein dringendes dienstliches Bedürfnis besteht (vgl. § 4 Abs. 3 S. 1 BRRG). In den Landesbeamtenengesetzen sind vergleichbare Vorschriften enthalten⁴³⁹, während der Bundesminister des Innern für die Bundesbeamten von der entsprechenden Ermächtigung in § 7 Abs. 3 BBG keinen Gebrauch gemacht hat. Eine Weiterbeschäftigung als Beamter wird jedoch nur dann möglich sein, wenn das jeweilige Beamtengesetz eine Ausnahmegvorschrift enthält⁴⁴⁰. Des weiteren können in ein Richterverhältnis nur Deutsche i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG berufen werden (vgl. §§ 9 Nr. 1 DRiG), so daß der Verlust der Deutscheigenschaft zur Entlassung des Richters führt (vgl. § 21 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 DRiG).

Mit Wirkung für die Zukunft geht weiterhin die Berechtigung zur Teilnahme an Wahlen verloren, da diese vom Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit abhängt. Dies gilt sowohl für das aktive wie für das passive Wahlrecht (vgl. §§ 12 Abs. 1, 15 Abs. 1 Nr. 1 BWahlG⁴⁴¹). Gemäß § 46 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 BWahlG tritt darüber hinaus der Verlust eines bereits erworbenen Mandats als Abgeordneter im Deutschen Bundestag ein, weil mit dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit eine Voraussetzung der jederzeitigen Wählbarkeit weggefallen ist.

Möglich ist hingegen auch, daß der Erklärungspflichtige vor dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nicht nur Rechte ausgeübt, sondern auch aus der Staatsangehörigkeit resultierende Pflichten wahrgenommen hat, beispielsweise die Ableistung des Wehrdienstes in der Bundeswehr. Dies ist allerdings unproblematisch, wenn internationale Übereinkommen oder andere wehrrechtliche Regelungen eine Anrechnung bereits geleisteter Dienste im anderen Heimatstaat vorsehen⁴⁴².

dd) Im Hinblick auf das Aufenthaltsrecht ist darauf hingewiesen worden, daß der ausländerrechtliche Status des zum Ausländer gewordenen Deutschen ungeklärt ist⁴⁴³, auch im Hinblick auf das Arbeitsgenehmigungsrecht⁴⁴⁴. Für den Fall des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 29 StAG war eine neue aufenthaltsrechtliche Regelung erforderlich. Denn die ausländerrechtlichen Vorschriften über die Erteilung eines Aufenthaltstitels konnten nicht unmittelbar angewandt werden, da die gesicherten Aufenthaltsrechte des AuslG - nunmehr des AufenthG - auf dem Voraufenthalt eines Ausländers, nicht aber eines Deutschen, basieren⁴⁴⁵.

⁴³⁹ Vgl. etwa § 6 Abs. 3 LBG Baden-Württemberg, wonach Ausnahmen vom Erfordernis der Deutschen- bzw. Unionsbürgereigenschaft zugelassen werden können.

⁴⁴⁰ *Hailbronner*, NVwZ 2001, 1329, 1331.

⁴⁴¹ Vgl. auch die entsprechenden Vorschriften in den Landeswahlgesetzen für die Wahlen zu den Landtagen (z.B. §§ 7 Abs. 1, 9 Abs. 1 Landtagswahlgesetz Baden-Württemberg) sowie in den Kommunalwahlgesetzen.

⁴⁴² Vgl. *Göbel-Zimmermann/Masuch*, DÖV 2000, 95, 102. Siehe zur Wehrpflicht von Mehrstaatern unten D.I.

⁴⁴³ *Huber/Butzke*, NJW 1999, 2769, 2770, Fn. 6; *Badura*, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 163.

⁴⁴⁴ *Göbel-Zimmermann/Masuch*, DÖV 2000, 95, 102.

⁴⁴⁵ *Hailbronner*, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 208.

Durch das ZuwG vom 30.7.2004⁴⁴⁶ wurde daher mit Wirkung zum 1.1.2005 ein Aufenthaltstitel für ehemalige Deutsche in § 38 AufenthG eingeführt. Nach dessen Abs. 1 Nr. 1 ist künftig einem ehemaligen Deutschen eine Niederlassungserlaubnis zu erteilen, wenn er bei Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit seit fünf Jahren als Deutscher seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hatte, wobei dieser Aufenthaltstitel auch zur Ausübung einer Erwerbstätigkeit berechtigt (vgl. Abs. 4). Im Grundsatz setzt § 38 AufenthG damit die Aufenthaltszeiten als Deutscher im Inland den Zeiten des rechtmäßigen Aufenthalts als Ausländer gleich⁴⁴⁷.

ee) In aufenthaltsrechtlicher Hinsicht wird künftig überdies die Richtlinie 2003/109/EG betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen vom 25.11.2003⁴⁴⁸ von Bedeutung sein. Sie verfolgt den doppelten Zweck der Harmonisierung des Rechts, unter dem ein Drittstaatsangehöriger ein langfristiges Aufenthaltsrecht erlangen kann, sowie der Festlegung eines damit verbundenen gemeinschaftsrechtlichen Status, der zur Weiterwanderung in andere Mitgliedstaaten der Europäischen Union berechtigt⁴⁴⁹. Die Zuerkennung der Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten hat neben einem besonderen Ausweisungsschutz zur Folge, daß der Drittstaatsangehörige in vielen wirtschaftlichen und sozialen Bereichen wie ein Bürger des Mitgliedstaates behandelt wird⁴⁵⁰. Der Status eines langfristig Aufenthaltsberechtigten wird Drittstaatsangehörigen erteilt, die sich unmittelbar vor der Stellung des entsprechenden Antrags fünf Jahre lang ununterbrochen rechtmäßig im Hoheitsgebiet eines Mitgliedstaates aufgehalten haben⁴⁵¹. Voraussetzung ist weiterhin, daß der Drittstaatsangehörige für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen über feste und regelmäßige Einkünfte, die ohne Inanspruchnahme von Sozialleistungen für den Lebensunterhalt ausreichen, und über eine Krankenversicherung verfügt⁴⁵². Außerdem kann verlangt werden, daß die Drittstaatsangehörigen die Integrationsanforderungen nach nationalem Recht erfüllen⁴⁵³. Aus Gründen der öffentlichen Sicherheit oder Ordnung kann die Rechtsstellung eines langfristig Aufenthaltsberechtigten versagt werden⁴⁵⁴.

⁴⁴⁶ BGBl. I, S. 1950.

⁴⁴⁷ Vgl. die Einzelbegründung des Gesetzentwurfs zu § 38 AufenthG vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 84 f. - Ohne die neue Regelung des § 38 AufenthG hätte dem ehemaligen Deutschen in der Regel eine Aufenthaltsberechtigung in entsprechender Anwendung des § 27 AusIG erteilt werden müssen, vgl. *Renner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 29 StAG Rn. 31; siehe auch *Saathoff/Taneja*, in: *Barwig* u.a. (Hrsg.), S. 123, 131. - § 38 AufenthG erfaßt auch Personen, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 25 StAG verloren haben (Nr. 38.1.3 AH-BMI).

⁴⁴⁸ ABl. EG Nr. L 16 vom 23.1.2004, S. 44. - Umsetzungsfrist bis 23.1.2006.

⁴⁴⁹ Ausführlich zu Entstehungsgeschichte und Inhalt der Richtlinie *Hailbronner*, ZAR 2004, 163 ff; zum Richtlinienentwurf und zum neuen Migrationskonzept der EU *ders.*, ZAR 2002, 83, 87 ff.

⁴⁵⁰ Siehe zur Gleichbehandlung Art. 11 der Richtlinie betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen vom 25.11.2003 a.a.O.; siehe zum Ausweisungsschutz Art. 12 der Richtlinie.

⁴⁵¹ Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie vom 25.11.2003 a.a.O.

⁴⁵² Art. 5 Abs. 1 der Richtlinie vom 25.11.2003 a.a.O.

⁴⁵³ Art. 5 Abs. 2 der Richtlinie vom 25.11.2003 a.a.O.

⁴⁵⁴ Art. 6 der Richtlinie vom 25.11.2003 a.a.O.

Fraglich ist, ob die Aufenthaltszeiten, die ein optionspflichtiger Mehrstaater im Bundesgebiet verbracht hat, bevor seine deutsche Staatsangehörigkeit nach § 29 StAG verlorengegangen ist, als ununterbrochener rechtmäßiger Aufenthalt i.S.d. Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie angesehen werden können. Für eine Gleichsetzung der Aufenthaltszeiten spricht die Zielsetzung der Richtlinie, die Integration von Drittstaatsangehörigen, die in den Mitgliedstaaten langfristig ansässig sind, zu verbessern⁴⁵⁵. Wie der Europäische Rat auf seiner Sondertagung in Tampere am 15./16.10.1999 erklärt hat, soll die Rechtsstellung von Drittstaatsangehörigen an diejenige der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten angenähert werden und einer Person, die sich während eines bestimmten Zeitraums in einem Mitgliedstaat rechtmäßig aufgehalten hat und einen langfristigen Aufenthaltstitel besitzt, in diesem Mitgliedstaat eine Reihe einheitlicher Rechte gewährt werden, die denjenigen der Unionsbürger so nah wie möglich sind⁴⁵⁶. Die Verwurzelung der betreffenden Person im Land, die durch den Voraufenthalt belegt wird⁴⁵⁷, ist mindestens in gleichem Maße bei einem Drittstaatsangehörigen gegeben, der zur Zeit seines Voraufenthalts im Besitz der Staatsangehörigkeit des Mitgliedstaates war und diese erst nach Eintritt der Volljährigkeit wieder verloren hat. Dies rechtfertigt es, der besonderen Situation eines ehemaligen Mehrstaaters, der durch den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit gemäß § 29 StAG zu einem Drittstaatsangehörigen geworden ist und bereits über ein gesichertes Aufenthaltsrecht verfügt, Rechnung zu tragen, indem seine Voraufenthaltszeiten im Bundesgebiet dem Aufenthalt eines Drittstaatsangehörigen i.S.d. Art. 4 Abs. 1 der Richtlinie gleichgestellt werden.

c) Situation bei Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung

Sofern dem Optionspflichtigen die Aufgabe oder der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist bzw. bei einer Einbürgerung nach Maßgabe von § 12 StAG Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre oder hingenommen werden könnte, besteht ein Rechtsanspruch auf eine Genehmigung zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit (vgl. § 29 Abs. 4 StAG). Die Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung hat zur Folge, daß der Betroffene nunmehr dauerhaft eine doppelte Staatsangehörigkeit besitzt, wohingegen nach dem Willen des Gesetzgebers die nach §§ 4 Abs. 3, 40 b StAG entstandene Mehrstaatigkeit nur vorübergehend hingenommen werden soll. Sofern sich in der Praxis tatsächlich herausstellen sollte, daß die Beibehaltung der anderen Staatsangehörigkeit eher die Regel als die Ausnahme sein wird⁴⁵⁸, liefe diese Entwicklung der gesetzlichen Zielsetzung grundlegend entgegen. Gleichwohl darf in diesem Zusammenhang nicht außer acht gelassen werden, daß aus verfassungsrechtlichen Gründen zahlreiche Ausnahmetatbestände zu § 29 Abs. 2 StAG vorge-

⁴⁵⁵ Vgl. zum Ziel der Integration z.B. Nr. 4 und Nr. 12 der Erwägungsgründe zur Richtlinie vom 25.11.2003 a.a.O.

⁴⁵⁶ Nr. 2 der Erwägungsgründe zur Richtlinie vom 25.11.2003 a.a.O.

⁴⁵⁷ Vgl. Nr. 6 der Erwägungsgründe zur Richtlinie vom 25.11.2003 a.a.O.

⁴⁵⁸ Näher dazu unten B.VIII.1.e).

sehen werden mußten⁴⁵⁹. Andererseits kann jedoch auch davon ausgegangen werden, daß die Frage, ob die Aufgabe oder der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit möglich oder zumutbar ist oder ein Tatbestand des § 12 StAG vorliegt, die mit den Optionsverfahren befaßten Behörden wie auch die Verwaltungsgerichte nachhaltig beschäftigen wird. Da diese Regelungen weite Auslegungsspielräume zulassen, dürfte ihre Anwendung in der Praxis zu nicht unerheblichen Schwierigkeiten führen und entsprechend langwierige Verfahren zur Folge haben⁴⁶⁰.

Die Möglichkeit, die Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung zu beantragen, kann weiterhin dann von Bedeutung sein, wenn der Erklärungspflichtige für die deutsche Staatsangehörigkeit optiert und er sich ernsthaft, aber vergeblich darum bemüht, die ausländische Staatsangehörigkeit fristgerecht aufzugeben. Ist der Betroffene nicht in der Lage, die Aufgabe oder den Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres nachzuweisen, tritt der gesetzliche Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit auch dann ein, wenn den Optionspflichtigen kein Verschulden trifft, etwa weil das Entlassungsverfahren im Heimatstaat aus Gründen, die er nicht zu vertreten hat, nicht rechtzeitig abgeschlossen wurde⁴⁶¹. Nach der Systematik des § 29 StAG kann der Betroffene dieses Risiko nur abwenden, indem er vorsorglich bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres einen Antrag auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung stellt, selbst wenn er bis auf weiteres annehmen durfte, den Nachweis der Aufgabe der anderen Staatsangehörigkeit fristgemäß führen zu können⁴⁶². Obwohl sein Wille eigentlich nicht auf die Beibehaltung der deutschen, sondern vielmehr auf die Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit gerichtet ist, erscheint die Beantragung einer Beibehaltungsgenehmigung nicht systemfremd⁴⁶³. Darüber hinaus entspricht dieses Ergebnis auch den Vorstellungen des Gesetzgebers⁴⁶⁴. Allerdings ist damit zu rechnen, daß zahlreiche Erklärungspflichtige rein vorsorglich vor Vollendung des 21. Lebensjahres die Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung beantragen werden, was wiederum eine Vielzahl von Verwaltungsverfahren erfordern wird⁴⁶⁵.

d) Rechtslage nach Vollendung des 23. Lebensjahres

Hat der Erklärungspflichtige bis zur Vollendung des 21. Lebensjahres einen Antrag auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung gestellt, tritt der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit erst bei bestandskräftiger Ablehnung des Antrags ein (vgl. § 29 Abs. 3 S. 4 StAG). Dies gilt auch dann, wenn das behördliche oder gerichtliche Verfahren erst nach der Vollendung des 23. Lebensjahres abgeschlossen wird. Diese Ausnahme von der automatischen Ver-

⁴⁵⁹ Siehe dazu oben B.V.2.b).

⁴⁶⁰ Hailbronner, NVwZ 2001, 1329, 1331 f.

⁴⁶¹ Vgl. Badura, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 161 f.

⁴⁶² Vgl. Hailbronner, NVwZ 2001, 1329, 1332.

⁴⁶³ Renner, in: Hailbronner/Renner, § 29 StAG Rn. 34.

⁴⁶⁴ Vgl. die Begründung des Änderungsantrags zu § 29 Abs. 3 StAG, BT-Drs. 14/867, S. 21.

⁴⁶⁵ Vgl. Hailbronner, NVwZ 2001, 1329, 1332; näher dazu unten B.VIII.1.e).

lustregelung des Abs. 3 S. 2 war im Hinblick auf Art. 19 Abs. 4 GG zur Gewährleistung des Rechtsschutzes erforderlich⁴⁶⁶. Des weiteren hätten diejenigen Fälle zu erheblichen rechtlichen und praktischen Problemen geführt, in denen sich die Versagung der Beibehaltungsgenehmigung nach Vollendung des 23. Lebensjahres als rechtswidrig herausgestellt hätte, da der zunächst eingetretene Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nur unter enormen Schwierigkeiten wieder hätte rückgängig gemacht werden können⁴⁶⁷.

Wird die beantragte Beibehaltungsgenehmigung nach Vollendung des 23. Lebensjahres versagt, geht die deutsche Staatsangehörigkeit erst mit Bestandskraft der ablehnenden Entscheidung von Gesetzes wegen verloren. Dabei ist unerheblich, auf welchen Gründen der spätere Eintritt der Bestandskraft beruht⁴⁶⁸. Wird die Genehmigung hingegen erst nach Vollendung des 23. Lebensjahres erteilt oder an den Betroffenen übermittelt, kann dieser gemäß § 32 VwVfG Wiedereinsetzung in den vorigen Stand beantragen, da es sich um eine gesetzliche Frist handelt. Dies setzt allerdings voraus, daß ihn an der Fristversäumung kein Verschulden trifft, sondern die eingetretene Verzögerung allein der Behörde anzulasten ist⁴⁶⁹.

Daß das Verfahren um die Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung ohne weiteres über die Vollendung des 23. Lebensjahres hinaus andauern kann, ergibt sich bereits daraus, daß nicht nur eine Behördenentscheidung zu treffen, sondern gegebenenfalls auch ein Gerichtsverfahren über drei Instanzen mit einer entsprechend langen Verfahrensdauer abzuwickeln ist⁴⁷⁰. Darüber hinaus kann die Dauer des Verfahrens auch deshalb beträchtlich werden, weil sich die Frage des Verlusts der ausländischen Staatsangehörigkeit nach der jeweiligen fremden Rechtsordnung beurteilt⁴⁷¹, was zu einer Abhängigkeit von der Handlungsweise des ausländischen Staates führt⁴⁷². Zwar dient die Ausschlußfrist für die Beantragung der Beibehaltungsgenehmigung dazu, das Verfahren möglichst vor Eintritt des gesetzlichen Verlustzeitpunkts zu beenden. Dennoch kann nicht ausgeschlossen werden, daß der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit in etlichen Fällen erst einige Zeit nach der Vollendung des 23. Lebensjahres eintritt, was im Ergebnis auch mit einer längeren Hinnahme der Mehrstaatigkeit verbunden ist⁴⁷³.

e) *Effektivität der Erklärungspflicht des § 29 StAG*

Letztendlich bleibt jedoch fraglich, ob in der Praxis das mit dem Optionsmodell verfolgte Ziel, mehrfache Staatsangehörigkeit auf Dauer zu verhindern, tatsächlich erfolgreich wird

⁴⁶⁶ Vgl. die Empfehlung des Innenausschusses und die Begründung des Änderungsantrags zu § 29 Abs. 3 StAG, BT-Drs. 14/867, S. 7 und 21; siehe auch oben B.V.2.e).

⁴⁶⁷ Vgl. Renner, in: Hailbronner/Renner, § 29 StAG Rn. 50.

⁴⁶⁸ Renner a.a.O., Rn. 42.

⁴⁶⁹ Renner a.a.O., Rn. 40.

⁴⁷⁰ Vgl. Huber/Butzke, NJW 1999, 2769, 2770.

⁴⁷¹ Renner, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 262.

⁴⁷² Badura, ebenda, S. 161.

⁴⁷³ Huber/Butzke a.a.O., 2770, 2775.

umgesetzt werden können. Mehrere Gesichtspunkte sprechen dagegen, daß diese Erwartungen erfüllt werden. Es ist anzunehmen, daß die Optionspflichtigen in zahlreichen Fällen, wenn nicht gar typischerweise⁴⁷⁴, eine Genehmigung zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit beantragen werden⁴⁷⁵. Auch ist davon auszugehen, daß dies oftmals rein vorsorglich der Fall sein wird, um den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit abzuwenden, falls es wider Erwarten nicht gelingen sollte, ihre Aufgabe oder ihren Verlust fristgerecht nachzuweisen.

Es bestehen daher erhebliche Bedenken, ob die Aufgabe oder der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit tatsächlich in der Regel bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres eintreten wird. Zum einen läßt die Vorschrift des § 29 Abs. 3 StAG nicht nur eine Reihe von Ausnahmetatbeständen, sondern auch weite Auslegungsspielräume zu⁴⁷⁶. Des weiteren ist die Aufgabe der anderen Staatsangehörigkeit schlußendlich entscheidend davon abhängig, inwieweit der ausländische Staat den Betroffenen antragsgemäß aus seiner Staatsangehörigkeit zu entlassen bereit ist⁴⁷⁷. Infolgedessen kann im Ergebnis durchaus bezweifelt werden, ob das Optionsmodell in nennenswertem Umfang zur Durchsetzung des Grundsatzes der Vermeidung mehrfacher Staatsangehörigkeit beitragen wird⁴⁷⁸.

f) Verwaltungsaufwand und Kosten

Es besteht Einigkeit darüber, daß die praktische Anwendung des Optionsmodells in jedem einzelnen Stadium des Verfahrens mit einem enormen Verwaltungsaufwand verbunden sein wird⁴⁷⁹. Dies gilt zunächst für die Mitteilung des für die Beurkundung der Geburt zuständigen Standesbeamten an die Meldebehörden, die die im Melderegister gespeicherten Daten über Jahrzehnte hinweg zu verwalten haben, um eine effektive Überwachung der Erklärungspflicht zu gewährleisten⁴⁸⁰. Bei der Erfassung des Geburtserwerbs eines Optionspflichtigen sind jahrelange Wiedervorlagen zu verfügen (18. und 23. Lebensjahr)⁴⁸¹. Einen erheblichen administrativen Aufwand wird weiterhin die Belehrungspflicht der zuständigen Behörde gemäß § 29 Abs. 5 StAG hervorrufen, wonach dem Erklärungspflichtigen unverzüglich nach Vollendung des 18. Lebensjahres ein Hinweis auf seine Verpflichtungen und die möglichen Rechts-

⁴⁷⁴ Huber/Butzke, NJW 1999, 2769, 2770.

⁴⁷⁵ Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 332; vgl. auch Hailbronner, NVwZ 1999, 1273, 1279.

⁴⁷⁶ Siehe oben B.VIII.1.c) m.w.N.

⁴⁷⁷ Vgl. Hailbronner, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 209.

⁴⁷⁸ Hailbronner a.a.O.; im Anschluß daran Saathoff/Taneja, in: Barwig u.a. (Hrsg.), S. 123, 132. Ähnliche Bedenken äußern auch Huber/Butzke, NJW 1999, 2769, 2770 und 2775.

⁴⁷⁹ Vgl. hierzu Dornis, ZRP 2001, 547, 548; Martenczuk, KritV 2000, 194, 216 f; Saathoff/Taneja, in: Barwig u.a. (Hrsg.), S. 123, 131; Renner, in: Barwig u.a. (Hrsg.), S. 139, 147 f; Gusy, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 280; Renner, ebenda, S. 271 f.

⁴⁸⁰ Siehe oben B.VIII.1.a) zu den Einzelheiten.

⁴⁸¹ Stellungnahme des Kommissariats der Deutschen Bischöfe, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 200.

folgen zuzustellen ist. Dies hat zur Folge, daß ab dem Jahre 2018 die für die Durchführung des Optionsverfahrens zuständigen Behörden damit befaßt sein werden, die in den Geburtsregistern vorhandenen Daten mit Hilfe der Meldebehörden auf die derzeitigen Anschriften der Erklärungspflichtigen zu überprüfen. Dabei erscheint zweifelhaft, ob in den Registern stets die aktuellen Meldedaten enthalten sind. Fehlerhafte Angaben werden angesichts des Zeitablaufs von 18 Jahren keine Seltenheit sein⁴⁸². Ist der tatsächliche Aufenthaltsort schließlich ermittelt, muß der Betroffene aufgefordert werden, seiner Optionspflicht nachzukommen. Der erforderliche Versand im Zustellungsverfahren ist bereits innerhalb des Bundesgebiets sehr arbeits- und kostenintensiv⁴⁸³. Zusätzlicher Kosten- und Personalaufwand ist jedoch erforderlich, wenn sich der Erklärungspflichtige im Ausland aufhält oder eine öffentliche Zustellung notwendig ist⁴⁸⁴. Im Ausland wird mittels Ersuchens der zuständigen Behörde des fremden Staates oder der in diesem Staat befindlichen konsularischen oder diplomatischen Vertretungen des Bundes zugestellt (§ 14 Abs. 1 VwZG). Ist der Aufenthaltsort des Empfängers unbekannt, kann durch öffentliche Bekanntmachung zugestellt werden. Hierzu sollen ein Suchvermerk im Bundeszentralregister niedergelegt und andere geeignete Nachforschungen angestellt werden, soweit der Verwaltungsaufwand im Verhältnis zur Bedeutung der Sache und zu den Erfolgsaussichten steht (§ 15 Abs. 1 a, Abs. 5 S. 1 VwZG).

Mit einem beträchtlichen administrativen Aufwand werden darüber hinaus die Verfahren um die Erteilung einer Genehmigung zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit verbunden sein, die zahlreiche Betroffene voraussichtlich auch vorsorglich betreiben werden⁴⁸⁵. Die zuständigen Behörden sind in jedem einzelnen Fall verpflichtet, die Voraussetzungen für die Erteilung der beantragten Beibehaltungsgenehmigung und den Fortbestand der deutschen Staatsangehörigkeit zu prüfen⁴⁸⁶. Dies führt zu einer Mehrbelastung des Behördenpersonals, das hier mitunter eine komplizierte Ermessensentscheidung zu treffen hat⁴⁸⁷. Des weiteren ist in jedem Einzelfall von Amts wegen ein Verfahren über die Feststellung des Fortbestands oder des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit durchzuführen (vgl. § 29 Abs. 6 StAG). Geht sie verloren, schließt sich ein Verwaltungsverfahren bei den nunmehr zuständigen Ausländerbehörden an⁴⁸⁸. Ein erhöhter Aufwand wird jedoch nicht nur für die Behörden, sondern auch bei den Verwaltungsgerichten entstehen, insbesondere zur Klärung der Frage im Einzel-

⁴⁸² Vgl. die Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, ebenda, S. 332.

⁴⁸³ Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände a.a.O.

⁴⁸⁴ Ebenda.

⁴⁸⁵ Siehe dazu oben B.VIII.1.c) und e).

⁴⁸⁶ Vgl. *Martenczuk*, KritV 2000, 194, 216.

⁴⁸⁷ Vgl. die Stellungnahme der Bundesvereinigung der kommunalen Spitzenverbände, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 332.

⁴⁸⁸ Vgl. die Stellungnahme des Kommissariats der Deutschen Bischöfe, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 200.

fall, ob die Aufgabe oder der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist bzw. nach § 12 StAG Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre⁴⁸⁹.

Festzuhalten bleibt, daß der unbestreitbar hohe Verwaltungsaufwand eine Schwäche des Optionsmodells darstellt⁴⁹⁰. Daß eine erhebliche Belastung für die öffentlichen Haushalte die Folge sein wird, wurde bei der in der Gesetzesbegründung enthaltenen Kostenabschätzung nicht berücksichtigt⁴⁹¹. Im Ergebnis stellt sich die Frage, ob der zu betreibende administrative Aufwand - gemessen an den Erfolgsaussichten der Optionsregelung - im Grunde gerechtfertigt ist⁴⁹².

g) Alternativen zum Optionsmodell

aa) Das Optionsmodell ist auch im Schrifttum vielfach auf Kritik gestoßen, weshalb verschiedene Alternativen zur Optionspflicht junger Doppelstaater entwickelt wurden. So wurde etwa das Modell der „limitierten Mehrstaatigkeit der Übergangsgenerationen“ vorgeschlagen, wonach doppelte Staatsangehörigkeit für ein oder zwei Übergangsgenerationen zwischenzeitlich hingenommen werden sollte⁴⁹³. In der Generationenfolge soll die Mehrstaatigkeit jedoch begrenzt bleiben, indem durch zwischenstaatliche Übereinkommen, die sich auch auf bestimmte Herkunftsstaaten beschränken können, gewährleistet wird, daß die Kinder mehrfacher Staatsangehöriger ihre weitere Staatsangehörigkeit und damit ihren Doppelstatus verlieren⁴⁹⁴. Diesem Konzept wird entgegengehalten, es gehe zu Unrecht davon aus, daß die zweite Einwanderergeneration wie selbstverständlich auf Dauer in Deutschland wohnen bleiben wird. Damit werde das Modell der limitierten Mehrstaatigkeit modernen Biographien, die sich durch eine Offenheit gegenüber internationaler Migration auszeichnen, nicht gerecht⁴⁹⁵.

bb) Vorgeschlagen wurde weiterhin das Modell der gestuften Staatsangehörigkeit, wonach eine eingeschränkte Staatsangehörigkeit für Mehrstaater eingeführt werden sollte⁴⁹⁶. Diese soll zwar die vollen Bürgerrechte wie Grundrechte, Wahlrecht und Aufenthaltsrecht gewähren, andererseits aber auch entziehbar sein, keinen Auslieferungsschutz bieten, nicht an im Ausland geborene Kinder weitergegeben werden können und bei einem längeren Auslandsaufenthalt verlorengehen. Bei Aufgabe der zweiten Staatsangehörigkeit soll die eingeschränkte

⁴⁸⁹ Siehe oben B.VIII.1.c).

⁴⁹⁰ Göbel-Zimmermann/Masuch, DÖV 2000, 95, 102.

⁴⁹¹ Vgl. Martenczuk, KritV 2000, 194, 216 f, dort Fn. 95. Als Kosten der öffentlichen Haushalte wurden in der Gesetzesbegründung nur die im Zusammenhang mit dem Anstieg der Zahl der Einbürgerungsanträge entstehenden Mehrkosten und die damit verbundene Erhöhung des Vollzugsaufwands berücksichtigt, vgl. BT-Drs. 14/533, S. 3.

⁴⁹² Dornis, ZRP 2001, 547, 548; vgl. auch Hailbronner, in: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, S. 209.

⁴⁹³ Masing, S. 61 ff.

⁴⁹⁴ Ders., S. 63 ff.

⁴⁹⁵ Dornis, ZRP 2001, 547, 548.

⁴⁹⁶ So der Vorschlag von Dornis a.a.O., 548 f.

te Staatsangehörigkeit automatisch zur vollen Staatsangehörigkeit erstarken⁴⁹⁷. Dieses Konzept könnte indes nicht ohne Änderungen des Grundgesetzes verwirklicht werden. Es beinhaltet nicht nur eine Verletzung des Entziehungsverbotes des Art. 16 Abs. 1 GG, sondern auch einen Verstoß gegen das Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit, da die „eingeschränkte Staatsangehörigkeit“, deren Rechtsnatur im übrigen unklar ist, eine weitere Rechtsform der Staatsangehörigkeit i.S.d. Art. 16 Abs. 1 GG darstellte. Hinzu kommen Bedenken im Hinblick auf den Gleichheitssatz (Art. 3 GG) und das Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 2 GG⁴⁹⁸. Von den verfassungsrechtlichen Aspekten abgesehen, sprechen gegen das Modell der gestuften Staatsangehörigkeit ähnliche Argumente wie gegen die 1994 diskutierte „Kinderstaatszugehörigkeit“⁴⁹⁹. So sind vor allem die völkerrechtliche Anerkennung der eingeschränkten Staatsangehörigkeit wie auch die Praktikabilität dieses Konzepts überaus fraglich. Des weiteren begegnet das Modell integrationspolitischen Zweifeln, da die Betroffenen die eingeschränkte Staatsangehörigkeit als eine solche „minderen Rechts“ empfinden könnten.

cc) Bereits in den neunziger Jahren wurde auf das Modell der „herrschenden“ und der „ruhenden“ (latenten, nachgeordneten) Staatsangehörigkeit hingewiesen, das den zwischen Spanien und insgesamt zwölf hispano-amerikanischen Staaten geschlossenen Verträgen zugrunde liegt⁵⁰⁰. Diese Abkommen sollen einbürgerungswilligen Ausländern die Beibehaltung ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit ermöglichen, gleichzeitig aber die negativen Folgen mehrfacher Staatsangehörigkeit ausschließen⁵⁰¹. Danach erwirbt ein Angehöriger eines Vertragsstaates die Staatsangehörigkeit des anderen Vertragsstaates, ohne die bisherige Staatsangehörigkeit zu verlieren, wenn er seinen Wohnsitz in dieses Land verlegt und sich beim dortigen Zivilstandsregister anmeldet⁵⁰². Diese Staatsangehörigkeit gilt nunmehr als die effektive, während die andere Staatsangehörigkeit als ruhend angesehen wird. Eine erneute Änderung des Wohnsitzes durch Verlegung des gewöhnlichen Aufenthalts in den anderen Vertragsstaat und durch Eintragung des neuen Wohnsitzes hat zur Folge, daß die latente Staatsangehörigkeit wieder zur effektiven erstarkt⁵⁰³. Dieses Konzept erfordert allerdings ein Vorgehen auf internationaler Ebene, da es durch den Abschluß zahlreicher zwischenstaatlicher Vereinbarungen mit den Entsendeländern umgesetzt werden müßte⁵⁰⁴. Von Seiten der Verwaltung wurde außerdem eingewandt, daß dieses Verfahren zu kompliziert sei⁵⁰⁵. Überdies könne nicht aus-

⁴⁹⁷ Ebenda.

⁴⁹⁸ Eingeräumt auch von *Dornis* a.a.O., 549.

⁴⁹⁹ Vgl. die Koalitionsvereinbarung von CDU/CSU und F.D.P. vom 11.11.1994, siehe ausführlich oben B.II.2.

⁵⁰⁰ Elf Verträge wurden in den Jahren 1958-1969 abgeschlossen; der bislang letzte Vertrag mit Kolumbien stammt aus dem Jahr 1979, vgl. *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 54 m.w.N.

⁵⁰¹ Näher zu diesen Verträgen *Hailbronner* a.a.O., Rn. 54 f; *Rau*, in: *Barwig/Lörcher/Schumacher* (Hrsg.), Aufenthalt - Niederlassung - Einbürgerung, S. 233 ff.

⁵⁰² Vgl. zu diesem Konzept *Rau* a.a.O.; *ders.*, InfAusIR 1985, 293, 294 f.

⁵⁰³ Siehe *Rau*, InfAusIR 1985, 293, 294 f; vgl. auch *Dethloff*, JZ 1995, 64, 73.

⁵⁰⁴ Vgl. *Hailbronner* a.a.O.

⁵⁰⁵ *Reichow*, in: *Barwig/Lörcher/Schumacher* (Hrsg.), Aufenthalt - Niederlassung - Einbürgerung, S. 221, 224.

geschlossen werden, daß sich die Betroffenen durch einen gezielten Wohnsitzwechsel unannehmen Pflichten, wie z.B. dem Militärdienst, entziehen⁵⁰⁶.

dd) Gegenüber den diskutierten Modellen ist der Alternative den Vorzug zu geben, die durch den Geburtserwerb entstehende mehrfache Staatsangehörigkeit auf Dauer hinzunehmen und gleichzeitig ihre Rechtsfolgen durch nationale Vorschriften sowie durch den Abschluß bi- und multilateraler Verträge eingehend zu regeln. Dies bietet den Vorteil, daß über den gesetzlichen Erwerb iure soli hinaus auch alle weiteren Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit, die etwa durch Einbürgerung, Eheschließung oder durch Staatsangehörigkeitserwerb iure sanguinis entstehen können, ebenfalls erfaßt werden. Da die Anzahl doppelter Staatsangehöriger weltweit kontinuierlich zunimmt, besteht insofern ohnedies ein nicht unerheblicher Regelungsbedarf⁵⁰⁷.

h) Folgerungen

Das Optionsmodell stellt eine zur Zeit der Verabschiedung des Staatsangehörigkeitsreformgesetzes politisch durchsetzbare Kompromißformel dar. Gegenüber der ursprünglich vorgesehenen generellen Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit ist die Rechtslage dadurch zweifellos komplizierter geworden. Allerdings scheinen die mit der Optionslösung verbundenen Probleme weniger im rechtlichen Bereich als vielmehr in der praktischen Anwendung der Regelung zu liegen. Bedenken bestehen insofern vor allem hinsichtlich der effektiven Durchsetzbarkeit der Erklärungspflicht wie auch im Hinblick auf den enormen Verwaltungsaufwand, der zur Durchführung der Optionsverfahren erforderlich sein wird. Des weiteren kann der Eintritt des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit zu nicht unerheblichen tatsächlichen Schwierigkeiten für die Betroffenen führen. Zu berücksichtigen sind ferner die integrationspolitischen Einwände, die gegen die Optionspflicht vorgebracht werden. So wird etwa aus soziologischer Sicht kritisiert, daß der Entscheidungszwang der Lebenssituation junger Erwachsener nicht gerecht wird⁵⁰⁸. Darüber hinaus ist nicht auszuschließen, daß die Ausübung der Option zu schwerwiegenden Konflikten innerhalb der betroffenen Migrantenfamilien führen kann⁵⁰⁹. Sollte die Einführung des mit der Erklärungspflicht belasteten Staatsangehörigkeitserwerbs die Integration der in Deutschland geborenen Ausländer nicht - wie vom Gesetzgeber beabsichtigt - fördern, sondern eher erschweren, erscheint die Berechtigung der Optionspflicht insgesamt zweifelhaft. Dies sind nicht zuletzt auch die Gründe dafür, daß vor allem die Migrantenverbände eine Abschaffung des § 29 StAG fordern⁵¹⁰. Im Ergebnis ist dem Hinweis der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ zuzustimmen, es werde zu gege-

⁵⁰⁶ Reichow a.a.O.

⁵⁰⁷ Ausführlich zu den einzelnen Rechtsfolgen mehrfacher Staatsangehörigkeit unten D.I-VIII.

⁵⁰⁸ Vgl. Dornis a.a.O.; Masing, S. 38.

⁵⁰⁹ Darauf weist auch die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ in ihrem Bericht vom 4.7.2001 („Zuwanderung gestalten - Integration fördern“) hin (S. 249). Vgl. auch Dornis a.a.O. und Masing a.a.O.

⁵¹⁰ Vgl. statt vieler das Positionspapier zum Staatsangehörigkeitsrecht des Interkulturellen Rates in Deutschland vom 13.11.2001, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlußdokumentation, S. 30, 35.

bener Zeit aus den Erfahrungen zu erkennen sein, ob die Konzeption des Optionsmodells neu überdacht werden muß⁵¹¹. Es wäre jedoch sicherlich sinnvoll, sich bereits im Rahmen der angekündigten Gesamtreform des Staatsangehörigkeitsrechts erneut mit dieser Frage zu befassen.

2. Der Generationenschnitt (§ 4 Abs. 4 StAG)

a) Inhalt der Regelung, Gesetzeszweck und verfassungsrechtliche Zulässigkeit

Die zum 1.1.2000 neu eingeführte Regelung des § 4 Abs. 4 StAG schränkt den Staatsangehörigkeitserwerb nach dem Abstammungsprinzip bei Auslandsgeburten ein, wenn bereits der deutsche Elternteil des Kindes nach dem 31.12.1999 im Ausland geboren wurde und dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat. Besitzen beide Elternteile die deutsche Staatsangehörigkeit, tritt diese Rechtsfolge nur dann ein, wenn beide die genannten Voraussetzungen erfüllen (S. 3). Die deutsche Staatsangehörigkeit bleibt hingegen erhalten, falls das Kind sonst staatenlos wird (S. 1 a.E.). Setzt auch das ausländische Recht voraus, daß die ausländische Staatsangehörigkeit nur erworben wird, wenn das Kind andernfalls staatenlos wird, erwirbt das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit⁵¹². Des weiteren kann der Staatsangehörigkeitserwerb auch dadurch herbeigeführt werden, daß der deutsche Elternteil die Geburt innerhalb eines Jahres gegenüber der zuständigen Auslandsvertretung anzeigt (S. 2). Erfolgt die Anzeige der Geburt rechtzeitig, wird die deutsche Staatsangehörigkeit rückwirkend mit dem Zeitpunkt der Geburt erworben⁵¹³. § 4 Abs. 4 StAG gilt im übrigen entsprechend für den Erwerb der Deutschen Eigenschaft durch Kinder von Statusdeutschen⁵¹⁴.

Im Grundsatz wurde die Begrenzung des Abstammungsprinzips bei Auslandsgeburten bereits im Asylkompromiß der Fraktionen der CDU/CSU, SPD und F.D.P. vom 6.12.1992 vereinbart⁵¹⁵. Infolge der unbeschränkten Geltung des *ius sanguinis* nach § 4 RuStAG konnte die deutsche Staatsangehörigkeit auch nach einer Auswanderung ins Ausland über Generationen hinweg an die Nachkommen weitergegeben werden, selbst wenn keinerlei Verbindungen zu Deutschland mehr vorhanden waren⁵¹⁶. Ziel der in das StAG aufgenommenen Einschränkung des Abstammungserwerbs ist es, diese unbegrenzte „Vererbung“ der Staatsangehörigkeit an die Folgegenerationen bei fehlendem Bezug zum Staatsgebiet zu verhindern. Insofern sollte der Generationenschnitt auch dazu dienen, die Problematik einer dauerhaften Rückkehr Eingebürgerter in den ausländischen Herkunftsstaat zu steuern⁵¹⁷. Darüber hinaus will die Vor-

⁵¹¹ Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ a.a.O., S. 249.

⁵¹² Nr. 4.4.1 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

⁵¹³ Nr. 4.4.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann. - Kritik an § 4 Abs. 4 S. 2 StAG aus rechtsvergleichender Sicht äußert *von Mangoldt*, StAZ 2000, 285, 292.

⁵¹⁴ Nr. 4.4.3 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

⁵¹⁵ Vgl. die Einzelbegründung zu § 4 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 14.

⁵¹⁶ Vgl. *Renner*, ZAR 1999, 154, 159; *Weber*, DVBl. 2000, 369, 370; *Martenczuk*, KritV 2000, 194, 199.

⁵¹⁷ *Meireis*, StAZ 2000, 65, 70.

schrift zur Verminderung mehrfacher Staatsangehörigkeit beitragen⁵¹⁸, wengleich dieser Effekt durch die Möglichkeit, den Staatsangehörigkeitserwerb aufgrund einer Anzeige der Geburt bei der Auslandsvertretung zu bewirken, nicht unerheblich eingeschränkt wird⁵¹⁹. Dogmatisch bemerkenswert bleibt gleichwohl, daß durch die Einführung des Generationenschnitts das bislang unbeschränkt geltende Abstammungsprinzip erstmals angetastet wurde⁵²⁰.

In verfassungsrechtlicher Hinsicht begegnet die Vorschrift des § 4 Abs. 4 StAG keinen Bedenken. Insbesondere verstößt die Regelung nicht gegen das Verbot des Art. 16 Abs. 1 GG, da sie weder eine Entziehung der Staatsangehörigkeit noch einen Verlusttatbestand, sondern lediglich einen Nichterwerbsgrund darstellt. Aufgrund des Generationenschnitts wird keinem Deutschen die Staatsangehörigkeit genommen, vielmehr wird diese bei bestimmten Auslandsgeburten gar nicht erst erworben⁵²¹. Infolgedessen ist die Beschränkung des Abstammungserwerbs mit Art. 16 Abs. 1 GG vereinbar.

b) Regelungslücken

Die Vorschrift des § 4 Abs. 4 StAG erfaßt nicht alle Fallkonstellationen einer Weitergabe der Staatsangehörigkeit an die Folgegenerationen trotz fehlender Beziehung zum Staatsgebiet. Unvollständig ist die Regelung vor allem hinsichtlich der „Vererbung“ durch die Nachkommen junger optionspflichtiger Ausländer, deren eigene deutsche Staatsangehörigkeit verlorengegangen ist. Denn die Kinder behalten die deutsche Staatsangehörigkeit auch dann, wenn ihre Eltern sie zu einem späteren Zeitpunkt verlieren, etwa weil sie für die ausländische Staatsangehörigkeit optiert oder bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres keine Erklärung abgegeben haben⁵²². Da die Kinder deutsch-ausländischer Mehrstaater die deutsche Staatsangehörigkeit nicht kraft Geburt, sondern durch Abstammung erworben haben, unterliegen sie auch nicht der Optionspflicht. Der Generationenschnitt nach § 4 Abs. 4 StAG, der nur die Fälle der Auslandsgeburten betrifft, findet hier selbst dann keine Anwendung, wenn sich der gewöhnliche Aufenthalt des Kindes nunmehr im Ausland befindet, weil seine Eltern dauerhaft in ihren Heimatstaat zurückgekehrt sind. Dies führt dazu, daß die im Ausland lebenden Kinder die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Abstammungsprinzip uneingeschränkt an ihre Nachkommen weitergeben können, ohne selbst irgendeine Verbindung zur Bundesrepublik Deutschland zu besitzen.

⁵¹⁸ Vgl. *Renner* a.a.O.

⁵¹⁹ Vgl. *Martenczuk*, *KritV* 2000, 194, 200; kritisch auch *Meireis*, *StAZ* 2000, 65, 70. Vgl. zur Funktion der Vorschrift auch *Marx*, in: *GK-StAR*, § 4 StAG Rn. 289-291.

⁵²⁰ *Renner*, *ZAR* 2002, 265, 266.

⁵²¹ *Meireis*, *StAZ* 2000, 65, 70. Zur verfassungsrechtlichen Unbedenklichkeit auch *Hailbronner*, *NVwZ* 2001, 1329, 1334.

⁵²² Vgl. dazu *Dornis*, *ZRP* 2001, 547, 548; *Hailbronner*, *NVwZ* 1999, 1273, 1279.

c) *Folgerungen*

Der Generationenschnitt ist in § 4 Abs. 4 StAG nur unvollständig geregelt, da die Vorschrift den Fall nicht erfaßt, daß die optionspflichtigen Eltern eines im Inland geborenen Kindes nach dem Verlust ihrer deutschen Staatsangehörigkeit wieder in ihren Herkunftsstaat zurückkehren. Für ihre dauerhaft im Ausland lebenden Kinder sollte die Weitergabe der Staatsangehörigkeit nach dem Abstammungsgrundsatz ausgeschlossen werden, sofern keine tatsächlichen Bindungen an Deutschland mehr vorhanden sind⁵²³.

Es bleibt abzuwarten, welche Auswirkungen der Generationenschnitt ab den Jahren 2018-2020 in der Praxis tatsächlich haben wird. Über die Zahl der Betroffenen können keine zuverlässigen Prognosen abgegeben werden. Zum einen ist davon auszugehen, daß die Eltern in zahlreichen Fällen die Geburt bei der zuständigen Auslandsvertretung anzeigen werden, um den Staatsangehörigkeitserwerb des Kindes herbeizuführen⁵²⁴. Des weiteren existieren keine präzisen Statistiken zu der Frage, wieviele Deutsche ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben bzw. bereits dort geboren wurden⁵²⁵. Der Wanderungsstatistik kann lediglich entnommen werden, wieviele Deutsche jährlich nach Deutschland zu- bzw. fortziehen. So sind im Jahr 2003 127.267 Deutsche aus Deutschland fortgezogen und 167.216 Deutsche nach Deutschland zugezogen; dies entspricht 20,3 % aller Fortzüge und 21,7 % aller Zuzüge⁵²⁶. Hierzu werden allerdings auch Personen gezählt, die im Rahmen des Spätaussiedlerzuzugs in Deutschland Aufnahme finden. So sind im Jahr 2003 72.885 Spätaussiedler nach Deutschland zugezogen⁵²⁷. Nur im übrigen handelt es sich bei der Zuwanderung von Deutschen um aus dem Ausland rückwandernde deutsche Staatsangehörige, die jederzeit das Recht auf Rückkehr nach Deutschland haben⁵²⁸. Darüber hinaus ist anzunehmen, daß sich ein hoher Anteil von aus dem Ausland zurückkehrenden Personen vor ihrer Ausreise aus Deutschland nicht bei den Behörden abmeldet, da bei nur kurzzeitigem Auslandsaufenthalt der inländische Wohnsitz häufig beibehalten wird⁵²⁹.

⁵²³ Ob auch für die Kinder optionspflichtiger Eltern, deren deutsche Staatsangehörigkeit verlorengegangen ist, ein entsprechender Verlusttatbestand eingeführt werden könnte, erscheint im Hinblick auf das Entziehungsverbot des Art. 16 Abs. 1 GG zweifelhaft; ausführlich dazu unten D.VIII.4 und 6.

⁵²⁴ Vgl. *Renner*, ZAR 2002, 265, 267.

⁵²⁵ Ebenda.

⁵²⁶ Migrationsbericht des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration im Auftrag der Bundesregierung, November 2004, S. 10. Siehe zur Entwicklung der Zu- und Fortzüge von Deutschen und Ausländern seit 1991 das Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration („Migration und Integration - Erfahrungen nutzen, Neues wagen“), S. 54 ff.

⁵²⁷ Migrationsbericht a.a.O., S. 29.

⁵²⁸ Migrationsbericht a.a.O., S. 11.

⁵²⁹ 3. Migrationsbericht der Integrationsbeauftragten, Januar 2004, S. 72.

3. Ergebnis

Die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts wirft eine Vielzahl praktischer Fragen auf, die überwiegend erst ab den Jahren 2008 bzw. 2018 beantwortet werden können. Vor allem im Hinblick auf das Optionsmodell und den Generationenschnitt können über die tatsächlichen Auswirkungen der Reformgesetzgebung derzeit nur Vermutungen angestellt werden.

In einigen Bereichen wurden indes bereits erste Erfahrungen mit der Anwendung der neuen Regelungen gewonnen, so etwa hinsichtlich des Staatsangehörigkeitserwerbs durch Geburt im Inland oder der reformierten Einbürgerungsvorschriften. Von Bedeutung sind darüber hinaus die Hinnahme von Mehrstaatigkeit, die Überleitung von Statusdeutschen und Spätaussiedlern in die deutsche Staatsangehörigkeit wie auch das Verwaltungsverfahren einschließlich der Kosten. Diese Fragen sollen im folgenden Gegenstand einer näheren Betrachtung sein.

C. PRAKTISCHE HANDHABUNG DER NEUEN VORSCHRIFTEN UND AUSWIRKUNGEN DER REFORM

I. Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung

1. Statistiken zur Entwicklung der Einbürgerungen

Wie die Statistiken zur Entwicklung der Einbürgerungen zeigen, ist die Gesamtzahl der Einbürgerungen in der Bundesrepublik Deutschland in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich angestiegen (vgl. Tabellen 1 und 2).

Jahr	Einbürgerungen insgesamt	davon Anspruchseinbürgerungen	davon Ermessenseinbürgerungen	Einbürgerungsquote (nur Ermessenseinbürgerungen)
1985	34.913	21.019	13.894	0,3 %
1986	36.646	22.616	14.030	0,3 %
1987	37.810	23.781	14.029	0,3 %
1988	46.783	30.123	16.660	0,4 %
1989	68.526	50.794	17.742	0,4 %
1990	101.377	81.140	20.237	0,4 %
1991	141.630	114.335	27.295	0,5 %
1992	179.904	142.862	37.042	0,6 %
1993	199.443	154.493 ⁵³⁰	44.950 ⁵³¹	0,6 %

Tabelle 1: Gesamtzahl der Einbürgerungen 1985-1993⁵³²

Zur Erläuterung dieser Zahlen sei darauf hingewiesen, daß Anspruchseinbürgerungen zunächst vor allem Einbürgerungen von Aussiedlern waren, wohingegen Ausländer aufgrund einer Ermessensentscheidung nach den Vorgaben des RuStAG eingebürgert wurden⁵³³. Mit Inkrafttreten des neuen Ausländerrechts zum 1.1.1991 hat der Gesetzgeber ergänzend die Vorschriften über die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer und von Ausländern mit langem Aufenthalt in §§ 85 ff AuslG aufgenommen, die zunächst als Regelanspruch ausgestaltet waren und zum 1.7.1993 in Anspruchseinbürgerungen umgewandelt wurden. Infolge der neuen Einbürgerungsvorschriften des AuslG war im Laufe der neunziger Jahre eine deutliche Zunahme der Einbürgerungen von Ausländern zu verzeichnen⁵³⁴.

⁵³⁰ Ohne die Anspruchseinbürgerungen (erst seit 1.7.1993) nach den §§ 85, 86 Abs. 1 AuslG a.F.

⁵³¹ Einschließlich der Anspruchseinbürgerungen (erst seit 1.7.1993) nach den §§ 85, 86 Abs. 1 AuslG a.F.

⁵³² 3. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Dezember 1997, S. 186.

⁵³³ Vgl. zu dieser Unterscheidung die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), Daten und Fakten zur Ausländersituation, 14. Auflage, Oktober 1994, S. 16.

⁵³⁴ Vgl. hierzu den 2. Bericht der Bundesausländerbeauftragten a.a.O., Dezember 1995, S. 19 ff.

Tabelle 2 gibt einen Überblick über die Entwicklung der Gesamtzahl aller Einbürgerungen seit 1994 bis zum Inkrafttreten der Staatsangehörigkeitsreform am 1.1.2000.

Jahr	Einbürgerungen insgesamt	davon Einbürgerungen von Ausländern		davon sonstige Einbürgerungen	
1994	259.170	61.709	= 23,81 %	197.461	= 76,19 %
1995	313.606	71.981	= 22,95 %	241.625	= 77,05 %
1996	302.830	86.356	= 28,52 %	216.474	= 71,48 %
1997	278.662	82.913	= 29,75 %	195.749	= 70,25 %
1998	291.331	106.790	= 36,66 %	184.541	= 63,34 %
1999	248.206	143.267	= 57,72 %	104.939	= 42,28 %

Tabelle 2: Gesamtzahl der Einbürgerungen 1994-1999⁵³⁵

Auffallend ist hier der hohe Anteil sonstiger Einbürgerungen bis 1999. Dabei handelt es sich überwiegend⁵³⁶ um die Einbürgerung von Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit (Art. 116 Abs. 1 GG i.V.m. § 6 StAngRegG), die nach dem Zusammenbruch des Ostblocks Aufnahme in der Bundesrepublik Deutschland gefunden haben. Ihr Anteil an der Gesamtzahl der Einbürgerungen ist seit Beginn der neunziger Jahre deutlich gestiegen⁵³⁷. Seit 1.8.1999 erwerben Statusdeutsche und Spätaussiedler die deutsche Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes, weshalb sie seither nicht mehr in den Einbürgerungsstatistiken vertreten sind. Die folgenden Ausführungen beziehen sich daher ausschließlich auf die Einbürgerung von Ausländern.

Hinsichtlich der Rechtsgrundlagen für die Einbürgerungen von Ausländern ist festzustellen, daß diese Einbürgerungen überwiegend aufgrund von §§ 85 ff AuslG bzw. - seit 1.1.2005 - §§ 10 ff StAG vorgenommen werden, welche die erleichterte Einbürgerung junger Ausländer und von Ausländern mit langem Aufenthalt einschließlich ihrer Familienangehörigen regeln (vgl. Tabellen 3 und 4).

Jahr	Einbürgerungen von Ausländern insgesamt	davon gemäß § 85 AuslG	davon gemäß § 86 Abs. 1 AuslG	davon gemäß § 86 Abs. 2 AuslG	andere, z.B. nach RuStAG
1994	61.709	10.419	24.995	7.570	18.725
1995	71.981	12.141	27.952	13.290	18.598
1996	86.356	14.409	34.343	18.070	19.534
1997	82.913	12.859	30.892	19.557	19.605
1998	106.790	16.932	39.949	26.004	23.905
1999	143.267	23.572	56.111	34.625	28.959

Tabelle 3: Einbürgerungen nach Rechtsgrundlagen 1994-1999⁵³⁸

⁵³⁵ Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), Daten und Fakten zur Ausländersituation, 20. Auflage, Februar 2002, S. 33; Prozentangaben: eigene Berechnungen.

⁵³⁶ Die Rechtsgrundlagen außerhalb des AuslG wurden in den Statistiken nicht separat ausgewiesen.

⁵³⁷ Ausführlich zu den Entwicklungen bei Statusdeutschen und Spätaussiedlern unten C.IV.

⁵³⁸ Im Blickpunkt: Ausländische Bevölkerung in Deutschland, Statistisches Bundesamt, Dezember 2001, S. 109.

Auch nach der Staatsangehörigkeitsreform beruht der überwiegende Anteil aller Einbürgerungen auf §§ 10 ff StAG bzw. §§ 85 ff AuslG n.F. Allerdings muß zwischen den Einbürgerungen nach §§ 10 ff StAG bzw. §§ 85 ff AuslG n.F. und nach den bis Ende 1999 geltenden Einbürgerungsregeln, die teilweise aufgrund der Übergangsvorschrift des § 40 c StAG (zuvor § 102 a AuslG) noch Anwendung finden, differenziert werden (vgl. Tabelle 4). Beide Fassungen verlangen abweichende Mindestaufenthaltszeiten (nach a.F.: 15 Jahre, nach n.F.: acht Jahre), unterscheiden sich aber auch in den übrigen Anspruchsvoraussetzungen, wie etwa bei der Überprüfung der Verfassungstreue und dem Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse.

Jahr	Einbürgerungen von Ausländern insg.	davon nach altem Recht (§ 102a AuslG)	davon nach §§ 85 ff AuslG n.F.	davon nach §§ 8, 9 StAG	davon nach § 40 b StAG	davon sonstige Einbü.
2000	186.688	62.300	73.200	28.750	20.200	2.238
2001	178.098	27.400	101.800	23.400	23.400	2.098
2002	154.547	13.900	112.600	21.300	4.400	2.347
2003	140.731	5.207	111.424	19.064	731	4.305

Tabelle 4: Einbürgerungen nach Rechtsgrundlagen 2000-2003⁵³⁹

In der folgenden Tabelle ist die Entwicklung der Einbürgerungen von Ausländern (ohne Statusdeutsche und Spätaussiedler) zusammengefaßt, einschließlich der Einbürgerungsquoten, bei denen die Zahl der eingebürgerten Personen auf die Zahl aller Ausländer bezogen wird⁵⁴⁰.

Jahr	Einbürgerungen von Ausländern	Veränderung gegenüber Vorjahr	Einbürgerungsquote
1991	27.295	-----	0,46 %
1992	37.042	+ 35,7 %	0,57 %
1993	44.950	+ 21,3 %	0,65 %
1994	61.709	+ 37,3 %	0,88 %
1995	71.981	+ 16,6 %	1,00 %
1996	86.356	+ 20,0 %	1,18 %
1997	82.913	- 4,0 %	1,13 %
1998	106.790	+ 28,8 %	1,46 %
1999	143.267	+ 34,2 %	1,95 %
2000	186.688	+ 30,3 %	2,56 %
2001	178.100	- 4,6 %	2,43 %
2002	154.547	- 13,2 %	2,10 %
2003	140.731	- 8,9 %	1,92 %

Tabelle 5: Einbürgerungen und Einbürgerungsquoten 1991-2003⁵⁴¹

⁵³⁹ Zahlen entnommen aus den Pressemitteilungen des Statistischen Bundesamtes vom 24.5.2004 („Einbürgerungen 2003 rückläufig“), vom 13.6.2003 („Einbürgerungen im Jahr 2002 weiterhin auf hohem Niveau“), vom 20.6.2002 („178.100 Einbürgerungen von Ausländern im Jahr 2001“) und vom 5.7.2001 („186.700 Einbürgerungen von Ausländern im Jahr 2000“); für 2003 auch Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

Aus Tabelle 5 ist ersichtlich, daß die Zahl der Einbürgerungen von Ausländern - mit Ausnahme des Jahres 1997⁵⁴² - bis zum Jahr 2000 ständig gestiegen ist. Dabei ist auffallend, daß bereits in den beiden Jahren vor Inkrafttreten der Staatsangehörigkeitsreform zum 1.1.2000 die Zahl der Einbürgerungen um etwa ein Drittel zugenommen hat. Dieser Trend setzte sich im ersten Jahr nach Inkrafttreten der Reform fort, wohingegen in den Folgejahren (2001 bis 2003) ein leichter Rückgang zu beobachten war.

Die Zunahme der Einbürgerungen von Ausländern im Jahre 1999 läßt sich vor allem auf die gestiegene Einbürgerung türkischer Staatsangehöriger zurückführen, die 1999 gegenüber 1998 um 44.200 auf 103.900 Personen zugenommen hat. Damit stellten im Jahre 1999 ehemals türkische Staatsangehörige über zwei Drittel (72,5 %) aller Einbürgerungen von Ausländern⁵⁴³. Auch im Jahre 1998 hat sich die Einbürgerung türkischer Staatsangehöriger im Vergleich zu 1997 um 17.424 auf 59.664 Personen erhöht, so daß im Jahr 1998 mehr als die Hälfte (55,9 %) aller Einbürgerungen von Ausländern solche ehemals türkischer Staatsangehöriger waren⁵⁴⁴. Diese Entwicklung beruhte im wesentlichen auf dem Abbau eines „Ausbürgerungsstaus“ bei den türkischen Behörden, die die vormals langwierigen Bearbeitungszeiten durch eine Änderung der Entlassungspraxis beschleunigt haben⁵⁴⁵.

Auch im Jahr 2000 war ein Anstieg der Einbürgerungszahlen um ca. 30 % zu verzeichnen. Allerdings haben sich hier einige kurzfristige Effekte niedergeschlagen, die in den folgenden Jahren nicht bzw. nicht in diesem Umfang aufgetreten sind. Hierzu zählt zum einen der bis zum 31.12.2000 befristete Einbürgerungsanspruch nach § 40 b StAG für Kinder unter zehn Jahren, die bei ihrer Geburt die Voraussetzungen des ius-soli-Erwerbstatbestandes erfüllt hätten. Der Hauptgrund für die Steigerung der Einbürgerungszahlen liegt jedoch - abgesehen von

⁵⁴⁰ Statistische Erhebungen zu den Einbürgerungsanträgen finden nicht statt, vgl. die Antwort der Bundesregierung vom 26.3.2001 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der PDS, BT-Drs. 14/5650. Auch die Gründe für die Rücknahme oder Ablehnung eines Einbürgerungsantrages werden statistisch nicht erfaßt.

⁵⁴¹ Einbürgerungszahlen ab 2000: Statistisches Bundesamt a.a.O.; Einbürgerungszahlen bis 1999: Im Blickpunkt: Ausländische Bevölkerung in Deutschland, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Dezember 2001, S. 108; für die Einbürgerungsquoten: 5. Bericht der Bundesausländerbeauftragten über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 413, und 3. Bericht a.a.O., S. 186; für 2002: errechnet aus den Angaben des Statistischen Bundesamtes zur ausländischen Bevölkerung (7.347.951 Personen am 31.12.2002); ebenso für 2003 (7.334.765 Personen am 31.12.2003).

⁵⁴² Der Rückgang im Jahre 1997 ist vor allem - aber nicht nur - mit der im Vergleich zu früheren Jahren geringeren Zahl von zugewanderten Aussiedlern zu erklären, vgl. den 4. Bericht der Bundesausländerbeauftragten über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Februar 2000, S. 21. Das Statistische Bundesamt macht demgegenüber die verringerte Einbürgerung türkischer Staatsangehöriger für den Rückgang verantwortlich, vgl. die Pressemitteilung vom 15.10.1998 („82.913 Einbürgerungen von Ausländern 1997“).

⁵⁴³ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 28.12.2000 („Einbürgerungen von Ausländern 1999 gegenüber 1998 um ein Drittel gestiegen“).

⁵⁴⁴ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 23.11.1999 („106.790 Einbürgerungen von Ausländern im Jahr 1998“).

⁵⁴⁵ So die Einschätzung der Bundesausländerbeauftragten in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 51.

der Vielzahl zusätzlicher Einbürgerungsanträge - im schnellen „Abarbeiten“ problematischer Altfälle, das durch die Reform der Einbürgerungsvorschriften zum 1.1.2000 ermöglicht wurde⁵⁴⁶. So konnten etwa zahlreiche Anträge iranischer Einbürgerungsbewerber positiv entschieden werden, nachdem die erforderliche Voraufenthaltszeit bei der Anspruchseinbürgerung auf acht Jahre reduziert worden war und die meisten Bundesländer dazu übergegangen sind, Mehrstaatigkeit nach § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 AuslG n.F. hinzunehmen, wenn ein Entlassungsantrag zur Weiterleitung an die iranischen Stellen übergeben wurde⁵⁴⁷. Darüber hinaus war auf einige noch nicht entschiedene alte Einbürgerungsanträge die erweiterte Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei politischen Flüchtlingen gemäß § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 AuslG n.F. anwendbar⁵⁴⁸. Beides wird auch als eine wichtige Ursache für die relativ hohe Quote von 44,9 % bei der Hinnahme von Mehrstaatigkeit im Jahr 2000 gewertet⁵⁴⁹. Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, daß es sich in zahlreichen Fällen lediglich um eine verfahrensbedingte vorübergehende Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit handelt, da einige Herkunftsländer ihre Angehörigen nur ausbürgern, wenn diese bereits in Deutschland eingebürgert worden sind; dadurch soll eine zwischenzeitliche Staatenlosigkeit der Betroffenen vermieden werden⁵⁵⁰.

Im Vergleich zum Jahr 2000 sind die Einbürgerungszahlen in den Folgejahren leicht gesunken (2001: - 4,6 %; 2002: - 13,2 %; 2003: - 8,9 %⁵⁵¹). Dies ist im wesentlichen auf die genannten kurzfristigen Auswirkungen der Staatsangehörigkeitsreform zurückzuführen, insbesondere auf die abschließende Bearbeitung zahlreicher Altfälle im Jahr 2000⁵⁵². Für die Jahre 2002 und 2003 kommt das Auslaufen der Übergangsregelung des § 40 b StAG hinzu, nachdem viele fristgerecht gestellte Anträge erst im Jahr 2001 entschieden wurden⁵⁵³.

Bezüglich der überdurchschnittlich vertretenen Herkunftsländer der Einbürgerungsbewerber ist festzuhalten, daß im Jahr 2003 56.244 Personen mit ehemaliger türkischer Staatsangehörigkeit eingebürgert wurden. Damit stellten die Türken mit 40 % den größten Anteil aller Einbürgerungen von Ausländern, wohingegen der Anteil der türkischen Staatsangehörigen an allen in Deutschland lebenden Ausländern im Jahr 2003 rund 26 % betrug⁵⁵⁴. Die nächstgrößere Gruppe der im Jahr 2003 Eingebürgerten waren 9.440 Personen mit ehemals iranischer und 5.104 Personen mit ehemals jugoslawischer Staatsangehörigkeit (vgl. Tabelle 6).

⁵⁴⁶ Bundesausländerbeauftragte a.a.O., S. 52.

⁵⁴⁷ Ebenda; vgl. auch *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 66. Einbürgerungszahlen Iran: 1.448 (1999); 14.410 (2000); 12.020 (2001); 13.026 (2002); 9.440 (2003); vgl. für 1999-2001 *Renner*, ZAR 2002, 339, 342; für 2002 und 2003 die Pressemitteilungen des Statistischen Bundesamtes vom 13.6.2003 und vom 24.5.2004 a.a.O.

⁵⁴⁸ Bundesausländerbeauftragte a.a.O.

⁵⁴⁹ Ebenda. - Ausführlich zur Entwicklung der Mehrstaatigkeit unten C.V.1.

⁵⁵⁰ Vgl. *Göbel-Zimmermann* a.a.O.

⁵⁵¹ Siehe oben Tabelle 5.

⁵⁵² So die Einschätzung der Bundesausländerbeauftragten in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 52 f.

⁵⁵³ Hierzu auch die Bundesausländerbeauftragte a.a.O.; ebenso *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65.

⁵⁵⁴ Vgl. die Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 13.6.2003 a.a.O.

Land der bisherigen Staatsangehörigkeit	Anzahl	Anteil an allen Einbürgerungen	Veränderung gegenüber Vorjahr
Türkei	56.244	40,0 %	- 13,0 %
Iran, Islamische Republik	9.440	6,7 %	- 27,5 %
Serbien/Montenegro	5.104	3,6 %	- 39,1 %
Afghanistan	4.948	3,5 %	+ 4,2 %
Marokko	4.118	2,9 %	+ 8,4 %
Ukraine	3.889	2,8 %	+ 6,4 %
Kasachstan	3.010	2,1 %	+ 48,5 %
Irak	2.999	2,1 %	+ 74,3 %
Polen	2.990	2,1 %	+ 13,0 %
Israel	2.844	2,0 %	+ 63,5 %

Tabelle 6: Einbürgerungen im Jahr 2003 nach Herkunftsländern⁵⁵⁵

Wie Tabelle 7 zeigt, sind die Einbürgerungszahlen im Jahr 2000 in allen Bundesländern gestiegen, mit Ausnahme Berlins, wo die Einbürgerungen im Jahr 2000 um 29,2 % und im Jahr 2001 um 6,8 % gegenüber dem Vorjahr gesunken sind. Presseberichten zufolge wurde nunmehr eine Umorientierung der Berliner Einbürgerungspraxis eingeleitet (2002: + 6,9 %)⁵⁵⁶.

Bundesland	1999	2000	2001	2002	2003
Baden-Württemberg	25.670	29.057	28.112	22.868	19.454
Bayern	15.201	20.610	19.922	17.090	14.641
Berlin	9.508	6.730	6.270	6.700	6.626
Brandenburg	221	424	434	411	314
Bremen	1.817	2.083	1.857	1.936	1.656
Hamburg	5.586	8.640	9.832	7.731	6.732
Hessen	16.827	20.444	18.924	17.421	17.246
Meckl.-Vorpommern	116	295	287	301	289
Niedersachsen	10.409	15.427	14.693	12.838	11.655
Nordrhein-Westfalen	47.472	65.744	60.566	49.837	44.318
Rheinland-Pfalz	5.015	7.338	7.714	7.445	6.898
Saarland	998	1.833	1.235	1.287	1.473
Sachsen	283	455	547	498	492
Sachsen-Anhalt	197	461	447	482	447
Schleswig-Holstein	3.734	5.639	5.123	5.128	4.310
Thüringen	213	312	357	354	300
Einbürg. vom Ausland	-----	1.199	1.778	2.220	3.880
insgesamt	143.267	186.691	178.098	154.547	140.731

Tabelle 7: Einbürgerungen 1999-2003 nach Bundesländern⁵⁵⁷

⁵⁵⁵ Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 24.5.2004 („Einbürgerungen 2003 rückläufig“).

⁵⁵⁶ Vgl. den 5. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 53.

⁵⁵⁷ Bundesausländerbeauftragte a.a.O., S. 415 (1999-2001); für 2002: Angaben des Statistischen Bundesamtes, Genesis Online, Stand: 1.9.2004; für 2003 Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

Studien zufolge besteht auch weiterhin ein nachhaltiges Interesse in Deutschland lebender Ausländer am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit. So gaben im Jahr 2000 57 % der befragten Erwachsenen an, Interesse am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit zu haben, wobei 19 % von ihnen sehr interessiert waren⁵⁵⁸. Hinsichtlich der Motive, die hinter dem Einbürgerungswillen stehen, nennen die meisten Befragten Aufenthaltssicherung, rechtliche Vorteile und Gewinn politischer Rechte, wohingegen Personen, die einen dauerhaften Aufenthaltstitel besitzen, ein geringes Interesse an der deutschen Staatsangehörigkeit haben oder eine Einbürgerung nur anstreben, wenn sie zusätzlich ihre bisherige Staatsangehörigkeit behalten können⁵⁵⁹.

2. Rechtmäßiger gewöhnlicher Aufenthalt im Inland

a) Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts i.S.d. § 10 Abs. 1 StAG

Die Anspruchseinbürgerung setzt voraus, daß der Ausländer seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und darüber hinaus freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis für andere als die in den §§ 16, 17, 22, 23 Abs. 1, §§ 23 a, 24 und 25 Abs. 3 und 4 AufenthG aufgeführten Aufenthaltzwecke besitzt (§ 10 Abs. 1 S. 1 und S. 1 Nr. 2 StAG). Der rechtmäßige gewöhnliche Aufenthalt im Inland muß in den der Einbürgerung vorausgehenden acht Jahren grundsätzlich ununterbrochen bestanden haben und auch im Zeitpunkt der Einbürgerung noch vorliegen (vgl. Nr. 85.1.1 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann⁵⁶⁰). Darüber hinaus ist in Nr. 85.1.1 StAR-VwV ausdrücklich festgelegt, welche Voraufenthaltszeiten als solche eines *rechtmäßigen* Aufenthalts zählen. Die StAR-VwV trifft jedoch keine Aussage zu der Frage, welche Zeiten bei der Bestimmung des *gewöhnlichen* Aufenthalts mitzurechnen sind. Nach ständiger Rechtsprechung des *BVerwG* besagt dieser Begriff im wesentlichen dasselbe wie der Begriff des „dauernden Aufenthalts“ i.S.d. Art. 2 des Gesetzes zur Verminderung der Staatenlosigkeit vom 29.6.1977⁵⁶¹. Dementsprechend hat ein Ausländer dann seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet, wenn er nicht nur vorübergehend, sondern auf unabsehbare Zeit hier lebt, so daß eine Beendigung des Aufent-

⁵⁵⁸ Vgl. die Marplan-Studie, zitiert im 5. Bericht der Bundesausländerbeauftragten a.a.O., S. 51, 376 (dort Fn. 78).

⁵⁵⁹ Vgl. den Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ („Zuwanderung gestalten - Integration fördern“) vom 4.7.2001, S. 248 m.w.N. - Ausführlich zur Einbürgerung von EU-Angehörigen unten C.V.3.a).

⁵⁶⁰ Aufgrund des Zuwanderungsgesetzes vom 30.7.2004 (BGBl. I, S. 1950), das im wesentlichen am 1.1.2005 in Kraft getreten ist, ist eine Anpassung der StAR-VwV erforderlich geworden, die bislang noch nicht erfolgt ist. Soweit durch das ZuwG keine inhaltlichen Änderungen vorgenommen wurden, kann auch weiterhin auf die StAR-VwV vom 13.12.2000 zurückgegriffen werden. Dies gilt auch für Nr. 85.1.1 StAR-VwV.

⁵⁶¹ *BVerwG* vom 23.2.1993, *BVerwGE* 92, 116, 123; so auch die Gesetzesbegründung zu § 85 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18; ebenso *VGH BW* vom 7.11.2003 - 13 S 122/03, und vom 17.6.2004, AuAS 2004, 247, zu § 40 b StAG.

halts ungewiß ist⁵⁶². Nicht erforderlich ist, daß der Aufenthalt mit Willen der Ausländerbehörde auf grundsätzlich unbeschränkte Zeit angelegt ist und sich zu einer voraussichtlichen Niederlassung verfestigt hat⁵⁶³.

Zu der Frage, ob und wann die Zeiten einer Aufenthaltsbewilligung oder Aufenthaltsbefugnis bei der Berechnung der für die Einbürgerung erforderlichen Aufenthaltsdauer berücksichtigt werden können⁵⁶⁴, hat sich in den Bundesländern keine einheitliche Verwaltungspraxis herausgebildet⁵⁶⁵. In Baden-Württemberg können Aufenthalte mit Aufenthaltsbewilligung nur dann als gewöhnlicher Aufenthalt angesehen werden, wenn der Einbürgerungsbewerber mittlerweile im Besitz eines unbefristeten Aufenthaltstitels ist, da dem Inhaber einer Aufenthaltsbewilligung der Aufenthalt nur für einen bestimmten, seiner Natur nach nur vorübergehenden Aufenthalt erfordernden Zweck erlaubt wird und ihrem Inhaber in der Regel vor seiner Ausreise weder die Aufenthaltsbewilligung für einen anderen Aufenthaltzweck erneut erteilt oder verlängert werden noch eine Aufenthaltserlaubnis erteilt werden konnte⁵⁶⁶. In Bayern⁵⁶⁷ und Sachsen⁵⁶⁸ können Voraufenthaltszeiten einer Aufenthaltsbewilligung nicht berücksichtigt werden, da für einen gewöhnlichen Aufenthalt grundsätzlich auch die rechtliche Möglichkeit gegeben sein muß, auf Dauer in Deutschland bleiben zu können; wenn aber die Ausländerbehörde davon Abstand nimmt, den Aufenthalt des Ausländers zu beenden, soll ab diesem Zeitpunkt ein gewöhnlicher Aufenthalt in Betracht kommen. Zeiten einer Aufenthaltsbefugnis werden in Bayern und Sachsen als gewöhnlicher Aufenthalt angerechnet, wenn eine Aufenthaltserlaubnis nach § 35 Abs. 1 AuslG unter Einrechnung dieser Befugniszeiten erteilt wurde⁵⁶⁹. In Sachsen-Anhalt und Thüringen hingegen zählen alle Zeiten rechtmäßigen Aufenthalts auch als gewöhnlicher Aufenthalt; dies soll anhand des Verweises auf Nr. 4.3.1.2 StAR-VwV auch für die Aufenthaltsbewilligung und die Aufenthaltsbefugnis gelten⁵⁷⁰. Im Ergebnis kann die unterschiedliche Interpretation des „gewöhnlichen Aufenthalts“ zur Folge haben, daß ein

⁵⁶² Vgl. *BVerwG* a.a.O.; *BVerwG* vom 28.9.1993, InfAuslR 1994, 35, und vom 29.9.1995, InfAuslR 1996, 19. - Vgl. auch § 30 Abs. 3 S. 2 SGB I, wonach jemand den gewöhnlichen Aufenthalt dort hat, wo er sich unter Umständen aufhält, die erkennen lassen, daß er an diesem Ort nicht nur vorübergehend verweilt.

⁵⁶³ *BVerwG* vom 23.2.1993 a.a.O., 121, und vom 29.9.1995 a.a.O.

⁵⁶⁴ Da der Besitz der Aufenthaltsbewilligung bzw. -befugnis die Voraufenthaltszeiten des Einbürgerungsbewerbers betrifft, wird diese Frage auch nach Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 zunächst noch aktuell bleiben.

⁵⁶⁵ Umstritten auch im Schrifttum: für bestimmte Konstellationen bejaht von der Bundesausländerbeauftragten in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 56 f; ähnlich *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 68; verneint von *Kloesel/Christ/Häußer*, § 85 AuslG Rn. 18; ablehnend für die Aufenthaltsbewilligung auch *Hailbronner*, Ausländerrecht, § 85 AuslG Rn. 14, und *Welte*, in: *Jakober/Welte*, § 85 AuslG Rn. 22.

⁵⁶⁶ Vgl. die BW-StAR-VwV vom 5.1.2001 zu Nr. 85.1.1 StAR-VwV.

⁵⁶⁷ Vgl. die Bayerische H-StAR-VwV vom 1.6.2001 zu Nr. 85.1.1 StAR-VwV.

⁵⁶⁸ Vgl. die Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 zu Nr. 85.1.1 StAR-VwV.

⁵⁶⁹ Vgl. die Bayerische H-StAR-VwV a.a.O. und die Sächsische StAR-VwV-Erg. a.a.O.

⁵⁷⁰ Vgl. Nr. 2.2 und Nr. 2.21 des Runderlasses des Ministeriums des Innern des Landes Sachsen-Anhalt vom 13.11.2000 (Az. 42.2-11006); Nr. a)1 der Arbeitshinweise des Thüringer Innenministeriums zum neuen Staatsangehörigkeitsrecht.

Einbürgerungsbewerber, der vor der Einbürgerung etwa im Besitz einer Aufenthaltsbewilligung für einen Studienaufenthalt gewesen ist, in einem Bundesland einzubürgern ist und in einem anderen nicht⁵⁷¹. Im letzten Fall könnte sich der Bewerber veranlaßt sehen, einen Wohnsitzwechsel in Betracht zu ziehen, um die Aufenthaltsvoraussetzungen für eine Anspruchseinbürgerung zu erfüllen.

Um zu einer einheitlichen Begriffsbestimmung zu gelangen, stehen mehrere Möglichkeiten zur Verfügung. Denkbar wäre zunächst, andere Normen des Ausländer- bzw. des Staatsangehörigkeitsrechts hilfsweise zur Auslegung heranzuziehen. Dies wird beispielsweise von den hessischen Einbürgerungsbehörden praktiziert, die im Wege des Umkehrschlusses zu § 12 b StAG die Zeiten des rechtmäßigen auch als solche des gewöhnlichen Aufenthalts ansehen⁵⁷². Vorzuziehen ist jedoch die Alternative, daß der Gesetz- bzw. Verordnungsgeber eindeutige Voraussetzungen auf Bundesebene schafft. Nachdem auch bei der Neuregelung der Anspruchseinbürgerung durch das ZuwG auf das Erfordernis des gewöhnlichen Aufenthalts nicht verzichtet wurde, sollte zumindest eine unmißverständliche Begriffsbestimmung in die StAR-VwV - die nun ohnehin an die neue Rechtslage seit 1.1.2005 anzupassen ist - aufgenommen werden, wie sie bereits für den rechtmäßigen Aufenthalt enthalten ist. Dabei bietet es sich entsprechend der Praxis einiger Bundesländer an, die Zeiten rechtmäßigen Aufenthalts gleichzeitig als Zeiten gewöhnlichen Aufenthalts zu definieren, wodurch weitere Auslegungsschwierigkeiten vermieden werden könnten.

Darüber hinaus bleibt abzuwarten, inwieweit sich die Neufassung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG in der Praxis bewähren wird. Bedenken wurden insofern hinsichtlich der Aufnahme bestimmter Aufenthaltserlaubnisse in Nr. 2 geäußert. Der Innenausschuß hatte vorgeschlagen, die Wörter „oder eine Aufenthaltserlaubnis für andere (...) Aufenthaltzwecke“ in § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG zu streichen, weil dadurch die grundsätzlich erforderliche Niederlassungsdauer durch eine komplizierte und vor allem in der Praxis schwer handhabbare Einfügung bestimmter Arten von Aufenthaltserlaubnissen erweitert werde. Da die Aufenthaltserlaubnis nach fünf Jahren regelmäßig in eine Niederlassungserlaubnis umgewandelt werde, erscheine die Zulassung der Aufenthaltserlaubnis für einige Personengruppen für einen Anspruch auf Einbürgerung nicht erforderlich⁵⁷³. Der Gesetzgeber ist dieser Empfehlung im ZuwG nicht gefolgt, obwohl dies aus Gründen der Einfachheit, Überschaubarkeit und Praktikabilität angebracht gewesen wäre, insbesondere bei Zusammentreffen mehrerer Aufenthaltsgründe oder bei einem Wechsel des Aufenthaltzwecks⁵⁷⁴.

⁵⁷¹ Vgl. hierzu das Positionspapier zum Staatsangehörigkeitsrecht des Interkulturellen Rates in Deutschland vom 13.11.2001, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlußdokumentation, S. 11 f, 38.

⁵⁷² Bis 31.12.2004: Umkehrschluß zu § 89 AusIG. - Vgl. die Stellungnahme des Leiters des Einbürgerungsdezernats des Regierungspräsidiums Gießen beim Expertengespräch zum Staatsangehörigkeitsrecht am 15.6.2001, zusammengefaßt in der Abschlußdokumentation des Interkulturellen Rates a.a.O., S. 27.

⁵⁷³ Beschlußempfehlung vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 40.

⁵⁷⁴ Renner, ZAR 2004, 176, 180.

Zu begrüßen ist hingegen, daß die Neufassung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG nunmehr freizügigkeitsberechtigte Unionsbürger und gleichgestellte Staatsangehörige der EWR-Staaten einbezieht. Dadurch wird der besondere Aufenthaltsstatus von Unionsbürgern und ihren Familienangehörigen sowie von nach dem Freizügigkeitsgesetz/EU gleichgestellten Personen berücksichtigt⁵⁷⁵. Da freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern seit dem 1.1.2005 von Amts wegen eine Bescheinigung über ihr Aufenthaltsrecht ausgestellt wird (§ 5 Abs. 1 FreizügG/EU), ohne daß sie wie zuvor eine Aufenthaltserlaubnis beantragen müssen, ist ihr Freizügigkeitsrecht jeweils selbständig zu prüfen⁵⁷⁶. Gleiches gilt für Familienangehörige, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzen. Darüber hinaus sind auch Familienangehörige aus Drittstaaten begünstigt; sie erhalten nach § 5 Abs. 2 FreizügG/EU von Amts wegen eine Aufenthaltserlaubnis-EU⁵⁷⁷.

b) Verkürzte Aufenthaltsdauer bei Konventionsflüchtlingen (§ 8 StAG)

Für staatsangehörigkeitsrechtlich Schutzbedürftige wie Staatenlose oder Personen, die politisch Verfolgte i.S.d. § 60 Abs. 1 AufenthG sind, soll entsprechend Art. 32 StlÜbk⁵⁷⁸ und Art. 34 GK⁵⁷⁹ die Einbürgerung erleichtert und das Verfahren beschleunigt werden. Abweichend von dem Grundsatz, daß auch bei einer Ermessenseinbürgerung der Antragsteller sich vor der Einbürgerung wenigstens acht Jahre im Inland aufgehalten haben soll, wird bei staatsangehörigkeitsrechtlich Schutzbedürftigen eine Aufenthaltsdauer von sechs Jahren als ausreichend angesehen (Nr. 8.1.3.1 StAR-VwV⁵⁸⁰; bis Ende 1999: sieben Jahre). Allerdings konnten bis 31.12.2004 bei politischen Flüchtlingen i.S.d. § 51 Abs. 1 AuslG, sofern ihnen nicht eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach § 35 AuslG erteilt worden war, die Zeiten des Asylverfahrens nicht mitgerechnet werden. Denn aus § 55 Abs. 3 AsylVfG a.F. ergab sich, daß dann, wenn der Erwerb oder die Ausübung eines Rechts oder einer Vergünstigung von der Aufenthaltsdauer im Bundesgebiet abhängt, die Zeiten der Aufenthaltsgestattung nur angerechnet werden, wenn der Ausländer unanfechtbar als Asylberechtigter anerkannt worden ist. Da somit die Flüchtlingsanerkennung für eine Anrechnung nicht ausreichte⁵⁸¹, war bisher für politisch Verfolgte i.S.d. § 51 Abs. 1 AuslG die Vergünstigung, die durch die Verkürzung der für die Ermessenseinbürgerung erforderlichen Aufenthaltszeit gewährt werden sollte, bei längerer Dauer des Asylverfahrens praktisch wirkungslos⁵⁸².

⁵⁷⁵ Gesetzesbegründung vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 116.

⁵⁷⁶ Renner, ZAR 2004, 176, 180.

⁵⁷⁷ Vgl. zu den neuen Regelungen Renner a.a.O.

⁵⁷⁸ Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen vom 28.9.1954 (BGBl. 1976 II, S. 474).

⁵⁷⁹ Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge vom 28.7.1951 (BGBl. 1953 II, S. 559).

⁵⁸⁰ Auf Nr. 8.1.3.1 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁵⁸¹ So auch Hailbronner, Ausländerrecht, § 55 AsylVfG Rn. 35.

⁵⁸² Vgl. den 5. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 57; ebenso Göbel-Zimmermann, ZAR 2003, 65, 68. - Außerdem keine Anrechnung bei § 4 Abs. 3 StAG, vgl. OVG Hamburg vom 20.11.2003, NVwZ-RR 2004, 618.

Durch das ZuwG wurde die Vorschrift des § 55 Abs. 3 AsylVfG dahingehend abgeändert, daß nunmehr die Zeiten einer Aufenthaltsgestattung angerechnet werden, wenn der Ausländer unanfechtbar als Asylberechtigter anerkannt worden ist oder das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unanfechtbar das Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 AufenthG festgestellt hat. Damit ist seit 1.1.2005 auch bei Flüchtlingen nach der Genfer Konvention, die nicht unanfechtbar als Asylberechtigte anerkannt sind, die Anrechnung der Aufenthaltszeiten im Rahmen der Ermessenseinbürgerung möglich, so daß sie künftig insoweit den Asylberechtigten gleichgestellt sind. Die Modifizierung des § 55 Abs. 3 AsylVfG erfolgte auf einen Vorschlag des Innenausschusses⁵⁸³. Dieser hatte darauf hingewiesen, daß die bisherige Rechtslage zu dem unvermeidbaren Ergebnis führe, daß die unterschiedliche Dauer des Asylverfahrens zu Lasten des jeweiligen Konventionsflüchtlings gehe. Diese Ungerechtigkeit könne durch die vorgeschlagene Änderung des § 55 Abs. 3 AsylVfG abgemildert werden⁵⁸⁴. Die Einbeziehung politisch Verfolgter i.S.d. § 60 Abs. 1 AufenthG ist aus Gründen der Gleichbehandlung mit Asylberechtigten ebenso wie im Hinblick auf das völkerrechtliche Gebot des Art. 34 GK, die Einbürgerung dieser schutzbedürftigen Gruppe zu erleichtern, gerechtfertigt.

c) Verkürzte Aufenthaltsdauer bei erfolgreicher Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 10 Abs. 3 StAG)

§ 10 Abs. 3 StAG verkürzt die Zeit des für das Entstehen eines Einbürgerungsanspruchs geforderten Mindestaufenthalts von acht auf sieben Jahre, wenn der Ausländer die erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs durch eine Bescheinigung nach § 43 Abs. 3 S. 2 AufenthG nachweist. Dies soll einen statusrechtlichen Anreiz für entsprechende Integrationsbemühungen darstellen⁵⁸⁵. Seit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 wird die Integration von rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebenden Ausländern in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben in der Bundesrepublik Deutschland gefördert, indem Eingliederungsbemühungen von Ausländern durch ein Grundangebot zur Integration unterstützt werden (vgl. § 43 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 AufenthG)⁵⁸⁶. Bestimmte Ausländergruppen sind zur Teilnahme an einem Integrationskurs berechtigt oder sogar verpflichtet (§§ 44, 44 a AufenthG). Der Kurs umfaßt Angebote, die die Ausländer an die Sprache, die Rechtsordnung, die Kultur und die Geschichte in Deutschland heranzuführen. Sie sollen dadurch mit den Lebensverhältnissen im Bundesgebiet so weit vertraut werden, daß sie ohne die Hilfe oder Vermittlung Dritter in allen Angelegenheiten des täglichen Lebens selbständig handeln können (Abs. 2 S. 2 und 3). Der Integrationskurs besteht aus einem Basis- und einem Aufbausprachkurs von jeweils

⁵⁸³ Bericht vom 28.2.2002, BT-Drs. 14/8414, S. 67; übernommen in BT-Drs. 15/420, S. 111.

⁵⁸⁴ Gesetzesbegründung vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 111.

⁵⁸⁵ Gesetzesbegründung vom 7.2.2003 a.a.O., S. 116.

⁵⁸⁶ Siehe zur Integrationsförderung nach dem ZuwG *Hauschild*, ZAR 2004, 83; *Huber*, ZAR 2004, 86; Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration („Migration und Integration - Erfahrungen nutzen, Neues wagen“), S. 253 ff, 333 ff; zu den „Integrationspfaden“ *Davy*, ZAR 2004, 231; zu den Aufgaben des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge im Bereich der Integration auch *Griesbeck*, ZAR 2002, 303.

gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse und einem Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland (Abs. 3 S. 1). Die näheren Einzelheiten des Integrationskurses wie z.B. Grundstruktur, Dauer, Lerninhalte, Durchführung der Kurse, Vorgaben bezüglich Auswahl und Zulassung der Kursträger, Voraussetzungen und Rahmenbedingungen für die Teilnahme und ihre Ordnungsmäßigkeit einschließlich der Kostentragung sind in der Integrationskursverordnung geregelt⁵⁸⁷.

3. Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und Loyalitätserklärung (§ 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG)

a) Praktische Handhabung der Vorschrift in den Ländern

Seit 1.1.2000 setzt die Anspruchseinbürgerung voraus, daß der Einbürgerungsbewerber sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekennt und erklärt, daß er keine Bestrebungen verfolgt oder unterstützt (hat), die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung bzw. den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder die durch Anwendung von Gewalt auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, oder glaubhaft macht, daß er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat (vgl. § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG⁵⁸⁸). Dadurch soll seine innere Hinwendung zur Bundesrepublik Deutschland dokumentiert werden⁵⁸⁹. Nr. 85.1.1.1 StAR-VwV, auf die bis zu einer Anpassung der StAR-VwV auch weiterhin zurückgegriffen werden kann, sieht vor, daß der Einbürgerungsbewerber bereits bei der Antragstellung über die Bedeutung des Bekenntnisses und der Loyalitätserklärung belehrt und befragt wird, ob er Handlungen vorgenommen hat, die als der Einbürgerung entgegenstehende Bestrebungen i.d.S. anzusehen sind. Manche Bundesländer nehmen diese Regelungen zum Anlaß, um die Loyalität des Einbürgerungsbewerbers und seine Kenntnisse über die freiheitliche demokratische Grundordnung gesondert zu überprüfen⁵⁹⁰. So geht etwa die Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg davon aus, daß das geforderte Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung Mindestkenntnisse über sie voraussetze. Durch ein persönliches Gespräch oder anhand eines standardisierten Fragenkataloges sei festzustellen, ob der Einbürgerungsbewerber über Grundkenntnisse der staatlichen Ordnung verfüge, insbesondere ob der Inhalt des Bekenntnisses von

⁵⁸⁷ Integrationskursverordnung - IntV vom 13.12.2004 (BGBl. I, S. 3370).

⁵⁸⁸ Bzw. bis 31.12.2004 die gleichlautende Vorschrift des § 85 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 AuslG. - Vgl. zum Wortlaut des abzugebenden Bekenntnisses und der Loyalitätserklärung Nr. 85.1.1.1 StAR-VwV; vgl. für die Ermessenseinbürgerung den Verweis in Nr. 8.1.2.5 StAR-VwV.

⁵⁸⁹ Einzelbegründung zu § 85 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18.

⁵⁹⁰ Der Interkulturelle Rat in Deutschland spricht von der Durchführung „regelrechter Staatsbürgerkundeprüfungen“, vgl. die Abschlusdokumentation des Projekts „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, S. 13.

ihm verstanden worden sei⁵⁹¹. Ähnliches gilt in Sachsen⁵⁹². Dagegen ist in Nordrhein-Westfalen von der Benutzung eines Fragebogens zum Zwecke der Prüfung von Kenntnissen über die freiheitliche demokratische Grundordnung abzusehen⁵⁹³. In Bayern werden Kenntnisse der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland unterstellt, wenn mit dem Einbürgerungsbewerber bei der Antragstellung das von ihm zu unterzeichnende Bekenntnis besprochen und erläutert wurde; eine förmliche Prüfung der Kenntnisse entfällt⁵⁹⁴. In Hessen erfolgt eine Überprüfung des Erklärungsinhalts durch die Einbürgerungsbehörde anhand von Erkenntnissen von Polizei, Ausländer- oder Verfassungsschutzbehörde⁵⁹⁵.

Wie das *VG Karlsruhe* festgestellt hat, reicht ein rein verbales Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung bei Vorliegen gegenteiliger Anhaltspunkte nicht aus⁵⁹⁶. Allerdings soll eine vom äußeren Eindruck abweichende innere Einstellung nur erheblich sein, wenn sie durch Rückschlüsse aus konkreten, dem Beweis zugänglichen Vorgängen feststellbar ist⁵⁹⁷. Dem ist zuzustimmen. Zweifel an der Verfassungstreue des Einbürgerungsbewerbers sind nur begründet, wenn auch tatsächlich objektive, nachprüfbare Anzeichen für eine verfassungsfeindliche Gesinnung vorliegen. Bloße Vermutungen und allgemeine Verdachtsmomente, die nicht auf konkrete Anhaltspunkte gestützt werden, genügen hingegen nicht, um eine Versagung der Einbürgerung zu rechtfertigen⁵⁹⁸. Bestehen jedoch berechtigte Zweifel, liegt es am Einbürgerungsbewerber, nach § 82 Abs. 1 AufenthG glaubhaft zu machen, daß er sich von früheren Aktivitäten abgewandt hat⁵⁹⁹.

b) Rechtsfolgen einer wahrheitswidrigen Erklärung

Die Verwaltungsgerichte haben sich bisher nur vereinzelt mit der Frage befaßt, welche Rechtsfolgen eine wider besseren Wissens abgegebene Loyalitätserklärung entfaltet⁶⁰⁰. Unklar ist insbesondere, ob die Abgabe eines wahrheitswidrigen Bekenntnisses zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung eine Rücknahme der Einbürgerung rechtfertigt.

Die Frage der Rücknehmbarkeit fehlerhafter Einbürgerungen war bislang umstritten. Die herrschende Lehre bejahte die grundsätzliche Anwendbarkeit der allgemeinen Rücknahmeregel

⁵⁹¹ BW-StAR-VwV vom 5.1.2001 zu Nr. 85.1.1.1 StAR-VwV.

⁵⁹² Vgl. die Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 zu Nr. 85.1.1.1 StAR-VwV.

⁵⁹³ So die ausdrückliche Feststellung des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen im Rundbrief vom 5.6.2003 (Az. 13/13-10.14.5).

⁵⁹⁴ Vgl. die Bayerische H-StAR-VwV vom 1.6.2001 zu Nr. 85.1.1.1 StAR-VwV.

⁵⁹⁵ Nr. 18 der Hessischen VfVEbg. vom 25.6.2001, StAnz. S. 2479, 2480.

⁵⁹⁶ Urteil vom 26.2.2003 - 4 K 2234/01.

⁵⁹⁷ *VG Karlsruhe* a.a.O. unter Hinweis auf *Welte*, in: *Jakober/Welte*, § 86 AuslG Rn. 21. - Vgl. zum parallelen Problem bei § 11 S. 1 Nr. 2 StAG unten C.I.4.a).

⁵⁹⁸ Vgl. auch *VGH BW* vom 11.7.2002, NVwZ-RR 2003, 459, zu § 86 Nr. 2 AuslG.

⁵⁹⁹ Vgl. *Welte*, in: *Jakober/Welte* a.a.O., für § 70 Abs. 1 AuslG.

⁶⁰⁰ Soweit ersichtlich, nur *VG Gießen* vom 3.5.2004 - 10 E 2961/03; hier wurde die Rücknahme der Einbürgerung allerdings auch auf die Aktivitäten des Klägers i.S.d. § 86 Nr. 2 AuslG (jetzt § 11 S. 1 Nr. 2 StAG) gestützt.

des § 48 (L)VwVfG⁶⁰¹, wohingegen anderer Ansicht nach das Entziehungsverbot des Art. 16 Abs. 1 GG die Möglichkeit der Rücknahme ausschließen sollte⁶⁰². Die Rechtsprechung ging überwiegend von der Zulässigkeit der Rücknahme einer erschlichenen Einbürgerung aus⁶⁰³. Das *BVerwG* hat sich dieser Auffassung in zwei neueren Entscheidungen angeschlossen und festgestellt, daß eine durch bewußte Täuschung erwirkte Einbürgerung nach den Vorschriften des allgemeinen Verwaltungsverfahrensrechts zurückgenommen werden kann, ohne daß das verfassungsrechtliche Verbot der Entziehung der deutschen Staatsangehörigkeit nach Art. 16 Abs. 1 GG entgegensteht⁶⁰⁴. Allerdings sei die verfassungsrechtliche Wertentscheidung, den Eintritt von Staatenlosigkeit nach Möglichkeit zu verhindern, in die Ermessensentscheidung über die Rücknahme der Einbürgerung einzustellen und gegen das öffentliche Interesse an der Wahrung der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung abzuwägen⁶⁰⁵.

Die zur Rücknahme der Einbürgerung entwickelten Grundsätze können auf die Abgabe einer wahrheitswidrigen Loyalitätserklärung übertragen werden. Da bei früheren oder aktuellen verfassungsfeindlichen Bestrebungen des Einbürgerungsbewerbers die Einbürgerung nach § 11 S. 1 Nr. 2 StAG ausgeschlossen ist, ist die auf wissentlich falschen Angaben beruhende Einbürgerung von Anfang an rechtswidrig. Die Rechtsprechung geht übereinstimmend von einer Rücknahmemöglichkeit aus, wenn sich der Antragsteller die Einbürgerung durch eine arglistige Täuschung erschlichen hat⁶⁰⁶. Dem ist zuzustimmen, da der Eingebürgerte nicht schutzwürdig ist, wenn er die Einbürgerung durch bewußte Täuschung oder durch unrichtige bzw. unvollständige Angaben erwirkt hat. Die Berufung auf ein Vertrauen in den Bestand der erschlichenen Einbürgerung ist damit ausgeschlossen. Dies muß auch für den Fall einer wahrheitswidrigen Loyalitätserklärung gelten.

⁶⁰¹ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 8 StAG Rn. 129 f und § 16 StAG Rn. 9 ff; *Makarov/von Mangoldt*, § 16 RuStAG Rn. 31 ff; *Marx*, in: GK-StAR, § 17 Rn. 25 ff; *Welte*, in: *Jakober/Welte*, § 85 AusIG Rn. 61 f.

⁶⁰² Vgl. etwa *Berlit*, in: GK-StAR, § 85 AusIG Rn. 128 ff und § 91 AusIG Rn. 99 ff; *Lübbe-Wolff*, Jura 1996, 57, 62; *Pieroth/Schlink*, Rn. 965. - Allgemein zum Streitstand *Pierlings*, VR 2003, 61.

⁶⁰³ *VGH BW* vom 29.11.2002 - 13 S 2039/01; *VGH BW* vom 23.9.2002, DVBl. 2003, 465; *OVG Hamburg* vom 28.8.2001, InfAusIR 2002, 81; *HessVGH* vom 3.12.2001 - 12 UE 2451/01; *HessVGH* vom 18.5.1998, NVwZ-RR 1999, 274; *OVG NW* vom 2.9.1996, NVwZ-RR 1997, 742; *VG Gießen* vom 7.6.2004 - 10 E 2666/03, und vom 10.9.2001 - 10 E 4067/00; *VG Schleswig-Holstein* vom 19.2.2001, NordÖR 2001, 315; a.A. *OVG Berlin* vom 20.2.2003, InfAusIR 2003, 211; mit Einschränkungen für Fälle von Staatenlosigkeit *OVG Nds.* vom 22.10.1996, NdsRpfl. 1997, 85. - Auch Nr. 17 StAR-VwV erklärt die Rücknahme einer Einbürgerung nach § 48 (L)VwVfG in den Grenzen des Art. 16 Abs. 1 GG für zulässig. - Vgl. zur sofortigen Vollziehung der Rücknahme einer rechtswidrigen, erschlichenen Einbürgerung die Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001, Nachtrag vom 24.5.2002 (Az. 25-1010.40/3); zum Eilrechtsschutzverfahren gegen die Rücknahme einer Einbürgerung *OVG NW* vom 19.4.2004, InfAusIR 2004, 447.

⁶⁰⁴ *BVerwG* vom 3.6.2003, BVerwGE 118, 216, und vom 9.9.2003, BVerwGE 119, 17; so nunmehr auch *VG Berlin* vom 14.9.2004 - 2 A 146.04 unter Aufgabe der bisherigen Rechtsprechung.

⁶⁰⁵ *BVerwG* vom 3.6.2003 a.a.O.

⁶⁰⁶ Vgl. etwa *BVerwG* vom 3.6.3002 a.a.O.; *VGH BW* a.a.O.; *HessVGH* a.a.O.; *OVG Hamburg* a.a.O.; *BayVGH* vom 17.6.2002 - 5 B 01.1385.

c) Folgerungen

Das Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung soll in Verbindung mit dem Ausschlußgrund des § 11 S. 1 Nr. 2 StAG die Einbürgerung von Verfassungsfeinden und die daraus resultierende Gefahr für die staatliche Ordnung verhindern⁶⁰⁷. Der Gesetzeszweck spricht somit im Grunde dagegen, die Loyalitätserklärung des Einbürgerungsbewerbers als eine bloße Formalität des Einbürgerungsverfahrens zu verstehen. Andererseits bedeutet dies jedoch nicht, daß die Einbürgerungsbehörden, wie in einigen Bundesländern praktiziert, die Vorschrift zum Anlaß für gesonderte Ermittlungen nehmen sollten, ob der Einbürgerungsbewerber über Kenntnisse der freiheitlichen demokratischen Grundordnung verfügt. Da in § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG lediglich die Abgabe des Verfassungstreuebekenntnisses durch den Einbürgerungsbewerber verlangt wird, geht dieses Verfahren über die gesetzlich normierten Einbürgerungsvoraussetzungen hinaus. Hinzu kommt, daß seit 1.1.2005 bereits für die Erteilung der Niederlassungserlaubnis erforderlich ist, daß der Ausländer über Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet verfügt (§ 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 8 AufenthG). Des weiteren kann mit Rücksicht auf die durch das ZuwG eingeführten Integrationskurse davon ausgegangen werden, daß die Einbürgerungsbewerber in der Regel Mindestkenntnisse der staatlichen Ordnung der Bundesrepublik Deutschland besitzen.

Die Zielsetzung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG ist auch bei der Beurteilung der Rechtsfolgen eines wahrheitswidrigen Bekenntnisses zu beachten. Die Abgabe einer unrichtigen Loyalitätserklärung kann daher nicht ohne Folgen bleiben. Für den Fall einer arglistigen Täuschung über die Verfassungstreue des Einbürgerungsbewerbers kommt deshalb eine Rücknahme der von Anfang an rechtswidrigen, erschlichenen Einbürgerung in Betracht. Dabei sind die allgemeinen Grundsätze anzuwenden, die in Rechtsprechung und Lehre zur Rücknehmbarkeit fehlerhafter Einbürgerungen entwickelt wurden.

4. Verfassungsfeindliche oder extremistische Bestrebungen (§ 11 S. 1 Nr. 2 und 3 StAG)

a) Die Rechtsprechung zur Verfassungstreue von Einbürgerungsbewerbern

Das Verfassungstreuebekenntnis ist im Zusammenhang mit der Ausschlußklausel des § 11 S. 1 Nr. 2 StAG⁶⁰⁸ zu sehen, wonach ein Anspruch auf Einbürgerung nicht besteht, wenn tatsächliche Anhaltspunkte für eine Sicherheitsgefährdung durch die Verfolgung oder Unterstützung verfassungsfeindlicher oder extremistischer Bestrebungen vorliegen. Durch diese Schutzklausel betreffend den Ausländerextremismus soll die Einbürgerung etwa von PKK-Aktivisten oder radikalen Islamisten auch dann verhindert werden, wenn entsprechende

⁶⁰⁷ Vgl. *Renner*, AuslG, Nachtrag zur 7. Auflage, § 85 AuslG Rn. 23, und *VG Karlsruhe* vom 26.2.2003 - 4 K 2234/01.

⁶⁰⁸ Bis 31.12.2004: § 86 Nr. 2 AuslG.

Bestrebungen nicht sicher nachgewiesen werden können⁶⁰⁹. Nr. 86.2 StAR-VwV, auf die auch nach Inkrafttreten des ZuwG noch zurückgegriffen werden kann, erläutert dies dahingehend, daß die Einbürgerung ausgeschlossen ist, wenn zwar die geforderte Erklärung abgegeben wird, aber tatsächliche Anhaltspunkte für eine verfassungsfeindliche oder extremistische Betätigung des Einbürgerungsbewerbers i.S.d. §§ 3, 4 BVerfSchG gegeben sind⁶¹⁰. Für diese Anknüpfungstatsachen, die die Annahme sicherheitsrelevanter Aktivitäten rechtfertigen, ist die Einbürgerungsbehörde darlegungs- und beweispflichtig⁶¹¹. Sie hat insoweit keinen Beurteilungsspielraum, sondern ihre Wertung unterliegt - im Gegensatz zur Prognose über die Verfassungstreue bei der Ermessenseinbürgerung - voller gerichtlicher Kontrolle. Es genügt ein tatsächengestützter hinreichender Verdacht, um die Einbürgerung zu versagen; ein Nachweis der Betätigung ist hingegen nicht erforderlich⁶¹².

Wurden in der Vergangenheit verfassungsfeindliche oder extremistische Bestrebungen verfolgt oder unterstützt, so muß der Einbürgerungsbewerber glaubhaft machen, daß er sich hiervon abgewandt hat. Eine einfache Erklärung kann hierfür allerdings nicht ausreichen, wenn die Vorschrift nicht leerlaufen soll⁶¹³. Damit erfordert eine „Abwendung“ i.d.S. mehr als ein bloß äußeres - zeitweiliges oder situationsbedingtes - Unterlassen der früheren Unterstützungshandlungen. Hinzukommen muß ein innerer Vorgang, der sich auf die inneren Gründe für diese Handlungen bezieht und nachvollziehbar werden läßt, daß sie so nachhaltig entfallen sind, daß mit hinreichender Gewißheit zukünftig die Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen auszuschließen ist⁶¹⁴.

Da Nr. 8.1.2.5 StAR-VwV⁶¹⁵ ausdrücklich auf die Ausschlußklausel nach Nr. 2 verweist, kommt eine Ermessenseinbürgerung nicht in Betracht, wenn der Einbürgerungsbewerber einen der dort aufgeführten Ausschlußgründe erfüllt oder die politische Betätigung nach § 47 AufenthG⁶¹⁶ beschränkt oder untersagt worden ist. Nach ständiger Rechtsprechung sind im Rahmen des § 8 StAG für die Beurteilung der Verfassungstreue eines Einbürgerungsbewerbers, der einer Partei oder Organisation angehört, deren Ziele der freiheitlichen demokratischen Grundordnung widersprechen, die zur Prüfung der Verfassungstreue eines Eingangsbe-

⁶⁰⁹ Einzelbegründung zu § 86 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18 f.

⁶¹⁰ Gesetz über die Zusammenarbeit des Bundes und der Länder in Angelegenheiten des Verfassungsschutzes und über das Bundesamt für Verfassungsschutz vom 20.12.1990 (BGBl. I, S. 2954, 2970), zuletzt geändert durch Art. 9 des Gesetzes vom 16.8.2002 (BGBl. I, S. 3202).

⁶¹¹ *VGH BW* vom 11.7.2002, NVwZ-RR 2003, 459; vgl. auch *VG Karlsruhe* vom 26.2.2003 - 4 K 2234/01.

⁶¹² *VGH BW* a.a.O.; vgl. auch *BayVGH* vom 27.5.2003 - 5 B 01.1805; *VG Gießen* vom 3.5.2004 - 10 E 2961/03, und vom 18.10.2004 - 10 E 891/04.

⁶¹³ Vgl. *Hailbronner*, NVwZ 2001, 1329, 1332.

⁶¹⁴ *VGH BW* vom 11.7.2002, NVwZ-RR 2003, 459; zu den Voraussetzungen der Abwendung auch *VG Gießen* vom 3.5.2004 a.a.O. und vom 18.10.2004 a.a.O.; vgl. auch *Berlit*, in: GK-StAR, § 86 AuslG Rn. 143.

⁶¹⁵ Auch nach dem 1.1.2005 noch anwendbar, bis eine Anpassung der StAR-VwV erfolgt ist.

⁶¹⁶ Bis 31.12.2004: § 37 AuslG.

werbers für den öffentlichen Dienst entwickelten Grundsätze anwendbar⁶¹⁷. Für das Prognoseurteil über die künftige Verfassungstreue steht der Einbürgerungsbehörde eine Beurteilungsermächtigung zu⁶¹⁸. Bei Vorliegen objektiver, aus dem Verhalten des Einbürgerungsbewerbers ableitbarer Umstände, auf die sich die Zweifel der Behörde gründen, kann eine vom äußeren Eindruck abweichende verfassungskonforme innere Einstellung nur dann berücksichtigt werden, wenn sie durch Rückschlüsse aus konkreten, dem Beweis zugänglichen Vorgängen feststellbar ist. Können für die Zerstreung der Zweifel erhebliche Tatsachen nicht festgestellt werden, so trägt der Einbürgerungsbewerber den allgemeinen Beweislastregeln entsprechend die materielle Beweislast für die Nichterweislichkeit der behaupteten Verfassungstreue⁶¹⁹.

b) Die Neufassung der Schutzklausel durch das Terrorismusbekämpfungsgesetz

Durch das Gesetz zur Bekämpfung des internationalen Terrorismus vom 9.1.2002 wurde die „Schutzklausel“ des § 11 S. 1 Nr. 3 StAG⁶²⁰ um den Tatbestand der Unterstützung des internationalen Terrorismus erweitert⁶²¹. Danach ist die Einbürgerung ausgeschlossen, wenn Tatsachen die Schlußfolgerung rechtfertigen, daß der Einbürgerungsbewerber einer Vereinigung angehört (hat), die den Terrorismus unterstützt, oder er eine derartige Vereinigung unterstützt (hat), wobei die Ausweisung auf zurückliegende Mitgliedschaften oder Unterstützungshandlungen nur gestützt werden kann, soweit diese eine gegenwärtige Gefährlichkeit begründen (§ 54 Nr. 5 AufenthG), oder wenn der Einbürgerungsbewerber die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährdet oder sich bei der Verfolgung politischer Ziele an Gewalttätigkeiten beteiligt oder öffentlich zur Gewaltanwendung aufruft oder mit Gewaltanwendung droht (§ 54 Nr. 5 a AufenthG). Die Aufnahme dieser Versagungsgründe in die Aufzählung der Regelausweisungsgründe sollte diese an die aktuelle Bedrohungssituation anpassen und den besonderen Gefährdungsgrad von Handlungen hervorheben, die die freiheitliche demokratische Grundordnung oder die Sicherheit der Bundesrepublik Deutschland gefährden oder gewaltbereiten Terrorismus fördern oder unterstützen⁶²². Im Rahmen der Ermessenseinbürgerung wird darüber hinaus seit Inkrafttreten des Terrorismusbekämpfungsgesetzes auf den neuen Regelausweisungsgrund des § 54 Nr. 6 AufenthG⁶²³ verwiesen. Danach können falsche oder unvollständige Angaben über Verbindungen

⁶¹⁷ Vgl. *VGH BW* vom 29.3.2000, InfAuslR 2001, 225; *VGH BW* vom 16.5.2001, InfAuslR 2001, 518, im Anschluß an *BVerwG* vom 27.6.1983, *Buchholz* 130 § 8 RuStAG Nr. 19.

⁶¹⁸ *VGH BW* a.a.O. Die Bewertung des Versagungsgrundes in § 11 S. 1 Nr. 2 StAG unterliegt dagegen voller gerichtlicher Kontrolle, so *VGH BW* vom 11.7.2002 a.a.O. zu § 86 Nr. 2 AuslG.

⁶¹⁹ Ständige Rechtsprechung, vgl. *OVG NW* vom 27.6.2000, NVwZ-RR 2001, 137 m.w.N.

⁶²⁰ Bis 31.12.2004: § 86 Nr. 3 AuslG i.V.m. § 47 Abs. 2 Nr. 4 AuslG; vgl. hierzu *Schmahl*, ZAR 2004., 217.

⁶²¹ Terrorismusbekämpfungsgesetz vom 9.1.2002 (BGBl. I, S. 361). - Vgl. zur Ablehnung der Einbürgerung wegen eines Ausweisungsgrundes nach § 46 Nr. 1 AuslG a.F. *VG Stuttgart* vom 26.2.2001, NVwZ-RR 2002, 232, und *VG Bremen* vom 19.10.1998, InfAuslR 1999, 208.

⁶²² Begründung des Gesetzentwurfs vom 8.11.2001, BT-Drs. 14/7386, S. 56. - Vgl. zu § 54 Nr. 5 und 5 a AufenthG *Marx*, ZAR 2004, 275.

⁶²³ Bis 31.12.2004: § 47 Abs. 2 Nr. 5 AuslG.

zu Personen oder Organisationen, die der Unterstützung des internationalen Terrorismus verdächtig sind, ebenso wie das Verheimlichen von früheren Aufenthalten in Deutschland oder anderen Staaten unter bestimmten Voraussetzungen zur Ausweisung und damit zur Versagung der Einbürgerung führen. Ein darüber hinausgehender Nachweis eines Kontaktes zum Terrorismus ist nicht erforderlich⁶²⁴. Grundüberlegung für diese Vorschrift war die Erfahrung, daß gewaltbereite Terroristen zum Teil legal ins Bundesgebiet einreisen und sich dort rechtmäßig aufhalten⁶²⁵.

Nach der Übergangsregelung des § 40 c StAG ist die Neufassung des § 11 S. 1 Nr. 2 und 3 StAG auch auf bis zum 16.3.1999 gestellte Einbürgerungsanträge anzuwenden. Dies bedeutet, daß die Behandlung von Einbürgerungsanträgen nach dem bis zum 31.12.1999 geltenden Recht und nach neuem Recht im Hinblick auf vorliegende Sicherheitsbedenken identisch ist⁶²⁶. Nach Auffassung des *VGH BW* liegt darin keine rechtsstaatlich unzulässige Rückwirkung, denn die Anwendung der verschärften neuen Übergangsregelung sei kein Fall der echten Rückwirkung, da kein bereits abgeschlossener, der Vergangenheit angehörender Sachverhalt einer neuen Regelung unterworfen werde. Bei der erforderlichen Abwägung überwiege das Interesse an der Änderung der Rechtslage, zumal weder ein Besitzstand noch eine grundrechtlich geschützte Position des Einbürgerungsbewerbers durch die Erschwerung der Einbürgerung tangiert sei⁶²⁷.

c) Entwicklung der Länderpraxis zur Regelanfrage an die Verfassungsschutzbehörde

Die Verwaltungspraxis der Länder zur Überprüfung der Verfassungstreue von Einbürgerungsbewerbern war bis zum Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 nicht einheitlich. In einigen Bundesländern erfolgte eine Regelanfrage an die Verfassungsschutzbehörde, wie etwa in Baden-Württemberg, wo bei Einbürgerungsbewerbern, die im Zeitpunkt der Einbürgerung das 16. Lebensjahr vollendet hatten, eine sicherheitsmäßige Überprüfung durchzuführen war, indem eine Anfrage an das Landesamt für Verfassungsschutz gerichtet wurde⁶²⁸. Gleiches galt für Bayern⁶²⁹, Sachsen⁶³⁰ und Thüringen⁶³¹. In anderen Bundesländern fanden hingegen lediglich Einzelfallanfragen statt, wie z.B. in Hessen, wenn konkrete Anhaltspunkte für Hinweise auf Betätigungen vorlagen, die der Einbürgerung nach §§ 85 Abs. 1 Nr. 1, 86 Nr. 2 und 3 AuslG oder Nr. 8.1.2.5 StAR-VwV entgegenstanden; die Anfrage hatte in jedem Fall zu erfol-

⁶²⁴ Einzelbegründung zu § 47 Abs. 2 Nr. 5 AuslG, BT-Drs. 14/7386, S. 56 f.

⁶²⁵ Ebenda.

⁶²⁶ Vgl. hierzu den Erlaß der Senatsverwaltung für Inneres, Berlin, vom 21.1.2002 (Az. R C 1 - 0206/3120) sowie den Schnellbrief des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen vom 25.1.2002 (Az. 13/13-12.12.52(TBG)).

⁶²⁷ Urteil vom 11.7.2002, NVwZ-RR 2003, 459, zu § 102 a AuslG; vgl. auch *BayVGH* vom 27.5.2003 - 5 B 01.1805, zu § 102 a AuslG; siehe zu § 102 a AuslG auch *BVerwG* vom 20.4.2004, NVwZ 2004, 1368.

⁶²⁸ BW-StAR-VwV vom 5.1.2001 zu Nr. 86.2 StAR-VwV.

⁶²⁹ Bayerische H-StAR-VwV vom 1.6.2001 zu Nr. 86.2 StAR-VwV.

⁶³⁰ Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 zu Nr. 86.2 StAR-VwV.

⁶³¹ Arbeitshinweise zum neuen Staatsangehörigkeitsrecht, Anlage 4.b).

gen, wenn ein Verbot oder eine Beschränkung der politischen Betätigung nach § 37 AuslG ausgesprochen worden war oder der Einbürgerungsbewerber in der Vergangenheit verfassungsfeindliche oder extremistische Bestrebungen verfolgt hatte⁶³². Andere Bundesländer differenzierten demgegenüber nach den Herkunftsländern der Einbürgerungsbewerber. Die Senatsverwaltung für Inneres in Berlin hat mit einem Rundschreiben angeordnet, in welchen Fällen vor einer Anspruchseinbürgerung der Verfassungsschutz nach Erkenntnissen zu befragen ist, die einer Einbürgerung aus Sicherheitsgründen entgegenstehen können (Länderliste)⁶³³. Da die Liste nach einer erneuten Bewertung der Sicherheitslage bereits 60 Staaten umfaßt hätte, wurde aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung bestimmt, daß der Verfassungsschutz immer dann zu befragen ist, wenn der Einbürgerungsbewerber nicht aus einem Mitgliedstaat der EU, den USA oder Kanada stammt⁶³⁴. Unabhängig von der Herkunft der Einbürgerungsbewerber war in Berlin eine Anfrage an den Verfassungsschutz zu richten, wenn bestimmte Anhaltspunkte dies nahe legten, wie z.B. eine Verurteilung wegen Landfriedensbruchs o.ä.⁶³⁵.

In einigen Bundesländern wurde die Regelanfrage an den Verfassungsschutz erst als Reaktion auf die Ereignisse des 11.9.2001 in den Vereinigten Staaten von Amerika eingeführt. Während in Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen und Thüringen die Regelanfrage bereits vorher stattfand, haben die Länder Berlin, Nordrhein-Westfalen, Rheinland-Pfalz, Saarland und Sachsen-Anhalt ihre Verwaltungspraxis nachträglich geändert. So wurde in Nordrhein-Westfalen, wo zuvor eine Anfrage an die Verfassungsschutzbehörde nur im Einzelfall aufgrund konkreter Anhaltspunkte in Betracht kam⁶³⁶, durch einen Schnellbrief des Innenministeriums vom 18.10.2001⁶³⁷ angeordnet, ab sofort in Einbürgerungsverfahren eine Anfrage an die Verfassungsschutzbehörde zu richten, ob dort Erkenntnisse vorliegen, die Bedenken gegen die beantragte Einbürgerung begründen könnten. Dies sollte für alle Fälle einer Ermessenseinbürgerung gelten, wohingegen bei Anspruchseinbürgerungen die Regelanfrage auf die Angehörigen bestimmter Staaten beschränkt war⁶³⁸. Mit Erlaß des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen vom 16.5.2003⁶³⁹ wurde angeordnet, daß auch bei Anspruchseinbürgerungen generell - ohne Beschränkung auf die Staatenliste - eine Erkenntnisabfrage beim Verfassungsschutz vorzunehmen ist. Auf diese Weise sollte ein Beitrag zu einer größeren Bundeseinheitlichkeit bei der Regelanfrage geleistet werden; auch habe die Praxis gezeigt, daß mit einer Staatenliste ein Pflegeaufwand verbunden ist⁶⁴⁰. In Rheinland-Pfalz wurde die Regelfrage mit

⁶³² Vgl. Nr. 24.2 der Hessischen VfVEbg. vom 25.6.2001, StAnz. S. 2479, 2481.

⁶³³ Rundschreiben R C Br zA 0206/3120 vom 27.9.2001.

⁶³⁴ Rundschreiben R C 12 - 0206/3120 vom 16.6.2003.

⁶³⁵ Rundschreiben R C 1 - 0206/3120 vom 21.1.2002.

⁶³⁶ Vgl. Nr. 5 des Rundschreibens des Innenministeriums vom 23.12.1999 (Az. I A 3).

⁶³⁷ Az. 13/13-10.14.5.

⁶³⁸ Mit Schnellbrief vom 18.1.2002 (Az. 13/13-10.14.5) wurde auch die Türkei in die Staatenliste aufgenommen.

⁶³⁹ Az. 13/13-10.14.5.

⁶⁴⁰ Ebenda.

Schreiben vom 21.9.2001 eingeführt, wohingegen die zuständige Behörde zuvor bei antragstellenden Personen, die das 16. Lebensjahr vollendet hatten, im Einzelfall eine Anfrage an die Verfassungsschutzbehörde richtete, wenn sich aus den Einbürgerungsunterlagen, der Ausländerakte oder aufgrund sonstiger Erkenntnisse Hinweise auf eine verfassungsfeindliche oder extremistische Betätigung der antragstellenden Person ergaben⁶⁴¹. Im Saarland praktizieren die Einbürgerungsbehörden die Regelanfrage seit dem 4.10.2001⁶⁴². In Sachsen-Anhalt wurde durch einen Runderlaß des Ministeriums des Innern vom 16.10.2001 mit sofortiger Wirkung bei allen Einbürgerungsbewerbern ab dem vollendeten 16. Lebensjahr die Regelanfrage an die Verfassungsschutzbehörde eingeführt⁶⁴³; zuvor war nur bei begründeten Anhaltspunkten, die sich i.d.R. aus der Ausländerakte ergaben, eine entsprechende Anfrage vorzunehmen⁶⁴⁴.

d) Die Einführung der Regelanfrage durch das Zuwanderungsgesetz

Bis zum 31.12.2004 war es den einzelnen Bundesländern nach der Gesetzeslage freigestellt, vor der Einbürgerung eine Regelanfrage an den Verfassungsschutz vorzunehmen; Nr. 86.2 StAR-VwV enthielt hierzu ebenfalls keine Aussage. Der vom Land Baden-Württemberg und dem Freistaat Bayern am 12.10.2001 beantragten und vom Bundesrat angenommenen Aufforderung, die StAR-VwV vor dem Hintergrund der Terroranschläge in den USA unverzüglich dahingehend zu ergänzen, daß bei allen Einbürgerungsbewerbern im gesamten Bundesgebiet ab Vollendung des 16. Lebensjahres Regelanfragen beim Verfassungsschutz durchzuführen sind, ist die Bundesregierung seinerzeit nicht nachgekommen⁶⁴⁵.

Mit dem ZuwG wurde die Regelanfrage nunmehr bundesweit gesetzlich vorgeschrieben. Seit dem 1.1.2005 übermitteln die Einbürgerungsbehörden den Verfassungsschutzbehörden zur Ermittlung der Einbürgerungsvoraussetzungen nach § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 und S. 2, § 11 S. 1 Nr. 2 und 3 und S. 2 StAG die bei ihnen gespeicherten personenbezogenen Daten der Antragsteller, die das 16. Lebensjahr vollendet haben; die Verfassungsschutzbehörden unterrichten die anfragende Stelle unverzüglich nach Maßgabe der insoweit bestehenden besonderen gesetzlichen Verwendungsregelungen (§ 37 Abs. 2 StAG n.F.). Die Einführung der Regelanfrage an den Verfassungsschutz war im ursprünglichen Entwurf des ZuwG nicht enthalten, sondern geht auf eine Empfehlung des Bundesrates zurück. Diese wurde damit begründet, daß die terroristischen Anschläge des 11.9.2001 und weitere Anschläge gezeigt hätten, daß es zwingend erforderlich sei, in Einbürgerungsverfahren alle Möglichkeiten auszuschöpfen, um Terroristen vom Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit auszuschließen. Obwohl dies allgemein akzeptiert werde, sei die Regelanfrage bei den Verfassungsschutzbehörden nach wie vor

⁶⁴¹ Nr. 2.9 und 5.7 der Vorläufigen Verfahrensregelungen zum Staatsangehörigkeitsrecht vom 10.12.1999; nunmehr gegenstandslos.

⁶⁴² Einführung der Regelanfrage beim Landesamt für Verfassungsschutz mit Rundschreiben vom 4.10.2001.

⁶⁴³ Schreiben vom 16.10.2001 (Az. 42.2/51.2-11006).

⁶⁴⁴ Nr. 2.7 und Nr. 2.22 des Runderlasses des Ministeriums des Innern vom 13.11.2000 (Az. 42.2-11006).

⁶⁴⁵ Vgl. die Entschließung des Bundesrates vom 9.11.2001, BR-Drs. 806/01. - Siehe zur Regelanfrage auch die Kleine Anfrage der Fraktion der PDS vom 5.12.2001, BT-Drs. 14/7740.

nicht in allen Bundesländern eingeführt und auch nicht verpflichtend in die StAR-VwV aufgenommen worden, weshalb es notwendig sei, sie gesetzlich zu verankern⁶⁴⁶.

e) Folgerungen

Die Verfassungstreue von Einbürgerungsbewerbern wurde bereits vor Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 in vielen Bundesländern anhand einer Regelanfrage an die Landesämter für Verfassungsschutz überprüft. Einige Bundesländer, in denen die Anfrage beim Verfassungsschutz auf Einzelfallprüfungen bei Vorliegen konkreter Anhaltspunkte für verfassungsfeindliche oder extremistische Bestrebungen beschränkt war, haben die Regelanfrage nach dem 11.9.2001 eingeführt. Die Verhältnismäßigkeit dieser Maßnahme war allerdings nicht unumstritten. Zum einen wurde eingewandt, daß ein „Generalverdacht“ gegen den betroffenen Personenkreis nicht gerechtfertigt sei⁶⁴⁷. Darüber hinaus wurde bisweilen die Relation zwischen Aufwand und Ergebnis bezweifelt. Inoffiziellen Zahlen zufolge waren im Jahr 2001 in Nordrhein-Westfalen die durch die Regelanfrage gewonnenen Erkenntnisse in 0,6 % aller Einbürgerungen entscheidend⁶⁴⁸. In Bayern ergab die Regelanfrage in den Jahren 1996-1998 in ca. 300 Fällen von insgesamt 28.100 Einbürgerungen Erkenntnisse, deretwegen die Einbürgerung verweigert wurde⁶⁴⁹; dies entspricht einer Quote von 1,07 %⁶⁵⁰. In diesem Zusammenhang wurde darauf hingewiesen, daß die tatsächlichen Anhaltspunkte, die die Versagung der Einbürgerung rechtfertigen, in den meisten Fällen, in denen die Einbürgerung wegen mangelnder Verfassungstreue abzulehnen ist, bereits den Ausländerakten entnommen werden können. Mit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 wurde der Streit um die Regelanfrage indes gegenstandslos, da in der Neufassung des § 37 Abs. 2 StAG die Regelanfrage bei den Verfassungsschutzbehörden vor der Einbürgerung bei allen Antragstellern, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, bundesweit gesetzlich vorgeschrieben ist. Dies bedeutet gleichzeitig, daß die bisherigen Unterschiede in der Verwaltungspraxis bei der Überprüfung der Verfassungstreue von Einbürgerungsbewerbern künftig entfallen werden.

5. Nachweis ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache (§ 11 S. 1 Nr. 1 StAG)

a) Bundesweit geltende Regelungen

Zu den für die Einbürgerung erforderlichen Sprachkenntnissen existieren auf Bundesebene mehrere Vorschriften, die für die jeweiligen Rechtsgrundlagen unterschiedliche Anforderun-

⁶⁴⁶ Empfehlungen der Ausschüsse vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03; ebenso die Beschlußempfehlung des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 44.

⁶⁴⁷ So die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 4. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Februar 2000, S. 35 f.

⁶⁴⁸ So die Aussage eines Teilnehmers des 16. Migrationspolitischen Forums am 7.10.2002 in Berlin.

⁶⁴⁹ Nachweis bei *Hailbronner*, NVwZ 2001, 1329, 1332.

⁶⁵⁰ Die neueren Zahlen für Bayern liegen ähnlich: Dort sind von 1998 bis Herbst 2001 ca. 200 Einbürgerungen aufgrund der Ergebnisse der Regelanfrage abgelehnt worden, vgl. die Begründung des Beschlusses der Bayerischen Staatsregierung vom 12.10.2001 zu einer Ergänzung der StAR-VwV, BR-Drs. 806/01.

gen vorsehen. So wurde für die Anspruchseinbürgerung zum 1.1.2000 der nunmehr in § 11 S. 1 Nr. 1 StAG geregelte Ausschlußgrund⁶⁵¹ eingeführt, wonach ein Anspruch auf Einbürgerung nicht besteht, wenn der Einbürgerungsbewerber nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt. Bei der Ermessenseinbürgerung nach §§ 8, 9 StAG kommt den ausreichenden Sprachkenntnissen Bedeutung für die Entscheidung über die Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse zu. Seit dem 1.1.2005 setzt bereits die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis ausreichende Sprachkenntnisse voraus (vgl. § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 AufenthG). Für Spätaussiedler gilt seit dem 7.9.2001 die durch das Spätaussiedlerstatusgesetz⁶⁵² modifizierte Fassung des § 6 Abs. 2 BVFG, wonach die für die Volkszugehörigkeit erforderliche familiäre Vermittlung der deutschen Sprache nur festgestellt ist, wenn jemand im Zeitpunkt der Aussiedlung aufgrund dieser Vermittlung zumindest ein einfaches Gespräch auf Deutsch führen kann. Seit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 werden außerdem Familienangehörige des Spätaussiedlers nur in den Aufnahmebescheid einbezogen, wenn sie Grundkenntnisse der deutschen Sprache besitzen (vgl. § 27 Abs. 1 S. 2 BVFG n.F.).

Für die Anspruchseinbürgerung konkretisiert Nr. 86.1.1 StAR-VwV, auf die mangels inhaltlicher Änderungen durch das ZuwG auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann⁶⁵³, den Begriff der ausreichenden Sprachkenntnisse dahingehend, daß sich der Einbürgerungsbewerber im täglichen Leben einschließlich der üblichen Kontakte mit Behörden in seiner deutschen Umgebung sprachlich zurechtzufinden vermag und mit ihm ein seinem Alter und Bildungsstand entsprechendes Gespräch geführt werden kann. Dazu gehört auch, daß der Einbürgerungsbewerber einen deutschsprachigen Text des alltäglichen Lebens lesen, verstehen und die wesentlichen Inhalte mündlich wiedergeben kann. Auf Behinderungen, die dem Einbürgerungsbewerber das Lesen oder Sprechen nachhaltig erschweren, ist Rücksicht zu nehmen. Die Fähigkeit, sich auf einfache Art mündlich verständigen zu können, reicht nicht aus. Darüber hinaus zählt Nr. 86.1.2 StAR-VwV mehrere mögliche Nachweise für das Vorhandensein ausreichender Sprachkenntnisse auf. Wird kein Nachweis vorlegt, soll das persönliche Erscheinen des Einbürgerungsbewerbers zur Überprüfung der Sprachkenntnisse durch die Einbürgerungsbehörde angeordnet werden, wobei die Anforderungen des Zertifikats Deutsch als Maßstab geeignet sind. Für die Ermessenseinbürgerung enthält Nr. 8.1.2.1 StAR-VwV eine nahezu identische Regelung. Sondervorschriften finden sich in Nr. 9.1.2.1 StAR-VwV, wonach sich ein deutschverheirateter Einbürgerungsbewerber ohne nennenswerte Probleme im Alltagsleben in deutscher Sprache ausdrücken können muß, und in Nr. 85.2.1.2.3 StAR-VwV, wo für miteinzubürgende Ehegatten und Kinder geringere Anforderungen an die zur Einbürgerung notwendige Sprachkompetenz gestellt werden⁶⁵⁴.

⁶⁵¹ Bis 31.12.2004: § 86 Abs. 1 AuslG.

⁶⁵² Gesetz zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus (SpStatG) vom 30.8.2001 (BGBl. I, S. 2266); vgl. zum SpStatG *Silagi*, ZAR 2001, 259; *Kind/Niemeier*, ZAR 2002, 188.

⁶⁵³ Dies gilt im folgenden für alle VwV von Bund und Ländern, die die Sprachkenntnisse des Einbürgerungsbewerbers betreffen.

⁶⁵⁴ Vgl. zu den Einzelheiten unten C.I.5.d).

b) *Die Verwaltungsvorschriften und Erlasse der Bundesländer zur Prüfung der Sprachkenntnisse*

In Ergänzung zur StAR-VwV des Bundes haben die meisten Bundesländer eigene Verwaltungsvorschriften zur Überprüfung ausreichender Deutschkenntnisse der Einbürgerungsbewerber erlassen⁶⁵⁵, die sich zum Teil erheblich voneinander unterscheiden. Im einzelnen sehen die Landesvorschriften folgende Verfahrensregelungen vor:

aa) Nach der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg zur Überprüfung der Kenntnisse der deutschen Sprache von Einbürgerungsbewerbern vom 5.12.2000⁶⁵⁶ verfügen Einbürgerungsbewerber aus deutschsprachigen Ländern oder Ländern mit Deutsch als Amtssprache, die Deutsch als Muttersprache sprechen, über ausreichende Deutschkenntnisse. Gleiches gilt für Einbürgerungsbewerber, die einen der in Nr. 8.1.2.1.2 und Nr. 86.1.2 StAR-VwV aufgeführten Nachweise vorlegen können, sofern sich nicht im Rahmen eines Gesprächs mit dem Einbürgerungsbewerber offensichtliche Zweifel ergeben, daß ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache vorhanden sind. Ausreichende Sprachkenntnisse liegen außerdem vor, wenn in einem Gespräch mit dem Einbürgerungsbewerber, das seinem Bildungsstand und Alter entsprechen soll, festgestellt wurde, daß dieser Deutsch wie eine Muttersprache spricht, wobei zusätzlich eine Leseprobe als Plausibilitätskontrolle durchzuführen ist. In den übrigen Fällen soll das persönliche Erscheinen zur Überprüfung der Sprachkenntnisse angeordnet werden⁶⁵⁷. Die Prüfung, die aus einem schriftlichen und einem mündlichen Testteil besteht, umfaßt die Bereiche Hörverstehen, Leseverstehen, schriftlicher Ausdruck und mündlicher Ausdruck. Insbesondere soll überprüft werden, ob der Einbürgerungsbewerber mündliche und schriftliche deutschsprachige Texte unterschiedlicher Art, die in vertrauten Bereichen des alltäglichen Lebens wie Schule, Beruf und Freizeit vorzukommen pflegen, verstehen und in angemessener Weise sprachlich darauf reagieren kann⁶⁵⁸.

bb) Nach den Erläuternden Hinweisen des Bayerischen Staatsministeriums des Innern zur StAR-VwV - Sprachkenntnisse - vom 1.5.2002⁶⁵⁹ müssen in Bayern Einbürgerungsbewerber, die Deutsch nicht bereits wie eine Muttersprache sprechen oder nicht eines der in der StAR-VwV aufgeführten Dokumente über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache vorlegen können, eine Sprachprüfung absolvieren. Dieser „Test Deutsch“, der regelmäßig von den Volkshochschulen durchgeführt wird, umfaßt fünf Testteile, mit denen das Hörverstehen, Leseverstehen, die mündliche Ausdrucksfähigkeit und der schriftliche Ausdruck geprüft wer-

⁶⁵⁵ Vgl. hierzu die Übersicht von Renner, ZAR 2002, 426.

⁶⁵⁶ Az. 5-1012.4/11, in Ergänzung zur Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg zum Staatsangehörigkeitsrecht (BW-StAR-VwV) vom 5.1.2001.

⁶⁵⁷ Vgl. zu den einzelnen Fallgruppen Nr. I der Verwaltungsvorschrift vom 5.12.2000 a.a.O.

⁶⁵⁸ Vgl. zum Verfahren bei der Sprachprüfung Nr. II der Verwaltungsvorschrift vom 5.12.2000 a.a.O.

⁶⁵⁹ In Ergänzung zur H-StAR-VwV des Bayerischen Staatsministeriums des Innern vom 1.6.2001.

den, im Modelltest etwa eine Ansichtskarte aus dem Urlaub mit sechs Sätzen⁶⁶⁰. Bei der Würdigung und Entscheidung, ob mit der bei der Sprachprüfung erreichten Punktzahl ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache nachgewiesen sind, sollen auch Gesichtspunkte wie Vorbildung, Ausbildung und ausgeübter Beruf sowie die für die Einbürgerung maßgebliche Rechtsgrundlage berücksichtigt werden. Auch Analphabeten müssen sich vor einer Einbürgerung oder Miteinbürgerung der Überprüfung ihrer Sprachkenntnisse unterziehen, können allerdings den eigens für Analphabeten entwickelten „Test Deutsch alfa“ absolvieren⁶⁶¹.

cc) In Berlin sind die Einzelheiten zur Sprachprüfung in einer Arbeitsanweisung vom 17.2.2000 festgelegt, die hinsichtlich der zu unterscheidenden Fallgruppen ähnliche Regelungen wie die Verwaltungsvorschriften in Baden-Württemberg und Bayern vorsieht⁶⁶². Die Prüfung, die aus einem schriftlichen und einem mündlichen Teil besteht, wird als Kurztest bei den Volkshochschulen durchgeführt⁶⁶³. Die Arbeitsanweisung der Senatsverwaltung für Inneres vom 15.9.2000⁶⁶⁴ enthält weitere Regelungshinweise für bestimmte Personengruppen⁶⁶⁵.

dd) Das Ministerium des Innern des Landes Brandenburg hat in seinen Erlassen Nr. 2/2001 und Nr. 1/2002⁶⁶⁶ nähere Bestimmungen zur Durchführung der Sprachprüfungen getroffen. Einbürgerungsbewerber müssen sich demnach einem Deutsch-Kurztest bei den Volkshochschulen unterziehen, der auf dem europaweit anerkannten „Zertifikat Deutsch“ aufbaut und neben einem mündlichen Teil auch eine schriftliche Prüfung vorsieht. Analphabeten haben die Möglichkeit, vor einem Prüfer der Volkshochschule den „Alpha-Test“ abzulegen⁶⁶⁷.

ee) Für die Freie Hansestadt Bremen hat der Senator für Inneres, Kultur und Sport in dem Erlaß Nr. 11-2001 zur Prüfung ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache in Einbürgerungsverfahren vom 28.11.2001⁶⁶⁸ angekündigt, mit den Volkshochschulen Bremen und Bremerhaven vereinbart zu haben, den von Berlin entwickelten Sprachtest ab 1.12.2001 auch im Lande Bremen anzuwenden.

ff) Hamburg hat weder ergänzende Verwaltungsvorschriften zum Staatsangehörigkeitsrecht noch einen Erlaß zur Prüfung der Deutschkenntnisse von Einbürgerungsbewerbern verfügt⁶⁶⁹.

⁶⁶⁰ Vgl. *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 74; zum Verfahren im einzelnen Nr. 2 zu 8.1.2.1.2 und Nr. 2 zu 86.1.2 der Erläuternden Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O. Vgl. auch die Pressemitteilungen des Bayerischen Innenministeriums vom 10.3.2000 („*Beckstein* stellt ‚Test Deutsch‘ der Volkshochschulen vor“) und vom 30.6.2000 („Drei Viertel der geprüften Einbürgerungsbewerber bestehen ‚Test Deutsch‘“).

⁶⁶¹ Ausführlich dazu unten C.I.5.d)aa).

⁶⁶² Vgl. zur Arbeitsanweisung *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 11 StAG Rn. 6.

⁶⁶³ *Renner*, ZAR 2002, 426.

⁶⁶⁴ Az. IV C 1-0206/331.

⁶⁶⁵ Siehe im einzelnen unten C.I.5.d).

⁶⁶⁶ Az. III/5 124.3.1 und III/5 15.20/124.3.1.

⁶⁶⁷ Vgl. hierzu den Erlaß Nr. 1/2002 vom Februar 2002 a.a.O.

⁶⁶⁸ Az. 210(110-31-00/4); 210(110-30-15/3).

⁶⁶⁹ Vgl. *Renner*, ZAR 2002, 426.

gg) In Hessen ist die Verwaltungsvorschrift über das Verfahren bei Anspruchs- und Ermessenseinbürgerungen (VfVEbg.) vom 25.6.2001⁶⁷⁰ für die Ermittlung der Sprachkenntnisse maßgebend. Sofern die Kenntnisse nicht durch die Vorlage geeigneter Bestätigungen nachgewiesen werden, ist ein Gespräch mit dem Einbürgerungsbewerber zu führen, das sich mit Voraussetzungen und Motiven des Einbürgerungsantrags beschäftigt. Anschließend sind Feststellungen zum Leseverständnis anhand eines aktuellen Zeitungsausschnittes zu treffen, der dreißig einspaltige Zeitungszeilen nicht unterschreiten und fünfzig nicht überschreiten sollte. Bei der Auswahl der anzuwendenden Texte ist darauf zu achten, daß sie möglichst keine schwierigen grammatikalischen Formen, wie z.B. indirekte Rede, Konjunktiv oder überlange Sätze enthalten. Da die Hessische VfVEbg. keine schriftlichen Sprachprüfungen bei der Einbürgerung vorsieht, ist sie nach Auffassung des *HessVGH* mit Bundesrecht nicht vereinbar⁶⁷¹.

hh) In Mecklenburg-Vorpommern ist nach den Erlassen Nr. 1/2000 u. Nr. 7/2000 des Innenministeriums⁶⁷² das Vorliegen ausreichender Sprachkenntnisse durch die Mitarbeiter der Einbürgerungsbehörden zu prüfen, wenn der Antragsteller keinen der in der StAR-VwV aufgezählten Nachweise über ausreichende Deutschkenntnisse erbringen kann. In Zweifelsfällen sollte dem Einbürgerungsbewerber die Ablegung eines Sprachtests an der Volkshochschule empfohlen werden. Falls der Mitarbeiter der Einbürgerungsbehörde die Überprüfung selbst durchführt, sollte er sich an den Anforderungen der von den Volkshochschulen angebotenen Tests orientieren. Diese umfassen die Bereiche Hören und Antworten, das Hörverstehen und das Leseverstehen, wobei ein schriftlicher Test nicht verlangt werden darf⁶⁷³.

ii) In Niedersachsen existiert lediglich ein unveröffentlichter vorläufiger Erlaß zur Überprüfung der Deutschkenntnisse von Einbürgerungsbewerbern⁶⁷⁴.

jj) Der Erlaß des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 23.12.1999⁶⁷⁵ bestimmt, daß der Sachbearbeiter, sofern nicht aufgrund von Nachweisen i.S.v. Nr. 86.1.2 StAR-VwV vom Vorhandensein ausreichender Sprachkenntnisse ausgegangen werden kann, sich in einem persönlichen Gespräch mit dem Einbürgerungsbewerber einen Eindruck zu verschaffen hat, ob dieser sich in einer deutschen Umgebung und im Umgang mit Behörden sprachlich zurechtzufinden vermag und einen deutschsprachigen Text des alltäglichen Lebens, etwa aus einer Zeitung, lesen und inhaltlich mündlich wiedergeben kann. Ist der Einbürgerungsbewerber hierzu offenkundig nicht in der Lage, so ist die Entscheidung über den Einbürgerungsantrag bis auf weiteres zurückzustellen und dem Einbürgerungsbewerber Gelegen-

⁶⁷⁰ Staatsanzeiger für das Land Hessen 2001, S. 2479; dort Nr. 17.

⁶⁷¹ Urteil vom 19.8.2002, StAZ 2003, 15; vgl. zu dieser Entscheidung ausführlich unten C.I.5.c).

⁶⁷² Az. II 630 b-140.212.

⁶⁷³ So ausdrücklich der Erlaß Nr. 7/2000 vom 24.7.2000 a.a.O.

⁶⁷⁴ Renner, ZAR 2002, 426.

⁶⁷⁵ Az. I A 3.

heit zu geben, sich etwa durch den Besuch von Sprachkursen die notwendigen Deutschkenntnisse anzueignen⁶⁷⁶. Von Sprachtests in schriftlicher Form ist abzusehen⁶⁷⁷.

kk) In Rheinland-Pfalz gelten die Vorläufigen Verfahrensregelungen zum Staatsangehörigkeitsrecht vom 10.12.1999, die als Nachweise über Kenntnisse der deutschen Sprache das Zertifikat Deutsch oder ein gleichwertiges Sprachdiplom, Schulzeugnisse, Studienabschlüsse und Nachweise über deutsche Berufsabschlüsse aufführen⁶⁷⁸.

ll) Im Saarland sind am 30.1.2001⁶⁷⁹ und am 27.5.2002⁶⁸⁰ Erlasse zum Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse ergangen. Die etwa 45-minütige Prüfung, die von den Volkshochschulen durchgeführt wird, besteht aus einem mündlichen Teil sowie einer Leseprobe und umfaßt die Bereiche Hörverstehen, Leseverstehen und Kommunikation. Ausgenommen von dem Verfahren sind Einbürgerungsbewerber aus deutschsprachigen Ländern oder Ländern mit Deutsch als Amtssprache, die Deutsch als Muttersprache sprechen, des weiteren Personen, die ausreichende Deutschkenntnisse gemäß Nr. 8.1.2.1.2 und Nr. 86.1.2 StAR-VwV nachweisen. Bei Einbürgerungsbewerbern, die Deutsch wie eine Muttersprache sprechen, entfällt die als Plausibilitätskontrolle vorzunehmende Leseprobe, wenn sie einen Beruf ausüben, bei dem sie deutsche Texte lesen und verstehen können müssen⁶⁸¹.

mm) In Sachsen sehen die Ergänzenden Hinweise und Regelungen zur StAR-VwV vom 30.5.2001⁶⁸² vor, daß Einbürgerungsbewerber, die die erforderlichen Sprachkenntnisse nicht oder nicht hinreichend nachgewiesen haben, die Sprachprüfung „Test Deutsch“ ablegen müssen, mit der das Hörverstehen, Leseverstehen, der schriftliche Ausdruck und die mündliche Ausdrucksfähigkeit geprüft werden. Die Beurteilung und Entscheidung, ob mit der bei der Sprachprüfung erreichten Punktzahl ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache nachgewiesen sind, obliegt der Staatsangehörigkeitsbehörde. Dabei sind vor allem die individuellen personenbezogenen Gesichtspunkte wie Vorbildung, Ausbildung und ausgeübter Beruf sowie die für die Einbürgerung maßgebliche Rechtsgrundlage zu berücksichtigen⁶⁸³.

nn) In Sachsen-Anhalt bestimmt der Runderlaß des Ministeriums des Innern vom 13.11.2000⁶⁸⁴, daß die Kenntnisse der deutschen Sprache in der Regel als nachgewiesen gelten, soweit der Einbürgerungsbewerber eine der in der StAR-VwV genannten Anforderungen erfüllt. In allen anderen Fällen ist durch die Einbürgerungsbehörde in einem persönlichen Ge-

⁶⁷⁶ Vgl. zum Verfahren im einzelnen Nr. 4 des Erlasses vom 23.12.1999 a.a.O.

⁶⁷⁷ So ausdrücklich der Erlaß vom 23.2.2001 zu 8.1.2.1.1 und 8.1.2.1.2 (Az. I A 3/13-10.14.5).

⁶⁷⁸ Nr. 2.3.1 der Vorläufigen Verfahrensregelungen zum Staatsangehörigkeitsrecht.

⁶⁷⁹ Az. B 2.

⁶⁸⁰ Az. B 2-3201-03/Th.

⁶⁸¹ Vgl. zu den Einzelheiten des Verfahrens den Erlaß B 2 vom 22.12.1999.

⁶⁸² StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001, zuletzt geändert durch Erlaß des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 3.9.2002 (Az. 25-0135.40/116).

⁶⁸³ Vgl. zum Verfahren Nr. II und IV zu 8.1.2.1.2 und zu 86.1.2 der Sächsischen StAR-VwV-Erg. a.a.O.

⁶⁸⁴ Az. 42.2-11006.

spräch mit dem Einbürgerungsbewerber festzustellen, ob dieser über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt. Dies kann bereits bei der Beratung des Einbürgerungsbewerbers über die Einbürgerungsvoraussetzungen oder bei der Abnahme des Bekenntnisses zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Loyalitätserklärung erfolgen. Soweit die erforderlichen Deutschkenntnisse des Einbürgerungsbewerbers bei diesen Amtshandlungen nicht offenkundig geworden sind, hat die Einbürgerungsbehörde sein persönliches Erscheinen zu einem Gespräch anzuordnen. Dabei ist auch ein kleiner Text aus einer Tageszeitung zu lesen und mündlich wiederzugeben. Ein schriftlicher Sprachtest ist nicht durchzuführen⁶⁸⁵.

oo) In Schleswig-Holstein sind weder eine die StAR-VwV ergänzende Verwaltungsvorschrift noch ein ergänzender Erlaß zu den Sprachkenntnissen bei der Einbürgerung ergangen⁶⁸⁶.

pp) Im Freistaat Thüringen enthalten die Arbeitshinweise des Innenministeriums⁶⁸⁷ nähere Bestimmungen zum Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse durch einen Einbürgerungsbewerber, die hinsichtlich der zu unterscheidenden Fallgruppen ähnliche Regelungen wie die Verwaltungsvorschriften in Baden-Württemberg, Bayern und Berlin vorsehen. In Fällen nicht ausreichender deutscher Sprachkenntnisse sollen die Staatsangehörigkeitsbehörden den Einbürgerungsbewerbern die Teilnahme an einem Kurs Deutsch für Ausländer an den Volkshochschulen zur Verbesserung der Sprachkenntnisse empfehlen. Alle Zweifelsfälle sind außerdem dem Thüringer Landesverwaltungsamt zur Entscheidung vorzulegen.

c) *Die Durchführung schriftlicher Sprachprüfungen*

Ein Vergleich der Verwaltungsvorschriften und Erlasse der Bundesländer zeigt, daß bei der Durchführung schriftlicher Sprachtests erhebliche Unterschiede in der Verwaltungspraxis bestehen. So werden in den Ländern Hessen⁶⁸⁸, Mecklenburg-Vorpommern⁶⁸⁹, Nordrhein-Westfalen⁶⁹⁰, Saarland⁶⁹¹, Sachsen-Anhalt⁶⁹² und Thüringen⁶⁹³ keine schriftlichen Sprachprüfungen durchgeführt, sondern das Vorliegen ausreichender Sprachkenntnisse anhand von Gesprächen und Leseproben überprüft. In den Ländern Baden-Württemberg⁶⁹⁴, Bayern⁶⁹⁵,

⁶⁸⁵ Nr. 2.28 des Runderlasses vom 13.11.2000 a.a.O.

⁶⁸⁶ Vgl. Renner, ZAR 2002, 426.

⁶⁸⁷ Ohne Datum, vgl. Renner a.a.O.

⁶⁸⁸ Nur Gespräch und Feststellungen zum Leseverständnis, vgl. Nr. 17 der VfVEbg. vom 25.6.2001 a.a.O.

⁶⁸⁹ Erlaß Nr. 7/2000 des Innenministeriums Mecklenburg-Vorpommern vom 24.7.2000 a.a.O.

⁶⁹⁰ So auch ausdrücklich der Erlaß des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 23.2.2001 a.a.O. zu 8.1.2.1.1 und 8.1.2.1.2 und Nr. 4 des Erlasses vom 23.12.1999 a.a.O.

⁶⁹¹ Nur mündlich mit Leseprobe, vgl. den Erlaß B 2 vom 22.12.1999 a.a.O.

⁶⁹² Nr. 2.28 des Runderlasses des Ministeriums des Innern des Landes Sachsen-Anhalt vom 13.11.2000 a.a.O.

⁶⁹³ Nur mündlicher Deutstest mit Leseprobe als Plausibilitätskontrolle, vgl. Nr. a)2 der Arbeitshinweise des Thüringer Innenministeriums a.a.O.

⁶⁹⁴ Nr. II der Verwaltungsvorschrift des Innenministeriums Baden-Württemberg vom 5.12.2000 a.a.O.

⁶⁹⁵ Vgl. Nr. 2 zu 8.1.2.1.2, zu 9.1.2.1 und Nr. 2 zu 86.1.2 der Erläuternden Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O.

Berlin⁶⁹⁶, Brandenburg⁶⁹⁷, Bremen⁶⁹⁸ und Sachsen⁶⁹⁹ hingegen beinhaltet der Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse auch das erfolgreiche Ablegen eines schriftlichen Testteils, wobei allerdings die gestellten Anforderungen nicht einheitlich ausgestaltet sind. Die Prüfungsinhalte reichen von einem einfachen Diktat bis zum selbständigen Formulieren einfacher Mitteilungen (Baden-Württemberg) oder kleiner Texte, wie etwa einer Ansichtskarte aus dem Urlaub oder eines einfachen persönlichen Briefes („Test Deutsch“ in Bayern); mitunter wird ein schriftlicher Kurztest durchgeführt (Berlin, Brandenburg, Bremen). Zuständig zur Abnahme der schriftlichen Prüfungen ist in der Regel das Fachpersonal einer Volkshochschule, das von der Staatsangehörigkeitsbehörde als Sachverständige beigezogen wird (Bayern, Brandenburg, Berlin, Bremen und Sachsen; in Baden-Württemberg wird dies empfohlen). Mündliche Sprachtests werden dagegen zumeist von einem Mitarbeiter der Einbürgerungsbehörde durchgeführt⁷⁰⁰.

Die Frage, ob die Prüfung ausreichender Deutschkenntnisse im Einbürgerungsverfahren auch den Nachweis schriftlicher Sprachkenntnisse umfaßt, ist in der Literatur wie auch in der Rechtsprechung umstritten. Während das *VG Stuttgart*⁷⁰¹ die Auffassung vertreten hat, daß die Fähigkeit, einen deutschsprachigen Text schreiben zu können, nicht zu dem von § 11 S. 1 Nr. 1 StAG geforderten Mindeststandard ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache gehört, kann nach der Entscheidung des *HessVGH* vom 19.8.2002 bei der Prüfung ausreichender Deutschkenntnisse im Einbürgerungsverfahren auf die Fähigkeit, eigene oder fremde Gedanken schriftlich in deutscher Sprache wiederzugeben, grundsätzlich nicht verzichtet werden⁷⁰². Denn mit Rücksicht auf Gesetzestext, Zweck und Systematik der Einbürgerungsvorschriften sowie deren Entstehungsgeschichte sei es ausgeschlossen, ausreichende Sprachkenntnisse von vornherein auf die Fähigkeit zu beschränken, Deutsch zu sprechen und zu lesen. Mit der Zielsetzung des Reformgesetzes, durch Erleichterung der Einbürgerung Deckungsgleichheit zwischen der dauernd in Deutschland lebenden Bevölkerung und dem allein stimmberechtigten deutschen Staatsvolk zu sichern, sei es nicht vereinbar, Art und Umfang der für die Einbürgerung unerläßlichen Sprachkenntnisse geringer zu bemessen als für die unbefristete Aufenthaltserlaubnis erforderlich und nach der früheren Einbürgerungspraxis allgemein üblich. Auch seien in den Fällen, in denen nach der bundeseinheitlichen StAR-VwV auf eine gesonderte Prüfung der Deutschkenntnisse verzichtet wird, Kenntnisse der Schriftsprache ohne weiteres mitumfaßt. Mit den ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache werde kein ideales oder optimales Niveau verlangt, sondern lediglich ein für die Kommunikation mit anderen Menschen und mit staatlichen und privaten Stellen erforder-

⁶⁹⁶ Vgl. *Renner*, ZAR 2002, 426.

⁶⁹⁷ Vgl. den Erlaß Nr. 2/2001 des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg vom 26.2.2002 a.a.O.

⁶⁹⁸ Wie Berlin, vgl. Nr. I des Erlasses des Senators für Inneres, Kultur und Sport vom 28.11.2001 a.a.O.

⁶⁹⁹ Vgl. Nr. II zu 8.1.2.1.2 und zu 86.1.2 der Sächsischen StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 a.a.O.

⁷⁰⁰ In Hessen, Mecklenburg-Vorpommern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen-Anhalt und Thüringen.

⁷⁰¹ Urteil vom 9.10.2002 zu § 86 Nr. 1 AuslG, InfAuslR 2003, 164 (nicht rechtskräftig).

⁷⁰² StAZ 2003, 15.

liches Mindestmaß; die schriftliche Wiedergabe eigener oder fremder Gedanken sei aber grundsätzlich eingeschlossen⁷⁰³.

Anderer Ansicht ist das *VG Stuttgart*⁷⁰⁴, das auf die Gesetzesbegründung zu § 86 Nr. 1 AuslG n.F. verweist, wonach zur Auslegung des Begriffs der ausreichenden Deutschkenntnisse der zu § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 AuslG entwickelte Maßstab herangezogen werden soll⁷⁰⁵. Da sich hierzu weder in der Literatur noch in der Rechtsprechung ein einheitlicher Maßstab herausgebildet habe, sei auf die bundeseinheitliche Verwaltungsvorschrift zum Ausländergesetz zurückzugreifen. Danach sollen ausreichende Deutschkenntnisse vorliegen, wenn anzunehmen ist, daß der Ausländer im täglichen Leben einschließlich der üblichen Kontakte mit Behörden keinen Dolmetscher benötigt. Es müßten Anhaltspunkte dafür vorliegen, daß sich der Ausländer in seiner deutschen Umgebung sprachlich ohne nennenswerte Probleme zurechtzufinden vermag und daß mit ihm ein seinem Bildungsstand entsprechendes Gespräch geführt werden kann. Schriftliche Deutschkenntnisse verlange Nr. 26.1.2.3 AuslG-VwV dagegen nicht. Unter Berücksichtigung der mit einer Einbürgerung einhergehenden staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten und im Hinblick auf die vom Gesetzgeber als Bestandteil der Integration geforderte Fähigkeit zum Verständnis von Medien und zur Kommunikation mit der deutschen Bevölkerung sowie zur Beteiligung am politischen Willensbildungsprozeß seien ausreichende Sprachkenntnisse bei einem Einbürgerungsbewerber daher auch dann gegeben, wenn er nicht die Fähigkeit besitzt, einen Text in deutscher Sprache verständlich zu schreiben⁷⁰⁶. Es genüge, wenn er einen deutschsprachigen Text des alltäglichen Lebens lesen, verstehen und die wesentlichen Inhalte mündlich wiedergeben kann.

Im Schrifttum wird die Schreibfähigkeit des Antragstellers überwiegend nicht als Einbürgerungsvoraussetzung angesehen⁷⁰⁷. Gegen das Urteil des *HessVGH* wird zutreffend eingewandt, daß die zur Ausübung politischer Rechte erforderlichen Sprachkenntnisse bereits dann vorhanden sind, wenn Gespräche geführt sowie Texte gelesen und verstanden werden können⁷⁰⁸. Dies entspricht auch der Gesetzesbegründung zu § 86 Nr. 1 AuslG n.F., die den Begriff der ausreichenden Sprachkenntnisse als die Fähigkeit umschreibt, „hiesige Medien zu verstehen und mit der deutschen Bevölkerung zu kommunizieren“⁷⁰⁹. Auch das Verständnis der nach § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 StAG abzugebenden Loyalitätserklärung setzt lediglich die Fähigkeit voraus, Texte lesen und verstehen zu können⁷¹⁰.

⁷⁰³ Vgl. zur Urteilsbegründung im einzelnen StAZ 2003, 15 ff.

⁷⁰⁴ A.a.O.

⁷⁰⁵ BT-Drs. 14/533, S. 18.

⁷⁰⁶ Ebenso *Berlit*, in: GK-StAR, § 86 AuslG Rn. 39 f.

⁷⁰⁷ Vgl. etwa *Meireis*, StAZ 2003, 1 ff; *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 72 ff; *Berlit* a.a.O.; *Marx*, in: GK-StAR, § 8 StAG Rn. 137; a.A. *Renner*, ZAR 2002, 339, 343 ff; *Welte*, in: *Jakober/Welte*, § 86 AuslG Rn. 7 ff.

⁷⁰⁸ Vgl. *Meireis* a.a.O., 3.

⁷⁰⁹ BT-Drs. 14/533, S. 18.

⁷¹⁰ A.a. *HessVGH* a.a.O.

Aus der Gesetzesbegründung zu § 86 AuslG n.F. geht hervor, daß der unbestimmte Rechtsbegriff der „ausreichenden Kenntnisse der deutschen Sprache“ nach dem Willen des Reformgesetzgebers in Anlehnung an die gleichlautende Formulierung des § 26 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 AuslG ausgelegt werden sollte, der die unbefristete Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis für volljährige nachgezogene Kinder regelte⁷¹¹. Wie sich aus Nr. 26.1.2.3 AuslG-VwV ergibt, wurde eine schriftliche Ausdrucksfähigkeit des Antragstellers dort nicht vorausgesetzt⁷¹². Gleiches galt bis zum 31.12.2004 für die in §§ 24 Abs. 1 Nr. 4, 25 Abs. 3 S. 1 AuslG geregelte unbefristete Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis, wo bereits nach dem Gesetzeswortlaut lediglich erforderlich war, daß sich der Ausländer auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann⁷¹³. Seit Inkrafttreten des ZuwG setzt der Anspruch auf Erteilung einer Niederlassungserlaubnis hingegen voraus, daß der Ausländer über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt (vgl. § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 AufenthG). Dennoch kann auch künftig bei der Anspruchseinbürgerung auf den Nachweis schriftlicher Sprachkenntnisse verzichtet werden, ohne daß ein Wertungswiderspruch zwischen Aufenthalts- und Einbürgerungsrecht vorläge. Denn es werden nach wie vor für die Einbürgerung keine geringeren Sprachkenntnisse verlangt, als für die Erteilung einer Niederlassungserlaubnis nötig.

Das Erfordernis der schriftlichen Ausdrucksfähigkeit kann auch nicht aus den in der StAR-VwV genannten Nachweismodalitäten hergeleitet werden. Da die in Nr. 86.1.2 StAR-VwV⁷¹⁴ genannten Nachweise ausreichender Sprachkenntnisse wie etwa das Zertifikat Deutsch, der Abschluß einer deutschsprachigen Schule, das Studium an einer deutschen Hochschule oder der erfolgreiche Abschluß einer deutschen Berufsausbildung ein unterschiedliches Maß an Sprachkenntnissen belegen, kann diese Aufzählung nur so verstanden werden, daß die Sprachkompetenz hier in jedem Fall vorhanden und eine weitere Prüfung daher entbehrlich ist⁷¹⁵. Eine solche Regelung erscheint allein schon aus Gründen der Verwaltungsvereinfachung sinnvoll, da eine gesonderte Überprüfung der Sprachkenntnisse in den in der StAR-VwV aufgeführten Fällen überflüssig wäre.

Auch der Hinweis des *HessVGH*, daß nach der Verwaltungspraxis bis 1999 Schriftsprachkenntnisse für die Einbürgerung nach dem RuStAG verlangt worden sind, indem regelmäßig

⁷¹¹ So ausdrücklich die Einzelbegründung zu § 86 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18. - Seit dem 1.1.2005 ist das eigenständige unbefristete Aufenthaltsrecht der Kinder in § 35 AufenthG geregelt. Die Voraussetzung der „ausreichenden Kenntnisse der deutschen Sprache“ wurde dort beibehalten, vgl. § 35 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 AufenthG.

⁷¹² So auch *Hailbronner*, Ausländerrecht, § 26 AuslG Rn. 17: es genügt, wenn der Ausländer sich hinreichend in Deutsch verständigen kann und in der Lage ist, Deutsch zu lesen.

⁷¹³ § 20 Abs. 4 Nr. 1 AuslG konnte dagegen nicht als Maßstab herangezogen werden, da das „Beherrschen der deutschen Sprache“ durch ein minderjähriges lediges Kind eines Ausländers höhere Anforderungen stellt als das Vorliegen „ausreichender Sprachkenntnisse“. - Im übrigen wird in der ausländerrechtlichen Praxis davon ausgegangen, daß ein „Beherrschen der deutschen Sprache“ im allgemeinen nur bei Kindern aus deutschsprachigen Ländern anzunehmen ist, vgl. *Hailbronner*, Ausländerrecht, § 20 AuslG Rn. 22b.

⁷¹⁴ Auf Nr. 86.1.2 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁷¹⁵ Vgl. auch *Meireis* a.a.O., 5. - Im übrigen ist auch das „Zertifikat Deutsch“ in Nr. 86.1.2 StAR-VwV bei den Nachweismöglichkeiten angesiedelt, kann also nicht als Begriffsbestimmung verstanden werden.

ein Diktat geschrieben wurde⁷¹⁶, überzeugt nicht. Denn für die Anspruchseinbürgerung nach §§ 85 ff AuslG a.F. mußten keinerlei Sprachkenntnisse nachgewiesen werden; vielmehr wurde deren Vorliegen aufgrund der erforderlichen Aufenthaltszeiten vermutet. Für die Ermessenseinbürgerung nach § 8 RuStAG weist zwar Nr. 3.1.1 der bundeseinheitlichen Einbürgerungsrichtlinien vom 1.7.1977⁷¹⁷ darauf hin, daß der Einbürgerungsbewerber „die deutsche Sprache in Wort und Schrift in dem Maße beherrschen (soll), wie dies von Personen seines Lebenskreises erwartet wird“. Demgegenüber trifft Nr. 8.1.2.1 StAR-VwV⁷¹⁸ über die Notwendigkeit schriftlicher Sprachkenntnisse keine Aussage, so daß die bisherigen Regelungen der Einbürgerungsrichtlinien auch nicht ohne weiteres auf die seit dem 1.1.2000 geltende Neufassung des StAG übertragen werden können.

Als Ergebnis ist festzuhalten, daß die Argumentation des *HessVGH* jedenfalls nicht zwingend ist. Die Beherrschung der formalen Schriftsprache in Form von Lesekenntnissen ist zur Teilnahme am politischen Willensbildungsprozeß zwar unerläßlich, aber auch ausreichend. Die Fähigkeit, eigene oder fremde Gedanken schriftlich in deutscher Sprache wiedergeben zu können, ist dagegen nicht unbedingt Voraussetzung für das Vorliegen ausreichender Sprachkenntnisse. Mangels einer eindeutigen Regelung in der StAR-VwV bleibt es nach wie vor den Bundesländern überlassen, schriftliche Prüfungen durchzuführen oder darauf zu verzichten; dies gilt auch seit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005. Da die unterschiedliche Verwaltungspraxis bei den Sprachprüfungen zu erheblichen Ungleichbehandlungen führt, ist eine bundeseinheitliche Festlegung der Anforderungen an die (Schrift)Sprachkenntnisse von Einbürgerungsbewerbern dringend geboten. Da sich die Länder allerdings schon beim Erlaß der StAR-VwV nicht auf eine einheitliche Linie hatten einigen können, sind die Chancen auf eine einvernehmliche Regelung im Rahmen der aufgrund des ZuwG ohnehin erforderlichen Überarbeitung der StAR-VwV auch weiterhin als gering einzustufen.

d) Sonderregelungen für bestimmte Personengruppen

Für bestimmte Personengruppen sind in der StAR-VwV, aber auch in den Erlassen und Verwaltungsvorschriften der Bundesländer Besonderheiten bzw. Erleichterungen beim Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse vorgesehen, wobei die Verwaltungspraxis in den Ländern auch hinsichtlich dieser Sonderregelungen im einzelnen erheblich voneinander abweicht⁷¹⁹.

aa) Analphabeten

Mehrere Bundesländer weisen in ihren Verwaltungsvorschriften darauf hin, daß Analphabeten im Hinblick auf den Ausschlußgrund des § 11 S. 1 Nr. 1 StAG keinen Anspruch auf Einbürgerung haben, sondern allenfalls eine sonstige Einbürgerung im Ermessenswege oder eine

⁷¹⁶ Vgl. *HessVGH* a.a.O.

⁷¹⁷ Veröffentlicht mit Rundschreiben des Bundesministeriums des Innern vom 15.12.1977 (GMBl. 16).

⁷¹⁸ Zu § 8 StAG in der seit dem 1.1.2000 geltenden Fassung. Mangels inhaltlicher Änderungen durch das ZuwG kann auch nach dem 1.1.2005 noch auf Nr. 8.1.2.1 StAR-VwV zurückgegriffen werden.

⁷¹⁹ Auch insofern haben sich infolge des ZuwG keine Änderungen ergeben.

Miteinbürgerung in Betracht kommt (Baden-Württemberg, Bayern, Sachsen, Thüringen⁷²⁰; im Saarland nur bei miteinzubürgernden Ehegatten und älteren Personen möglich⁷²¹). Auch vor einer Ermessenseinbürgerung müssen sich Analphabeten einer Sprachprüfung unterziehen. In Nordrhein-Westfalen wird von Analphabeten regelmäßig lediglich gefordert, daß sie den Inhalt eines ihnen vorgelesenen einfachen Textes mündlich wiedergeben können⁷²². In Baden-Württemberg und Sachsen sind schriftliche Testteile im Rahmen einer Einzelprüfung vom Prüfer vorzulesen, der auch die mündlichen Antworten des Einbürgerungsbewerbers schriftlich festhält⁷²³. In Thüringen wird ein mündlicher Deutstest durchgeführt, wobei insbesondere die Fähigkeit zur Kommunikation und zur inhaltlichen Wiedergabe eines vorgelesenen Textes geprüft werden soll⁷²⁴. Andere Bundesländer hingegen haben spezielle Tests für Analphabeten entwickelt. So können diese in Bayern den eigens für Analphabeten entwickelten „Test Deutsch Alpha“ ablegen, bei dem keine schriftlichen Kenntnisse geprüft werden⁷²⁵. Auch in Brandenburg ist es für Analphabeten möglich, einen eigenen Test abzulegen („Alpha-Test“)⁷²⁶. In Bremen können Analphabeten Erleichterungen jedoch nur insoweit eingeräumt werden, als die sprachlichen Beschränkungen auf einer geistigen Krankheit oder Behinderung beruhen; ansonsten wird von ihnen erwartet, daß sie die für Analphabeten angebotenen Sprachkurse besuchen und sich ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache aneignen⁷²⁷.

bb) Kranke und Behinderte

Die auch nach dem 1.1.2005 noch anwendbare Nr. 8.1.2.1.1 StAR-VwV bestimmt, daß bei den Anforderungen an die deutschen Sprachkenntnisse zu berücksichtigen ist, ob sie von dem Einbürgerungsbewerber wegen einer körperlichen oder geistigen Krankheit oder Behinderung nicht erfüllt werden können; Nr. 86.1 StAR-VwV enthält keine entsprechende Regelung. Die Verwaltungspraxis in den Ländern ist insofern nicht ganz einheitlich. In Baden-Württemberg und im Saarland wird bei Einbürgerungsbewerbern, denen wegen einer körperlichen oder geistigen Krankheit oder aufgrund einer sonstigen Behinderung das Hören, Lesen, Schreiben oder Sprechen nachhaltig erschwert ist, im Einzelfall entschieden, ob die Durchführung einer Sprachprüfung sinnvoll erscheint⁷²⁸; gegebenenfalls findet eine Einzelprüfung statt, um festzustellen, ob sich der Einbürgerungsbewerber dem Ausmaß seiner Behinderung entsprechend

⁷²⁰ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. III.2; Bayerische Erläuternde Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 3.2.4 zu 86.1.2; Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 a.a.O., Nr. III.2 zu 8.1.2.1.2 und Nr. III.2 zu 86.1.2; Nr. a)2 der Arbeitshinweise des Thüringer Innenministeriums a.a.O.

⁷²¹ Erlaß B 2 vom 22.12.1999 und vom 30.1.2001 a.a.O.

⁷²² Vgl. den Erlaß des Innenministeriums vom 23.2.2001 a.a.O. zu 8.1.2.1.1 und 8.1.2.1.2.

⁷²³ Vgl. Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. III.2; Sächsische StAR-VwV-Erg. a.a.O., Nr. III.2 zu 8.1.2.1.2.

⁷²⁴ Nr. a)2 der Arbeitshinweise des Thüringer Innenministeriums a.a.O.

⁷²⁵ Vgl. die Erläuternden Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 2 und 3.3 zu 8.1.2.1.2 und Nr. 3.2.4 zu 86.1.2.

⁷²⁶ Erlaß Nr. 1/2002 des Ministeriums des Innern des Landes Brandenburg vom Februar 2002 a.a.O.

⁷²⁷ Vgl. den Erlaß vom 28.11.2001 a.a.O., Nr. IV.6.

⁷²⁸ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. III.3 und IV; Erlaß B 2 vom 22.12.1999 für das Saarland a.a.O.

in seiner deutschen Umgebung sprachlich zurechtzufinden vermag⁷²⁹. Die bayerische Praxis stellt auf die Rechtsgrundlage ab: Bei der Ermessenseinbürgerung gelten je nach Art und Grad der Behinderung reduzierte Anforderungen im Deutschtest⁷³⁰, während bei der Anspruchseinbürgerung keine Ausnahmen vom Erfordernis ausreichender Sprachkenntnisse möglich sind, es sei denn, der Einbürgerungsbewerber ist der deutschen Sprache zwar mächtig, kann aber bestimmte Sprachdisziplinen behinderungsbedingt nicht beherrschen, wie z.B. das Lesen einer nicht ertastbaren Schrift bei Blinden⁷³¹. Gleiches gilt in Sachsen⁷³², wohingegen in Nordrhein-Westfalen und Sachsen-Anhalt auch Taube, Blinde oder Stumme nach § 10 StAG eingebürgert werden können, wenn sie ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen, wobei in bezug auf deren Nachweis auf die Behinderung Rücksicht zu nehmen ist⁷³³. In Bremen, Hessen und Thüringen wird ausdrücklich darauf hingewiesen, daß je nach Art und Grad der Behinderung an die Sprachfähigkeit geringere Anforderungen zu stellen sind⁷³⁴ bzw. eine Behinderung oder Krankheit bei der Feststellung der Sprachkenntnisse angemessen zu berücksichtigen ist⁷³⁵.

cc) Kinder und Jugendliche

Gemäß Nr. 85.2.1.2.3 StAR-VwV⁷³⁶ genügt es, wenn sich ein miteinzubürgerndes Kind ohne nennenswerte Probleme im Alltagsleben in deutscher Sprache mündlich verständigen kann und die Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse gewährleistet ist. In den meisten Bundesländern unterliegen Kinder unter zehn Jahren nicht dem Deutschtest (Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Hessen, Saarland, Sachsen⁷³⁷; in Berlin nur Kinder bis zum vollendeten vierten Lebensjahr bzw. unter bestimmten Voraussetzungen bis zum Eintritt der Schulpflicht⁷³⁸), sondern es genügt der persönliche Eindruck, den das Kind bzw. die Eltern bei der Einbürgerungsbehörde hinterlassen, bzw. der Umstand, daß das Kind seiner Schulpflicht nachkommt oder zumindest ein Elternteil ausreichende Sprachkenntnisse nachgewiesen hat. In Brandenburg, Nordrhein-Westfalen und Thüringen sind Kinder unter 16 Jahren normaler-

⁷²⁹ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. III.3 und IV.

⁷³⁰ Bayerische Erläuternde Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 3.4.5 zu 8.1.2.1.2.

⁷³¹ Bayerische Erläuternde Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 3.2.5 zu 86.1.2.

⁷³² Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 a.a.O., Nr. III.3 und IV.3.1 zu 8.1.2.1.2 sowie Nr. III.3 zu 86.1.2.

⁷³³ Vgl. den Erlaß für NRW vom 23.2.2001 a.a.O. zu 86.1.1 und vom 23.2.2001 a.a.O. zu 8.1.2.1.1 und 8.1.2.1.2; Erlaß für Sachsen-Anhalt vom 13.11.2000 a.a.O., Nr. 2.27.

⁷³⁴ Vgl. den Erlaß des Senators für Inneres, Kultur und Sport der Freien Hansestadt Bremen a.a.O., Nr. IV.5.

⁷³⁵ Vgl. Anlage 2 zur Hessischen VfVEbg. vom 25.6.2001, StAnz. S. 2479, 2484, und Nr. a)2 der Arbeitshinweise des Thüringer Innenministeriums a.a.O.

⁷³⁶ Auch auf Nr. 85.2.1.2.3 StAR-VwV kann nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁷³⁷ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. III.1; Bayerische Erläuternde Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 3.4.1 zu 8.1.2.1.2 und Nr. 3.2.1 zu 86.1.2; Erlaß für Bremen a.a.O., Nr. IV.3; Hessische VfVEbg. vom 25.6.2001 a.a.O., Nr. 17; Erlaß B 2 für das Saarland vom 22.12.1999 a.a.O.; Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 a.a.O., Nr. III.1 zu 8.1.2.1.2 und Nr. III.1 zu 86.1.2.

⁷³⁸ Vgl. den Erlaß vom 15.9.2000 a.a.O., Nr. 3.1 und 3.2.

weise vom Deutschtest ausgenommen⁷³⁹. Für Kinder zwischen dem zehnten und dem 16. Lebensjahr wird teilweise verlangt, daß eine deutschsprachige Schule besucht und im Fach Deutsch mindestens die Gesamtnote „ausreichend“ erzielt wird (Berlin⁷⁴⁰, Bremen⁷⁴¹); andere Bundesländer sehen geringere Anforderungen beim Sprachtest vor (Bayern, Sachsen⁷⁴²) oder verzichten auf eine eigene Prüfung, wenn die Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse ansonsten gewährleistet erscheint, weil die Kinder bzw. Jugendlichen z.B. eine deutsche Schule besuchen oder in einer Berufsausbildung stehen (Baden-Württemberg⁷⁴³).

dd) Ältere Einbürgerungsbewerber

Bei Personen, die das 60. Lebensjahr vollendet und seit zwölf Jahren ihren rechtmäßigen Aufenthalt im Inland haben, ist es in Baden-Württemberg, Bayern, Bremen, Nordrhein-Westfalen und Sachsen für eine Einbürgerung im Ermessenswege ausreichend, wenn sie sich ohne nennenswerte Probleme im Alltagsleben in deutscher Sprache mündlich verständigen können⁷⁴⁴. In Brandenburg wird bei älteren Einbürgerungsbewerbern kein Deutsch-Kurztest durchgeführt; die Entscheidung, ob ausreichende Deutschkenntnisse vorhanden sind, liegt hier bei den Staatsangehörigkeitsbehörden⁷⁴⁵.

ee) Miteinzubürgernde Ehegatten und deutschverheiratete Einbürgerungsbewerber

Nach Nr. 85.2.1.2.3 StAR-VwV⁷⁴⁶ werden auch bei den miteinzubürgernden Ehegatten grundsätzlich ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache vorausgesetzt. Bildungsstand und gewisse Schwierigkeiten, die deutsche Sprache zu erlernen, können berücksichtigt werden, wenn die übrigen Familienangehörigen die für eine Einbürgerung erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache besitzen und die Miteinbürgerung dazu führt, daß die gesamte Familie die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Die Fähigkeit, sich auf einfache Art mündlich verständigen zu können, ist beim miteinzubürgernden Ehegatten stets erforderlich (Nr. 85.2.1.2.3 StAR-VwV). Dem entsprechen die Verwaltungsvorschriften bzw. Erlasse in Baden-Württemberg, Bayern, Nordrhein-Westfalen, Sachsen und Sachsen-Anhalt⁷⁴⁷. In Berlin und Bremen

⁷³⁹ Vgl. den Erlaß Nr. 2/2001 für Brandenburg vom 26.2.2001 a.a.O.; Erlaß des Innenministeriums NRW vom 23.12.1999 a.a.O., Nr. 4; Nr. a) 2 der Arbeitshinweise des Thüringer Innenministeriums a.a.O.

⁷⁴⁰ Vgl. den Erlaß der Senatsverwaltung für Inneres, Berlin, vom 15.9.2000 a.a.O., Nr. 3.3.

⁷⁴¹ Vgl. den Erlaß des Senators für Inneres, Kultur und Sport der Freien Hansestadt Bremen a.a.O., Nr. VI.4.

⁷⁴² Vgl. die Bayerischen Erläuternden Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 3.4.2 zu 8.1.2.1.2 und Nr. 3.2.2 zu 86.1.2; Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 a.a.O., Nr. IV.3.2 zu 8.1.2.1.2 und Nr. IV.3.2 zu 86.1.2.

⁷⁴³ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. IV.

⁷⁴⁴ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. IV; Bayerische Erläuternde Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 3.4.3 zu 8.1.2.1.2 und Nr. 3.2.3 zu 86.1.2; Erlaß für Bremen a.a.O., Nr. IV.7; Erlaß für NRW vom 23.12.1999 a.a.O., Nr. 4; Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 a.a.O., Nr. IV.3.3 zu 8.1.2.1.2.

⁷⁴⁵ Vgl. den Erlaß Nr. 2/2001 vom 26.2.2001 a.a.O.

⁷⁴⁶ Auch auf Nr. 85.2.1.2.3 StAR-VwV kann nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁷⁴⁷ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. IV; Bayerische Erläuternde Hinweise vom 1.5.2002 a.a.O., Nr. 3.4.4 zu 8.1.2.1.2 und Nr. 3.2.3 zu 86.1.2; Erlaß des Innenministeriums NRW vom 23.12.1999 a.a.O., Nr. 4,

hingegen soll bei Miteinbürgerungen von Ehegatten angesichts der allgemein anerkannten überragend wichtigen Bedeutung des Integrationskriteriums der Sprachkenntnisse von der Möglichkeit, Ausnahmen zuzulassen, kein Gebrauch gemacht werden⁷⁴⁸.

Für Deutschverheiratete gilt, daß der Einbürgerungsbewerber sich ohne nennenswerte Probleme im Alltagsleben in deutscher Sprache ausdrücken können (BVerwGE 79, 94) muß (Nr. 9.1.2.1 StAR-VwV⁷⁴⁹). In manchen Bundesländern wird daher unter den im Urteil des BVerwG genannten Voraussetzungen auf den Nachweis schriftlicher Deutschkenntnisse verzichtet (Baden-Württemberg, Bayern⁷⁵⁰). In Berlin und Bremen können die mündlichen Deutschkenntnisse nur dann genügen, wenn der Einbürgerungsbewerber eine geringe Schulbildung *und* keine Berufsausbildung besitzt⁷⁵¹. In Brandenburg wird bei Einbürgerungsbewerbern, die nach § 9 StAG eingebürgert werden sollen, kein Deutsch-Kurztest durchgeführt; die Entscheidung, ob ausreichende Deutschkenntnisse vorhanden sind, liegt hier bei den Staatsangehörigkeitsbehörden⁷⁵². In Nordrhein-Westfalen genügt es, wenn ein deutschverheirateter Einbürgerungsbewerber sich auf einfache Art mündlich verständigen kann, sofern seine weitere Integration gewährleistet erscheint⁷⁵³. Im übrigen interpretiert das Ministerium des Innern des Landes Sachsen-Anhalt die im Klammerzusatz erwähnte Entscheidung des BVerwG dahingehend, daß die Fähigkeit, deutsch schreiben zu können, keine von grundsätzlich allen Einbürgerungsbewerbern zu erfüllende Mindestvoraussetzung ist⁷⁵⁴.

e) *Folgerungen*

Ein Vergleich der Erlasse und Verwaltungsvorschriften, die in den Bundesländern ergänzend zur StAR-VwV Anwendung finden, zeigt, daß bei der Frage, ob ein Einbürgerungsbewerber ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache nachweisen kann, beträchtliche Unterschiede in der praktischen Handhabung der Vorschriften bestehen. Dies gilt allgemein für das erwartete Sprachniveau, aber auch für das Verfahren zur Feststellung der Sprachkenntnisse sowie die Art und Weise ihrer Überprüfung. Insbesondere die Frage, ob ausreichende Sprachkenntnisse auch die schriftliche Ausdrucksfähigkeit des Einbürgerungsbewerbers einschließen, wird in den Ländern unterschiedlich ausgelegt. Darüber hinaus weichen die verfahrensrechtlichen Sonderregelungen zugunsten bestimmter Personengruppen wie Analphabeten, Kranke und Behinderte, Kinder und Jugendliche, ältere Personen, miteinzubürgernde Ehegatten oder deutschverheiratete Einbürgerungsbewerber im einzelnen nicht unerheblich voneinander ab.

und vom 23.2.2001 a.a.O. zu 8.1.3.9.1 und 85.2.1.2.3; Sächsische StAR-VwV-Erg. a.a.O., Nr. IV.3.4 zu 8.1.2.1.2 und Nr. 3.3 zu 86.1.2; Runderlaß für Sachsen-Anhalt vom 13.11.2000 a.a.O., Nr. 2.13 und Nr. 2.25.

⁷⁴⁸ Erlaß für Berlin vom 15.9.2000 a.a.O., Nr. 1; Erlaß für Bremen a.a.O., Nr. IV.1.

⁷⁴⁹ Rückgriff auf Nr. 9.1.2.1 StAR-VwV auch nach dem 1.1.2005 noch möglich.

⁷⁵⁰ Ba.-Wü. VwV vom 5.12.2000 a.a.O., Nr. IV; Bayerische Erläuternde Hinweise a.a.O. zu Nr. 9.1.2.1.

⁷⁵¹ Vgl. den Erlaß für Berlin vom 15.9.2000 a.a.O., Nr. 2; Erlaß für Bremen a.a.O., Nr. IV.2.

⁷⁵² Vgl. den Erlaß Nr. 2/2001 des Ministeriums des Innern vom 26.2.2001 a.a.O.

⁷⁵³ Erlaß des Innenministeriums NRW vom 23.12.1999 a.a.O., Nr. 4.

⁷⁵⁴ Vgl. den Runderlaß vom 13.11.2000 a.a.O., Nr. 2.15.

Da im ZuwG keine neuen Regelungen zu den Sprachkenntnissen der Einbürgerungsbewerber getroffen wurden, wird die unterschiedliche Verwaltungspraxis auch weiterhin zu Unsicherheiten bei Einbürgerungsbewerbern und Einbürgerungsbehörden führen. Daher sollte eine möglichst einheitliche Handhabung der Sprachprüfungen angestrebt werden. Bundeseinheitliche Verfahrensregelungen sind auch wegen der Eigenart der Einbürgerung als Aufnahme in den bundesdeutschen Staatsverband unerlässlich⁷⁵⁵. Eine Vereinheitlichung auf Bundesebene könnte außerdem dazu beitragen, die gegenwärtigen Ungleichbehandlungen der Einbürgerungsbewerber nach der Zufälligkeit des jeweiligen Wohnortes zu vermeiden⁷⁵⁶.

Insbesondere für die Anforderungen an die Schriftsprachkenntnisse der Einbürgerungsbewerber sind bundeseinheitliche Vorgaben dringend wünschenswert. Wie sich aus Gesetzeszweck und Systematik der einbürgerungs- und aufenthaltsrechtlichen Vorschriften ergibt, sind Kenntnisse der aktiven Schriftsprache für das Vorliegen ausreichender Deutschkenntnisse nicht unbedingt erforderlich. Vielmehr genügt es, wenn der Einbürgerungsbewerber über ausreichende Fähigkeiten in den Bereichen Hörverstehen, Leseverstehen und mündliche Kommunikation verfügt. In der Neufassung der StAR-VwV, deren Überarbeitung nun ohnehin infolge des ZuwG notwendig geworden ist, sollte klargestellt werden, daß über den Nachweis der passiven Beherrschung der Schriftsprache hinaus keine weiteren Überprüfungen der schriftlichen Sprachkompetenz stattfinden. Falls sich der Verordnungsgeber hingegen dafür entscheidet, grundsätzlich auch die individuelle Schreibfähigkeit als für die Einbürgerung notwendig anzusehen, sollten gleichzeitig Ausnahmeregelungen für die oben genannten Personengruppen getroffen werden, indem bei ihnen wenigstens auf die schriftliche Sprachprüfung vollständig verzichtet wird.

Des Weiteren sind Befreiungen vom Nachweis ausreichender Deutschkenntnisse für bestimmte Personengruppen denkbar. Dies gilt insbesondere für Migranten, die bis zum Anwerbepstop im Jahre 1973 nach Deutschland gekommen sind, und für ihre Ehepartner, da gerade die Ausländer der ersten Generation den Erwerb deutscher Sprachkenntnisse angesichts der damals zeitlich begrenzten Aufenthaltsperspektive vernachlässigt haben⁷⁵⁷. Auch Kinder und Jugendliche sollten von der Sprachprüfung ausgenommen werden, wenn sie ihrer Schulpflicht in Deutschland nachkommen bzw. in einer Berufsausbildung stehen. Des Weiteren sollte zur Vermeidung unzumutbarer Härten auf Krankheiten und Behinderungen in stärkerem Maße als bisher Rücksicht genommen werden. Die insofern für die Ermessenseinbürgerung vorgesehenen Erleichterungen sollten präzisiert und auf die Regelungen zur Anspruchseinbürgerung

⁷⁵⁵ Vgl. Renner, ZAR 2002, 339, 347.

⁷⁵⁶ Vgl. hierzu Göbel-Zimmermann, ZAR 2003, 65, 75.

⁷⁵⁷ So auch die Empfehlung der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ in ihrem Bericht vom 4.7.2001 („Zuwanderung gestalten - Integration fördern“), S. 249. - Vgl. für die Auffassung von Migrantenverbänden z.B. das Positionspapier zum Staatsangehörigkeitsrecht des Interkulturellen Rates in Deutschland vom 13.11.2001, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlußdokumentation, S. 37.

übertragen werden, wo derzeit mangels einer eindeutigen Ausnahmenvorschrift unklar ist, wie sich schwere (Sprach-)Behinderungen auf den Einbürgerungsanspruch auswirken können⁷⁵⁸.

Seit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 setzt nicht nur die Anspruchseinbürgerung, sondern bereits die Erteilung der Niederlassungserlaubnis voraus, daß der Ausländer über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt (vgl. § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 AufenthG). Damit soll dem Erfordernis der Sprachkenntnisse als wesentlicher Integrationsvoraussetzung und als Voraussetzung für die Teilnahme am gesellschaftlichen Leben größere Bedeutung verschafft werden⁷⁵⁹. Sehr zu begrüßen ist die in §§ 43 ff AufenthG vorgesehene Förderung der Integration rechtmäßig auf Dauer im Bundesgebiet lebender Ausländer in das wirtschaftliche, kulturelle und gesellschaftliche Leben in Deutschland, die dadurch erfolgen soll, daß Eingliederungsbemühungen von Ausländern durch ein staatliches Grundangebot zur Integration unterstützt werden (vgl. § 43 Abs. 1 und Abs. 2 S. 1 AufenthG)⁷⁶⁰. Dazu zählt vor allem die Sprachförderung durch einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von jeweils 300 Stunden Dauer⁷⁶¹. Durch die Organisation und Finanzierung der Integrationsangebote für alle Neuzuwanderer will der Bund den hohen politischen und gesellschaftlichen Stellenwert zum Ausdruck bringen, den er der Integration beimißt, wobei insbesondere der Vermeidung bzw. dem Abbau von Sprachbarrieren große Bedeutung zukommt⁷⁶².

6. Einzelprobleme des Einbürgerungsverfahrens

a) Staatenlosigkeit nach Einbürgerungszusicherung

Gemäß Nr. 8.1.2.6.1 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann, wird dem Einbürgerungsbewerber, soweit dies zur Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit erforderlich ist, eine befristete Einbürgerungszusicherung erteilt, durch die ihm die Einbürgerung für den Fall zugesagt wird, daß er die Aufgabe seiner Staatsangehörigkeit nachweist (vgl. § 38 VwVfG). Die Einbürgerungszusicherung wird unter dem Vorbehalt erteilt, daß sich die für die Einbürgerung maßgebliche Sach- oder Rechtslage bis zum Ablauf der Frist nicht ändert. Wird der Einbürgerungsbewerber zwar von seinem Heimatstaat aus der Staatsangehörigkeit entlassen, ist aber zwischenzeitlich eine die Einbürgerung ausschließende Änderung der Sach- oder Rechtslage eingetreten, kann die Einbürgerung trotz der erteilten Zusicherung nicht mehr vollzogen werden mit der Konsequenz, daß der Betroffene staatenlos bleibt.

⁷⁵⁸ Vgl. zur Berücksichtigung schwerer Behinderungen auch die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 58.

⁷⁵⁹ Einzelbegründung zu § 9 AufenthG, BT-Drs. 14/7387, S. 67. - Die dortige Umschreibung der „ausreichenden Sprachkenntnisse“ entspricht übrigens der Formulierung in Nr. 86.1.1 StAR-VwV.

⁷⁶⁰ Siehe zur Integrationsförderung nach dem ZuwG *Hauschild*, ZAR 2004, 83; *Huber*, ZAR 2004, 86.

⁷⁶¹ Einzelheiten sind in §§ 10 ff der Integrationskursverordnung vom 13.12.2004 (BGBl. I, S. 3370) geregelt.

⁷⁶² So ausdrücklich die Gesetzesbegründung zu §§ 43, 45 AufenthG, BT-Drs. 14/7387, S. 81 f.

Um den Eintritt völkerrechtlich unerwünschter Staatenlosigkeit als Folge des Einbürgerungsverfahrens zu verhindern, sollte eine ausnahmslose Bindung der Einbürgerungsbehörde an die einmal erteilte Einbürgerungszusicherung im StAG verankert werden⁷⁶³. Dies ist auch deshalb als sachgerecht anzusehen, weil die Verpflichtung der Staatsangehörigkeitsbehörde, nach der Erteilung der Zusicherung das Vorliegen der Einbürgerungsvoraussetzungen weiter zu überprüfen, in vielen Fällen zu einer unnötigen Belastung der Verwaltung führt⁷⁶⁴.

Die Lösung problematischer Einzelfälle ermöglicht seit dem 1.1.2005 die durch das ZuwG eingeführte Härtefallregelung des § 8 Abs. 2 StAG n.F., wonach bei der Ermessenseinbürgerung aus Gründen des öffentlichen Interesses oder zur Vermeidung einer besonderen Härte von der Einbürgerungsvoraussetzung der Unterhaltsfähigkeit abgesehen werden kann⁷⁶⁵. Durch diese Regelung sollen Härten vermieden werden, die dadurch entstehen, daß etwa die ausländische Ehefrau aufgrund einer zur Durchführung eines Entlassungsverfahrens erteilten Einbürgerungszusicherung aus ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit ausgeschieden ist, nun aber ihrer Einbürgerung - auch bei unverschuldet eingetretener Arbeitslosigkeit ihres deutschen Ehegatten - mangelnde Unterhaltsfähigkeit entgegensteht und sie dadurch staatenlos geworden ist⁷⁶⁶. Eine besondere Härte i.S.d. § 8 Abs. 2 StAG n.F. setzt ungewöhnliche Beschwerden oder Nachteile im Falle der Nichteinbürgerung voraus und ist daher nur anzuerkennen, wenn die Auswirkungen im Einzelfall eindeutig über das Normalmaß hinausgehen und unter diesen Umständen die Inanspruchnahme öffentlicher Mittel hingenommen werden kann⁷⁶⁷. Da mit Hilfe der neuen Ermessensvorschrift indes nur wenige Problemfälle gelöst werden können, erscheint es im Interesse einer umfassenderen Regelung nach wie vor sinnvoll, eine generelle Bindung der Einbürgerungsbehörde an die - ohnehin befristet erteilte - Einbürgerungszusicherung gesetzlich vorzusehen.

b) Inanspruchnahme von Sozialleistungen

Bei der Anspruchseinbürgerung wird von der Voraussetzung, daß der Antragsteller den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Bezug von Leistungen nach dem SGB II oder XII⁷⁶⁸ bestreiten kann, abgesehen, wenn der Betroffene die Inanspruchnahme dieser Leistungen nicht zu vertreten hat (§ 10 Abs. 1 S. 3 StAG⁷⁶⁹). Dies ist insbesondere dann der Fall, wenn ein Leistungsbezug wegen Verlustes des Arbeitsplatzes

⁷⁶³ So auch die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 58, und in ihrem 4. Bericht a.a.O., Februar 2000, S. 35, 37.

⁷⁶⁴ Vgl. die Bundesausländerbeauftragte a.a.O.

⁷⁶⁵ Vgl. hierzu die Bundesausländerbeauftragte, 5. Bericht a.a.O., S. 65. - Im ursprünglichen Gesetzentwurf war vorgesehen, auch bei Vorliegen eines Ausweisungsgrundes (§ 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 StAG) Ausnahmen zuzulassen. Vgl. zur Kritik des Bundesrates die Empfehlungen der Ausschüsse vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03, S. 98; vgl. auch den Bericht des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 40.

⁷⁶⁶ So die Begründung des Gesetzentwurfs vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 116.

⁷⁶⁷ Renner, ZAR 2004, 176, 179.

⁷⁶⁸ Bis 31.12.2004: Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe (ab 1.1.2005 „Hartz IV“).

durch gesundheitliche, betriebsbedingte oder konjunkturelle Ursachen begründet ist und der Einbürgerungsbewerber sich hinreichend intensiv um eine Beschäftigung bemüht hat⁷⁷⁰. Auch Behinderte haben ihre Behinderung und damit den Bezug der Leistungen regelmäßig nicht zu vertreten⁷⁷¹. Ferner besteht bei der Anspruchseinbürgerung eine Ausnahme von der Voraussetzung der Unterhaltsfähigkeit für Ausländer, die das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet haben (§ 10 Abs. 1 S. 3 StAG⁷⁷²). Hier ist die Praxis der Bundesländer nicht einheitlich bei der Frage, ob hinsichtlich des Alters auf den Zeitpunkt der Antragstellung oder der Einbürgerung abzustellen ist. In Baden-Württemberg⁷⁷³, Bayern⁷⁷⁴ und Sachsen⁷⁷⁵ entfällt die Privilegierung, wenn der Einbürgerungsbewerber vor Aushändigung der Einbürgerungsurkunde das 23. Lebensjahr vollendet hat. Dagegen kommt es in Nordrhein-Westfalen⁷⁷⁶ und Sachsen-Anhalt⁷⁷⁷ darauf an, daß im Zeitpunkt der Antragstellung das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet wurde. Für diese Auffassung spricht die Gesetzesbegründung zu § 85 AuslG n.F., wonach in Abs. 3 geregelt war, daß es bei jungen Ausländern, die vor Vollendung des 23. Lebensjahres die Einbürgerung *beantragt* haben, nicht auf die Erfüllung der wirtschaftlichen Einbürgerungsvoraussetzungen ankommt⁷⁷⁸. Darüber hinaus müssen andernfalls z.B. auch nach Erteilung einer Einbürgerungszusicherung Fragen geprüft werden, die zuvor keine Rolle gespielt haben, wenn der Betroffene während des Einbürgerungsverfahrens die Altersgrenze überschreitet⁷⁷⁹. Schließlich stellt auch das *BVerwG* in vergleichbaren Konstellationen, wie etwa beim Kindernachzugsalter, auf den Antragszeitpunkt ab⁷⁸⁰. Im Interesse einer bundesweit einheitlichen Verwaltungspraxis sollte indes ein klarstellender Zusatz in den Gesetzestext des § 10 Abs. 1 S. 3 StAG aufgenommen werden („... im Zeitpunkt der Antragstellung das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet hat“). Während der Beratungen zum ZuwG hatte der Bundesrat vorgeschlagen, die Wörter „im Zeitpunkt der Einbürgerung“ in die Vorschrift einzufügen, da nach der bisherigen Fassung unklar sei, zu welchem Zeitpunkt die wirtschaftliche Sicherung des Einbürgerungsbewerbers vorliegen müsse⁷⁸¹. Der Gesetzgeber ist dieser Empfehlung letzt-

⁷⁶⁹ Bis 31.12.2004: § 85 Abs. 1 S. 2 AuslG.

⁷⁷⁰ Nr. 85.1.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

⁷⁷¹ Darauf weist die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 59, ausdrücklich hin.

⁷⁷² Bis 31.12.2004: § 85 Abs. 3 AuslG.

⁷⁷³ BW-StAR-VwV vom 5.1.2001 zu Nr. 85.3 StAR-VwV.

⁷⁷⁴ Bayerische H-StAR-VwV vom 1.6.2001 zu Nr. 85.3 StAR-VwV.

⁷⁷⁵ Sächsische StAR-VwV-Erg. vom 30.5.2001 zu 85.3 StAR-VwV.

⁷⁷⁶ Erlaß des Innenministeriums Nordrhein-Westfalen vom 23.2.2001 zu 85.3 (Az. I A 3/13-10.14.5).

⁷⁷⁷ Nr. 2.26 des Erlasses des Ministeriums des Innern Sachsen-Anhalt vom 13.11.2000 (Az 42.2-11006).

⁷⁷⁸ Einzelbegründung zu § 85 AuslG, BT-Drs. 14/533, S. 18.

⁷⁷⁹ Die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer a.a.O., S. 59.

⁷⁸⁰ *BVerwG* vom 30.4.1998, NVwZ-RR 1998, 677.

⁷⁸¹ Empfehlung vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03, S. 99; ebenso die Beschlußempfehlung des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955.

endlich nicht gefolgt, so daß der maßgeblichen Zeitpunkt - ob nun Antragstellung oder Einbürgerung - nach wie vor nicht im Gesetz festgelegt ist.

Bei der Ermessenseinbürgerung hingegen gilt die Altersgrenze der Vollendung des 23. Lebensjahres nicht. Des weiteren schließt der Bezug von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe bzw. von Leistungen nach SGB II und XII die Ermessenseinbürgerung auch dann aus, wenn der Einbürgerungsbewerber den Umstand, der ihn zur Inanspruchnahme dieser Leistungen berechtigt, nicht zu vertreten hat⁷⁸². Dies gilt auch noch seit Inkrafttreten des ZuwG, da insofern keine Änderungen erfolgt sind. Hinzu kommt, daß die Erleichterungen bei der Anspruchseinbürgerung nicht unmittelbar für die Bestimmung eines öffentlichen Interesses bzw. einer besonderen Härte i.S.d. § 8 Abs. 2 StAG n.F. herangezogen werden können⁷⁸³. Sachliche Gründe für eine Differenzierung nach der Rechtsgrundlage sind indes nicht ersichtlich. Daher ist der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration zuzustimmen, die es für wünschenswert gehalten hat, daß der Gesetzgeber beide Ausnahmen in die Regelungen zur Ermessenseinbürgerung übernommen hätte⁷⁸⁴. Darüber hinaus weist die Integrationsbeauftragte zu Recht darauf hin, daß die Einbürgerung nach dem Wortlaut des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 3 StAG und der Nr. 85.1.1.3 StAR-VwV⁷⁸⁵ nur dann ausgeschlossen ist, wenn tatsächlich Sozial- oder Arbeitslosenhilfe in Anspruch genommen wird. Auch im Rahmen der Ermessenseinbürgerung ist es unschädlich, wenn lediglich dem Grunde nach ein Anspruch auf diese Leistungen besteht, der Einbürgerungsbewerber hiervon jedoch keinen Gebrauch macht⁷⁸⁶. Die Einbürgerungsbehörden sollten daher keine unnötigen Prüfungen vornehmen, ob der Einbürgerungsbewerber diese Leistungen theoretisch in Anspruch nehmen könnte, da dies für die Behörden wie auch für die Betroffenen mit einem großen Aufwand verbunden ist⁷⁸⁷. Diese Auslegung ist sozial geboten und gesetzeskonform⁷⁸⁸.

c) Identitätsfeststellung bei minderjährigen Flüchtlingen

Für als asylberechtigt anerkannte minderjährige Flüchtlinge, die im Einbürgerungsverfahren ihre Identität durch die Vorlage von Geburtsurkunden nachweisen sollen, kann die Schwierig-

⁷⁸² Nr. 8.1.1.4 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann; die Textpassage „beziehungsweise der entsprechende Anspruch“ steht im Widerspruch zur geltenden Gesetzeslage und ist deshalb nicht anwendbar, so zutreffend die Vorbemerkung zur Bayerischen H-StAR-VwV vom 1.6.2001.

⁷⁸³ Ausführlich Renner, ZAR 2004, 176, 179.

⁷⁸⁴ Bundesausländerbeauftragte a.a.O., S. 58 f.

⁷⁸⁵ Auf Nr. 85.1.1.3 StAR-VwV kann auch nach Inkrafttreten des ZuwG noch zurückgegriffen werden.

⁷⁸⁶ So ausdrücklich die Bayerische H-StAR-VwV vom 1.6.2001 zu Nr. 8.1.1.4 StAR-VwV. - Die gegenteilige Praxis in Berlin wurde zwischenzeitlich geändert, vgl. den Erlaß der Senatsverwaltung für Inneres vom 11.7.2002, durch den der Erlaß vom 26.6.2001 aufgehoben wurde. Damit ist nun auch in Berlin nur zu berücksichtigen, ob der Antragsteller tatsächlich Sozial- oder Arbeitslosenhilfe in Anspruch nimmt. - Anders noch die Verwaltungspraxis in Baden-Württemberg, wo es auf die Frage, ob tatsächlich Sozialhilfe in Anspruch genommen wird, nicht ankommt, vgl. die Ba.-Wü. VwV vom 5.1.2001 zu Nr. 8.1.1.4 StAR-VwV.

⁷⁸⁷ Vgl. die Bundesausländerbeauftragte a.a.O., S. 59.

⁷⁸⁸ So ausdrücklich die Bayerische H-StAR-VwV vom 1.6.2001 a.a.O.

keit bestehen, daß zur Beschaffung von bei der Flucht verlorengegangenen Dokumenten eine Kontaktaufnahme zum Verfolgerstaat erforderlich ist⁷⁸⁹. Dies wird von Asylberechtigten und Konventionsflüchtlingen noch nicht einmal zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit verlangt⁷⁹⁰. Es erscheint daher sachgerecht, in derartigen Fällen grundsätzlich die Identitätsfeststellungen aus dem Asylverfahren als für den Einbürgerungsantrag ausreichend zu erachten⁷⁹¹. Dafür spricht auch die Aufforderung in Nr. 8.1.3.1 StAR-VwV⁷⁹², Schwierigkeiten staatsangehörigkeitsrechtlich schutzbedürftiger Personen bei der Beschaffung von Urkunden zu berücksichtigen, was zugleich einen Ausdruck des völkerrechtlichen Gebots darstellt, die Einbürgerung dieser Gruppen zu erleichtern und das Verfahren zu beschleunigen⁷⁹³. Das Bundesministerium des Innern hat sich dieser Auffassung der Integrationsbeauftragten inzwischen angeschlossen⁷⁹⁴.

7. Folgerungen

Die ersten Erfahrungen mit den reformierten Einbürgerungsvorschriften zeigen, daß das neue Einbürgerungsrecht von allen Beteiligten überwiegend positiv aufgenommen worden ist. So haben die Erleichterungen bei der Anspruchseinbürgerung dazu geführt, daß die Einbürgerungen von Ausländern im ersten Jahr nach Inkrafttreten der Reform um ca. 30 % angestiegen sind. Demgegenüber sind die Einbürgerungszahlen in den Folgejahren etwas hinter den anfänglichen Erwartungen zurückgeblieben, nachdem hier ein leichter Rückgang der Einbürgerungen zu beobachten war. Beide Effekte sind im wesentlichen darauf zurückzuführen, daß unmittelbar nach der Einführung der neuen Vorschriften nicht nur viele zusätzliche Einbürgerungsanträge gestellt, sondern vor allem über zahlreiche problematische Altfälle alsbald entschieden werden konnte, bedingt durch die auf acht Jahre verkürzte Aufenthaltsdauer und die erweiterten Ausnahmeregelungen zur Mehrstaatigkeit. Hinzu kommen die Auswirkungen der Übergangsregelung des § 40 b StAG, die einen bis zum 31.12.2000 befristeten Einbürgerungsanspruch junger Ausländer beinhaltete. Darüber hinaus ist von erheblicher praktischer Bedeutung, daß seit dem 1.8.1999 Statusdeutsche und Spätaussiedler die deutsche Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes erwerben, weshalb sie seither auch nicht mehr in den Einbürgerungsstatistiken vertreten sind.

Allerdings darf trotz dieser positiven Bilanz nicht verkannt werden, daß die praktische Handhabung der reformierten Einbürgerungsvorschriften in einigen Bereichen Schwierigkeiten bereitet. Auffallend sind dabei vor allem die beträchtlichen Unterschiede in der Einbürgerungspraxis der einzelnen Bundesländer, die von allen Beteiligten als unbefriedigend empfunden

⁷⁸⁹ Die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 59 f.

⁷⁹⁰ Vgl. § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 StAG.

⁷⁹¹ Vgl. die Bundesausländerbeauftragte a.a.O., S. 60; ebenso *Dornis*, Einbürgerung in Deutschland, S. 184.

⁷⁹² Auf Nr. 8.1.3.1 StAR-VwV kann auch nach Inkrafttreten des ZuwG noch zurückgegriffen werden.

⁷⁹³ Vgl. Art. 32 StlÜbk und Art. 34 GK.

⁷⁹⁴ Bundesausländerbeauftragte a.a.O.

werden. Die StAR-VwV, die ohnehin bereits in zahlreichen Punkten Kompromißcharakter aufweist und lediglich den „kleinsten gemeinsamen Nenner“ darstellt, konnte nicht auf allen Gebieten zur Rechtsvereinheitlichung beitragen. Dies gilt insbesondere für die Anforderungen an den Nachweis ausreichender Kenntnisse der deutschen Sprache, wo die Erlasse und Verwaltungsvorschriften der Bundesländer in erheblichem Maße voneinander abweichen. Eine bundeseinheitliche Regelung zu der Frage, ob der Einbürgerungsbewerber auch über eine aktive schriftliche Sprachkompetenz verfügen muß, ist daher dringend geboten, ebenso wie ergänzende Klarstellungen für besondere Personengruppen wie Analphabeten, Kranke und Behinderte, Kinder und Jugendliche, ältere Antragsteller, Deutschverheiratete und miteinzubürgernde Ehegatten. Auch beim Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Prüfung der Verfassungstreue von Einbürgerungsbewerbern, die nach den Ereignissen des 11.9.2001 in den Vereinigten Staaten von Amerika stärker in das Blickfeld gerückt ist, waren zunächst einige Unterschiede in der Verwaltungspraxis der Bundesländer festzustellen, indem entweder eine Regelanfrage bei den Landesämtern für Verfassungsschutz oder aber eine Einzelfallprüfung bei Vorliegen konkreter Verdachtsmomente vorgenommen oder nach der Herkunft der Einbürgerungsbewerber differenziert wurde.

Seit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 wird die Verfassungstreue von Einbürgerungsbewerbern bundesweit einheitlich überprüft, nachdem nunmehr § 37 Abs. 2 StAG die Einbürgerungsbehörden dazu verpflichtet, vor der Einbürgerung aller Antragsteller, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, eine Anfrage an die Verfassungsschutzbehörden zu richten. Darüber hinaus wurden durch das ZuwG einige Schwierigkeiten bei der Anwendung der reformierten Einbürgerungsvorschriften korrigiert, wie etwa die Gleichbehandlung der Aufenthaltszeiten von Asylberechtigten und Konventionsflüchtlingen durch die Neufassung des § 55 Abs. 3 AsylVfG sowie die Einbeziehung freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger und gleichgestellter Staatsangehöriger der EWR-Staaten in das für die Anspruchseinbürgerung vorausgesetzte Aufenthaltsrecht (vgl. § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG). Positiv hervorzuheben ist ferner die Verkürzung der erforderlichen Aufenthaltsdauer bei erfolgreicher Teilnahme an einem Integrationskurs (§ 10 Abs. 3 StAG).

Allerdings hat der Gesetzgeber nicht alle Probleme des Einbürgerungsrechts im ZuwG berücksichtigt. Sieht man von der Einführung der neuen Härtefallregelung in § 8 Abs. 2 StAG n.F. einmal ab, wurden etwa zu der einheitlichen Auslegung des unbestimmten Rechtsbegriffs des gewöhnlichen Aufenthalts, dem Eintritt von Staatenlosigkeit nach Erteilung einer Einbürgerungszusicherung sowie einigen Detailfragen bei der Inanspruchnahme von Sozialleistungen durch den Einbürgerungsbewerber keine Regelungen im ZuwG getroffen. Einige dieser Einzelprobleme könnten bereits im Rahmen der infolge des ZuwG ohnehin erforderlichen Überarbeitung der StAR-VwV gelöst werden. Im übrigen bleibt zu hoffen, daß bei der noch ausstehenden Gesamtreform des Staatsangehörigkeitsrechts die weiterhin vorhandenen Streitpunkte bei der Einbürgerung einer befriedigenden Regelung zugeführt werden können.

II. Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland

1. Statistiken

Im Jahr 2000 haben 41.257 Kinder ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit aufgrund des zum 1.1.2000 neu eingeführten ius-soli-Erwerbstatbestandes durch Geburt im Inland erworben⁷⁹⁵. Auch im Jahr 2001 erhielten 38.600 Kinder ausländischer Eltern, die in Deutschland geboren wurden, die deutsche Staatsangehörigkeit⁷⁹⁶. Nachdem in den Folgejahren eine ähnliche Entwicklung zu verzeichnen war (vgl. Tabelle 8), sind auch für die kommenden Jahre vergleichbare Größenordnungen zu erwarten.

Jahr	Kinder, die die dt StAng nach ius soli erworben haben
2000	41.257
2001	38.600
2002	37.568
2003	36.819

Tabelle 8: Anzahl der ius-soli-Kinder in den Jahren 2000-2003⁷⁹⁷

Statistisch kann lediglich die Gesamtzahl der Kinder, die mit ihrer Geburt in Deutschland die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten haben, festgestellt werden. Eine Aufschlüsselung nach den jeweiligen ausländischen Staatsangehörigkeiten ist nicht möglich, da diese statistisch nicht erfaßt werden und zudem verbindlich nur von den ausländischen Behörden nach dem jeweiligen Staatsangehörigkeitsrecht festgestellt werden können⁷⁹⁸.

Die Auswirkungen der Einführung des Geburtsortsprinzips werden auch anhand des geänderten Verhältnisses in Deutschland geborener Kinder mit deutscher zu denen mit ausländischer Staatsangehörigkeit deutlich⁷⁹⁹. Wie aus Tabelle 9 hervorgeht, sank der Ausländeranteil an den Geburten in der Bundesrepublik Deutschland, der in den neunziger Jahren durchschnittlich ca. 13 % betragen hatte, nach Inkrafttreten der Staatsangehörigkeitsreform auf etwa 5,5 bis 6,5 % ab. Zu berücksichtigen ist in diesem Zusammenhang allerdings auch, daß nicht alle Kinder ausländischer Eltern, die in Deutschland zur Welt kommen, mit ihrer Geburt auch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten. Hinzukommen muß - neben dem rechtmäßigen gewöhnlichen Inlandsaufenthalt eines Elternteils von acht Jahren - der Besitz eines unbefristeten

⁷⁹⁵ Antwort der Bundesregierung vom 22.7.2002 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU („Doppelte Staatsangehörigkeit nach dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht“), BT-Drs. 14/9815, S. 5; vgl. auch die Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 5.7.2001 („Zahl der Einbürgerungen um 30 % gestiegen“).

⁷⁹⁶ Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004; vgl. auch die Pressemitteilung der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen vom 19.6.2002 („Einbürgerungen weiterhin auf hohem Niveau“).

⁷⁹⁷ Zahlen für 2002 und 2003: Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

⁷⁹⁸ Antwort der Bundesregierung vom 22.7.2002 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU („Doppelte Staatsangehörigkeit nach dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht“), BT-Drs. 14/9815, S. 5.

⁷⁹⁹ Vgl. Renner, ZAR 2002, 265, 266.

Aufenthaltstitels⁸⁰⁰. Diese Voraussetzung wurde am 31.12.2003 von weniger als der Hälfte (47,51 %) aller in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer erfüllt (vgl. Tabelle 10 zum Aufenthaltsstatus der ausländischen Bevölkerung).

Jahr	Lebendgeburten	davon Kinder mit deutscher Staatsangehörigkeit	davon Kinder mit ausländischer Staatsangehörigkeit	Ausländeranteil an den Geburten
1993	798.447	695.573	102.874	12,88 %
1994	769.603	668.875	100.728	13,09 %
1995	765.221	665.507	99.714	13,03 %
1996	796.013	689.784	106.229	13,35 %
1997	812.173	704.991	107.182	13,20 %
1998	785.034	684.977	100.057	12,75 %
1999	770.744	675.528	95.216	12,35 %
2000	766.971	716.766	50.205	6,55 %
2001	734.475	690.302	44.173	6,01 %
2002	719.250	677.825	41.425	5,76 %
2003	706.721	667.366	39.355	5,57 %

Tabelle 9: Ausländeranteil an den Geburten in der Bundesrepublik Deutschland 1993-2003⁸⁰¹

Aufenthaltsstatus	Anzahl	Angabe in %
ausländische Bevölkerung insgesamt	7.334.765	100 %
davon Aufenthaltserlaubnis unbefristet	2.036.480	27,76 %
davon Aufenthaltserlaubnis-EU unbefristet	678.758	9,25 %
davon Aufenthaltsberechtigung	770.344	10,50 %

Tabelle 10: Ausländische Bevölkerung nach Aufenthaltsstatus am 31.12.2003 (Auszug)⁸⁰²

Tabelle 11 gibt einen Überblick über die Herkunft ausländischer Eltern von in Deutschland geborenen Kindern anhand ausgewählter Staatsangehörigkeiten. Auch hier ist darauf hinzuweisen, daß nicht alle diese Kinder mit ihrer Geburt im Inland die deutsche Staatsangehörigkeit erworben haben, da dies in der Person eines Elternteils ein gesichertes Aufenthaltsrecht voraussetzt (vgl. § 4 Abs. 3 S. 1 StAG).

Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit findet im übrigen dann nicht nach *ius soli* statt, wenn ein Elternteil deutscher Staatsangehöriger ist, da der Staatsangehörigkeitserwerb des Kindes nach *ius sanguinis* insoweit vorgeht⁸⁰³.

⁸⁰⁰ Bis 31.12.2004: Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis seit drei Jahren bzw. einer Aufenthaltsberechtigung. - Siehe zur Neufassung des § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 StAG zum 1.1.2005 unten C.II.2.a).

⁸⁰¹ Für 1993 bis 2000: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), Daten und Fakten zur Ausländersituation, 20. Auflage, Februar 2002, S. 27; für 2001-2003: Angaben des Statistischen Bundesamtes vom 31.8.2004 („Bevölkerung in Deutschland - Eheschließungen, Geborene, Gestorbene“, <http://www.destatis.de>); für 2003: Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

⁸⁰² Angaben des Statistischen Bundesamtes vom 15.4.2004 („Ausländische Bevölkerung in Deutschland nach Aufenthaltsstatus und Duldung am 31.12.2003“, <http://www.destatis.de>).

Nationalität ausländischer Ehepaare	in Deutschland geborene Kinder
Türkei	34.961
Jugoslawien	9.402
Italien	6.361
Polen	6.050
Russland	4.407
Griechenland	3.529
Kroatien	3.234
Vietnam	2.186
Marokko	2.162
US-Amerikaner	1.198

Tabelle 11: Im Jahr 2002 in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern⁸⁰⁴

2. Problematische Konstellationen

a) Geburtserwerb durch Kinder junger Eltern

Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland setzte nach § 4 Abs. 3 S. 1 Nr. 2 StAG in der bis zum 31.12.2004 geltenden Fassung voraus, daß ein Elternteil eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzt. Letzteres konnte zu einem Ausschluß des Geburtserwerbs führen, wenn die Eltern des Kindes noch sehr jung waren. Denn einem in Deutschland aufgewachsenen Ausländer konnte eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis frühestens mit Vollendung des 16. Lebensjahres erteilt werden (vgl. § 26 Abs. 1 S. 1 AuslG⁸⁰⁵). Infolgedessen waren die Kinder junger Mütter oder Väter unter Umständen nicht in das Geburtsrecht einbezogen, weil der Elternteil bei der Geburt des Kindes nicht bereits seit drei Jahren im Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis war⁸⁰⁶. Da ein nach der Geburt des Kindes erworbenes unbefristetes Aufenthaltsrecht nicht ausreicht, um gewissermaßen rückwirkend die deutsche Staatsangehörigkeit zu erwerben, konnte in diesen Fällen nur durch die Einbürgerung des Kindes Abhilfe geschaffen werden⁸⁰⁷.

Das ZuwG hat diese Problematik berücksichtigt. So genügt es nach der Neufassung des § 4 Abs. 3 S. 1 StAG, wenn ein Elternteil, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staats-

⁸⁰³ Vgl. Renner, in: Hailbronner/Renner, § 4 StAG Rn. 73.

⁸⁰⁴ Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004 für das Jahr 2002 (die Zahlen für 2003 lagen zu diesem Zeitpunkt noch nicht vor); vgl. für 2001 die Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 19.9.2003 („Immer mehr in Deutschland geborene Kinder haben ausländische Eltern“).

⁸⁰⁵ Seit 1.1.2005 Neuregelung des eigenständigen unbefristeten Aufenthaltsrechts der Kinder in § 35 AufenthG.

⁸⁰⁶ Vgl. die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 54; Interkultureller Rat in Deutschland, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlußdokumentation, S. 16 f; Göbel-Zimmermann, ZAR 2003, 65, 67.

⁸⁰⁷ Hailbronner, NVwZ 2001, 1329, 1330.

angehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis besitzt, unabhängig davon, wie lange der Elternteil bereits über den unbefristeten Aufenthaltstitel verfügt. Damit wurde der für den ius-soli-Erwerb schon bisher geforderte verfestigte Aufenthaltsstatus an das neue System der Aufenthaltstitel des AufenthG angepaßt, wobei die Funktion der Sicherstellung eines verfestigten Aufenthalts nunmehr durch die Niederlassungserlaubnis übernommen wird⁸⁰⁸. Damit wurden allerdings die Anforderungen an den Aufenthaltstitel des die Staatsangehörigkeit vermittelnden Elternteils nicht unwesentlich angehoben. Denn für die Niederlassungserlaubnis sind ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache sowie Grundkenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung und der Lebensverhältnisse im Bundesgebiet erforderlich (vgl. § 9 Abs. 2 S. 1 Nr. 7 und 8 AufenthG), während es bislang für die Erteilung einer unbefristeten Aufenthaltsgenehmigung genügte, daß sich der Ausländer auf einfache Art in deutscher Sprache mündlich verständigen kann (vgl. §§ 24 Abs. 1 Nr. 4, 27 Abs. 2 Nr. 5 AuslG)⁸⁰⁹.

Die Neufassung der Vorschrift verhindert nicht nur die unbilligen Ergebnisse beim Geburtserwerb durch Kinder junger Eltern, sondern stellt auch eine Erleichterung für Unionsbürger dar, bei denen nunmehr lediglich auf das materielle Aufenthaltsrecht abgestellt wird⁸¹⁰. Den Vorschlägen des Bundesrates, den Staatsangehörigkeitserwerb von der Geburt der Eltern im Inland abhängig zu machen („doppeltes ius soli“) und bei Unionsbürgern und EWR-Staatern als zusätzliches Erfordernis den Besitz einer Bescheinigung nach § 5 FreizügG/EU zu verlangen, ist der Gesetzgeber im ZuwG hingegen nicht gefolgt⁸¹¹.

b) Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts

Als problematisch hat sich in der Praxis auch die weitere Voraussetzung des Geburtserwerbs erwiesen, wonach ein Elternteil seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben muß. Gemäß Nr. 4.3.1.1 StAR-VwV⁸¹² muß der rechtmäßige gewöhnliche Aufenthalt bei der Geburt des Kindes seit acht Jahren ununterbrochen bestanden haben⁸¹³. Darauf deutet bereits der Wortlaut der Vorschrift hin („seit“)⁸¹⁴. Schwierigkeiten konnten nach der bis zum 31.12.2004 geltenden Rechtslage entstehen, wenn der Elternteil während seines langjährigen Aufenthalts im Inland die erstmalige Erteilung der Aufenthaltserlaubnis mit 16 Jahren oder ihre Verlängerung - wenn auch nur wenige Tage - verspätet beantragt

⁸⁰⁸ Gesetzesbegründung vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 116.

⁸⁰⁹ Siehe hierzu *Renner*, ZAR 2004, 176, 178.

⁸¹⁰ Vgl. die Bundesausländerbeauftragte a.a.O., S. 65.

⁸¹¹ Empfehlung vom 4.2.2003, BT-Drs. 22/1/03, S. 94 f; ebenso die Beschlußempfehlung des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 38 f; vgl. hierzu *Renner* a.a.O.

⁸¹² Auf Nr. 4.3.1.1 StAR-VwV kann insoweit auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁸¹³ Nr. 4.3.1.2 StAR-VwV behandelt hingegen nur die Unterbrechung des gewöhnlichen - nicht aber des rechtmäßigen - Aufenthalts.

⁸¹⁴ So die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 54.

hatte. Da sein Aufenthalt bis zur Entscheidung der Ausländerbehörde zunächst nicht rechtmäßig war (vgl. § 69 AuslG), trat eine kurzfristige Unterbrechung des rechtmäßigen Aufenthalts ein mit der Folge, daß die vorherigen Aufenthaltszeiten im Rahmen des § 4 Abs. 3 StAG nicht mitgerechnet werden konnten, selbst wenn der Aufenthaltstitel trotz der Unterbrechung verlängert worden ist⁸¹⁵. Dieses Ergebnis wurde von vielen Betroffenen als unbillig empfunden. Daher wurde vorgeschlagen, die ausländerrechtliche Vorschrift des § 97 AuslG, wonach Unterbrechungen der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts bis zu einem Jahr außer Betracht bleiben können, im Staatsangehörigkeitsrecht entsprechend anzuwenden. Dies könne aus den Zielen des Gesetzes abgeleitet werden⁸¹⁶. Denn das Erfordernis des achtjährigen gewöhnlichen Aufenthalts stelle ein zeitliches Indiz für die fortgeschrittene Integration der Eltern dar. Diese Indizwirkung gehe jedoch nicht verloren, wenn der Aufenthalt eines Elternteils für die Dauer weniger Tage innerhalb eines langjährigen Zeitraums nicht rechtmäßig gewesen ist⁸¹⁷. Einer anderen Auffassung zufolge sollten für Unterbrechungen des rechtmäßigen und des gewöhnlichen Aufenthalts im Rahmen des § 4 Abs. 3 StAG die Unterbrechungsregelungen des § 89 AuslG entsprechend herangezogen werden⁸¹⁸. Eine analoge Anwendung der aufenthaltsrechtlichen Bestimmungen der §§ 44 und 97 AuslG sollte dagegen nicht in Betracht kommen, da mit der staatsangehörigkeitsrechtlichen Vorschrift des § 89 AuslG eine spezielle Regelung getroffen worden sei⁸¹⁹. Darüber hinaus war bei freizügigkeitsberechtigten Unionsbürgern zu prüfen, ob den Betroffenen unabhängig von der Erteilung und/oder Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung ein Aufenthaltsrecht unmittelbar aus dem EGV zusteht⁸²⁰. Da die Aufenthaltserlaubnis-EG für die Anerkennung des Aufenthaltsrechts nur deklaratorische Bedeutung hatte, war im Hinblick auf die Rechtmäßigkeit des Aufenthalts eine verspätete Beantragung der Verlängerung der Aufenthaltserlaubnis unerheblich. Das *VG Stuttgart*⁸²¹ hat dies unter Hinweis auf die Entscheidung des *EuGH* vom 16.3.2000⁸²² auch für einen türkischen Arbeitnehmer bejaht, der sein Aufenthaltsrecht aus Art. 6 Abs. 1 bzw. Art. 7 Abs. 1 ARB 1/80 ableitete⁸²³.

⁸¹⁵ Bundesausländerbeauftragte a.a.O. - Vgl. auch die ablehnende Entscheidung des *VGH BW* vom 5.11.2003, VBIBW 2004, 112.

⁸¹⁶ Bundesausländerbeauftragte a.a.O., S. 55, unter Hinweis auf die Entscheidung des *BVerwG* vom 28.9.1993, InfAuslR 1994, 35, wonach bei Staatenlosen kurzfristige Unterbrechungen der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts wegen der Ziele des StlMindÜbk unschädlich sind; a.A. *VG Sigmaringen* vom 21.10.2002 - 9 K 1317/01.

⁸¹⁷ Bundesausländerbeauftragte a.a.O.

⁸¹⁸ *VG Stuttgart* vom 25.4.2001, StAZ 2001, 237 - nicht rechtskräftig -, und vom 14.3.2001, InfAuslR 2001, 299.

⁸¹⁹ *VG Stuttgart* a.a.O.

⁸²⁰ Vgl. zum Ius-soli-Erwerb durch Kinder von Unionsbürgern *VG Stuttgart* vom 27.2.2004, InfAuslR 2004, 446: Besitz einer unbefristeten Aufenthaltserlaubnis-EG genügt.

⁸²¹ Urteil vom 25.4.2001, StAZ 2001, 237 - nicht rechtskräftig -; ebenso *VGH BW* vom 7.10.2003, InfAuslR 2004, 169, zur Einbürgerung nach § 40 b StAG.

⁸²² Rs. C-329/97 (*Ergat*), InfAuslR 2000, 217, 220.

⁸²³ Anderer Ansicht nach besitzen türkische Arbeitnehmer ein implizites Aufenthaltsrecht, so daß insoweit ein erheblicher Unterschied zur Situation freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger besteht.

Die Problematik kurzfristiger Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts sind nunmehr durch das ZuwG befriedigend gelöst worden, indem die bisherige Unterbrechungsregelung des § 89 AuslG in den neugefaßten § 12 b StAG integriert wurde. Diese Vorschrift gilt dem Gesetzestext und ihrer systematischen Stellung zufolge allgemein und nicht nur für die Einbürgerung⁸²⁴. § 12 b StAG ist damit seit dem 1.1.2005 auch im Rahmen des ius-soli-Erwerbs nach § 4 Abs. 3 StAG anwendbar⁸²⁵.

3. Neue Aufgabenbereiche der Standesbeamten (§§ 26, 34 PersStdGAV)

a) Prüfung und Dokumentation des Geburtserwerbs

Mit der Einführung des Territorialprinzips hat der Gesetzgeber den Standesbeamten neue Aufgaben zugewiesen. § 4 Abs. 3 S. 2 StAG sieht vor, daß der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch den für die Beurkundung der Geburt des Kindes zuständigen Standesbeamten eingetragen wird. Das Nähere regeln die §§ 26, 34 der Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes sowie die §§ 261 a, 276 Abs. 1 Nr. 3 der Dienstanweisung für die Standesbeamten und ihre Aufsichtsbehörden (DA)⁸²⁶. Führt die Prüfung durch den Standesbeamten zu der Feststellung, daß ein Kind ausländischer Eltern mit der Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit erworben hat, hält er dies in einem Aktenvermerk fest und weist am unteren Rand des Geburtseintrags auf den Erwerb hin. Diese Eintragung hat lediglich deklaratorische Wirkung (vgl. Nr. 4.3.2 StAR-VwV⁸²⁷). Sie nimmt nicht an der Beweiskraft des Geburtseintrags teil und stellt daher ein reines Verwaltungsinternum dar⁸²⁸.

Die ersten Arbeitsentwürfe zum Staatsangehörigkeitsreformgesetz sahen hingegen eine weitreichendere Bedeutung des Geburtseintrags vor. So sollte der Staatsangehörigkeitserwerb des Kindes in den Katalog des § 21 PStG als zusätzliche Angabe im Geburtseintrag aufgenommen und die Vorschrift des § 60 Abs. 1 S. 2 PStG, wonach Vermerke über die Staatsangehörigkeit nicht an der Beweiskraft der Personenstandseinträge teilnehmen, ersatzlos gestrichen werden⁸²⁹. Mit Blick auf die Systematik des Personenstandsrechts wurde hiergegen eingewandt, daß dies über die gegenwärtig festgelegte Aufgabe des Standesbeamten, den Personenstand eines Menschen zu beurkunden, hinausgegangen wäre⁸³⁰. Außerdem hätte die Aufnahme der Staatsangehörigkeit in den Eintrag im Falle komplizierter und langwieriger Ermittlungen die

⁸²⁴ Göbel-Zimmermann, ZAR 2003, 65, 67.

⁸²⁵ Renner, ZAR 2004, 176, 180.

⁸²⁶ §§ 26, 34 eingefügt durch die 16. Verordnung zur Änderung der Verordnung zur Ausführung des Personenstandsgesetzes vom 12.11.1999 (BGBl. I, S. 2203 - 16. PStÄndV), durch die das Bundesministerium des Innern von der Verordnungsermächtigung in § 4 Abs. 3 S. 3 StAG Gebrauch gemacht hat (vgl. Nr. 4.3.3 StAR-VwV).

⁸²⁷ Mangels inhaltlicher Änderung durch das ZuwG auch nach dem 1.1.2005 noch anwendbar.

⁸²⁸ Krömer, StAZ 2000, 363, 365.

⁸²⁹ Vgl. zur Entstehungsgeschichte der geltenden Regelungen Bornhofen, StAZ 1999, 257 ff.

⁸³⁰ Vgl. Bornhofen a.a.O., 258.

Beurkundung der Geburt erheblich verzögern können⁸³¹. Auf die angedachte Änderung des PStG wurde letztendlich verzichtet, ebenso auf die im Regierungsentwurf vorgesehene Beurkundung etwaiger ausländischer Staatsangehörigkeiten des Kindes im Geburtseintrag⁸³².

Hinsichtlich der in § 26 PersStdGAV geregelten Prüfung und Dokumentation des Geburtserwerbs durch den Standesbeamten fällt auf, daß im Vergleich zu § 4 Abs. 3 S. 1 StAG eine umgekehrte Prüfungsreihenfolge vorgesehen ist. So hat der Standesbeamte bei der Anzeige der Geburt zunächst Angaben darüber zu verlangen, ob ein Elternteil den in S. 1 verlangten Aufenthaltstitel besitzt, ehe er das Vorliegen der achtjährigen Aufenthaltsdauer überprüft. Die Regelung orientiert sich am praktischen Ablauf⁸³³. Denn das Vorhandensein eines qualifizierten Aufenthaltstitels kann der Standesbeamte unschwer aus dem Paß oder Paßersatz der Eltern entnehmen, während die Dauer des rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalts in der Regel nur der Ausländerbehörde bekannt sein dürfte. Des weiteren erübrigt sich die Überprüfung der Aufenthaltsdauer, wenn bereits der aus dem Paß ersichtliche Aufenthaltstitel den gesetzlichen Anforderungen nicht genügt und ein Staatsangehörigkeitserwerb des Kindes damit offensichtlich nicht in Betracht kommt⁸³⁴.

Sind nach den Angaben der Eltern die Voraussetzungen im Hinblick auf den Aufenthaltstitel erfüllt, so hat der Standesbeamte anhand einer Auskunft der Ausländerbehörde den achtjährigen rechtmäßigen gewöhnlichen Inlandsaufenthalt der Eltern festzustellen. Dabei müssen auch die Angaben zum Aufenthaltstitel durch die Ausländerbehörde überprüft werden⁸³⁵. Die Auskunft der Ausländerbehörde ist ferner dann einzuholen, wenn die Eltern die Angaben zum Aufenthaltstitel verweigern oder der Standesbeamte an der Richtigkeit ihrer Angaben zweifelt⁸³⁶. Da die Feststellung der Aufenthaltsvoraussetzungen mitunter schwierig sein kann, obliegt die Prüfung allein den Ausländerbehörden, die nicht nur über die größere Sachkunde, sondern auch über die erforderlichen Unterlagen verfügen⁸³⁷. Bei problematischen Sachlagen kann es allerdings zu einer nicht unerheblichen Verzögerung der Eintragung kommen⁸³⁸. In allen Fällen muß der Standesbeamte die schriftliche Auskunft der Ausländerbehörde abwarten, ehe er feststellen kann, ob ein Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit eingetreten ist⁸³⁹.

Hat das Kind nach den Feststellungen des Standesbeamten die deutsche Staatsangehörigkeit erworben, so weist er im Geburtseintrag auf den Erwerb hin. Da dieser Hinweis nur deklarato-

⁸³¹ Vgl. *Krömer* a.a.O., 364.

⁸³² *Bornhofen* a.a.O., 258 f. - In den ersten Arbeitsentwürfen war noch die obligatorische Feststellung der Staatsangehörigkeit(en) der Eltern vorgesehen, vgl. *Bornhofen* a.a.O., 262.

⁸³³ *Bornhofen*, StAZ 1999, 257, 260.

⁸³⁴ *Bornhofen* a.a.O.

⁸³⁵ *Meireis*, StAZ 2000, 65, 68. - Vgl. zum Verlust der nach § 4 Abs. 3 StAG erworbenen Staatsangehörigkeit nach Rücknahme der unbefristeten Aufenthaltserlaubnis der Mutter *VG Berlin* vom 27.2.2003 - 29 A 237.02.

⁸³⁶ *Krömer*, StAZ 2000, 363, 364.

⁸³⁷ *Krömer* a.a.O., 365.

⁸³⁸ *Hailbronner*, NVwZ 2001, 1329, 1330.

⁸³⁹ *Wachsmann*, StAZ 2000, 220.

rischen Charakter hat, ist eine Mitteilung über die Eintragung des Hinweises an den gesetzlichen Vertreter des Kindes nicht vorgesehen⁸⁴⁰. Sie erlangt erst Bedeutung, wenn eine Entscheidung mit Außenwirkung ergehen soll, wie etwa die Ausstellung eines Kinder- oder eines Staatsangehörigkeitsausweises⁸⁴¹.

b) Mitteilung an die Meldebehörde

Der Standesbeamte hat ferner die Geburt des Kindes der zuständigen Meldebehörde unter Angabe der Staatsangehörigkeiten des Kindes und der Eltern mitzuteilen (vgl. § 26 Abs. 4 PersStdGAV)⁸⁴². Der Hinweis auf die Staatsangehörigkeiten der Eltern ist dabei als Indiz für etwaige weitere Staatsangehörigkeiten des Kindes gedacht⁸⁴³. Das Kind bzw. sein gesetzlicher Vertreter ist über den Inhalt der Mitteilung an die Meldebehörde zu unterrichten (vgl. § 261 a Abs. 3 S. 3 DA). Der Umstand, daß nach § 29 StAG ein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit eintreten kann, zählt zu den Daten, die die Meldebehörden für staatsangehörigkeitsrechtliche Verfahren im Melderegister speichern (vgl. § 2 Abs. 2 Nr. 4 MRRG)⁸⁴⁴. Die bei den Meldebehörden gesammelten Daten dienen als Grundlage dafür, zu gegebener Zeit die Einhaltung der Erklärungspflicht überwachen zu können⁸⁴⁵. Gleichzeitig stellen die Daten das Basismaterial für eine entsprechende Aufforderung an die Optionspflichtigen durch die zuständigen Behörden dar⁸⁴⁶.

c) Rechtsschutz

Umstritten ist, welche Rechtsmittel hinsichtlich der Registrierung des Geburtserwerbs durch den Standesbeamten zur Verfügung stehen. Teilweise wird vertreten, die Eintragung des Hinweises nach § 4 Abs. 3 StAG stelle keine Amtshandlung i.S.d. Personenstandsgesetzes dar mit der Folge, daß in Zweifelsfällen die Streitigkeit vor dem Verwaltungsgericht auszutragen ist⁸⁴⁷. Anderer Auffassung nach kommt ein Rechtsschutz beim Amtsgericht nach den Regeln des Gesetzes über die freiwillige Gerichtsbarkeit in Betracht⁸⁴⁸. Hierfür spricht, daß eine im Verwaltungsrechtsweg getroffene Entscheidung nur unter den Prozeßbeteiligten wirkt und sie den Standesbeamten nicht unbedingt zu einer entsprechenden Änderung des Eintrags zwingt⁸⁴⁹.

⁸⁴⁰ *Bornhofen*, StAZ 1999, 257, 261.

⁸⁴¹ *Krömer*, StAZ 2000, 363, 365.

⁸⁴² Ausführlich zur Vorbereitung und Einleitung des Optionsverfahrens oben B.VIII.1.a).

⁸⁴³ *Krömer*, StAZ 2000, 363, 365.

⁸⁴⁴ Melderechtsrahmengesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 19.4.2002 (BGBl. I, S. 1342), zuletzt geändert durch das Vierte Gesetz zur Änderung des MRRG vom 25.8.2004 (BGBl. I, S. 2210).

⁸⁴⁵ Vgl. *Bornhofen*, StAZ 1999, 257, 262.

⁸⁴⁶ Vgl. *Krömer*, StAZ 2000, 363, 365.

⁸⁴⁷ *Meireis*, StAZ 2000, 65, 69.

⁸⁴⁸ *Renner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 4 StAG Rn. 94.

⁸⁴⁹ *Renner* a.a.O., Rn. 93.

4. Folgerungen

Die Einführung des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland ist als entscheidender integrationspolitischer Reformschritt gewertet worden⁸⁵⁰. Allerdings hat sich die gesetzliche Regelung in zwei Punkten als änderungsbedürftig herausgestellt, wobei beide Probleme durch die neuen Regelungen des ZuwG befriedigend gelöst worden sind. So besteht künftig keine Gefahr mehr, daß die Kinder junger Eltern vom Geburtserwerb ausgeschlossen sind, da es seit Inkrafttreten des ZuwG nicht mehr darauf ankommt, wie lange der die Staatsangehörigkeit vermittelnde Elternteil bereits im Besitz eines unbefristeten Aufenthaltstitels ist. Des weiteren sind seit dem 1.1.2005 die kurzfristigen Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts im neuen § 12 b StAG geregelt, der nicht nur für die Einbürgerung, sondern auch für den Geburtserwerb nach § 4 Abs. 3 StAG Geltung beansprucht. Bei der Feststellung des achtjährigen Inlandsaufenthalts eines Elternteils kann allerdings nach wie vor der Begriff des gewöhnlichen Aufenthalts problematisch sein⁸⁵¹; hier gilt das zur Anspruchseinbürgerung Gesagte entsprechend⁸⁵².

Hinsichtlich der praktischen Erfahrungen mit den neuen Regelungen kann festgehalten werden, daß die neuen Aufgaben der Standesbeamten in der Praxis keine allzu großen rechtlichen Schwierigkeiten bereitet haben. Allerdings wird aus der Standesbeamtenschaft von regionalen Unterschieden im Hinblick auf Verfahrensdauer und Zusammenarbeit mit den Ausländerbehörden berichtet. Sofern sich die Stellungnahme der Ausländerbehörde um mehrere Wochen verzögert, ist es vielerorts üblich, daß der Standesbeamte den Staatsangehörigkeitserwerb des Kindes sofort beurkundet und das Verfahren erst später zum Abschluß bringt⁸⁵³.

III. Die Übergangsvorschrift des § 40 b StAG

1. Die Anwendung des § 40 b StAG bis zum 31.12.2000

§ 40 b StAG sah einen befristeten Einbürgerungsanspruch für Kinder unter zehn Jahren vor, die unter Geltung der Neuregelung die deutsche Staatsangehörigkeit nach ius soli erworben hätten. Gemäß § 40 b S. 1 StAG war ein Ausländer, der am 1.1.2000 rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hatte, auf Antrag einzubürgern, wenn bei seiner Geburt die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 S. 1 StAG vorgelegen haben und weiter vorlagen⁸⁵⁴. Nr. 40 b StAR-VwV stellt klar, daß auch die nach

⁸⁵⁰ So die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 53.

⁸⁵¹ Vgl. zu diesem Problem *Meireis*, in: Paritätische Akademie, Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - eine erste Bilanz, S. 16 f.

⁸⁵² Ausführlich hierzu oben C.I.2.a).

⁸⁵³ Vgl. *Krömer*, StAZ 2000, 363, 366 f.

⁸⁵⁴ Vgl. zum entscheidenden Zeitpunkt *VGH BW* vom 7.10.2003, InfAuslR 2004, 169, wonach es für den Einbürgerungsanspruch nach § 40 b S. 1 StAG ausreicht, daß die Voraussetzungen des § 4 Abs. 3 S. 1 StAG zum

§ 40 b StAG eingebürgerten Kinder, die eine ausländische Staatsangehörigkeit besitzen, der Erklärungspflicht des § 29 StAG unterliegen. Der Einbürgerungsantrag nach § 40 b StAG konnte nur bis zum 31.12.2000 gestellt werden (vgl. § 40 b S. 2 StAG). Die Gebühr für die Einbürgerung betrug 500 DM, wobei aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses Gebührenermäßigung oder -befreiung gewährt werden konnte (vgl. § 38 Abs. 2 StAG). Für ein minderjähriges Kind, das miteingebürgert werden sollte und kein eigenes Einkommen hatte, war hingegen eine erheblich geringere Gebühr von 100 DM zu entrichten.

Die Zahl der nach § 40 b StAG anspruchsberechtigten ausländischen Kinder wurde im Vorfeld auf ca. 300.000-350.000 geschätzt⁸⁵⁵. Im Jahr 2000 wurden insgesamt 20.181 junge Ausländer aufgrund der Übergangsvorschrift eingebürgert⁸⁵⁶. Über zahlreiche Einbürgerungsanträge, die fristgerecht bis zum 31.12.2000 gestellt worden waren, haben die Behörden erst im Folgejahr entschieden. Daher konnten im Jahr 2001 weitere 23.306 Kinder auf der Grundlage des § 40 b StAG eingebürgert werden⁸⁵⁷. Hinzu kamen noch 4.400 Einbürgerungen im Jahr 2002 und 731 Einbürgerungen im Jahr 2003 (vgl. Tabelle 12)⁸⁵⁸. Zusammengefaßt bedeutet dies, daß aufgrund der Übergangsregelung des § 40 b StAG einmalig die Einbürgerung von knapp 49.000 ausländischen Kindern erfolgt ist. Damit blieb die Resonanz weit hinter den Erwartungen zurück. Bei der Bewertung dieser Zahlen darf indes nicht übersehen werden, daß einige ausländische Familien, die anlässlich eines Antrages nach § 40 b StAG Kontakt zur Einbürgerungsbehörde aufgenommen hatten, sich letztlich für eine Einbürgerung der gesamten Familie unter Miteinbürgerung ihrer Kinder entschieden haben⁸⁵⁹.

Jahr	Anzahl der Einbürgerungen nach § 40 b StAG
2000	20.181
2001	23.306
2002	4.400
2003	731

*Tabelle 12: Anzahl der Einbürgerungen nach § 40 b StAG in den Jahren 2000-2003*⁸⁶⁰

Eine Aufschlüsselung nach den jeweiligen ausländischen Staatsangehörigkeiten der § 40 b-Kinder ist nicht möglich, da diese verbindlich nur von den ausländischen Behörden nach dem jeweiligen Staatsangehörigkeitsrecht festgestellt werden können und deshalb statistisch nicht

Zeitpunkt der nach § 40 b S. 2 StAG fristgerecht erfolgten Antragstellung vorgelegen haben; sie müssen nicht mehr zum Zeitpunkt der Entscheidung über die Einbürgerung gegeben sein (Aufgabe der bisherigen Rechtsprechung, vgl. den Beschluß vom 18.3.2002, NVwZ-RR 2002, 779).

⁸⁵⁵ Vgl. *Hailbronner*, NVwZ 2001, 1329, 1330.

⁸⁵⁶ Bundesausländerbeauftragte, 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 56.

⁸⁵⁷ *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 66.

⁸⁵⁸ Für 2002: Pressemitteilung des Statistischen Bundesamtes vom 13.6.2003 („Einbürgerungen im Jahr 2002 weiterhin auf hohem Niveau“); für 2003: Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

⁸⁵⁹ Bundesausländerbeauftragte a.a.O.; siehe auch unten C.III.3.

⁸⁶⁰ Bundesausländerbeauftragte und Statistisches Bundesamt a.a.O.

erfaßt werden⁸⁶¹. In den Tabellen 13 und 14 sind daher die Zahlen für die zehn wichtigsten Herkunftsstaaten ausgewiesen, orientiert an dem für § 40 b StAG maßgeblichen Elternteil.

Herkunftsstaat	Anzahl der Einbürgerungen nach § 40 b StAG
Türkei	12.021
Kroatien	1.431
Jugoslawien	1.416
Iran	1.038
Vietnam	438
Bosnien-Herzegowina	432
Afghanistan	332
Pakistan	315
Mazedonien	297
Polen	201
insgesamt	20.181

Tabelle 13: Einbürgerungen nach § 40 b StAG im Jahr 2000⁸⁶²

Herkunftsstaat	Anzahl der Einbürgerungen nach § 40 b StAG
Türkei	17.222
Kroatien	1.228
Jugoslawien	1.142
Iran	605
Bosnien-Herzegowina	416
Mazedonien	235
Vietnam	218
Pakistan	207
Afghanistan	180
Sri Lanka	163
Insgesamt	23.403

Tabelle 14: Einbürgerungen nach § 40 b StAG im Jahr 2001⁸⁶³

Die Rechtsprechung hat sich im Hinblick auf § 40 b StAG vor allem mit der Frage beschäftigt, ob eine kurzfristige Unterbrechung der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts eines Elternteils unschädlich ist⁸⁶⁴, was in der Regel nach § 89 Abs. 3 AuslG analog bejaht wurde⁸⁶⁵. Darüber hinaus spielte der mitunter nicht ganz einheitlich ausgelegte Begriff des rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalts auch im Rahmen des § 40 b StAG eine Rolle⁸⁶⁶. Einen weiteren Prob-

⁸⁶¹ Vgl. die Antwort der Bundesregierung vom 22.7.2002 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU („Doppelte Staatsangehörigkeit nach dem neuen Staatsangehörigkeitsrecht“), BT-Drs. 14/9815, S. 5.

⁸⁶² BT-Drs. 14/9815 a.a.O., S. 6.

⁸⁶³ BT-Drs. 14/9815 a.a.O., S. 5.

⁸⁶⁴ Vgl. zur parallelen Problematik beim Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland oben C.II.2.b).

⁸⁶⁵ VG Stuttgart vom 14.3.2001, InfAuslR 2001, 299; VG Stuttgart vom 25.4.2001, StAZ 2001, 237 (nicht rechtskräftig); vgl. auch VGH BW vom 7.10.2003, InfAuslR 2004, 169, zu Art. 6 Abs. 1 ARB 1/80.

⁸⁶⁶ Vgl. etwa VGH BW vom 17.6.2004, AuAS 2004, 247; ausführlich zu diesem Begriff oben C.I.2.a).

lemkreis betraf die durch § 38 Abs. 2 S. 4 StAG ermöglichte Gebührenermäßigung oder -befreiung. Hierzu führt das *VG Stuttgart* aus, daß eine Gebührenbefreiung aus persönlichen Billigkeitsgründen in Frage komme, wenn die Einbürgerung an der Mittellosigkeit des Antragstellers zu scheitern drohe. Dies sei insbesondere bei Sozialhilfeempfängern gegeben, da die Hilfe zum Lebensunterhalt nicht die Einbürgerungsgebühr umfasse⁸⁶⁷. Ein sachlicher Grund für die Gebührenermäßigung sei außerdem darin zu sehen, daß der Verwaltungsaufwand in den Fällen des § 40 b StAG erheblich hinter dem Aufwand zurückbleibe, den etwa Einbürgerungen nach den §§ 8, 9 StAG oder § 85 AuslG n.F. verursachten. So werde für Einbürgerungen nach § 40 b StAG eine Festgebühr erhoben, die mindestens das Doppelte der tatsächlichen Verwaltungskosten betrage; dies entspreche nicht dem mutmaßlichen Willen des Gesetzgebers⁸⁶⁸. Nach der gegenteiligen Auffassung des *VGH BW* dürfen allgemeine Regelungen des Gesetzes hingegen nicht im Wege einer Billigkeitsmaßnahme korrigiert werden. Vielmehr sei nur der Ausgleich solcher Härten zulässig, die sich im Einzelfall aus einer formalen Rechtslage ergeben, weil sie durch das auf eine abstrakte Formulierung angewiesene Gesetz nicht berücksichtigt werden können⁸⁶⁹. Dem ist zuzustimmen, da eine pauschale Verringerung der Gebühr eine ausdrückliche Entscheidung des Gesetzgebers erfordert hätte. Ein entsprechender Änderungsvorschlag konnte sich im Gesetzgebungsverfahren jedoch nicht durchsetzen⁸⁷⁰.

2. Das Scheitern der geplanten Verlängerung der Übergangsvorschrift

Bereits im Laufe des Jahres 2000 wurde deutlich, daß von der bis 31.12.2000 befristeten Möglichkeit, ausländische Kinder nach § 40 b StAG einbürgern zu lassen, in geringerem Umfang als erwartet Gebrauch gemacht wurde⁸⁷¹. Die Bundestagsfraktion der F.D.P. brachte daher am 8.11.2000 einen Gesetzentwurf in den Bundestag ein, der eine Senkung der Einbürgerungsgebühr für minderjährige Kinder auf 100 DM und die Verlängerung der Antragsfrist um ein weiteres Jahr vorsah⁸⁷². Die Gesetzesbegründung betonte, daß ein wesentlicher Grund für die Zurückhaltung in der Höhe der Einbürgerungsgebühr von 500 DM pro Kind liege. Gleichzeitig sollte die Frist für Einbürgerungsanträge nach § 40 b StAG um ein weiteres Jahr bis zum 31.12.2001 verlängert werden, um ausreichend Zeit für die Inanspruchnahme dieser Re-

⁸⁶⁷ *VG Stuttgart* vom 20.9.2001, InfAuslR 2001, 528.

⁸⁶⁸ *VG Stuttgart* a.a.O.

⁸⁶⁹ *VGH BW* vom 13.8.2003 - 13 S 1167/02, AuAS 2003, 251 (Leitsatz); Vorinstanz: *VG Stuttgart* vom 30.8.2001, NVwZ-Beilage I 12/2001, 126.

⁸⁷⁰ Siehe hierzu unten C.III.2. Im Ergebnis ebenso *Meireis*, in: Paritätische Akademie, Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - eine erste Bilanz, S. 18.

⁸⁷¹ Vgl. etwa die Pressemitteilung der Bundesausländerbeauftragten vom 15.5.2000 („Trotz Zunahme der Einbürgerungen wenig Anträge für Kinder“).

⁸⁷² BT-Drs. 14/4537 vom 8.11.2000; vgl. auch den Antrag der F.D.P.-Fraktion vom 24.10.2000, BT-Drs. 14/4416 („Schlußoffensive für erleichterte Einbürgerung von Kindern“).

gelung zu gewähren⁸⁷³. Eine Verlängerung der Einbürgerungsfrist um zwei weitere Jahre bis zum 31.12.2002 und eine Senkung der Einbürgerungsgebühr für minderjährige Kinder auf einheitlich 100 DM sah ein Gesetzentwurf der Fraktionen von SPD und Bündnis 90/Die Grünen vom 14.2.2001⁸⁷⁴ und der Bundesregierung vom 26.3.2001⁸⁷⁵ vor. Zu den finanziellen Auswirkungen führt die Gesetzesbegründung aus, daß nach Schätzungen aus den Ländern die durchschnittlichen Verwaltungskosten je Einbürgerung nach § 40 b StAG etwa 200 bis 250 DM betragen. Die Gebühr von 100 DM für die Einbürgerung Minderjähriger sei auch in den sonstigen Fällen der Einbürgerung regelmäßig nicht kostendeckend. Eine erneute Befristung der Regelung sei sachgerecht, da im Hinblick auf das verfolgte Integrationsziel eine möglichst frühzeitige Entscheidung der Eltern für die Einbürgerung ihrer Kinder anzustreben sei⁸⁷⁶.

Nach einer Beschlußempfehlung des Innenausschusses⁸⁷⁷ wurden die Gesetzentwürfe in einer einheitlichen Fassung am 6.4.2001 vom Bundestag verabschiedet⁸⁷⁸. Der Bundesrat hat am 11.5.2001 mit der Mehrheit der unionsgeführten Bundesländer beschlossen, dem Gesetz nicht zuzustimmen⁸⁷⁹, da für die angestrebte Gesetzesänderung kein Bedarf bestehe. Die geringe Zahl der Einbürgerungsanträge nach § 40 b StAG finde ihre Ursache darin, daß die Betroffenen aufgrund ihrer persönlichen Lebensplanung eine solche Entscheidung nicht präferierten oder die damit verbundene Aufgabe der staatsangehörigkeitsrechtlichen Einheit der Familie und die Optionspflicht des § 29 StAG nicht akzeptierten⁸⁸⁰. Des weiteren bedeute die angestrebte Neuregelung eine Ungerechtigkeit im Verhältnis zu den § 40 b StAG-Fällen, die bereits im Jahre 2000 kostenrechtlich mit 500 DM abgewickelt worden seien⁸⁸¹.

Auf Verlangen der Bundesregierung wurde der Vermittlungsausschuß von Bundestag und Bundesrat einberufen⁸⁸². Dort konnte bis zum Ende der 14. Legislaturperiode keine Einigung erzielt werden. Das Gesetzesvorhaben unterfiel damit der Diskontinuität.

⁸⁷³ BT-Drs. 14/4537 vom 8.11.2000.

⁸⁷⁴ BT-Drs. 14/5335 vom 14.2.2001; vgl. zu den Beratungen die Pressemitteilung der Bundesausländerbeauftragten vom 24.1.2001 („Neue Chance für rechtliche Integration ausländischer Kinder“).

⁸⁷⁵ BT-Drs. 14/5654 vom 26.3.2001.

⁸⁷⁶ Vgl. BT-Drs. 14/5335 vom 14.2.2001 und BT-Drs. 14/5654 vom 26.3.2001.

⁸⁷⁷ BT-Drs. 14/5798 vom 4.4.2001.

⁸⁷⁸ Fristverlängerung bis 31.12.2002; Senkung der Einbürgerungsgebühr für minderjährige Kinder auf 100 DM.

⁸⁷⁹ BR-Drs. 280/01 vom 11.5.2001 und BT-Drs. 14/6532 vom 11.5.2001; vgl. auch die Pressemitteilung der Bundesausländerbeauftragten vom 21.6.2001 („Union blockiert rechtliche Integration ausländischer Kinder“) und des Interkulturellen Rates vom 15.5.2001 („Reform des Staatsangehörigkeitsrechts gefordert“).

⁸⁸⁰ Empfehlung des Ausschusses für Innere Angelegenheiten vom 3.5.2001, BR-Drs. 280/1/01(neu).

⁸⁸¹ Vgl. den Antrag des Landes Hessen vom 9.5.2001 auf Fristverlängerung bis Ende 2001, BR-Drs. 280/2/01.

⁸⁸² Vgl. die Unterrichtung durch die Bundesregierung vom 16.5.2001, BR-Drs. 375/01.

3. Ursachen für die geringe Akzeptanz des § 40 b StAG

Die Gründe, die zur zögerlichen Annahme des Einbürgerungsanspruchs für ausländische Kinder nach § 40 b StAG geführt haben, sind vielschichtig. Es wird vermutet, daß vor allem die folgenden Ursachen zur Zurückhaltung bei der Antragstellung beigetragen haben:

- Als einer der wichtigsten Gründe ist die relativ hohe Einbürgerungsgebühr von 500 DM pro Kind anzusehen. Demgegenüber beträgt die Gebühr, die im Jahr 2000 für die Miteinbürgerung eines minderjährigen Kindes ohne eigene Einkünfte zu entrichten war, lediglich 100 DM (nunmehr 51 Euro). In diesem Zusammenhang wurde auch mehrfach darauf hingewiesen, daß die festgesetzte Höhe der Einbürgerungsgebühr, gemessen am tatsächlichen, eher geringen Verwaltungsaufwand, nicht erforderlich war, um die Kosten des Verfahrens nach § 40 b StAG zu decken⁸⁸³.
- Die gebührenrechtliche Situation hat manche Eltern veranlaßt, von einer Antragstellung nach § 40 b StAG abzusehen und statt dessen die Einbürgerung der gesamten Familie unter Miteinbürgerung der Kinder in Erwägung zu ziehen, da insoweit die Gebühr für jedes miteinzubürgernde Kind nur ein Fünftel der für einen Antrag nach § 40 b StAG erhobenen Einbürgerungsgebühr betrug⁸⁸⁴.
- Ferner dürfte die Unkenntnis der gesetzlichen Lage zur zurückhaltenden Inanspruchnahme der Vorschrift beigetragen haben. So wird angenommen, daß viele Eltern nur unzureichend über die Vorteile des Einbürgerungsanspruchs informiert waren⁸⁸⁵, wenngleich in einigen Bundesländern flächendeckend Elternbriefe in Grundschulen und Kindergärten verteilt wurden⁸⁸⁶.
- Die Übergangsfrist von einem Jahr wurde mitunter als zu kurz empfunden, um die Betroffenen ausreichend zur Übergangsregelung des § 40 b StAG und über den mit einer Einbürgerung verbundenen Nutzen für ihr Kind informieren zu können⁸⁸⁷.
- Des weiteren ist davon auszugehen, daß der Anreiz zur Einbürgerung eines Kindes aufgrund einer befristeten Übergangsregelung dann nicht allzu hoch sein kann, wenn seine Eltern selbst bis dahin an eine Einbürgerung nicht gedacht haben, obwohl sie in ihrer Person bereits alle Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllten und eine Miteinbürgerung ihrer Kinder ohne weiteres möglich gewesen wäre⁸⁸⁸.

⁸⁸³ Vgl. hierzu oben C.III.2.

⁸⁸⁴ Vgl. Göbel-Zimmermann, ZAR 2003, 65, 66.

⁸⁸⁵ Vgl. Göbel-Zimmermann a.a.O.

⁸⁸⁶ Siehe zu dem Elternbrief, der über die Schulleitungen an Berliner Grund- und Sonderschulen mehrsprachig verteilt wurde, Paritätische Akademie, Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - eine erste Bilanz, S. 12 ff.

⁸⁸⁷ So die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 55.

⁸⁸⁸ Vgl. Renner, ZAR 2002, 265, 266.

- Die Inanspruchnahme des Einbürgerungsprivilegs nach § 40 b StAG konnte außerdem zu unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten in der Familie führen, so etwa im Verhältnis der Kinder zu ihren Eltern, wenn diese selbst nicht einbürgerungswillig oder -berechtigt waren, aber auch innerhalb der Geschwister, falls nicht alle Kinder einer Familie die Antragsvoraussetzungen nach § 40 b StAG erfüllten⁸⁸⁹.
- Schließlich ist darauf hinzuweisen, daß im Hinblick auf die Mehrstaatigkeit des einzubürgernden Kindes die Unsicherheit über das spätere Optionsverfahren nach § 29 StAG eine abschreckende Wirkung für die sorgeberechtigten Eltern haben konnte⁸⁹⁰. So wird von Eltern berichtet, die ihre Kinder bewußt nicht dem Zwang zur Entscheidung zwischen beiden Staatsangehörigkeiten aussetzen wollten⁸⁹¹.

4. Folgerungen

Die Zahl der nach § 40 b StAG gestellten Einbürgerungsanträge blieb weit hinter den (zu) hohen Erwartungen zurück. Als Ursachen für die schwache Resonanz sind vor allem die Höhe der Einbürgerungsgebühr von 500 DM, die kurze Übergangsfrist von einem Jahr und die Unkenntnis der gesetzlichen Lage anzusehen. Hinzu kommen die Kompliziertheit des Optionsmodells sowie Bedenken hinsichtlich der unterschiedlichen Staatsangehörigkeiten innerhalb der Familie⁸⁹². Da es sich insoweit um ein komplexes Bündel an Motiven handelt, darf bezweifelt werden, ob allein die geplante Verlängerung der Antragsfrist, verbunden mit einer Senkung der Einbürgerungsgebühr, der Übergangsregelung noch in gewünschtem Maße zum Erfolg hätte verhelfen können.

IV. Statusdeutsche und Spätaussiedler (§§ 7, 40 a StAG)

1. Rechtsentwicklung seit 1990

Die Rechtsverhältnisse der Flüchtlinge und Vertriebenen deutscher Volkszugehörigkeit sind im BVFG vom 19.5.1953⁸⁹³ geregelt, das durch das Kriegsfolgenbereinigungsgesetz mit Wirkung zum 1.1.1993 grundlegend reformiert wurde⁸⁹⁴. Dies stellte eine Reaktion auf die politischen Veränderungen in den Staaten Mittel- und Osteuropas dar, wo sich infolge der Demokratisierung des politischen Systems und einer gesellschaftlichen Liberalisierung auch die

⁸⁸⁹ Vgl. auch Interkultureller Rat in Deutschland, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlußdokumentation, S. 17.

⁸⁹⁰ Renner, ZAR 2002, 265, 266.

⁸⁹¹ Interkultureller Rat a.a.O.

⁸⁹² Vgl. auch Hailbronner, NVwZ 2001, 1329, 1330 f.

⁸⁹³ BGBl. I, S. 201, in der Fassung der Bekanntmachung vom 2.6.1993 (BGBl. I, S. 829), zuletzt geändert durch Art. 6 des ZuwG vom 30.7.2004 (BGBl. I, S. 1950).

⁸⁹⁴ Gesetz zur Bereinigung von Kriegsfolgengesetzen vom 21.12.1992 (BGBl. I, S. 2094).

Situation der deutschen Minderheiten verbessert hatte⁸⁹⁵. Mit der Einführung der Kategorie der „Spätaussiedler“ sind alle bis dahin noch aktuellen Personenkategorien, vor allem die der „Aussiedler“ und der „Heimatvertriebenen“, geschlossen worden⁸⁹⁶. Spätaussiedler sind deutsche Volkszugehörige, die die Republiken der ehemaligen Sowjetunion oder die baltischen Staaten im Wege des Aufnahmeverfahrens verlassen und im Bundesgebiet ihren ständigen Aufenthalt genommen haben, wenn sich ihr Wohnsitz zuvor in den Aussiedlungsgebieten befand. Spätaussiedler aus anderen Gebieten müssen außerdem glaubhaft machen, daß sie am 31.12.1992 oder danach Benachteiligungen aufgrund ihrer deutschen Volkszugehörigkeit ausgesetzt waren (vgl. § 4 BVFG). Seit dem 1.7.1990 müssen Aussiedler bereits in ihrem Herkunftsland ein Aufnahmeverfahren durchführen⁸⁹⁷. Ihnen wird ein Aufnahmebescheid erteilt, der unabdingbare Voraussetzung für den Status des Spätaussiedlers ist⁸⁹⁸. Spätaussiedler, ihre nichtdeutschen Ehegatten und ihre Abkömmlinge besaßen bis zum 1.8.1999 einen Rechtsanspruch auf Einbürgerung nach § 6 StAngRegG⁸⁹⁹ (vgl. § 4 Abs. 3 S. 3 BVFG a.F.).

Das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15.7.1999 hat die Rechtsverhältnisse der „Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit“ i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG neu geordnet. So wurden aufgrund der Altfallregelung des § 40 a StAG statusdeutsche Vertriebene und Aussiedler mit Wirkung zum 1.8.1999 kraft Gesetzes in die deutsche Staatsangehörigkeit übergeleitet. Wer also mit Beginn des 1.8.1999 Statusdeutscher war, hat in diesem Zeitpunkt kraft Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit erworben, selbst wenn er keinen Aufenthalt im Inland hatte (vgl. Nr. 40 a.1 StAR-VwV). Für einen Spätaussiedler, seinen nichtdeutschen Ehegatten und seine Abkömmlinge i.S.d. § 4 BVFG galt dies nur dann, wenn ihnen spätestens am 31.7.1999 eine Bescheinigung nach § 15 BVFG ausgestellt worden war. Dieser Personenkreis erwirbt seit dem 1.8.1999 mit der Ausstellung der Spätaussiedlerbescheinigung kraft Gesetzes die deutsche Staatsangehörigkeit (vgl. § 7 StAG). Dies setzt voraus, daß ein Aufnahmeverfahren nach den §§ 26 ff BVFG oder ein Übernahmeverfahren i.S.d. § 100 Abs. 4 BVFG durchgeführt worden ist (vgl. Nr. 7.1 StAR-VwV). Der Begriff der „Volkszugehörigkeit“, eine wichtige Voraussetzung für die Spätaussiedlereigenschaft, wurde durch das Spätaussiedlerstatusgesetz modifiziert, wonach für den Status als Spätaussiedler auch der Nachweis einfacher mündlicher Deutschkenntnisse im Zeitpunkt der Aussiedlung verlangt wird⁹⁰⁰.

Das BVFG ist infolge des ZuwG nicht unverändert geblieben. So werden seit dem 1.1.2005 der im Aussiedlungsgebiet lebende nichtdeutsche Ehegatte oder nichtdeutsche Abkömmling des Spätaussiedlers zum Zweck der gemeinsamen Aussiedlung in den Aufnahmebescheid nur dann einbezogen, wenn sie Grundkenntnisse der deutschen Sprache besitzen (vgl. § 27 Abs. 1

⁸⁹⁵ Vgl. zu diesen Entwicklungen *Peters*, ZAR 2003, 193 f.

⁸⁹⁶ Vgl. *Peters* a.a.O.; vgl. für die Abkömmlinge von Aussiedlern *BayVGH* vom 29.7.2004 - 5 B 02.1224.

⁸⁹⁷ Aussiedleraufnahmegesetz vom 28.6.1990 (BGBl. I, S. 1247).

⁸⁹⁸ Vgl. zum Aufnahmeverfahren *Wolf*, S. 27 ff; zum Begriff „Aufnahme gefunden“ *BVerwG* vom 11.11.2003, AuAS 2004, 10, und *VGH BW* vom 12.9.2002, DVBl. 2003, 479.

⁸⁹⁹ Aufgehoben zum 1.8.1999 durch Art. 3 § 1 Nr. 1 des Gesetzes vom 15.7.1999 (BGBl. I, S. 1618).

⁹⁰⁰ Gesetz zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus vom 30.8.2001 (BGBl. I, S. 2266); dazu unten C.IV.3.a).

S. 2 BVFG n.F.). Des weiteren haben Spätaussiedler sowie deren Ehegatten oder Abkömmlinge, die die Aussiedlungsgebiete im Wege des Aufnahmeverfahrens verlassen haben, Anspruch auf kostenlose Teilnahme an einem Integrationskurs, der einen Basis- und einen Aufbau Sprachkurs zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland umfaßt (§ 9 Abs. 1 S. 1 BVFG n.F.). Zum Verfahrensrecht ist darauf hinzuweisen, daß seit 1.1.2005 die nun von Amts wegen erfolgende Ausstellung der Spätaussiedlerbescheinigung nach § 15 BVFG n.F. in die Zuständigkeit des Bundesverwaltungsamtes fällt.

2. Statistische Auswirkungen der Neuregelung von 1999

Die Folgen der Staatsangehörigkeitsreform für die Rechtsverhältnisse der Statusdeutschen und Spätaussiedler können mangels statistischer Erhebungen nicht exakt ermittelt werden. Ungeklärt ist bereits, wie viele Statusdeutsche aufgrund des § 40 a StAG am 1.8.1999 ohne ein weiteres Verfahren die deutsche Staatsangehörigkeit kraft Gesetzes erworben haben. Darüber hinaus kann nicht festgestellt werden, wie viele Spätaussiedler bis zu diesem Stichtag zwar in Deutschland aufgenommen waren, aber mangels Ausstellung der Spätaussiedlerbescheinigung i.S.d. § 15 BVFG nicht in die deutsche Staatsangehörigkeit übergeleitet wurden⁹⁰¹. Da über die Zahl der von den Ländern ausgestellten Spätaussiedlerbescheinigungen keine bundesweite Statistik geführt wird, ist auch die Anzahl derjenigen Spätaussiedler unbekannt, die seit dem 1.8.1999 die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 7 StAG erworben haben.

Jahr	Spätaussiedler insgesamt	davon aus der ehemaligen UdSSR	davon aus der Republik Polen	davon aus Rumänien
1994	222.591	213.214	2.440	6.615
1995	217.898	209.409	1.677	6.519
1996	177.751	172.181	1.175	4.284
1997	134.419	131.895	687	1.777
1998	103.080	101.550	488	1.005
1999	104.916	103.599	428	855
2000	95.615	94.558	484	547
2001	98.484	97.434	623	380
2002	91.416	90.587	553	256
2003	72.885	72.289	444	137

Tabelle 15: Aussiedlerstatistik 1994-2003⁹⁰²

Seit einigen Jahren ist ein kontinuierlicher Rückgang beim Spätaussiedlerzuzug zu beobachten. Gründe hierfür sind die Demokratisierungsprozesse in den osteuropäischen Staaten, die

⁹⁰¹ Vgl. zur Problematik fehlender statistischer Grundlagen Renner, ZAR 2002, 265, 267.

⁹⁰² Aus: Jahresstatistik Aussiedler 2003, herausgegeben vom Bundesverwaltungsamt, Stabsstelle III. - Vgl. zu den genauen Herkunftsgebieten den 3. Migrationsbericht der Integrationsbeauftragten, Januar 2004, S. 33 f.

Hilfsprogramme (Bleibehilfen) zugunsten der deutschen Minderheiten in den Siedlungsgebieten, die Einführung des Sprachtests sowie allgemein die Abnahme des Zuzugspotentials⁹⁰³.

Während früher die Aussiedler vor allem aus Polen und Rumänien stammten, kommen sie seit Inkrafttreten des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes am 1.1.1993 nahezu ausschließlich aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion (vgl. Tabelle 15)⁹⁰⁴. Seit Mitte der neunziger Jahre hat sich auch die Zusammensetzung der Spätaussiedlerfamilien deutlich verändert. Nur etwa gut ein Fünftel der Einreisenden verfügt noch über einen eigenen Spätaussiedlerstatus; fast 80 % sind nichtdeutsche Familienangehörige, die zwecks Wahrung der Familieneinheit zusammen mit dem Spätaussiedler einreisen und häufig ohne deutsche Sprachkenntnisse sind⁹⁰⁵.

Der gesetzliche Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Statusdeutsche und Spätaussiedler nach §§ 7, 40 a StAG hat sich deutlich auf Anzahl und Zusammensetzung der Einbürgerungen ausgewirkt⁹⁰⁶. Während in den neunziger Jahren bis zu drei Viertel aller Einbürgerungen solche von Statusdeutschen waren (vgl. Tabelle 16), sind diese seit dem Jahr 2000 endgültig weggefallen.

Jahr	Einbürgerungen insgesamt (Ausländer u. sonstige Einbürgerungen)	nur sonstige Einbürgerungen (überwiegend Art. 116 Abs. 1 GG i.V.m. § 6 StAngRegG)	nur sonstige Einbürgerungen in %
1994	259.170	197.461	76,19 %
1995	313.606	241.625	77,05 %
1996	302.830	216.474	71,48 %
1997	278.662	195.749	70,25 %
1998	291.331	184.541	63,34 %
1999	248.206	104.939	42,28 %
2000	186.688	---	---
2001	178.098	---	---
2002	154.547	---	---
2003	140.731	---	---

Tabelle 16: Entwicklung der Einbürgerungen 1994-2003⁹⁰⁷

⁹⁰³ 3. Migrationsbericht der Integrationsbeauftragten a.a.O., S. 35; siehe auch das Jahresgutachten 2004 des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration („Migration und Integration - Erfahrungen nutzen, Neues wagen“), S. 148.

⁹⁰⁴ Migration und Asyl in Zahlen, herausgegeben vom Bundesamt für Migration und Flüchtlinge, 12. Auflage, Stand: 30.6.2004, S. 57 f; vgl. auch die Integrationsbeauftragte a.a.O., S. 34.

⁹⁰⁵ Vgl. *Peters*, ZAR 2003, 193, 197. - Vgl. zur Problematik der Integration der Familienangehörigen die Integrationsbeauftragte in ihrem 3. Migrationsbericht vom Januar 2004, S. 30; siehe zur Bedeutung des Spracherwerbs auch das Jahresgutachten 2004 des Zuwanderungsrates a.a.O., S. 102, 150 f. - Seit 1.1.2005 sind Grundkenntnisse der deutschen Sprache auch für Familienangehörige erforderlich, siehe unten C.IV.3.b).

⁹⁰⁶ Vgl. dazu *Renner*, ZAR 2002, 265, 267.

⁹⁰⁷ Für 1994-2000: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), Daten und Fakten zur Ausländersituation, 20. Auflage, Februar 2002, S. 33; für 2001-2003: Pressemitteilungen des Statistischen Bundesamtes

Die neuen gesetzlichen Erwerbstatbestände der §§ 7, 40 a StAG dienen dem Ziel, eine wesentliche Entlastung der bei den Ländern angesiedelten Einbürgerungsbehörden von den Verfahren nach § 6 StAngRegG zu bewirken⁹⁰⁸. Ein Blick auf die Entwicklung der Einbürgerungen in Tabelle 16 zeigt, daß dieses Ziel durch den Wegfall der früheren Einzeleinbürgerungen von Statusdeutschen erreicht worden ist⁹⁰⁹.

3. Sprachkenntnisse von Spätaussiedlern

a) Bestätigungsmerkmal der deutschen Sprache (§ 6 Abs. 2 BVFG n.F.)

Die Eigenschaft als Spätaussiedler erfordert die deutsche Volkszugehörigkeit, deren Voraussetzungen in § 6 BVFG näher bestimmt sind. Die Vorschrift unterscheidet zwischen Personen, die vor dem 31.12.1923 geboren wurden (Abs. 1, sog. Erlebnisgeneration), und den nach diesem Zeitpunkt Geborenen (Abs. 2). Wer nach dem 31.12.1923 geboren worden ist, ist deutscher Volkszugehöriger, wenn er von einem deutschen Staatsangehörigen oder deutschen Volkszugehörigen abstammt und sich bis zum Verlassen der Aussiedlungsgebiete durch eine entsprechende Nationalitätenerklärung oder auf vergleichbare Weise nur zum deutschen Volkstum bekannt hat, wobei dieses Bekenntnis durch die familiäre Vermittlung der deutschen Sprache bestätigt werden muß (vgl. § 6 Abs. 2 BVFG i.d.F. des Spätaussiedlerstatusgesetzes⁹¹⁰).

Das *BVerwG* ging bis Ende der neunziger Jahre davon aus, daß das Bestätigungsmerkmal der deutschen Sprache im Zeitpunkt des Verlassens der Aussiedlungsgebiete vorhanden sein muß⁹¹¹. Es sei für die Bestätigung des Volkstumsbekenntnisses nicht ausreichend, daß die deutsche Sprache lediglich in der Jugendzeit bis zur Selbständigkeit die bevorzugte Umgangssprache gewesen ist; es komme grundsätzlich auch auf die Zeit danach an⁹¹². Dies folge aus der Funktion der in § 6 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 BVFG a.F. genannten Merkmale wie Sprache, Erziehung und Kultur, das erforderliche Bekenntnis zum deutschen Volkstum in der Weise zu bestätigen, daß derjenige, der es abgelegt hat, auch im maßgebenden Zeitpunkt des Verlassens des Vertreibungsgebietes noch objektiv als dem deutschen Volkstum verbunden ausgewiesen wird und damit das Bekenntnis in der Lebenswirklichkeit auch dann noch eine Entsprechung findet⁹¹³. Des weiteren ergebe sich aus dem Wortlaut des § 6 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BVFG a.F. („bis zum Verlassen der Aussiedlungsgebiete“), daß das Bekenntnis spätestens im Zeitpunkt

vom 24.5.2004 („Einbürgerungen 2003 rückläufig“), vom 13.6.2003 („Einbürgerungen im Jahr 2002 weiterhin auf hohem Niveau“) und vom 20.6.2002 („178.100 Einbürgerungen von Ausländern im Jahr 2001“).

⁹⁰⁸ Vgl. die Einzelbegründungen zu §§ 7, 40 a StAG, BT-Drs. 14/533, S. 14, 17. - Vgl. zur früheren Rechtslage *Juncker*, Aussiedlerrecht, und *Wolf*, Der Status des Spätaussiedlers nach dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz.

⁹⁰⁹ Ausführlich zu den Einsparungen bei der Verwaltung unten C.VI.2.

⁹¹⁰ Gesetz zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus vom 30.8.2001 (BGBl. I, S. 2266).

⁹¹¹ Vgl. zur Rechtsprechung des *BVerwG* zu § 6 BVFG a.F. *Peters*, NVwZ 2000, 1372 ff.

⁹¹² *BVerwG* vom 17.6.1997, BVerwGE 105, 60.

⁹¹³ *BVerwG* a.a.O.; vgl. auch *BVerwG* vom 12.11.1996, BVerwGE 102, 214.

der Aussiedlung vorliegen muß, nicht aber bereits mit dem altersmäßigen Erreichen der Bekenntnisfähigkeit⁹¹⁴.

Im Jahr 2000 entschied das *BVerwG* unter Aufgabe seiner bisherigen Rechtsprechung, daß die Kenntnis oder Unkenntnis deutscher Sprache zur Zeit der Aus- bzw. Einreise zwar kein Tatbestandsmerkmal sei; ihr komme jedoch als Indiz für oder gegen eine frühere Vermittlung deutscher Sprache Bedeutung zu⁹¹⁵. Denn die Zeitdauer, in der die Eltern, ein Elternteil oder andere Verwandte Sprache, Erziehung und Kultur vermittelt haben (grundsätzlich die Zeit von der Geburt bis zur Selbständigkeit), und die Zeit, in der diese Vermittlung abgeschlossen ist (grundsätzlich mit Eintritt der Selbständigkeit), deckten sich nicht oder nur zufällig mit der für das Bekenntnis nach § 6 Abs. 2 S. 1 Nr. 3 BVFG a.F. maßgeblichen Zeit „bis zum Verlassen der Aussiedlungsgebiete“. Da die bestätigenden Merkmale der Nr. 2 a.F. einen in der Vergangenheit, und zwar häufig lange Zeit vor dem Verlassen der Aussiedlungsgebiete liegenden Vorgang bezeichneten, komme ihnen nicht die Funktion zu, eine Volkstumszugehörigkeit durch eine aktuelle Entsprechung in der objektiven Lebenswirklichkeit zu belegen⁹¹⁶. Damit sollte für das Bestätigungsmerkmal der deutschen Sprache allein auf den Zeitpunkt der Selbständigkeit, d.h. das Lebensalter von 16 bis 18 Jahren, abgestellt werden⁹¹⁷.

Das am 7.9.2001 in Kraft getretene Gesetz zur Klarstellung des Spätaussiedlerstatus⁹¹⁸ stellt eine Reaktion auf die geänderte Rechtsprechung des *BVerwG* dar⁹¹⁹. Es modifizierte § 6 Abs. 2 BVFG dahingehend, daß das Bekenntnis zum deutschen Volkstum durch die familiäre Vermittlung der deutschen Sprache bestätigt werden muß, welche nur festgestellt ist, wenn jemand im Zeitpunkt der Aussiedlung aufgrund dieser Vermittlung zumindest ein einfaches Gespräch auf Deutsch führen kann. Als Vermittlungsperson für die familiäre Vermittlung der deutschen Sprache i.S. eines Bestätigungsmerkmals gemäß § 6 Abs. 2 S. 2 BVFG n.F. kommen nach der Rechtsprechung des *BVerwG* auch nichtdeutsche Familienangehörige in Betracht, die des Deutschen mächtig sind⁹²⁰. Mit zwei Urteilen vom 4.9.2003 hat das *BVerwG* auch die Anforderungen an die Sprachkenntnisse von Spätaussiedlern präzisiert⁹²¹. Danach ist für die Fähigkeit nach § 6 Abs. 2 S. 3 BVFG n.F., ein einfaches Gespräch auf Deutsch zu führen, die Fähigkeit zu einem einigermaßen flüssigen, in ganzen Sätzen erfolgenden Austausch in Rede und Gegenrede erforderlich. Ein durch Nichtverstehen bedingtes Nachfragen oder Su-

⁹¹⁴ *BVerwG* vom 29.8.1995, BVerwGE 99, 133.

⁹¹⁵ *BVerwG* vom 19.10.2000, BVerwGE 112, 112.

⁹¹⁶ *BVerwG* a.a.O.

⁹¹⁷ Vgl. *Peters*, NVwZ 2003, 179, 180 m.w.N.

⁹¹⁸ Spätaussiedlerstatusgesetz vom 30.8.2001 (BGBl. I, S. 2266). Kritisch hierzu *Silagi*, ZAR 2001, 259 („eine legislatorische Fehlleistung“); dazu *Kind/Niemeier*, ZAR 2002, 188 („eine notwendige Klarstellung“).

⁹¹⁹ Vgl. hierzu ausführlich den Bericht des Innenausschusses vom 4.7.2001, BT-Drs. 14/6573, sowie die Begründung des Gesetzentwurfs vom 19.6.2001, BT-Drs. 14/6310. - Vgl. nunmehr zum Zeitpunkt des Bekenntnisses i.S.d. § 6 Abs. 2 BVFG n.F. *BVerwG* vom 13.11.2003 - 5 C 40/03 und 5 C 41/03.

⁹²⁰ *BVerwG* vom 14.11.2002, BVerwGE 117, 167.

⁹²¹ *BVerwG* vom 4.9.2003 - 5 C 33.02 und 5 C 11.03; siehe auch *BVerwG* vom 20.8.2004 - 5 B 2/04.

chen nach Worten oder stockendes Sprechen, also ein langsames Verstehen und Reden als zwischen in Deutschland aufgewachsenen Personen, oder Fehler in Satzbau, Wortwahl und Aussprache sind unschädlich, wenn sie nach Art oder Zahl dem richtigen Verstehen nicht entgegenstehen⁹²².

Die durch das Spätaussiedlerstatusgesetz eingefügte Übergangsregelung des § 100 a BVFG bestimmt, daß auch Anträge nach § 15 Abs. 1 BVFG nach dem neuen Recht zu bescheiden sind; dies gilt selbst dann, wenn die Antragsteller bereits Jahre vor Inkrafttreten des neuen Rechts im Aufnahmeverfahren in das Bundesgebiet eingereist sind. Nach Auffassung des *BVerwG* ist auch bei diesem Personenkreis die von § 100 a BVFG n.F. angeordnete Rückwirkung unter dem Gesichtspunkt der gesetzlichen Anforderungen an die deutschen Sprachkenntnisse verfassungsrechtlich unbedenklich⁹²³. Dies gelte auch dann, wenn § 100 a BVFG n.F. in Einzelfällen eine echte Rückwirkung zu Lasten der jeweiligen Antragsteller entfalten sollte. Es fehle ein schutzbedürftiges Vertrauen in den Fortbestand der begünstigenden Rechtslage, insbesondere darauf, daß Deutsch nicht auch noch im Erwachsenenalter als die dem Betreffenden entsprechend der Herkunft und dem Bildungsstand eigentümliche Sprache umfassend beherrscht werden müßte, wie dies das *BVerwG* unter der Geltung des früheren Rechts verlangt hatte⁹²⁴. Eine schutzwürdige Vertrauensposition sei auch in den Fällen nicht entstanden, in denen die Sprachkenntnisse des Spätaussiedlerbewerbers im Aufnahmeverfahren, also in der Regel noch zeitnah zur Aussiedlung, geprüft und als ausreichend vorhanden bewertet worden sind. Das Aufnahmeverfahren nach den §§ 26 ff BVFG habe gegenüber dem Bescheinigungsverfahren nach § 15 BVFG zwar eine eigenständige, aber nur vorläufige Bedeutung, weshalb Bewertungen im Aufnahmeverfahren einerseits und im Bescheinigungsverfahren andererseits unterschiedlich ausfallen können⁹²⁵. Der Entscheidung des *BVerwG* zur Verfassungsmäßigkeit der Rückwirkung des § 100 a BVFG n.F. ist vor allem im Hinblick darauf zuzustimmen, daß mit dem Spätaussiedlerstatusgesetz zur früheren Rechtsprechung des *BVerwG* zurückgekehrt wurde, weshalb ein schutzwürdiges Vertrauen ausgeschlossen ist.

b) Sprachkenntnisse der Familienangehörigen (§ 27 Abs. 1 S. 2 BVFG n.F.)

Seit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 werden der im Aussiedlungsgebiet lebende nichtdeutsche Ehegatte oder der nichtdeutsche Abkömmling eines Spätaussiedlers zum Zweck der gemeinsamen Aussiedlung in den Aufnahmebescheid nur einbezogen, wenn sie Grundkenntnisse der deutschen Sprache besitzen (vgl. § 27 Abs. 1 S. 2 BVFG n.F.). Das Spracherfordernis als Voraussetzung für die gegenüber dem Ausländerrecht privilegierte Aufnahme der Ehegatten und Abkömmlinge von Spätaussiedlern wurde eingefügt, um die Integration der einbezogenen Personen zu beschleunigen und Anreize für den Erwerb der deutschen Sprache

⁹²² *BVerwG* a.a.O. - Vgl. auch die Pressemitteilungen des Aussiedlerbeauftragten vom 13.5.2004 und 23.1.2004.

⁹²³ *BVerwG* vom 12.3.2002, BVerwGE 116, 114; Urteilsanmerkung von *Peters*, NVwZ 2003, 179.

⁹²⁴ *BVerwG* a.a.O.

⁹²⁵ Vgl. hierzu auch *BVerwG* vom 19.6.2001, BVerwGE 114, 332.

bereits im Herkunftsgebiet zu setzen⁹²⁶. Anlaß für diese Regelung war die von den Annahmen des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes vom 21.12.1992 stark abweichende Entwicklung der Zusammensetzung der aussiedelnden rußlanddeutschen Familien, die inzwischen nicht mehr zum größten Teil aus Spätaussiedlern bestehen⁹²⁷. Waren 1993 noch ca. 75 % der nach dem BVFG aufgenommenen Personen Spätaussiedler, 25 % Ehegatten und Abkömmlinge und weniger als 1 % sonstige Verwandte, so waren im Jahr 2002 noch etwa 22 % der aufgenommenen Personen Spätaussiedler, während 64 % nichtdeutsche Ehegatten und Abkömmlinge und 14 % sonstige Verwandte waren⁹²⁸. Sehr häufig verfügen die Personen, deren Aufnahme im Wege der Einbeziehung erfolgt, nicht über Kenntnisse der deutschen Sprache⁹²⁹. Vor diesem Hintergrund soll künftig durch die Neufassung des § 27 Abs. 1 S. 2 BVFG die schnellere Integration der Ehegatten und Abkömmlinge von Spätaussiedlern bewirkt und die Akzeptanz für ihre Aufnahme erhöht werden⁹³⁰.

Während des Gesetzgebungsverfahrens bestand keine Einigkeit darüber, wie die Anforderungen an die Sprachkenntnisse der Familienangehörigen von Spätaussiedlern im einzelnen auszugestalten sind. Im ursprünglichen Gesetzentwurf war vorgesehen, daß die Einbezogenen über „ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache“ verfügen müssen. Sachlich bedeutete dies eine Annäherung an die Regelung in § 11 S. 1 Nr. 1 StAG, wonach die Anspruchseinbürgerung ausgeschlossen ist, wenn der Einbürgerungsbewerber nicht über ausreichende Deutschkenntnisse verfügt⁹³¹. Nach dem Vorschlag des Bundesrates sollten hingegen bei einem nichtdeutschen Abkömmling, der das 12., aber noch nicht das 18. Lebensjahr vollendet hat, Grundkenntnisse der deutschen Sprache genügen, wenn der Abkömmling nachweist, daß er seine Schulpflicht in Gebieten zu erfüllen hatte, in denen ein deutscher Spracherwerb nicht möglich war⁹³². Vor Vollendung des 12. Lebensjahres sollten Abkömmlinge unabhängig von nachgewiesenen Kenntnissen der deutschen Sprache in den Aufnahmebescheid einbezogen werden können, denn zum einen sei die Überprüfung von Deutschkenntnissen noch nicht schulpflichtiger Kinder kaum durchführbar, und zum anderen könne von einer raschen Integration jüngerer Minderjährige ausgegangen werden, insbesondere wenn sie im schulpflichtigen Alter einreisten⁹³³. Demgegenüber sah die Beschlußempfehlung des Innenausschusses vor, Familienangehörige von Spätaussiedlern in den Aufnahmebescheid nur einzubeziehen,

⁹²⁶ Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 47. - Eine entsprechende Empfehlung hatte bereits die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ in ihrem Bericht vom 4.7.2001 („Zuwanderung gestalten - Integration fördern“) ausgesprochen (S. 183 f).

⁹²⁷ Gesetzesbegründung vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 119.

⁹²⁸ Vgl. die Beschlußempfehlung des Bundesrates vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03, S. 116.

⁹²⁹ Beschlußempfehlung des Bundesrates a.a.O.

⁹³⁰ Ebenda.

⁹³¹ Begründung des Gesetzentwurfs vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 119 unter Hinweis auf § 86 Nr. 1 AusG.

⁹³² Empfehlungen der Ausschüsse vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03, S. 115 f.

⁹³³ Beschlußempfehlung der Ausschüsse a.a.O., S. 117.

wenn sie in der Lage sind, zumindest ein einfaches Gespräch auf Deutsch zu führen⁹³⁴. Ferner sollte der Nachweis der Sprachkenntnisse durch einen wiederholbaren Sprachtest vor der Ausreise erfolgen. Zur Begründung wurde darauf hingewiesen, daß Ehegatten und Abkömmlinge den Sprachtest mit dem Wissen um dessen existentielle Bedeutung für ihre weitere Zukunft absolvierten. Aufgrund des Prüfungsdrucks könne es im Einzelfall zu Ergebnissen kommen, die den tatsächlichen Fähigkeiten der Geprüften nicht entsprechen. Wie bei Prüfungen allgemein üblich, dürfe dann die Möglichkeit der Korrektur durch Wiederholung der Prüfung nicht ausgeschlossen werden⁹³⁵. Letztendlich folgte der Gesetzgeber der Empfehlung des Vermittlungsausschusses, die im Gesetzentwurf vorgesehene Fassung anzunehmen mit der Maßgabe, die Wörter „ausreichende Kenntnisse“ durch das Wort „Grundkenntnisse“ zu ersetzen⁹³⁶.

Fraglich bleibt, was unter den in § 27 Abs. 1 S. 2 BVFG n.F. geforderten „Grundkenntnissen der deutschen Sprache“ zu verstehen ist. Als Anhaltspunkt zur Begriffsbestimmung können die Ausführungen des Bundesrates zu diesem Begriff dienen⁹³⁷. Danach sollen Grundkenntnisse der deutschen Sprache vorliegen, wenn jemand beim Sprechen in einzelnen Sätzen oder Teilsätzen oder mit einfachen sprachlichen Mitteln z.B. die eigene familiäre Situation, andere Personen, seine Ausbildung oder seine Tätigkeit beschreiben und beim Hörverstehen einzelne Sätze und häufig gebrauchte Wörter verstehen kann, wenn es etwa um persönliche Dinge, Angelegenheiten des täglichen Lebens, der Familie oder der Ausbildung bzw. des Berufes geht, und er dazu in der Lage ist, sich in der dialogischen Interaktion in einfachen Situationen auszutauschen. Deutsche Schreibkenntnisse sollen hingegen nicht erforderlich sein⁹³⁸.

c) Integrationskurse für Spätaussiedler (§ 9 Abs. 1 BVFG n.F.)

Seit 1.1.2005 haben Spätaussiedler sowie deren Ehegatten oder Abkömmlinge einen Anspruch auf kostenlose Teilnahme an einem Integrationskurs, der einen Basis- und einen Aufbau Sprachkurs von gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland umfaßt. Der Sprachkurs dauert bei ganztägigem Unterricht, also im Regelfall, längstens sechs Monate (vgl. § 9 Abs. 1 BVFG n.F.). Weitere Integrationshilfen wie Ergänzungsförderung für Jugendliche und ergänzende Sprach- und sozialpädagogische Förderung können gewährt werden (§ 9 Abs. 4 BVFG n.F.). Zuständig für die Entwicklung von Grundstruktur und Lerninhalten der Kurse i.S.d. Abs. 1 wie auch für die Durchführung der Maßnahmen nach § 9 Abs. 1 und 4 BVFG n.F. ist das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (§ 9 Abs. 5 BVFG n.F.). Durch die Neufassung der Norm wird der bisher im SGB III geregelte Anspruch von Spätaussiedlern und deren in den Aufnahmebescheid einbezogenen Ehegatten oder Abkömmlingen auf Sprachförderung im BVFG geregelt. Mit den

⁹³⁴ Beschlußempfehlung und Bericht des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 47.

⁹³⁵ Beschlußempfehlung des Innenausschusses a.a.O.

⁹³⁶ Beschlußempfehlung vom 30.6.2004, BT-Drs. 15/3479, S. 16.

⁹³⁷ Empfehlungen der Ausschüsse vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03, S. 117.

⁹³⁸ Empfehlungen der Ausschüsse a.a.O.

neuen Abs. 1 und 4 wird ein Gesamtsprachkonzept umgesetzt, wonach im Rahmen der Sprachförderung auf 600 Unterrichtsstunden ein Rechtsanspruch besteht und darüber hinaus eine Zusatzförderung für bestimmte Personengruppen wie junge Spätaussiedler bis zu 27 Jahren ohne ausreichende berufliche Ausbildung oder Qualifikation sowie erwachsene Spätaussiedler, die nach Abschluß des Integrationskurses noch nicht in den Arbeitsmarkt vermittelbar und auf Sozialhilfe angewiesen sind, möglich sein soll⁹³⁹.

Die inhaltliche Ausgestaltung der Vorschrift war während der Beratungen zum ZuwG umstritten. So sollte nach Auffassung des Bundesrates der Integrationskurs einen Basissprachkurs von 600 Unterrichtsstunden und einen Aufbausprachkurs von 300 Unterrichtsstunden umfassen. Denn mit der Festlegung einer Sprachförderung von insgesamt 600 Unterrichtsstunden werde das bisherige Sprachausbildungsangebot deutlich unterschritten, da sich die Ausbildung bislang bei Maßnahmen nach dem SGB III durchschnittlich auf ca. 900 Zeitstunden und bei Garantiefondsmaßnahmen im Schul- und Berufsbildungsbereich auf bis zu 2.000 Unterrichtsstunden belaufen habe⁹⁴⁰. Ferner sollte in § 9 Abs. 1 BVFG festgeschrieben werden, daß der Orientierungskurs in deutscher Sprache abgehalten werden müsse, und daß eine notwendige Alphabetisierung oder Umalphabetisierung vor Eintritt in den Basissprachkurs durchzuführen sei. Der Erfolg eines Integrationskurses hänge nämlich entscheidend davon ab, daß die Kursteilnehmer dem Sprachkurs überhaupt folgen könnten, weshalb Personen, die die lateinische Schrift nicht beherrschen, zunächst (um)alphabetisiert werden müßten⁹⁴¹. Außerdem sollte für die Rechtsverordnung, in der die näheren Einzelheiten des Integrationskurses vom Bundesministerium des Innern festgelegt werden, die Zustimmung des Bundesrates erforderlich sein. Zwar sei die Durchführung der Integrationskurse für Spätaussiedler durch das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und die damit einhergehende Finanzierung aus Bundesmitteln zu begrüßen, doch blieben die Länder und Kommunen letztlich für die Aufnahme und weitergehende Eingliederung der Spätaussiedler zuständig, weshalb auf die Länderbeteiligung beim Erlaß der Rechtsverordnung nicht verzichtet werden solle⁹⁴². Schließlich schlug der Bundesrat vor, in einem neuen Abs. 1 a den Begriff der „ausreichenden Sprachkenntnisse“ i.S.d. Abs. 1 S. 1 in Orientierung am Niveau B 1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen im Gesetz zu definieren und dadurch zu verdeutlichen, daß die Kompetenzstufe B 1 auch schriftliche Kenntnisse der deutschen Sprache erfordere⁹⁴³. Im Ergebnis wurde jedoch auf die Empfehlung des Vermittlungsausschusses hin⁹⁴⁴ die ursprünglich im Gesetzentwurf vorgesehene Fassung des § 9 BVFG verabschiedet.

⁹³⁹ Gesetzesbegründung vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 118.

⁹⁴⁰ Empfehlung vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03, S. 111; ähnlich die Beschlußempfehlung des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 46: Anhebung der Basisförderung auf 900 Stunden für alle Berechtigten und Ergänzung um bis zu 300 Unterrichtsstunden insbesondere für jugendliche Spätaussiedler.

⁹⁴¹ Empfehlung vom 4.2.2003 a.a.O., S. 112.

⁹⁴² Empfehlung vom 4.2.2003 a.a.O., S. 113.

⁹⁴³ Empfehlung vom 4.2.2003 a.a.O., S. 114; vgl. auch die Empfehlung des Innenausschusses a.a.O.

⁹⁴⁴ Empfehlung vom 30.6.2004, BT-Drs. 15/3479, S. 16.

4. Aufspaltung in Aufnahme- und Bescheinigungsverfahren

Die Entscheidung über die Eigenschaft als Spätaussiedler beruht auf zwei voneinander unabhängigen Verfahren. Gemäß §§ 26 ff BVFG findet für Personen, die die Aussiedlungsgebiete als Spätaussiedler verlassen wollen, um in der Bundesrepublik Deutschland ihren ständigen Aufenthalt zu nehmen, zunächst das Aufnahmeverfahren statt, das gegebenenfalls mit einem Aufnahmebescheid endet. Dieses Verfahren hat nach Systematik und Zweck des BVFG allein die Aufgabe, sicherzustellen, daß nur solche Personen mit dem Ziel, als Spätaussiedler Aufnahme zu finden, in das Bundesgebiet einreisen können, die aufgrund einer vorläufigen Prüfung voraussichtlich auch zu dem berechtigten Personenkreis gehören⁹⁴⁵. Außerdem ermöglicht es die Quotierung des Zuzugs für bestimmte Zeiträume⁹⁴⁶. Hat die mit einem Aufnahmebescheid eingereiste Person ihren ständigen Aufenthalt im Bundesgebiet genommen, erhält sie zum Nachweis ihrer Spätaussiedlereigenschaft eine Bescheinigung, wobei die Entscheidung über die Ausstellung dieser Bescheinigung für alle Behörden und Stellen verbindlich ist, die für die Gewährung von Rechten oder Vergünstigungen als Spätaussiedler zuständig sind (vgl. § 15 Abs. 1 BVFG). Die Bescheinigung darf nur erteilt werden, wenn die Prüfung ergibt, daß der Antragsteller die in § 4 BVFG genannten Anforderungen erfüllt⁹⁴⁷. Der Besitz der Spätaussiedlerbescheinigung nach § 15 Abs. 1 oder 2 BVFG ist Voraussetzung für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit gemäß § 7 StAG.

Die Aufspaltung in das Aufnahme- und das Bescheinigungsverfahren ist in Wissenschaft und Politik mehrfach auf Kritik gestoßen, da das Nebeneinander zweier Verfahren mit ähnlichem Gegenstand überflüssig erscheint⁹⁴⁸. Des weiteren kann das Verfahren der Mehrfachprüfung zu überharten Ergebnissen für die Betroffenen führen. Dies gilt insbesondere dann, wenn im abschließenden Bescheinigungsverfahren eine von den Feststellungen im Aufnahmebescheid abweichende Entscheidung getroffen wird, die die Betroffenen zur Rückkehr in ihre Herkunftsländer verpflichtet, in denen sie zuvor alles aufgegeben hatten⁹⁴⁹. Hinzu kommt, daß die besonderen finanziellen Leistungen, die ihnen im Interesse einer raschen Integration zunächst aufgrund des Aufnahmebescheides erbracht wurden, zurückzuzahlen sind⁹⁵⁰.

Während nach der bis zum 31.12.2004 geltenden Fassung des § 15 BVFG die Spätaussiedlerbescheinigung durch die zuständigen Behörden der Länder erteilt wurde, wird seit Inkrafttreten des ZuwG nicht nur der Aufnahmebescheid, sondern auch die Spätaussiedlerbescheinigung vom Bundesverwaltungsamt ausgestellt. Der Gesetzgeber hat sich für eine Konzentration der Entscheidungsbefugnisse beim Bundesverwaltungsamt entschieden, weil der bisherige Zustand sowohl für die Betroffenen als auch für die Verwaltung als unbefriedigend ange-

⁹⁴⁵ BVerwG vom 19.6.2001, BVerwGE 114, 332 m.w.N.

⁹⁴⁶ BVerwG vom 19.6.2001 a.a.O.

⁹⁴⁷ Ebenda.

⁹⁴⁸ Renner, ZAR 2002, 265, 267; vgl. auch Silagi, ZAR 2001, 259, 262.

⁹⁴⁹ Unabhängige Kommission „Zuwanderung“, Bericht vom 4.7.2001 a.a.O., S. 185.

⁹⁵⁰ Begründung des Gesetzentwurfs vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 118.

sehen wurde⁹⁵¹. Kam nämlich die zuständige Behörde eines Landes zu einem von den Feststellungen im Aufnahmeverfahren abweichenden Ergebnis, so wurde dies im allgemeinen von den Betroffenen darauf zurückgeführt, daß das geltende Recht von der zuständigen Behörde nicht richtig angewandt worden sei. Dies hatte zur Folge, daß die Bundesregierung mit einer Vielzahl von Petitionen befaßt wurde, in denen die vermeintlich unrichtige Anwendung des geltenden Rechts im Bescheinigungsverfahren bestandet und um Abhilfe gebeten wurde, was aufgrund der Kompetenzlage jedoch nicht möglich und auch in der Sache selbst regelmäßig nicht veranlaßt war⁹⁵². Die im ZuwG vorgesehene Zuständigkeitskonzentration beim Bundesverwaltungsamt soll nach Möglichkeit verhindern, daß es zu abweichenden Entscheidungen im Aufnahme- und im Bescheinigungsverfahren kommt. Darüber hinaus trägt die Abschaffung der Zuständigkeit der örtlichen Vertriebenenbehörde der besonderen Sachkunde des zentral zuständigen Bundesverwaltungsamtes Rechnung⁹⁵³. Eine weitere Neuerung besteht darin, daß seit dem 1.1.2005 die Spätaussiedlerbescheinigung nach § 15 BVFG n.F. von Amts wegen erteilt und das Verfahren unmittelbar mit der Registrierung in den Erstaufnahmeeinrichtungen des Bundes von Amts wegen eingeleitet wird, um möglichst rasch abschließend über den Status entscheiden zu können und Rückforderungen von Integrationsleistungen nach Möglichkeit zu vermeiden⁹⁵⁴.

5. Folgerungen

Mit der Überleitung der Statusdeutschen in die deutsche Staatsangehörigkeit zum 1.8.1999 und dem gesetzlichen Staatsangehörigkeitserwerb mit Ausstellung der Spätaussiedlerbescheinigung hat das Staatsangehörigkeitsreformgesetz von 1999 einen wichtigen Beitrag zum Abschluß der Statusdeutschenfrage geleistet. Dennoch sollte sich der Gesetzgeber das Ziel setzen, bei der noch ausstehenden Gesamtreform des Staatsangehörigkeitsrechts eine endgültige Regelung zu finden, zumal die zunehmende Unübersichtlichkeit der geltenden Bestimmungen zu einer abschließenden Lösung drängt. Unter der derzeitigen Rechtslage zeichnet sich hingegen die Tendenz ab, durch komplizierte Verfahren und gesteigerte Anforderungen an die Spätaussiedlereigenschaft den Kreis der Begünstigten entsprechend einzuschränken⁹⁵⁵.

Die Zielsetzung des Spätaussiedlerstatusgesetzes, das Vorliegen aktueller Sprachkenntnisse bei Spätaussiedlerbewerbern gesetzlich abzusichern, ist zu begrüßen. Die dort festgelegten Anforderungen tragen außerdem der Entwicklung Rechnung, daß rußlanddeutsche Spätaussiedlerbewerber zunehmend in binationalen Ehen leben mit der Folge, daß im innerfamiliären Sprachgebrauch Deutsch als Umgangssprache immer mehr an Bedeutung verliert⁹⁵⁶. Dies

⁹⁵¹ Begründung des Gesetzentwurfs vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 118.

⁹⁵² Begründung des Gesetzentwurfs vom 7.2.2003 a.a.O.

⁹⁵³ Renner, ZAR 2004, 176, 182.

⁹⁵⁴ Begründung des Gesetzentwurfs vom 7.2.2003 a.a.O.

⁹⁵⁵ Renner, ZAR 2002, 265, 267.

⁹⁵⁶ Vgl. Kind/Niemeier, ZAR 2002, 188, 189; Peters, ZAR 2003, 193, 195.

führt dazu, daß inzwischen mehr als 50 % der Spätaussiedlerbewerber den Sprachtest nicht bestehen⁹⁵⁷. Vor dem Hintergrund, daß den ausreichenden Sprachkenntnissen eine wesentliche Funktion für die erfolgreiche Integration gerade auch von Spätaussiedlern zukommt, ist der Entscheidung des Gesetzgebers, die frühere Rechtsprechung des *BVerwG* gesetzlich festzuschreiben, zuzustimmen. Für diese Lösung spricht weiterhin, daß der Stand der Sprachkenntnisse nur im Zeitpunkt der Einreise nach Deutschland zuverlässig nachgeprüft werden kann⁹⁵⁸. Seit Inkrafttreten des ZuWG am 1.1.2005 werden außerdem der im Aussiedlungsgebiet lebende nichtdeutsche Ehegatte oder nichtdeutsche Abkömmling des Spätaussiedlers nur dann in den Aufnahmebescheid einbezogen, wenn sie Grundkenntnisse der deutschen Sprache nachweisen können (vgl. § 27 Abs. 1 S. 2 BVFG n.F.). Dieses Erfordernis ist im Hinblick auf die Zusammensetzung der Spätaussiedlerfamilien, die regelmäßig zum größten Teil aus nichtdeutschen Familienangehörigen des Spätaussiedlers bestehen, gerechtfertigt. Zur besseren Integration der Spätaussiedler und ihrer Familienangehörigen wird künftig auch ihr Anspruch auf kostenlose Teilnahme an einem Integrationskurs beitragen, der einen Basis- und einen Aufbausprachkurs zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Rechtsordnung, Kultur und Geschichte in Deutschland umfassen wird (vgl. § 9 Abs. 1 BVFG n.F.).

Die Aufspaltung in das Aufnahme- und das Bescheinigungsverfahren kann jedoch nach wie vor zu unbefriedigenden Ergebnissen führen. Zwar ist das Bundesverwaltungsamt seit dem 1.1.2005 für beide Verfahren zuständig. Sinnvoller erscheint es jedoch, sie darüber hinaus durch ein einstufiges Verfahren abzulösen, das die Anerkennung der Spätaussiedlereigenschaft abschließend feststellt, solange sich die Antragsteller noch im Herkunftsland befinden⁹⁵⁹. Dadurch könnte der Gefahr sich widersprechender Entscheidungen mit ihren negativen Folgen für die Betroffenen effektiver begegnet werden, als dies durch die Zuständigkeitskonzentration beim Bundesverwaltungsamt der Fall ist.

Infolge der Osterweiterung der Europäischen Union am 1.5.2004 hat sich ferner die Notwendigkeit einer Neudefinition des Spätaussiedlerbegriffs ergeben. So sollten die Republiken Estland, Lettland und Litauen aus der Vermutungsregelung des § 4 Abs. 1 BVFG herausgenommen werden. Denn es erscheint zweifelhaft, ob in den baltischen Staaten noch generell von einer Benachteiligung aufgrund der deutschen Volkszugehörigkeit ausgegangen werden kann, zumal diese Staaten zwischenzeitlich jede Minderheitendiskriminierung beseitigt haben⁹⁶⁰.

⁹⁵⁷ Die Bestehensquote ist von 69,3 % im Jahr 1996 kontinuierlich auf 46,5 % im Jahr 2000 gesunken, so die Integrationsbeauftragte in ihrem 3. Migrationsbericht vom Januar 2004, S. 31.

⁹⁵⁸ *Peters*, NVwZ 2003, 179, 180.

⁹⁵⁹ So auch die Unabhängige Kommission „Zuwanderung“ a.a.O., S. 185. Kritisch zur Zweistufigkeit des Verfahrens auch *Renner*, ZAR 2004, 176, 182 f.

⁹⁶⁰ Vgl. *Peters*, ZAR 2003, 193, 197.

V. Hinnahme von Mehrstaatigkeit

1. Statistische Auswirkungen der Staatsangehörigkeitsreform

Es ist vergleichsweise schwierig, Aussagen zur Anzahl der in Deutschland lebenden Personen mit doppelter Staatsangehörigkeit zu treffen. Mit der Einführung des AuslG 1990 wurde die frühere Pflicht Deutscher zur Anzeige einer weiteren Staatsangehörigkeit aufgehoben, die bislang in § 27 AuslG 1965 vorgesehen war. Die Zahl der in Deutschland lebenden Mehrstaater kann daher nicht verlässlich ermittelt, sondern allenfalls geschätzt werden, wobei im allgemeinen eine Größenordnung von etwa zwei Millionen angenommen wird⁹⁶¹. Hinzu kommt, daß die Verfügbarkeit exakter Angaben auch deshalb begrenzt ist, weil deutsche Mehrstaater in Statistiken häufig ausschließlich als deutsche Staatsangehörige aufgeführt werden.

Eine wichtige Ursache für die Entstehung doppelter Staatsangehörigkeit ist die Einbürgerung eines Ausländers unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit, wenn also die Einbürgerung nicht von der Aufgabe oder dem Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit abhängig gemacht wird, sondern der Einbürgerungsbewerber seine ursprüngliche Staatsangehörigkeit weiterhin beibehält. Nur die Einbürgerung als Quelle mehrfacher Staatsangehörigkeit anzusehen, wäre indes zu kurz gegriffen. Verschiedene weitere Entstehungstatbestände kommen in Betracht, so z.B. der Abstammungserwerb durch Kinder aus binationalen Ehen, die ergänzende Staatsangehörigkeitsverleihung durch Geburt im Inland, die Inanspruchnahme der Übergangsregelung des § 40 b StAG im Jahr 2000, der gesetzliche Staatsangehörigkeitserwerb durch Statusdeutsche und Spätaussiedler sowie die erweiterte Erteilung von Beibehaltungsgenehmigungen nach § 25 Abs. 2 StAG. Demgegenüber sollte die Aufhebung der Inlandsklausel des § 25 Abs. 1 RuStAG zum 1.1.2000 dazu beitragen, die Entstehung doppelter Staatsangehörigkeit zu verringern. Gleiches wird künftig auch für den Generationenschnitt und die Erklärungspflicht nach § 29 StAG gelten. Aussagekräftige Statistiken zur Entwicklung der Mehrstaatigkeit werden derzeit nur im Bereich der Einbürgerungen geführt; alle sonstigen Entstehungstatbestände sind in der Bundesstatistik des § 36 StAG nicht enthalten. Auch hinsichtlich der Neufassung des § 25 Abs. 1 StAG liegen keine statistischen Erkenntnisse darüber vor, inwieweit mit der Aufhebung der Inlandsklausel der bisherigen Praxis begegnet werden konnte, den Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung durch einen umgehenden Wiedererwerb der pro forma aufgegebenen Staatsangehörigkeit zu unterlaufen⁹⁶².

Tabelle 17 zeigt die Entwicklung der Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung seit 1993⁹⁶³.

⁹⁶¹ Vgl. oben A.I.3.

⁹⁶² Vgl. zur Neufassung des § 25 StAG unten D.VIII.2. - Zur Rücknahme der Einbürgerung, nachdem ein Antrag auf Wiedereinbürgerung in den Herkunftsstaat gestellt wurde, *VGH BW* vom 23.9.2002, *VBIBW* 2003, 210.

⁹⁶³ Die Angaben zu den Jahren 1993-1998 beziehen sich ausschließlich auf Einbürgerungen nach §§ 85 ff AuslG. In den Folgejahren wurde in den Statistiken nicht mehr nach der Rechtsgrundlage der Einbürgerung unterschieden, weshalb die Angaben seither auf alle Einbürgerungen bezogen sind.

Jahr	Einbürgerungen nach §§ 85 ff AuslG insgesamt	davon unter Vermeidung von Mehrstaatigkeit	davon unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit	Quote Hinnahme von Mehrstaatigkeit in %
1993	29.108	16.026	13.082	44,94 %
1994	42.984	25.370	17.614	40,98 %
1995	53.383	33.796	19.587	36,69 %
1996	66.822	52.198	14.624	21,89 %
1997	60.446	47.793	12.653	20,93 %
1998	78.574	63.568	15.006	19,10 %
Jahr	Einbürgerungen von Ausländern insgesamt (alle Rechtsgrundlagen)	davon unter Vermeidung von Mehrstaatigkeit	davon unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit	Quote Hinnahme von Mehrstaatigkeit in %
1999	143.267	123.546	19.721	13,77 %
2000	186.688	102.832	83.856	44,92 %
2001	178.098	92.103	85.995	48,29 %
2002	154.547	90.410	64.137	41,50 %
2003	142.406	85.121	57.285	40,23 %

Tabelle 17: Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung 1993-2003⁹⁶⁴

Auffallend ist, daß sich die Zahl der Einbürgerungen unter Beibehaltung der früheren Staatsangehörigkeit nach dem Inkrafttreten der Staatsangehörigkeitsreform zum 1.1.2000 erheblich erhöht hat. Während die Quote der Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung im Jahr 1999 noch bei 13,77 % lag, stieg diese Quote in den Folgejahren auf ca. 40-48 % an (vgl. Tabelle 17). Der Aussagewert dieser Angaben wird allerdings dadurch relativiert, daß es sich in zahlreichen Fällen nur um eine verfahrensbedingte vorübergehende Hinnahme von Mehrstaatigkeit handelt. So lassen viele Staaten das Ausscheiden aus ihrer Staatsangehörigkeit erst nach dem Vollzug der Einbürgerung in einen anderen Staat zu, um den Eintritt einer - wenn auch nur kurzfristigen - Staatenlosigkeit zu vermeiden⁹⁶⁵. Darüber hinaus stellen die Aussagen der Einbürgerungsstatistik lediglich Momentaufnahmen für den Zeitpunkt der Einbürgerung dar, weil nachträgliche Entwicklungen wie der anschließende Wegfall der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht mehr berücksichtigt werden⁹⁶⁶. Richtigerweise müßte daher nicht nur nach den einzelnen Fallkonstellationen unterschieden, sondern auch das jeweilige ausländische Recht in die Betrachtung einbezogen werden⁹⁶⁷. Denn das Recht des Herkunftsstaates kann in

⁹⁶⁴ Für 1993-1997: 4. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Februar 2000, S. 245; für 1998: Bundesausländerbeauftragte (Hrsg.), Daten und Fakten zur Ausländersituation, 19. Auflage, Oktober 2000; für 1999-2001: Antwort der Bundesregierung vom 22.7.2002 auf die Kleine Anfrage der Fraktion der CDU/CSU, BT-Drs. 14/9815, S. 3 f; für 2002: Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 13.6.2003 („Schily: Weiterhin hohe Einbürgerungszahlen“); für 2003: Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

⁹⁶⁵ Vgl. Nr. 8.1.2.6.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann, zur vorübergehenden Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Ermessenseinbürgerung; hierzu *Masuch*, ZAR 2001, 263.

⁹⁶⁶ Vgl. *Renner*, ZAR 2002, 265, 268.

⁹⁶⁷ *Renner* a.a.O.

einigen Fällen zu einem späteren Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit führen, so z.B. bei Statusdeutschen und Spätaussiedlern, die ihren Heimatstaat auf Dauer verlassen haben. Gleiches gilt für im Inland geborene Kinder, die ihre andere Staatsangehörigkeit zu einem späteren Zeitpunkt aufgrund eines ständigen Auslandsaufenthalts oder durch Option verlieren⁹⁶⁸.

Tabelle 18 zeigt die Einbürgerungen von Staatsangehörigen der Hauptherkunftsländer im Jahr 2003. Demnach wurde Mehrstaatigkeit besonders häufig bei Einbürgerungsbewerbern aus dem Iran, der Bundesrepublik Jugoslawien, Afghanistan und Marokko hingenommen. Dies dürfte auch ein wichtiger Grund für die im Vergleich zu anderen Nationalitäten relativ hohen Einbürgerungsquoten sein⁹⁶⁹.

Land der bisherigen Staatsangehörigkeit	Einbürgerungen insgesamt	davon unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit	Angabe in %
Iran, Islam. Republik	9.440	9.436	99,9 %
BR Jugoslawien	5.104	4.304	84,3 %
Afghanistan	4.948	4.945	99,9 %
Marokko	4.118	4.117	99,9 %
Ukraine	3.889	3.209	82,5 %
Israel	2.884	2.696	93,5 %
Russische Föderation	2.764	2.432	87,9 %
Libanon	2.651	2.651	100,0 %
Tunesien	1.175	1.173	99,8 %
Syrien, Arab. Republik	1.157	1.156	99,9 %
insgesamt	142.406	57.285	40,2 %

Tabelle 18: Einbürgerungen nach Nationalitäten im Jahr 2003⁹⁷⁰

2. Die neu gefaßten Ausnahmetatbestände des § 12 Abs. 1 StAG

a) Unmöglichkeit der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit, Nr. 1 und 2

§ 12 Abs. 1 S. 1 StAG⁹⁷¹ bestimmt, daß die Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit zu erfolgen hat, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann. Dies ist nach S. 2 der Vorschrift u.a. anzunehmen, wenn das Recht des ausländischen Staates das Ausscheiden aus dessen Staatsangehörigkeit nicht vorsieht (Nr. 1, rechtliche Unmöglichkeit), oder wenn der ausländische Staat die Entlassung regelmäßig verweigert und der Ausländer der zuständigen Behörde einen Entlassungsantrag zur Weiterleitung an den ausländischen Staat übergeben hat (Nr. 2,

⁹⁶⁸ Ebenda.

⁹⁶⁹ Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), Daten und Fakten zur Ausländersituation, 19. Auflage, Oktober 2000, S. 6, zu den (vergleichbaren) Einbürgerungszahlen im Jahr 2000.

⁹⁷⁰ Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

⁹⁷¹ Bis 31.12.2004: § 87 Abs. 1 S. 1 AuslG.

faktische Unmöglichkeit der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit). Regelmäßig verweigert wird die Entlassung i.S.d. Nr. 2, wenn Entlassungen nie oder fast nie ausgesprochen werden⁹⁷². Im ZuwG vom 20.6.2002⁹⁷³ war vorgesehen, die Verpflichtung zur Übergabe eines Entlassungsantrages ersatzlos aufzuheben. Denn die Weiterleitung von Entlassungsanträgen an Staaten, die die Entlassung aus ihrer Staatsangehörigkeit regelmäßig verweigern, habe diese nicht dazu bewegen können, ihre Praxis zu ändern und den Entlassungsanträgen zu entsprechen. Durch den Wegfall dieser Regelung könne das Einbürgerungsverfahren ohne Nachteile für die Betroffenen beschleunigt und Verwaltungskosten eingespart werden⁹⁷⁴. Während des Gesetzgebungsverfahrens in der 15. Legislaturperiode vertrat der Bundesrat hingegen die Auffassung, daß die Notwendigkeit, einen Entlassungsantrag zu stellen, weiterhin sinnvoll und erforderlich sei. Im Gegensatz zu den Fällen des Nr. 1 lasse bei Nr. 2 das Heimatrecht ein Ausscheiden aus der bisherigen Staatsangehörigkeit grundsätzlich zu; lediglich nach der Verwaltungspraxis der Heimatbehörden, die sich jederzeit ändern könne, werde eine Entlassung nicht vollzogen. In dieser Lage sei es den Einbürgerungsbewerbern zumutbar, entsprechend dem jeweiligen Heimatrecht einen Antrag auf Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit zu stellen⁹⁷⁵. Im Ergebnis wurde in der Neufassung des § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 2 StAG der Empfehlung des Vermittlungsausschusses folgend auf die Übergabe eines Entlassungsantrages nicht verzichtet⁹⁷⁶.

Bei der Hinnahme von Mehrstaatigkeit im Rahmen der Anspruchseinbürgerung iranischer Staatsangehöriger ist die Behördenpraxis mittlerweile dazu übergegangen, eine Fallgruppe anzunehmen, in der der Herkunftsstaat eine Entlassung aus der Staatsangehörigkeit regelmäßig verweigert. Darauf haben sich das Bundesministerium des Innern und die überwiegende Mehrheit der Länder im Rahmen der Bund-Länder-Besprechung zu Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsfragen am 11./12.12.2001 verständigt⁹⁷⁷. Diese Lösung erscheint sachgerecht, nachdem eine Überprüfung der offiziellen Zahlen durch die Innenbehörden ergeben hatte, daß bei 14.410 Einbürgerungen iranischer Staatsangehöriger im Jahr 2000 letztlich nur 42 Iraner aus der Staatsangehörigkeit entlassen worden waren⁹⁷⁸. Eine Ermessenseinbürgerung iranischer Staatsangehöriger unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit ist hingegen nach wie vor nicht möglich, da insofern das Zustimmungserfordernis in Nr. II des Schlußprotokolls zum deutsch-persischen Niederlassungsabkommen vom 17.2.1929 entgegensteht, das nach der Rechtspre-

⁹⁷² Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 19; vgl. auch Nr. 87.1.2.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

⁹⁷³ BGBl. I, S. 1946; vom *BVerfG* aus formellen Gründen für verfassungswidrig erklärt, siehe oben B.IV.7.

⁹⁷⁴ Einzelbegründung des Gesetzentwurfs vom 8.11.2001, BT-Drs. 14/7387, S. 108.

⁹⁷⁵ Empfehlungen der Ausschüsse vom 4.2.2003, BR-Drs. 22/1/03, S. 100 f; ebenso die Beschlußempfehlung des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 41.

⁹⁷⁶ Beschlußempfehlung vom 30.6.2004, BT-Drs. 15/3479, S. 15.

⁹⁷⁷ Vgl. hierzu das Rundschreiben des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 14.12.2001 (Az. 13/13-12.22-Iran). - Vgl. ausführlich zur Problematik die Bundesausländerbeauftragte, 3. Bericht a.a.O., S. 86 ff.

⁹⁷⁸ So die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 63.

chung des *BVerwG* zu §§ 85 ff AuslG im Bereich der Anspruchseinbürgerung nicht anwendbar ist⁹⁷⁹. Ob es sich auch bei der privilegierten Einbürgerung ausländischer Ehegatten Deutscher gemäß § 9 StAG um eine Anspruchseinbürgerung i.d.S. handelt, ist umstritten⁹⁸⁰. Richtigerweise ist die Solleinbürgerung einem Rechtsanspruch gleichzustellen, da bei Erfüllung des gesetzlichen Tatbestandes des § 9 StAG grundsätzlich von einer Reduzierung des Einbürgerungsermessens auf Null auszugehen ist⁹⁸¹.

b) *Versagung der Entlassung und unzumutbare Entlassungsbedingungen, Nr. 3*

§ 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 StAG⁹⁸² wurde zum 1.1.2000 dahingehend neu gefaßt, daß Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung nunmehr hingenommen wird, wenn der ausländische Staat die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit aus Gründen versagt hat, die der Ausländer nicht zu vertreten hat, oder von unzumutbaren Bedingungen abhängig macht. Nach der früheren Fassung der Vorschrift war hingegen erforderlich, daß der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit willkürlich versagte⁹⁸³. Der Ausländer hat die Entlassungsverweigerung i.S.d. Nr. 3 n.F. nur zu vertreten, wenn er seine Verpflichtungen gegenüber dem Herkunftsstaat verletzt hat und die Entlassungsverweigerung darauf beruht⁹⁸⁴. Dies kommt z.B. bei Nichtrückzahlung von zu Ausbildungszwecken gewährten Stipendien, der Verletzung von Unterhaltspflichten, Steuerrückständen oder der Einreichung eines nicht vollständigen oder formgerechten Entlassungsantrags in Betracht (vgl. Nr. 87.1.2.3.1 StAR-VwV⁹⁸⁵). Unzumutbare Bedingungen i.S.d. Nr. 3 liegen etwa vor, wenn die Entlassung von überhöhten Gebühren abhängig gemacht oder das Tragen religiöser Symbole entgegen dem Willen des Betroffenen verlangt wird⁹⁸⁶. Nach Auffassung des *VGH BW* findet diese Alternative auch dann Anwendung, wenn es dem Einbürgerungsbewerber subjektiv unzumutbar oder objektiv unmöglich ist, zur Vervollständigung des Entlassungsantrags erforderliche Dokumente wie Geburtsurkunde und Staatsangehörigkeitsausweis beizubringen, auf deren Vorlage der Herkunftsstaat trotz ernsthafter und nachhaltiger Bemühungen nicht verzichtet hat⁹⁸⁷. Objektive Unmöglichkeit i.d.S. soll auch dann anzunehmen sein, wenn die zuständigen Behörden des Heimatstaates

⁹⁷⁹ Vgl. hierzu oben B.VI.2.b).

⁹⁸⁰ Vgl. hierzu *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 9 StAG Rn. 25 f.

⁹⁸¹ So auch *BayVGH*, Beschluß vom 26.6.2001, NVwZ 2001, 1437, und Bundesausländerbeauftragte a.a.O.

⁹⁸² Bis 31.12.2004: § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 3 AuslG.

⁹⁸³ Hinsichtlich der Nichtbescheidung des Entlassungsantrags in angemessener Zeit stimmen beide Fassungen überein. - Als nicht mehr angemessen i.d.S. ist es regelmäßig anzusehen, wenn die Dauer des Entlassungsverfahrens zwei Jahre übersteigt, obwohl ein vollständiger und formgerechter Entlassungsantrag vorliegt, so die Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 19; vgl. auch Nr. 87.1.2.3.3 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

⁹⁸⁴ Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999 a.a.O.

⁹⁸⁵ Auf Nr. 87.1.2.3.1 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁹⁸⁶ Ebenda.

⁹⁸⁷ *VGH BW* vom 15.11.2002, DVBl. 2003, 469.

aus nicht nachvollziehbaren Gründen untätig geblieben sind und mit einer Ausstellung der erforderlichen Urkunden in absehbarer Zeit nicht zu rechnen ist⁹⁸⁸.

Im Hinblick auf die Unzumutbarkeit der Entlassungsbedingungen ist die Vorschrift vor allem für Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien von erheblicher praktischer Bedeutung⁹⁸⁹. Dies gilt insbesondere für die Fallgruppe der überhöhten Entlassungsgebühren. Nr. 87.1.2.3.2.1 StAR-VwV⁹⁹⁰ sieht die bei der Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit zu entrichtenden Gebühren als überhöht an, wenn sie ein durchschnittliches Bruttomonatseinkommen des Einbürgerungsbewerbers übersteigen und mindestens 2.500 DM (nunmehr ca. 1.278 Euro) betragen⁹⁹¹. Diese Grenze wird bei Einbürgerungsbewerbern aus dem ehemaligen Jugoslawien des öfteren überschritten⁹⁹². Weiterhin machen die jugoslawischen Behörden die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit bei Kosovo-Albanern davon abhängig, daß eine Bescheinigung über nicht bestehende Steuerschulden vorgelegt wird, obwohl unklar ist, wo und wie der Antragsteller eine solche Bescheinigung erhalten kann⁹⁹³. Schwierigkeiten bereiten außerdem die Fälle, in denen nicht geklärt ist, welchem Nachfolgestaat des ehemaligen Jugoslawiens ein Einbürgerungsbewerber zuzuordnen ist und ob zunächst ein aufwendiges Staatsangehörigkeitsfeststellungsverfahren betrieben werden muß⁹⁹⁴. Schließlich kommt die Regelung der Nr. 3 bei Personen aus dem ehemaligen Jugoslawien auch insoweit zur Anwendung, als im Einzelfall die Forderung nach Erfüllung der Wehrpflicht als unzumutbar angesehen wird, ohne daß die Voraussetzungen des § 12 Abs. 3 StAG vorliegen. Dies kann z.B. bei einem verheirateten Einbürgerungsbewerber der Fall sein, der längere Zeit von seiner Familie getrennt würde, oder wenn der Einbürgerungsbewerber mit einem kriegerischen Einsatz rechnen müßte, oder falls ein unzumutbar hoher Betrag erforderlich wäre, um die Wehrdienstleistung

⁹⁸⁸ *VGH BW* a.a.O.

⁹⁸⁹ Im Jahr 2000 erfolgten 90 % aller Einbürgerungen von Personen aus der Bundesrepublik Jugoslawien unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit, vgl. die Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), *Daten und Fakten zur Ausländersituation*, 20. Auflage, Februar 2002, S. 34. - Vgl. zur Sonderstellung jugoslawischer Einbürgerungsbewerber auch die Abschlußdokumentation des Projekts „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“ des Interkulturellen Rates in Deutschland, S. 15.

⁹⁹⁰ Auf Nr. 87.1.2.3.2.1 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁹⁹¹ Vgl. zur Zumutbarkeit der Entlassungsgebühren bei doppelter ausländischer Staatsangehörigkeit das Schreiben des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 28.4.2003 (Az. 41-1017.30/2) sowie das Schreiben der Senatsverwaltung für Inneres, Berlin, vom 11.2.2003 (Az. R C 12-0206/327). Danach soll zumindest die Aufgabe einer der beiden Staatsangehörigkeiten zu verlangen sein, sofern ein Einbürgerungsbewerber zwei ausländische Staatsangehörigkeiten besitzt und die Summe der Entlassungsgebühren sein durchschnittliches Bruttomonatseinkommen übersteigt; bei der Entscheidung, zu welcher Staatsangehörigkeit die Aufgabe verlangt wird, soll in analoger Anwendung auf die Regelungen des Internationalen Privatrechts gemäß Art. 5 Abs. 1 EGBGB zurückgegriffen werden.

⁹⁹² Darauf weist die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 5. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 63 f. hin.

⁹⁹³ *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 68 f.

⁹⁹⁴ Vgl. *Göbel-Zimmermann* a.a.O.; Bundesausländerbeauftragte a.a.O.

durch Zahlung einer Geldsumme abzuwenden („Freikauf“)⁹⁹⁵. Letzteres ist regelmäßig anzunehmen, wenn das Dreifache eines durchschnittlichen Bruttomonatseinkommens des Einbürgerungsbewerbers überschritten wird, wobei ein Betrag von 10.000 DM (nunmehr ca. 5.113 Euro) immer zumutbar sein soll (vgl. Nr. 87.1.2.3.2.2 StAR-VwV⁹⁹⁶).

c) *Ältere Einbürgerungsbewerber, Nr. 4*

Gemäß § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 StAG⁹⁹⁷ wird bei älteren Personen Mehrstaatigkeit hingenommen, wenn ihrer Einbürgerung ausschließlich das Hindernis eintretender Mehrstaatigkeit entgegensteht, die Entlassung auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten stößt und die Versagung der Einbürgerung eine besondere Härte darstellen würde. Diese Fallgruppe betrifft die bisher in Nr. 5.3.3.4 der Einbürgerungsrichtlinien vom 15.12.1977 geregelten Fälle⁹⁹⁸. Nr. 87.1.2.4 StAR-VwV⁹⁹⁹ konkretisiert die genannten Voraussetzungen dahingehend, daß der Einbürgerungsbewerber das 60. Lebensjahr vollendet haben muß. Unverhältnismäßige tatsächliche oder rechtliche Schwierigkeiten liegen vor, wenn diese einer älteren Person nicht mehr zugemutet werden sollen, etwa dann, wenn der ältere Einbürgerungsbewerber gesundheitlich so sehr eingeschränkt ist, daß er in der Auslandsvertretung nicht persönlich vorsprechen kann oder wenn die Entlassung eine Reise in den Herkunftsstaat erfordern würde, die altersbedingt nicht mehr zumutbar ist, oder wenn sich nicht oder nicht mit vertretbarem Aufwand aufklären läßt, welche ausländische Staatsangehörigkeit er besitzt. Eine besondere Härte ist vor allem anzunehmen, wenn alle in Deutschland wohnhaften Familienangehörigen bereits deutsche Staatsangehörige sind oder der Einbürgerungsbewerber seit mindestens 15 Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat (vgl. Nr. 87.1.2.4 StAR-VwV).

Aus der Beratungspraxis wird berichtet, daß die Ausnahmeregelung zugunsten älterer Einbürgerungsbewerber erfahrungsgemäß kaum eine Rolle spielt¹⁰⁰⁰. Die geringe praktische Bedeutung der Vorschrift wird vor allem auf ihre äußerst restriktiven Voraussetzungen zurückgeführt¹⁰⁰¹. Auch die Zuwanderungskommission hatte bereits eine großzügigere Handhabung der Zulassung von Mehrstaatigkeit bei älteren Personen empfohlen. Danach sollte in Anerkennung ihrer weitreichend erbrachten Integrationsleistungen Migranten, die bis zum Anwerbestopp im Jahr 1973 nach Deutschland gekommen sind, und ihren Ehepartnern generell die

⁹⁹⁵ So die Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 19.

⁹⁹⁶ Auf Nr. 87.1.2.3.2.2 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

⁹⁹⁷ Bis 31.12.2004: § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 AuslG.

⁹⁹⁸ Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999 a.a.O., S. 19.

⁹⁹⁹ Auf Nr. 87.1.2.4 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

¹⁰⁰⁰ Vgl. Interkultureller Rat in Deutschland, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlusdokumentation, S. 15, wonach sich in den Einzelfallberatungen im Jahr 2000 kein einziger Fall nur annähernd unter diese Ausnahmegesetzvorschrift subsumieren ließ.

¹⁰⁰¹ Vgl. Göbel-Zimmermann, ZAR 2003, 65, 69.

Möglichkeit der Mehrstaatigkeit eingeräumt werden¹⁰⁰². Allerdings würde die vorgeschlagene zeitliche Grenze den Anwendungsbereich der Vorschrift erneut stark einschränken, weil sie eine Aufenthaltsdauer von mehr als dreißig Jahren voraussetzte. Eine sachgerechte Lösung bestünde daher etwa darin, auf das Erfordernis der unverhältnismäßigen Entlassungsschwierigkeiten zu verzichten und bei Einbürgerungsbewerbern, die das 60. Lebensjahr vollendet und seit mindestens 15 Jahren rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben, die Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit ohne weitere Voraussetzungen zuzulassen.

d) Erhebliche Nachteile wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art, Nr. 5

Mit Wirkung zum 1.1.2000 wurde die nunmehr in § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 StAG¹⁰⁰³ geregelte Vorschrift neu eingefügt, wonach Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung hingenommen wird, wenn dem Ausländer bei Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art entstehen würden, die über den Verlust der staatsbürgerlichen Rechte hinausgehen. Diese Nachteile können sich auch aus den besonderen Umständen des Einzelfalls ergeben¹⁰⁰⁴. Zu berücksichtigen ist es nach Nr. 87.1.2.5.1 StAR-VwV¹⁰⁰⁵ beispielsweise, wenn a) mit dem Ausscheiden aus der Staatsangehörigkeit Erbrechtsbeschränkungen verbunden sind, b) sich der Einbürgerungsbewerber gegenüber seinem Herkunftsstaat verpflichten muß, Rechte an Liegenschaften, die er im Herkunftsstaat besitzt oder durch Erbfolge erwerben könnte, nach dem Ausscheiden aus der Staatsangehörigkeit ohne angemessene Entschädigung auf andere Personen zu übertragen oder deutlich unter Wert zu veräußern, c) mit dem Ausscheiden aus der ausländischen Staatsangehörigkeit der Verlust von Rentenansprüchen oder -anwartschaften verbunden wäre oder d) geschäftliche Beziehungen in den ausländischen Staat durch das Ausscheiden aus dessen Staatsangehörigkeit konkret gefährdet wären. Erheblich sind nur objektive Nachteile, die deutlich über das normale Maß hinausreichen¹⁰⁰⁶. Dies ist nach Nr. 87.1.2.5.2 StAR-VwV bei wirtschaftlichen oder vermögensrechtlichen Nachteilen gegeben, wenn sie ein durchschnittliches Bruttojahreseinkommen des Einbürgerungsbewerbers übersteigen; wirtschaftliche Nachteile unter 20.000 DM (nunmehr ca. 10.226 Euro) sollen stets unerheblich sein. Die politische Tätigkeit in einer deutsch-türkischen Vereinigung, in einem Ausländerbeirat und die berufliche Tätigkeit als Dolmetscher begründen hingegen keinen Anspruch, unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit eingebürgert zu werden, da die Versagung der doppelten Staatsange-

¹⁰⁰² Bericht der Unabhängigen Kommission „Zuwanderung“ („Zuwanderung gestalten - Integration fördern“) vom 4.7.2001, S. 249.

¹⁰⁰³ Bis 31.12.2004: § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 5 AuslG.

¹⁰⁰⁴ So die Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 19.

¹⁰⁰⁵ Auf Nr. 87.1.2.5.1 und 87.1.2.5.2 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

¹⁰⁰⁶ Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999 a.a.O. - Vgl. zum Begriff der wirtschaftlichen oder vermögensrechtlichen Nachteile auch *Hokema*, S. 150 ff.

hörigkeit, die als Symbol der Verständigung und Vermittlung zwischen den Nationen angestrebt wird, kein von der Regelung der Nr. 5 erfaßter, erheblicher Nachteil ist¹⁰⁰⁷.

Erste praktische Erfahrungen weisen auf Schwierigkeiten tatsächlicher und rechtlicher Natur bei der Anwendung der Vorschrift hin. Dies gilt bereits für die Beschaffung der einschlägigen Informationen, die zumeist ein sehr zeitraubendes und aufwendiges Verfahren voraussetzt¹⁰⁰⁸. Insofern ist die Regelung aus der Sicht der Einbürgerungsbewerber problematisch, da sie die erforderlichen Nachweise oft nur unter großen Schwierigkeiten erbringen können¹⁰⁰⁹. Zu den Aufgaben, die von den Einbürgerungsbehörden zu bewältigen sind, zählen etwa die Ermittlung des tatsächlichen Wertes, den ein Vermögensgegenstand des Einbürgerungsbewerbers hat, sowie die Frage, welcher Umrechnungsmaßstab der Berechnung zugrunde zu legen ist¹⁰¹⁰. Hinzu kommt, daß sich die deutschen Behörden mit der Rechtslage im Heimatstaat auseinandersetzen müssen, obwohl ihnen regelmäßig die Kenntnis des ausländischen Rechts fehlt¹⁰¹¹.

Bei der Bearbeitung problematischer Fälle bleibt der Verwaltung gegenwärtig nichts anderes übrig, als unter Berufung auf § 82 AufenthG eine Auflage auszusprechen, wonach der Einbürgerungsbewerber für ihn günstige Umstände unter Angabe nachprüfbarer Umstände geltend zu machen und entsprechende Nachweise beizubringen hat¹⁰¹². Bei einer Besprechung der Staatsangehörigkeitsreferenten von Bund und Ländern am 9./10.12.2002 hat das Bundesministerium des Innern ausdrücklich darauf hingewiesen, daß nicht die Einbürgerungsbehörden vorrangig verpflichtet sein sollen, den Sachverhalt und die auf dem jeweiligen Recht der Herkunftsstaaten beruhende Verwaltungspraxis bis ins Detail aufzuklären; vielmehr habe der Einbürgerungsbewerber selbst im Rahmen seiner Mitwirkungspflicht die für eine positive Bescheidung seines Anliegens notwendigen Anhaltspunkte vorzutragen und durch entsprechende Dokumente, gegebenenfalls innerhalb einer bestimmten Frist, nachzuweisen. Geschehe dies nicht schlüssig und eindeutig, soll die Hinnahme von Mehrstaatigkeit im Einzelfall zu verneinen sein¹⁰¹³.

Als gesetzliche Lösung bietet sich die Einführung einer Beweislastregelung an, die dem Ausländer die Beweislast aufbürdet¹⁰¹⁴. Allerdings können die praktischen Schwierigkeiten dadurch nicht vollständig beseitigt werden, da die Einbürgerungsbehörden nach wie vor damit befaßt sein müssen, die vorgelegten Dokumente zu bewerten und die Rechtslage im Her-

¹⁰⁰⁷ VG *Düsseldorf* vom 11.1.2001, InfAuslR 2001, 301.

¹⁰⁰⁸ *Hailbronner*, NVwZ 2001, 1329, 1333.

¹⁰⁰⁹ Vgl. hierzu den Interkulturellen Rat in Deutschland, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlußdokumentation, S. 15.

¹⁰¹⁰ Interkultureller Rat a.a.O.

¹⁰¹¹ Vgl. *Meireis*, in: Paritätische Akademie, Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - eine erste Bilanz, S. 20 f.

¹⁰¹² Vgl. *Meireis* a.a.O.

¹⁰¹³ Vgl. hierzu das Rundschreiben der Senatsverwaltung für Inneres, Berlin, vom 8.5.2003 (Az. R C 11-0206/3322), und des Innenministeriums des Landes Nordrhein-Westfalen vom 19.3.2003 (Az. 13/13-10.14.5). Vgl. zur Darlegungspflicht des Einbürgerungsbewerbers auch VG *Berlin* vom 11.6.2003, InfAuslR 2003, 352.

¹⁰¹⁴ *Hailbronner* a.a.O.

kunftsstaat, gegebenenfalls mit Hilfe der deutschen Auslandsvertretungen, aufzuklären. Im Ergebnis erscheint es jedoch sinnvoll, den Einbürgerungsbewerber zur Vorlage der notwendigen Nachweise einschließlich verfügbarer Dokumente und die Einbürgerungsbehörde zur Aufklärung der ausländischen Rechtslage zu verpflichten, zumal diese Aufgabenverteilung den tatsächlichen Möglichkeiten aller Beteiligten am ehesten gerecht werden dürfte.

e) Politisch Verfolgte, Nr. 6

Seit der Reform des § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 AuslG n.F. zum 1.1.2000 wird bei politischen Flüchtlingen und gleichgestellten Personengruppen die Unzumutbarkeit von Entlassungsbemühungen generell unterstellt, wohingegen nach § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 4 AuslG a.F. ein Nachweis im Einzelfall erforderlich war¹⁰¹⁵. Die Regelung wurde durch das ZuwG mit Wirkung zum 1.1.2005 erneut geändert. Während die Hinnahme von Mehrstaatigkeit nach § 87 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 AuslG n.F. voraussetzte, daß der Ausländer politisch Verfolgter i.S.d. § 51 AuslG ist oder wie ein Flüchtling nach dem Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge behandelt wird, ist gemäß § 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 StAG notwendig, daß der Ausländer einen Reiseausweis nach Art. 28 der Genfer Flüchtlingskonvention vom 28.7.1951 oder eine nach Maßgabe des § 23 Abs. 2 AufenthG erteilte Niederlassungserlaubnis besitzt. Dadurch wurde die Regelung der Nr. 6 an die Systematik des AufenthG angepaßt¹⁰¹⁶, zumal in Art. 15 Abs. 3 Nr. 3 ZuwG das Außerkrafttreten des HumHAG zum 1.1.2005 vorgesehen war. Mit der Neufassung der Nr. 6 hat sich der Gesetzgeber der Empfehlung des Vermittlungsausschusses angeschlossen¹⁰¹⁷. Bundesrat und Innenausschuß hatten hingegen gefordert, der Ausländer müsse Verfolgter i.S.d. § 60 AufenthG sein, und die Versagung der Einbürgerung müsse eine unzumutbare Härte darstellen¹⁰¹⁸.

Eine Regelungslücke besteht nach wie vor für minderjährige Kinder, die sich - was in der Praxis durchaus häufiger vorkommt¹⁰¹⁹ - in ihrer Person nicht auf den Flüchtlingsstatus berufen können, deren Eltern jedoch als Asylberechtigte oder sonstige Konventionsflüchtlinge nach Nr. 6 unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit einzubürgern sind. Minderjährige Kinder werden in der Regel nicht ohne ihre erziehungsberechtigten Eltern aus der bisherigen Staatsangehörigkeit entlassen; zumindest aber ist für die Entlassungsbemühungen eine Kontaktaufnahme zum Verfolgerstaat erforderlich, die den Eltern gerade nicht mehr zugemutet werden soll¹⁰²⁰. Im Hinblick auf Sinn und Zweck der Neuregelung erscheint es daher angemessen, auch bei

¹⁰¹⁵ Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 19.

¹⁰¹⁶ Gesetzesbegründung vom 7.2.2003, BT-Drs. 15/420, S. 116.

¹⁰¹⁷ Beschlußempfehlung vom 30.6.2004, BT-Drs. 15/3479, S. 15.

¹⁰¹⁸ BR-Drs. 22/1/03 vom 4.2.2003, S. 101; Beschlußempfehlung des Innenausschusses vom 7.5.2003, BT-Drs. 15/955, S. 41.

¹⁰¹⁹ So Koller, in: Paritätische Akademie, Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - eine erste Bilanz, S. 28.

¹⁰²⁰ Vgl. den 5. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 60 f.

Kindern anerkannter Flüchtlinge mehrfache Staatsangehörigkeit zuzulassen¹⁰²¹. Ob sich diese Auffassung in der Praxis durchsetzen wird, bleibt allerdings abzuwarten. Oftmals werden die Eltern von den Einbürgerungsbehörden darauf verwiesen, daß ihre Kinder mit Vollendung des 16. Lebensjahres einen selbständigen Einbürgerungsantrag stellen können¹⁰²². Im Rahmen einer weiteren Staatsangehörigkeitsreform sollte daher eine klarstellende Regelung dahingehend getroffen werden, daß es für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei Flüchtlingskindern ausreicht, wenn ein Elternteil als politisch Verfolgter eingebürgert wird¹⁰²³.

Vor der Verabschiedung des ZuwG war umstritten, ob es der Hinnahme von Mehrstaatigkeit nach Nr. 6 entgegensteht, wenn das Bundesamt für die Anerkennung ausländischer Flüchtlinge zwischenzeitlich ein Widerrufsverfahren eingeleitet hat. Das *VG Ansbach*¹⁰²⁴ verneinte dies mit Urteil vom 17.10.2001, da der Widerruf lediglich zu einer Aufhebung des Asylstatus ex nunc, nicht aber ex tunc führe. Damit liege unabhängig vom Ausgang des Widerrufsverfahrens im maßgeblichen Entscheidungszeitpunkt eine Anerkennung als Asylberechtigter bzw. eine Feststellung nach § 51 Abs. 1 AuslG vor. Überwiegend gingen die Gerichte jedoch von einer grundsätzlichen Berechtigung der Einbürgerungsbehörde aus, nach Einleitung eines Asylwiderrufsverfahrens bis zur bestandskräftigen Entscheidung über den Widerruf die Anwendung der Nr. 6 auszusetzen¹⁰²⁵, wenn die Hinnahme von Mehrstaatigkeit nur unter dem Aspekt der politischen Verfolgung in Betracht kommt und der Fortbestand der hierauf bezogenen Anerkennung infolge der Einleitung eines Rücknahme- oder Widerrufsverfahrens ernsthaft in Frage steht¹⁰²⁶. Denn die Behörde könne nicht gezwungen sein, „sehenden Auges“ eine Entscheidung über die Einbürgerung zu treffen, die sich kurze Zeit später als fehlerhaft darstellen könnte¹⁰²⁷. Mit Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 wurde der Streit um die Folgen der Einleitung eines Widerrufsverfahrens gegenstandslos, da im neuen § 73 Abs. 2 a S. 4 AsylVfG ausdrücklich geregelt ist, daß bis zur Bestandskraft des Widerrufs oder der Rücknahme die Verbindlichkeit der Entscheidung über den Asylantrag für das Einbürgerungsverfahren entfällt. Mit dieser Regelung soll dem Mißbrauch materiell nicht mehr gerechtfertigter Asylanerkennungen im Einbürgerungsverfahren entgegengewirkt werden¹⁰²⁸.

¹⁰²¹ Vgl. *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 69; Bundesausländerbeauftragte a.a.O.

¹⁰²² Siehe Interkultureller Rat in Deutschland, Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“, Abschlußdokumentation, S. 16. - Zur Unzumutbarkeit einer Auflage im Rahmen des § 8 StAG, sich nach Erreichen der Volljährigkeit um die Entlassung zu bemühen, wenn dies für den Ausländer oder seine Eltern mit Gefahren für Leib oder Leben verbunden ist, *BayVGH* vom 11.11.2004 - 5 ZB 04.916.

¹⁰²³ Vgl. auch *Göbel-Zimmermann* a.a.O.

¹⁰²⁴ *InfAuslR* 2002, 370.

¹⁰²⁵ *HessVGH* vom 26.7.2004, *AuAS* 2004, 257; vgl. auch *BayVGH* vom 9.2.2004 - 5 ZB 03.2842, und vom 14.10.2003, *AuAS* 2004, 105, zur Aussetzung der auf Einbürgerung gerichteten Untätigkeitsklage. Vgl. ferner das Rundschreiben des Sächsischen Staatsministeriums des Innern vom 9.5.2003 (Az. 41-1010.80/5).

¹⁰²⁶ *VG Hannover* vom 25.6.2001, *NVwZ-Beilage I* 5/2002, 63. - Bedenken äußert demgegenüber *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 69.

¹⁰²⁷ *VG Hannover* a.a.O., 64.

¹⁰²⁸ *BR-Drs.* 22/1/03 vom 4.2.2003, S. 88; Innenausschuß, Empfehlung vom 7.5.2003, *BT-Drs.* 15/955, S. 36.

3. Einbürgerung von Unionsbürgern unter Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit bei Bestehen von Gegenseitigkeit (§ 12 Abs. 2 StAG)

a) Anzahl der Einbürgerungen und Nationalitäten der Einbürgerungsbewerber

Seit Inkrafttreten der Staatsangehörigkeitsreform am 1.1.2000 wird von der Einbürgerungsvoraussetzung, daß der Antragsteller seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert, auch dann abgesehen, wenn der Ausländer die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt und Gegenseitigkeit besteht (vgl. § 12 Abs. 2 StAG¹⁰²⁹). Der Gesetzgeber begründete dies mit dem fehlenden öffentlichen Interesse an der Vermeidung von Mehrstaatigkeit bei Unionsbürgern, bei denen bereits eine weitgehende Inländergleichbehandlung vorliege. Im Hinblick auf das Ziel der europäischen Integration solle der Anreiz zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit dadurch verstärkt werden, daß unter der Voraussetzung der Gegenseitigkeit auf die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit verzichtet wird¹⁰³⁰.

Am 31.12.2003 lebten insgesamt 1.849.986 Unionsbürger in der Bundesrepublik Deutschland. Die meisten von ihnen kamen aus Italien, gefolgt von Griechenland, Österreich, Portugal und Spanien (vgl. Tabelle 19).

Staat	Anzahl in BRD lebender Unionsbürger	in %
Italien	601.258	32,50
Griechenland	354.630	19,17
Österreich	189.466	10,24
Portugal	130.623	7,06
Spanien	125.977	6,81
Niederlande	118.680	6,42
Vereinigtes Königreich	113.578	6,14
Frankreich	113.023	6,11
Belgien	23.649	1,28
Dänemark	21.568	1,17
Schweden	19.404	1,05
Finnland	15.748	0,85
Irland	15.478	0,84
Luxemburg	6.904	0,37
EU-Staaten insgesamt	1.849.986	100,00

Tabelle 19: Ausländische Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit (nur EU-Staaten) zum 31.12.2003¹⁰³¹

Am 1.5.2004 sind die Tschechische Republik, Estland, Lettland, Litauen, Ungarn, Polen, Slowenien, die Slowakische Republik, Malta und Zypern der Europäischen Union beigetreten.

¹⁰²⁹ Bis 31.12.2004: § 87 Abs. 2 AuslG.

¹⁰³⁰ Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 19.

¹⁰³¹ Angaben des Statistischen Bundesamtes vom 15.4.2004 („Ausländische Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit“, <http://www.destatis.de>); eigene Prozentberechnungen.

Da auch für Einbürgerungsbewerber aus diesen Staaten die Regelung des § 12 Abs. 2 StAG künftig von Bedeutung sein wird, ist in Tabelle 20 die Anzahl der am 31.12.2003 in Deutschland lebenden Personen aus den mittel- und osteuropäischen Beitrittsländern dargestellt.

Staat	Anzahl in BRD lebender Staatsangehöriger	in %
Polen	326.882	68,00
Ungarn	54.714	11,38
Tschechische Republik	30.186	6,28
Slowenien	21.795	4,53
Slowakische Republik	19.567	4,07
Litauen	13.985	2,91
Lettland	9.341	1,94
Estland	4.220	0,88
Malta	k.A.	k.A.
Zypern	k.A.	k.A.
Beitrittsländer insgesamt	480.690 (ohne Malta und Zypern)	100,00

Tabelle 20: Ausländische Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit (nur EU-Beitrittsländer) zum 31.12.2003¹⁰³²

Verglichen mit der Anzahl der in Deutschland lebenden Unionsbürger sind die Einbürgerungsquoten von EU-Ausländern auch nach der Einführung des § 12 Abs. 2 StAG auffallend gering (vgl. Tabelle 21).

Staat	Einbürgerungen von EU-Ausländern in Deutschland	davon unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit
Belgien	90	38
Dänemark	13	0
Finnland	22	16
Frankreich	262	245
Griechenland	1.114	1.073
Irland	15	13
Italien	1.180	1.100
Luxemburg	6	0
Niederlande	360	140
Österreich	272	12
Portugal	308	283
Schweden	49	49
Spanien	114	43
Vereinigtes Königreich	220	191
gesamt	4.025	3.203

Tabelle 21: Einbürgerungen von EU-Ausländern im Jahr 2003 in Deutschland¹⁰³³

¹⁰³² Angaben des Statistischen Bundesamtes a.a.O.; eigene Prozentberechnungen.

¹⁰³³ Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004. - Siehe oben Tabelle 6 zu den Hauptherkunftsländern der Einbürgerungsbewerber außerhalb der EU; vgl. zu den Einbürgerungsstatistiken auch die Antwort des

Wie aus Tabelle 21 hervorgeht, stammten bei nur 4.025 der im Jahr 2003 in Deutschland vorgenommenen 142.406 Einbürgerungen die Einbürgerungsbewerber aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union¹⁰³⁴; dies entspricht einem Anteil von 2,83 % an der Gesamtzahl aller Einbürgerungen in Deutschland. 3.203 dieser Einbürgerungen erfolgten unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit (vgl. Tabelle 21), was einer Quote von 79,6 % gleichkommt. Der Bundesdurchschnitt lag mit 40,2 % aller Einbürgerungen im Jahr 2003 deutlich darunter¹⁰³⁵.

Es kann daher festgehalten werden, daß die Neuregelung des Abs. 2 ihr Ziel, mehr Unionsbürger zur Einbürgerung in Deutschland zu bewegen, nicht erreicht hat (vgl. Tabelle 22 zur Entwicklung der Einbürgerungen von EU-Ausländern, wonach lediglich für Griechenland ein sprunghafter Anstieg zu beobachten war, die Zahlen für die übrigen Hauptherkunftsländer jedoch in etwa gleichgeblieben oder sogar gesunken sind). Die Statistiken legen vielmehr den Schluß nahe, daß unabhängig von der Möglichkeit, die bisherige Staatsangehörigkeit beizubehalten, das Interesse der Unionsbürger am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit eher gering ist, da sie bereits über eine gesicherte Rechtsposition verfügen.

Staat	1996	1997	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Griechenland	493	381	389	k.A.	1.413	1.402	1.105	1.114
Italien	1.297	1.118	1.085	k.A.	1.036	1.048	847	1.180
Niederlande	636	511	597	k.A.	357	k.A.	368	360
Österreich	605	553	516	k.A.	522	394	278	272

Tabelle 22: Einbürgerungen von EU-Ausländern der Hauptherkunftsländer 1996-2003¹⁰³⁶

b) Der Begriff der Gegenseitigkeit i.S.d. § 12 Abs. 2 StAG

§ 12 Abs. 2 StAG gestattet Unionsbürgern die Beibehaltung ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit unter der Voraussetzung, daß Gegenseitigkeit besteht. Gemäß Nr. 87.2 StAR-VwV¹⁰³⁷ ist dies der Fall, wenn das Staatsangehörigkeitsrecht des Herkunftsstaates, der Mitgliedstaat der Europäischen Union ist, generell oder nur für andere Staatsangehörige von Mitgliedstaaten der Europäischen Union Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung hinnimmt; sofern die Hinnahme von Mehrstaatigkeit auf bestimmte Personengruppen wie z.B. Ehegatten eigener Staatsan-

Hessischen Ministers des Innern und für Sport auf die Kleine Anfrage einiger CDU-Abgeordneter vom 23.10.2002, Hessischer Landtag, Drs. 15/4342 vom 23.12.2002, S. 2.

¹⁰³⁴ Es wurde darauf verzichtet, Staatsangehörige aus den Beitrittsländern in die Berechnung für das Jahr 2003 einzubeziehen, da diese Staaten erst am 1.5.2004 der Europäischen Union beigetreten sind.

¹⁰³⁵ Siehe oben Tabelle 17 m.w.N.

¹⁰³⁶ 1996: Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.), Daten und Fakten zur Ausländersituation, 17. Auflage, März 1998, S. 32; 1997: Daten und Fakten zur Ausländersituation, 18. Auflage, Juni 1999, S. 32; 1998: Daten und Fakten zur Ausländersituation, 19. Auflage, Oktober 2000; 1999: keine Statistiken verfügbar; 2000: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - Ausländische Bevölkerung sowie Einbürgerungen 2000, Hrsg.: Statistisches Bundesamt, Februar 2002, S. 76 ff; 2001: Angaben des Statistischen Bundesamtes, Nachweis bei Renner, ZAR 2002, 339, 342; 2002 und 2003: Auskunft des Statistischen Bundesamtes vom 20.9.2004.

¹⁰³⁷ Auf Nr. 87.2 StAR-VwV kann auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden.

gehöriger beschränkt ist, wird bei der Einbürgerung in den deutschen Staatsverband Mehrstaatigkeit nur hingenommen, wenn der Einbürgerungsbewerber einer vergleichbaren Personengruppe angehört. Trotz dieser Konkretisierung wurde der Begriff der Gegenseitigkeit in der Verwaltungspraxis der Bundesländer nicht einheitlich interpretiert. Umstritten war insbesondere, ob das Bestehen von Gegenseitigkeit einen spiegelbildlich dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht vergleich- und einklagbaren Anspruch auf Einbürgerung voraussetzt, oder ob Gegenseitigkeit auch dann gegeben ist, wenn die Einbürgerung im Ermessen der zuständigen Behörde steht.

Nach der Behördenpraxis der überwiegenden Mehrheit der Bundesländer liegt Gegenseitigkeit immer dann vor, wenn der andere EU-Mitgliedstaat die Aufgabe der deutschen Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung nicht verlangt. Eine abweichende Auffassung wurde lediglich im Land Baden-Württemberg und im Freistaat Bayern vertreten. Nach der StAR-VwV des Innenministeriums Baden-Württemberg mußte das Staatsangehörigkeitsrecht des Herkunftsstaates die Hinnahme von Mehrstaatigkeit in der Weise vorsehen, daß ein deutscher Staatsangehöriger in dem entsprechenden Fall einen einklagbaren Anspruch auf Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit hätte¹⁰³⁸. Eine gleichlautende Regelung enthielt die H-StAR-VwV des Bayerischen Staatsministeriums des Innern¹⁰³⁹. Gegenseitigkeit sollte demnach grundsätzlich nur dann bestehen, wenn die materiellen Voraussetzungen für eine Einbürgerung vergleichbar sind¹⁰⁴⁰.

Die Verwaltungspraxis in Bayern und Baden-Württemberg ist zu Recht auf Kritik gestoßen. Sie verkennt, daß die Unterscheidung zwischen Anspruchs- und Ermessenseinbürgerung eine Besonderheit des deutschen Einbürgerungsrechts darstellt, die sich auf die Rechtslage anderer Mitgliedstaaten der Europäischen Union nicht ohne weiteres übertragen läßt. Da vergleichbare Anspruchssysteme in den übrigen EU-Mitgliedstaaten nicht existieren, liefe die Vorschrift bei einer solchen Auslegung - entgegen den Vorstellungen des Gesetzgebers - weitgehend leer¹⁰⁴¹. Denn das Bestehen von Gegenseitigkeit könnte hiernach, soweit ersichtlich, im Verhältnis zu keinem einzigen Mitgliedstaat der Europäischen Union angenommen werden.

Das *BVerwG* hat die Streitfrage mit Urteil vom 20.4.2004¹⁰⁴² zugunsten eines aus Griechenland stammenden Einbürgerungsbewerbers im Sinne der herrschenden Meinung entschieden und die Revision der Landesadvokatur Bayern gegen die Entscheidung des *BayVGH* vom

¹⁰³⁸ BW-StAR-VwV vom 5.1.2001 zu Nr. 87.2 StAR-VwV.

¹⁰³⁹ Bayerische H-StAR-VwV vom 1.6.2001 zu Nr. 87.2 StAR-VwV.

¹⁰⁴⁰ Ebenda.

¹⁰⁴¹ Vgl. den 5. Bericht der Bundesausländerbeauftragten über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, August 2002, S. 61.

¹⁰⁴² *BVerwG* vom 20.4.2004, NVwZ 2004, 1369, zu § 87 Abs. 2 AuslG.

3.4.2003 zurückgewiesen¹⁰⁴³. Gegenseitigkeit ist nach Auffassung des *BVerwG* gegeben, wenn der Herkunftsstaat seinerseits bei der Einbürgerung deutscher Staatsangehöriger Mehrstaatigkeit hinnimmt. Die Regelung des § 12 Abs. 2 StAG erfordere hingegen nicht auch eine Übereinstimmung der übrigen Voraussetzungen und Folgen der Einbürgerung. Die beabsichtigte Einbürgerungserleichterung für EU-Staatsangehörige werde nämlich nicht erreicht, wenn man für die Gegenseitigkeit verlangte, daß auch andere EU-Staaten die im wesentlichen nur in Deutschland verankerte Anspruchseinbürgerung vorsehen¹⁰⁴⁴.

Wie das *BVerwG* weiterhin festgestellt hat, setzt die Anwendung des § 12 Abs. 2 StAG voraus, daß nicht nur das Einbürgerungsrecht, sondern auch die Einbürgerungspraxis dem Gegenseitigkeitserfordernis gerecht wird. Dies hatte der *BayVGH* in bezug auf Griechenland bejaht¹⁰⁴⁵. Zur Einbürgerung eines italienischen Staatsangehörigen hat das *VG Gießen* entschieden, daß zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Italien Gegenseitigkeit sowohl hinsichtlich der maßgeblichen italienischen Rechtsnormen als auch hinsichtlich der italienischen Einbürgerungspraxis besteht¹⁰⁴⁶. Dem könne auch nicht entgegengehalten werden, daß § 10 StAG einen Anspruch auf Einbürgerung begründet, während das italienische Recht in Art. 9 des Gesetzes Nr. 91/1992 vom 5.2.1992 die Einbürgerung lediglich in das Ermessen der zuständigen Behörden stellt; Einbürgerungsansprüche seien dem geltenden italienischen Staatsangehörigkeitsrecht ohnehin gänzlich fremd¹⁰⁴⁷. Der *HessVGH* hat indes in zweiter Instanz entschieden, daß ein in Deutschland lebender italienischer Staatsangehöriger durch seine Antragseinbürgerung in Deutschland seine italienische Staatsangehörigkeit aufgrund von Art. 1 Abs. 1 des Mehrstaater-Übereinkommens von 1963 verliert¹⁰⁴⁸. Demgegenüber hatte das *VG Gießen* die Auffassung vertreten, eine Berufung auf das Mehrstaater-Übereinkommen verstieße gegen Treu und Glauben und ließe zudem die Regelung des Abs. 2 als mit einem geheimen Vorbehalt behaftet erscheinen, weshalb der Einbürgerungsanspruch dadurch nicht ausgeschlossen sei¹⁰⁴⁹. Der Streit um die Anwendbarkeit des Mehrstaater-Übereinkommens ist inzwischen obsolet geworden, da die Bundesrepublik Deutschland das Abkommen zum 21.12.2002 gekündigt hat¹⁰⁵⁰.

¹⁰⁴³ *BayVGH* vom 3.4.2003, InfAuslR 2003, 298, zu § 87 Abs. 2 AuslG; Bestätigung des Urteils des *VG Ansbach* vom 15.5.2002 - AN 15 K 01.791.

¹⁰⁴⁴ Vgl. zum Urteil des *BVerwG* die Pressemitteilung Nr. 23/2004 des *BVerwG* vom 20.4.2004 (<http://www.bundesverwaltungsgericht.de>) und die Pressemitteilung der Integrationsbeauftragten vom 21.4.2004 („Nun auch im Süden: Erleichterte Einbürgerung von Unionsbürgern“).

¹⁰⁴⁵ *BayVGH* a.a.O.

¹⁰⁴⁶ *VG Gießen* vom 21.8.2000, InfAuslR 2001, 37, zu § 87 Abs. 2 AuslG; aufgehoben durch *HessVGH* vom 28.5.2001, EZAR 277 Nr. 11 (s.u.).

¹⁰⁴⁷ *VG Gießen* a.a.O.

¹⁰⁴⁸ *HessVGH* vom 28.5.2001, EZAR 277 Nr. 11; vgl. zur Zulassung der Berufung *HessVGH* vom 20.11.2000, InfAuslR 2001, 297: die Einbürgerung in den deutschen Staatsverband „unter Hinnahme der italienischen Staatsangehörigkeit“ stellt einen rechtlich nicht vorgesehenen Verwaltungsakt dar.

¹⁰⁴⁹ *VG Gießen* a.a.O.

¹⁰⁵⁰ Bekanntmachung vom 7.1.2002 (BGBl. II, S. 171); vgl. hierzu oben A.IV.2.c) und unten C.V.3.c).

c) *Auswirkungen der Kündigung des Mehrstaater-Übereinkommens vom 6.5.1963 durch die Bundesrepublik Deutschland*

Seit Inkrafttreten des § 12 Abs. 2 StAG am 1.1.2000¹⁰⁵¹ besteht volle Gegenseitigkeit zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Griechenland, Großbritannien, Irland und Portugal, ferner mit den Niederlanden in bezug auf bestimmte Personengruppen¹⁰⁵². Seit dem 29.6.2002 ist Gegenseitigkeit auch im Verhältnis zu Schweden gegeben, das dem Generalsekretär des Europarats am 28.6.2001 die Kündigung des Mehrstaater-Übereinkommens von 1963 notifiziert hat¹⁰⁵³. Nachdem die Bundesrepublik Deutschland das Mehrstaater-Übereinkommen mit Wirkung zum 21.12.2002 gekündigt hat¹⁰⁵⁴, wurde volle Gegenseitigkeit auch mit Belgien, Frankreich und Italien hergestellt¹⁰⁵⁵. Des weiteren hat sich der Anwendungsbereich des § 12 Abs. 2 StAG mit der Osterweiterung der Europäischen Union zum 1.5.2004 um die Staaten Ungarn, Polen, die Slowakische Republik und Malta erweitert, ferner im Verhältnis zu Slowenien in bezug auf bestimmte Personengruppen¹⁰⁵⁶. Keine Gegenseitigkeit besteht nach wie vor zwischen der Bundesrepublik Deutschland und Dänemark, Luxemburg, Norwegen, Österreich und Spanien. Dies gilt auch für die Tschechische Republik, die baltischen Staaten und Zypern.

d) *Zusammenfassung und Bewertung*

Die Zielsetzung des § 12 Abs. 2 StAG, Unionsbürger in stärkerem Maße als bisher zur Einbürgerung in den deutschen Staatsverband zu motivieren, ist nicht erreicht worden. Dies läßt sich aus den Einbürgerungsstatistiken ableiten, wonach die Anzahl der Einbürgerungen von EU-Staatsangehörigen in den letzten Jahren unverändert geblieben oder sogar leicht zurückgegangen ist. Demnach scheint die Verpflichtung zur Aufgabe oder die Möglichkeit zur Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit bei der Entscheidung über die Einbürgerung nur eine untergeordnete Rolle zu spielen, sofern der Einbürgerungsbewerber aus einem Mit-

¹⁰⁵¹ Bis 31.12.2004: § 87 Abs. 2 AusIG.

¹⁰⁵² Vgl. zu den Fallgruppen im Recht der Niederlande *Göbel-Zimmermann*, ZAR 2003, 65, 70 m.w.N.

¹⁰⁵³ Bekanntmachung vom 13.8.2001 (BGBl. II, S. 907). - Am 30.6.2002 ist das Übereinkommen für Schweden nach Maßgabe des Vorbehalts, daß es lediglich das Kapitel II (Wehrpflichtteil) anwenden wird, erneut in Kraft getreten, vgl. die Bekanntmachung vom 9.9.2002 (BGBl. II, S. 2536).

¹⁰⁵⁴ Bekanntmachung vom 7.1.2002 (BGBl. II, S. 171).

¹⁰⁵⁵ Vgl. zur Gegenseitigkeit mit Italien die Verbalnote Nr. 07154 vom 19.6.2002, mit der das italienische Außenministerium dem Auswärtigen Amt mitgeteilt hat, daß Italien deutsche Staatsangehörige künftig generell unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit einbürgern wird, wenn Deutschland mit italienischen Staatsangehörigen ebenso verfährt; vgl. für die italienische Rechtslage das Dekret des italienischen Innenministers vom 25.5.2002. - Das Mehrstaater-Übereinkommen gilt derzeit für Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich, Schweden (nur Wehrpflichtteil, s.o.), Spanien und das Vereinigte Königreich, vgl. den Fundstellennachweis B des BGBl. 2003 II, S. 499 f. Es wurde von keinem der mittel- und ost-europäischen Staaten, die am 1.5.2004 der EU beigetreten sind, gezeichnet.

¹⁰⁵⁶ Pressemitteilung der Integrationsbeauftragten vom 3.5.2004 („Aktuelle Information: Mehrstaatigkeit bei EU-Bürgern“).

gliedstaat der Europäischen Union stammt. Des weiteren kann davon ausgegangen werden, daß auch die Kündigung des Mehrstaater-Übereinkommens durch die Bundesrepublik Deutschland, die die volle Gegenseitigkeit im Verhältnis zu Frankreich, Belgien und Italien hergestellt hat, keine wesentliche Veränderung hinsichtlich der Einbürgerungsbereitschaft der EU-Staatsangehörigen bewirken wird. Diese Situation ist vermutlich darauf zurückzuführen, daß für Unionsbürger im Hinblick auf Freizügigkeit und Niederlassungsfreiheit sowie das Kommunal- und Europawahlrecht nur sehr eingeschränkte Einbürgerungsanreize vorhanden sind¹⁰⁵⁷.

Die Entscheidung des *BVerwG* zur Auslegung des Begriffs der Gegenseitigkeit i.S.d. § 12 Abs. 2 StAG ist im Hinblick auf Sinn und Zweck der Regelung und aus Gründen der Gleichbehandlung zu begrüßen. Sie trägt zu einer bundesweit einheitlichen Rechtsanwendung bei der Einbürgerung von EU-Staatsangehörigen in Deutschland bei. Gleichzeitig dient sie der Rechtsklarheit bei Einbürgerungsbewerbern und Einbürgerungsbehörden.

4. Folgerungen

Die ersten praktischen Erfahrungen mit der Anwendung des reformierten Staatsangehörigkeitsrechts deuten darauf hin, daß sich die Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Doppelstaater seit dem 1.1.2000 nicht unerheblich erhöht hat, wengleich der Reformgesetzgeber am Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit ausdrücklich festgehalten hatte. Um die Entwicklung der doppelten Staatsangehörigkeit in Deutschland beurteilen zu können, ist es erforderlich, über die Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit hinaus alle weiteren Tatbestände, die zur Entstehung oder auch zum Verlust einer zweiten Staatsangehörigkeit führen können, in die Betrachtung einzubeziehen. Wichtige Ursachen für die - zumindest vorübergehende - Zunahme mehrfacher Staatsangehörigkeit sind die ergänzende Einführung des Geburtsortsprinzips nebst der Übergangsvorschrift des § 40 b StAG, der gesetzliche Staatsangehörigkeitserwerb durch Statusdeutsche und Spätaussiedler, welcher die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht voraussetzt, die Erweiterung der Ausnahmetatbestände bei der Anspruchseinbürgerung in § 12 Abs. 1 und Abs. 2 StAG sowie die großzügigere Erteilung von Beibehaltungsgenehmigungen nach der Neufassung des § 25 Abs. 2 StAG. Vom kontinuierlichen Rückgang beim Spätaussiedlerzuzug abgesehen, trägt derzeit lediglich die Aufhebung der Inlandsklausel des § 25 Abs. 1 RuStAG zu einem Rückgang der Mehrstaatigkeit bei, wobei diesbezüglich allerdings keine statistischen Erhebungen vorliegen. Weitere Maßnahmen zur Verringerung mehrfacher Staatsangehörigkeit, wie der Generationenschnitt oder die Optionspflicht, die auch für die § 40 b-Kinder gelten wird, werden nicht vor 2008 bzw. 2018 erstmals zur Anwendung kommen. Es ist im übrigen nicht möglich, eine statistische Gesamtbilanz für die Zunahme bzw. die Verminderung doppelter Staatsangehörigkeit in Deutschland zu erstellen, da bundesweite Erhebungen nur zum Fortbe-

¹⁰⁵⁷ Vgl. hierzu *Meireis*, in: Paritätische Akademie, Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - eine erste Bilanz, S. 19.

stand der bisherigen Staatsangehörigkeit(en) bei der Einbürgerung geführt werden (vgl. § 36 Abs. 2 Nr. 8 StAG).

Zu den mit Wirkung vom 1.1.2000 neu gefaßten Ausnahmetatbeständen des § 12 Abs. 1 S. 2 StAG ist anzumerken, daß einzelnen Bestimmungen nur eine geringe praktische Bedeutung zukommt. Dies gilt etwa für die Ausnahme zugunsten älterer Einbürgerungsbewerber nach Nr. 4, die von sehr restriktiven Voraussetzungen abhängig ist. Auch die Regelung des Nr. 5 zur Entstehung erheblicher Nachteile wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art gilt wegen des Aufwands, der im Hinblick auf Informationsbeschaffung und Aufklärung der ausländischen Rechtslage notwendig ist, als wenig praktikabel. Von Bedeutung sind hingegen die Erleichterungen zugunsten der Einbürgerungsbewerber aus dem Iran (Nr. 2, regelmäßige Entlassungsverweigerung) und aus dem ehemaligen Jugoslawien (Nr. 3, unzumutbare Entlassungsbedingungen), ferner die Privilegierung politisch Verfolgter nach Nr. 6, die allerdings bei minderjährigen Kindern von Flüchtlingen zu Auslegungsproblemen führen kann, wohingegen die Schwierigkeiten bei der Einleitung eines Asylwiderrufsverfahrens durch die Einführung des § 73 Abs. 2 a AsylVfG zum 1.1.2005 behoben wurden. In der Praxis bislang wenig bedeutsam ist die Privilegierung von EU-Staatsangehörigen bei Gegenseitigkeit, deren Voraussetzungen nach dem Urteil des *BVerwG* vom 20.4.2004 als geklärt gelten dürfen. Das Ziel des § 12 Abs. 2 StAG, den Anreiz zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für Unionsbürger zu erhöhen, ist offensichtlich nicht erreicht worden. Ausländer, die aus einem Mitgliedstaat der Europäischen Union stammen, verfügen bereits über eine gesicherte Rechtsstellung, weshalb ihr Interesse am Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit gering ist. Auch die Kündigung des Mehrstaater-Übereinkommens durch die Bundesrepublik Deutschland hat an der geringen Akzeptanz der Vorschrift nichts geändert.

VI. Verwaltungsverfahren und Kosten

1. Mehreinnahmen durch die Anhebung der Einbürgerungsgebühr

Durch die Neufassung des § 90 AuslG zum 1.1.2000¹⁰⁵⁸ hat der Reformgesetzgeber die Gebühr für die Anspruchseinbürgerung Erwachsener an die Vorschrift des § 38 Abs. 2 StAG angeglichen, indem er die Einbürgerungsgebühr von ehemals 100 DM auf den kostendeckenden Betrag¹⁰⁵⁹ von 500 DM erhöht hat. Sie beträgt nunmehr einheitlich 255 Euro für die Anspruchs- und die Ermessenseinbürgerung volljähriger Antragsteller¹⁰⁶⁰. Von dieser Gebühr kann aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses Gebührenermäßigung oder Gebührenbefreiung gewährt werden (vgl. § 38 Abs. 2 S. 4 StAG¹⁰⁶¹). Die Anhebung der Gebühr für die Anspruchseinbürgerung Erwachsener erscheint angemessen, da die Ausführung

¹⁰⁵⁸ Seit 1.1.2005: Gemeinsame Regelung für Anspruchs- und Ermessenseinbürgerung in § 38 Abs. 2 StAG.

¹⁰⁵⁹ So die Einzelbegründung zu § 90 AuslG n.F., BT-Drs. 14/533, S. 20.

¹⁰⁶⁰ Für ein minderjähriges Kind ohne eigenes Einkommen blieb es hingegen bei einer Gebühr von 100 DM.

¹⁰⁶¹ Bis 31.12.2004: § 90 S. 3 AuslG und § 38 Abs. 2 S. 4 StAG.

der reformierten Einbürgerungsvorschriften mit einer erheblichen Zunahme des hierzu erforderlichen Verwaltungsaufwands verbunden ist. Dies betrifft vor allem die Feststellung, ob der Einbürgerungsbewerber über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt, des Weiteren die Abnahme des Bekenntnisses zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung und der Loyalitätserklärung sowie der Überprüfung der Verfassungstreue des Antragstellers, wozu seit dem 1.1.2005, wie bereits zuvor in den meisten Bundesländern üblich, eine Regelanfrage an die Landesämter für Verfassungsschutz durchgeführt wird. Die Gebührenerhöhung für die Anspruchseinbürgerung Erwachsener ist folglich im Hinblick auf die neu hinzugekommenen Aufgaben der Einbürgerungsbehörden und den damit verbundenen administrativen Mehraufwand gerechtfertigt.

Demgegenüber erscheint die Festsetzung eines Betrages von 500 DM für die Einbürgerung minderjähriger Kinder nach der Übergangsvorschrift des § 40 b StAG angesichts des erheblich geringeren Verwaltungsaufwands nicht verhältnismäßig¹⁰⁶². Dies wurde auch von den Verwaltungsgerichten mehrfach festgestellt¹⁰⁶³. Es besteht Einigkeit darüber, daß zumindest für den Einbürgerungsanspruch nach § 40 b StAG die Höhe der Einbürgerungsgebühr dazu geführt hat, daß zahlreiche Eltern aus Kostengründen von einer Antragstellung abgesehen haben¹⁰⁶⁴. Dagegen läßt die Anzahl der Anspruchseinbürgerungen Erwachsener seit dem Jahr 2000 nicht unbedingt den Schluß zu, daß sich die Erhöhung der Einbürgerungsgebühr negativ auf die Einbürgerungsbereitschaft ausgewirkt habe.

2. Einsparung der Verwaltungskosten für Einbürgerungen nach § 6 StAngRegG

Infolge der Staatsangehörigkeitsreform sind hohe Verwaltungskosten insbesondere dadurch eingespart worden, daß Statusdeutsche und Spätaussiedler die deutsche Staatsangehörigkeit nunmehr kraft Gesetzes erwerben bzw. erworben haben. Da sich das Verfahren der Einzeleinbürgerung als unnötig aufwendig erwiesen hatte, wurde der gesetzliche Erwerbstatbestand des § 7 StAG eingeführt, um eine wesentliche Entlastung der Einbürgerungsbehörden zu bewirken¹⁰⁶⁵. Auch die ergänzende Regelung des § 40 a StAG sollte die Entlastung der Länder von den Einbürgerungsverfahren nach § 6 StAngRegG bei gleichzeitiger Klärung des Status der Betroffenen sicherstellen¹⁰⁶⁶. Wie aus den Einbürgerungsstatistiken bis 1999 ersichtlich ist, ist dieses Ziel durch den Wegfall der früheren Einzeleinbürgerungen von Statusdeutschen, denen gemäß § 26 StAngRegG keine Gebühreneinnahmen gegenüberstanden, erreicht worden¹⁰⁶⁷.

¹⁰⁶² Dazu ausführlich oben C.III.2 und 3.

¹⁰⁶³ Vgl. z.B. *VG Stuttgart* vom 20.9.2001, InfAuslR 2001, 528; siehe dazu oben C.III.1.

¹⁰⁶⁴ Vgl. hierzu ausführlich oben C.III.3.

¹⁰⁶⁵ Vgl. die Einzelbegründung zu § 7 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 14. - Vgl. zur früheren Rechtslage *Juncker*, *Aussiedlerrecht*, und *Wolf*, *Der Status des Spätaussiedlers nach dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz*.

¹⁰⁶⁶ Vgl. die Einzelbegründung zu § 40 a StAG, BT-Drs. 14/533, S. 17. - Einen gesetzlichen Automatismus des Staatsangehörigkeitserwerbs hat bereits die Bundesausländerbeauftragte in ihrem 3. Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Dezember 1997, S. 85, vorgeschlagen.

¹⁰⁶⁷ Vgl. zur Anzahl der Einbürgerungen nach § 6 StAngRegG in den neunziger Jahren oben C.IV.2, Tabelle 16.

3. Wegfall des Zustimmungserfordernisses des Bundesministeriums des Innern

Mit Inkrafttreten der Staatsangehörigkeitsreform zum 1.1.2000 wurde die Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit vom 5.2.1934 aufgehoben¹⁰⁶⁸, wonach die Staatsangehörigkeit erst verliehen werden durfte, nachdem das Bundesministerium des Innern zugestimmt hatte (vgl. § 3 S. 1 StAngVO)¹⁰⁶⁹. Diese Zustimmung war behördenintern zu erklären und stellte keinen Verwaltungsakt dar, der mit der Verpflichtungsklage selbständig hätte erstritten werden können¹⁰⁷⁰. Das Zustimmungserfordernis bezog sich auf alle Einbürgerungen, also auf Ermessenseinbürgerungen sowie jene Fälle, in denen die Einbürgerung unter bestimmten Voraussetzungen vorgenommen werden mußte oder sollte¹⁰⁷¹. Nachdem anfangs tatsächlich noch jeder Einbürgerungsantrag dem Bundesministerium des Innern zur Zustimmung vorzulegen war, hat das Ministerium später seine generelle Vorabzustimmung für die Fälle erteilt, in denen die Voraussetzungen der Einbürgerungsrichtlinien erfüllt waren¹⁰⁷². Die Erweiterung des Katalogs der Vorabzustimmungen führte schließlich dazu, daß die Einbürgerungsbehörden auch über Routinefälle wie Einbürgerungen nach §§ 85 ff AuslG ohne Zustimmung der obersten Landesbehörden entscheiden konnten¹⁰⁷³. Mit der Aufhebung der StAngVO wollte der Reformgesetzgeber im Ergebnis eine Anpassung an die bestehende Einbürgerungspraxis vornehmen¹⁰⁷⁴. Seither dient die StAR-VwV des Bundes dazu, die Bundeseinheitlichkeit des Gesetzesvollzugs sicherzustellen¹⁰⁷⁵.

Durch die Neufassung des § 17 Abs. 2 StAngRegG wurde die Zuständigkeit in Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten, in denen ein Verfahrensbeteiligter seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, generell auf das Bundesverwaltungsamt übertragen, um eine Entscheidung nach einheitlichen Kriterien zu gewährleisten. Dadurch sollte der Koordinierungsbedarf aufgefangen werden, der gerade bei Auslandsfällen durch den Wegfall des Zustimmungsvorbehalts des Bundesministeriums des Innern notwendig geworden ist¹⁰⁷⁶.

¹⁰⁶⁸ Art. 4 des Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15.7.1999 (BGBl. I, S. 1618).

¹⁰⁶⁹ Verordnung über die deutsche Staatsangehörigkeit vom 5.2.1934, RGBl. I, S. 85 = BGBl. III 102-2; vgl. zur Fortgeltung nach Inkrafttreten des Grundgesetzes Art. 123 Abs. 1, 124 i.V.m. Art. 73 Nr. 2 GG.

¹⁰⁷⁰ Vgl. BVerwG vom 16.5.1983, BVerwGE 67, 173.

¹⁰⁷¹ BVerwG a.a.O.

¹⁰⁷² Vgl. zu diesen Entwicklungen Gaaz, StAZ 2001, 97 f; kritisch zur Aufhebung der StAngVO Horn, ZAR 2001, 99.

¹⁰⁷³ Vgl. Gaaz a.a.O.

¹⁰⁷⁴ Vgl. hierzu die Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 19.3.1999 („Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts - ein Beitrag zum gesellschaftlichen Frieden“).

¹⁰⁷⁵ Die Modifizierung des - mit Wirkung vom 1.1.2005 aufgehobenen - § 39 StAG erfolgte als Ausgleich für den Wegfall des Zustimmungsvorbehalts nach § 3 StAngVO, über den zuvor die Einbürgerungspraxis gesteuert wurde, vgl. die Einzelbegründung zu § 39 StAG vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 17. Siehe auch Gaaz a.a.O.

¹⁰⁷⁶ Begründung des Gesetzentwurfs vom 16.3.1999, BT-Drs. 14/533, S. 20.

Auch bei Fällen mit Auslandsberührung erfolgte zuvor relativ häufig eine Einzelfallbeteiligung des Bundesministeriums des Innern, wenn eine Einbürgerung beabsichtigt war¹⁰⁷⁷.

4. Kostenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden

Die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts zum 1.1.2000 hat ferner Auswirkungen auf die Kostenverteilung zwischen Bund, Ländern und Gemeinden. So entstehen beim Bund Mehrausgaben durch die Verlagerung der Zuständigkeit auf das Bundesverwaltungsamt für alle Einbürgerungs- und sonstigen staatsangehörigkeitsrechtlichen Verfahren, in denen die Antragsteller ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben. Dem stehen allerdings entsprechende Mehreinnahmen gegenüber für Einbürgerungen nach § 13 StAG bzw. nach § 1 der Verordnung zur Regelung von Staatsangehörigkeitsfragen vom 20.1.1942 (vgl. § 38 Abs. 2 StAG) sowie für die Genehmigung zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit (vgl. § 3 StAGebV). In diesen Fällen beträgt die Gebühr nun jeweils 255 Euro¹⁰⁷⁸.

Bei den Ländern und Gemeinden hingegen haben sich die Kosten durch die Zunahme der Einbürgerungsverfahren erhöht. Allerdings sollte durch kostendeckende Gebühren in den einzelnen Verfahren erreicht werden, daß es insgesamt nicht zu Mehrkosten kommt¹⁰⁷⁹. Mehrausgaben ohne entsprechende Einnahmen könnten bei Bund, Ländern und Gemeinden allerdings dadurch entstehen, daß die Fälle der freiwilligen Aufgabe der deutschen Staatsangehörigkeit künftig wohl zunehmen werden; für die Genehmigung des Verzichts auf die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 26 StAG wird bislang keine Gebühr erhoben (§ 1 Abs. 2 Nr. 3 a StAGebV)¹⁰⁸⁰.

Eine erhebliche Entlastung der Länder und Gemeinden ist durch den Wegfall der Anspruchseinbürgerungen der Statusdeutschen nach § 6 StAngRegG eingetreten, die vormals gebührenfrei waren (§ 26 StAngRegG)¹⁰⁸¹. Zwar rechnete der Reformgesetzgeber mit einer leichten Zunahme der Fälle, in denen der gesetzliche Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit behördlich festgestellt wird. In diesen Fällen ist indes eine Gebühr von 25 Euro zu entrichten (§ 3 Abs. 1 Nr. 3 StAGebV)¹⁰⁸².

5. Folgerungen

Die ersten Erfahrungen mit den reformierten Einbürgerungsvorschriften haben gezeigt, daß die Reform bei den Betroffenen auf reges Interesse gestoßen ist. Eine Reihe von Kommunen hat daher mit einer Erhöhung des Personals auf den erwarteten Anstieg der Einbürgerungen in

¹⁰⁷⁷ Pressemitteilung des Bundesministeriums des Innern vom 19.3.1999 a.a.O.

¹⁰⁷⁸ Vgl. die Gesetzesbegründung vom 16.3.1999 zu Kosten und Preiswirkungsklausel, BT-Drs. 14/533, S. 12.

¹⁰⁷⁹ Vgl. die Gesetzesbegründung vom 16.3.1999 a.a.O., S. 13.

¹⁰⁸⁰ Ebenda.

¹⁰⁸¹ Siehe oben C.VI.2.

¹⁰⁸² Vgl. die Gesetzesbegründung vom 16.3.1999 a.a.O.

der Bundesrepublik Deutschland reagiert¹⁰⁸³. Als Gesamtbilanz im Hinblick auf Verwaltungskosten und -verfahren kann indes festgestellt werden, daß die Staatsangehörigkeitsreform vom 1.1.2000 zu nicht unerheblichen Einsparungen bei Bund und Ländern geführt hat. Insbesondere der gesetzliche Staatsangehörigkeitserwerb durch Statusdeutsche und Spätaussiedler hat in beträchtlichem Maße zur Reduzierung des Verwaltungsaufwands in den Ländern beigetragen, zumal den früheren Einzeleinbürgerungen keine Gebühreneinnahmen gegenüberstanden. Auch die Gebührenerhöhung im Rahmen der Anspruchseinbürgerung Erwachsener auf ein kostendeckendes Niveau von 255 Euro, die angesichts des mit den reformierten Vorschriften verbundenen Mehraufwands auch angemessen erscheint, hat eine weitere finanzielle Belastung der Länder und Gemeinden verhindert. Nicht meßbar ist allerdings der zusätzliche administrative Aufwand, der zur Beurkundung des Geburtserwerbs durch den zuständigen Standesbeamten sowie zur Erfassung der künftigen Optionspflichtigen durch die Meldebehörden erforderlich ist.

Die Aufhebung der Verordnung über die Staatsangehörigkeit von 1934 hatte zur Folge, daß die generelle Verpflichtung der Einbürgerungsbehörden, vor einer beabsichtigten Einbürgerung die Zustimmung des Bundesministeriums des Innern einzuholen, weggefallen ist. Als Ausgleich soll nunmehr die StAR-VwV, die die Bundesregierung mit Zustimmung des Bundesrats erlassen hat, einen bundesweit einheitlichen Gesetzesvollzug gewährleisten. Angesichts der Unterschiede zwischen den Bundesländern in der praktischen Handhabung der neuen Vorschriften ist dieses Ziel jedoch nur bedingt erreicht worden. Anderes gilt lediglich für Fälle mit Auslandsbezug, die nunmehr beim Bundesverwaltungsamt konzentriert sind.

Das Reformgesetz vom 15.7.1999 hat die noch ausstehende Gesamtreform des Staatsangehörigkeitsrechts nicht entbehrlich gemacht, wenngleich einige Probleme durch das Inkrafttreten des ZuwG am 1.1.2005 behoben werden konnten. Letzteres gilt etwa für die praktischen Schwierigkeiten, die sich daraus ergeben hatten, daß die unterschiedlichen Voraussetzungen der Ermessenseinbürgerung des StAG und der im AusIG geregelten Anspruchseinbürgerung mitunter zu Wertungswidersprüchen führten. Es besteht indes Einigkeit darüber, daß in einer weiteren Reformstufe das in zahlreiche Einzelgesetze zersplitterte Staatsangehörigkeitsrecht in einer schlüssigen Gesamtkodifikation zusammengefaßt werden sollte, die nicht nur einheitliche allgemeine Verfahrensgrundsätze, sondern auch weitere Gegenstände wie z.B. Fragen der Staatsangehörigkeitsfeststellung, eine Ersitzungsregelung und die Regelung des Verhältnisses der deutschen Staatsangehörigkeit zur Staatsbürgerschaft der DDR beinhaltet¹⁰⁸⁴.

Eine weitere Thematik, die künftig Gesetzgeber, Rechtsprechung und Verwaltung vermehrt beschäftigen wird, resultiert aus der zunehmenden Anzahl der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Doppelstaater. Es ist davon auszugehen, daß im Hinblick auf die Rechtsstellung mehrfacher Staatsangehöriger eine Reihe praktischer Fragen zu lösen sein wird. Dies be-

¹⁰⁸³ Vgl. die Pressemitteilung der Bundesausländerbeauftragten vom 1.2.2000 („Deutlicher Trend zu mehr Einbürgerungen“).

¹⁰⁸⁴ Vgl. zum Inhalt der zweiten Stufe der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts unten Teil E.IV.

trifft insbesondere die Ausübung politischer Rechte, die Leistung der Wehrpflicht oder eines zivilen Ersatzdienstes, die Gewährung diplomatischen Schutzes, Minderheitenrechte doppelter Staatsangehöriger, Konflikte im Strafrecht oder im Steuerrecht. Auf einige Bereiche hat sich die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts bereits unmittelbar ausgewirkt. Dies gilt etwa für die Neuregelung der Verlustgründe der §§ 25, 28 StAG oder die kollisionsrechtliche Anknüpfung im Personen-, Familien- und Erbrecht, da die Staatsangehörigkeitsreform vom 15.7.1999 eine Zunahme von Statutenwechseln mit sich gebracht hat. Im folgenden Kapitel soll daher die Rechtsstellung mehrfacher Staatsangehöriger näher beleuchtet werden, wobei in einem Exkurs auch auf die Bedeutung der Unionsbürgerschaft einzugehen sein wird.

D. DIE RECHTSSTELLUNG MEHRFACHER STAATSANGEHÖRIGER

I. Wehrpflicht und ziviler Ersatzdienst

1. Völkerrechtliche Übereinkommen

a) Die Haager Konvention und das Zusatzprotokoll über den Militärdienst vom 12.4.1930

Der Besitz einer weiteren Staatsangehörigkeit kann zu Schwierigkeiten im Hinblick auf die Ableistung des Wehrdienstes oder eines zivilen Ersatzdienstes führen. Denn grundsätzlich ist jeder der Staaten, dessen Staatsangehörigkeit ein wehrpflichtiger Doppelstaater besitzt, berechtigt, ihn zur Leistung des Wehrdienstes heranzuziehen. Dies gilt auch dann, wenn sich sein Wohnsitz oder sein gewöhnlicher Aufenthalt im Hoheitsgebiet des anderen Staates befindet¹⁰⁸⁵. Damit besteht die Gefahr der doppelten Inanspruchnahme zur Leistung des Wehrdienstes oder eines zivilen Ersatzdienstes. Bei gleichzeitiger Aufforderung zur Ableistung des Wehrdienstes wäre dem Betroffenen die Erfüllung dieser Pflicht überdies physisch unmöglich¹⁰⁸⁶. Im älteren Schrifttum findet sich außerdem der Hinweis, daß der Wehrpflichtige einem weiteren Risiko ausgesetzt ist, sofern es zu militärischen Auseinandersetzungen zwischen den beiden betreffenden Staaten kommt, da er sich im Kriegsfall durch den Militärdienst für den einen Staat des Hoch- oder Landesverrats gegenüber dem anderen Staat schuldig machen kann¹⁰⁸⁷.

Schon in Art. 3 der Haager Konvention vom 12.4.1930 war geregelt, daß jemand, der zwei oder mehr Staatsangehörigkeiten besitzt, von jedem der Staaten, denen er angehört, als sein Staatsangehöriger angesehen werden kann¹⁰⁸⁸. Der Grundsatz, daß jeder Heimatstaat die Zugehörigkeit zu einem zweiten Heimatstaat nicht zu beachten braucht, ist völkerrechtlich allgemein anerkannt¹⁰⁸⁹. Um den daraus resultierenden Problemen bei der Wehrpflicht mehrfacher Staatsangehöriger zu begegnen, bestimmt Art. 1 des Haager Zusatzprotokolls über den Militärdienst vom 12.4.1930, daß die Militärpflicht eines Mehrstaaters nur gegenüber demjenigen Staat besteht, in dem er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat und mit dem er tatsächlich am meisten verbunden ist, wohingegen er im anderen Heimatstaat keinerlei militärischen Pflichten unterliegen soll¹⁰⁹⁰.

¹⁰⁸⁵ Vgl. *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, § 92 II 1.

¹⁰⁸⁶ Vgl. *Ipsen*, § 24 Rn. 19.

¹⁰⁸⁷ Vgl. z.B. *Berber*, § 56 III a).

¹⁰⁸⁸ Haager Konvention über gewisse Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen, LNTS Bd. 179, S. 89; deutscher Text bei *Hecker*, *Mehrseitige völkerrechtliche Verträge zum Staatsangehörigkeitsrecht*, S. 15 ff.

¹⁰⁸⁹ Vgl. *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 10.

¹⁰⁹⁰ Protokoll über Militärdienst in gewissen Fällen doppelter Staatsangehörigkeit, LNTS Bd. 178, S. 227; deutscher Text bei *Hecker* a.a.O., S. 23.

Dem Zusatzprotokoll kam allerdings nur eine geringe praktische Bedeutung zu, da es lediglich für wenige Vertragsstaaten Geltung beanspruchen konnte¹⁰⁹¹. Von Deutschland wurde das Übereinkommen zwar unterzeichnet, aber nicht ratifiziert¹⁰⁹².

b) Das Europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6.5.1963

Bis Ende 2002 war für die Bundesrepublik Deutschland das Europäische Übereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 6.5.1963 maßgebend¹⁰⁹³. Nach dessen Art. 5 Abs. 1 braucht eine Person, die die Staatsangehörigkeit von zwei oder mehr Vertragsparteien besitzt, ihre Wehrpflicht nur gegenüber einer dieser Vertragsparteien zu erfüllen. Sofern zwischen den beteiligten Vertragsparteien keine Sonderabkommen bestehen, ist der Betreffende grundsätzlich gegenüber derjenigen Vertragspartei wehrdienstpflichtig, in deren Hoheitsgebiet er sich gewöhnlich aufhält; es steht ihm jedoch bis zum Alter von 19 Jahren frei, seine Wehrpflicht bei jeder anderen Vertragspartei zu erfüllen, deren Staatsangehörigkeit er ebenfalls besitzt, indem er als Freiwilliger einen Wehrdienst von mindestens der gleichen tatsächlichen Gesamtdauer ableistet, wie sie für den aktiven Wehrdienst der erstgenannten Vertragspartei vorgesehen ist (Art. 6 Abs. 1). Wer seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet einer Vertragspartei, deren Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, oder im Hoheitsgebiet eines Nichtvertragsstaates hat, kann wählen, bei welcher Vertragspartei, deren Staatsangehörigkeit er besitzt, er seine Wehrpflicht erfüllen will (Abs. 2). Hat eine Person ihre Wehrpflicht gegenüber einer Vertragspartei im Einklang mit deren Rechtsvorschriften erfüllt, so gilt ihre Wehrpflicht auch gegenüber der oder den Vertragsparteien als erfüllt, deren Staatsangehörigkeit sie ebenfalls besitzt (Abs. 3). Der Anwendungsbereich dieser Regelung wurde durch das Protokoll zur Änderung des Übereinkommens über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern vom 24.11.1977 auf die Fälle ausgedehnt, in denen der Mehrstaater vom Wehrdienst befreit wurde oder stattdessen Zivildienst geleistet hat. Des weiteren galt seine Wehrpflicht als erfüllt, wenn er Staatsangehöriger einer Vertragspartei war, die keine Wehrpflicht vorsieht, sofern sich sein gewöhnlicher Aufenthalt im Hoheitsgebiet dieser Partei befand oder er sich freiwillig zu den Streitkräften dieser Partei gemeldet hatte¹⁰⁹⁴. Allerdings haben dieses Zusatzprotokoll nur wenige Staaten ratifiziert; auch die Bundesrepublik Deutschland hat es nicht gezeichnet¹⁰⁹⁵.

Vertragsstaaten des Mehrstaater-Übereinkommens vom 6.5.1963 sind derzeit Belgien, Dänemark, Frankreich, Irland, Italien, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Österreich,

¹⁰⁹¹ Berber, § 56 III a); Legomsky, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 79, 92.

¹⁰⁹² Hecker a.a.O., S. 21.

¹⁰⁹³ ETS No. 43 (BGBl. 1969 II, S. 1953 ff).

¹⁰⁹⁴ ETS No. 95 (<http://conventions.coe.int>), Art. 2.

¹⁰⁹⁵ Vertragsparteien des Zusatzprotokolls vom 24.11.1977 sind Belgien, Dänemark, Luxemburg, die Niederlande, Norwegen, Schweden, Spanien und das Vereinigte Königreich, vgl. die Homepage des Europarats a.a.O., Chart of signatures and ratifications.

Schweden (nur Wehrpflichtteil), Spanien und das Vereinigte Königreich¹⁰⁹⁶. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Mehrstaater-Übereinkommen mit Wirkung zum 21.12.2002 gekündigt¹⁰⁹⁷. Seine praktische Bedeutung für deutsch-ausländische Doppelstaater war indes eher gering gewesen, da die Wirkungen des Abkommens auf die Vertragsparteien beschränkt sind und die Hauptkernstaaten wie die Türkei oder die Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens dem Abkommen nicht beigetreten waren. Um Nachteile für Mehrstaater in bezug auf die Wehrpflicht zu vermeiden, hat die Bundesregierung angekündigt, für die Zeit bis zum Inkrafttreten des Europaratsübereinkommens vom 6.11.1997 Kontakt mit Italien, Norwegen, Österreich und Schweden aufzunehmen und diese Länder zu bitten, die wehrpflichtrechtlichen Regelungen dieses Abkommens in Abhängigkeit vom jeweils geltenden innerstaatlichen Recht bereits in der Übergangszeit wechselseitig anzuwenden¹⁰⁹⁸.

c) Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997

Künftig wird für deutsch-ausländische Wehrpflichtige das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997 von Bedeutung sein, das die Bundesrepublik Deutschland am 4.2.2002 gezeichnet hat¹⁰⁹⁹. Das Abkommen gilt derzeit für Albanien, Dänemark, Island, Mazedonien, Moldawien, die Niederlande, Österreich, Portugal, Schweden, die Slowakische Republik, die Tschechische Republik und Ungarn¹¹⁰⁰. Signatarstaaten sind weiterhin Bulgarien, Finnland, Frankreich, Griechenland, Italien, Lettland, Malta, Norwegen, Polen, Rumänien, die Russische Föderation und die Ukraine. Der Deutsche Bundestag hat den von der Bundesregierung eingebrachten Entwurf eines Gesetzes zum Europaratsübereinkommen am 29.1.2004 angenommen¹¹⁰¹. Mit der Zustimmung des Bundesrates vom 12.3.2004 kann nunmehr die Ratifizierung des Vertragswerks vorgenommen werden¹¹⁰². Da die Bestimmungen des Europaratsübereinkommens mit dem deutschen Staatsangehörigkeitsrecht nicht völlig kompatibel sind, hat die Bundesregierung bei der Zeichnung zwei interpretierende Erklärungen und mehrere Vorbehalte abgegeben¹¹⁰³. Diese betreffen u.a. die Optionsregelung des § 29 StAG, den Verlust der Staatsangehörigkeit durch Adoption Erwachsener, das Aufnahmeverfahren für Spätaussiedlerbewerber sowie den Ausschluß des Staatsangehörigkeitsverlusts durch Personen, die in einem öffentlich-rechtlichen Dienst- oder Amtsverhältnis stehen¹¹⁰⁴.

¹⁰⁹⁶ Übersicht über die Vertragsparteien im Fundstellennachweis B des BGBl. 2003 II, S. 499 f; vgl. auch die Homepage des Europarats a.a.O.

¹⁰⁹⁷ Bekanntmachung vom 7.1.2002 (BGBl. II, S. 171).

¹⁰⁹⁸ Pressemitteilung der Bundesregierung vom 20.9.2001 („Staatsangehörigkeitsrecht auf europäischer Ebene“).

¹⁰⁹⁹ ETS No. 166; die amtliche deutsche Übersetzung findet sich in BR-Drs. 749/03.

¹¹⁰⁰ Homepage des Europarats a.a.O., Chart of signatures and ratifications.

¹¹⁰¹ Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 17.10.2003, BR-Drs. 749/03.

¹¹⁰² BR-Drs. 123/04(B); vgl. auch die Mitteilung des Bundesministeriums des Innern (<http://www.bmi.bund.de>). Das Gesetz zum Europaratsübereinkommen ist am 19.5.2004 in Kraft getreten (BGBl. II, S. 578).

¹¹⁰³ Vgl. hierzu die Pressemitteilung der Bundesregierung vom 20.9.2001 a.a.O.

¹¹⁰⁴ Vgl. hierzu die Homepage des Europarats a.a.O., List of declarations, reservations and other communications.

Die im Europaratsübereinkommen vom 6.11.1997 enthaltenen Vorschriften zur Wehrpflicht doppelter Staatsangehöriger sind den Regelungen des Mehrstaater-Übereinkommens vom 6.5.1963 im wesentlichen vergleichbar. So bestimmt Art. 21 des Übereinkommens von 1997, daß ein Mehrstaater seine Wehrpflicht nur gegenüber einem der Vertragsstaaten zu erfüllen braucht. Sofern keine anderslautenden Sonderabkommen bestehen, ist er gegenüber demjenigen Vertragsstaat zur Leistung des Militärdienstes verpflichtet, in dessen Hoheitsgebiet er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat; bis zum Alter von 19 Jahren besteht außerdem ein Wahlrecht (Abs 3 lit. a). Wer seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet eines Vertragsstaates, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, oder im Hoheitsgebiet eines Nichtvertragsstaates hat, kann wählen, bei welchem Vertragsstaat er seine Militärdienstpflicht ableisten will (lit. b). Wurde der Wehrdienst in einem Vertragsstaat im Einklang mit dessen Rechtsvorschriften erfüllt, so gilt die Militärdienstpflicht auch gegenüber den anderen Vertragsstaaten als erfüllt, deren Staatsangehörigkeit der Betreffende ebenfalls besitzt (lit. c). Letzteres gilt gemäß Art. 22 des Übereinkommens auch für Personen, die vom Militärdienst befreit wurden oder ersatzweise Zivildienst geleistet haben. Bei Personen, die Staatsangehörige eines Vertragsstaates sind, der keinen Militärdienst vorsieht, ist davon auszugehen, daß sie ihre Militärdienstpflicht erfüllt haben, wenn sie ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet dieses Vertragsstaates haben und dieser bis zu einem bestimmten Alter aufrechterhalten wurde, oder wenn sie freiwillig Militärdienst in diesem Vertragsstaat geleistet haben¹¹⁰⁵.

2. Ergänzende nationale Regelungen

Sofern völkerrechtliche Vereinbarungen nicht vorhanden sind, ist für deutsche Mehrstaater § 8 Abs. 2 WehrPflG von Bedeutung¹¹⁰⁶. Danach kann das Bundesministerium der Verteidigung im Einzelfall einen in fremden Streitkräften geleisteten Wehrdienst oder einen stattdessen geleisteten anderen Dienst auf den Wehrdienst in der Bundesrepublik Deutschland ganz oder zum Teil anrechnen. Eine Anrechnung soll erfolgen, wenn der Dienst aufgrund gesetzlicher Vorschrift geleistet worden ist; dies gilt auch, wenn das Bundesministerium der Verteidigung dem Eintritt in fremde Streitkräfte zugestimmt hat. Die Anrechnung darf nur aus triftigen Gründen versagt werden, etwa weil der Dienst in den fremden Streitkräften z.B. wegen unzulänglicher Ausbildung dem Dienst in der Bundeswehr nicht inhaltlich gleichwertig ist¹¹⁰⁷. Des weiteren kann nur ein tatsächlich geleisteter ausländischer Wehr- oder Ersatzdienst angerechnet werden. Ein durch Geldzahlung abgelöster Wehrdienst fällt auch dann nicht unter diese Vorschrift, wenn die Gesetze des anderen Staates, dessen Staatsangehörigkeit der Wehr-

¹¹⁰⁵ Nach § 28 S. 2 StAG wird dadurch kein Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit entstehen, der ansonsten im Falle des ungenehmigten freiwilligen Eintritts in fremden Militärdienst vorgesehen ist, vgl. unten D.VIII.3.

¹¹⁰⁶ Wehrpflichtgesetz i.d.F. der Bekanntmachung vom 20.2.2002 (BGBl. I, S. 954), zuletzt geändert durch Art. 2 des Gesetzes vom 27.9.2004 (BGBl. I, S. 2358).

¹¹⁰⁷ *Boehm-Tettelbach*, WehrPflG, § 8 Rn. 8.

pflichtige neben der deutschen besitzt und in dessen Streitkräften er auch tatsächlich kurzzeitig Wehrdienst geleistet hat, einen solchen „Freikauf“ vorsehen¹¹⁰⁸.

Anlaß für zahlreiche gerichtliche Auseinandersetzungen bildet ferner die Regelung des § 1 Abs. 2 WehrPflG, die insbesondere bei deutschen Mehrstaatern, die dauerhaft ihren ständigen Aufenthalt und ihre Lebensgrundlage im Ausland haben, das Ruhen der Wehrpflicht vorsieht. Gegenstand dieser Verfahren ist zumeist die Auslegung des Begriffs des „ständigen Aufenthalts“ i.S.d. § 1 Abs. 2 WehrPflG. Nach ständiger Rechtsprechung des *BVerwG* bezeichnet dies den Ort, an dem der Wehrpflichtige sich mit dem Willen niederläßt, dort auf Dauer zu bleiben und den Schwerpunkt seiner Lebensverhältnisse zu begründen¹¹⁰⁹. Der Ausbildungs- oder Studienort ist wegen des seiner Eigenart nach nur vorübergehenden dortigen Aufenthalts regelmäßig nicht der Ort des „ständigen Aufenthalts“ i.S.d. § 1 Abs. 2 WehrPflG; dieser bleibt während der Ausbildung oder des Studiums in der Regel am Wohnort der Eltern enthalten, sofern der Wehrpflichtige seinen Lebensmittelpunkt nicht erkennbar an anderer Stelle geschaffen hat¹¹¹⁰. Des weiteren ruht die Wehrpflicht eines im Ausland lebenden Deutschen auch dann nicht, wenn ihm lediglich eine zeitlich befristete Genehmigung zum Verlassen der Bundesrepublik Deutschland erteilt worden ist¹¹¹¹.

3. Sonderregelungen im Verhältnis zu einzelnen Staaten

a) *Bilaterale Verträge der Bundesrepublik Deutschland*

aa) Freundschafts-, Handels- und Niederlassungsverträge

In mehreren von der Bundesrepublik Deutschland abgeschlossenen Freundschafts- und Niederlassungsverträgen sind Regelungen über den Wehrdienst von Doppelstaatern enthalten. Diese sollen zwar ebenfalls zur Vermeidung von Loyalitätskonflikten beitragen, haben jedoch keinen unmittelbaren staatsangehörigkeitsrechtlichen Bezug¹¹¹². Nach den Protokollen zum Freundschafts-, Handels- und Schiffsverkehrsvertrag mit Italien vom 21.11.1957¹¹¹³ und mit der Dominikanischen Republik vom 23.12.1957¹¹¹⁴ dürfen Personen, die die Staatsangehörigkeit beider Vertragsstaaten besitzen und ihren dauernden Aufenthalt sowie ihre Lebensgrundlage im Gebiet eines der Vertragsstaaten haben, nur von diesem Vertragsstaat zur Erfüllung einer gesetzlichen Wehrpflicht herangezogen werden. Eine ähnliche Regelung trifft das Protokoll

¹¹⁰⁸ *VG Regensburg* vom 6.3.1997, NVwZ-RR 1997, 719.

¹¹⁰⁹ *BVerwG* vom 27.10.1994, *Buchholz* 448.0 § 1 WehrPflG Nr. 23.

¹¹¹⁰ *BVerwG* vom 5.1.2000, NZWehrR 2001, 256; a.A. *VG Berlin* vom 25.8.1998, NVwZ-RR 1999, 452, für den Begriff des „gewöhnlichen Aufenthalts“ i.S.d. Art. 6 des Mehrstaater-Übereinkommens.

¹¹¹¹ *BVerwG* vom 27.10.1994 a.a.O., im Anschluß an *BVerwG* vom 6.3.1987, NVwZ 1987, 598.

¹¹¹² Vgl. *Hannappel*, S. 62; siehe auch *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 15; *Hecker*, Zweiseitige Verträge, S. 28 f. - Vgl. zu den bilateralen Verträgen anderer Länder über die Wehrpflicht von Mehrstaatern *Kammann*, S. 121 ff; *Legomsky*, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 79, 125 f.

¹¹¹³ BGBl. 1957 II, S. 949 ff.

¹¹¹⁴ BGBl. 1959 II, S. 1468, 1469 ff.

zum Niederlassungs- und Schiffsverkehrsvertrag mit Griechenland vom 18.3.1960¹¹¹⁵, wonach Personen, die die Staatsangehörigkeit beider Vertragsstaaten besitzen, ihre gesetzliche Wehrdienstpflicht in dem Vertragsstaat erfüllen, in dessen Gebiet sie ihren dauernden Aufenthalt und ihre Lebensgrundlage haben; der in dem einen Vertragsstaat geleistete und nachgewiesene Wehrdienst wird von dem anderen Vertragsstaat als Erfüllung der gesetzlichen Wehrdienstpflicht in dem zeitlichen Ausmaß des geleisteten Wehrdienstes anerkannt. Des weiteren bestimmt Art. 6 Nr. 5 des Niederlassungsvertrages zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Spanischen Staat vom 23.4.1970¹¹¹⁶, daß Personen, die die Staatsangehörigkeit beider Vertragsparteien besitzen, nur von derjenigen Vertragspartei zur Erfüllung der Wehrpflicht herangezogen werden dürfen, in deren Hoheitsgebiet sie im Zeitpunkt ihrer Einberufung ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben. Dieser gilt in dem Hoheitsgebiet als begründet, in dem die betroffene Person sich innerhalb der letzten zwölf Monate vor dem Zeitpunkt der Einberufung die längste Zeit tatsächlich aufgehalten hat.

bb) Verträge über die Wehrpflicht doppelter Staatsangehöriger

Darüber hinaus hat die Bundesrepublik Deutschland im Jahr 1985 mit Argentinien wie auch mit Dänemark einen Vertrag über die Wehrpflicht doppelter Staatsangehöriger geschlossen. So sind nach dem Abkommen zwischen der Bundesrepublik Deutschland und der Republik Argentinien vom 18.9.1985¹¹¹⁷ deutsch-argentinische Doppelstaater gegenüber derjenigen Vertragspartei wehrdienstpflichtig, in deren Gebiet sie ihren ständigen Aufenthalt haben. Befindet sich der ständige Aufenthalt im Gebiet eines dritten Staates, kann der Doppelstaater wählen, bei welcher Vertragspartei er seine Wehrpflicht erfüllen will. Ist er seiner Wehrpflicht gegenüber einer Vertragspartei im Einklang mit deren Rechtsvorschriften nachgekommen, so wird die Wehrpflicht auch gegenüber der anderen Vertragspartei als erfüllt angesehen; gleiches gilt, wenn ein ziviler Ersatzdienst geleistet wurde. Ein anderes Konzept verfolgt hingegen das Abkommen vom 10.10.1985 zwischen der Bundesrepublik Deutschland und dem Königreich Dänemark über die Wehrpflicht deutsch-dänischer Doppelstaater¹¹¹⁸, das mit Rücksicht auf die besondere Lage im deutsch-dänischen Grenzgebiet abgeschlossen wurde. Danach sieht die Vertragspartei, in deren Hoheitsgebiet der Wehrpflichtige sich gewöhnlich aufhält, von der Heranziehung zum Wehrdienst ab, wenn der Wehrpflichtige sich vor Vollendung des 19. Lebensjahres gegenüber der anderen Vertragspartei verpflichtet hat, in deren Streitkräften Grundwehrdienst, Wehrübungen und Wehrdienst im Verteidigungsfall zu leisten. Damit ist nicht automatisch der gewöhnliche Aufenthalt des Wehrpflichtigen entscheidend. Vielmehr wird ihm unabhängig vom Aufenthaltsort ein Wahlrecht eingeräumt, seinen Wehrdienst auch im anderen Vertragsstaat zu leisten, was dieser nicht ablehnen darf.

¹¹¹⁵ BGBl. 1962 II, S. 1505 ff. - Siehe zur Situation griechischer Wehrpflichtiger auch unten D.I.3.b)bb).

¹¹¹⁶ BGBl. 1972 II, S. 1041 ff.

¹¹¹⁷ BGBl. 1988 II, S. 145; vgl. zu den beiden Verträgen *Hecker* a.a.O., S. 28 f, und *Hokema*, S. 246 f.

¹¹¹⁸ BGBl. 1988 II, S. 142. - Vgl. zum freiwilligen Wehrdienst eines deutsch-dänischen Doppelstaaters in den dänischen Streitkräften *BSG* vom 6.4.2000 – B 11 AL 55/99 R.

b) Verfahren gegenüber bestimmten Herkunftsstaaten

aa) Türkei

Deutsch-türkische Doppelstaater, die ihren ständigen Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland haben, sind nach den allgemeinen Bestimmungen des WehrPflG uneingeschränkt verpflichtet, Wehrdienst in der Bundeswehr bzw. ersatzweise Zivildienst in Deutschland zu leisten¹¹¹⁹. Die Gefahr einer weiteren Inanspruchnahme durch den türkischen Staat wird seit dem 1.6.1992 durch besondere Regelungen im türkischen Recht verhindert, die im Gesetz Nr. 3802 vom 21.5.1992¹¹²⁰ und im Ministerratsbeschluß Nr. 93/4613 vom 5.7.1993¹¹²¹ enthalten sind. Demzufolge wird der Wehrdienst, den ein türkischer Doppelstaater im Ausland abgeleistet hat, auch in der Türkei als erfüllt angesehen, wenn der Wehrpflichtige im Ausland geboren wurde oder er seinen Lebensmittelpunkt vor Eintritt der Volljährigkeit im Ausland begründet hat und sich sein gewöhnlicher Aufenthalt dort befindet, er vor Vollendung des 38. Lebensjahres die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltsstaates erlangt¹¹²² und seinen Wehrdienst in diesem Land abgeleistet hat¹¹²³. Dem steht es gleich, wenn der Wehrpflichtige nach den Rechtsvorschriften des jeweiligen Landes wegen mangelnden Bedarfs oder aus Gewissens- bzw. religiösen Gründen einen zivilen Ersatzdienst absolviert hat. Ein im Ausland geleisteter Wehrdienst wird in der Türkei dagegen nicht anerkannt, wenn der Betroffene sich erst nach Vollendung des 18. Lebensjahres in dem ausländischen Staat, dessen Staatsangehörigkeit er nunmehr besitzt, niedergelassen hat, er seinen bereits in der Türkei begonnenen Wehrdienst unterbrochen hat, seinen Dienst in einem sich mit der Türkei im Krieg befindlichen Land bzw. in einem Staat, der mit einem solchem Land in einem Bündnisverhältnis steht, abgeleistet hat, sich während der Ableistung des Wehrdienstes im Ausland gegen die innere und äußere Sicherheit oder i.S.d. Strafgesetzbuches gegen die ökonomische und finanzielle Sicherheit der Türkei betätigt hat, seinen Wehrdienst in einem Staat geleistet hat, in dem es keine allgemeine Wehrpflicht gibt¹¹²⁴, oder wenn er im Ausland ohne Ableistung des Wehr- oder Zivildienstes in die Ersatzreserve aufgenommen worden ist¹¹²⁵. Hinzu kommt, daß die im Ministerratsbeschluß Nr. 93/4613 vorgesehene Wehrpflichtbefreiung nicht automatisch für alle wehrpflichtigen türkischen Mehrstaater gilt. Vielmehr ist vorgesehen, daß das türkische Verteidigungsministerium ausdrücklich festlegt, bei welchen anderen Staaten geleistete Wehrdienste auch in der Türkei anerkannt werden¹¹²⁶. Diese Liste umfaßt derzeit Deutschland,

¹¹¹⁹ Hat der Doppelstaater seinen Wehrdienst in der Türkei abgeleistet, kann dieser in der Bundesrepublik Deutschland unter den Voraussetzungen des § 8 Abs. 2 WehrPflG angerechnet werden, siehe oben D.I.2.

¹¹²⁰ Resmî Gazete Nr. 21245 vom 1.6.1992, in Ergänzung zu Art. 2 des türkischen Wehrdienstgesetzes.

¹¹²¹ Resmî Gazete Nr. 21648 vom 25.7.1993, S. 17-19.

¹¹²² Bis zu diesem Alter kann in der Türkei eine Zurückstellung vom Wehrdienst erfolgen.

¹¹²³ Vgl. zur Befreiung deutsch-türkischer Doppelstaater vom türkischen Wehrdienst *Ansay*, InfAuslR 1994, 297; *Cinar*, InfAuslR 1995, 43; *Kilic*, StAZ 1994, 73, 76 f; siehe auch BT-Drs. 13/3569 vom 24.1.1996.

¹¹²⁴ Z.B. in den Vereinigten Staaten von Amerika und Großbritannien.

¹¹²⁵ Vgl. *Cinar* a.a.O. und *Kilic* a.a.O., 76 f.

¹¹²⁶ Art. 6 des Beschlusses Nr. 93/4613, vgl. hierzu *Kilic* a.a.O., 76.

Österreich, Dänemark, Finnland, Frankreich (nur für Wehrpflichtige bis Jahrgang 1979), die Schweiz, Schweden, Italien und Norwegen¹¹²⁷.

Zur Rechtslage in der Türkei sei ergänzend darauf hingewiesen, daß seit 1995 die Ableistung des Wehrdienstes nicht mehr Voraussetzung für die Entlassung aus der türkischen Staatsangehörigkeit ist¹¹²⁸. Allerdings lebt die Verpflichtung zur Ableistung des Militärdienstes wieder auf, wenn die türkische Staatsangehörigkeit zu einem späteren Zeitpunkt wieder angenommen wird¹¹²⁹, wobei der Wehrpflichtige fortan den Regeln des Ministerratsbeschlusses Nr. 93/4613 unterliegt¹¹³⁰.

bb) Griechenland

Deutsch-griechische Doppelstaater, die ihren Wehrdienst in der Bundeswehr geleistet haben, sind nach dem griechischen Wehrpflichtgesetz von der Wehrpflicht in Griechenland befreit, ohne wegen dessen längerer Dauer zur Ableistung eines Restwehrdienstes in Griechenland verpflichtet zu sein¹¹³¹. Eine Befreiung erfolgt allerdings dann nicht, wenn der Lebensmittelpunkt im Ausland nach Vollendung des 15. Lebensjahres begründet worden ist oder wenn sich ein Wehrpflichtiger länger als sechs Monate in Griechenland aufgehalten hat¹¹³². Infolgedessen müssen wehrpflichtige deutsch-griechische Doppelstaater, ehe sie nach Griechenland reisen, eine Bescheinigung bei der zuständigen Auslandsvertretung einholen, daß sich ihr gewöhnlicher Aufenthalt in der Bundesrepublik Deutschland befindet; ferner muß das Dokument die voraussichtliche Aufenthaltsdauer in Griechenland enthalten¹¹³³. Des weiteren wird empfohlen, bei der Einreise nach Griechenland eine Bescheinigung über den geleisteten Dienst in der Bundeswehr mitzuführen. Dies gilt auch für den Fall, daß ein ziviler Ersatzdienst in Deutschland absolviert wurde¹¹³⁴.

cc) Schweiz

Grundsätzlich gilt für Wehrpflichtige, die sowohl die Staatsangehörigkeit der Schweiz als auch die der Bundesrepublik Deutschland besitzen, daß die Wehrpflicht nur im Aufenthaltsstaat zu erfüllen ist. Der so geleistete Wehrdienst wird von beiden Staaten anerkannt¹¹³⁵.

¹¹²⁷ *Eksi*, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 375, 380.

¹¹²⁸ Vgl. die Mitteilung des türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg e.V. vom 11.12.1995, InfAuslR 1996, 72.

¹¹²⁹ Ebenda. - Siehe zu den Änderungen auch *Cebecioglu*, StAZ 1995, 234, und *Rittstieg*, InfAuslR 1995, 371.

¹¹³⁰ Mitteilung des türkischen Bundes in Berlin-Brandenburg a.a.O.

¹¹³¹ Vgl. zu den griechischen Regelungen die Bundesausländerbeauftragte (Hrsg.), *Doppelstaatsangehörigkeit und Wehrpflicht*, September 1996. - Siehe zur Wehrpflicht eines griechischen Doppelstaaters in Deutschland *VG Braunschweig* vom 13.1.1987, InfAuslR 1988, 308.

¹¹³² Vgl. *Reermann*, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 127, 132.

¹¹³³ Ausführlich hierzu *Reermann* a.a.O.

¹¹³⁴ Zwar wird in Griechenland die Leistung eines zivilen Ersatzdienstes nicht als Erfüllung der Wehrpflicht anerkannt; die Behörden akzeptieren jedoch die Vorlage einer Bescheinigung über die Erfüllung der Militärdienstpflicht unabhängig von der Art des geleisteten Dienstes, vgl. *Reermann* a.a.O.

¹¹³⁵ Vgl. *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 19.

Besonderheiten bestehen für Doppelstaater, die im Grenzgebiet zur Schweiz leben und als sog. Grenzgänger in der Schweiz beschäftigt sind. Diese müssen ihre Wehrpflicht gegenüber der Bundesrepublik Deutschland durch Dienst in der Bundeswehr erfüllen, aufgrund eines Bundesbeschlusses von 1961 aber auch in der Schweiz Militärdienst leisten¹¹³⁶. Ein bilaterales Abkommen zwischen der Schweiz und der Bundesrepublik Deutschland betreffend den Militärdienst der deutsch-schweizerischen Doppelstaater ist noch in Planung¹¹³⁷.

4. Verzicht des wehrpflichtigen Mehrstaaters auf eine Staatsangehörigkeit?

Neueren Überlegungen zufolge könnte die Wehrpflicht mehrfacher Staatsangehöriger dadurch geregelt werden, daß ihnen die Möglichkeit des Verzichts auf eine ihrer Staatsangehörigkeiten eingeräumt wird mit der Folge, daß mit der Aufgabe der Staatsangehörigkeit auch die Wehrpflicht in diesem Staat wegfällt¹¹³⁸. Wengleich dies aufgrund der Mehrstaatigkeit keine Staatenlosigkeit des Verzichtenden zur Folge hätte, ist den Wehrpflichtigen in der Bundesrepublik Deutschland ein solcher Verzicht grundsätzlich nicht gestattet. So ist nach § 26 S. 4 StAG die Genehmigung für den Verzicht auf die deutsche Staatsangehörigkeit zu versagen, wenn eine Entlassung gemäß § 22 StAG nicht erteilt werden dürfte, also solange nicht das Bundesministerium für Verteidigung oder die von ihm bezeichnete Stelle erklärt hat, daß gegen die Entlassung des Wehrpflichtigen Bedenken nicht bestehen (§ 22 Nr. 2 StAG¹¹³⁹). Dies gilt jedoch nicht, wenn der Verzichtende seit mindestens zehn Jahren seinen dauernden Aufenthalt im Ausland hat oder als Wehrpflichtiger in einem der Staaten, deren Staatsangehörigkeit er besitzt, Wehrdienst geleistet hat (vgl. § 26 S. 4 Nr. 1 und 2 StAG). Nach Auffassung des *BVerwG* ist es grundsätzlich nicht rechtsfehlerhaft, wenn die zuständige Wehrbehörde den Verzicht eines dauernd im Bundesgebiet lebenden und für die Einberufung zum Grundwehrdienst heranstehenden Mehrstaaters auf die deutsche Staatsangehörigkeit nicht für unbedenklich erklärt¹¹⁴⁰. Indem das Gesetz Wehrpflichtige von der Genehmigung des Verzichts ausnimmt, wenn nicht die zuständige Wehrbehörde die Unbedenklichkeit erklärt und damit das Hindernis für die Genehmigung im Einzelfall ausräumt, wolle es allgemein die der Verteidigungsbereitschaft der Bundesrepublik Deutschland dienende Wehrpflicht und damit auch die durch weitgehende Gleichbehandlung gekennzeichnete Wehrgerechtigkeit sichern¹¹⁴¹. Wie das *BVerwG* weiter ausführt, sollten insbesondere Mehrstaater, die ihren dauernden Aufenthalt im Bundesgebiet haben und beibehalten, der Ableistung ihrer Dienstpflicht nicht durch bloßen Verzicht auf die deutsche Staatsangehörigkeit ohne weiteres ausweichen können, denn

¹¹³⁶ Reermann, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 127, 133; *Hailbronner a.a.O.*

¹¹³⁷ Vgl. Reermann a.a.O.; siehe zur Doppelverpflichtung der Grenzgänger auch *Hokema*, S. 265 f.

¹¹³⁸ Legomsky, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 79, 109 ff, 124.

¹¹³⁹ Ausführlich zu den Entscheidungskriterien bei der Beurteilung der Unbedenklichkeit Renner, in: *Hailbronner/Renner*, § 22 StAG Rn. 8 ff; *Spranger*, ZAR 1999, 71 ff; dort auch zur „zuständigen Stelle“ i.S.d. Nr. 2.

¹¹⁴⁰ *BVerwG* vom 10.12.1985, NJW 1986, 2205; ebenso *BVerwG* vom 15.9.1993, NVwZ 1994, 386, und vom 4.3.1997, *Buchholz* 130 § 26 RuStAG Nr. 4; zustimmend *Spranger a.a.O.*, 73.

¹¹⁴¹ *BVerwG a.a.O.* unter Hinweis auf *BVerfG* vom 13.4.1978, BVerfGE 48, 127, 162.

dies stelle sich in der Regel als eine ungerecht erscheinende, dem Gleichheitsgedanken zuwiderlaufende Durchbrechung der allgemeinen Wehrpflicht dar.

Das allgemeine Völkerrecht kennt keine Beschränkung der Möglichkeit des Verzichts auf die Staatsangehörigkeit; andererseits schreibt es den Staaten auch nicht vor, diese Möglichkeit in ihren Staatsangehörigkeitsgesetzen vorzusehen¹¹⁴². Zwar bestimmt Art. 15 Abs. 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vom 10.12.1948¹¹⁴³, daß niemandem seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen noch das Recht versagt werden darf, seine Staatsangehörigkeit zu wechseln. Eine entsprechende Bestimmung ist jedoch weder in den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966¹¹⁴⁴ noch in die EMRK vom 4.11.1950¹¹⁴⁵ aufgenommen worden, weshalb die Rechtsverbindlichkeit des Art. 15 Abs. 2 AEMR bisweilen bestritten wird¹¹⁴⁶. Dennoch wurde aus Art. 15 Abs. 2 AEMR die Tendenz abgeleitet, daß die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit nicht willkürlich versagt werden darf; vielmehr sei hierfür ein sachlicher Grund erforderlich¹¹⁴⁷. Der Umstand, daß ein wehrpflichtiger Mehrstaater seinen Wehrdienst noch nicht geleistet hat, ist als sachlicher Grund in diesem Sinne anzuerkennen, zumal die Verweigerung der Entlassung bei Wehrpflichtigen international üblich ist. Auch in zahlreichen anderen Staaten, einschließlich der Türkei, kann auf die weitere Staatsangehörigkeit grundsätzlich nicht verzichtet werden, solange die Militärflicht nicht erfüllt wurde¹¹⁴⁸.

Im Ergebnis sollte wehrpflichtigen Doppelstaatern, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben, die freiwillige Aufgabe der deutschen Staatsangehörigkeit mit der Folge, daß die Dienstpflicht in der Bundeswehr entfällt, aus Gründen der Gleichbehandlung und der Wehrgerechtigkeit nicht gestattet werden. Anderes könnte gegebenenfalls gelten, wenn der Mehrstaater sich auf Dauer im Ausland aufhält, ohne eine Rückkehr zu beabsichtigen. Obwohl der Auslandsaufenthalt im allgemeinen mit dem Ruhen der Wehrpflicht verbunden ist (vgl. § 1 Abs. 2 WehrPflG), besteht in der Bundesrepublik Deutschland das Entlassungshindernis der Wehrpflicht fort¹¹⁴⁹, mit Ausnahme der Fallgestaltung des § 26 S. 4 Nr. 1 StAG, wonach der Verzicht zu genehmigen ist, wenn der Verzichtende seit mindestens zehn Jahren seinen dauernden Aufenthalt im Ausland hat¹¹⁵⁰. Damit geht der Gesetzgeber offensichtlich davon

¹¹⁴² *Randelzhofer*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 32.

¹¹⁴³ UNGA-Resolution 217 (III).

¹¹⁴⁴ BGBl. 1973 II, S. 1534.

¹¹⁴⁵ BGBl. 1952 II, S. 685, 953.

¹¹⁴⁶ Etwa von *Randelzhofer* a.a.O., Rn. 33; *Bleckmann*, S. II/13; *Marx*, in: GK-StAR, IV-2 Einführung Rn. 182; *Ziemske*, S. 69; a.A. *Braga*, in: Festschrift für *Seidl-Hohenveldern*, S. 35, 44: Satz des allgemeinen Völkerrechts.

¹¹⁴⁷ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. E Rn. 70.

¹¹⁴⁸ *Legomsky* a.a.O., S. 111 m.w.N.

¹¹⁴⁹ *Makarov/von Mangoldt*, § 22 RuStAG Rn. 11.

¹¹⁵⁰ Diese Ausnahme gilt auch für Wehrpflichtige, vgl. *Renner*, in: *Hailbronner/Renner*, § 26 StAG Rn. 10. - Die Genehmigung des Verzichts nach zehnjährigem Auslandsaufenthalt sieht auch Art. 2 Abs. 2 des Mehrstaater-Übereinkommens vom 6.5.1963 vor, das für die Bundesrepublik Deutschland Ende 2002 außer Kraft getreten ist.

aus, daß das öffentliche Interesse an der Erhaltung der Wehrfähigkeit und der Wehrgerechtigkeit nach einem gewissen Zeitablauf gegenüber dem privaten Interesse des wehrpflichtigen Mehrstaaters an der Aufgabe der weiteren Staatsangehörigkeit zurücktritt. Es erscheint daher angemessen, dem Mehrstaater nach einem langjährigen Auslandsaufenthalt den Verzicht auf die Staatsangehörigkeit unabhängig von der Erfüllung der Wehrpflicht zu gestatten¹¹⁵¹.

5. Folgerungen

Die Wehrpflicht mehrfacher Staatsangehöriger erfordert Regelungen im zwischenstaatlichen Bereich wie auch im nationalen Recht, um eine doppelte Inanspruchnahme zur Leistung des Wehrdienstes zu verhindern. Denn es kann bei der verbreiteten Praxis, daß die Wehrpflicht nur einmal, und zwar insbesondere im Wohnsitzstaat erfüllt werden muß, noch nicht von einer allgemeinen Regel des Völkerrechts ausgegangen werden¹¹⁵². Zwar mögen die Kollisionsfälle im praktischen Ergebnis dadurch verringert worden sein, daß bei weitem nicht mehr alle Wehrpflichtigen eingezogen werden und einige Staaten die allgemeine Wehrpflicht bereits abgeschafft haben oder dies zumindest in Erwägung ziehen¹¹⁵³. Dennoch erscheinen Maßnahmen zur Regelung des Wehrdienstes mehrfacher Staatsangehöriger mit Rücksicht auf die Zunahme der Doppelstaatigkeit, die nicht nur in Deutschland, sondern weltweit zu beobachten ist, aus Gründen der Rechtssicherheit geboten.

Der Militärdienst doppelter Staatsangehöriger war bereits Gegenstand mehrerer multilateraler Übereinkommen. Ihr Anwendungsbereich ist allerdings begrenzt, da die Geltung auf die jeweiligen Vertragsstaaten beschränkt ist. Nachdem die Bundesrepublik Deutschland das Mehrstaater-Übereinkommen von 1963 gekündigt hat, wird nach Abschluß der Ratifikation das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit von 1997 von Bedeutung sein. Dieses stellt gegenüber dem Abkommen von 1963 insofern einen Fortschritt dar, als es detaillierte Vorschriften über die Wehrpflichtanerkennung bei Leistung eines Zivildienstes oder Befreiung von der Dienstpflicht enthält, die den Regelungen des - von Deutschland nicht ratifizierten - Zusatzprotokolls von 1977 vergleichbar sind. Des weiteren hat sich der Anwendungsbereich des Übereinkommens nicht unerheblich erweitert, da es von einer größeren Zahl von Staaten gezeichnet bzw. ratifiziert wurde. Da jedoch einige der Hauptherkunftsstaaten, wie etwa die Türkei oder die meisten Nachfolgestaaten des ehemaligen Jugoslawiens dem Abkommen wiederum nicht beigetreten sind, bietet sich als Ergänzung der Abschluß bilateraler Verträge mit einzelnen Ländern an. Zwar sind im nationalen Recht zahlreicher Staaten Regelungen über die Anrechnung im Ausland geleisteter Militärdienste vorgesehen, die eine doppelte Inanspruchnahme wehrpflichtiger Mehrstaater verhindern. Dabei handelt es sich

¹¹⁵¹ Die Bundesrepublik Deutschland hat bei der Zeichnung des Europaratsübereinkommens vom 6.11.1997 eine Erklärung zu Art. 8 Abs. 2 hinsichtlich dessen Geltung für Wehrpflichtige abgegeben, um Mißverständnissen über die Anwendbarkeit der §§ 22, 26 StAG vorzubeugen (<http://conventions.coe.int>).

¹¹⁵² Vgl. *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 14 m.w.N.

¹¹⁵³ So bereits *Breunig*, DVBl. 1975, 758, 762; vgl. auch *von Münch*, NJW 1994, 1199, 1200.

allerdings zumeist um Ermessensnormen. Hinzu kommt, daß die nationalen Regelungen mitunter in wesentlichen Punkten lückenhaft sind, wie etwa das Beispiel des türkischen Ministerratsbeschlusses zeigt. Auf den Abschluß zwischenstaatlicher Verträge kann daher nicht gänzlich verzichtet werden.

Bei der inhaltlichen Ausgestaltung der Verträge bietet sich eine Orientierung an den Bestimmungen des Europaratsübereinkommen von 1997 an. Der Mehrstaater sollte seine Militärflicht also nur in einem der Staaten, deren Staatsangehörigkeit er besitzt, ableisten müssen, wobei diese Verpflichtung vorrangig gegenüber dem Staat des gewöhnlichen Aufenthalts besteht. Darüber hinaus sollte dem Mehrstaater ein Wahlrecht hinsichtlich des Staates, in dem er seine Wehrpflicht erfüllen will, eingeräumt werden; dies nicht nur, aber vor allem für den Fall, daß sich sein Wohnsitz in einem Drittstaat befindet. Hat der Mehrstaater seinen Wehrdienst oder einen zivilen Ersatzdienst im Aufenthaltsstaat entsprechend dessen Rechtsvorschriften abgeleistet, sollte dadurch auch in dem anderen Staat die Dienstpflicht als erfüllt angesehen werden. Gleichzustellen ist der Fall, daß der Betreffende aus gesundheitlichen oder sonstigen Gründen von der Wehrpflicht befreit ist, der Staat des gewöhnlichen Aufenthalts keine allgemeine Wehrpflicht vorsieht oder ein freiwilliger Dienst im Aufenthaltsstaat geleistet wurde. Die Aufgabe der weiteren Staatsangehörigkeit mit der Absicht, damit auch den Wegfall der Wehrpflicht zu bewirken, sollte wehrpflichtigen Mehrstaatern, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben, aus Gründen der Gleichbehandlung indes versagt werden.

II. Diplomatischer Schutz

1. Die Ausübung diplomatischer Schutzrechte

a) Begriff und Rechtscharakter des diplomatischen Schutzes

Unter diplomatischem Schutz ist der repressive oder präventive Schutz natürlicher und juristischer Personen zu verstehen, den der Heimatstaat aufgrund seiner Personalhoheit gegenüber völkerrechtswidrigen Handlungen eines fremden Staates wahrnimmt¹¹⁵⁴. Dieses Recht beinhaltet zwei Aspekte: Zum einen hat der Staat die Möglichkeit, seinem Staatsangehörigen im Ausland Schutz und Hilfe durch diplomatische und konsularische Organe zu gewähren¹¹⁵⁵, und zum anderen ist der Staat befugt, Wiedergutmachung für diejenigen Schäden zu verlangen, die durch das völkerrechtswidrige Verhalten des fremden Staates entstanden sind¹¹⁵⁶.

¹¹⁵⁴ Vgl. Klein, DÖV 1977, 704; Ipsen, § 24 Rn. 31 m.w.N. - Vgl. auch Art. 1 der Draft Articles der ILC (<http://www.un.org/law/ilc>); ausführlich zum Inhalt dieses Entwurfs im folgenden.

¹¹⁵⁵ Art. 3 Abs. 1 lit. b) WÜD vom 18.4.1961 (BGBl. 1964 II, S. 958); Art. 5 lit. a) und e) WÜK vom 24.4.1963 (BGBl. 1969 II, S. 1587); vgl. hierzu Randelzhofer, in: Maunz/Dürig, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 35; Treviranus, DÖV 1979, 35, 36. - Siehe zur Verletzung von Art. 36 WÜK IGH vom 27.6.2001 (*LaGrand*), JZ 2002, 91; hierzu Oellers-Frahm, EuGRZ 2001, 265; Nagel/Norba, JA 2000, 132; Häußler, JA 2002, 112.

¹¹⁵⁶ Siehe zu den verschiedenen Arten der Wiedergutmachung Klein, DÖV 1977, 704, 705.

Seit der Entscheidung des *StIGH* im *Mavrommatis-Fall*¹¹⁵⁷ ist es gefestigte internationale Rechtsprechung, daß der Staat mit der Ausübung des diplomatischen Schutzes nicht das Recht seines Staatsangehörigen wahrnimmt, sondern ein eigenes Recht geltend macht (h.M.)¹¹⁵⁸. Dies hat zur Folge, daß das Individuum auf das diplomatische Schutzrecht nicht verzichten kann¹¹⁵⁹, so daß Erklärungen wie die sog. *Calvo-Klausel* völkerrechtlich unbeachtlich sind¹¹⁶⁰. Einen Rechtsanspruch des einzelnen gegenüber seinem Staat auf Ausübung diplomatischen Schutzes gewährt das Völkerrecht nicht¹¹⁶¹. Vielmehr wird überwiegend davon ausgegangen, daß insoweit lediglich ein Anspruch auf fehlerfreie Ermessensausübung besteht¹¹⁶². Der Zuerkennung eines Rechtsanspruchs durch innerstaatliches Recht steht das Völkerrecht jedoch nicht entgegen¹¹⁶³.

Diese Grundsätze wurden im Entwurf der *International Law Commission* zum diplomatischen Schutz, der am 28.5.2004 während der 56. Sitzung angenommen wurde, bestätigt¹¹⁶⁴. In der Begründung zu Draft Art. 2¹¹⁶⁵ weist die *ILC* ausdrücklich darauf hin, es handle sich bei der Ausübung diplomatischen Schutzes um ein Recht des Staates, der durch die Verletzung seines Angehörigen selbst verletzt werde; dieses Prinzip stelle nach wie vor den Eckpfeiler des diplomatischen Schutzes dar¹¹⁶⁶. Neueren Auffassungen im Schrifttum zufolge macht der Staat bei der Ausübung diplomatischen Schutzes jedoch genau genommen zwei Rechtsverletzungen geltend, nämlich diejenige des verletzten Individuums und diejenige, in der Person seines Staatsangehörigen als Staat nicht respektiert worden zu sein¹¹⁶⁷.

b) Voraussetzungen der Ausübung diplomatischen Schutzes

aa) Völkerrechtswidriges Verhalten

Die Gewährung diplomatischen Schutzes setzt ein völkerrechtswidriges Verhalten eines fremden Hoheitsträgers, also in der Regel eines Staates oder - in Ausnahmefällen - auch einer

¹¹⁵⁷ *StIGH* vom 30.8.1924, PCIJ Serie A Nr. 2 (*Mavrommatis Palestine Concessions Case*); bestätigt durch *StIGH* vom 28.2.1939, PCIJ Serie A/B Nr. 76 (*Panevezys-Saldutiskis Railway Case*), und durch den *IGH* vom 5.2.1970, ICJ Reports 1970, 3 (*Barcelona Traction Light and Power Company Ltd. Case*).

¹¹⁵⁸ *Ipsen*, § 24 Rn. 41; *Randelzhofer*, in: *Maunz/Dürig*, GG, Art. 16 Abs. I Rn. 36; differenzierend *Doehring*, Rn. 870 und 878 ff.

¹¹⁵⁹ *Randelzhofer* a.a.O.

¹¹⁶⁰ Siehe hierzu *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. E Rn. 77 m.w.N.

¹¹⁶¹ *Randelzhofer* a.a.O., Rn. 37; *Geck*, *Diplomatic Protection*, in: *EPIL* Vol. I, S. 1045, 1051.

¹¹⁶² *Doehring*, Rn. 881; *Klein*, in: *Ress/Stein*, *Der diplomatische Schutz im Völker- und Europarecht*, S. 125 ff.

¹¹⁶³ *Marx*, in: *GK-StAR*, IV-2 Einführung Rn. 196 m.w.N. Vgl. auch *Berber*, § 56 VI.

¹¹⁶⁴ Report of the *ILC* on the Work of its 56th Session (3.5.-4.6. and 5.7.-6.8.2004), A/59/10 (<http://www.un.org/law/ilc>), Draft Articles on Diplomatic Protection adopted by the Commission on 28 May 2004.; so auch bereits *ILC*, Report of the Commission to the General Assembly on the Work of its 49th Session, Chapter VIII: Diplomatic Protection, in: *YILC* 1997, Volume II, S. 60 ff, Nr. 182.

¹¹⁶⁵ „A State has the right to exercise diplomatic protection in accordance with the present draft articles.“

¹¹⁶⁶ *ILC*, Draft Art. 2, Commentary, a.a.O. S. 27 f.

¹¹⁶⁷ *Doehring*, Rn. 870.

Internationalen Organisation voraus¹¹⁶⁸. Dieses kann sich aus der Gesetzgebung, Verwaltungstätigkeit oder Rechtsprechung, aber auch aus einem pflichtwidrigen Unterlassen des Staates ergeben¹¹⁶⁹. Darüber hinaus genügt es, wenn ein völkerrechtswidriges Handeln bevorsteht¹¹⁷⁰.

bb) Local Remedies Rule

Die Gewährung diplomatischen Schutzes kommt nur in Betracht, wenn dem Schutzbegehrenden selbst keine Rechtsmittel zur Beseitigung des Unrechts zur Verfügung stehen (local remedies rule)¹¹⁷¹. Er muß also unter Ausnutzung aller rechtlichen Möglichkeiten versuchen, vor den Behörden und Gerichten des schädigenden Staates das Unrecht abzuwehren. Dies erfordert nicht nur die Beschreitung des Rechtsweges, sondern insbesondere auch die Einschaltung von Behörden mittels förmlicher oder nichtförmlicher Rechtsbehelfe¹¹⁷². In einem innerstaatlichen Prozeß setzt die Erschöpfung des Rechtsweges voraus, daß jede Verfahrensmöglichkeit in der gleichen Instanz ergriffen und im gesamten Gerichtsverfahren der Instanzenzug ausgeschöpft worden ist¹¹⁷³.

cc) Nationality Rule

Eine völkerrechtliche Regel besagt, daß ein Staat diplomatischen Schutz grundsätzlich nur für seine eigenen Staatsangehörigen ausüben darf (nationality rule). Das schutzgewährende Völkerrechtssubjekt muß zum Eintreten gerade für den Schutzbegehrenden berechtigt sein; diese Berechtigung wird regelmäßig durch die Staatsangehörigkeit vermittelt¹¹⁷⁴. Zur nationality rule sind indes zahlreiche Ausnahmen anerkannt. So besitzen im Falle eines Protektorats dessen Angehörige zwar nicht die Staatsangehörigkeit des Oberstaates, sie genießen jedoch seinen Schutz dritten Staaten gegenüber¹¹⁷⁵. Denkbar ist weiterhin, daß die Berechtigung zur Gewährung diplomatischen Schutzes durch bi- oder multilaterale Verträge dahingehend ausgeweitet wird, daß ein Staat auch zugunsten von Staatsangehörigen anderer Staaten diplomatisch tätig werden darf¹¹⁷⁶. Ein Staat kann etwa aufgrund einer Vereinbarung mit einem

¹¹⁶⁸ *Ipsen*, § 24 Rn. 32. Vgl. auch Draft Art. 1 der *ILC* a.a.O.: „... an injury to that national arising from an internationally wrongful act of another State“.

¹¹⁶⁹ *Marx* a.a.O., Rn. 201 m.w.N.

¹¹⁷⁰ *Ipsen* a.a.O.

¹¹⁷¹ Vgl. *Berber*, § 56 VI; ausführlich hierzu *Brownlie*, S. 472 ff; *Herdegen*, in: *Ress/Stein* a.a.O., S. 63 ff. Vgl. auch die Begriffsbestimmung in Draft Art. 14 Abs. 2 der *ILC* a.a.O.: „‘Local remedies‘ means legal remedies which are open to an injured person before the judicial or administrative courts or bodies, whether ordinary or special, of the State alleged to be responsible for the injury“.

¹¹⁷² *Ipsen*, § 24 Rn. 39. - Siehe zu den Ausnahmen von der local remedies rule *ders.* a.a.O., Rn. 40, sowie Draft Art. 16 der *ILC* a.a.O.

¹¹⁷³ Vgl. *Doehring*, Rn. 874 ff.

¹¹⁷⁴ *Ipsen*, § 24 Rn. 33; siehe zur nationality rule auch Draft Art. 3 der *ILC* a.a.O.; *Brownlie*, S. 391 f; zu den Ausnahmen *Dolzer*, Diplomatic Protection of Foreign Nationals, in: *EPIL* Vol. I, S. 1067 ff.

¹¹⁷⁵ Ausführlich zu dieser - weitgehend veralteten - Situation *Berber*, § 56 VI b).

¹¹⁷⁶ Vgl. *Ipsen*, § 24 Rn. 35 ff.

anderen Staat den Schutz für dessen Bürger gegenüber dritten Staaten übernehmen, und zwar entweder auf Dauer, wie dies insbesondere bei kleinen Staaten üblich ist¹¹⁷⁷, oder aber auf Zeit, wenn sich ein Staat im Kriegsfall oder beim Abbruch der diplomatischen Beziehungen als Schutzmacht bei einem anderen Staat verwendet¹¹⁷⁸. Völkerrechtlich anerkannt ist weiterhin ein zeitlich begrenztes Schutzrecht des Flaggenstaates für ausländische Seeleute, die auf einem Handels- oder Kriegsschiff Dienst tun¹¹⁷⁹. Ein Beispiel für eine Abweichung von der nationality rule aus jüngerer Zeit stellt der höchst umstrittene *Helms-Burton-Act* der USA von 1996 zum Schutz enteigneter Exilkubaner dar¹¹⁸⁰. Im Recht der Europäischen Union ist für die Schutzgewährung zugunsten fremder Unionsbürger Art. 20 EGV von Bedeutung, wonach jeder Unionsbürger im Hoheitsgebiet eines Drittstaates, in dem sein Heimatstaat keine diplomatische Vertretung unterhält, den diplomatischen und konsularischen Schutz unter denselben Bedingungen wie Staatsangehörige des ersuchten Staates in Anspruch nehmen darf¹¹⁸¹.

Die *ILC* hat die nationality rule in ihrem Entwurf zum diplomatischen Schutz vom 28.5.2004 ausdrücklich bestätigt (Draft Art. 3¹¹⁸²). Gleichzeitig wurde jedoch anerkannt, daß die Gewährung diplomatischen Schutzes unter bestimmten Voraussetzungen auch zugunsten fremder Staatsangehöriger zulässig sein kann¹¹⁸³. Im Entwurf der *ILC* sind Ausnahmen allerdings nur für Staatenlose und anerkannte Flüchtlinge vorgesehen, die ihren rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet des schutzgewährenden Staates haben (Draft Art. 8)¹¹⁸⁴.

dd) Kontinuitätsprinzip

Das Kontinuitätsprinzip besagt, daß die Staatsangehörigkeit des schutzausübenden Staates sowohl im Zeitpunkt der Rechtsverletzung als auch zur Zeit der Geltendmachung des Schadens vorhanden sein muß¹¹⁸⁵. Dies kann jedoch im Falle eines zwischenzeitlich eingetretenen Staatsangehörigkeitswechsels, gerade auch bei einer Staatennachfolge, zu unbilligen Härten führen, da nun weder der frühere Heimatstaat noch der neue Heimatstaat zur Ausübung diplo-

¹¹⁷⁷ Beispiel: diplomatische Vertretung der Bürger Liechtensteins durch die Schweiz.

¹¹⁷⁸ *Berber*, § 56 VI a).

¹¹⁷⁹ Vgl. *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. G Rn. 76.

¹¹⁸⁰ ILM 35 (1996), S. 357; vgl. hierzu *Herdegen*, § 26 Rn. 18; *Hailbronner*, in: *Graf Vitzthum*, Völkerrecht, Rn. 114; *Ipsen*, § 43 Rn. 11.

¹¹⁸¹ Vgl. zur Bedeutung dieser Vorschrift *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. G Rn. 79 ff. - Die Zusammenarbeit erfolgt auf der Grundlage des Beschlusses 95/553/EG der im Rat vereinigten Vertreter der Regierungen der Mitgliedstaaten über den Schutz der Bürger der Europäischen Union durch die diplomatischen und konsularischen Vertretungen vom 19.12.1995 (ABl. EG Nr. L 314, S. 73).

¹¹⁸² Draft Art. 3 (1): „The State entitled to exercise diplomatic protection is the State of nationality.“

¹¹⁸³ Draft Art. 3 (2): „Notwithstanding paragraph 1, diplomatic protection may be exercised in respect of a non-national in accordance with Draft Art. 8.“

¹¹⁸⁴ Siehe zu den Einzelheiten *ILC*, Draft Art. 8, Commentary, a.a.O. S. 45-49.

¹¹⁸⁵ *Doehring*, Rn. 873; siehe auch *Brownlie*, S. 460 f. Vgl. auch Draft Art. 5 (1) der *ILC* a.a.O.: „A State is entitled to exercise diplomatic protection in respect of a person who was its national at the time of the injury and is a national at the date of the official presentation of the claim.“

matischen Schutzes berechtigt ist¹¹⁸⁶. Gleichwohl hält der Entwurf der *ILC* zum diplomatischen Schutz am Kontinuitätsprinzip fest, um einen mißbräuchlichen Staatsangehörigkeitswechsel zur Erlangung diplomatischen Schutzes zu verhindern („nationality shopping“)¹¹⁸⁷. Nur in Ausnahmefällen soll der Schutz von Personen, die im Zeitpunkt der Schädigung noch nicht Angehörige des schutzgewährenden Staates waren, möglich sein. Dies setzt voraus, daß der Schutzbegehrende seine frühere Staatsangehörigkeit verloren hat. Des weiteren darf der Erwerb der neuen Staatsangehörigkeit nicht als völkerrechtswidrig anzusehen sein und mit dem Schutzbegehren in keinem Zusammenhang stehen¹¹⁸⁸. Darüber hinaus soll der diplomatische Schutz nicht gegenüber dem früheren Heimatstaat gewährt werden, wenn die Schädigung erfolgt ist, als der Verletzte noch Angehöriger dieses Staates war¹¹⁸⁹.

c) *Menschenrechte und diplomatischer Schutz*

In neuerer Zeit wird erwogen, auch bei der Verletzung fundamentaler Menschenrechte, die dem Individuum auf der Ebene des Völkerrechts zustehen, Ausnahmen von der nationality rule zuzulassen¹¹⁹⁰. Denn die Einhaltung der elementaren Menschenrechte, die einen Teil des *ius cogens* darstellen und *erga omnes* gelten, liege im allgemeinen Interesse und sei Bestandteil eines internationalen *ordre public*. Es erscheine daher schwer verständlich, weshalb die Staatengemeinschaft bzw. einzelne Staaten, die eine Störung dieses internationalen *ordre public* abwehren wollen, zur Untätigkeit verurteilt sein sollten¹¹⁹¹. Gehe man entsprechend dem Wesen der Menschenrechte davon aus, daß der einzelne selbst in seinen Rechten verletzt ist, so sollte grundsätzlich jeder Staat berechtigt sein, ihm im Rahmen des durch das Völkerrecht Erlaubten Nothilfe zu leisten, zumal in einigen Fallkonstellationen sogar die Gewaltanwendung in Form der humanitären Intervention als zulässig angesehen wird, um die Einhaltung elementarer Menschenrechte durchzusetzen¹¹⁹². Letztlich sei der zwingende Charakter *erga omnes* geltender, fundamentaler Menschenrechte geeignet, die nationality rule im Bereich des diplomatischen Schutzes abzulösen¹¹⁹³.

Mit der Anerkennung von Individualrechten auf völkerrechtlicher Ebene haben sich auch die Arbeiten der *ILC* zum diplomatischen Schutz befaßt¹¹⁹⁴. In diesem Zusammenhang wurde vor allem hingewiesen auf die zahlreichen multilateralen Übereinkommen, die dem einzelnen Rechte auf Schutz gewähren, welche er selbst unabhängig von einer staatlichen Intervention

¹¹⁸⁶ Doehring a.a.O.; vgl. auch Geck, Diplomatic Protection, in: EPIL Vol. I, S. 1045, 1055 f.

¹¹⁸⁷ *ILC*, Draft Art. 5, Commentary, a.a.O. S. 34 ff.

¹¹⁸⁸ Vgl. Draft Art. 5 (2) der *ILC* a.a.O.

¹¹⁸⁹ Vgl. Draft Art. 5 (3) der *ILC* a.a.O.

¹¹⁹⁰ Hierzu insbesondere Kokott, in: *Ress/Stein* a.a.O., S. 45 ff. - Siehe zu Art. 34 EMRK unten D.II.2.d).

¹¹⁹¹ Kokott a.a.O., S. 55.

¹¹⁹² Kokott a.a.O., S. 51 ff, 56 f; vgl. auch Hailbronner a.a.O., Rn. 76.

¹¹⁹³ Kokott a.a.O., S. 57, 61.

¹¹⁹⁴ *ILC*, Report of the Commission to the General Assembly on the Work of its 50th Session, Chapter V: Diplomatic Protection, in: YILC 1998, Volume II, S. 43 ff, Nr. 66 f, 83 ff.

geltend zu machen berechtigt ist (z.B. Petitionsrechte), sowie die Existenz bilateraler Vereinbarungen, die den Schutz des einzelnen zum Gegenstand haben, und die Anerkennung grundlegender Menschenrechte, die Verpflichtungen erga omnes begründen und an deren Einhaltung alle Staaten interessiert sind¹¹⁹⁵. Innerhalb der *ILC*-Arbeitsgruppe bestand Einigkeit darüber, die zunehmende Bedeutung der Anerkennung und des Schutzes von Individualrechten wie auch der Möglichkeiten des einzelnen, seine Rechte vor internationalen Gerichten durchzusetzen, bei den Arbeiten zum diplomatischen Schutz stärker zu berücksichtigen¹¹⁹⁶.

2. Schutzgewährung in Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit

a) Die Haager Konvention vom 12.4.1930

Benötigt ein Mehrstaater diplomatische Schutzgewährung im Ausland, so können dadurch Kompetenzkonflikte unter den Staaten entstehen, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt. Seine Schutzlosigkeit in einem Drittstaat kann darauf beruhen, daß ihm die Schutzausübung von der Auslandsvertretung seines Heimatstaates mit dem Hinweis auf die Zuständigkeit des anderen Staates verweigert wird¹¹⁹⁷. Probleme treten außerdem auf, wenn ein Doppelstaater die Gewährung diplomatischen Schutzes durch den einen Heimatstaat gegen den anderen Heimatstaat in Anspruch nehmen will¹¹⁹⁸. Die Haager Konvention vom 12.4.1930 geht davon aus, daß ein Staat seinem Staatsangehörigen den diplomatischen Schutz gegenüber einem Staat, dem der Beteiligte gleichfalls angehört, nicht gewähren kann (Art. 4)¹¹⁹⁹. Es soll also kein Vorrecht des Staates geben, mit dem der Mehrstaater besonders eng verbunden ist; vielmehr wird er als jedem der Staaten, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, gleich nahestehend angesehen (Prinzip der Staatengleichheit)¹²⁰⁰. Anderes gilt jedoch für die Rechtsstellung eines Mehrstaaters im Verhältnis zu Drittstaaten. Hier sieht die Haager Konvention vor, daß der dritte Staat von den Staatsangehörigkeiten des Betroffenen ausschließlich diejenige des Staates anzuerkennen hat, in dessen Gebiet er seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat oder mit dem er den Umständen nach tatsächlich am meisten verbunden zu sein scheint (Art. 5). Für die Gewährung diplomatischen Schutzes bedeutet dies, daß dritte Staaten die Schutzausübung durch einen von mehreren Heimatstaaten nur dann zu dulden brauchen, wenn dessen Staatsangehörigkeit die effektive ist (Prinzip der effektiven Staatsangehörigkeit)¹²⁰¹. Nach h.M. stellt dies eine allgemein anerkannte Regel des Völkerrechts dar¹²⁰².

¹¹⁹⁵ *ILC* a.a.O., Nr. 66; zum Verhältnis von Menschenrechten und diplomatischem Schutz *ILC* a.a.O., Nr. 83 ff.

¹¹⁹⁶ *ILC* a.a.O., Nr. 108.d).

¹¹⁹⁷ Vgl. etwa *Renner*, *FamRZ* 1994, 865, 871.

¹¹⁹⁸ Vgl. *Breunig*, *DVBbl.* 1975, 758, 763.

¹¹⁹⁹ Haager Konvention über gewisse Fragen beim Konflikt von Staatsangehörigkeitsgesetzen, *LNTS* Bd. 179, S. 89; deutscher Text bei *Hecker*, *Mehrseitige völkerrechtliche Verträge zum Staatsangehörigkeitsrecht*, S. 15 ff.

¹²⁰⁰ Vgl. *Berber*, § 56 III b). Siehe auch *Dahm/Delbrück/Wolfrum*, § 92 III 1.

¹²⁰¹ Vgl. *Berber*, § 56 III c).

¹²⁰² *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, *Einl. F Rn.* 24 m.w.N.

b) *Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997*

Das Europäische Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997¹²⁰³ enthält zur Frage des Auslandsschutzes lediglich die Feststellung, daß in Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit die völkerrechtlichen Vorschriften über den diplomatischen oder konsularischen Schutz unberührt bleiben (Art. 17 Abs. 2). Wie der Erläuternde Bericht zur Konvention ergänzend ausführt, dürfen die völkerrechtlichen Entwicklungen, die seit Verabschiedung der Haager Konvention von 1930 stattgefunden haben, nicht völlig außer acht gelassen werden. Daher sei es bei Vorliegen außergewöhnlicher Umstände und unter Beachtung des Völkerrechts im Einzelfall zulässig, einem Mehrstaater diplomatischen oder konsularischen Schutz gegenüber dem anderen Heimatstaat zu gewähren, wie z.B. im Fall einer Kindesentführung¹²⁰⁴. Darüber hinaus sei zu beachten, daß die Mitgliedstaaten der Europäischen Union berechtigt seien, einem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaates Auslandsschutz zu gewähren, wenn dieser Staat im Hoheitsgebiet eines Drittstaates keine Vertretung besitzt¹²⁰⁵.

c) *Der Entwurf der ILC zum diplomatischen Schutz vom 28.5.2004*

Auch der Entwurf der *ILC* zum diplomatischen Schutz befaßt sich mit der Schutzgewährung zugunsten mehrfacher Staatsangehöriger. Draft Art. 6 bestimmt, daß im Verhältnis zu dritten Staaten jeder Staat, dem der Mehrstaater angehört, den diplomatischen Schutz gewähren kann, wobei die Schutzausübung auch durch zwei bzw. mehrere Heimatstaaten gemeinsam erfolgen darf. In der Begründung zu Draft Art. 6 weist die *ILC* ausdrücklich darauf hin, daß für den Schutz gegenüber Drittstaaten ein „genuine link“ des Mehrstaaters zum schutzausübenden Staat nicht erforderlich sei, da beim diplomatischen Schutz gegenüber Drittstaaten keine Konflikte unter den Heimatstaaten des Mehrstaaters entstehen können¹²⁰⁶. Demgegenüber ist nach Draft Art. 7 die Gewährung diplomatischen Schutzes gegenüber dem anderen Heimatstaat unzulässig, es sei denn, die Staatsangehörigkeit des schutzausübenden Staates ist im Zeitpunkt der Schädigung wie auch bei der offiziellen Geltendmachung des Anspruchs die dominierende. Durch die negative Formulierung soll klargestellt werden, daß die Schutzgewährung gegenüber dem anderen Heimatstaat als Ausnahmefall anzusehen ist, und daß die Beweislast für die Dominanz der Staatsangehörigkeit beim schutzausübenden Staat liegt¹²⁰⁷.

d) *Entwicklung der völkerrechtlichen Praxis*

Es muß bezweifelt werden, ob das Prinzip der Staatengleichheit, das in Art. 4 der Haager Konvention niedergelegt ist, noch dem geltenden Völkergewohnheitsrecht entspricht¹²⁰⁸. Denn

¹²⁰³ ETS No. 166 (<http://conventions.coe.int>).

¹²⁰⁴ ETS No. 166, Explanatory Report on Article 17. - Die verwendete Formulierung entspricht dem Alternativvorschlag B des Art. 20 Abs. 1 von 1996 (abgedruckt bei *Hailbronner/Renner a.a.O.*).

¹²⁰⁵ ETS No. 166, Explanatory Report on Article 17.

¹²⁰⁶ *ILC*, Draft Art. 6, Commentary, a.a.O. S. 39 f.

¹²⁰⁷ *ILC*, Draft Art. 7, Commentary, a.a.O. S. 44.

¹²⁰⁸ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 21.

in der völkerrechtlichen Praxis ist inzwischen verstärkt die Tendenz zu beobachten, bei der Ausübung diplomatischen Schutzes den Grundsatz der effektiven Staatsangehörigkeit (Art. 5 der Haager Konvention) auch im Verhältnis zwischen den beiden Staaten anzuwenden, denen ein Doppelstaater angehört¹²⁰⁹. Dies hat zur Folge, daß der Heimatstaat, zu dem die nähere tatsächliche Beziehung besteht, auch gegenüber dem anderen Heimatstaat zur Schutzausübung berechtigt sein kann. In Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit muß also unter Berücksichtigung des gewöhnlichen Aufenthalts, des Mittelpunkts der Lebensführung und der privaten, wirtschaftlichen und politischen Interessen festgestellt werden, zu welchem Staat der Betroffene eine engere Beziehung hat¹²¹⁰.

In der Vergangenheit haben bereits einige Schiedsgerichte das Prinzip der effektiven Staatsangehörigkeit bei der Schutzgewährung zugunsten eines Mehrstaaters angewandt. So hat der Ständige Internationale Schiedshof am 3.5.1912 im *Canevaro*-Fall die Staatsangehörigkeit des Landes zugrundegelegt, in dessen Hoheitsgebiet der Kläger seinen gewöhnlichen Aufenthalt hatte und wo er sich aktiv am politischen Leben beteiligte¹²¹¹. Die Amerikanisch-italienische Vergleichskommission hat am 10.6.1955 im Fall *Mergé* zur Frage des Auslandsschutzes bei doppelten Staatsangehörigen ausgeführt, daß der Grundsatz der Staatengleichheit gegenüber dem Prinzip der effektiven Staatsangehörigkeit zurückzutreten habe¹²¹². Auch das US-iranische Schiedsgericht hat einen dahingehenden Trend festgestellt, daß die Ausschlußregel in der internationalen schiedsgerichtlichen Praxis durch das Konzept der effektiven Staatsangehörigkeit modifiziert werde¹²¹³. Die meisten Staaten gehen jedoch nach wie vor im Grundsatz davon aus, daß einem Mehrstaater diplomatischer und konsularischer Schutz gegenüber dem anderen Heimatstaat nur unter außergewöhnlichen Umständen gewährt werden kann¹²¹⁴.

Anderes gilt jedoch für die außerhalb der traditionellen diplomatischen Protektion erfolgende Schutzgewährung im Bereich der Menschenrechte. So kann jede natürliche Person, die durch eine Vertragspartei der Europäischen Menschenrechtskonvention in einem der in der EMRK einschließlich der Zusatzprotokolle anerkannten Rechte verletzt wurde, beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte eine Individualbeschwerde nach Art. 34 EMRK erheben, die auch gegen den eigenen Heimatstaat gerichtet sein kann¹²¹⁵. Die Beschwerde leitet ein europäisches Rechtsschutzverfahren ein, das justizförmig ausgestaltet ist, den Individualbeschwerdeführer als gegenüber dem beklagten Staat grundsätzlich gleichberechtigte Partei behandelt

¹²⁰⁹ *Hailbronner* a.a.O.; vgl. auch *ILC*, Report of the Commission to the General Assembly on the Work of its 49th Session, Chapter VIII: Diplomatic Protection, in: *YILC* 1997, Volume II, S. 60 ff, Nr. 184.

¹²¹⁰ *Hailbronner*, in: *Graf Vitzthum*, Völkerrecht, Rn. 113.

¹²¹¹ RIAA Band XI, 405.

¹²¹² RIAA Band XIV, 236; siehe hierzu *Geck*, Diplomatic Protection, in: *EPIL* Vol. I, S. 1045, 1050 f.

¹²¹³ Urteil vom 6.4.1984, ILM 1984, 489. - Vgl. hierzu *Hailbronner*, in: *Ress/Stein* a.a.O., S. 33 f, und *ILC*, Report of the Commission to the General Assembly on the Work of its 49th Session, Chapter VIII: Diplomatic Protection, in: *YILC* 1997, Volume II, S. 60 ff, Nr. 184.

¹²¹⁴ *Hailbronner*, ZAR 51, 55.

¹²¹⁵ Ebenda; siehe auch *Geck* a.a.O., S. 1059.

und zu einer gerichtlichen Entscheidung führt¹²¹⁶. Natürliche Personen sind als Beschwerdeführer grundsätzlich uneingeschränkt parteifähig, unabhängig davon, ob sie Angehörige des beklagten oder eines sonstigen Konventionsstaates sind¹²¹⁷. Anders als bei der Gewährung diplomatischen Schutzes kommt es also für die Beschwerdemöglichkeit nach Art. 34 EMRK auf die Staatsangehörigkeit des Betroffenen nicht an¹²¹⁸.

3. Folgerungen

Soll einem Mehrstaater diplomatischer Schutz gewährt werden, so spricht vieles dafür, zur Bestimmung des schutzausübenden Staates das Prinzip der effektiven Staatsangehörigkeit heranzuziehen. Es sollte also derjenige Staat zur Schutzgewährung befugt sein, in dessen Hoheitsgebiet der Mehrstaater seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat oder mit dem er tatsächlich in engerer Verbindung steht. Das Prinzip der effektiven Staatsangehörigkeit, das für die Schutzgewährung bei Beteiligung eines Drittstaates seit langem als allgemeine Regel des Völkerrechts anerkannt ist¹²¹⁹, sollte auch im Verhältnis zwischen den Heimatstaaten eines Doppelstaaters angewandt werden. Dies ermöglicht es, auch gegenüber dem anderen Heimatstaat diplomatischen Schutz auszuüben, sofern die Staatsangehörigkeit des schutzgewährenden Staates die effektive ist. Das Prinzip der Staatengleichheit führt hingegen zu dem unbefriedigenden Ergebnis, daß dem Mehrstaater keinerlei diplomatischer Schutz gegen seinen Heimatstaat zuteil wird. Der Grundsatz der effektiven Staatsangehörigkeit erhöht somit den völkerrechtlichen Schutz des mehrfachen Staatsangehörigen und trägt seinem Willen besser Rechnung, als dies nach bisheriger Praxis der Fall ist¹²²⁰. Zu denken ist dabei insbesondere auch an die Fälle, in denen ein Mehrstaater gegen seinen Willen nicht aus der Staatsangehörigkeit eines Heimatstaates entlassen wird¹²²¹.

Zwar ist in der völkerrechtlichen Praxis erfreulicherweise die Tendenz festzustellen, der effektiven Staatsangehörigkeit eines Mehrstaaters bei der Gewährung diplomatischen Schutzes vermehrt auch dann den Vorzug zu geben, wenn der Schutz gegenüber einem Staat ausgeübt werden soll, dessen Staatsangehörigkeit der Betroffene ebenfalls besitzt¹²²². Gleichwohl hält die überwiegende Meinung noch daran fest, daß eine solche Schutzgewährung regelmäßig ausgeschlossen ist¹²²³. Immerhin wird die Schutzausübung jedenfalls bei der Gewährleistung der Menschenrechte nicht mehr an die Staatsangehörigkeit angeknüpft. So bleibt einem

¹²¹⁶ Rogge, in: Internationaler Kommentar zur EMRK, Art. 34 EMRK Rn. 89.

¹²¹⁷ Rogge a.a.O., Rn. 121, unter Hinweis auf *EKMR* vom 4.10.1976, Application No. 6877/75, YB 20 (1977), 242 (*Belkacem*) und *EGMR* vom 28.11.1978, EuGRZ 1979, 36 (*Luedicke, Belkacem und Koc*).

¹²¹⁸ Vgl. hierzu auch *Geck* a.a.O., S. 1059.

¹²¹⁹ Weitergehend Draft Art. 6 der *ILC* a.a.O.: „genuine link“ bei Schutzausübung gegenüber dritten Staaten nicht erforderlich.

¹²²⁰ *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1341.

¹²²¹ *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. F Rn. 21.

¹²²² Zu diesen Entwicklungen *ders.*, in: *Ress/Stein* a.a.O., S. 34 ff. - Vgl. auch Draft Art. 7 der *ILC* a.a.O.

¹²²³ *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 55.

Mehrstaater etwa die Möglichkeit, eine Individualbeschwerde nach Art. 34 EMRK beim Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte gegen seinen Heimatstaat einzureichen¹²²⁴. Für die diplomatische Protektion bedeutet die zunehmende Bedeutung der Schutzgewährung bei Menschenrechtsverletzungen allerdings auch, daß über eine Korrektur der nationality rule nachgedacht werden sollte. Darüber hinaus läßt dieser Grundsatz Millionen staatenloser Personen schutzlos¹²²⁵, weshalb auch der Entwurf der *ILC* zum diplomatischen Schutz Ausnahmen zugunsten von Staatenlosen und anerkannten Flüchtlingen, die ihren rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt im Hoheitsgebiet des schutzgewährenden Staates haben, vorsieht¹²²⁶. Andererseits hat der Einfluß der Menschenrechtskonventionen noch nicht dazu geführt, daß das traditionelle Rechtsinstitut des diplomatischen Schutzes entbehrlich geworden ist¹²²⁷. Da auf der Ebene diplomatischer Schutzgewährung andere, unter Umständen weitaus effektivere Druckmittel zur Verfügung stehen können, kommt dem diplomatischen Schutz nach wie vor eine wichtige Funktion zu¹²²⁸. Die Diskussion um die Ausübung diplomatischen Schutzes zugunsten eines Mehrstaaters gegenüber dem eigenen Heimatstaat hat ihre Aktualität somit nicht verloren.

III. Steuerrecht

1. Einkommensteuer

Im älteren Schrifttum findet sich bisweilen der Hinweis, daß der Besitz einer weiteren Staatsangehörigkeit die Gefahr doppelter Besteuerung, vor allem hinsichtlich der Einkommen- und der Erbschaftsteuer, verursachen kann¹²²⁹. Unter der internationalen juristischen Doppelbesteuerung versteht man üblicherweise die Erhebung vergleichbarer Steuern in zwei oder mehreren Staaten von demselben Steuerpflichtigen für denselben Steuergegenstand und denselben Zeitraum¹²³⁰. Sie kann bei steuerpflichtigen Doppelstaatern eintreten, sofern beide Heimatstaaten die Besteuerung an die Staatsangehörigkeit des Pflichtigen anknüpfen¹²³¹. Zwar ist die Möglichkeit der Doppelbesteuerung nicht völlig auszuschließen, da jeder Staat die Erhebung von Steuern eigenständig regelt und ein völkerrechtliches Doppelbesteuerungsverbot nicht besteht¹²³². Allerdings ist diese Gefahr in der Regel sehr gering, da im innerstaatlichen und inter-

¹²²⁴ Ebenda.

¹²²⁵ Darauf weist *Geck* a.a.O., S. 1063, hin; vgl. auch *Dolzer*, Diplomatic Protection of Foreign Nationals, in: *EPIL* Vol. I, S. 1067 ff.

¹²²⁶ Draft Art. 3 (2) i.V.m. Draft Art. 8 der *ILC* a.a.O.; siehe auch oben D.II.1.b)cc).

¹²²⁷ So auch *Geck* a.a.O., S. 1064.

¹²²⁸ *Hailbronner*, in: *Ress/Stein* a.a.O., S. 42.

¹²²⁹ Siehe hierzu die Nachweise bei *Breunig*, DVBl. 1975, 758, 762.

¹²³⁰ So die Definition des Musterkommentars (MK) zum OECD-Musterabkommen 2003, Nr. 1, abgedruckt bei *Debatin/Wassermeyer*, Band I, vor Art. 1 MA.

¹²³¹ Vgl. *Kammann*, S. 174 m.w.N.

¹²³² *Gnielinski*, S. 178.

nationalen Steuerrecht nur noch ausnahmsweise an die Staatsangehörigkeit angeknüpft wird¹²³³. Vielmehr ist für die unbeschränkte Steuerpflicht überwiegend der Wohnsitz bzw. der ständige Aufenthalt des Pflichtigen entscheidend¹²³⁴. Dies gilt insbesondere für die Einkommensteuer, wo in den meisten Staaten - mit Ausnahme etwa der USA - an die Ansässigkeit des Steuerpflichtigen im Staatsgebiet und nicht an seine Staatsangehörigkeit angeknüpft wird¹²³⁵. Auch das deutsche Einkommensteuerrecht sieht in § 1 Abs. 1 EStG die unbeschränkte Einkommensteuerpflicht natürlicher Personen vor, die im Inland einen Wohnsitz oder ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben¹²³⁶.

Darüber hinaus haben zahlreiche Staaten Doppelbesteuerungsabkommen geschlossen, um eine mehrfache Inanspruchnahme des Steuerpflichtigen zu vermeiden¹²³⁷. Diese sollen die doppelte Besteuerung solcher Einkünfte verhindern, bei denen eine Besteuerung durch einen Staat als Ansässigkeitsstaat und durch einen zweiten Staat als Quellenstaat in Betracht kommt, wobei die Besteuerung jeweils dem Ansässigkeitsstaat oder dem Quellenstaat zugewiesen wird¹²³⁸. Für die Ausgestaltung eines Doppelbesteuerungsabkommens bietet sich das OECD-Musterabkommen an¹²³⁹, das auf dem Gebiet der Einkommen- und der Vermögensteuer sicherstellen soll, daß alle Mitgliedstaaten der OECD gleiche Fälle der Doppelbesteuerung in derselben Weise regeln¹²⁴⁰. Nach der Empfehlung des Rates der OECD sollten die Mitgliedstaaten dem Musterabkommen folgen, wenn sie neue zweiseitige Abkommen abschließen oder die zwischen ihnen bestehenden Abkommen revidieren¹²⁴¹. Seit 1963 hat das OECD-MA vielfach Verwendung beim Abschluß, bei der Anwendung und Auslegung von Doppelbesteuerungsabkommen gefunden¹²⁴². Zur Vermeidung der Doppelbesteuerung sieht das Musterabkommen zwei Methoden vor, die Befreiungsmethode (Art. 23 A OECD-MA) und die Anrechnungsmethode (Art. 23 B OECD-MA).

¹²³³ Breunig a.a.O.

¹²³⁴ Vgl. von Mangoldt, JZ 1993, 965, 973.

¹²³⁵ Vgl. Jochum, UVR 2000, 415 m.w.N.; zur Steuerpflicht amerikanischer Staatsangehöriger, deren Wohnsitz sich im Ausland befindet, Kammann, S. 176, und Morrison, in: Hailbronner (Hrsg.), Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts, S. 86 f.

¹²³⁶ Die Anknüpfung an die Staatsangehörigkeit stellt die Ausnahme dar, vgl. § 1 Abs. 2 EStG für deutsche Staatsangehörige, die im Inland weder einen Wohnsitz oder noch ihren gewöhnlichen Aufenthalt haben und zu einer inländischen juristischen Person des öffentlichen Rechts in einem Dienstverhältnis stehen.

¹²³⁷ Übersicht bei Vogel, Doppelbesteuerung, vor Einl. A.

¹²³⁸ Gerichtsentcheid des *Finanzgerichts Hamburg* vom 12.2.2003 - V 194/98.

¹²³⁹ OECD-Musterabkommen 2003 zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und vom Vermögen (OECD-MA 2003), Januar 2003 (<http://www.bundesfinanzministerium.de>).

¹²⁴⁰ Musterkommentar (MK) zum OECD-MA 2003, Nr. 2, abgedruckt bei *Debatin/Wassermeyer*, Band I, vor Art. 1 MA.

¹²⁴¹ Musterkommentar (MK) zum OECD-MA 2003, Nr. 3, abgedruckt bei *Debatin/Wassermeyer* a.a.O.

¹²⁴² Musterkommentar (MK) zum OECD-MA 2003, Nr. 12, abgedruckt bei *Debatin/Wassermeyer* a.a.O.

Als Ergebnis kann festgehalten werden, daß in Deutschland ansässige Doppelstaater im Bereich der Einkommensteuer regelmäßig nicht der Gefahr der Doppelbesteuerung ausgesetzt sind¹²⁴³.

2. Erbschaftsteuer

Anderes gilt mitunter für die Erbschaftsteuer, da auf diesem Gebiet zahlreiche Staaten die unbeschränkte Steuerpflicht an die Staatsangehörigkeit anknüpfen¹²⁴⁴. Zwar soll das OECD-Musterabkommen zur Vermeidung der Doppelbesteuerung auf dem Gebiet der Nachlaß-, Erbschaft- und Schenkungsteuern¹²⁴⁵ es ermöglichen, die auf dem Gebiet der internationalen Doppelbesteuerung der Nachlässe, Erbschaften und Schenkungen am häufigsten auftretenden Probleme auf einheitlicher Grundlage zu lösen¹²⁴⁶. Bislang existieren indes nur wenige Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der Erbschaft- und Schenkungsteuer. Die Bundesrepublik Deutschland hat ein solches Übereinkommen lediglich mit Dänemark, Griechenland, Österreich, Schweden, der Schweiz und den USA geschlossen¹²⁴⁷. Es fehlen jedoch Abkommen mit den Nachbarstaaten Belgien, Frankreich, den Niederlanden, Polen und Tschechien, sowie z.B. mit Spanien und Großbritannien¹²⁴⁸. Auch die Türkei hat auf dem Gebiet der Erbschaftsteuer keine Doppelbesteuerungsabkommen geschlossen, rechnet aber bei unbeschränkter Steuerpflicht im Ausland erhobene Erbschaft- und Schenkungsteuern an¹²⁴⁹.

Um eine Doppelbelastung des Steuerpflichtigen zu vermeiden, sieht das deutsche Erbschaftsteuerrecht in § 21 ErbStG die Möglichkeit der Anrechnung der ausländischen Steuer auf die deutsche Erbschaftsteuer vor. Infolge dieser Anrechnung wird die auf den Auslandserwerb entfallende deutsche Steuer um den anrechnungsfähigen Betrag der ausländischen Steuer gekürzt¹²⁵⁰. Dadurch tritt jedoch keine Aufhebung, sondern nur eine Minderung der Doppelbelastung ein¹²⁵¹. Darüber hinaus wird mit der Verweisung auf § 2 Abs. 1 Nr. 1 ErbStG klargestellt, daß § 21 ErbStG nur zum Zuge kommen soll, wenn der Erwerb der deutschen unbeschränkten Steuerpflicht unterliegt¹²⁵². Dies hat zur Folge, daß § 21 ErbStG nicht in allen Doppelbesteuerungsfällen zur Anwendung kommt.

¹²⁴³ Vgl. *Jochum* a.a.O., 415.

¹²⁴⁴ *Jochum* a.a.O., 415 f.

¹²⁴⁵ OECD-Musterabkommen-ErbSt 1982, abgedruckt bei *Debatin/Wassermeyer*, Band I.

¹²⁴⁶ Musterkommentar zum OECD-Musterabkommen-ErbSt 1982 (MK-ErbSt), Nr. 12, abgedruckt bei *Debatin/Wassermeyer* a.a.O., vor Art. 1 ErbSt-MA.

¹²⁴⁷ Siehe *Debatin/Wassermeyer*, Band I, Stand der Doppelbesteuerungsabkommen und der Doppelbesteuerungsverhandlungen am 1.1.2003; dort auch Übersicht der Länder, mit denen keine DBA bestehen.

¹²⁴⁸ *Jülicher*, in: *Debatin/Wassermeyer* a.a.O., MA-ErbSt vor Art. 1, Rn. 19.

¹²⁴⁹ *Troll/Gebel/Jülicher*, Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz, Anhang zu § 21 ErbStG: Erbschaft- und Schenkungsteuerrecht im Ausland, Rn. 134 (Türkei).

¹²⁵⁰ *Meincke*, ErbStG, § 21 Rn. 2.

¹²⁵¹ Vgl. *Jochum*, UVR 2000, 415, 419.

¹²⁵² *Meincke* a.a.O., Rn. 8.

3. Folgerungen

Im Ergebnis kann der Besitz einer weiteren Staatsangehörigkeit je nach Ausgestaltung des nationalen Steuerrechts zu einer höheren steuerlichen Belastung des Erben führen¹²⁵³. Dies sollte durch den Abschluß weiterer Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der Nachlaß-, Erbschaft- und Schenkungsteuer so weit wie möglich verhindert werden.

Dagegen ist die Gefahr der Doppelbesteuerung im Bereich des Einkommensteuerrechts als äußerst gering einzustufen, da die meisten Staaten nicht an die Staatsangehörigkeit, sondern an die Ansässigkeit des Steuerpflichtigen im Staatsgebiet anknüpfen und darüber hinaus zahlreiche Doppelbesteuerungsabkommen zur Einkommen- und Vermögensteuer bestehen.

IV. Konflikte im Strafrecht

1. Gefahr der Mehrfachbestrafung

Die völkergewohnheitsrechtlich anerkannte Ausdehnung der Strafgewalt auf im Ausland begangene Taten wirft die Frage auf, ob die von einem Mehrstaater verübte Straftat zu einem Strafanspruch mehrerer Staaten führen kann¹²⁵⁴. Hinsichtlich der Anknüpfungspunkte bietet das Strafrecht grundsätzlich zwei Möglichkeiten. Ein Staat, der sich für das Territorialprinzip entschieden hat, stellt alle in seinem Hoheitsgebiet begangenen Taten unter Strafe, ohne Rücksicht auf die Nationalität des Täters oder des Verletzten¹²⁵⁵. Dagegen knüpft das aktive Personalprinzip an die Staatsangehörigkeit des Täters an mit der Folge, daß auch die Ahndung von Straftaten in Betracht kommt, die ein Staatsangehöriger im Ausland verübt hat¹²⁵⁶.

Folgt zumindest einer der Heimatstaaten dem Personalprinzip, so kann der Mehrstaater der Gefahr doppelter Bestrafung ausgesetzt sein, da mehrere Staaten einen Strafanspruch gegen ihn richten können¹²⁵⁷. Auch im Strafrecht sind die Staaten bei der Ausübung ihrer Hoheitsrechte in bezug auf einen Mehrstaater nicht zur Zurückhaltung verpflichtet, da jeder Staat ihn als ausschließlich eigenen Staatsangehörigen ansehen darf¹²⁵⁸. Ferner besteht Einigkeit darüber, daß der Grundsatz „ne bis in idem“ eine Doppelbestrafung nicht in jedem Fall verhindert. Wie das *BVerfG* festgestellt hat, besteht derzeit noch keine allgemeine Regel des Völkerrechts des Inhalts, daß eine Person wegen desselben Lebenssachverhalts, dessentwegen sie bereits in einem dritten Staat zu einer Strafe verurteilt wurde und diese auch verbüßt hat, in einem anderen Staat nicht neuerlich angeklagt oder verurteilt werden darf¹²⁵⁹. Zwar ist ein Verbot der

¹²⁵³ Jochum a.a.O., 421.

¹²⁵⁴ Vgl. hierzu Kammann, S. 150 ff, und Gnielinski, S. 178.

¹²⁵⁵ Eser, in: Schönke/Schröder, StGB, Vorbem. §§ 3-7 Rn. 4.

¹²⁵⁶ Vgl. Eser a.a.O., Rn. 6.

¹²⁵⁷ Vgl. Gnielinski a.a.O.

¹²⁵⁸ Siehe Kammann a.a.O., S. 154.

¹²⁵⁹ *BVerfG* vom 31.3.1987, BVerfGE 75, 1 ff.

Doppelbestrafung etwa im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966¹²⁶⁰ und im 7. Zusatzprotokoll zur EMRK vom 22.11.1984¹²⁶¹ enthalten. Diese Verbotsnormen werden jedoch nicht auf vorangegangene Strafverfahren in einem anderen Staat erstreckt, sondern gelten jeweils nur innerhalb desselben Staates. Allerdings ist eine zunehmende Tendenz staatlicher Gesetzgebung insbesondere der europäischen Staaten festzustellen, im Ausland ergangene Verurteilungen bei der Durchführung neuerlicher Strafverfahren teilweise als Verfahrenshindernisse zu werten oder zumindest bei einer erneuten Verurteilung auf den Strafausspruch anzurechnen oder jedenfalls im Hinblick auf die Dauer des Strafvollzugs zu berücksichtigen¹²⁶².

Die Schwierigkeiten werden außerdem dadurch gemildert, daß das absolute aktive Personalprinzip, wonach im Ausland begangene Straftaten eigener Staatsangehöriger ausnahmslos strafbar sind, ebenso wie das uneingeschränkte aktive Personalprinzip, das die Strafbarkeit bestimmter Auslandstaten unabhängig von deren Strafbarkeit am Tatort vorsieht, nur in sehr wenigen Staaten Anwendung findet. Die überwiegende Mehrheit der Staaten folgt hingegen dem eingeschränkten aktiven Personalitätsprinzip, demzufolge eine Auslandstat nur dann bestraft wird, wenn die Handlung auch nach den am Tatort geltenden Gesetzen strafbar ist¹²⁶³. Dies gilt auch für das deutsche internationale Strafrecht, welches mit § 7 Abs. 2 Nr. 1 StGB bei Auslandstaten Deutscher kollidierende Ansprüche insoweit vermeidet, als im Ausland begangene Straftaten nur dann unter das deutsche Strafrecht fallen, wenn die Tat am Tatort mit Strafe bedroht ist oder der Tatort keiner Strafgewalt unterliegt¹²⁶⁴.

Festzuhalten bleibt, daß in den meisten Staaten die Tendenz zu beobachten ist, sich bei der Ausübung der Strafgewalt aufgrund der Staatsangehörigkeit des Täters freiwillige Beschränkungen aufzuerlegen¹²⁶⁵. Damit wird das Problem der Mehrfachbestrafung - das im Falle eines Auslandsaufenthalts auch einen Monostaater betreffen kann - in aller Regel durch eine entsprechende Ausgestaltung der nationalen Rechtsordnungen befriedigend gelöst.

2. Auslieferung eines Mehrstaaters

Für das Auslieferungsrecht wird im älteren Schrifttum auf die Schwierigkeiten hingewiesen, die bei der Auslieferung eines Mehrstaaters auftreten können¹²⁶⁶. So stellt sich etwa die Frage,

¹²⁶⁰ BGBl. 1973 II, S. 1533; dort Art. 14 Abs. 7.

¹²⁶¹ Human Rights Law Journal 6 (1985), S. 80 ff; dort Art. 4. - Einer Doppelverurteilung im selben Vertragsstaat kann unter Umständen bereits der von Art. 6 Abs. 3 EMRK geschützte Anspruch eines Angeklagten auf ein rechtsstaatlichen Mindestanforderungen genügendes Verfahren entgegenstehen, vgl. *BVerfG* a.a.O.

¹²⁶² *BVerfG* a.a.O.

¹²⁶³ Ausführlich *Kammann*, S. 151 f.

¹²⁶⁴ Vgl. hierzu von *Mangoldt*, *JZ* 1993, 965, 973.

¹²⁶⁵ *Kammann*, S. 153 m.w.N.

¹²⁶⁶ Nachweise bei *Breunig*, *DVBl.* 1975, 758, 763. - Aus der neueren Literatur geht hingegen hervor, daß Mehrstaatigkeit im Bereich der Auslieferung keine ernsthaften Probleme verursacht, vgl. *Oeter*, in: *Martin/Hailbronner*, *Rights and Duties of Dual Nationals*, S. 55, 76 f.

wie zu verfahren ist, wenn ein Heimatstaat den anderen um die Auslieferung des wegen eines Verbrechens beschuldigten Doppelstaaters ersucht. Diese Konstellation führt indes in aller Regel nicht zu Konflikten, da die Auslieferung eigener Staatsangehöriger üblicherweise nach dem Recht des Aufenthaltsstaates ausgeschlossen ist¹²⁶⁷. So sieht das Grundgesetz für die Staatsangehörigen der Bundesrepublik Deutschland ein Auslieferungsverbot vor. Ausnahmen können lediglich für Auslieferungen an einen Mitgliedstaat der Europäischen Union oder an einen internationalen Gerichtshof gesetzlich bestimmt werden (vgl. Art. 16 Abs. 2 S. 1 und 2 GG). Ferner sind in Auslieferungsverträgen regelmäßig Klauseln enthalten, wonach eine Verpflichtung zur Auslieferung entfällt, wenn die von dem Ersuchen betroffene Person Angehöriger des Aufenthaltsstaates ist¹²⁶⁸. Dies gilt auch für das Europäische Auslieferungsübereinkommen vom 13.12.1957¹²⁶⁹, das in Art. 6 Abs. 1 lit. a) den Vertragsparteien das Recht einräumt, die Auslieferung eigener Staatsangehöriger zu verweigern.

Denkbar ist weiterhin, daß beide Heimatstaaten eines Doppelstaaters gleichzeitig die Auslieferung ihres Angehörigen, der sich in einem Drittstaat aufhält, verlangen. Unsicherheiten über die Rangfolge der Auslieferungsansprüche können dabei nur entstehen, wenn der Drittstaat entweder mit beiden oder aber mit keinem der Heimatstaaten einen Auslieferungsvertrag geschlossen hat¹²⁷⁰. Eine angemessene Lösung bestünde jeweils darin, daß der Drittstaat seine Entscheidung nach dem Grundsatz der effektiven Staatsangehörigkeit trifft¹²⁷¹. Die Auslieferung sollte also an denjenigen Heimatstaat erfolgen, mit dem der Mehrstaater tatsächlich am engsten verbunden ist¹²⁷².

3. Folgerungen

Die Gefahr der Mehrfachbestrafung eines mehrfachen Staatsangehörigen ist im allgemeinen als gering einzustufen. Zwar ist hierzu eine freiwillige Beschränkung der Staaten bei der Ausübung ihrer Strafgewalt erforderlich. Trotz des Fehlens völkerrechtlich verbindlicher Grundsätze sieht das nationale Recht in aller Regel jedoch ein Verbot der Doppelbestrafung vor, so etwa für die Bundesrepublik Deutschland in Art. 103 Abs. 3 GG. Auch wenn infolgedessen eine ausländische Bestrafung einer erneuten Verurteilung im Inland nicht entgegensteht, so bewirkt es doch zumindest, daß bei einer weiteren Verurteilung die Strafe, die wegen derselben Tat im Ausland gegen den Täter verhängt und auch vollstreckt wurde, auf die neue Strafe angerechnet wird (vgl. für das deutsche Strafrecht § 51 Abs. 3 S. 1 StGB). Darüber hinaus kommt dem Personalprinzip in der Bundesrepublik Deutschland wie in den meisten

¹²⁶⁷ Vgl. *Breunig* a.a.O.

¹²⁶⁸ *Kammann*, S. 172 m.w.N.

¹²⁶⁹ ETS No. 24 (<http://conventions.coe.int>).

¹²⁷⁰ Vgl. *Kammann*, S. 169 f.

¹²⁷¹ So auch *Breunig* a.a.O.

¹²⁷² Siehe zum Parallelproblem bei der Gewährung diplomatischen Schutzes oben D.II.2.a) und 3.

anderen Staaten nur noch eine eingeschränkte Bedeutung bei der Ahndung von Auslandstaten zu.

Auch im Auslieferungsrecht hat die Mehrstaatigkeit des Beschuldigten keine unlösbaren Probleme zur Folge. Dies gilt zum einen für die Fälle, in denen ein Heimatstaat die Auslieferung des Doppelstaaters vom anderen Heimatstaat verlangt, da die nationalen Rechtsordnungen wie auch die Auslieferungsverträge in der Regel ein Auslieferungsverbot für eigene Staatsangehörige vorsehen. Ersuchen hingegen beide Heimatstaaten einen Drittstaat um die Auslieferung des Mehrstaaters, so führt die Anwendung des Prinzips der effektiven Staatsangehörigkeit zu einer sachgerechten Lösung.

V. Internationales Privatrecht

1. Anknüpfung des Personalstatuts bei Mehrstaatern

a) *Autonomes Kollisionsrecht*

Das Internationale Privatrecht (IPR) bestimmt, welche Rechtsordnungen bei Sachverhalten, die eine Verbindung zum Recht eines ausländischen Staates aufweisen, anzuwenden sind¹²⁷³. Es beinhaltet sog. Kollisionsnormen, die anhand bestimmter Anknüpfungspunkte (z.B. Staatsangehörigkeit, gewöhnlicher Aufenthalt, Verwaltungssitz einer juristischen Person, Lageort eines Grundstücks etc.) das in der Sache anzuwendende Recht bezeichnen. Dabei soll im allgemeinen diejenige Rechtsordnung ausgewählt werden, mit der der Sachverhalt die engste Berührung hat (internationalprivatrechtliche Gerechtigkeit)¹²⁷⁴. Die Anknüpfung des Personalstatuts, d.h. des auf die persönlichen Lebensverhältnisse anwendbaren Rechts im Bereich des Personen-, Familien- und Erbrechts¹²⁷⁵, richtet sich im deutschen IPR nach dem Staatsangehörigkeitsgrundsatz: Für die Bestimmung des anwendbaren Rechts ist entscheidend, welche Staatsangehörigkeit der Betroffene besitzt. Das Staatsangehörigkeitsprinzip liegt dem IPR der meisten kontinentaleuropäischen Staaten zugrunde, wohingegen im angloamerikanischen Rechtskreis das Wohnsitzprinzip bevorzugt wird¹²⁷⁶.

Der Staatsangehörigkeitsgrundsatz versagt jedoch in den Fällen, in denen der Betroffene mehrere Staatsangehörigkeiten besitzt. Art. 5 Abs. 1 S. 1 EGBGB bestimmt daher, daß bei der Anknüpfung des Personalstatuts von Mehrstaatern das Recht desjenigen Staates anzuwenden

¹²⁷³ So die Legaldefinition des Art. 3 Abs. 1 S. 1 EGBGB.

¹²⁷⁴ Vgl. zu Begriff und Aufgabe des Internationalen Privatrechts *Heldrich*, in: *Palandt*, BGB, Einl. vor Art. 3 EGBGB Rn. 1; *Kegel*, IPRax 1996, 309 ff.

¹²⁷⁵ *Heldrich* a.a.O., Art. 5 EGBGB Rn. 1; zum Begriff des Personalstatuts ausführlich *Mansel*, S. 41 ff.

¹²⁷⁶ *Heldrich* a.a.O. Siehe auch *Breunig*, DVBl. 1975, 758, 762 (das Wohnsitzprinzip wird von Großbritannien einschließlich Commonwealth, den USA und zahlreichen lateinamerikanischen Staaten bevorzugt). - Im Kindschaftsrecht wird inzwischen auch im deutschen IPR an den gewöhnlichen Aufenthalt angeknüpft, vgl. Art. 19-21 EGBGB (Kindschaftsrechtsreformgesetz vom 16.12.1997, BGBl. I, S. 2942).

ist, mit dem die Person am engsten verbunden ist, insbesondere durch ihren gewöhnlichen Aufenthalt oder durch den Verlauf ihres Lebens. Ausschlaggebend ist somit die effektive Staatsangehörigkeit, deren Feststellung in erster Linie anhand des gewöhnlichen Aufenthalts des Betroffenen erfolgt, sofern sich dieser in einem der Heimatstaaten des Mehrstaaters befindet. Daneben kann die effektive Staatsangehörigkeit aber auch mittels weiterer Umstände wie die Inanspruchnahme staatsbürgerlicher Rechte und Pflichten, kulturelle Prägung, Sprache, Zukunftspläne und Verbindungen beruflicher oder privater Natur ermittelt werden¹²⁷⁷.

Die effektive Staatsangehörigkeit ist allerdings nur entscheidend, wenn es sich bei den Staatsangehörigkeiten, die der Mehrstaater innehat, ausschließlich um ausländische Staatsangehörigkeiten handelt. Besitzt der Mehrstaater neben einer ausländischen auch die deutsche Staatsangehörigkeit oder ist er Deutscher i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG, so geht diese Rechtsstellung vor, Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB. Der Vorrang der deutschen Staatsangehörigkeit gilt selbst dann, wenn die engste Verbindung nicht zur Bundesrepublik Deutschland, sondern zu einem ausländischen Staat besteht¹²⁷⁸. Damit wandte sich die Reform des IPR im Jahre 1986 gegen die herrschende Auffassung in der höchstrichterlichen Rechtsprechung, wonach das Personalstatut eines Doppelstaaters an die ausländische Staatsangehörigkeit angeknüpft werden sollte, wenn seine Beziehung zum ausländischen Heimatstaat wesentlich enger ist als die zum Inland¹²⁷⁹. Der Gesetzgeber begründete seinen Entschluß mit einem Interesse an Rechtsklarheit und Praktikabilität¹²⁸⁰. Mit Rücksicht auf das Staatsangehörigkeitsrecht und die standesamtliche Praxis solle bei einem Deutschen nicht geprüft werden müssen, ob er weiteren Staaten angehört und welche Staatsangehörigkeit die wirksamere ist¹²⁸¹. Des weiteren sei der Vorrang der inländischen Staatsangehörigkeit international üblich¹²⁸².

Im Schrifttum ist die Entscheidung des Gesetzgebers, die deutsche Staatsangehörigkeit eines Mehrstaaters unabhängig von ihrer Effektivität zu bevorzugen, auf erhebliche Kritik gestoßen¹²⁸³. Gerade der Umstand, daß auch zahlreiche ausländische Rechtsordnungen der eigenen Staatsangehörigkeit den Vorrang einräumen, führt in vielen Fällen zu einer anderen kollisionsrechtlichen Beurteilung im deutschen und im ausländischen Heimatrecht des Mehrstaa-

¹²⁷⁷ *Heldrich* a.a.O., Art. 5 EGBGB Rn. 2. - Ausführlich zum Effektivitätsprinzip *Mansel*, S. 159 ff; zur Ermittlung der effektiven Staatsangehörigkeit *ders.*, S. 251 ff.

¹²⁷⁸ *Heldrich* a.a.O., Art. 5 EGBGB Rn. 3.

¹²⁷⁹ Vgl. etwa *BGH* vom 20.6.1979, BGHZ 75, 32 (Ehelichkeitsanfechtung eines Vaters mit doppelter Staatsangehörigkeit); *BGH* vom 17.4.1980, NJW 1980, 2016 (deutsch-österreichischer Erblasser).

¹²⁸⁰ Vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs der Bundesregierung vom 20.10.1983, BT-Drs. 10/504, S. 40; siehe auch die Stellungnahme des Bundesverbandes der Deutschen Standesbeamten e.V. zum *Kühne*-Entwurf, StAZ 1981, 165.

¹²⁸¹ BT-Drs. 10/504, S. 41.

¹²⁸² BT-Drs. 10/504, S. 40. - Vgl. zum Verlauf des Gesetzgebungsverfahrens ausführlich *Hellwig*, S. 42 ff.

¹²⁸³ Siehe z.B. *Kegel/Schurig*, § 13 II 5; *Kropholler*, § 37 II 1 a); *von Hoffmann*, § 5 Rn. 22; *Sonnenberger*, in: MünchKomm, BGB, Art. 5 EGBGB Rn. 10 ff; *Blumenwitz*, in: *Staudinger*, BGB, Art. 5 EGBGB Rn. 19 ff; *Mansel*, NJW 1986, 625, unter Berücksichtigung verfassungsrechtlicher Aspekte.

ters¹²⁸⁴. Sofern das jeweilige Sachrecht voneinander abweicht, sind unterschiedliche Ergebnisse bei der Entscheidungsfindung die Folge. Dies wirkt sich negativ auf den internationalen Entscheidungseinklang aus¹²⁸⁵. Solche „hinkenden Rechtsverhältnisse“ können insbesondere in den Bereichen der Rechts- und Geschäftsfähigkeit, Namensführung, Ehevoraussetzungen und Ehwirkungen, Scheidungsfolgen und im Erbrecht entstehen¹²⁸⁶. Dadurch werden sowohl die Parteiinteressen als auch der internationale Rechtsverkehr beeinträchtigt¹²⁸⁷.

Die herrschende Lehre im deutschen IPR verdient Zustimmung, da durch den gesetzlich verankerten Vorrang der deutschen Staatsangehörigkeit eines Mehrstaaters die internationalprivatrechtliche Gerechtigkeit verletzt werden kann. Eine Anwendung des Effektivitätsprinzips entspräche dagegen dem Grundanliegen des IPR, diejenige Rechtsordnung zur Geltung zu bringen, die mit dem Sachverhalt am engsten verbunden ist¹²⁸⁸. Es wäre daher zu begrüßen, wenn der Gesetzgeber auch bei deutsch-ausländischen Mehrstaatern die Anknüpfung an die effektive Staatsangehörigkeit zuließe¹²⁸⁹.

b) *Kollisionsrechtliche Staatsverträge*

Die Bestimmung des Personalstatuts eines deutschen Mehrstaaters erfolgt nicht in allen Fällen nach den Regeln des Art. 5 EGBGB, denn auf dem Gebiet des internationalen Personen-, Familien- und Erbrechts existieren zahlreiche kollisionsrechtliche Staatsverträge, die vorrangig zur Anwendung kommen. Sie stellen inzwischen weitgehend auf den gewöhnlichen Aufenthalt und nicht auf die Staatsangehörigkeit ab, so daß eine Doppelstaatigkeit insoweit keine besonderen Schwierigkeiten verursacht¹²⁹⁰.

Praktische Relevanz besitzen in erster Linie die Haager Konventionen, vor allem das Haager Minderjährigenschutzabkommen von 1961 (MSA)¹²⁹¹, das im Grundsatz von der internationalen Zuständigkeit der Gerichte und Verwaltungsbehörden des Staates, in dem der Minderjährige seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, ausgeht (vgl. Art. 1 MSA). Art. 3 MSA besagt jedoch, daß ein nach dem Heimatrecht des Kindes bestehendes gesetzliches Gewaltverhältnis in allen Vertragsstaaten - also auch im Aufenthaltsstaat - anzuerkennen ist. Besitzt das Kind eine weitere Staatsangehörigkeit, so ist unklar, welches der beiden Heimatrechte des Kindes

¹²⁸⁴ Dethloff, JZ 1995, 64.

¹²⁸⁵ Ebenda.

¹²⁸⁶ Goes, S. 83 f.

¹²⁸⁷ Dethloff a.a.O., 73; siehe zu den überwiegenden Parteiinteressen auch Kegel/Schurig a.a.O.

¹²⁸⁸ So bereits Ferid, RabelsZ 23 (1958), 498 ff; siehe dazu Hausmann, in: Barwig u.a. (Hrsg.), S. 163, 165.

¹²⁸⁹ Näher dazu unten D.V.6.

¹²⁹⁰ Vgl. Martiny, JZ 1993, 1145, 1147 f. - Das Aufenthaltsprinzip gilt indes nicht uneingeschränkt, siehe ausführlich Hausmann a.a.O., S. 168 ff.

¹²⁹¹ Haager Übereinkommen über die Zuständigkeit der Behörden und das anzuwendende Recht auf dem Gebiet des Schutzes von Minderjährigen vom 5.10.1961 (BGBl. 1971 II, S. 217); Jayme/Hausmann, Nr. 54. - Vgl. zur Zuständigkeit der deutschen Familiengerichte bei Mehrstaatern aufgrund des MSA OLG Düsseldorf vom 22.7.1993, NJW-RR 1994, 5, und OLG Hamm vom 29.4.1988, FamRZ 1988, 1198.

ausschlaggebend sein soll¹²⁹². Die Rechtsprechung vertritt zum Teil die Auffassung, daß bei Mehrstaatigkeit des Kindes auf Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB zurückzugreifen sei mit der Folge, daß die deutsche Staatsangehörigkeit des Kindes Vorrang genießt¹²⁹³. Gegen diese Lösung spricht allerdings, daß staatsvertragliche Regelungen den nationalen Kollisionsnormen vorgehen (vgl. Art. 3 Abs. 2 EGBGB)¹²⁹⁴. Darüber hinaus gefährdet der Rückgriff auf das autonome Kollisionsrecht die einheitliche Anwendung des MSA in den Vertragsstaaten¹²⁹⁵. Sinnvoller erscheint es daher, an die effektive Staatsangehörigkeit des Kindes anzuknüpfen, da nur auf diese Weise der internationale Entscheidungseinklang gewährleistet wird¹²⁹⁶. Gleiches gilt für Art. 4 MSA, der eine Zuständigkeit des Heimatstaates für die Sorgerechtsregelung und andere Schutzmaßnahmen eröffnet¹²⁹⁷.

Das Haager Übereinkommen über das auf Unterhaltspflichten anzuwendende Recht vom 2.10.1973¹²⁹⁸ erklärt grundsätzlich das am gewöhnlichen Aufenthaltsort des Unterhaltsberechtigten geltende Recht für anwendbar (Art. 4 Abs. 1). Subsidiär ist allerdings nach Art. 5 des Abkommens das gemeinsame Heimatrecht des Berechtigten und des Verpflichteten maßgebend, wobei für Mehrstaater keine besonderen Regeln vorgesehen sind. Wiederum spricht der mit dem Überkommen verfolgte Zweck der Rechtsvereinheitlichung gegen einen Rückgriff auf Art. 5 Abs. 1 EGBGB¹²⁹⁹. Da das Haager Unterhaltsübereinkommen den Unterhaltsberechtigten begünstigen will, ist eine weite Auslegung des Begriffs des gemeinsamen Heimatrechts geboten¹³⁰⁰. Es sollte daher genügen, wenn der Doppelstaater eine Staatsangehörigkeit mit dem anderen Beteiligten gemeinsam hat, ohne daß es darauf ankäme, ob diese gemeinsame Staatsangehörigkeit die deutsche oder die effektive ist¹³⁰¹.

Die Anwendung des Art. 5 EGBGB muß ferner im Bereich des Haager Testamentsform-Abkommens von 1961 ausgeschlossen sein, dessen Art. 1 eine letztwillige Verfügung u.a. dann für formgültig erklärt, wenn sie dem innerstaatlichen Recht eines Staates entspricht, dem der Erblasser im Zeitpunkt der Testamentserrichtung oder im Zeitpunkt seines Todes angehört¹³⁰².

¹²⁹² Vgl. *Rauscher*, IPRax 1985, 214, 215 f, zu den Besonderheiten der Anwendung des MSA auf Doppelstaater.

¹²⁹³ So etwa *BayObLG* vom 7.9.1990, NJW-RR 1992, 70; teilweise wird auch mit einer rechtsfortbildenden Auslegung des Art. 14 MSA argumentiert, vgl. *OLG München* vom 4.11.1986, IPRax 1988, 32.

¹²⁹⁴ *Martiny*, JZ 1993, 1145, 1148 m.w.N.

¹²⁹⁵ Ebenda.

¹²⁹⁶ *Hausmann* a.a.O. m.w.N.

¹²⁹⁷ A.A. *BGH* vom 18.6.1997, NJW 1997, 3024 (mit zustimmender Anmerkung von *Hohloch*, JuS 1998, 180 f): Bei Kindern, die ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben und neben der deutschen eine weitere Staatsangehörigkeit besitzen, sollen die deutschen Gerichte zum Erlaß von Schutzmaßnahmen nach Art. 4 MSA international zuständig sein, ohne daß es darauf ankommt, welche Staatsangehörigkeit die effektive ist.

¹²⁹⁸ BGBl. 1986 II, S. 837; *Jayme/Hausmann*, Nr. 41.

¹²⁹⁹ *Hausmann*, in: *Barwig* u.a. (Hrsg.), S. 163, 169.

¹³⁰⁰ *Dethloff*, JZ 1995, 64, 70.

¹³⁰¹ *Dethloff* a.a.O.; *Hausmann* a.a.O.

¹³⁰² Haager Übereinkommen über das auf die Form letztwilliger Verfügungen anzuwendende Recht vom 5.10.1961 (BGBl. 1965 II, S. 1144); *Jayme/Hausmann*, Nr. 60.

Denn das Abkommen will die Testamente begünstigen, indem ihre Formgültigkeit durch die Berufung mehrerer Rechtsordnungen erleichtert wird¹³⁰³. Diesem Zweck wird allein eine Auslegung gerecht, wonach die Beachtung der Formvorschriften nach einem der Heimatrechte des Doppelstaaters ausreicht, unabhängig davon, ob dieses Heimatrecht das effektive ist oder nicht¹³⁰⁴.

2. Internationales Zivilprozeßrecht

a) Internationale Zuständigkeit

Während das IPR bestimmt, welchen Staates Recht gilt, bestimmen die Regeln über die internationale Zuständigkeit, welchen Staates Gerichte entscheiden sollen¹³⁰⁵. Zur internationalen Zuständigkeit inländischer und ausländischer Gerichte bestehen keine umfassenden gesetzlichen Regelungen¹³⁰⁶. Sondervorschriften finden sich für Ehesachen in § 606 a Abs. 1 ZPO, für Kindschaftssachen in § 640 a Abs. 2 ZPO; hinzu kommen die §§ 35 b, 43 b FGG für Angelegenheiten der freiwilligen Gerichtsbarkeit. Eine staatsvertragliche Regelung stellt das Europäische Gerichtsstands- und Vollstreckungsübereinkommen (EuGVÜ) von 1968 dar¹³⁰⁷, das im Gegensatz zu den anderen genannten Vorschriften nicht an die Staatsangehörigkeit anknüpft, sondern primär auf den Wohnsitz der Parteien abstellt¹³⁰⁸.

Die Frage, ob ein deutscher Mehrstaater, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, die internationale Zuständigkeit der deutschen Gerichte uneingeschränkt in Anspruch nehmen kann, wird von der ganz h.M. bejaht. Dies gilt selbst dann, wenn die engere Bindung nicht zur Bundesrepublik Deutschland, sondern zum ausländischen Staat besteht¹³⁰⁹. Da Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB nur das anwendbare Recht betrifft, genießt die deutsche Staatsangehörigkeit im Rahmen der internationalen Zuständigkeit jedenfalls keinen Vorrang; vielmehr werden hier alle Staatsangehörigkeiten eines Mehrstaaters als gleichwertig angesehen¹³¹⁰. Begründet wird dies mit einer Schutzpflicht des Staates gegenüber seinen im Ausland lebenden Angehörigen, denen der Zugang zu den deutschen Gerichten nicht verwehrt werden soll¹³¹¹. Allerdings kann dies zu konkurrierenden Gerichtsständen im In- und Ausland führen, wodurch Klagen in

¹³⁰³ „Favor testamenti“, vgl. *Kegel/Schurig*, § 21 III 2 a).

¹³⁰⁴ Ganz h.M., vgl. die Nachweise bei *Hausmann*, in: *Barwig* u.a. (Hrsg.), S. 163, 170 f.

¹³⁰⁵ *Kegel/Schurig*, § 22 II.

¹³⁰⁶ Auch bei der IPR-Reform 1986 wurde auf eine umfassende Neugestaltung des internationalen Verfahrensrechts verzichtet, vgl. die Begründung des Gesetzentwurfs vom 20.10.1983, BT-Drs. 10/504, S. 33.

¹³⁰⁷ Brüsseler EWG-Übereinkommen über die gerichtliche Zuständigkeit und die Vollstreckung gerichtlicher Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen vom 27.9.1968 (BGBl. 1972 II, S. 774) i.d.F. des 4. Beitrittsübereinkommens vom 29.11.1996 (BGBl. 1998 II, S. 1412); *Jayme/Hausmann*, Nr. 150.

¹³⁰⁸ Vgl. ausführlich *Hausmann* a.a.O., 172 f.

¹³⁰⁹ *Martiny*, JZ 1993, 1145, 1148 m.w.N.

¹³¹⁰ *Kegel/Schurig*, § 13 II 5; *Martiny* a.a.O.

¹³¹¹ *Hausmann* a.a.O., 173 m.w.N.

beiden Heimatstaaten des Doppelstaaters ermöglicht werden¹³¹². Zwar ist ein solches „forum shopping“, das die konkurrierende Zuständigkeit ausnutzt, um dem jeweils günstigsten Recht für den zu entscheidenden Fall zur Geltung zu verhelfen, an sich nicht unzulässig, doch kann es rechtspolitisch unerwünschte Folgen haben. Denkbar ist etwa ein Zuständigkeitswettbewerb, soweit beide Parteien klagen können; dabei ist diejenige Partei im Vorteil, der es gelingt, schneller Klage zu erheben¹³¹³.

b) Anerkennung ausländischer Entscheidungen

Die Anerkennung ausländischer Entscheidungen richtet sich nach § 328 ZPO¹³¹⁴. Nach dessen Abs. 1 Nr. 1 ist die Anerkennung von Urteilen ausländischer Gerichte ausgeschlossen, wenn diese nach den deutschen Gesetzen nicht zuständig sind. Die Feststellung der internationalen Anerkennungszuständigkeit erfolgt aufgrund einer spiegelbildlichen Anwendung der für die internationale Entscheidungszuständigkeit geltenden Vorschriften des deutschen Rechts¹³¹⁵. Dabei wird weder der deutschen Staatsangehörigkeit eines Mehrstaaters der Vorrang eingeräumt, noch ist die Effektivität der Staatsangehörigkeit erforderlich¹³¹⁶.

Auf die Anwendung des „richtigen“, d.h. des nach deutschem Kollisionsrecht berufenen Rechts durch das ausländische Gericht kommt es für die Anerkennung ausländischer Urteile seit der IPR-Reform von 1986 nicht mehr an. Da jedoch in dieser Hinsicht einige Staaten strenger verfahren, kann dies in Einzelfällen zu hinkenden Rechtsverhältnissen führen¹³¹⁷.

3. Einzelne Problembereiche

a) Personenrecht

Art. 7 Abs. 1 S. 1 EGBGB besagt, daß die Rechts- und Geschäftsfähigkeit einer Person nach ihrem Heimatrecht zu beurteilen ist. Bei deutsch-ausländischen Mehrstaatern geht die Rechtsstellung als Deutscher vor, unabhängig davon, ob die deutsche Staatsangehörigkeit die effektive ist (vgl. Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB). Sofern auch das ausländische Recht der eigenen Staatsangehörigkeit den Vorrang einräumt, kann dies eine „hinkende Geschäftsfähigkeit“ zur Folge haben, so daß der Doppelstaater aus der Sicht des einen Heimatstaates geschäftsfähig,

¹³¹² Siehe hierzu *Dethloff*, JZ 1995, 64, 72 f.

¹³¹³ Ebenda.

¹³¹⁴ Vgl. für Akte der freiwilligen Gerichtsbarkeit § 16 a FGG. - Siehe zur Entscheidungsanerkennung im Familienrecht die Verordnung (EG) Nr. 1347/2000 des Rates vom 29.5.2000 über die Zuständigkeit und die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Ehesachen und in Verfahren betreffend die elterliche Verantwortung für die gemeinsamen Kinder der Ehegatten (ABl. EG Nr. L 160, S. 19 ff; abgedruckt bei *Jayme/Hausmann*, Nr. 170).

¹³¹⁵ *Hausmann* a.a.O., 175. Ausführlich zum „Spiegelbildgrundsatz“ *Geimer*, in: *Zöller*, ZPO, § 328 Rn. 96 ff.

¹³¹⁶ *Martiny*, JZ 1993, 1145, 1148 f m.w.N.

¹³¹⁷ Z.B. bei der Scheidung deutsch-türkischer Ehen, vgl. *Hausmann* a.a.O., 176.

aus Sicht des anderen dagegen geschäftsunfähig ist¹³¹⁸. Dies kann zu Rechtsunsicherheit bezüglich der Wirksamkeit abgeschlossener Verträge und der Folgen einer etwaigen Geschäftsunfähigkeit führen¹³¹⁹. Eine abweichende Beurteilung der Geschäftsfähigkeit kommt vor allem in Betracht, wenn die Rechtsordnungen der Heimatstaaten des Mehrstaaters unterschiedliche Altersgrenzen für den Eintritt der Geschäftsfähigkeit vorsehen. Da indes kaum eine Rechtsordnung ein Volljährigkeitsalter unter 18 Jahren festlegt und auch die unbeschränkte Geschäftsfähigkeit nur selten später als mit Vollendung des 18. Lebensjahres eintritt, wirft die Beurteilung der vollen Geschäftsfähigkeit in aller Regel keine Probleme auf. Anderes gilt jedoch für die beschränkte Geschäftsfähigkeit, deren Voraussetzungen sich zum Teil erheblich unterscheiden¹³²⁰. Darüber hinaus kann eine Eheschließung zur Erweiterung der Geschäftsfähigkeit führen, da viele Rechtsordnungen an die Heirat die Rechtsfolge der Mündigkeit knüpfen¹³²¹.

Auch der Name einer Person unterliegt grundsätzlich dem Recht des Staates, dem die Person angehört (Art. 10 Abs. 1 EGBGB). Erwerb, Führung und Verlust des Namens sind also in erster Linie nach dem Heimatrecht des Betroffenen zu beurteilen¹³²². Knüpfen beide Heimatstaaten an die eigene Staatsangehörigkeit an, hat ein Mehrstaater mitunter im Inland einen anderen Namen als im Ausland zu führen, woraus sich erhebliche Schwierigkeiten für den Betroffenen selbst wie auch für den internationalen Rechtsverkehr ergeben können¹³²³. Gerade im Bereich des Namensrechts sollten hinkende Rechtsverhältnisse daher ausgeschlossen und ein internationaler Einklang hergestellt werden¹³²⁴. Eine sachgerechte Lösung besteht darin, die Möglichkeit der Rechtswahl zu eröffnen, mit deren Hilfe die Parteien eine hinkende Namensführung vermeiden können. So können Ehegatten nach Art. 10 Abs. 2 EGBGB eine gemeinsame Rechtswahl für ihren Familiennamen treffen, wobei Mehrstaater abweichend von Art. 5 Abs. 1 EGBGB jedes ihrer Heimatrechte wählen dürfen¹³²⁵. Eine ähnliche Regelung trifft Art. 10 Abs. 3 EGBGB für die Rechtswahl bezüglich der Namensführung der Kinder¹³²⁶.

¹³¹⁸ Dethloff, JZ 1995, 64, 65.

¹³¹⁹ Gnielinski, S. 186 m.w.N.

¹³²⁰ Dethloff a.a.O.

¹³²¹ Bsp.: Schweiz, Ungarn und die Niederlande, vgl. Kegel/Schurig, § 17 I 2 b) und Dethloff a.a.O. - Siehe zur Anwendbarkeit des Heimatrechts in diesen Fällen Art. 7 Abs. 1 S. 2 EGBGB.

¹³²² Heldrich, in: Palandt, BGB, Art. 10 EGBGB Rn. 1. - Siehe zur Möglichkeit einer behördlichen Namensänderung das Istanbuler CIEC-Übereinkommen über die Änderung von Namen und Vornamen vom 4.9.1958 (BGBl. 1961 II, S. 1076; Jayme/Hausmann, Nr. 20), das in Art. 2 und 5 Sonderregeln für Mehrstaater enthält.

¹³²³ Dethloff, JZ 1995, 64, 65.

¹³²⁴ Ausführliche Begründung bei Grasmann, StAZ 1989, 126 ff.

¹³²⁵ Heldrich a.a.O., Art. 10 EGBGB Rn. 14 ff; siehe zur Namensführung von Spätaussiedlern Gaaz, IPRax 2000, 115, und Silagi, StAZ 1999, 263.

¹³²⁶ Neufassung zum 1.7.1998 durch das Kindschaftsrechtsreformgesetz, vgl. Henrich, StAZ 1998, 1.

b) Familienrecht

Die Voraussetzungen der Eheschließung richten sich für jeden Verlobten nach dem Recht des Staates, dem er angehört (vgl. Art. 13 Abs. 1 EGBGB). Besteht nach der Rechtsordnung eines Heimatstaates eines mehrfachen Staatsangehörigen ein Ehehindernis, so hat dies zur Folge, daß aus der Sicht des einen Staates eine wirksame Ehe, aus der Sicht des anderen aber eine Nichtehe vorliegt („hinkende Ehe“). Daß das materielle Familienrecht der beiden Heimatstaaten hinsichtlich der Ehehindernisse dergestalt voneinander abweicht, ist allerdings nur noch selten der Fall, etwa wenn ein Heimatrecht die Polygamie zuläßt¹³²⁷. Für Unterschiede beim Ehemündigkeitsalter gilt, daß ein Verstoß gegen die entsprechenden Vorschriften nicht zur Ungültigkeit der Ehe führt¹³²⁸.

Hinsichtlich der Ehwirkungen kann die doppelte Staatsangehörigkeit eines Ehepartners wiederum hinkende Rechtsverhältnisse zur Folge haben. Die Grundsatzanknüpfung des Art. 14 Abs. 1 EGBGB stellt für die allgemeinen Ehwirkungen primär auf die Staatsangehörigkeit der Ehegatten, ersatzweise auf ihren gewöhnlichen Aufenthalt und hilfsweise auf ihre gemeinsame engste Beziehung zu einer Rechtsordnung ab¹³²⁹. Allerdings versagt bei Mehrstaatern die Anknüpfung an die derzeitige gemeinsame ausländische Staatsangehörigkeit, wenn diese für einen Ehegatten nicht effektiv ist oder er auch die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt¹³³⁰. Art. 14 Abs. 2 EGBGB sieht daher vor, daß die Ehegatten das Ehwirkungsstatut durch Rechtswahl bestimmen können, ohne daß das Heimatrecht das effektive sein müßte oder die Rechtsstellung als Deutscher vorginge („ungeachtet des Art. 5 Abs. 1“). Für die Wahlmöglichkeit beim Güterrechtsstatut nach Art. 15 Abs. 2 EGBGB gilt dies jedoch nicht¹³³¹.

Schwierigkeiten sind außerdem bei der Ehescheidung mehrfacher Staatsangehöriger denkbar¹³³². Diese können oft wählen, ob sie ihren Scheidungsantrag bei den deutschen Gerichten oder denen des ausländischen Heimatstaates einreichen. Obwohl innerhalb der westlichen Staaten eine zunehmende Angleichung des materiellen Scheidungsrechts festzustellen ist, bestehen im einzelnen noch beträchtliche Unterschiede, die zu einer abweichenden rechtlichen Beurteilung führen¹³³³. Sie betreffen zum einen die Scheidungsvoraussetzungen, wie das Erfordernis des Getrenntlebens und die Bedeutung des Verschuldens, aber auch die Scheidungsfolgen, vor allem auf dem Gebiet des Unterhaltsrechts¹³³⁴. Dadurch entsteht ein Anreiz zum „forum shopping“: Scheidungswillige Mehrstaater werden ihren Scheidungsantrag bevorzugt

¹³²⁷ Dethloff, JZ 1995, 64, 67 (str.).

¹³²⁸ Ebenda.

¹³²⁹ Heldrich, in: Palandt, BGB, Art. 14 EGBGB Rn. 6.

¹³³⁰ Heldrich a.a.O., Rn. 7 m.w.N.

¹³³¹ Ausführlich zu den Konstellationen im Ehe- und Familienrecht Dethloff a.a.O., 67 ff.

¹³³² Auch Art. 17 Abs. 1 EGBGB verweist auf Art. 14 EGBGB.

¹³³³ Ausführlich Dethloff, JZ 1995, 64, 68 f.

¹³³⁴ Ebenda. - Siehe zum Haager Unterhaltsübereinkommen oben D.V.1.b).

in demjenigen Staat stellen, in dem das scheidungsfreundlichste Recht zur Anwendung kommt¹³³⁵. Konkurrierende Zuständigkeiten der Gerichte können auch hier einen „Zuständigkeitswettlauf“ der Parteien auslösen¹³³⁶. Bei welchem Gericht die Ehescheidung schließlich eingereicht wird, ist nicht zuletzt für die Anerkennung eines ausländischen Scheidungsurteils von Bedeutung, da diese in einigen Staaten die Anwendung des nach inländischen Kollisionsregeln berufenen Rechts voraussetzt. Die Frage, ob die Ehe noch fortbesteht oder nicht, hat weitreichende Konsequenzen für unterhalts-, erb- und sozialrechtliche Ansprüche, die Zulässigkeit einer erneuten Eheschließung und den Status später geborener Kinder¹³³⁷.

c) *Erbrecht*

Da Art. 25 Abs. 1 EGBGB im Bereich des Erbrechts an das Heimatrecht des Erblassers anknüpft, kann es auch hier zu konkurrierenden Zuständigkeiten, „forum shopping“ und einem Zuständigkeitswettlauf der Parteien kommen. Abweichende rechtliche Beurteilungen sind für die Frage denkbar, wer Erbe wird, wie hoch ein Erbteil ist oder ob Verfügungsbeschränkungen bestehen, des weiteren in besonderem Maße für das Pflichtteilsrecht, wo sich der Kreis der Berechtigten und der Umfang der Pflichtteilsansprüche erheblich voneinander unterscheiden können¹³³⁸. Ist bereits absehbar, daß der andere Heimatstaat ein Urteil nicht anerkennen würde, könnte dies den Erblasser möglicherweise veranlassen, schon zu Lebzeiten Vermögen in diesen Staat zu transferieren, um das Erb- und Pflichtteilsrecht des anderen Heimatstaates zu umgehen¹³³⁹.

4. Die Kollisionsnormen des türkischen Rechts

Wie bereits erwähnt wurde, stellen die deutsch-türkischen Doppelstaater den größten Anteil der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden mehrfachen Staatsangehörigen¹³⁴⁰. Nachdem soeben die Regeln des deutschen Kollisionsrechts dargestellt wurden, soll im folgenden kurz auf die türkische Rechtsordnung eingegangen werden.

Auch das türkische IPR wendet im internationalen Personen-, Familien- und Erbrecht das Staatsangehörigkeitsprinzip an¹³⁴¹. Für die Anknüpfung des Personalstatuts eines türkischen Mehrstaaters sieht Art. 4 b) des türkischen IPRG vor, daß eine Person, die neben der türkischen noch eine weitere Staatsangehörigkeit besitzt, privatrechtlich stets und ausschließlich

¹³³⁵ Dethloff, JZ 1995, 64, 68 f; *dies.*, in: Davy, Politische Integration, S. 188, 193 ff.

¹³³⁶ Dethloff a.a.O.

¹³³⁷ Dethloff a.a.O.

¹³³⁸ Ausführlich Dethloff, JZ 1995, 64, 72.

¹³³⁹ *Dies.*, in: Davy a.a.O., S. 195 f.

¹³⁴⁰ Siehe zum Erwerb einer mehrfachen Staatsangehörigkeit in der Türkei Kilic, StAZ 1994, 73, 74 f; Nomer, JZ 1993, 1142 f; Ansay, in: Barwig u.a. (Hrsg.), S. 199, 200.

¹³⁴¹ Das Wohnsitzprinzip erlangte im türkischen IPR durch eine Gesetzesänderung von 1982 Bedeutung und liegt auch einigen von der Türkei geschlossenen internationalen Abkommen zugrunde, vgl. Ansay a.a.O., S. 201.

als türkischer Staatsangehöriger angesehen wird¹³⁴². Diese Regelung entspricht Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB, wonach bei einem deutschen Mehrstaater die Rechtsstellung als Deutscher vorgeht. Im Gegensatz zur Reform des deutschen IPR ist die Entscheidung des türkischen Gesetzgebers sowohl von der türkischen Rechtsprechung als auch vom Schrifttum widerspruchsfrei akzeptiert worden¹³⁴³.

Da sowohl das deutsche als auch das türkische Kollisionsrecht der inländischen Staatsangehörigkeit eines Mehrstaaters den Vorrang einräumt, sind für deutsch-türkische Doppelstaater einige der bereits erörterten Probleme des IPR denkbar. Schwierigkeiten können sich auch bei der Anerkennung ausländischer Personenstandsurteile in der Türkei ergeben. Zwar ist die Urteilsanerkennung auch nach türkischem Prozeßrecht in der Regel nicht davon abhängig, daß die ausländischen Gerichte das nach den türkischen Kollisionsnormen maßgebliche Recht angewandt haben. Dies gilt jedoch nicht für Rechtsstreitigkeiten, die das Personalstatut eines türkischen Staatsangehörigen betreffen, so daß die Anerkennung und Vollstreckung eines deutschen Urteils unter Umständen versagt werden kann¹³⁴⁴.

Besonderheiten bestehen weiterhin im türkischen Namensrecht, das im türkischen IPRG nicht geregelt ist¹³⁴⁵. So dürfen nach türkischem Recht nur Vornamen gewählt werden, die der nationalen Kultur entsprechen; ausländische Namen sind unzulässig¹³⁴⁶. Dies kann bei türkischen Mehrstaatern unter Umständen eine hinkende Namensführung zur Folge haben¹³⁴⁷.

Vergleicht man die materiellen Rechtsordnungen beider Staaten, so sind vor allem im Familienrecht beträchtliche Unterschiede festzustellen. Dies gilt etwa für den Umfang des Eheverbots der Verwandtschaft¹³⁴⁸, aber auch für das eheliche Güterrecht, da in der Türkei die Gütertrennung der gesetzliche Güterstand ist¹³⁴⁹, sowie insbesondere für das Recht der Ehescheidung. Wichtigster Scheidungsgrund nach türkischem Recht ist der Scheidungstatbestand der unheilbaren Zerrüttung nach Art. 134 des türkischen ZGB¹³⁵⁰. Die Vorschrift wird von den deutschen Gerichten als eine Mischung von Zerrüttungs- und Verschuldensprinzip interpretiert¹³⁵¹. Für juristische Kontroversen sorgt vor allem das scheidungs hindernde Widerspruchsrecht nach Art. 134 Abs. 2 ZGB, das dem beklagten Ehegatten bei einem überwiegenden Verschulden des Klägers¹³⁵², nicht aber bei einem gleichmäßigen Verschulden zusteht¹³⁵³.

¹³⁴² *Nomer*, JZ 1993, 1142, 1143.

¹³⁴³ *Nomer* a.a.O. m.w.N.

¹³⁴⁴ *Ebenda*.

¹³⁴⁵ *Ansay*, in: *Barwig* u.a. (Hrsg.), S. 199, 202.

¹³⁴⁶ Zur Problematik der Vornamen im türkischen Recht *Krüger*, StAZ 1982, 33.

¹³⁴⁷ *Dethloff*, JZ 1995, 64, 65 f. m.w.N.; vgl. hierzu auch *OLG Frankfurt* vom 10.1.1990, NJW 1990, 1423.

¹³⁴⁸ Vgl. *Rumpf*, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 361, 370.

¹³⁴⁹ Art. 170 ff des türkischen ZGB, vgl. *Dethloff* a.a.O., 68.

¹³⁵⁰ Ausführlich zu den Scheidungsgründen des türkischen ZGB *Derleder/Yapan*, KritJ 2001, 69, 76 ff.

¹³⁵¹ *Derleder/Yapan* a.a.O., 79 f; vgl. etwa *OLG Hamm* vom 21.3.1991, FamRZ 1991, 1306.

¹³⁵² *OLG Oldenburg* vom 3.4.1990, FamRZ 1991, 442.

In erbrechtlichen Streitigkeiten ist im Verhältnis zur Türkei das im Konsularvertrag zwischen dem Deutschen Reich und der Türkischen Republik vom 28.5.1929¹³⁵⁴ enthaltene Nachlaßabkommen zu beachten, das den innerstaatlichen Normen grundsätzlich vorgeht. Auf deutsch-türkische Doppelstaater ist das Übereinkommen allerdings nicht anwendbar¹³⁵⁵.

5. Auswirkungen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts auf das deutsche IPR

Wie bereits festgestellt wurde, hat sich seit der Staatsangehörigkeitsreform zum 1.1.2000 die Zahl der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Mehrstaater nicht unerheblich erhöht¹³⁵⁶. Diese Entwicklung hat auf dem Gebiet des IPR zur Folge, daß mit einer Zunahme der soeben beschriebenen kollisionsrechtlichen Probleme im Personen-, Familien- und Erbrecht gerechnet werden muß. Da das deutsche Kollisionsrecht unverändert der deutschen Staatsangehörigkeit selbst dann den Vorrang einräumt, wenn die ausländische Staatsangehörigkeit die effektive ist, wird es künftig vermehrt zu hinkenden Rechtsverhältnissen kommen. Dadurch wird die internationale Entscheidungsharmonie gefährdet¹³⁵⁷. Auch der Anreiz zu einem unerwünschten „forum shopping“ wird dadurch verstärkt, denn die Parteien können sich regelmäßig aussuchen, in welchem Staat sie ihre Streitigkeit vor Gericht bringen, und auf diese Weise die Anwendung einer bestimmten Rechtsordnung erreichen¹³⁵⁸.

Darüber hinaus führt die Staatsangehörigkeitsreform von 1999 auch zu einer beträchtlichen Zunahme von Statutenwechseln, die infolge des Erwerbs oder des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit zwangsläufig eintreten¹³⁵⁹. So bestimmt sich das Personalstatut eines Ausländers, der die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung erworben hat, unabhängig von der Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit nunmehr ausschließlich nach deutschem Kollisionsrecht (vgl. Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB). Infolge der seit dem 1.1.2000 geltenden Einbürgerungserleichterungen bei §§ 10 ff StAG entsteht ebenso wie bei der Einbürgerung minderjähriger Ausländer nach der Übergangsvorschrift des § 40 b StAG ein Statutenwechsel zum deutschen Recht. Auch mit dem Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit nach § 29 Abs. 2 und 3 StAG wird notwendig ein Statutenwechsel verbunden sein, da der Wegfall der Deutscheneigenschaft die alleinige Anwendung des ausländischen Kollisionsrechts zur Folge hat. Grundsätzlich sind diese Statutenwechsel unerwünscht, um die gleichbleibende Behandlung der Rechtsfragen im Personen- und Familienrecht zu gewährleisten¹³⁶⁰. Auch können sich Anpassungsprobleme zwischen dem bisher und dem künftig anwendbaren Recht er-

¹³⁵³ Vgl. *OLG Hamm* vom 9.11.1995, FamRZ 1996, 731.

¹³⁵⁴ RGBI. 1930 II, S. 748; *Jayme/Hausmann*, Nr. 61.

¹³⁵⁵ *Dethloff* a.a.O., 72 m.w.N.

¹³⁵⁶ Ausführlich zur Entwicklung der Mehrstaatigkeit oben C.V.1.

¹³⁵⁷ Vgl. *Fuchs*, NJW 2000, 489, 491.

¹³⁵⁸ Siehe auch *Gruber*, IPRax 426, 428; *Benicke*, IPRax 2000, 171, 174.

¹³⁵⁹ Ausführlich hierzu *Fuchs* a.a.O.; *Gruber* a.a.O.

¹³⁶⁰ *Fuchs* a.a.O.; ferner *Hellwig*, S. 148 ff.

geben¹³⁶¹. Des weiteren fehlt einem Statutenwechsel, der nicht aktiv durch den Betroffenen selbst veranlaßt wurde, die kollisionsrechtliche Rechtfertigung¹³⁶².

Als Lösung wurde vereinzelt vorgeschlagen, die bloße „Staatsangehörigkeit auf Zeit“ gegenüber einer ausländischen Staatsangehörigkeit auf Lebenszeit als die „ineffektive“ Staatsangehörigkeit anzusehen und kollisionsrechtlich immer auf die ausländische Staatsangehörigkeit abzustellen¹³⁶³. Gegen eine befristete Unbeachtlichkeit der deutschen Staatsangehörigkeit spricht jedoch, daß es sich auch bei der nach §§ 4 Abs. 3, 40 b StAG erworbenen um eine volle Staatsangehörigkeit handelt¹³⁶⁴. Darüber hinaus ist bei einem im Inland lebenden deutsch-ausländischen Mehrstaater die deutsche Staatsangehörigkeit gerade die effektive¹³⁶⁵. Hinzu kommt, daß die Nichtbeachtung der deutschen Staatsangehörigkeit der Absicht des Reformgesetzgebers entgegenwirkt, die Integration der in Deutschland aufwachsenden Kinder ausländischer Eltern zu verbessern¹³⁶⁶. Außerdem hätte die Entscheidung des Optionspflichtigen für die deutsche Staatsangehörigkeit einen Statutenwechsel zur Folge, der durch die Unbeachtlichkeit der deutschen Staatsangehörigkeit eigentlich verhindert werden sollte¹³⁶⁷.

Vorgeschlagen wird weiterhin, die Vorschrift des Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB im Wege der teleologischen Reduktion einzuschränken und in allen Fällen an die effektive Staatsangehörigkeit anzuknüpfen, die entweder die deutsche oder die ausländische sein kann¹³⁶⁸. Dies stößt jedoch bereits wegen des klaren Wortlauts der Vorschrift auf Bedenken¹³⁶⁹. Außerdem hat sich der Gesetzgeber bei der Reform des IPR im Jahre 1986 bewußt für die Beibehaltung des Staatsangehörigkeitsprinzips und den Vorrang der deutschen Staatsangehörigkeit bei Mehrstaatern entschieden¹³⁷⁰. Eine befriedigende Lösung kann damit nur mit der Abschaffung des Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB erreicht werden. Dies entspräche auch dem Gebot internationalprivatrechtlicher Gerechtigkeit, dasjenige Recht anzuwenden, zu dem die engste Verbindung besteht¹³⁷¹. Denn typischerweise wird die Option zugunsten des Staates ausgeübt werden, zu dem der Mehrstaater die engere Beziehung unterhält, so daß die Erklärung nach § 29 StAG nicht zu einem Statutenwechsel führt¹³⁷².

¹³⁶¹ *Benicke* a.a.O.

¹³⁶² *Gruber* a.a.O.

¹³⁶³ Vorschlag von *Gruber*, IPRax 1999, 426, 429.

¹³⁶⁴ *Fuchs*, NJW 2000, 489, 491 f.

¹³⁶⁵ *Fuchs* a.a.O.

¹³⁶⁶ *Benicke*, IPRax 2000, 171, 177 f.

¹³⁶⁷ *Benicke* a.a.O.

¹³⁶⁸ Für zulässig hält dies *Benicke*, IPRax 2000, 171, 179; ebenso *Mansel*, S. 236, und *Sonnenberger*, in: MünchKomm, BGB, Art. 5 EGBGB Rn. 14.

¹³⁶⁹ Ebenso *Martiny*, JZ 1993, 1145, 1147; ablehnend auch *von Hoffmann*, § 5 Rn. 22, und *Pirrung*, S. 121.

¹³⁷⁰ Vgl. den Gesetzentwurf der Bundesregierung vom 20.10.1983, BT-Drs. 10/504, S. 40 f; siehe oben D.V.1.a).

¹³⁷¹ *Fuchs* a.a.O., 491 f.

¹³⁷² *Benicke* a.a.O., 178.

6. Folgerungen

Im Bereich des Internationalen Privatrechts kann die Mehrstaatigkeit einer Partei zu Schwierigkeiten im Personen-, Familien- und Erbrecht führen. Diese resultieren vor allem aus dem strikten Vorrang der deutschen Staatsangehörigkeit, die das deutsche Kollisionsrecht unabhängig davon vorsieht, ob es sich tatsächlich um das effektive Heimatrecht des Mehrstaaters handelt. Daher sollte, wie vom Schrifttum seit langem gefordert, die Vorschrift des Art. 5 Abs. 1 S. 2 EGBGB gestrichen werden mit der Folge, daß auch bei deutsch-ausländischen Mehrstaatern in allen Fällen eine Anknüpfung an die effektive Staatsangehörigkeit vorgenommen werden kann. Diesem Schritt käme international eine gewisse Vorbildfunktion zu¹³⁷³. Außerdem wird dadurch ein Gebot internationalprivatrechtlicher Gerechtigkeit umgesetzt, denn es wird demjenigen Heimatrecht zur Anwendung verholfen, zu dem durch den gewöhnlichen Aufenthalt, die Sprache, die Erfüllung der Wehrpflicht etc. die engste Verbindung besteht¹³⁷⁴. Des weiteren verringert die Anwendung des Grundsatzes der effektiven Staatsangehörigkeit die Gefahr hinkender Rechtsverhältnisse und gewährleistet damit den internationalen Entscheidungseinklang. Dies gilt vor allem für den Fall, daß ein deutsch-ausländischer Mehrstaater auf Dauer in seinen ausländischen Heimatstaat zurückkehrt.

Sollte sich der Gesetzgeber dafür entscheiden, den Vorrang der deutschen Staatsangehörigkeit bei der Bestimmung des Personalstatuts eines Mehrstaaters beizubehalten, so sollte dieser Vorrang zumindest auf eng begrenzte Fallgruppen beschränkt werden, wie etwa in Deutschland geborene oder sich gewöhnlich im Inland aufhaltende Mehrstaater. Gleichzeitig sollten die Rechtswahlmöglichkeiten vor allem im internationalen Familien- und Erbrecht ausgeweitet werden, indem den Mehrstaatern in stärkerem Maße als bisher das Recht eingeräumt wird, für die Geltung des ausländischen Heimatrechts zu optieren¹³⁷⁵.

Die überzeugendste Lösung der kollisionsrechtlichen Probleme wäre indes der Abschluß eines multilateralen Übereinkommens über die internationalprivatrechtliche Behandlung von Mehrstaatern, das eine einheitliche Anknüpfung an die jeweils effektive Staatsangehörigkeit auch bei inländischen Mehrstaatern zum Ziel haben sollte¹³⁷⁶. Dies setzt allerdings die Bereitschaft der beteiligten Staaten voraus, den in ihren autonomen Kollisionsrechten vorgesehenen Vorrang der eigenen Staatsangehörigkeit zumindest im Verhältnis der Vertragsstaaten zueinander zurückzunehmen¹³⁷⁷. Hilfsweise bietet sich eine Vereinheitlichung durch den Ab-

¹³⁷³ Fuchs a.a.O.

¹³⁷⁴ Fuchs, NJW 2000, 489, 492. - Der Rechtsausschuß hatte im April 1999 angeregt, aus Anlaß der Änderungen des Staatsangehörigkeitsrechts zu überprüfen, inwiefern eine Änderung der kollisionsrechtlichen Vorschriften des IPR im EGBGB angeraten erscheint, vgl. BT-Drs. 14/867 vom 29.4.1999, S. 17.

¹³⁷⁵ Hausmann, in: Barwig u.a. (Hrsg.), S. 163, 182 ff.; a.A. Hellwig, S. 187 ff. - Eine Rechtswahl ist für Mehrstaater „ungeachtet des Art. 5 Abs. 1“ bislang nur möglich nach Art. 10 Abs. 2 S. 1 EGBGB (Ehenamen), Art. 10 Abs. 3 S. 1 EGBGB (Familiename des Kindes) und Art. 14 Abs. 2 EGBGB (persönliche Ehwirkungen).

¹³⁷⁶ Hausmann a.a.O., S. 179 ff.; a.A. Hellwig, S. 208 ff.

¹³⁷⁷ Ebenda.

schluß bilateraler Staatsverträge mit den wichtigsten Herkunftsstaaten an¹³⁷⁸. Darüber hinaus erscheint auch auf dem Gebiet des internationalen Zivilprozeßrechts der Abschluß internationaler Abkommen über die Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen wünschenswert, da die prozessualen Konflikte nicht allein durch den nationalen Gesetzgeber gelöst werden können¹³⁷⁹.

VI. Die Ausübung politischer Rechte

1. Die Teilnahme an Wahlen

a) Die deutsche Staatsangehörigkeit als Voraussetzung des aktiven und passiven Wahlrechts

Die Berechtigung zur Teilnahme an der Bundestagswahl erfordert ebenso wie die Wählbarkeit in den Bundestag die Rechtsstellung als Deutscher i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG. Unter dieser Voraussetzung kann wählen, wer am Wahltag das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat, seit mindestens drei Monaten in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung besitzt oder sich sonst gewöhnlich aufhält und nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen ist (vgl. § 12 Abs. 1 BWahlG¹³⁸⁰). Gemäß § 15 Abs. 1 BWahlG ist wählbar, wer am Wahltag Deutscher i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG ist, das achtzehnte Lebensjahr vollendet hat und nicht nach § 15 Abs. 2 BWahlG unwählbar ist. Daraus folgt, daß ausländischen Staatsangehörigen ebenso wie Staatenlosen, die sich im Bundesgebiet gewöhnlich aufhalten, weder das aktive noch das passive Wahlrecht zusteht. Gemäß Art. 28 Abs. 1 S. 2 GG gelten die für die Bundestagswahl maßgeblichen Wahlrechtsgrundsätze auch für die Wahlen in den Ländern, Kreisen und Gemeinden.

Ende der achtziger Jahre gab es Bestrebungen, dem ausländischen Bevölkerungsteil, der sich rechtmäßig auf Dauer in der Bundesrepublik Deutschland niedergelassen hat, die Ausübung politischer Mitwirkungsrechte zumindest auf unterstaatlicher Ebene zu ermöglichen. Im Hinblick auf das rechtspolitische Ziel der Ausländerintegration wurde zunächst in Schleswig-Holstein und Hamburg ein aktives und passives Kommunalwahlrecht für Ausländer eingeführt¹³⁸¹. Das *BVerfG* hat diese Gesetzgebung jedoch für verfassungswidrig erklärt mit der Begründung, das Staatsvolk, von dem die Staatsgewalt in der Bundesrepublik Deutschland ausgehe, werde nach dem GG von den deutschen Staatsangehörigen und den ihnen nach Art. 116 Abs. 1 GG gleichgestellten Personen gebildet¹³⁸². Damit setze das Wahlrecht, durch dessen Ausübung das Volk in erster Linie die ihm zukommende Staatsgewalt wahrnehme, nach der

¹³⁷⁸ Vgl. *Dethloff*, JZ 1995, 64, 73. - Zu denken ist insbesondere an ein Abkommen mit der Türkei.

¹³⁷⁹ *Hausmann* a.a.O., S. 186.

¹³⁸⁰ BWahlG i.d.F. vom 23.7.1993, zuletzt geändert durch Art. 11 des ZuwG vom 30.7.2004 (BGBl. I, S. 1950).

¹³⁸¹ Vgl. zum Kommunalwahlrecht für Ausländer in den norddeutschen Bundesländern *Karpen*, NJW 1989, 1012; *Zuleeg*, KritV 2000, 419; zum Kommunalwahlrecht für Ausländer in der DDR *Zschalich*, ZAR 1990, 163; zur Beteiligung von Ausländern an den Kommunalwahlen in den Niederlanden *Koolen*, ZAR 1990, 131.

¹³⁸² *BVerfG* vom 31.10.1990, BVerfGE 83, 37 (Schleswig-Holstein) und BVerfGE 83, 60 (Hamburg).

Konzeption des GG die Eigenschaft als Deutscher voraus. Dies gelte aufgrund des Homogenitätsgebotes auch für die Wahl der Volksvertretungen in den Ländern und Gemeinden¹³⁸³.

Eine Ausnahme vom Erfordernis der Deutscheneigenschaft besteht bei Wahlen in den Kreisen und Gemeinden für Angehörige eines Mitgliedstaates der Europäischen Union. Art. 19 Abs. 1 EGV bestimmt, daß Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen, das aktive und passive Wahlrecht bei den Kommunalwahlen im Aufenthaltsstaat unter denselben Bedingungen wie die Angehörigen dieses Staates haben. Die näheren Einzelheiten der Ausübung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürger sind in der Richtlinie 94/80/EG des Rates vom 19.12.1994 geregelt, welche die Bundesländer durch eine Änderung ihrer Kommunalwahlgesetze umgesetzt haben¹³⁸⁴. Ermöglicht wurde die Einführung des Kommunalwahlrechts für Unionsbürger durch eine Verfassungsänderung aus dem Jahre 1992 (vgl. Art. 28 Abs. 1 S. 3 GG)¹³⁸⁵. Sie ist auf das Abstimmungsrecht bei kommunalen Bürgerentscheiden und -begehren übertragbar¹³⁸⁶.

Auch für die Wahlen zum Europäischen Parlament gilt, daß Unionsbürgern das aktive und passive Wahlrecht im Mitgliedstaat ihres Wohnsitzes zukommt, auch wenn sie dessen Staatsangehörigkeit nicht besitzen¹³⁸⁷. Um eine doppelte Inanspruchnahme des Wahlrechts zu verhindern, bestimmt § 6 Abs. 4 EuWG¹³⁸⁸, daß das Wahlrecht nur einmal und nur persönlich ausgeübt werden darf. Dies gilt auch für Wahlberechtigte, die zugleich in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union zum Europäischen Parlament wahlberechtigt sind. Darüber hinaus ist in § 6 c EuWG geregelt, daß sich niemand gleichzeitig in der Bundesrepublik Deutschland und in einem anderen Mitgliedstaat der Europäischen Union zur Wahl bewerben kann.

b) Die Ausübung des Wahlrechts durch Mehrstaater

Mehrfachen Staatsangehörigen kann die Möglichkeit mehrfacher politischer Mitwirkungsrechte zur Verfügung stehen, da sie grundsätzlich in jedem der Staaten, deren Staatsangehörigkeit sie besitzen, wahlberechtigt sind. Gegner doppelter Staatsangehörigkeit weisen in diesem Zusammenhang darauf hin, daß hiermit eine gewisse Privilegierung mehrfacher Staatsan-

¹³⁸³ Siehe zur Entscheidung des *BVerfG* bereits oben B.V.1.c); kritisch *Zuleeg*, *KritV* 2000, 419, und *Uerpmann*, *Staatswissenschaften und Staatspraxis* 1995, 3 ff.

¹³⁸⁴ ABl. EG 1994 Nr. L 368, S. 38 ff.

¹³⁸⁵ Gesetz zur Änderung des Grundgesetzes vom 21.12.1992 (BGBl. I, S. 2086).

¹³⁸⁶ Str.; dafür *Pieroth*, in: *Jarass/Pieroth*, GG, Art. 28 Rn. 8; *Engelken*, *NVwZ* 1995, 432; dagegen *Sannwald*, in: *Schmidt-Bleibtreu/Klein*, GG, Art. 28 Rn. 25.

¹³⁸⁷ Vgl. hierzu die Richtlinie 93/109/EG des Rates vom 6.12.1993 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen (ABl. EG 1993 Nr. L 329, S. 34).

¹³⁸⁸ Gesetz über die Wahl der Abgeordneten des Europäischen Parlaments aus der Bundesrepublik Deutschland i.d.F. der Bekanntmachung vom 8.3.1994 (BGBl. I, S. 423, 555), zuletzt geändert durch Art. 1 und 2 des Gesetzes vom 15.8.2003 (BGBl. I, S. 1655) i.V.m. der Bekanntmachung vom 21.7.2004 (BGBl. I, S. 1738).

gehöriger verbunden sei, zumal eine unerwünschte Einflußnahme des fremden Staates auf seine eigenen Staatsangehörigen nicht ausgeschlossen werden könne¹³⁸⁹. Auch für deutsch- ausländische Mehrstaater gilt, daß der Besitz einer weiteren Staatsangehörigkeit neben der deutschen der Wahlberechtigung in der Bundesrepublik Deutschland nicht entgegensteht¹³⁹⁰. Ebenso beeinträchtigt die doppelte Staatsangehörigkeit ihre Wählbarkeit nicht¹³⁹¹.

Die Frage, ob ein Ausschluß doppelter Staatsangehöriger vom Wahlrecht aus Gründen der Mehrstaatigkeit verfassungsrechtlich zulässig wäre, berührt den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl (Art. 38 Abs. 1 S. 1 GG). Dieser untersagt den unberechtigten Ausschluß von Staatsbürgern von der Teilnahme an der Wahl überhaupt und verbietet dem Gesetzgeber, bestimmte Bevölkerungsgruppen aus politischen, wirtschaftlichen oder sozialen Gründen von der Ausübung des Wahlrechts auszunehmen¹³⁹². Der Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl ist ein Anwendungsfall des in Art. 3 Abs. 1 GG garantierten Gleichheitssatzes. Allerdings besteht kein Verbot jeglicher Differenzierung, da solche Durchbrechungen verfassungsrechtlich zulässig sind, für die ein zwingender Grund besteht¹³⁹³. Dies gilt etwa für traditionelle Begrenzungen des Wahlrechts wie das Erreichen eines bestimmten Mindestalters, das Erfordernis der Seßhaftigkeit im Wahlgebiet, den Ausschluß vom Wahlrecht infolge Richterspruchs oder den Ausschluß dauerhaft unter Betreuung stehender Personen¹³⁹⁴. Der Besitz einer weiteren Staatsangehörigkeit zählt jedoch nicht dazu. Der Entzug des Wahlrechts eines im Inland lebenden Doppelstaaters allein aus Gründen der Mehrstaatigkeit ist daher als unzulässig anzusehen und würde wohl auch vor dem *BVerfG* keinen Bestand haben¹³⁹⁵.

c) *Das Wahlrecht im Ausland lebender deutscher Staatsangehöriger*

Davon zu unterscheiden ist die Frage der Ausübung des Wahlrechts im Nichtaufenthaltsstaat, die im vorliegenden Zusammenhang insofern von Bedeutung ist, als sie bei Mehrstaatern typischerweise in Betracht kommt. § 12 Abs. 2 S. 1 BWahlG sieht eine Wahlberechtigung auch für diejenigen Deutschen i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG vor, die am Wahltag außerhalb der Bundesrepublik Deutschland leben, sofern sie sich als Angehörige des öffentlichen Dienstes auf Anordnung ihres Dienstherrn im Ausland befinden (Nr. 1). Gleiches gilt für diejenigen „Auslandsdeutschen“, die vor ihrem Fortzug mindestens drei Monate ununterbrochen in der Bundesrepublik Deutschland eine Wohnung innegehabt oder sich sonst gewöhnlich aufgehalten

¹³⁸⁹ Gegen die Zulassung doppelter Staatsangehörigkeit z.B. *Blumenwitz*, ZAR 1993, 151; *Löwer*, ZAR 1993, 156; *Ziemske*, ZRP 1993, 334.

¹³⁹⁰ *Seifert*, Bundeswahlrecht, § 12 BWahlG Rn. 1.

¹³⁹¹ Vgl. *Schreiber*, Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, § 12 BWahlG Rn. 8; siehe auch die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages Nr. WF III-49/99, Zur Frage der Auswirkungen von Masseneinbürgerungen auf das Wahlrecht durch die Entstehung von Minderheiten, S. 3, 11.

¹³⁹² *BVerfG* vom 23.10.1973, BVerfGE 36, 139; *BVerfG* vom 29.11.1962, BVerfGE 15, 165.

¹³⁹³ *BVerfG* vom 6.5.1970, BVerfGE 28, 220.

¹³⁹⁴ *BVerfG* vom 23.10.1973 a.a.O.

haben und in den Gebieten der übrigen Mitgliedstaaten des Europarates leben (Nr. 2) bzw. in anderen Gebieten, wenn seit ihrem Fortzug nicht mehr als 25 Jahre¹³⁹⁶ verstrichen sind (Nr. 3). Die Vorschrift enthält damit eine sog. Kombinationslösung zur Regelung des Wahlrechts der im Ausland lebenden Deutschen, wobei die Europaratslösung und die Fristenlösung erst 1985 in das BWahlG eingefügt wurden¹³⁹⁷. Das *BVerfG* hat diese Bestimmungen als verfassungsgemäß bestätigt mit der Begründung, das Erfordernis der Seßhaftigkeit im Wahlgebiet gehöre zu den traditionellen Begrenzungen der Allgemeinheit der Wahl¹³⁹⁸. Die Wertung des Gesetzgebers, daß als wahlberechtigte „Aktivbürger“ nur Deutsche qualifiziert werden können, bei denen objektive Merkmale vorliegen, die es gewährleistet erscheinen lassen, daß sie - mit den politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Verhältnissen der Bundesrepublik Deutschland hinreichend vertraut - am politischen Willens- und Meinungsbildungsprozeß informiert mitwirken, sei verfassungsrechtlich nicht zu beanstanden¹³⁹⁹.

d) Beschränkung des Wahlrechts mehrfacher Staatsangehöriger auf den Aufenthaltsstaat?

Neueren Überlegungen zufolge ist zu diskutieren, ob die Wahlberechtigung mehrfacher Staatsangehöriger auf ihren Aufenthaltsstaat beschränkt werden sollte, indem die Ausübung des Wahlrechts im Nichtaufenthaltsstaat ausgeschlossen wird¹⁴⁰⁰. Zur Begründung wird darauf hingewiesen, es entspreche nicht den demokratischen Grundprinzipien, wenn eine erhebliche Anzahl von Personen politische Rechte ausübe, ohne zugleich von den daraus folgenden Konsequenzen betroffen zu sein¹⁴⁰¹. Dem wird vereinzelt entgegengehalten, daß auch der Ausschluß eines Mehrstaaters von der Wahlberechtigung im Nichtaufenthaltsstaat den Gleichheitssatz berühre, denn ein Monostaater, der sich im Ausland aufhalte, verfüge weiterhin über die vollen politischen Mitwirkungsrechte, wohingegen der im Ausland lebende Doppelstaater Einschränkungen bei der Wahrnehmung seines Wahlrechts unterläge¹⁴⁰².

Für die Wahl des Deutschen Bundestages wird in diesem Zusammenhang vorgeschlagen, die Wahlberechtigung derjenigen Doppelstaater, deren Wohnsitz sich außerhalb der Bundesrepublik Deutschland befindet, durch eine Ergänzung des § 12 Abs. 2 S. 1 Nr. 2 und 3 BWahlG auszuschließen¹⁴⁰³ sowie unter Änderung des § 15 BWahlG ein Wohnsitzerfordernis

¹³⁹⁵ Vgl. auch die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages Nr. WF III-49/99 a.a.O., S. 11.

¹³⁹⁶ Bis 1998 galt eine Frist von 10 Jahren; siehe zur Fristverlängerung BT-Drs. 13/9686 vom 20.1.1998.

¹³⁹⁷ *Schreiber* a.a.O., § 12 BWahlG Rn. 8; 7. Gesetz zur Änderung des BWahlG vom 8.3.1985 (BGBl. I, S. 521).

¹³⁹⁸ *BVerfG* vom 2.11.1990, NJW 1991, 689.

¹³⁹⁹ *BVerfG* a.a.O.

¹⁴⁰⁰ Siehe vor allem *D. Martin*, in: *Martin/Hailbronner*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 3, 13 ff.

¹⁴⁰¹ *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 56.

¹⁴⁰² *Spiro*, in: *Martin/Hailbronner* a.a.O., S. 135, 143 f (hingegen keine Diskriminierung des Monostaaters dadurch, daß dem Mehrstaater ein zusätzliches Wahlrecht in einem anderen Staat zur Verfügung steht).

¹⁴⁰³ Durch Hinzufügung der weiteren Voraussetzung „und sofern sie nicht am Wohnort eine Wahlberechtigung zum nationalen Parlament oder einer vergleichbaren Vertretungskörperschaft genießen“, so *Hailbronner* a.a.O.

für die Wählbarkeit zum Deutschen Bundestag einzuführen¹⁴⁰⁴. Für die Frage der Verfassungsmäßigkeit dieser Maßnahmen kommt es wiederum auf den Grundsatz der Allgemeinheit der Wahl an, wonach die Versagung des Wahlrechts einen zwingenden Grund erfordert¹⁴⁰⁵. Im Gegensatz zu den Wahlen im Aufenthaltsstaat, die für Monostaater wie für Doppelstaater gleichermaßen zugänglich sein müssen, befindet sich der im zweiten Heimatstaat wohnende Mehrstaater in einer anderen Situation als ein im Ausland lebender Monostaater, da der Doppelstaater wegen seiner zweiten Staatsangehörigkeit regelmäßig zu den dortigen Vertretungskörperschaften wahlberechtigt ist, der Monostaater jedoch nicht. Somit ist es verfassungsrechtlich zulässig, den Doppelstaater vom Wahlrecht im Nichtaufenthaltsstaat auszunehmen.

Dabei wird daran gedacht, aufgrund internationaler Vereinbarungen mit den Herkunftsstaaten die Ausübung politischer Rechte mehrfacher Staatsangehöriger an den Wohnsitzstaat zu knüpfen¹⁴⁰⁶. Sollten die zu beteiligenden Staaten tatsächlich daran interessiert sein, die doppelte Wahrnehmung politischer Rechte durch Doppelstaater auszuschließen, so dürfte dies die einzige erfolgversprechende Vorgehensweise darstellen. Allerdings tendieren inzwischen die meisten Staaten eher dazu, die Ausübung politischer Mitwirkungsrechte durch ihre im Ausland lebenden Staatsangehörigen in großzügigerem Umfang zuzulassen¹⁴⁰⁷.

2. Die Wahrnehmung politischer Ämter

Hinsichtlich der Wahrnehmung öffentlicher Ämter sind in der Bundesrepublik Deutschland keine Einschränkungen oder Besonderheiten für mehrfache Staatsangehörige ersichtlich. In zahlreichen anderen Staaten ist Doppelstaatern die Ausübung politischer Ämter allerdings untersagt. So steht eine ausländische Staatsangehörigkeit etwa in Australien, Mexiko oder Bangladesch der Mitgliedschaft im Parlament entgegen¹⁴⁰⁸. Auch in Taiwan, Rußland und Israel sind Doppelstaater von bestimmten öffentlichen Positionen ausgeschlossen¹⁴⁰⁹. Diese Beschränkungen sind in der Regel historisch bedingt, was sich bereits daran zeigt, daß sie zumeist in der Verfassung enthalten sind¹⁴¹⁰. Für die USA gilt, daß nach Art. 2 Abs. 5 der US-amerikanischen Verfassung nur derjenige Präsident werden kann, der als Bürger der Vereinigten Staaten geboren wurde¹⁴¹¹. Nach der amerikanischen Verwaltungspraxis sind Mehrstaatern außerdem solche Positionen vorenthalten, die die nationale Sicherheit betreffen¹⁴¹².

¹⁴⁰⁴ Hailbronner a.a.O.

¹⁴⁰⁵ Siehe zur Rechtsprechung des *BVerfG* oben D.VI.1.b).

¹⁴⁰⁶ Vgl. *D. Martin*, New Rules on Dual Nationality for a Democraticizing Globe: Between Rejection and Embrace, CEPIC International Conference on Nationality Law, Immigration and Integration in Europe and in the USA, Paris, 25.-27.6.1998; zitiert bei *Hailbronner* a.a.O.

¹⁴⁰⁷ *Spiro* a.a.O., S. 135, 136.

¹⁴⁰⁸ *Spiro* a.a.O., S. 147.

¹⁴⁰⁹ Ebenda.

¹⁴¹⁰ *Spiro* a.a.O., S. 148.

¹⁴¹¹ Vgl. *Ipsen*, § 24 Rn. 3.

¹⁴¹² Ausführlich *Spiro* a.a.O., S. 148 ff.

Für die Frage, ob Mehrstaater von öffentlichen Funktionen ausgeschlossen werden sollten, ist zu differenzieren. Einer gewöhnlichen Tätigkeiten im öffentlichen Dienst sollte die weitere Staatsangehörigkeit nicht entgegenstehen, selbst wenn die Funktion mit einem Beamtenstatus verbunden ist. Auch für die Mitgliedschaft in einer Volksvertretung erscheint die Aufgabe der anderen Staatsangehörigkeit nicht zwingend erforderlich. Anderes könnte jedoch für hochrangige Regierungsfunktionen gelten, da in diesen Positionen auftretende Konflikte nicht immer vorhersehbar sind¹⁴¹³.

3. Politische Rechte mehrfacher Staatsangehöriger in der Türkei

Nach türkischem Recht steht der Besitz einer weiteren Staatsangehörigkeit der Ausübung öffentlicher Ämter in Legislative, Exekutive und Judikative nicht entgegen. Tatsächlich verfügen einige türkische Parlamentsabgeordnete und Regierungsbeamte über eine zweite Staatsangehörigkeit¹⁴¹⁴. Allerdings ist die Wahrnehmung politischer Ämter durch Doppelstaater in der Türkei seit Anfang der neunziger Jahre in der öffentlichen Diskussion umstritten¹⁴¹⁵.

Mehrstaatigkeit schließt in der Türkei weder das aktive Wahlrecht noch die Wählbarkeit zum Abgeordneten aus¹⁴¹⁶. Besonderheiten gelten jedoch für das Wahlrecht derjenigen Türken, die am Wahltag ihren gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland haben. Durch eine Verfassungsänderung vom 23.7.1995 wurden zwar die Grundlagen dafür geschaffen, daß sie an den türkischen Parlamentswahlen teilnehmen können, ohne in die Türkei einreisen zu müssen¹⁴¹⁷. Ein Gesetz, das die Einzelheiten der Ausübung des Auslandswahlrechts regelt, wurde bislang allerdings noch nicht erlassen¹⁴¹⁸. Da es somit nach wie vor kein Briefwahlrecht für im Ausland lebende Türken gibt, wurde die Praxis beibehalten, besondere Wahllokale für die Stimmabgabe der Auslandsbürger an den Grenzübergängen und internationalen Flughäfen in der Türkei einzurichten¹⁴¹⁹.

¹⁴¹³ Vgl. *D. Martin/Hailbronner*, in: *dies.*, Rights and Duties of Dual Nationals, S. 385, 387.

¹⁴¹⁴ Auch die ehemalige Premierministerin *Tansu Ciller* soll außer der türkischen die US-amerikanische Staatsangehörigkeit besessen haben, vgl. *Rumpf*, in: *Martin/Hailbronner* a.a.O., S. 361, 372. - Der türkischen Parlamentsabgeordneten *Merve Kavakci* wurde die türkische Staatsangehörigkeit allein deshalb aberkannt, weil sie es versäumt hatte, vor Annahme der US-amerikanischen Staatsangehörigkeit die erforderliche Erlaubnis des türkischen Ministerrates einzuholen. Mit ihrer Ausbürgerung erlosch gleichzeitig ihre Mitgliedschaft im Parlament. Ausführlich zu diesem Fall *Eksi*, in: *Martin/Hailbronner* a.a.O., S. 153, 154 ff.

¹⁴¹⁵ Ausführlich hierzu *Eksi* a.a.O., S. 153 ff.

¹⁴¹⁶ *Eksi* a.a.O., S. 153.

¹⁴¹⁷ *Kilic*, ZfTS 1996, 207. - Art. 67 der türkischen Verfassung lautet: „... werden die durchführbaren Maßnahmen, um die Stimmrechtsausübung der türkischen Staatsbürger zu ermöglichen, die sich im Ausland befinden, durch Gesetz geregelt.“

¹⁴¹⁸ *Eksi* a.a.O.

¹⁴¹⁹ *Kilic* a.a.O. zu Art. 2 Abs. 4 des Veränderungsgesetzes zum Parteien- und Abgeordnetenwahlgesetz vom 27.10.1995, wonach Auslandsbürger nach wie vor an den Grenzübergängen ihr Wahlrecht ausüben können, falls ein tatsächliches oder juristisches Hindernis im Land des Aufenthalts ein Auslandsbürgerwahlrecht nicht zuläßt.

4. Folgerungen

Mehrfachen Staatsangehörigen können mehrfache politische Mitwirkungsrechte in ihren Heimatstaaten zur Verfügung stehen. Dies wird mitunter als eine unerwünschte Begünstigung gegenüber wahlberechtigten Monostaatern angesehen. Eine Beschränkung des Wahlrechts auf den Aufenthaltsstaat durch Einführung eines Wohnsitzerfordernisses wäre zwar verfassungsrechtlich möglich; auch sind entsprechende internationale Vereinbarungen in bi- oder multilateralen Abkommen denkbar. Allerdings sollte berücksichtigt werden, daß auch der Teilnahme an den Wahlen im Nichtaufenthaltsstaat eine gewisse Rechtfertigung zukommen kann. Dies gilt insbesondere für Doppelstaater, die noch Beziehungen zu demjenigen Heimatstaat haben, in dem sie sich nicht gewöhnlich aufhalten, und vielleicht sogar eine Rückkehr in den Herkunftsstaat in Erwägung ziehen. Sie können aufgrund ihrer Verbundenheit mit diesem Staat von dessen Politik auch dann betroffen sein, wenn sich ihr Wohnsitz im anderen Heimatstaat befindet. Hinzu kommt, daß eine Teilnahme an den Wahlen im Nichtaufenthaltsstaat typischerweise nur dann erfolgen wird, wenn trotz der Abwesenheit noch eine Verbundenheit mit diesem Staat vorhanden ist¹⁴²⁰. Moderne Medien und Kommunikationstechnologien erleichtern die Information und Anteilnahme am politischen Geschehen unabhängig vom Aufenthalt im Herkunftsstaat und ermöglichen damit eine informierte und verantwortungsvolle Wahrnehmung politischer Mitwirkungsrechte. Es erscheint daher nicht zwingend erforderlich, das Wahlrecht der Doppelstaater im Nichtaufenthaltsstaat auszuschließen.

VII. Minderheitenrechte doppelter Staatsangehöriger

1. Völker- und verfassungsrechtliche Vorgaben

Vor dem Hintergrund der zum 1.1.2000 in Kraft getretenen Erleichterungen bei der Einbürgerung einschließlich der Hinnahme von Mehrstaatigkeit wurde die Frage diskutiert, inwiefern sich Einwanderergruppen auf besondere Rechte berufen können, die den nationalen Minderheiten nach völkerrechtlichen Vorschriften sowie aus verfassungsrechtlichen Gründen zustehen. Zu den wichtigsten Quellen des Minderheitenschutzes im Bereich des internationalen Rechts zählen etwa die Bemühungen, die im Rahmen des OSZE-Prozesses und des Europarats stattfinden¹⁴²¹. Auf der Ebene des Völkerrechts ist außerdem Art. 27 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte vom 19.12.1966 von Bedeutung, wonach Angehörigen ethnischer, religiöser oder sprachlicher Minderheiten nicht das Recht vorenthalten werden darf, gemeinsam mit anderen Angehörigen ihrer Gruppe ihr eigenes kulturelles Leben zu pflegen, ihre eigene Religion zu bekennen und auszuüben oder sich ihrer eigenen Sprache zu bedienen¹⁴²². Nach Auffassung des Ausschusses für Menschenrechte der Vereinten Natio-

¹⁴²⁰ Die Erfahrung zeigt, daß die Wahlbeteiligung der „Auslandsdeutschen“ relativ gering ist. Sie beträgt in der Regel zwischen 6 und 7 %, vgl. *Schreiber* a.a.O., § 12 BWahlG Rn. 22.

¹⁴²¹ Ausführlich hierzu *Franke/Hofmann*, EuGRZ 1992, 401, 403 f. - Siehe auch unten D.VII.2.

¹⁴²² BGBl. 1973 II, S. 1534 ff.

nen soll diese Vorschrift auch auf eingewanderte Minderheiten anwendbar sein, die noch nicht die Staatsangehörigkeit des Aufenthaltsstaates erworben haben¹⁴²³.

Im Gegensatz zur Paulskirchenverfassung und zur Weimarer Reichsverfassung trägt das Grundgesetz der Existenz nationaler Minderheiten in der deutschen Bevölkerung nicht ausdrücklich Rechnung¹⁴²⁴. Der Vorschlag der Gemeinsamen Verfassungskommission von Bundestag und Bundesrat, einen Minderheitenschutzartikel als Staatszielbestimmung in das Grundgesetz aufzunehmen¹⁴²⁵, ist in der Schlußabstimmung im Bundestag am 30.6.1994 an der erforderlichen Zwei-Drittel-Mehrheit gescheitert¹⁴²⁶. Damit wird der Schutz nationaler, ethnischer, religiöser, kultureller und sprachlicher Minderheiten nach wie vor aus dem Diskriminierungsverbot des Art. 3 Abs. 3 GG abgeleitet, wonach niemand u.a. wegen seiner Abstammung, Rasse oder Sprache benachteiligt werden darf. Ergänzend herangezogen werden das Recht auf Menschenwürde (Art. 1 Abs. 1 GG), das Recht auf freie Entfaltung der Persönlichkeit (Art. 2 Abs. 1 GG), die Religionsfreiheit (Art. 4 GG), die Meinungsfreiheit (Art. 5 GG), die Versammlungsfreiheit (Art. 8 GG) und die Vereinigungsfreiheit (Art. 9 GG)¹⁴²⁷. Im übrigen wird die Ausgestaltung des Minderheitenschutzes der Kulturhoheit der Bundesländer überlassen (Art. 30 GG)¹⁴²⁸. In einigen Landesverfassungen sind besondere Minderheitenschutzbestimmungen enthalten, so etwa hinsichtlich der Rechte der Sorben in den Verfassungen des Landes Brandenburg und des Freistaates Sachsen¹⁴²⁹. In der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein ist ein Anspruch der dänischen Minderheit und der friesischen Volksgruppe auf Schutz und Förderung vorgesehen¹⁴³⁰.

2. Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten vom 1.2.1995

Das Rahmenübereinkommen des Europarats zum Schutz nationaler Minderheiten vom 1.2.1995¹⁴³¹ enthält eine Reihe spezifischer Minderheitenrechte, wie z.B. das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz und das Verbot jeder Diskriminierung aus Gründen der Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, der Anspruch auf freie Meinungsäußerung und auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit sowie das Recht, sich friedlich zu versammeln und

¹⁴²³ So die allgemeinen Bemerkungen des Ausschusses für Menschenrechte der Vereinten Nationen vom April 1994, InfAuslR 1995, 221, mit zustimmender Anmerkung von *Rittstieg*, NJW 1991, 1383, 1388 f.

¹⁴²⁴ Siehe zur Behandlung der Minderheiten im Grundgesetz die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages Nr. WF III-49/99, Zur Frage der Auswirkungen von Masseneinbürgerungen auf das Wahlrecht durch die Entstehung von Minderheiten, S. 4; vgl. auch *Alexy*, InfAuslR 1994, 301, 302.

¹⁴²⁵ Art. 20 b GG: „Der Staat achtet die Identität der ethnischen, kulturellen und sprachlichen Minderheiten.“ - Vgl. hierzu den Bericht der Gemeinsamen Verfassungskommission vom 5.11.1993, BT-Drs. 12/6000, S. 71 ff.

¹⁴²⁶ Hierzu *Alexy* a.a.O., 303; ausführlich zum Verlauf der Beratungen *Franke/Hofmann* a.a.O., 406 ff.

¹⁴²⁷ Vgl. die Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages a.a.O.

¹⁴²⁸ Ebenda.

¹⁴²⁹ Art. 25 der Verfassung des Landes Brandenburg vom 20.8.1992, GVBl. S. 298; Art. 2 Abs. 4, Art. 5 und Art. 6 der Verfassung des Freistaates Sachsen vom 27.5.1992, GVBl. S. 243.

¹⁴³⁰ Art. 5 der Verfassung des Landes Schleswig-Holstein vom 13.12.1949 i.d.F. vom 13.6.1990, GVBl. S. 391.

sich frei zusammenschließen (vgl. Art. 4-9). Jeder Angehörige einer nationalen Minderheit hat nach Art. 10 und 11 das Recht, seine Vor- und seinen Familiennamen in der Minderheitensprache zu führen und die Minderheitensprache privat und in der Öffentlichkeit mündlich und schriftlich frei und ungehindert zu gebrauchen; sie kann bei Bedarf und auf Verlangen der Minderheit als Verwaltungssprache anerkannt werden. Dies gilt bei ausreichender Nachfrage auch für das Anbringen traditioneller Orts- und Straßennamen in der Minderheitensprache. Darüber hinaus verpflichten sich die Vertragsparteien zur Förderung der Bedingungen, die es Angehörigen nationaler Minderheiten ermöglichen, ihre Kultur zu pflegen und weiterzuentwickeln und die wesentlichen Bestandteile ihrer Identität, nämlich ihre Religion, Sprache, Traditionen und ihr kulturelles Erbe, zu bewahren (Art. 5). Die Vertragsparteien treffen außerdem Maßnahmen auf dem Gebiet der Bildung und der Forschung, um die Kenntnis der Kultur, Geschichte, Sprache und Religion ihrer nationalen Minderheiten wie auch der Mehrheit zu fördern (Art. 12).

Das Europäische Rahmenübereinkommen vom 1.2.1995 regelt zwar detailliert den Inhalt der zu gewährenden Minderheitenrechte, enthält jedoch keine Definition des Begriffs der nationalen Minderheiten. Eine allgemeingültige Begriffsbestimmung ist bislang auch weder im Völkerrecht noch im Verfassungsrecht zustande gekommen¹⁴³². Es ist daher Sache der einzelnen Vertragsstaaten, diejenigen Gruppen zu bestimmen, auf die das Übereinkommen nach der Ratifizierung Anwendung findet¹⁴³³. Die Bundesrepublik Deutschland hat bei der Zeichnung des Rahmenübereinkommens erklärt, als nationale Minderheiten die Dänen deutscher Staatsangehörigkeit und die Angehörigen des sorbischen Volkes mit deutscher Staatsangehörigkeit anzuerkennen. Darüber hinaus wird das Rahmenübereinkommen auch auf die Angehörigen der traditionell in Deutschland heimischen Volksgruppen der Friesen deutscher Staatsangehörigkeit und der Sinti und Roma deutscher Staatsangehörigkeit angewandt¹⁴³⁴. Im Ergebnis bedeutet dies, daß in der Bundesrepublik Deutschland das Europäische Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten nur auf die angestammten traditionellen Volksgruppen Anwendung findet, nicht aber auch auf eingewanderte Ausländer und ihre Nachkommen¹⁴³⁵.

3. Die Privilegierung nationaler Minderheiten im Bundeswahlgesetz

§ 6 Abs. 6 S. 2 BWahlG sieht eine wahlrechtliche Privilegierung für Parteien nationaler Minderheiten vor, indem die von ihnen eingereichten Landeslisten von der Anwendung der 5 % - Sperrklausel bei der Bundestagswahl ausgenommen werden. Diese Bestimmung, die auf außenpolitische Erwägungen im Zusammenhang mit der dänischen Minderheit in Schleswig

¹⁴³¹ ETS No. 157 (<http://conventions.coe.int>); deutscher Text abgedruckt im BGBl. 1997 II, S. 1408 ff.

¹⁴³² Vgl. hierzu *Franke/Hofmann*, EuGRZ 1992, 401 f; *Hilpold*, ArchVR 42 (2004), S. 80, 88 ff.

¹⁴³³ So auch die Erklärung der Bundesrepublik Deutschland vom 11.5.1995 (BGBl. 1997 II, S. 1418).

¹⁴³⁴ Ebenda.

¹⁴³⁵ Ebenso *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 56 f.

zurückgeht¹⁴³⁶, ist vom *BVerfG* als verfassungsgemäß anerkannt worden¹⁴³⁷ mit der Begründung, daß bei den Parteien nationaler Minderheiten besondere, mit der Situation anderer kleiner Parteien nicht zu vergleichende Verhältnisse gegeben seien. Denn das Merkmal, das die Parteien nationaler Minderheiten von allen anderen Parteien unterscheidet, liege außerhalb des Wahlvorgangs. Die Lage einer nationalen Minderheit sei innerstaatlich einzigartig, da das Völkerrecht und u.U. der fremde Staat, zu dessen Volkstum die Minderheit gehört, Interesse an ihrem Status nähmen. Es sei daher ein die wahlrechtliche Sonderregelung hinreichend rechtfertigendes Anliegen des Gesetzgebers, Parteien nationaler Minderheiten von der Sperrklausel beim Verhältniswahlrecht auszunehmen, um ihnen zur Vertretung ihrer spezifischen Belange den Zugang zum Parlament zu eröffnen¹⁴³⁸.

In der Bundesrepublik Deutschland ist bislang nur der Südschleswigsche Wählerverband (SSW) als Partei der dänischen Minderheit in Erscheinung getreten¹⁴³⁹. Im übrigen kommt das Minderheitenprivileg des § 6 Abs. 6 S. 2 BWahlG nach h.M. nur originären Minderheitsparteien zugute, nicht auch solchen, die sich die Vertretung von vorhandenen Minderheiten zum Ziel setzen¹⁴⁴⁰. Die Vorschrift findet damit nur auf traditionelle Volksgruppen Anwendung¹⁴⁴¹, die in einem geschlossenen Siedlungsgebiet wohnen¹⁴⁴². Damit ist § 6 Abs. 6 S. 2 BWahlG auch dann nicht auf Einwanderergruppen anwendbar, wenn eine größere Zahl von Angehörigen dieser Gruppe die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung erworben hat¹⁴⁴³.

4. Anerkennung als nationale Minderheit aufgrund von Einbürgerung?

Im Zuge der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts wurde die Diskussion geführt, ob bei einer Zunahme der Einbürgerungen auch bisher ausländischen Minderheiten, wie insbesondere den Türken, im Falle entsprechender Bestrebungen der Status einer nationalen Minderheit zuzuerkennen sei. Nach derzeitigem Stand wird dies von der h.M. abgelehnt, da der „klassische“ Minderheitenschutz - abgesehen vom Kriterium der Staatsangehörigkeit - an lang bestehende und klar abgrenzbare Bevölkerungsgruppen anknüpft¹⁴⁴⁴. Damit existiert jedenfalls

¹⁴³⁶ *Schreiber*, Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, § 6 BWahlG Rn. 22.

¹⁴³⁷ *BVerfG* vom 23.1.1957, BVerfGE 6, 84; vgl. auch *BVerfG* vom 5.4.1952, BVerfGE 1, 208, und *BVerfG* vom 11.8.1954, BVerfGE 4, 31, zu den Anträgen des Südschleswigschen Wählerverbandes gegen das Land Schleswig-Holstein. - Ablehnend *Seifert*, Bundeswahlrecht, § 6 BWahlG Rn. 28; *Linck*, Jura 1986, 460, 465 m.w.N.

¹⁴³⁸ *BVerfG* vom 23.1.1957 a.a.O.; vgl. auch *BVerfG* vom 13.6.1956, BVerfGE 5, 77.

¹⁴³⁹ Der SSW ist allerdings seit der Bundestagswahl 1953 jeweils schon mangels Erreichens des Wahlquotienten ausgeschieden, vgl. *Seifert* a.a.O.

¹⁴⁴⁰ *Seifert* a.a.O.; *Schreiber* a.a.O., Rn. 23.

¹⁴⁴¹ So auch *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 57.

¹⁴⁴² *Smaluhn*, StAZ 1998, 98, 104 m.w.N.

¹⁴⁴³ A.A. *Blumenwitz*, ZAR 1993, 151, 156, der die Gründung einer türkischen Partei in Deutschland befürchtet, die das „Zünglein an der Waage“ im politischen Prozeß der Mehrheitsbevölkerung darstellen könnte.

¹⁴⁴⁴ *Franke/Hofmann*, EuGRZ 1992, 401, 403.

völkerrechtlich keine Verpflichtung zur Anerkennung neuer Minderheiten¹⁴⁴⁵. Vielmehr ist international anerkannt, daß sich aus den Bestimmungen über den Minderheitenschutz kein Recht auf Begründung einer Minderheit, etwa aufgrund von Einwanderung, ableiten läßt¹⁴⁴⁶. Die Angehörigen der Einwanderergruppen sind gleichwohl nicht schutzlos, da sie sich auf die Freiheitsrechte des Grundgesetzes und der Europäischen Menschenrechtskonvention berufen können.

5. Folgerungen

Das Europäische Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten vom 1.2.1995 gilt in der Bundesrepublik Deutschland lediglich für die traditionell in Deutschland heimischen Volksgruppen, die hier in angestammten Siedlungsgebieten leben¹⁴⁴⁷. Es sind dies - jeweils unter Voraussetzung der deutschen Staatsangehörigkeit - die in Deutschland lebenden Dänen, das sorbische Volk, die Friesen sowie die deutschen Sinti und Roma. Nicht zu den nationalen Minderheiten i.S.d. Rahmenübereinkommens zählen hingegen Gruppen von Einwanderern; dies gilt ebenso, wenn einer größeren Zahl von Zuwanderern die deutsche Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung verliehen wird. Aus den Minderheitenschutzvorschriften ergibt sich auch keine völkerrechtliche Verpflichtung, Einwanderergruppen den Status einer nationalen Minderheit zuzuerkennen. Des weiteren findet die wahlrechtliche Privilegierung für Parteien nationaler Minderheiten gemäß § 6 Abs. 6 S. 2 BWahlG auf eingewanderte Minderheiten keine Anwendung. Sie gilt vielmehr nur für traditionelle Volksgruppen, die in einem geschlossenen Siedlungsgebiet in Deutschland wohnen. Als Ergebnis ist daher festzuhalten, daß die Staatsangehörigkeitsreform von 1999 auf die Rechtsstellung deutsch-türkischer Doppelstaater in der Bundesrepublik Deutschland im Bereich des Minderheitenschutzes keine Auswirkungen hat.

VIII. Der Verlust der Staatsangehörigkeit

1. Verfassungsrechtliche Vorgaben

Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG bestimmt, daß die deutsche Staatsangehörigkeit nicht entzogen werden darf. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur aufgrund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird (Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG). Die Abgrenzung des zulässigen Verlusts von der unzulässigen Entziehung der Staatsangehörigkeit ist umstritten¹⁴⁴⁸. Nach Auffassung des *BVerfG* handelt es sich bei der Entziehung um einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit, den der Betrof-

¹⁴⁴⁵ Franke/Hofmann a.a.O.

¹⁴⁴⁶ Ausarbeitung der Wissenschaftlichen Dienste des Deutschen Bundestages Nr. WF III-49/99, Zur Frage der Auswirkungen von Masseneinbürgerungen auf das Wahlrecht durch die Entstehung von Minderheiten, S. 16.

¹⁴⁴⁷ So auch nach wie vor die Haltung des Bundesministeriums des Innern (<http://www.bmi.bund.de>).

¹⁴⁴⁸ Siehe zum Streitstand ausführlich oben B.V.2.b).

fene nicht beeinflussen kann. Der Verlust der Staatsangehörigkeit ist hingegen nicht die Folge eines allein auf dem Willen des Staates zur Wegnahme der deutschen Staatsangehörigkeit beruhenden Aktes, sondern er tritt aufgrund von Handlungen des Betroffenen ein, die auf einem selbstverantwortlichen und freien Willensentschluß gegründet sind, so daß der Betroffene es selbst in der Hand hat, die deutsche Staatsangehörigkeit zu behalten¹⁴⁴⁹.

Zu den Verlusttatbeständen, die § 17 StAG vorsieht, zählen die Entlassung (§§ 18-24 StAG), der Antragserwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit (§ 25 StAG), der Verzicht (§ 26 StAG), die Annahme als Kind durch einen Ausländer (§ 27 StAG), der Eintritt in die Streitkräfte eines ausländischen Staates (§ 28 StAG) sowie die Erklärung nach § 29 StAG („Optionspflicht“). Im Zuge der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts hat der Gesetzgeber die Verlustgründe teilweise neu geregelt. Dies gilt insbesondere für die Umgestaltung des § 25 RuStAG und die Einführung der §§ 28, 29 StAG. Mit den Fragen des Verlusts der Staatsangehörigkeit ist außerdem die neu vorgenommene Begrenzung des Abstammungserwerbs bei Auslandsgeburten gemäß § 4 Abs. 4 StAG („Generationenschnitt“) verknüpft¹⁴⁵⁰.

2. Verlust durch Antragserwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit (§ 25 StAG)

Die bis zum 31.12.1999 geltende Fassung des § 25 Abs. 1 RuStAG sah vor, daß ein Deutscher, der im Inland weder seinen Wohnsitz noch seinen dauernden Aufenthalt hat, mit dem Antragserwerb einer ausländischen seine deutsche Staatsangehörigkeit verliert. Im Zuge der Staatsangehörigkeitsreform wurde die in der Vorschrift enthaltene „Inlandsklausel“ aufgehoben. Dies hat zur Folge, daß der Antragserwerb einer ausländischen nunmehr auch dann zum Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit führt, wenn der Wohnsitz bzw. der dauernde Aufenthalt im Inland (fort)besteht. Mit der Neufassung der Vorschrift wollte der Reformgesetzgeber der bisherigen Praxis begegnen, § 25 RuStAG durch einen unverzüglichen Wiedererwerb der pro forma aufgegebenen Staatsangehörigkeit zu umgehen¹⁴⁵¹. Denn die Inlandsklausel wurde häufig genutzt, um den Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung zu unterlaufen, indem die zuvor aufgebene ausländische Staatsangehörigkeit nach der Einbürgerung sanktionslos wiedererworben wurde. Die Aufhebung der Inlandsklausel sollte diese Mißbrauchsmöglichkeit beseitigen¹⁴⁵². Der Gesetzgeber hatte dabei vor allem die von türkischen Staatsangehörigen und Behörden geübte Praxis im Blick, nach der Entlassung aus der türkischen Staatsangehörigkeit die Einbürgerung in Deutschland zu betreiben und unmittelbar anschließend den Wiedererwerb der türkischen Staatsangehörigkeit zu vollziehen¹⁴⁵³.

¹⁴⁴⁹ Beschluß vom 22.6.1990, NJW 1990, 2193, und im Anschluß *BVerfG* vom 10.8.2001, NVwZ 2001, 1393.

¹⁴⁵⁰ Siehe zur Optionspflicht oben B.V.2 und B.VIII.1; zum Generationenschnitt oben B.VIII.2.

¹⁴⁵¹ *Hailbronner*, NVwZ 1999, 1273, 1275.

¹⁴⁵² Einzelbegründung zu § 25 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 15.

¹⁴⁵³ Vgl. *Renner*, ZAR 1999, 154, 160 m.w.N. - Zur Rücknahme der Einbürgerung, nachdem ein Antrag auf Wiedereinbürgerung in den Herkunftsstaat gestellt wurde, *VGH BW* vom 23.9.2002, VBIBW 2003, 210.

Statistische Erhebungen darüber, inwieweit die Aufhebung der Inlandsklausel ihr Ziel, die Entstehung doppelter Staatsangehörigkeit zu verhindern, erreicht hat, liegen nicht vor. Eine Aussage hierzu wird außerdem dadurch erschwert, daß bis Ende 1999 von einer unbekanntem Dunkelziffer bei der Umgehung des § 25 Abs. 1 RuStAG auszugehen war. Es kann allerdings angenommen werden, daß die Neufassung des § 25 Abs. 1 StAG in nicht unerheblichem Maße zum Rückgang der Mehrstaatigkeit in Deutschland beiträgt. Denn die früher gängige Praxis, die aufgegebene Staatsangehörigkeit sofort nach der Einbürgerung wiederzuerwerben, könnte Schätzungen zufolge die Entstehung mehrfacher Staatsangehörigkeit in der Bundesrepublik Deutschland in einer fünfstelligen Größenordnung mitverursacht haben¹⁴⁵⁴.

Neu gefaßt wurde außerdem die Regelung des § 25 Abs. 2 RuStAG, wonach der Verlust der deutschen beim Antragswerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit nicht eintritt, wenn der Betroffene zuvor eine Beibehaltungsgenehmigung erhalten hat. Nach Auffassung des Gesetzgebers hat sich die bisherige Praxis bei der Erteilung von Genehmigungen zur Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit als zu restriktiv erwiesen. Daher sollte im Ausland ansässigen Deutschen bei freiwilligem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit die Beibehaltung ihrer angestammten deutschen Staatsangehörigkeit erleichtert werden¹⁴⁵⁵. Bei der Entscheidung über die Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung sind nunmehr die öffentlichen und privaten Belange gegeneinander und untereinander gerecht abzuwägen, wobei die Wertungen des § 12 StAG angemessen berücksichtigt werden müssen¹⁴⁵⁶. Bei einem Antragsteller, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, ist insbesondere zu beachten, ob er fortbestehende Bindungen an Deutschland glaubhaft machen kann (vgl. § 25 Abs. 2 S. 4 StAG¹⁴⁵⁷). Dagegen soll nicht mehr vorrangig darauf abgestellt werden, ob ein öffentliches Interesse an der Beibehaltung der deutschen Staatsangehörigkeit besteht oder der Antragsteller durch Maßnahmen des Aufenthaltsstaates zum Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit veranlaßt wird¹⁴⁵⁸. Vielmehr soll der individuelle Aspekt mehr in den Vordergrund gerückt werden¹⁴⁵⁹. Die Leistung eines Loyaltätseides bei der Einbürgerung soll der Erteilung der Beibehaltungsgenehmigung dann nicht entgegenstehen, wenn der ausländische Staat eine der Bundesrepublik Deutschland vergleichbare staatliche und gesellschaftliche Ordnung aufweist. Dies gilt insbesondere für deutsche Staatsangehörige in den Vereinigten Staaten von Amerika, die deren Staatsangehörigkeit zu erwerben wünschen¹⁴⁶⁰.

¹⁴⁵⁴ Renner a.a.O.

¹⁴⁵⁵ Einzelbegründung zu § 25 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 15.

¹⁴⁵⁶ Beschlußempfehlung des Innenausschusses zu § 25 Abs. 2 StAG, BT-Drs. 14/867, S. 20 f.

¹⁴⁵⁷ Bsp.: Nahe Verwandte im Inland, Besitz von Immobilien etc., vgl. BT-Drs. 14/533, S. 15.

¹⁴⁵⁸ Einzelbegründung zu § 25 StAG a.a.O.

¹⁴⁵⁹ Siehe hierzu *Meireis*, StAZ 2000, 65, 70.

¹⁴⁶⁰ Einzelbegründung zu § 25 StAG a.a.O.; vgl. ferner Nr. 25.2.3.1 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

3. Verlust durch freiwilligen Eintritt in fremde Streitkräfte (§ 28 StAG)

Seit 1.1.2000 geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren, wenn ein Deutscher, der aufgrund freiwilliger Verpflichtung ohne Zustimmung des Bundesministeriums der Verteidigung oder der von ihm bezeichneten Stelle¹⁴⁶¹ in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband¹⁴⁶² eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit er ebenfalls besitzt, eintritt, sofern er nicht aufgrund eines zwischenstaatlichen Vertrages¹⁴⁶³ dazu berechtigt ist (vgl. § 28 StAG). Nach Auffassung des Reformgesetzgebers soll in diesem Verhalten eine Hinwendung zu dem anderen Heimatstaat und zugleich eine Abwendung von der Bundesrepublik Deutschland liegen, die einen Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit rechtfertigt¹⁴⁶⁴. Der Betroffene handelt dabei nicht freiwillig i.S.d. § 28 StAG, wenn er lediglich seiner gesetzlichen Wehrpflicht nachkommt¹⁴⁶⁵. Unschädlich ist ferner der Dienst in einem Drittstaat¹⁴⁶⁶.

Der freiwillige Dienst in einer fremden Armee ist im Europäischen Übereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997 ausdrücklich als möglicher Verlustgrund genannt (vgl. Art. 7 Abs. 1 lit. c). Verfassungsrechtlich ist die Vorschrift des § 28 StAG unbedenklich. Da die Regelung nicht zur Staatenlosigkeit führen kann, stellt sie einen nach Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG zulässigen Verlustgrund dar¹⁴⁶⁷. Die praktische Bedeutung dieser Regelung ist allerdings aufgrund ihrer umfangreichen Voraussetzungen als äußerst gering einzustufen¹⁴⁶⁸.

4. Konsequenzen der dauerhaften Rückkehr in den Herkunftsstaat

a) Staatsangehörigkeitsverlust bei Begründung eines Dauerwohnsitzes im Ausland?

Begründet ein Doppelstaater einen ständigen Wohnsitz im Ausland, so stellt sich die Frage nach den staatsangehörigkeitsrechtlichen Auswirkungen der dauerhaften Verlegung des gewöhnlichen Aufenthalts. Denn mit der Rückkehr in den Herkunftsstaat können die Verbindungen des Mehrstaaters zur Bundesrepublik Deutschland und damit auch die spezifischen Anknüpfungspunkte für Erwerb und Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit auf Dauer ent-

¹⁴⁶¹ Bis 31.12.2004: ohne eine Zustimmung nach § 8 WehrPflG.

¹⁴⁶² Z.B. eine Polizeisondertruppe oder eine paramilitärische staatliche Organisation, vgl. Nr. 28.1 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

¹⁴⁶³ Z.B. aufgrund eines Abkommens über die Wehrpflicht von Mehrstaatern, vgl. Nr. 28.2 StAR-VwV, auf die auch nach dem 1.1.2005 noch zurückgegriffen werden kann.

¹⁴⁶⁴ Einzelbegründung zu § 28 StAG, BT-Drs. 14/533, S. 15.

¹⁴⁶⁵ Einzelbegründung zu § 28 StAG a.a.O.

¹⁴⁶⁶ Renner, in: Hailbronner/Renner, § 28 StAG Rn. 7.

¹⁴⁶⁷ Ebenda. - Die gemeinschaftsrechtliche Zulässigkeit wird hingegen verneint von Zimmermann, IPRax 2000, 180, 181, unter Hinweis auf die in Art. 39 EGV gewährleistete Arbeitnehmerfreizügigkeit.

¹⁴⁶⁸ Vgl. dazu Renner, NJ 2000, 15, 17; ders., ZAR 1999, 154, 160. Meireis, StAZ 2000, 65, 70, spricht von einer Regelung „zu dem Zweck (...), das unerschrockene Eintreten der Bundesregierung für die Vermeidung von Mehrstaatigkeit zu dokumentieren“.

fallen¹⁴⁶⁹. Zwar wäre es grundsätzlich denkbar, an die Begründung des Lebensmittelpunktes im Ausland den Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit des Doppelstaaters zu knüpfen¹⁴⁷⁰. Eine solche Verlustregelung stößt jedoch im Hinblick auf das Entziehungsverbot des Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG auf verfassungsrechtliche Bedenken.

Der Verlustgrund der Auswanderung, der im StAG nicht vorgesehen ist, war in § 21 des Gesetzes über die Erwerbung und den Verlust der Reichs- und Staatsangehörigkeit vom 1.6.1870 geregelt. Danach ging die deutsche Staatsangehörigkeit durch einen zehnjährigen ununterbrochenen Auslandsaufenthalt verloren, wenn nicht durch Eintragung in die Matrikel des zuständigen deutschen Konsulats die Frist unterbrochen wurde¹⁴⁷¹. Die Eintragung, die zur Aufrechterhaltung der Staatsangehörigkeit führte, dokumentierte hingegen die Absicht des Auswanderers, mit seinem alten Heimatstaat verbunden zu bleiben¹⁴⁷². Aufgrund des heftigen Widerstandes deutsch-nationaler Kreise wurde der Verlustgrund der Auswanderung im RuStAG vom 22.7.1913 aufgehoben und durch den Verlusttatbestand der antragsgemäß erworbenen ausländischen Staatsangehörigkeit ersetzt¹⁴⁷³.

b) Künftige Neugestaltung der Weitergabe der Staatsangehörigkeit kraft Abstammung

Die dauerhafte Rückkehr eines Doppelstaaters in den anderen Heimatstaat sollte dennoch nicht ohne staatsangehörigkeitsrechtliche Konsequenzen bleiben. Dies betrifft vor allem die Weitergabe der deutschen Staatsangehörigkeit kraft Abstammung an die folgenden Generationen. Zwar bestimmt § 4 Abs. 4 StAG, daß die deutsche Staatsangehörigkeit bei Geburt im Ausland nicht durch Abstammung erworben wird, wenn der deutsche Elternteil nach dem 31.12.1999 im Ausland geboren wurde und dort seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat, sofern die Geburt nicht innerhalb eines Jahres bei der zuständigen Auslandsvertretung angezeigt wird. Die Weitergabe der Staatsangehörigkeit an die Folgegenerationen trotz fehlender Bindungen zum Staatsgebiet wird damit allerdings nur unvollständig geregelt. Nicht erfaßt wird die Konstellation, daß die Kinder junger ius-soli-Deutscher die deutsche Staatsangehörigkeit durch Abstammung erwerben und damit nicht der Erklärungspflicht des § 29 StAG unterliegen, während ihre optionspflichtiger Eltern unter Umständen die Deutscheigenschaft mit Vollendung des 23. Lebensjahres verlieren und wieder in den Herkunftsstaat zurückkehren¹⁴⁷⁴. Dies führt zu dem eigenartigen Ergebnis, daß ihre Abkömmlinge trotz fehlender Beziehungen zum Herkunftsstaat die deutsche Staatsangehörigkeit besitzen und sie überdies nach dem Abstammungsprinzip an die folgende Generation weitergeben, deren Nachkommen wiederum die deutsche Staatsangehörigkeit durch ius sanguinis erwerben und sie ihrerseits „vererben“ können. Da die unbegrenzte Weitergabe der Staatsangehörigkeit kraft Abstammung ohne jede

¹⁴⁶⁹ Vgl. dazu *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 57 f.

¹⁴⁷⁰ *Hailbronner* a.a.O.

¹⁴⁷¹ Ausführlich hierzu *Marx*, in: GK-StAR, IV-2 Einführung Rn. 53 ff; *ders.*, § 17 StAG Rn. 5 ff.

¹⁴⁷² Vgl. *von Mangoldt*, StAZ 1994, 33, 37.

¹⁴⁷³ *Marx* a.a.O., Rn. 64.

¹⁴⁷⁴ Siehe zu dieser Problematik *Hailbronner*, NVwZ 1999, 1273, 1275, 1279; ausführlich oben B.VIII.2.b).

Verbindung zur Bundesrepublik Deutschland nicht gerechtfertigt ist, sollte sie auch für diejenigen dauerhaft im Ausland lebenden Doppelstaater ausgeschlossen werden, deren Eltern nach der Geburt des Kindes die deutsche Staatsangehörigkeit aufgrund des § 29 StAG verloren haben¹⁴⁷⁵.

5. Der Verlust der Staatsangehörigkeit im türkischen Recht

Der freiwillige Verlust der türkischen Staatsangehörigkeit, der in Art. 20 türk. StAG geregelt ist, erfordert neben der Volljährigkeit und der Geschäftsfähigkeit den Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit bzw. die konkrete Aussicht auf einen solchen Erwerb¹⁴⁷⁶. Die Ableistung des Militärdienstes bzw. die Befreiung hiervon ist seit Mitte 1995 nicht mehr Voraussetzung für die Entlassung aus der türkischen Staatsangehörigkeit¹⁴⁷⁷. In einigen Fällen ist eine Zwangsausbürgerung nach Art. 25 türk. StAG, die auch zur Staatenlosigkeit führen kann, möglich, so etwa bei Annahme einer ausländischen Staatsangehörigkeit ohne vorherige Genehmigung des Ministerrats, bei Annahme von mit den türkischen Interessen nicht zu vereinbarenden Diensten eines ausländischen Staates, soweit der Betreffende einer Aufforderung, den Dienst zu quittieren, nicht innerhalb von drei Monaten nachgekommen ist, sowie bei eingebürgerten oder solchen Türken, die eine ausländische Staatsangehörigkeit angenommen haben, aufgrund eines mindestens siebenjährigen, ununterbrochenen Auslandsaufenthalts, wenn keinerlei Anzeichen für Beziehungen zur Türkei vorhanden sind¹⁴⁷⁸. Bis Mitte der neunziger Jahre waren ausgebürgerte Türken allen übrigen Ausländern gleichgestellt; dies galt auch für die Beschränkungen beim Grunderwerb in der Türkei durch Rechtsgeschäft oder Erbfolge. Durch eine Gesetzesänderung vom 7.6.1995¹⁴⁷⁹ wurde für sie ein besonderer Status eingeführt, wodurch die rechtlichen Nachteile des Verlustes der türkischen Staatsangehörigkeit in bezug auf Aufenthalt, Reisefreiheit, Arbeitsaufnahme, Erbfolge sowie Erwerbs- und Veräußerungsgeschäfte für Personen türkischer Abstammung entfallen sind¹⁴⁸⁰.

6. Folgerungen

Nachdem der Gesetzgeber mit der Staatsangehörigkeitsreform zum 1.1.2000 die Möglichkeiten des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit erweitert hat, war es folgerichtig, auch die Verlusttatbestände entsprechend zu modifizieren. Dies gilt etwa für die Aufhebung der Inlandsklausel beim Antragswerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit. Es ist davon auszugehen, daß die Neufassung des § 25 Abs. 1 StAG zur Verminderung der Mehrstaatigkeit in Deutschland beiträgt, ohne daß allerdings verlässliche Statistiken hierüber zur Verfügung ste-

¹⁴⁷⁵ Ebenda.

¹⁴⁷⁶ Rumpf, IPRax 1996, 435, 437.

¹⁴⁷⁷ Gesetz Nr. 4112 vom 7.6.1995, Resmî Gazete Nr. 22311 vom 12.6.1995; vgl. hierzu *Cebecioglu*, StAZ 1995, 234; *ders.*, InfAuslR 1995, 297 f; *Rittstieg*, InfAuslR 1995, 371 f.

¹⁴⁷⁸ Rumpf a.a.O., 437 f.

¹⁴⁷⁹ Gesetz Nr. 4112 a.a.O.

hen. Der neuen Vorschrift des § 28 StAG, wonach die deutsche Staatsangehörigkeit unter bestimmten Voraussetzungen durch den freiwilligen Eintritt in ausländische Streitkräfte verlorengelassen, kommt demgegenüber nur eine geringe praktische Bedeutung zu. Anderes wird jedoch künftig für die Erklärungspflicht des § 29 StAG gelten, die erstmals ab Anfang 2008 auf die ersten Kinder, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach § 40 b StAG erworben haben, Anwendung finden wird.

Im Zusammenhang mit den Verlusttatbeständen stellt sich des weiteren die Frage, inwiefern eine Weitergabe der deutschen Staatsangehörigkeit an die Nachkommen im Ausland lebender Doppelstaater ausgeschlossen werden sollte. Zwar darf das Fehlen des Bezugs zur Bundesrepublik Deutschland, welches mit einer dauerhaften Wohnsitznahme im zweiten Heimatstaat verbunden sein kann, bereits mit Blick auf Art. 16 Abs. 1 S. 1 GG nicht zum Wegfall der deutschen Staatsangehörigkeit des Doppelstaaters führen. Eine Einschränkung der Möglichkeit, sie nach einem Fortzug ins Ausland an die folgenden Generationen zu „vererben“, ist dagegen verfassungsrechtlich unbedenklich. Denn die Staatsangehörigkeit wird dadurch nicht entzogen, vielmehr wird lediglich ihr Erwerb durch eine andere Person verhindert¹⁴⁸¹. Der Reformgesetzgeber hat mit dem Generationenschnitt des § 4 Abs. 4 StAG zwar eine Regelung zur Begrenzung des Abstammungserwerbs geschaffen, die allerdings nur dann Anwendung findet, wenn der betreffende Elternteil bereits im Ausland geboren wurde. Daher sind ergänzende Vorschriften für Doppelstaater erforderlich, die die Weitergabe der Staatsangehörigkeit für den Fall ausschließen, daß die Verbindungen zur Bundesrepublik Deutschland mit der Rückkehr in den ausländischen Herkunftsstaat auf Dauer weggefallen sind. Dies gilt insbesondere für den Fall, daß die Eltern des Mehrstaaters ihre deutsche Staatsangehörigkeit gemäß § 29 Abs. 2 StAG verloren haben.

Um die unbegrenzte Vererbung der Staatsangehörigkeit bei fehlender Verbindung zum Heimatstaat auszuschließen, verlangen einige Staaten einen gewissen Mindestaufenthalt auf ihrem Staatsgebiet, damit die Staatsangehörigkeit an die Nachkommen weitergegeben werden kann¹⁴⁸². So sieht etwa das US-amerikanische Staatsangehörigkeitsrecht eine entsprechende Regelung für Personen vor, die als Kind ausländischer Eltern die US-amerikanische Staatsangehörigkeit mit der Geburt im Hoheitsgebiet der USA erworben haben. Für sie gilt, daß ihre Abkömmlinge, die außerhalb der USA geboren werden, die US-amerikanische Staatsangehörigkeit nur dann erhalten, wenn der die Staatsangehörigkeit vermittelnde Elternteil vor der Geburt des Kindes mindestens fünf Jahre, davon mindestens zwei Jahre nach Vollendung des 14. Lebensjahres, in den USA gelebt hat¹⁴⁸³. Diese Bestimmung könnte als Vorbild für die vorgeschlagene Einschränkung des Abstammungsprinzips bei Doppelstaatern, die sich auf

¹⁴⁸⁰ Vgl. *Cebecioglu a.a.O.*, 234 f; *Rittstieg a.a.O.*

¹⁴⁸¹ Siehe für den Generationenschnitt oben B.VIII.2.a).

¹⁴⁸² Vgl. hierzu *Seidl-Hohenveldern/Stein*, Rn. 1319.

¹⁴⁸³ Vgl. § 1401(g) des Immigration and Nationality Act 1952 (INA) vom 27.6.1952, abgedruckt bei *Bergmann/Ferid/Henrich*, Vereinigte Staaten von Amerika, Nr. II.B.

Dauer im ausländischen Heimatstaat gewöhnlich aufhalten, dienen. Denkbar wäre auch, den Abstammungserwerb der Nachkommen von der Anzeige der Geburt bei der zuständigen Auslandsvertretung abhängig zu machen, wie es § 4 Abs. 4 S. 2 StAG als Ausnahmeregelung für den Generationenschnitt vorsieht. Das Erfordernis eines Mindestaufenthalts des die Staatsangehörigkeit vermittelnden Elternteils hätte demgegenüber jedoch den Vorteil, daß der Elternteil zumindest für eine gewisse Zeit infolge seines Aufenthalts tatsächlich mit dem Herkunftsstaat verbunden war.

IX. Exkurs: Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft

1. Inhalt und Bedeutung der Unionsbürgerschaft

Unionsbürger ist, wer die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt (vgl. Art. 17 Abs. 1 S. 2 EGV). Zu den Rechten, die mit der Unionsbürgerschaft verbunden sind, gehört insbesondere das Recht, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten vorbehaltlich der im EGV und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen frei zu bewegen und aufzuhalten (Art. 18 Abs. 1 EGV, allgemeines Recht auf Freizügigkeit). Des weiteren hat jeder Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit er nicht besitzt, das aktive und passive Wahlrecht bei Kommunalwahlen in dem Mitgliedstaat, in dem er seinen Wohnsitz hat (vgl. Art. 19 Abs. 1 EGV); dies gilt auch für die Wahlen zum Europäischen Parlament (vgl. Art. 19 Abs. 2 EGV)¹⁴⁸⁴. Art. 20 EGV sieht die Gewährung diplomatischen und konsularischen Schutzes durch die Auslandsvertretungen anderer Mitgliedstaaten im Hoheitsgebiet von Drittländern vor. Darüber hinaus bestimmt Art. 21 EGV, daß jeder Unionsbürger das Petitionsrecht beim Europäischen Parlament und das Beschwerderecht zum Bürgerbeauftragten besitzt¹⁴⁸⁵.

Ausweislich der Erwägungsgründe zur Richtlinie 2004/38/EG vom 29.4.2004¹⁴⁸⁶ sollte die Unionsbürgerschaft der grundsätzliche Status der Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten sein, wenn sie ihr Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt wahrnehmen¹⁴⁸⁷. Die sog. Unionsbürger-Richtlinie faßt die bereichsspezifischen und fragmentarischen Ansätze des Freizügigkeits- und Aufenthaltsrechts für Arbeitnehmer, Selbständige und Dienstleistende in einem einheitlichen Rechtsakt über die Freizügigkeit der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen zusammen, um die Ausübung dieses Rechts zu erleichtern¹⁴⁸⁸. Sie regelt die Bedingungen, unter denen Unionsbürger und ihre Familienangehörigen das Recht auf Freizügigkeit und Aufenthalt in-

¹⁴⁸⁴ Zu den Einzelheiten siehe oben B.VII.2 und D.VI.1.a).

¹⁴⁸⁵ Zu den Rechten aus der Unionsbürgerschaft *Sauerwald*, S. 55 ff; *Scheffer*, S. 188 ff; *Schneider*, S. 64 ff.

¹⁴⁸⁶ Richtlinie 2004/38/EG des Europäischen Parlaments und des Rates vom 29.4.2004 über das Recht der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen, sich im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten frei zu bewegen und aufzuhalten (ABl. EG Nr. L 158, S. 77, berichtigt Nr. L 229, S. 35); ausführlich hierzu *Hailbronner*, ZAR 2004, 259.

¹⁴⁸⁷ Erwägungsgrund Nr. 3, ABl. EG a.a.O., S. 78.

¹⁴⁸⁸ *Hailbronner* a.a.O., 259; Erwägungsgrund Nr. 4, ABl. EG a.a.O., S. 79.

nerhalb des Hoheitsgebiets der Mitgliedstaaten genießen, das Recht auf Daueraufenthalt der Unionsbürger und ihrer Familienangehörigen im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten, sowie die Beschränkungen dieser Rechte aus Gründen der öffentlichen Ordnung, Sicherheit oder Gesundheit¹⁴⁸⁹. Das neu vorgesehene Daueraufenthaltsrecht besteht für alle Unionsbürger, die sich gemäß den in der Richtlinie festgelegten Bedingungen fünf Jahre lang ununterbrochen im Aufnahmemitgliedstaat aufgehalten haben und gegen die keine Ausweisungsmaßnahme angeordnet wurde; gleiches gilt, ungeachtet der Staatsangehörigkeit, auch für ihre Familienangehörigen¹⁴⁹⁰. Eine Ausweisung Daueraufenthaltsberechtigter ist nur aus schwerwiegenden Gründen der öffentlichen Ordnung oder Sicherheit zulässig¹⁴⁹¹.

Über die in Art. 18 ff EGV genannten Rechte der Unionsbürger hinaus gewinnt die Unionsbürgerschaft in der - methodisch nicht unumstrittenen¹⁴⁹² - Rechtsprechung des *EuGH* als Anknüpfungspunkt für den Anwendungsbereich des EGV zunehmend an Bedeutung¹⁴⁹³. Zu erwähnen sind insbesondere das Urteil *Martinez Sala*¹⁴⁹⁴, wo der *EuGH* es noch offen ließ, ob das Aufenthaltsrecht der Unionsbürger den Anwendungsbereich des EGV eröffnen kann¹⁴⁹⁵, sowie die Entscheidung *Grzelczyk* zur gemeinschaftsrechtswidrigen Nichtgewährung des Existenzminimums¹⁴⁹⁶, in der der *EuGH* für das Recht auf grundsätzliche Inländergleichbehandlung beim Zugang zu sozialen Leistungen auf die Unionsbürgerschaft als den „grundlegenden Status der Angehörigen der Mitgliedstaaten“ verwiesen hat. In der Rechtssache *Baumbast* hat der *EuGH* festgestellt, daß das Aufenthaltsrecht aus der Unionsbürgerschaft zwar den im EGV und in den Durchführungsvorschriften vorgesehenen Beschränkungen und Bedingungen unterliege. Bei deren Anwendung seien jedoch die allgemeinen Grundsätze des Gemeinschaftsrechts, vor allem der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit, zu wahren¹⁴⁹⁷. Erstmals hat der *EuGH* hier die Unionsbürgerschaft unmittelbar herangezogen, um eine im sekundären Gemeinschaftsrecht enthaltene Beschränkung des Aufenthaltsrechts für unanwendbar zu erklären¹⁴⁹⁸.

¹⁴⁸⁹ Vgl. Art. 1 der Unionsbürger-Richtlinie vom 29.4.2004.

¹⁴⁹⁰ Vgl. Art. 16 der Unionsbürger-Richtlinie vom 29.4.2004; Erwägungsgrund Nr. 17, ABl. EG a.a.O., S. 82.

¹⁴⁹¹ Vgl. Art. 28 Abs. 2 der Unionsbürger-Richtlinie vom 29.4.2004.

¹⁴⁹² Ausführlich *Hailbronner*, NJW 2004, 2185.

¹⁴⁹³ *Ders.*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. G Rn. 62 ff, und ZAR 2002, 7, 10; vgl. auch den Vierten Bericht der Kommission über die Unionsbürgerschaft vom 26.10.2004, KOM(2004)695 endg., S. 8.

¹⁴⁹⁴ Urteil vom 12.5.1998, Rs. C-85/96, Slg. 1998, I-2691 (*Martinez Sala*).

¹⁴⁹⁵ Vgl. hierzu *Kanitz/Steinberg*, EuR 2003, 1013, 1015; dort auch zur Entscheidung des *EuGH* vom 24.11.1998, Rs. C-274/96, Slg. 1998, I-7637 (*Bickel und Franz*).

¹⁴⁹⁶ Urteil vom 20.9.2001, Rs. C-184/99, Slg. 2001, I-6193 (*Grzelczyk*); hierzu *Hailbronner* a.a.O., 2186 f.

¹⁴⁹⁷ Urteil vom 17.9.2002, Rs. C-413/99, Slg. 2002, I-7091 (*Baumbast*); hierzu *Hailbronner* a.a.O., 2188 f.

¹⁴⁹⁸ Siehe hierzu *Hailbronner*, in: *Hailbronner/Renner*, Einl. G Rn. 63b.

2. Unionsbürgerschaft und nationale Staatsangehörigkeit

a) Verhältnis von Staatsangehörigkeit und Unionsbürgerschaft

Wie das *BVerfG* im Maastricht-Urteil ausgeführt hat, wird durch die Unionsbürgerschaft "zwischen den Staatsangehörigen der Mitgliedstaaten ein auf Dauer angelegtes rechtliches Band geknüpft, das zwar nicht eine der gemeinsamen Zugehörigkeit zu einem Staat vergleichbare Dichte besitzt, dem bestehenden Maß existentieller Gemeinsamkeit jedoch einen rechtlich verbindlichen Ausdruck verleiht"¹⁴⁹⁹. Die Unionsbürgerschaft ist akzessorisch zur Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates¹⁵⁰⁰, stellt also keine eigenständige Staatsangehörigkeit dar¹⁵⁰¹. Ihr fehlen wesentliche Strukturmerkmale, die ein Staatsangehörigkeitsverhältnis kennzeichnen. So mangelt es etwa an der völligen Unmittelbarkeit, da zwar eine Rechtsbeziehung zur Europäischen Union begründet, die direkte rechtliche Bindung zum Heimatstaat jedoch nicht aufgegeben wird¹⁵⁰². Des Weiteren ist die Personalhoheit der Europäischen Union nicht umfassend¹⁵⁰³. Eine Ausschließlichkeit wird von der Unionsbürgerschaft ebenfalls nicht beansprucht¹⁵⁰⁴. Sie ergänzt die nationale Staatsangehörigkeit, ersetzt sie aber nicht (vgl. Art. 17 Abs. 1 S. 3 EGV). Nach Auffassung der Kommission sollten daher bei der Beurteilung der Tragweite der Unionsbürgerschaft Versuche, Parallelen zur nationalen Staatsangehörigkeit zu ziehen, vermieden werden. Aufgrund ihrer Entstehungsgeschichte und auch aufgrund der mit ihr verbundenen Rechte und Pflichten sei die Unionsbürgerschaft nicht mit der nationalen Staatsbürgerschaft eines Mitgliedstaates vergleichbar, sondern stelle eine neuartige, mehrfache Staatsangehörigkeit auf verschiedenen Ebenen dar¹⁵⁰⁵.

b) Erwerb der Unionsbürgerschaft und nationales Staatsangehörigkeitsrecht

Die Unionsbürgerschaft läßt die nationale Befugnis zur Regelung von Fragen der Staatsangehörigkeit unangetastet¹⁵⁰⁶. Nach wie vor besitzt die Europäische Union keine Regelungskompetenz auf dem Gebiet des materiellen Staatsangehörigkeitsrechts der Mitgliedstaaten, so daß ihr direkte Eingriffe in das nationale Staatsangehörigkeitsrecht nicht gestattet sind¹⁵⁰⁷. Eine Beschränkung der nationalen Befugnisse kann auch der Rechtsprechung des *EuGH* nicht entnommen werden¹⁵⁰⁸. In der Rechtssache *Auer* hat der *EuGH* darauf hingewiesen, daß keine Bestimmung des EGV es erlaube, die Angehörigen eines Mitgliedstaats im Anwendungsbe-

¹⁴⁹⁹ *BVerfG* vom 12.10.1993, BVerfGE 89, 155, 184.

¹⁵⁰⁰ *Hailbronner* a.a.O., Einl. G Rn. 54.

¹⁵⁰¹ *Hailbronner* a.a.O., Einl. G Rn. 51.

¹⁵⁰² *Schneider*, S. 136 ff; *Sauerwald*, S. 75.

¹⁵⁰³ *Schneider* a.a.O.

¹⁵⁰⁴ *Hailbronner* a.a.O., Einl. G Rn. 54.

¹⁵⁰⁵ Dritter Bericht der Kommission über die Unionsbürgerschaft vom 7.9.2001, KOM(2001)506 endg., S. 9.

¹⁵⁰⁶ Vgl. *Hailbronner* a.a.O., Einl. G Rn. 56 m.w.N.

¹⁵⁰⁷ Vgl. hierzu *d'Oliveira*, ZAR 1990, 114, 119.

¹⁵⁰⁸ Ausführlich *Hailbronner* a.a.O., Einl. G Rn. 57.

reich des Vertrages je nach der Zeit oder der Form, in der sie die Staatsangehörigkeit dieses Staates erworben haben, unterschiedlich zu behandeln, wenn sie zu dem Zeitpunkt, zu dem sie sich auf die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts berufen, die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaats besitzen und wenn die übrigen Voraussetzungen für die Anwendung der von ihnen herangezogenen Vorschrift erfüllt sind¹⁵⁰⁹. Die Rechtsprechung im Fall *Gullung*¹⁵¹⁰ hat der *EuGH* in der Entscheidung *Micheletti* fortgeführt, wo er ausdrücklich festgestellt hat, daß die Festlegung der Voraussetzungen für Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit nach dem internationalen Recht der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten unterliegt; von dieser Zuständigkeit sei unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts Gebrauch zu machen. Es sei jedoch nicht Sache der Rechtsvorschriften eines Mitgliedstaats, die Wirkungen der Verleihung der Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaats dadurch zu beschränken, daß eine zusätzliche Voraussetzung für die Anerkennung dieser Staatsangehörigkeit im Hinblick auf die Ausübung der im Vertrag vorgesehenen Grundfreiheiten verlangt wird¹⁵¹¹.

Umstritten ist, was der *EuGH* mit einer „Zuständigkeit unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts“ gemeint hat. So wurde vereinzelt die Auffassung vertreten, daß ein Mitgliedstaat unter Umständen seine Pflicht zur Gemeinschaftstreue aus Art. 10 EGV verletzt, wenn er ohne vorausgegangene Beratungen mit der Europäischen Gemeinschaft einer größeren Gruppe von Drittstaatsangehörigen die eigene Staatsangehörigkeit verleiht, da der Erwerb der Staatsangehörigkeit eines Mitgliedstaates zum Erwerb der Unionsbürgerschaft, verbunden mit den Rechten aus Art. 18 ff EGV, führt¹⁵¹². Dagegen wurde zutreffend eingewandt, daß kaum eine Fallkonstellation vorstellbar sei, in der ein Mitgliedstaat dadurch nicht zugleich auch gegen die völkerrechtlichen Schranken im Staatsangehörigkeitsrecht verstößt, zumal Art. 10 EGV seinerseits im Licht des EUV auszulegen sei, nach dessen Art. 6 Abs. 3 die Europäische Union die nationale Identität ihrer Mitgliedstaaten achtet, die gerade auch die Bestimmung des Kreises ihrer Staatsangehörigen umfaßt¹⁵¹³.

c) *Verlust der Unionsbürgerschaft und nationales Staatsangehörigkeitsrecht*

Fraglich ist, ob den nationalen Regelungen zum Verlust der Staatsangehörigkeit europarechtliche Grenzen gesetzt sind. Dies gilt namentlich für den Fall, daß ein Unionsbürger die Staatsangehörigkeit eines anderen EU-Mitgliedstaates unter Aufgabe seiner bisherigen Staatsangehörigkeit erwirbt, die neu erworbene Staatsangehörigkeit aufgrund einer Rücknahme der Einbürgerung jedoch wieder verlorenggeht mit der Folge, daß der Betreffende bei Eintritt von Staatenlosigkeit zusätzlich seine Unionsbürgerschaft nach Art. 17 ff EGV verliert. Mit Urteil

¹⁵⁰⁹ Urteil vom 7.2.1979, Rs. 136/78, Slg. 1979, S. 437, Rn. 28 (*Auer*).

¹⁵¹⁰ Urteil vom 19.1.1988, Rs. 292/86, Slg. 1988, S. 111 (*Gullung*).

¹⁵¹¹ Urteil vom 7.7.1992, Rs. C-369/90, Slg. 1992, I-4239, Rn. 10 (*Micheletti*).

¹⁵¹² *De Groot*, in: Festschrift für *Bleckmann* zum 60. Geburtstag, S. 87, 102; siehe bereits oben B.VII.1.

¹⁵¹³ *Zimmermann*, EuR 1995, 54, 63; siehe ebenfalls oben B.VII.1.

vom 3.6.2003¹⁵¹⁴ hat sich das *BVerwG* mit dieser Fragestellung befaßt. Der Entscheidung lag der Fall zugrunde, daß die Einbürgerung eines ehemaligen österreichischen Staatsangehörigen zurückgenommen wurde, weil er ein gegen ihn in Österreich anhängiges Ermittlungsverfahren nicht im Einbürgerungsantrag angegeben und daher seine Einbürgerung in den deutschen Staatsverband durch eine bewußte Täuschung erwirkt habe. Das *BVerwG* hat die Sache an das Berufungsgericht zurückverwiesen, das im Falle der Feststellung, daß der Kläger die Einbürgerung durch bewußte Täuschung erschlichen hat, weiter aufzuklären habe, ob er nach Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit wieder die österreichische erlangen könne oder aber, wie er behauptete, staatenlos werde und damit auch seine Rechte aus der Unionsbürgerschaft nach Art. 17 ff EGV verliere. Werde der Kläger tatsächlich auf Dauer staatenlos, so sei der Rücknahmebescheid rechtswidrig, denn die Behörde hätte die vom Kläger vorgetragene Beeinträchtigung seiner auslandsbezogenen und mit Reisen verbundenen beruflichen Tätigkeit infolge der Staatenlosigkeit und des Verlustes seiner Rechte aus der Unionsbürgerschaft in die Ermessenserwägungen einstellen müssen¹⁵¹⁵.

Das *BVerwG* hat zu Recht darauf hingewiesen, daß Art. 16 Abs. 1 S. 2 GG die verfassungsrechtliche Wertentscheidung, den Eintritt von Staatenlosigkeit nach Möglichkeit zu verhindern, enthält. Diese Wertentscheidung sei unter Berücksichtigung von im Einzelfall durch die Staatenlosigkeit verursachten Beeinträchtigungen privater Belange in die Ermessensentscheidung über die Rücknahme einer Einbürgerung einzustellen und gegen das ebenfalls verfassungsrechtlich verankerte Gebot der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung abzuwägen¹⁵¹⁶. Zu den privaten Interessen, die im Rahmen der Ermessensausübung zu berücksichtigen sind, gehört indes nicht nur der Gesichtspunkt der drohenden Staatenlosigkeit, sondern auch der gleichzeitig eintretende Verlust der Rechte aus der Unionsbürgerschaft nach Art. 17 ff EGV. Der Umstand, daß infolge der Rücknahme der Einbürgerung auch die Rechte als Unionsbürger verlorengehen, sollte dabei ebenso ins Gewicht fallen wie der mögliche Eintritt von Staatenlosigkeit. Im Ergebnis können diese Aspekte nach den Umständen des Einzelfalles dazu führen, daß das Rücknahmeermessen zugunsten des Betroffenen auf Null reduziert ist.

3. Unionsbürgerschaft und doppelte Staatsangehörigkeit

Zur mehrfachen Staatsangehörigkeit eines Unionsbürgers hat der *EuGH* im Fall *Micheletti* festgestellt, daß es die Bestimmungen des Gemeinschaftsrechts auf dem Gebiet der Niederlassungsfreiheit einem Mitgliedstaat verwehren, dem Staatsangehörigen eines anderen Mitgliedstaats, der zugleich die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates besitzt, diese Freiheit deswegen zu versagen, weil der Betreffende nach den Rechtsvorschriften des Aufnahmestaates als

¹⁵¹⁴ *BVerwG* vom 3.6.2003, BVerwGE 118, 216; siehe zur Rücknahme einer durch bewußte Täuschung erschlichenen Einbürgerung auch *BVerwG* vom 9.9.2003, BVerwGE 119, 17.

¹⁵¹⁵ *BVerwG* vom 3.6.2003 a.a.O.

¹⁵¹⁶ *BVerwG* vom 3.6.2003 a.a.O.

Staatsangehöriger des Drittstaates gilt¹⁵¹⁷. Besitzt der Staatsangehörige eines Mitgliedstaates gleichzeitig die Staatsangehörigkeit eines Drittstaates, dürfen die anderen Mitgliedstaaten die Anerkennung der Eigenschaft als Gemeinschaftsangehöriger nicht von einer weiteren Voraussetzung, wie etwa dem gewöhnlichen Aufenthalt des Betroffenen im Hoheitsgebiet des Mitgliedstaates, dessen Staatsangehöriger er ist, abhängig machen¹⁵¹⁸. Dies soll um so mehr gelten, als die Zulassung einer solchen Möglichkeit dazu führte, daß der persönliche Geltungsbereich der Gemeinschaftsbestimmungen über die Niederlassungsfreiheit in den Mitgliedstaaten unterschiedlich sein könnte¹⁵¹⁹. Die Mitgliedstaaten sind demnach verpflichtet, die von einem anderen Mitgliedstaat verliehene Staatsangehörigkeit auch bei Doppelstaatern ohne Einschränkungen anzuerkennen und sie stets als Unionsbürger zu behandeln, ohne Rücksicht darauf, welche ihrer Staatsangehörigkeiten die effektive ist¹⁵²⁰.

4. Neuere Überlegungen zum Erwerb der Unionsbürgerschaft durch Drittstaatsangehörige

Nach Auffassung der Kommission ist die Sicherstellung einer gerechten Behandlung von Drittstaatsangehörigen, die sich rechtmäßig im Hoheitsgebiet der Mitgliedstaaten aufhalten, durch eine Integrationspolitik, die auf die Zuerkennung vergleichbarer Rechte und Pflichten wie die der Unionsbürger ausgerichtet ist, als ein Schlüsselement der in Tampere beschlossenen Weiterentwicklung der Europäischen Union als Raum der Freiheit, der Sicherheit und des Rechts anzusehen¹⁵²¹. Da eine erfolgreiche Integration im Grundsatz auch eine rechtliche Gleichstellung voraussetzt, wird in diesem Zusammenhang diskutiert, ob der Erwerb der Unionsbürgerschaft durch Drittstaatsangehörige als Anknüpfungspunkt für eine rechtliche Gleichstellung in Betracht käme¹⁵²². Die Aussagen der Kommission sind insofern eher zurückhaltend. Sie hat im Rahmen des neuen EU-Migrationskonzepts vorgeschlagen, daß in Abstimmung mit den Mitgliedstaaten ein gemeinsamer Rechtsrahmen für die Aufnahme von Drittstaatsangehörigen entwickelt werden solle, der sich auf die Prinzipien Transparenz, Rationalität und Flexibilität gründet¹⁵²³. Der den Drittstaatsangehörigen zu gewährende Rechtsstatus solle auf den Grundsatz gleicher Rechte und Pflichten wie für Inländer gestützt, eine Differenzierung je nach Aufenthaltsdauer vorgenommen und gleichzeitig eine Weiterentwicklung hin zu einem dauerhaften Status vorgesehen werden. Im Ergebnis weist die Kommission darauf hin, daß längerfristig die Verleihung einer Art „Zivilbürgerschaft“ mit bestimmten Rechten

¹⁵¹⁷ Urteil vom 7.7.1992, Rs. C-369/90, Slg. 1992, I-4239, Rn. 15 (*Micheletti*); vgl. des weiteren das Urteil des *EuGH* vom 11.11.1999, Rs. C-179/98, Slg. 1999, I-7955 (*Mesbah*).

¹⁵¹⁸ Urteil vom 7.7.1992 a.a.O., Rn. 11.

¹⁵¹⁹ Urteil vom 7.7.1992 a.a.O., Rn. 12.

¹⁵²⁰ *Hailbronner*, ZAR 1999, 51, 53.

¹⁵²¹ Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament vom 22.11.2000 über eine Migrationspolitik der Gemeinschaft, KOM(2000)757 endg., S. 9.

¹⁵²² Siehe zur Diskussion *Hailbronner*, ZAR 2002, 83, 87.

¹⁵²³ Mitteilung der Kommission vom 22.11.2000 a.a.O., S. 21.

und Pflichten für Drittstaatsangehörige auf der Grundlage des EGV und in Anlehnung an die Grundrechtscharta in Aussicht gestellt werden könnte¹⁵²⁴. Denkbar wäre indes ebenso, Drittstaatsangehörigen nach einer gewissen Verweildauer in der Union die Unionsbürgerschaft unabhängig von einer mitgliedschaftlichen Staatsangehörigkeit zu verleihen¹⁵²⁵. Dies stelle ein geeignetes Instrument zur Integration der sich rechtmäßig und dauerhaft in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union aufhaltenden Drittstaatsangehörigen dar.

¹⁵²⁴ Mitteilung der Kommission vom 22.11.2000 a.a.O., S. 21 f.

¹⁵²⁵ So auch *Lipps*, S. 226 ff.

E. ZUSAMMENFASSUNG UND AUSBLICK

I. Die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts zum 1.1.2000

1. Verfassungsmäßigkeit des Geburtsortsprinzips und des Optionsmodells

Nachdem in der 12. und 13. Legislaturperiode Reformbestrebungen im Staatsangehörigkeitsrecht, die die Verbesserung der gesellschaftlichen Integration der auf Dauer in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer zum Ziel hatten, erfolglos geblieben waren, wurde am 15.7.1999 nach einer Initiative der Regierungskoalition von SPD und Bündnis 90/Die Grünen die erste Stufe einer umfassenden Staatsangehörigkeitsreform verabschiedet, deren Rechtmäßigkeit unter allen relevanten Aspekten zu bejahen ist.

Die Einführung des Geburtsortsprinzips und die mit der Staatsangehörigkeitsreform verbundene verstärkte Hinnahme von Mehrstaatigkeit sind mit dem Grundgesetz vereinbar. Da die Verleihung der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland das Ziel verfolgt, eine Kongruenz zwischen tatsächlicher Wohnbevölkerung und wahlberechtigtem Staatsvolk zu schaffen, indem der rechtmäßig und dauerhaft im Bundesgebiet niedergelassenen ausländischen Bevölkerung eine Teilhabe am politischen Willensbildungsprozeß ermöglicht wird, hat der Gesetzgeber mit der Einführung des *ius soli* dem Demokratieprinzip des Art. 20 Abs. 1 und 2 GG Rechnung getragen. Bedenken hinsichtlich der tatsächlichen Funktionsfähigkeit der Demokratie sind unbegründet, da der Geburtserwerb an hinreichende Integrationsanforderungen geknüpft ist. Auch verlangt Art. 116 Abs. 1 GG weder eine Identität von Staatsnation und Kultur, noch enthält die Vorschrift eine Verankerung des Abstammungsprinzips in der Verfassung. Des weiteren beinhaltet Art. 16 Abs. 1 GG kein verfassungsrechtliches Gebot der Einzelstaatigkeit. Außerdem ist der ausschließliche Staatsangehörigkeitserwerb nach dem Abstammungsprinzip von der institutionellen Garantie der Staatsangehörigkeit nicht umfaßt. Schließlich ist die staatsangehörigkeitsrechtliche Einheit der Familie, mag sie auch wünschenswert erscheinen, nicht nach Art. 6 Abs. 1 GG verfassungsrechtlich geboten.

Die Einführung der Optionspflicht für deutsch-ausländische Mehrstaater in § 29 StAG und die damit verbundenen Verlustregelungen sind mit dem Grundgesetz vereinbar. Die Vorschrift beinhaltet keine unzulässige Entziehung, sondern einen zulässigen Verlust der Staatsangehörigkeit (vgl. Art. 16 Abs. 1 GG). Der Gesetzgeber hat die Regelung so ausgestaltet, daß die deutsche Staatsangehörigkeit nur aufgrund von Handlungen des Betroffenen, die auf einem selbstverantwortlichen und freien Willensentschluß beruhen, verlorengeht, wenn also der Verlust seinem erklärten Willen entspricht oder Handlungen zur Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit unterlassen werden, obwohl sie möglich und zumutbar sind; andernfalls besteht ein Anspruch auf Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung. Auch das Gebot der Einheitlichkeit der Staatsangehörigkeit aus Art. 16 Abs. 1 GG ist nicht verletzt, da die nach *ius soli* erworbene keine weitere Rechtsform der Staatsangehörigkeit darstellt. Des weiteren

handelt es sich nicht um eine auflösend bedingte oder eine Staatsangehörigkeit auf Zeit. Die Erklärungspflicht nach § 29 StAG ist ferner mit dem Gleichheitssatz des Art. 3 Abs. 1 GG vereinbar. Die Benachteiligung optionspflichtiger ius-soli-Doppelstaater im Vergleich zu den Kindern aus gemischt-nationalen Ehen, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach ius sanguinis erworben haben, ist durch einen sachlichen Grund gerechtfertigt, da die jeweilige Integrationserwartung unterschiedlich zu bewerten ist. Die verstärkte Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit führt auch nicht zur Diskriminierung der Monostaater, da von Art. 3 Abs. 1 GG nur Ungleichbehandlungen durch deutsche Hoheitsträger erfaßt werden und das gesetzgeberische Regelungsziel der Integration in die deutsche Gesellschaft einen sachlichen Grund für die Differenzierung darstellt. Die Garantie des effektiven Rechtsschutz gegen die öffentliche Gewalt gemäß Art. 19 Abs. 4 GG wird durch § 29 StAG nicht beeinträchtigt, nachdem entsprechende Bedenken noch im Gesetzgebungsverfahren berücksichtigt werden konnten.

2. Völker- und europarechtliche Aspekte der Neuregelung

Die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts ist mit Völkergewohnheitsrecht wie auch mit Völkervertragsrecht vereinbar. Das Völkerrecht stellt es den Staaten weitgehend frei, die Voraussetzungen für den Erwerb und den Verlust ihrer Staatsangehörigkeit durch innerstaatliches Recht selbständig zu regeln, wobei die Erwerbsgründe „ius sanguinis“ und „ius soli“ kombiniert werden können. Die zum 1.1.2000 reformierten Erwerbstatbestände setzen des weiteren das Bestehen einer „näheren tatsächlichen Beziehung“ des Betreffenden zum Staat bzw. das Vorliegen „vernünftiger Anknüpfungspunkte“ für den Staatsangehörigkeitserwerb („genuine link“) voraus. Ferner sind die neuen Verlustgründe der Optionspflicht nach § 29 StAG, des Eintritts in fremde Streitkräfte gemäß § 28 StAG wie auch die Aufhebung der Inlandsklausel des § 25 RuStAG völkerrechtlich anerkannt. Mangels einheitlicher Rechtsüberzeugung und Staatenpraxis gibt es außerdem keine allgemeinen Grundsätze des Völkerrechts, die eine mehrfache Staatsangehörigkeit verbieten. Das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vom 15.7.1999 verstößt weder gegen das Mehrstaater-Übereinkommen vom 6.5.1963, das für die Bundesrepublik Deutschland Ende 2002 außer Kraft getreten ist, noch gegen das Schlußprotokoll zum deutsch-persischen Niederlassungsvertrag vom 17.2.1929.

Die Festlegung der Voraussetzungen für Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit unterliegt der Zuständigkeit der einzelnen Mitgliedstaaten der Europäischen Union, die diese Zuständigkeit unter Beachtung des Gemeinschaftsrechts auszuüben haben. Durch die Einbürgerungserleichterungen und die Einführung des ergänzenden ius soli, das der überwiegenden Praxis der anderen EU-Mitgliedstaaten entspricht, hat die Bundesrepublik Deutschland ihre Pflicht zur Gemeinschaftstreue nach Art. 10 EGV nicht verletzt. Auch die verstärkte Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit ist mit europäischem Gemeinschaftsrecht vereinbar.

3. Erklärungspflicht des § 29 StAG und Generationenschnitt

Das Optionsmodell stellt eine bei der Verabschiedung des Staatsangehörigkeitsreformgesetzes politisch durchsetzbare Kompromißformel dar, deren Schwierigkeiten nicht im rechtlichen

Bereich, sondern in der praktischen Anwendung der Regelung liegen werden. Der Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit kann etwa im Internationalen Privatrecht zu Schwierigkeiten für die Betroffenen führen, da zugleich die Rechtspositionen erlöschen, die den Fortbestand der deutschen Staatsangehörigkeit voraussetzen. Aufenthaltsrechtliche Fragen wurden hingegen durch den neu eingeführten Aufenthaltstitel für ehemalige Deutsche in § 38 AufenthG gelöst. Bedenken bestehen jedoch hinsichtlich der Effektivität der Optionspflicht, da voraussichtlich zahlreiche Erklärungspflichtige die Erteilung einer Beibehaltungsgenehmigung beantragen werden, wobei langwierige Verwaltungsverfahren und gerichtliche Auseinandersetzungen die Folge sein können. Eine weitere Schwäche des Optionsmodells besteht darin, daß die Durchführung in jedem einzelnen Stadium des Verfahrens einen enormen Verwaltungsaufwand erfordert, der zu einer nicht unerheblichen Belastung der öffentlichen Haushalte führen wird. Ferner ist die Erklärungspflicht integrationspolitischen Einwänden ausgesetzt. Eine Alternative zum Optionsmodell bestünde darin, die durch den Geburtserwerb entstehende mehrfache Staatsangehörigkeit auf Dauer hinzunehmen und ihre Rechtsfolgen durch den Abschluß bi- und multilateraler Verträge sowie durch ergänzende nationale Vorschriften umfassend zu regeln.

Die Einschränkung des Staatsangehörigkeitserwerbs nach dem Abstammungsprinzip bei Auslandsgeburten, die die unbegrenzte Weitergabe der Staatsangehörigkeit an die Folgegenerationen bei fehlendem Bezug zum Staatsgebiet verhindern soll („Generationenschnitt“), ist verfassungsrechtlich zulässig, da dies keine Entziehung der Staatsangehörigkeit, sondern lediglich einen Nichterwerbsgrund darstellt. Eine Regelungslücke besteht für die Nachkommen junger optionspflichtiger Ausländer, deren eigene deutsche Staatsangehörigkeit verlorengegangen ist. Denn ihre Kinder, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach *ius sanguinis* erworben haben, können diese unbegrenzt an ihre Abkömmlinge weitergeben, ohne selbst irgendeine Verbindung zu Deutschland zu besitzen. Über die Auswirkungen des Generationenschnitts ab den Jahren 2018-2020 sind noch keine zuverlässigen Prognosen möglich.

II. Auswirkungen der Staatsangehörigkeitsreform

1. Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung (§§ 8 ff StAG)

Die ersten Erfahrungen mit den reformierten Einbürgerungsvorschriften haben gezeigt, daß ihre praktische Handhabung insofern Schwierigkeiten bereitet, als in einigen Bereichen erhebliche Unterschiede in der Einbürgerungspraxis der einzelnen Bundesländer zu beobachten sind, die als unbefriedigend angesehen werden müssen. Nachdem bereits die StAR-VwV nur bedingt zur Rechtsvereinheitlichung beigetragen hat, hat auch das Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes lediglich in wenigen Punkten Abhilfe geschaffen. Die Lösung problematischer Einzelfragen sollte indes nicht auf die noch ausstehende Gesamtreform des Staatsangehörigkeitsrechts verschoben, sondern - soweit möglich - in die nun ohnehin infolge des Zuwanderungsgesetzes erforderliche Überarbeitung der StAR-VwV einbezogen werden.

Insbesondere das Verfahren zur Ermittlung ausreichender Sprachkenntnisse von Einbürgerungsbewerbern ist in den Verwaltungsvorschriften der Bundesländer sehr unterschiedlich ausgestaltet. So wird vor allem die Frage, ob auch die Fähigkeit des Einbürgerungsbewerbers, einen deutschsprachigen Text schreiben zu können, nachgewiesen werden muß, nicht nur in Literatur und Rechtsprechung, sondern auch in der Verwaltungspraxis nicht einheitlich beantwortet. Während einige Länder die nötigen Deutschkenntnisse ausschließlich anhand von Gesprächen und Leseproben überprüfen, verlangen andere Bundesländer überdies einen schriftlichen Sprachtest, wenngleich sich das Erfordernis der schriftlichen Ausdrucksfähigkeit weder aus dem Gesetzeszweck noch aus der Systematik der Einbürgerungsvorschriften ergibt. Vielmehr ist die Beherrschung der Schriftsprache in Form von Lesekenntnissen zur Teilnahme am politischen Willensbildungsprozeß zwar notwendig, aber auch ausreichend. Um regionale Ungleichbehandlungen der Einbürgerungsbewerber zu vermeiden, ist die bundeseinheitliche Festlegung der Anforderungen an die ausreichenden (Schrift)Sprachkenntnisse, etwa im Rahmen der nun anstehenden Neubearbeitung der StAR-VwV, nach wie vor dringend geboten. Des weiteren sollten die verfahrensrechtlichen Sondervorschriften für bestimmte Personengruppen wie Analphabeten, Kranke und Behinderte, Kinder und Jugendliche, ältere Personen, miteinzubürgernde Ehegatten und deutschverheiratete Einbürgerungsbewerber bundesweit vereinheitlicht werden, da die unterschiedliche Länderpraxis bezüglich der Erleichterungen bzw. Befreiungen von den Sprachprüfungen ebenfalls zu Ungleichbehandlungen führt. Auch vor dem Hintergrund, daß der Einbürgerungsbewerber die Aufnahme in den bundesdeutschen Staatsverband begehrt, sollten die regionalen Unterschiede so weit wie möglich reduziert und eine einheitliche Handhabung der Sprachprüfungen angestrebt werden.

Das zum 1.1.2000 neu eingeführte Verfassungstreuebekenntnis soll die Einbürgerung von Verfassungsfeinden und die damit verbundene Sicherheitsgefährdung ausschließen. Im Falle einer arglistigen Täuschung über die Verfassungstreue des Einbürgerungsbewerbers, wie etwa bei Abgabe einer wahrheitswidrigen Loyalitätserklärung, kommt eine Rücknahme der von Anfang an rechtswidrigen, erschlichenen Einbürgerung in Betracht. Gesonderte Ermittlungen der Einbürgerungsbehörden zu der Frage, ob der Einbürgerungsbewerber tatsächlich über Kenntnisse zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung verfügt, sind in wenigen Bundesländern vorgesehen, wenngleich dieses Vorgehen über die gesetzlichen Einbürgerungsvoraussetzungen hinausgeht. Das Verfahren zur Überprüfung der Verfassungstreue der Einbürgerungsbewerber war bis zum 1.1.2005 nicht einheitlich geregelt. Während in einigen Bundesländern bei allen Einbürgerungsbewerbern, die das 16. Lebensjahr vollendet hatten, eine Regelanfrage an die Verfassungsschutzbehörde zu richten war, fanden in anderen Bundesländern lediglich Einzelfallanfragen statt, wenn konkrete Anhaltspunkte für die Verfolgung verfassungsfeindlicher oder extremistischer Bestrebungen vorlagen; andere Bundesländer differenzierten wiederum nach der Herkunft der Einbürgerungsbewerber (Länderliste). Die früheren Unterschiede in der Verwaltungspraxis wie auch der Streit um die Verhältnismäßigkeit der Regelanfrage wurden mit dem Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes gegenstandslos, da nunmehr eine Anfrage beim Verfassungsschutz für alle Einbürgerungsbewerber, die das 16. Lebensjahr vollendet haben, in § 37 Abs. 2 StAG bundesweit vorgeschrieben ist.

Weiterer Regelungsbedarf besteht allerdings noch bezüglich einzelner Fragen der Einbürgerungsvoraussetzungen und des Einbürgerungsverfahrens. So sollte für den Begriff des „gewöhnlichen Aufenthalts“ eine klare Definition in die StAR-VwV aufgenommen werden, wie sie bereits zur Rechtmäßigkeit des Aufenthalts enthalten ist. Des weiteren sollte eine generelle Bindung der Einbürgerungsbehörde an eine erteilte Einbürgerungszusicherung unabhängig von einer Änderung der für die Einbürgerung maßgeblichen Sach- oder Rechtslage gesetzlich verankert werden, um den Eintritt völkerrechtlich unerwünschter Staatenlosigkeit als Folge des Einbürgerungsverfahrens zu verhindern, wengleich die neue Härtefallregelung des § 8 Abs. 2 StAG n.F. zumindest im Bereich der Unterhaltsfähigkeit die Lösung problematischer Einzelfälle ermöglicht. Des weiteren sollten die für die Anspruchseinbürgerung vorgesehenen Ausnahmen vom Erfordernis der Unterhaltsfähigkeit, wie z.B. bei nicht zu vertretener Inanspruchnahme von Sozialhilfe oder bei Antragstellern, die das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, präzisiert und in die Vorschriften zur Ermessenseinbürgerung übernommen werden. Einige Detailfragen des Einbürgerungsrechts wurden hingegen bereits durch das Zuwanderungsgesetz gelöst, wie etwa die Gleichbehandlung der Voraufenthaltszeiten von Asylberechtigten und Konventionsflüchtlingen durch deren Einbeziehung in die Neuregelung des § 55 Abs. 3 AsylVfG. Des weiteren ist in der reformierten Fassung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 StAG das Aufenthaltsrecht freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger und gleichgestellter Staatsangehöriger der EWR-Staaten berücksichtigt. Der dort vorgesehene Ausschluß bestimmter Aufenthaltserlaubnisse wird indes voraussichtlich mit Schwierigkeiten in der praktischen Handhabung verbunden sein, insbesondere bei Zusammentreffen mehrerer Aufenthaltsgründe oder bei einem zwischenzeitlichen Wechsel des Aufenthaltszwecks.

2. Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland (§§ 4 Abs. 3, 40 b StAG)

Die Einführung des Staatsangehörigkeitserwerbs durch im Inland geborene Kinder ausländischer Eltern zum 1.1.2000 ist als grundlegender integrationspolitischer Reformschritt gewertet worden. Problematische Konstellationen, die sich anfangs in der Praxis abgezeichnet hatten, wurden durch das Zuwanderungsgesetz befriedigend gelöst. Dies gilt zum einen für den Geburtserwerb durch Kinder sehr junger Eltern, die nach der ursprünglichen Regelung vom Staatsangehörigkeitserwerb iure soli ausgeschlossen sein konnten, wengleich der Gesetzgeber dies nicht beabsichtigt hatte. Die notwendige Korrektur erfolgte dadurch, daß es nach der Neufassung des § 4 Abs. 3 S. 1 StAG unerheblich ist, wie lange der die Staatsangehörigkeit vermittelnde Elternteil bereits über den unbefristeten Aufenthaltstitel verfügt. Darüber hinaus sind nunmehr die kurzfristigen Unterbrechungen der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts im neugefaßten § 12 b StAG nicht nur für die Einbürgerung, sondern auch für den Geburtserwerb gesetzlich geregelt. Allerdings kann der unbestimmte Rechtsbegriff des gewöhnlichen Aufenthalts, wie bereits für die Anspruchseinbürgerung dargelegt, auch im Bereich des ius soli zu Auslegungsproblemen führen. Die ersten praktischen Erfahrungen mit dem neuen Erwerbstatbestand des § 4 Abs. 3 StAG stellen sich indes vor allem auch hinsichtlich der Tätigkeit der Standesbeamten, die der Gesetzgeber mit neuen Registrierungsaufgaben betraut hatte, als

positiv dar. Dies gilt für die Prüfung und Dokumentation des Staatsangehörigkeitserwerbs im Geburtseintrag wie auch für die Mitteilung der Geburt des Kindes an die zuständige Meldebehörde, die erforderlich ist, damit diese in Zukunft die Einhaltung der Erklärungspflicht nach § 29 StAG überwachen kann.

Im Zusammenhang mit der Einführung des Geburtserwerbs steht die Übergangsvorschrift des § 40 b StAG, die für Ausländer unter zehn Jahren, die die deutsche Staatsangehörigkeit nach *ius soli* erworben hätten, einen befristeten Einbürgerungsanspruch vorsah und deren Verlängerung über den 31.12.2000 hinaus im Bundesrat gescheitert ist. Die Zurückhaltung bei der Inanspruchnahme des § 40 b StAG wurde als enttäuschend empfunden, da die Antragszahlen weit geringer als ursprünglich erwartet waren. Als Gründe für die mangelnde Akzeptanz sind vor allem die Einbürgerungsgebühr von 500 DM pro Kind, die angesichts des relativ geringen Verwaltungsaufwands zu Recht als unverhältnismäßig hoch kritisiert wurde, die kurze Übergangsfrist von einem Jahr sowie die Unkenntnis der gesetzlichen Lage zu nennen. Hinzu kamen die Unsicherheit über die spätere Erklärungspflicht nach § 29 StAG sowie die Entstehung unterschiedlicher Staatsangehörigkeiten innerhalb der Familie, mitunter aber auch die Entscheidung für eine gemeinsame Einbürgerung unter Miteinbürgerung aller Kinder.

3. Statusdeutsche und Spätaussiedler

Seit einigen Jahren ist ein kontinuierlicher Rückgang beim Zuzug von Spätaussiedlern zu verzeichnen, die seit Inkrafttreten des Kriegsfolgenbereinigungsgesetzes nahezu ausschließlich aus den Nachfolgestaaten der ehemaligen Sowjetunion stammen. Die Überleitung der Statusdeutschen in die deutsche Staatsangehörigkeit zum 1.8.1999 und der neu eingeführte gesetzliche Staatsangehörigkeitserwerb mit Ausstellung der Spätaussiedlerbescheinigung haben die Rechtsverhältnisse der Deutschen ohne deutsche Staatsangehörigkeit neu geordnet, verbunden mit einer Entlastung der zuständigen Einbürgerungsbehörden von den bisherigen Einzeleinbürgerungen nach § 6 StAngRegG, die zu erheblichen Kosteneinsparungen bei den Ländern geführt hat. Gleichwohl sollte der Gesetzgeber bei der zweiten Stufe der Staatsangehörigkeitsreform eine abschließende Regelung zur Statusdeutschenfrage treffen. Die Vermutungsregelung des § 4 Abs. 1 BVFG sollte indes umgehend angepaßt werden, indem sie für die am 1.5.2004 der Europäischen Union beigetretenen baltischen Staaten aufgehoben wird.

Im Hinblick darauf, daß den Deutschkenntnissen eine wichtige Funktion für die erfolgreiche Integration von Spätaussiedlern zukommt, hat der Gesetzgeber die Frage der Sprachkompetenz zu Recht stärker in den Vordergrund gestellt. Dies gilt für das Spätaussiedlerstatusgesetz vom 30.8.2001, wonach die Anerkennung als Spätaussiedler den Nachweis einfacher mündlicher Deutschkenntnisse im Zeitpunkt der Aussiedlung voraussetzt, wie auch für die Neufassung des § 27 Abs. 1 S. 2 BVFG, wonach der im Aussiedlungsgebiet lebende nichtdeutsche Ehegatte oder Abkömmling des Spätaussiedlers in den Aufnahmebescheid nur einbezogen werden, wenn sie Grundkenntnisse der deutschen Sprache besitzen. Für das Verfahrensrecht bleibt darauf hinzuweisen, daß trotz der neuen Konzentration der Entscheidungsbefugnisse

beim Bundesverwaltungsamt die Aufspaltung in das Aufnahme- und das Bescheinigungsverfahren durch ein einstufiges Verfahren abgelöst werden sollte.

4. Hinnahme von Mehrstaatigkeit

Wenngleich der Gesetzgeber bei der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts zum 1.1.2000 am Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit ausdrücklich festgehalten hat, ist die Anzahl der in Deutschland lebenden Mehrstaater seit Inkrafttreten der Reform nicht unerheblich angestiegen. Wichtige Ursachen hierfür sind die Erleichterungen bei der Anspruchseinbürgerung, die die allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen wie auch die erweiterten Ausnahmetatbestände bei der Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeit betreffen, aber auch die Einführung des Geburtsortsprinzips, aufgrund dessen der Berechtigte mindestens bis zum Eintritt der Volljährigkeit über eine doppelte Staatsangehörigkeit verfügt, des Weiteren der gesetzliche Staatsangehörigkeitserwerb durch Statusdeutsche und Spätaussiedler, der die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht erfordert, und schließlich die erweiterte Möglichkeit zur Erteilung von Beibehaltungsgenehmigungen gemäß § 25 Abs. 2 StAG. Demgegenüber trägt gegenwärtig vor allem der Wegfall der Inlandsklausel in § 25 Abs. 1 StAG zur Verringerung der Mehrstaatigkeit bei, nachdem sich die Erklärungspflicht des § 29 StAG sowie der Generationenschnitt gemäß § 4 Abs. 4 StAG erst in einigen Jahren auswirken werden. Zu den neuen Ausnahmetatbeständen des § 12 StAG ist festzuhalten, daß die nunmehr gesetzlich verankerte Möglichkeit, bei der Einbürgerung älterer Personen unter bestimmten Voraussetzungen Mehrstaatigkeit hinzunehmen, keine praktische Bedeutung zukommt. Auch die Ausnahme bei Entstehung erheblicher Nachteile wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art gilt wegen des mit ihrer Anwendung verbundenen Verwaltungsaufwands als wenig praktikabel. Schwierigkeiten, die sich infolge der Einleitung eines Asylwiderrufsverfahrens für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung ergeben konnten, sind nunmehr durch das Zuwanderungsgesetz behoben worden. Die Privilegierung der Unionsbürger, die bei Bestehen von Gegenseitigkeit, deren Voraussetzungen das *BVerwG* nunmehr präzisiert hat, unter Beibehaltung ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit einzubürgern sind, hat sich in der Praxis ebenfalls als wenig bedeutsam erwiesen, da das Interesse von Unionsbürgern an einer Einbürgerung vor dem Hintergrund ihrer gesicherten Rechtsposition ohnehin nur gering ist.

III. Rechtsfragen mehrfacher Staatsangehörigkeit

Auf internationaler Ebene ist eine Tendenz zur verstärkten Hinnahme doppelter Staatsangehörigkeit zu beobachten, nachdem zahlreiche westeuropäische Staaten zu einer großzügigeren Akzeptanz von Mehrstaatigkeit bei der Verleihung ihrer Staatsangehörigkeit an Wanderarbeitnehmer übergegangen sind. Die Bundesrepublik Deutschland hat das Europäische Übereinkommen über die Verringerung mehrfacher Staatsangehörigkeit vom 6.5.1963 mit Wirkung zum 21.12.2002 gekündigt und das Europaratsübereinkommen über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997 gezeichnet, wobei der Abschluß der Ratifikation nunmehr bevorsteht.

Die Regelung der Rechtsfolgen mehrfacher Staatsangehörigkeit gewinnt mit Blick auf die steigende Anzahl doppelter Staatsangehöriger auch in der Bundesrepublik Deutschland zunehmend an Bedeutung. Wenngleich Mehrstaatigkeit in bestimmten Bereichen zu Konflikten führen kann, so erscheinen diese Schwierigkeiten jedoch überwindbar, idealerweise durch den Abschluß internationaler Übereinkommen, wenigstens aber durch bilaterale Verträge mit den wichtigsten Herkunftsstaaten. Diese Abkommen sollten generell das Ziel haben, auf die Rechtsverhältnisse eines mehrfachen Staatsangehörigen vorrangig das Recht des Heimatstaates anzuwenden, in dem der Mehrstaater seinen gewöhnlichen Aufenthalt hat bzw. zu dem die engere Verbindung besteht. Dies bedeutet im einzelnen:

- Die doppelte Inanspruchnahme Wehrpflichtiger sollte dadurch ausgeschlossen werden, daß Mehrstaater ihre Militärpflicht nur in einem der Staaten, deren Staatsangehörigkeit sie besitzen, ableisten müssen, wobei diese Verpflichtung vorrangig gegenüber dem Staat des gewöhnlichen Aufenthalts bestehen sollte; befindet sich der Wohnsitz in einem Drittstaat, bietet sich die Einräumung eines Wahlrechts an. Durch die Wehrdienstleistung in einem Staat sollte die Dienstpflicht auch in dem anderem Staat als erfüllt angesehen werden.
- Bei der Gewährung diplomatischen Schutzes sollte das Prinzip der effektiven Staatsangehörigkeit nicht nur bei Beteiligung eines Drittstaates, sondern auch im Verhältnis zwischen den Heimatstaaten eines Doppelstaaters angewandt werden. Dies ermöglichte es, auch gegenüber dem anderen Heimatstaat diplomatischen Schutz auszuüben, sofern die Staatsangehörigkeit des schutzgewährenden Staates die effektive ist.
- Die Gefahr einer Doppelbesteuerung mehrfacher Staatsangehöriger ist im Bereich des Einkommensteuerrechts als äußerst gering einzustufen, da die meisten Staaten an die Ansässigkeit des Steuerpflichtigen im Staatsgebiet anknüpfen und überdies zahlreiche Doppelbesteuerungsabkommen zur Einkommen- und Vermögensteuer geschlossen wurden. Darüber hinaus sollte das Entstehen höherer steuerlicher Belastungen von Mehrstaatern durch den Abschluß weiterer Doppelbesteuerungsabkommen auf dem Gebiet der Nachlaß-, Erbschaft- und Schenkungsteuer so weit wie möglich verhindert werden.
- Auch die Gefahr der Mehrfachbestrafung eines mehrfachen Staatsangehörigen ist als gering anzusehen, da das nationale Recht in aller Regel ein Verbot der Doppelbestrafung bzw. die Anrechnung einer ausländischen Verurteilung vorsieht. Im Auslieferungsrecht führt das Prinzip der effektiven Staatsangehörigkeit zu einer sachgerechten Lösung.
- Im Internationalen Privatrecht kann die Mehrstaatigkeit zu Schwierigkeiten im Personen-, Familien- und Erbrecht führen. Daher sollte der strikte Vorrang der deutschen Staatsangehörigkeit aufgegeben werden mit der Folge, daß auch bei deutsch-ausländischen Mehrstaatern eine Anknüpfung an die effektive Staatsangehörigkeit vorgenommen werden kann, um die Gefahr hinkender Rechtsverhältnisse zu verringern und somit den internationalen Entscheidungseinklang zu gewährleisten. Da es aufgrund der Staatsangehörigkeitsreform zu einer Zunahme von Statutenwechseln kommen wird, sollte die Bundesrepublik Deutschland vermehrt multi- bzw. bilaterale Abkommen über die internationalprivatrecht-

liche Behandlung von Mehrstaatern abschließen, die eine einheitliche Anknüpfung an die effektive Staatsangehörigkeit auch bei inländischen Mehrstaatern zum Ziel haben sollten.

- Mehrfachen Staatsangehörigen können mehrfache politische Mitwirkungsrechte zur Verfügung stehen, da sie grundsätzlich in jedem der Staaten, deren Staatsangehörigkeit sie besitzen, wahlberechtigt sind. Es erscheint jedoch nicht zwingend erforderlich, das Wahlrecht der Doppelstaater durch die Einführung eines Wohnsitzerfordernisses auf den Aufenthaltsstaat zu beschränken.
- Das Europäische Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten vom 1.2.1995 gilt in der Bundesrepublik Deutschland nur für die traditionellen Volksgruppen, die hier in angestammten Siedlungsgebieten leben. Aus den Minderheitenschutzvorschriften ergibt sich keine völkerrechtliche Verpflichtung, Einwanderergruppen den Status einer nationalen Minderheit zuzuerkennen.
- Im Rahmen der Verlusttatbestände sollte die unbegrenzte Weitergabe der Staatsangehörigkeit an die Nachkommen im Ausland lebender Doppelstaater ausgeschlossen werden, wenn auf Dauer keine Verbindung zum Heimatstaat mehr besteht. Eine Einschränkung des Abstammungsprinzips könnte dadurch erreicht werden, daß ein gewisser Mindestaufenthalt im Staatsgebiet verlangt wird, um die Staatsangehörigkeit nach einem Fortzug ins Ausland an die folgenden Generationen weitergegeben zu können.

IV. Künftige Reformen des Staatsangehörigkeitsrechts

Nach dem Willen des Reformgesetzgebers stellt die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts zum 1.1.2000 lediglich die erste Stufe einer umfassenden Staatsangehörigkeitsreform dar, die die Zielsetzungen der Koalitionsvereinbarung vom 20.10.1998 umgesetzt hat und zu einem späteren Zeitpunkt durch weitere Reformschritte zu ergänzen ist¹⁵²⁶. Die staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen, die inzwischen im Zuwanderungsgesetz vom 30.7.2004 getroffen wurden, beschränken sich in erster Linie auf redaktionelle Folgeänderungen sowie formelle Bereinigungen durch Beseitigung oder Ersetzung überholter Begriffe¹⁵²⁷. Darüber hinausgehende Regelungsgegenstände sind nach wie vor einer abschließenden Gesamtnovelle des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts vorbehalten, die durch die noch ausstehende zweite Reformstufe erfolgen soll.

Um die Zersplitterung des Staatsangehörigkeitsrechts über zahlreiche Rechtsquellen zu beseitigen, sollen diese durch ein neues Staatsangehörigkeitsgesetz abgelöst werden, das eine innere Gesamtschlüssigkeit aufweist¹⁵²⁸. Darin soll u.a. festgelegt werden, wer bei Inkrafttreten der Neuregelung die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt, insbesondere im Hinblick auf die Rechtswirksamkeit der in § 1 StAngRegG vom 22.2.1955 aufgeführten Sammeleinbürgere-

¹⁵²⁶ Vgl. Schnapauß, in: Barwig u.a. (Hrsg.), S. 69, 70.

¹⁵²⁷ Zusammenfassend Renner, ZAR 2004, 176, 181.

¹⁵²⁸ Schnapauß a.a.O., S. 80.

rungen und die Berücksichtigung der Auswirkungen von Erwerb und Verlust der DDR-Staatsbürgerschaft auf die deutsche Staatsangehörigkeit¹⁵²⁹. Darüber hinaus ist daran gedacht, eine Rechtsgrundlage für die verbindliche Feststellung der deutschen Staatsangehörigkeit durch Ausstellung eines Staatsangehörigkeitsausweises aufzunehmen, des weiteren eine Regelung über die Erleichterung des Nachweises der deutschen Staatsangehörigkeit, verbunden mit einer „Ersitzungsregelung“ zum Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit für Personen, die über Jahre hinweg von den deutschen Behörden als Deutsche behandelt worden sind¹⁵³⁰.

In die Gesamtreform des Staatsangehörigkeitsrechts sollten ferner die kriegs- und vertreibungsbedingten Übergangsvorschriften für Deutsche ohne deutsche Staatsangehörigkeit einbezogen werden, indem die Rechtsstellung der Statusdeutschen abschließend geregelt wird. Sachgerecht erscheint ein Schlußgesetz zu Art. 116 Abs. 1 GG, das eine Kontingentierung mit einem festen Endtermin für Anträge und Einreisen umfaßt, wobei aus Gründen des Vertrauensschutzes großzügige Antrags- und Zuzugsfristen vorgesehen werden sollten¹⁵³¹.

Im Rahmen künftiger Reformen sollte überdies ein spezielles Verwaltungsverfahren in das Staatsangehörigkeitsgesetz aufgenommen werden, da die Anwendung allgemeiner Grundsätze nicht immer eine geeignete Lösung darstellt. So besteht etwa im Hinblick auf Art. 16 Abs. 1 GG ein erhöhtes Bedürfnis für klare gesetzliche Regelungen über Erlöschen, Rücknahme und Widerruf der Einbürgerung¹⁵³². Eine bereichsspezifische Regelung sollte außerdem für den Staatsangehörigkeitserwerb kraft *ius soli* aufgenommen werden, falls sich im nachhinein herausstellt, daß die Erwerbsvoraussetzungen bei der Geburt des Kindes nicht vorgelegen haben¹⁵³³. Des weiteren sind datenschutzrechtliche Fragestellungen zu berücksichtigen, etwa im Zusammenhang mit den zu schaffenden Nachweisregelungen sowie hinsichtlich der Beteiligung anderer Behörden, wie z.B. der Ausländerbehörde, im Einbürgerungsverfahren¹⁵³⁴.

Eine bessere, wenn auch nicht vollständige Harmonisierung der Einbürgerungsvorschriften mit dem Aufenthaltsrecht ist bereits durch das Zuwanderungsgesetz erreicht worden. Infolge der fortschreitenden Europäisierung des Zuwanderungsrechts werden indes weitere Anpassungen auch bei der Einbürgerung notwendig werden, so etwa hinsichtlich der veränderten Aufenthaltsbedingungen für Drittstaatsangehörige nach der Umsetzung der Richtlinie 2003/109/EG vom 25.11.2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen¹⁵³⁵. Zu erwarten ist, daß das Daueraufenthaltsrecht der Dritt-

¹⁵²⁹ Schnapauff a.a.O., S. 79; siehe auch Renner, NJ 1999, 230 ff.

¹⁵³⁰ Vgl. Schnapauff a.a.O.

¹⁵³¹ Ausführlich hierzu Renner, ZAR 2004, 176, 181 ff.

¹⁵³² Renner a.a.O., 183 f; ders., NJ 1999, 230, 234.

¹⁵³³ Ebenda.

¹⁵³⁴ Schnapauff a.a.O., S. 80.

¹⁵³⁵ ABl. EG Nr. L 16, S. 44. Die Umsetzung der Richtlinie muß bis zum 23.1.2006 erfolgen.

staatsangehörigen nicht ohne Auswirkungen auf die Einbürgerungsvoraussetzungen, aber auch auf die Einbürgerungsbereitschaft bleiben wird¹⁵³⁶.

¹⁵³⁶ Vgl. *Renner*, ZAR 2004, 176, 184 f.

Anhang 1. Übersicht über die in Kapitel C aufgeführten Tabellen

TABELLE 1: GESAMTZAHL DER EINBÜRGERUNGEN 1985-1993	103
TABELLE 2: GESAMTZAHL DER EINBÜRGERUNGEN 1994-1999	104
TABELLE 3: EINBÜRGERUNGEN NACH RECHTSGRUNDLAGEN 1994-1999	104
TABELLE 4: EINBÜRGERUNGEN NACH RECHTSGRUNDLAGEN 2000-2003	105
TABELLE 5: EINBÜRGERUNGEN UND EINBÜRGERUNGSQUOTEN 1991-2003	105
TABELLE 6: EINBÜRGERUNGEN IM JAHR 2003 NACH HERKUNFTSLÄNDERN.....	108
TABELLE 7: EINBÜRGERUNGEN 1999-2003 NACH BUNDESLÄNDERN	108
TABELLE 8: ANZAHL DER IUS-SOLI-KINDER IN DEN JAHREN 2000-2003	145
TABELLE 9: AUSLÄNDERANTEIL AN DEN GEBURTEN IN DER BUNDESREPUBLIK DEUTSCHLAND 1993-2003	146
TABELLE 10: AUSLÄNDISCHE BEVÖLKERUNG NACH AUFENTHALTSSTATUS AM 31.12.2003 (AUSZUG)	146
TABELLE 11: IM JAHR 2002 IN DEUTSCHLAND GEBORENE KINDER AUSLÄNDISCHER ELTERN	147
TABELLE 12: ANZAHL DER EINBÜRGERUNGEN NACH § 40 B STAG IN DEN JAHREN 2000-2003	154
TABELLE 13: EINBÜRGERUNGEN NACH § 40 B STAG IM JAHR 2000	155
TABELLE 14: EINBÜRGERUNGEN NACH § 40 B STAG IM JAHR 2001	155
TABELLE 15: AUSSIEDLERSTATISTIK 1994-2003	161
TABELLE 16: ENTWICKLUNG DER EINBÜRGERUNGEN 1994-2003	162
TABELLE 17: HINNAHME VON MEHRSTAATIGKEIT BEI DER EINBÜRGERUNG 1993-2003.....	173
TABELLE 18: EINBÜRGERUNGEN NACH NATIONALITÄTEN IM JAHR 2003.....	174
TABELLE 19: AUSLÄNDISCHE BEVÖLKERUNG NACH STAATSANGEHÖRIGKEIT (NUR EU-STAATEN) ZUM 31.12.2003	183
TABELLE 20: AUSLÄNDISCHE BEVÖLKERUNG NACH STAATSANGEHÖRIGKEIT (NUR EU-BEITRITTS-LÄNDER) ZUM 31.12.2003	184
TABELLE 21: EINBÜRGERUNGEN VON EU-AUSLÄNDERN IM JAHR 2003 IN DEUTSCHLAND	184
TABELLE 22: EINBÜRGERUNGEN VON EU-AUSLÄNDERN DER HAUPHERKUNFTSLÄNDER 1996-2003	185

Anhang 2. Rechtslage vor und nach Inkrafttreten des Zuwanderungsgesetzes am 1.1.2005

Bis zum 31.12.2004 geltende Fassung	Seit dem 1.1.2005 geltende Fassung
<p>§ 1 StAG [„Deutscher“] Deutscher ist, wer die ... unmittelbare <i>Reichs-</i>angehörigkeit ... besitzt.</p>	<p>§ 1 StAG Deutscher im Sinne dieses Gesetzes ist, wer die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt.</p>
<p>§ 3 StAG [Erwerb der Staatsangehörigkeit] Die Staatsangehörigkeit ... wird erworben (...) 5. Für einen Ausländer durch Einbürgerung (§§ 8 bis 16 und 40 b).</p>	<p>§ 3 StAG Die Staatsangehörigkeit wird erworben (...) 5. für einen Ausländer durch Einbürgerung (§§ 8 bis 16, 40 b und 40 c).</p>
<p>§ 4 StAG [Geburt] (2) Ein Kind, das in dem Gebiet eines <i>Bundesstaats</i> aufgefunden wird (Findelkind), gilt bis zum Beweis des Gegenteils als Kind eines <i>Angehörigen dieses Bundesstaates</i>. (3) Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil 1. seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und 2. eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besitzt. (...)</p>	<p>§ 4 StAG (2) Ein Kind, das im Inland aufgefunden wird (Findelkind), gilt bis zum Beweis des Gegenteils als Kind eines Deutschen. (3) Durch die Geburt im Inland erwirbt ein Kind ausländischer Eltern die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil 1. seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat und 2. freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis besitzt. (...)</p>
<p>§ 8 StAG [Einbürgerung eines Ausländers] (1) Ein Ausländer, der sich im Inland niedergelassen hat, kann <i>von dem Bundesstaat, in dessen Gebiet die Niederlassung erfolgt ist</i>, auf seinen Antrag eingebürgert werden, wenn er 1. handlungsfähig nach Maßgabe von § 68 Abs. 1 des AuslG oder gesetzlich vertreten ist, 2. keinen Ausweisungsgrund nach § 46 Nr. 1 bis 4, § 47 Abs. 1 oder 2 des AuslG erfüllt, 3. an dem Ort seiner Niederlassung eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden hat und 4. an diesem Ort sich und seine Angehörigen zu ernähren imstande ist. (2) Vor der Einbürgerung ist über die Erfordernisse unter Nr. 2 bis 4 die Gemeinde des Niederlassungsorts und, sofern diese keinen</p>	<p>§ 8 StAG (1) Ein Ausländer, der rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, kann auf seinen Antrag eingebürgert werden, wenn er 1. handlungsfähig nach Maßgabe von § 80 Abs. 1 des AufenthG oder gesetzlich vertreten ist, 2. keinen Ausweisungsgrund nach §§ 53, 54 oder § 55 Abs. 2 Nr. 1 bis 4 des AufenthG erfüllt, 3. eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden hat und 4. sich und seine Angehörigen zu ernähren imstande ist. S. 1 Nr. 2 gilt entsprechend für Ausländer i.S.d. § 1 Abs. 2 des AufenthG. (2) Von den Voraussetzungen des Abs. 1 S. 1 Nr. 4 kann aus Gründen des öffentlichen Interesses oder zur Vermeidung einer</p>

<p>selbständigen <i>Armenverband</i> bildet, auch der <i>Armenverband</i> zu hören.</p>	<p>besonderen Härte abgesehen werden.</p>
<p>§ 9 StAG [Einbürgerung von Ehegatten] (1) Ehegatten oder Lebenspartner Deutscher sollen unter den Voraussetzungen des § 8 eingebürgert werden, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sie ihre bisherige Staatsangehörigkeit verlieren oder aufgeben oder ein Grund für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit nach Maßgabe von § 87 des AuslG vorliegt und 2. gewährleistet ist, daß sie sich in die deutschen Lebensverhältnisse einordnen (...). 	<p>§ 9 StAG (1) Ehegatten oder Lebenspartner Deutscher sollen unter den Voraussetzungen des § 8 eingebürgert werden, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sie ihre bisherige Staatsangehörigkeit verlieren oder aufgeben oder ein Grund für die Hinnahme von Mehrstaatigkeit nach Maßgabe von § 12 vorliegt und 2. gewährleistet ist, daß sie sich in die deutschen Lebensverhältnisse einordnen (...).
<p>§ 85 AuslG (Einbürgerungsanspruch für Ausländer mit längerem Aufenthalt; Mit-einbürgerung ausländischer Ehegatten und minderjähriger Kinder) (1) Ein Ausländer, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, ist auf Antrag einzubürgern, wenn er</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekennt und erklärt, daß er keine Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, oder glaubhaft macht, daß er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat, 2. eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung besitzt, 	<p>§ 10 StAG (1) Ein Ausländer, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, ist auf Antrag einzubürgern, wenn er</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekennt und erklärt, daß er keine Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, oder glaubhaft macht, daß er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat, 2. freizügigkeitsberechtigter Unionsbürger oder gleichgestellter Staatsangehöriger eines EWR-Staates ist oder eine Aufenthaltserlaubnis-EU oder eine Niederlassungserlaubnis oder eine Aufenthaltserlaubnis für andere als die in den §§ 16, 17, 22, 23 Abs. 1, §§ 23 a, 24 und 25 Abs. 3 und 4 des AufenthG aufgeführten Aufenthaltzwecke besitzt,

<p>3. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe bestreiten kann,</p> <p>4. seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert und</p> <p>5. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist.</p> <p>Von der in S. 1 Nr. 3 bezeichneten Voraussetzung wird abgesehen, wenn der Ausländer aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grunde den Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe bestreiten kann.</p> <p>(2) Der Ehegatte und die minderjährigen Kinder des Ausländers können nach Maßgabe des Abs. 1 mit eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht seit acht Jahren rechtmäßig im Inland aufhalten. Abs. 1 S. 1 Nr. 1 findet keine Anwendung, wenn ein minderjähriges Kind im Zeitpunkt der Einbürgerung das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat.</p> <p>(3) Bei einem Ausländer, der das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ist Abs. 1 S. 1 Nr. 3 nicht anzuwenden.</p>	<p>3. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestreiten kann,</p> <p>4. seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert und</p> <p>5. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist.</p> <p>S. 1 Nr. 1 findet keine Anwendung, wenn ein minderjähriges Kind im Zeitpunkt der Einbürgerung das 16. Lebensjahr noch nicht vollendet hat. Von der in S. 1 Nr. 3 bezeichneten Voraussetzung wird abgesehen, wenn der Ausländer das 23. Lebensjahr noch nicht vollendet hat oder aus einem von ihm nicht zu vertretenden Grund den Lebensunterhalt nicht ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestreiten kann.</p> <p>(2) Der Ehegatte und die minderjährigen Kinder des Ausländers können nach Maßgabe des Abs. 1 mit eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht seit acht Jahren rechtmäßig im Inland aufhalten.</p> <p>(3) Weist ein Ausländer durch eine Bescheinigung nach § 43 Abs. 3 S. 2 des AufenthG die erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs nach, wird die Frist nach Abs. 1 auf sieben Jahre verkürzt.</p>
<p>§ 86 AuslG (Ausschlußgründe) Ein Anspruch auf Einbürgerung nach § 85 besteht nicht, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Einbürgerungsbewerber nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt, 2. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, daß der Einbürgerungsbewerber Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele 	<p>§ 11 StAG Ein Anspruch auf Einbürgerung nach § 10 besteht nicht, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. der Ausländer nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt, 2. tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, daß der Ausländer Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind oder eine ungesetzliche Beeinträchtigung der Amtsführung der Verfassungsorgane des Bundes oder eines Landes oder ihrer Mitglieder zum Ziele haben oder die

<p>haben oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, es sei denn, der Einbürgerungsbewerber macht glaubhaft, daß er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat, oder</p> <p>3. ein Ausweisungsgrund nach § 47 Abs. 2 Nr. 4 vorliegt.</p>	<p>durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden, es sei denn, der Ausländer macht glaubhaft, daß er sich von der früheren Verfolgung oder Unterstützung derartiger Bestrebungen abgewandt hat, oder</p> <p>3. ein Ausweisungsgrund nach § 54 Nr. 5 und 5 a des AufenthG vorliegt. S. 1 Nr. 3 gilt entsprechend für Ausländer i.S.d. § 1 Abs. 2 des AufenthG.</p>
<p>§ 87 AuslG (Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit)</p> <p>(1) Von der Voraussetzung des § 85 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 wird abgesehen, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann. Das ist anzunehmen, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. das Recht des ausländischen Staates das Ausscheiden aus dessen Staatsangehörigkeit nicht vorsieht, 2. der ausländische Staat die Entlassung regelmäßig verweigert und der Ausländer der zuständigen Behörde einen Entlassungsantrag zur Weiterleitung an den ausländischen Staat übergeben hat, 3. der ausländische Staat die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit aus Gründen versagt hat, die der Ausländer nicht zu vertreten hat, oder von unzumutbaren Bedingungen abhängig macht oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat, 4. der Einbürgerung älterer Personen ausschließlich das Hindernis eintretender Mehrstaatigkeit entgegensteht, die Entlassung auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten stößt und die Versagung der Einbürgerung eine besondere Härte darstellen würde, 5. dem Ausländer bei Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art entstehen würden, die über den Verlust der staatsbürgerlichen Rechte hinausgehen, oder 6. der Ausländer politisch Verfolgter i.S.v. 	<p>§ 12 StAG</p> <p>(1) Von der Voraussetzung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 wird abgesehen, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann. Das ist anzunehmen, wenn</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. das Recht des ausländischen Staates das Ausscheiden aus dessen Staatsangehörigkeit nicht vorsieht, 2. der ausländische Staat die Entlassung regelmäßig verweigert und der Ausländer der zuständigen Behörde einen Entlassungsantrag zur Weiterleitung an den ausländischen Staat übergeben hat, 3. der ausländische Staat die Entlassung aus der Staatsangehörigkeit aus Gründen versagt hat, die der Ausländer nicht zu vertreten hat, oder von unzumutbaren Bedingungen abhängig macht oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat, 4. der Einbürgerung älterer Personen ausschließlich das Hindernis eintretender Mehrstaatigkeit entgegensteht, die Entlassung auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten stößt und die Versagung der Einbürgerung eine besondere Härte darstellen würde, 5. dem Ausländer bei Aufgabe der ausländischen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art entstehen würden, die über den Verlust der staatsbürgerlichen Rechte hinausgehen, oder 6. der Ausländer einen Reiseausweis nach

<p>§ 51 ist oder wie ein Flüchtling nach dem Gesetz über Maßnahmen für im Rahmen humanitärer Hilfsaktionen aufgenommene Flüchtlinge behandelt wird.</p> <p>(2) Von der Voraussetzung des § 85 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 wird ferner abgesehen, wenn der Ausländer die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt und Gegenseitigkeit besteht.</p> <p>(3) Von der Voraussetzung des § 85 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 kann abgesehen werden, wenn der ausländische Staat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der Leistung des Wehrdienstes abhängig macht und der Ausländer den überwiegenden Teil seiner Schulausbildung in deutschen Schulen erhalten hat und im Bundesgebiet in deutsche Lebensverhältnisse und in das wehrpflichtige Alter hineingewachsen ist.</p> <p>(4) Weitere Ausnahmen von der Voraussetzung des § 85 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 können nach Maßgabe völkerrechtlicher Verträge vorgesehen werden.</p> <p>(5) Erfordert die Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit die Volljährigkeit des Ausländers und liegen die Voraussetzungen der Abs. 1 bis 4 im übrigen nicht vor, so erhält ein Ausländer, der nach dem Recht seines Heimatstaates noch minderjährig ist, abweichend von Abs. 1 S. 2 Nr. 1 eine Einbürgerungszusicherung.</p>	<p>Art. 28 des Abkommens vom 28.7.1951 über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (BGBl. 1953 II S. 559) oder eine nach Maßgabe des § 23 Abs. 2 des AufenthG erteilte Niederlassungserlaubnis besitzt.</p> <p>(2) Von der Voraussetzung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 wird ferner abgesehen, wenn der Ausländer die Staatsangehörigkeit eines anderen Mitgliedstaates der Europäischen Union besitzt und Gegenseitigkeit besteht.</p> <p>(3) Von der Voraussetzung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 kann abgesehen werden, wenn der ausländische Staat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der Leistung des Wehrdienstes abhängig macht und der Ausländer den überwiegenden Teil seiner Schulausbildung in deutschen Schulen erhalten hat und im Inland in deutsche Lebensverhältnisse und in das wehrpflichtige Alter hineingewachsen ist.</p> <p>(4) Weitere Ausnahmen von der Voraussetzung des § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 4 können nach Maßgabe völkerrechtlicher Verträge vorgesehen werden.</p>
<p>§ 88 AuslG (Entscheidung bei Straffälligkeit)</p> <p>(1) Nach § 85 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 bleiben außer Betracht</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Verhängung von Erziehungsmaßnahmen oder Zuchtmitteln nach dem Jugendgerichtsgesetz, 2. Verurteilungen zu Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen und 3. Verurteilungen zu Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten, die zur Bewährung ausgesetzt und nach Ablauf der Bewährungszeit erlassen worden ist. <p>Ist der Ausländer zu einer höheren Strafe verurteilt worden, wird im Einzelfall entschieden, ob die Straftat außer Betracht bleiben kann.</p> <p>(2) Im Falle der Verhängung von Jugendstrafe bis zu einem Jahr, die zur Bewährung aus-</p>	<p>§ 12 a StAG</p> <p>(1) Nach § 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 bleiben außer Betracht</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. die Verhängung von Erziehungsmaßnahmen oder Zuchtmitteln nach dem Jugendgerichtsgesetz, 2. Verurteilungen zu Geldstrafe bis zu 180 Tagessätzen und 3. Verurteilungen zu Freiheitsstrafe bis zu sechs Monaten, die zur Bewährung ausgesetzt und nach Ablauf der Bewährungszeit erlassen worden sind. <p>Ist der Ausländer zu einer höheren Strafe verurteilt worden, so wird im Einzelfall entschieden, ob die Straftat außer Betracht bleiben kann.</p> <p>(2) Ausländische Verurteilungen zu Strafen sind zu berücksichtigen, wenn die Tat im In-</p>

<p>gesetzt ist, erhält der Ausländer eine Einbürgerungszusicherung für den Fall, daß die Strafe nach Ablauf der Bewährungszeit erlassen wird.</p> <p>(3) Wird gegen einen Ausländer, der die Einbürgerung beantragt hat, wegen des Verdachts einer Straftat ermittelt, ist die Entscheidung über die Einbürgerung bis zum Abschluß des Verfahrens, im Falle der Verurteilung bis zum Eintritt der Rechtskraft des Urteils auszusetzen. Das gleiche gilt, wenn die Verhängung der Jugendstrafe nach § 27 des Jugendgerichtsgesetzes ausgesetzt ist.</p>	<p>land als strafbar anzusehen ist, die Verurteilung in einem rechtsstaatlichen Verfahren ausgesprochen worden ist und das Strafmaß verhältnismäßig ist. Eine solche Verurteilung kann nicht mehr berücksichtigt werden, wenn sie nach dem Bundeszentralregistergesetz zu tilgen wäre. Abs. 1 gilt entsprechend.</p> <p>(3) Wird gegen einen Ausländer, der die Einbürgerung beantragt hat, wegen des Verdachts einer Straftat ermittelt, ist die Entscheidung über die Einbürgerung bis zum Abschluß des Verfahrens, im Falle der Verurteilung bis zum Eintritt der Rechtskraft des Urteils auszusetzen. Das gleiche gilt, wenn die Verhängung der Jugendstrafe nach § 27 des Jugendgerichtsgesetzes ausgesetzt ist.</p> <p>(4) Im Ausland erfolgte Verurteilungen und im Ausland anhängige Ermittlungs- und Strafverfahren sind im Einbürgerungsantrag aufzuführen.</p>
<p>§ 89 AuslG (Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts)</p> <p>(1) Der gewöhnliche Aufenthalt im Bundesgebiet wird durch Aufenthalte bis zu sechs Monaten außerhalb des Bundesgebiets nicht unterbrochen. Hat der Ausländer sich aus einem seiner Natur nach vorübergehenden Grunde länger als sechs Monate außerhalb des Bundesgebiets aufgehalten, wird auch diese Zeit bis zu einem Jahr auf die für die Einbürgerung erforderliche Aufenthaltsdauer angerechnet.</p> <p>(2) Hat der Ausländer sich aus einem seiner Natur nach nicht vorübergehenden Grunde länger als sechs Monate außerhalb des Bundesgebiets aufgehalten, kann die frühere Aufenthaltszeit im Bundesgebiet bis zu fünf Jahren auf die für die Einbürgerung erforderliche Aufenthaltsdauer angerechnet werden.</p> <p>(3) Unterbrechungen der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts bleiben außer Betracht, wenn sie darauf beruhen, daß der Ausländer nicht rechtzeitig die erstmals erforderliche Erteilung oder die Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung beantragt hat oder nicht im Besitz eines gültigen Passes war.</p>	<p>§ 12 b StAG</p> <p>(1) Der gewöhnliche Aufenthalt im Inland wird durch Aufenthalte bis zu sechs Monaten im Ausland nicht unterbrochen. Bei längeren Auslandsaufenthalten besteht er fort, wenn der Ausländer innerhalb der von der Ausländerbehörde bestimmten Frist wieder eingereist ist. Gleiches gilt, wenn die Frist lediglich wegen Erfüllung der gesetzlichen Wehrpflicht im Herkunftsstaat überschritten wird und der Ausländer innerhalb von drei Monaten nach der Entlassung aus dem Wehr- oder Ersatzdienst wieder einreist.</p> <p>(2) Hat der Ausländer sich aus einem seiner Natur nach nicht vorübergehenden Grund länger als sechs Monate im Ausland aufgehalten, kann die frühere Aufenthaltszeit im Inland bis zu fünf Jahren auf die für die Einbürgerung erforderliche Aufenthaltsdauer angerechnet werden.</p> <p>(3) Unterbrechungen der Rechtmäßigkeit des Aufenthalts bleiben außer Betracht, wenn sie darauf beruhen, daß der Ausländer nicht rechtzeitig die erstmals erforderliche Erteilung oder die Verlängerung des Aufenthaltstitels beantragt hat.</p>
<p>§ 90 AuslG (Einbürgerungsgebühr) Die Gebühr für die Einbürgerung nach diesem Gesetz beträgt 255 Euro. Sie ermäßigt</p>	<p>- entfällt -</p>

<p>sich für ein minderjähriges Kind, das miteingebürgert wird und keine eigenen Einkünfte i.S.d. Einkommensteuergesetzes hat, auf 51 Euro. Von der Gebühr kann aus Gründen der Billigkeit oder des öffentlichen Interesses Gebührenermäßigung oder -befreiung gewährt werden.</p>	
<p>§ 91 AuslG (Verfahrensvorschriften) Für das Verfahren bei der Einbürgerung gelten § 68 Abs. 1 und 3, § 70 Abs. 1, 2 und 4 S. 1 entsprechend. Im übrigen gelten für das Verfahren bei der Einbürgerung einschließlich der Bestimmung der örtlichen Zuständigkeit die Vorschriften des Staatsangehörigkeitsrechts.</p>	<p>- entfällt -</p>
<p>§ 13 StAG [Einbürgerung eines ehemaligen Deutschen] Ein ehemaliger Deutscher, der sich nicht im Inland niedergelassen hat, kann <i>von dem Bundesstaat, dem er früher angehört hat</i>, auf seinen Antrag eingebürgert werden, wenn er den Erfordernissen des § 8 Abs. 1 Nr. 1, 2 entspricht; dem ehemaligen Deutschen steht gleich, wer von einem solchen abstammt oder als Kind angenommen ist. Vor der Einbürgerung ist dem <i>Reichskanzler</i> Mitteilung zu machen; die Einbürgerung unterbleibt, wenn der <i>Reichskanzler</i> Bedenken erhebt.</p>	<p>§ 13 StAG Ein ehemaliger Deutscher, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, kann auf seinen Antrag eingebürgert werden, wenn er den Erfordernissen des § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 1 und 2 oder S. 2 entspricht; dem ehemaligen Deutschen steht gleich, wer von einem solchen abstammt oder als Kind angenommen worden ist.</p>
<p>§ 14 StAG [Einbürgerung eines nicht im Inland niedergelassenen Ausländers] Ein Ausländer, der sich nicht im Inland niedergelassen hat, kann unter den sonstigen Voraussetzungen der §§ 8 und 9 eingebürgert werden, wenn Bindungen an Deutschland bestehen, die eine Einbürgerung rechtfertigen.</p>	<p>§ 14 StAG Ein Ausländer, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, kann unter den sonstigen Voraussetzungen der §§ 8 und 9 eingebürgert werden, wenn Bindungen an Deutschland bestehen, die eine Einbürgerung rechtfertigen.</p>
<p>§ 15 StAG <i>(1) Die im Reichsdienst erfolgte Anstellung eines Ausländers, der seinen dienstlichen Wohnsitz in einem Bundesstaat hat, gilt als Einbürgerung in diesen Bundesstaat, sofern nicht in der Anstellungsurkunde ein Vorbehalt gemacht wird.</i> <i>(2) Hat der Angestellte seinen dienstlichen Wohnsitz im Ausland und bezieht er ein Dienstesinkommen aus der Reichskasse, so muß er von dem Bundesstaate, bei dem er den Antrag stellt, eingebürgert werden; bezieht er kein Dienstesinkommen aus der Reichskasse, so kann er mit Zustimmung des Reichskanzlers eingebürgert werden.</i></p>	<p>§ 15 StAG - aufgehoben -</p>

<p>§ 23 StAG [Entlassungsurkunde] (1) Die Entlassung wird wirksam mit der Aushändigung einer von der höheren Verwaltungsbehörde <i>des Heimatstaats</i> ausgefertigten Entlassungsurkunde. (...)</p>	<p>§ 23 StAG (1) Die Entlassung wird wirksam mit der Aushändigung einer von der höheren Verwaltungsbehörde ausgefertigten Entlassungsurkunde. (...)</p>
<p>§ 25 StAG [Erwerb ausländischer Staatsangehörigkeit] (1) Ein Deutscher verliert seine Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, wenn dieser Erwerb auf seinen Antrag oder auf den Antrag ... des gesetzlichen Vertreters erfolgt, ... der Vertretene jedoch nur, wenn die Voraussetzungen vorliegen, unter denen nach § 19 die Entlassung beantragt werden könnte. (2) Die Staatsangehörigkeit verliert nicht, wer vor dem Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit auf seinen Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde <i>seines Heimatstaats</i> zur Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit erhalten hat. Vor der Erteilung der Genehmigung ist der deutsche Konsul zu hören. Bei der Entscheidung über einen Antrag nach S. 1 sind die öffentlichen und privaten Belange abzuwägen. Bei einem Antragsteller, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, ist insbesondere zu berücksichtigen, ob er fortbestehende Bindungen an Deutschland glaubhaft machen kann. (3) <i>Unter Zustimmung des Bundesrats</i> kann von dem <i>Reichskanzler</i> angeordnet werden, daß Personen, welche die Staatsangehörigkeit in einem bestimmten ausländischen Staat erwerben wollen, die in Abs. 2 vorgesehene Genehmigung nicht erteilt werden darf.</p>	<p>§ 25 StAG (1) Ein Deutscher verliert seine Staatsangehörigkeit mit dem Erwerb einer ausländischen Staatsangehörigkeit, wenn dieser Erwerb auf seinen Antrag oder auf den Antrag des gesetzlichen Vertreters erfolgt, der Vertretene jedoch nur, wenn die Voraussetzungen vorliegen, unter denen nach § 19 die Entlassung beantragt werden könnte. (2) Die Staatsangehörigkeit verliert nicht, wer vor dem Erwerb der ausländischen Staatsangehörigkeit auf seinen Antrag die schriftliche Genehmigung der zuständigen Behörde zur Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit erhalten hat. Hat ein Antragsteller seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland, ist die deutsche Auslandsvertretung zu hören. Bei der Entscheidung über einen Antrag nach S. 1 sind die öffentlichen und privaten Belange abzuwägen. Bei einem Antragsteller, der seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Ausland hat, ist insbesondere zu berücksichtigen, ob er fortbestehende Bindungen an Deutschland glaubhaft machen kann.</p>
<p>§ 28 StAG [Eintritt in fremde Streitkräfte] Ein Deutscher, der auf Grund freiwilliger Verpflichtung ohne eine Zustimmung nach § 8 des Wehrpflichtgesetzes in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, eintritt, verliert die deutsche Staatsangehörigkeit. Dies gilt nicht, wenn er auf Grund eines zwischenstaatlichen Vertrages dazu berechtigt ist.</p>	<p>§ 28 StAG Ein Deutscher, der auf Grund freiwilliger Verpflichtung ohne eine Zustimmung des Bundesministeriums der Verteidigung oder der von ihm bezeichneten Stelle in die Streitkräfte oder einen vergleichbaren bewaffneten Verband eines ausländischen Staates, dessen Staatsangehörigkeit er besitzt, eintritt, verliert die deutsche Staatsangehörigkeit. Dies gilt nicht, wenn er auf Grund eines zwischenstaatlichen Vertrages dazu berechtigt ist.</p>
<p>§ 29 StAG [Erklärung für ausländische Staatsangehörigkeit] (4) Die Beibehaltungsgenehmigung nach Abs. 3 ist zu erteilen, wenn die Aufgabe oder</p>	<p>§ 29 StAG (4) Die Beibehaltungsgenehmigung nach Abs. 3 ist zu erteilen, wenn die Aufgabe oder</p>

<p>der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder bei einer Einbürgerung nach Maßgabe von § 87 des AuslG Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre oder hingenommen werden könnte.</p>	<p>der Verlust der ausländischen Staatsangehörigkeit nicht möglich oder nicht zumutbar ist oder bei einer Einbürgerung nach Maßgabe von § 12 Mehrstaatigkeit hinzunehmen wäre oder hingenommen werden könnte.</p>
<p>§ 37 StAG [Geltung des AuslG] § 68 Abs. 1 und 3, § 70 Abs. 1, 2 und 4 S. 1 des AuslG gelten entsprechend.</p>	<p>§ 37 StAG (1) § 80 Abs. 1 und 3 sowie § 82 des AufenthG gelten entsprechend. (2) Die Einbürgerungsbehörden übermitteln den Verfassungsschutzbehörden zur Ermittlung der Einbürgerungsvoraussetzungen nach § 8 Abs. 1 S. 1 Nr. 2 und S. 2 sowie § 11 S. 1 Nr. 2 und 3 und S. 2 die bei ihnen gespeicherten personenbezogenen Daten der Antragsteller, die das 16. Lebensjahr vollendet haben. Die Verfassungsschutzbehörden unterrichten die anfragende Stelle unverzüglich nach Maßgabe der insoweit bestehenden besonderen gesetzlichen Verwendungsregelungen.</p>
<p>§ 39 StAG [Erlaß von Verwaltungsvorschriften] Das Bundesministerium des Innern erläßt mit Zustimmung des Bundesrates allgemeine Verwaltungsvorschriften über die Ausführung dieses Gesetzes und anderer Gesetze, soweit sie staatsangehörigkeitsrechtliche Regelungen enthalten, über die Einbürgerungs-, Entlassungs- und Verzichtsurkunden sowie über die Urkunden, die zur Bescheinigung der Staatsangehörigkeit dienen.</p>	<p>- aufgehoben -</p>
<p>§ 40 StAG [Rekurs] (1) Gegen die Ablehnung des Antrags ... auf Entlassung in den Fällen <i>der §§ 21, 22</i> ist der <i>Rekurs</i> zulässig. (2) Die Zuständigkeit der Behörden und das Verfahren bestimmen sich nach den Landesgesetzen und, soweit landesgesetzliche Vorschriften nicht vorhanden sind, nach den <i>§§ 20, 21 der Gewerbeordnung</i>.</p>	<p>- aufgehoben -</p>
<p>§ 102 a AuslG (Übergangsregelung für Einbürgerungsbewerber) Auf Einbürgerungsanträge, die bis zum 16.3.1999 gestellt worden sind, finden die §§ 85 bis 91 in der vor dem 1.1.2000 geltenden Fassung mit der Maßgabe Anwendung, daß die Einbürgerung zu versagen ist, wenn ein Ausschlußgrund nach § 86 Nr. 2 oder 3 vorliegt, und daß sich die Hinnahme von Mehrstaatigkeit nach § 87 beurteilt.</p>	<p>§ 40 c StAG Auf Einbürgerungsanträge, die bis zum 16.3.1999 gestellt worden sind, finden die §§ 85 bis 91 des AuslG in der vor dem 1.1.2000 geltenden Fassung mit der Maßgabe Anwendung, daß die Einbürgerung zu versagen ist, wenn ein Ausschlußgrund nach § 11 S. 1 Nr. 2 oder 3 oder S. 2 vorliegt, und daß sich die Hinnahme von Mehrstaatigkeit nach § 12 beurteilt.</p>

<p>§ 55 AsylVfG (Aufenthaltsgestattung) (3) Soweit der Erwerb oder die Ausübung eines Rechts oder eine Vergünstigung von der Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet abhängig ist, wird die Zeit eines Aufenthalts nach Abs. 1 nur angerechnet, wenn der Ausländer unanfechtbar anerkannt worden ist.</p>	<p>§ 55 AsylVfG (Aufenthaltsgestattung) (3) Soweit der Erwerb eines Rechtes oder die Ausübung eines Rechtes oder einer Vergünstigung von der Dauer des Aufenthalts im Bundesgebiet abhängig ist, wird die Zeit eines Aufenthalts nach Abs. 1 nur angerechnet, wenn der Ausländer unanfechtbar als Asylberechtigter anerkannt worden ist oder das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge unanfechtbar das Vorliegen der Voraussetzungen des § 60 Abs. 1 des AufenthG festgestellt hat.</p>
<p>§ 73 AsylVfG (Widerruf und Rücknahme)</p>	<p>§ 73 AsylVfG (Widerruf und Rücknahme) (2 a) (...) Bis zur Bestandskraft des Widerrufs oder der Rücknahme entfällt für Einbürgerungsverfahren die Verbindlichkeit der Entscheidung über den Asylantrag.</p>
<p>§ 4 BVFG (Spätaussiedler) (3) Der Spätaussiedler ist Deutscher i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG. Sein nichtdeutscher Ehegatte, wenn die Ehe zum Zeitpunkt des Verlassens der Aussiedlungsgebiete mindestens drei Jahre bestanden hat, und seine Abkömmlinge erwerben diese Rechtsstellung mit der Aufnahme im Geltungsbereich des Gesetzes.</p>	<p>§ 4 BVFG (Spätaussiedler) (3) Der Spätaussiedler ist Deutscher i.S.d. Art. 116 Abs. 1 GG. Nichtdeutsche Ehegatten oder Abkömmlinge von Spätaussiedlern, die nach § 27 Abs. 1 S. 2 in den Aufnahmebescheid einbezogen worden sind, erwerben, sofern die Einbeziehung nicht unwirksam geworden ist, diese Rechtsstellung mit ihrer Aufnahme im Geltungsbereich des Gesetzes.</p>
<p>§ 9 BVFG (Hilfen)</p>	<p>§ 9 BVFG (Hilfen) (1) Spätaussiedler gemäß § 4 Abs. 1 oder 2 sowie deren Ehegatten oder Abkömmlinge, welche die Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 S. 1 erfüllen, haben Anspruch auf kostenlose Teilnahme an einem Integrationskurs, der einen Basis- und einen Aufbausprachkurs von gleicher Dauer zur Erlangung ausreichender Sprachkenntnisse sowie einen Orientierungskurs zur Vermittlung von Kenntnissen der Rechtsordnung, der Kultur und der Geschichte in Deutschland umfaßt. Ausgenommen sind Kinder, Jugendliche und junge Erwachsene, die eine schulische Ausbildung aufnehmen oder ihre bisherige Schullaufbahn in der Bundesrepublik Deutschland fortsetzen. Der Sprachkurs dauert bei ganztägigem Unterricht (Regelfall) längstens sechs Monate. Soweit erforderlich soll der Integrationskurs durch eine sozialpädagogische Betreuung sowie durch Kinderbetreuungsangebote ergänzt werden. Das Bundesministerium des Innern wird ermächtigt, nähere Einzelheiten des Integrationskurses, insbesondere die Grundstruktur, die Dauer, die Lerninhalte</p>

<p>(1) Spätaussiedler können erhalten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine einmalige Überbrückungshilfe des Bundes, 2. ein Einrichtungsdarlehen mit einem Zuschuß für zurückgelassenen Hausrat und 3. einen Ausgleich für Kosten der Aussiedlung. <p>Das Nähere bestimmt der Bundesminister des Innern durch Richtlinien.</p> <p>(2) Spätaussiedler aus der ehemaligen UdSSR, die vor dem 1.4.1956 geboren sind, erhalten zum Ausgleich für den erlittenen Gewahrsam auf Antrag eine pauschale Eingliederungshilfe in Höhe von 4.000 DM. Sie beträgt bei Personen i.S.d. S. 1, die vor dem 1.1.1946 geboren sind, 6.000 DM.</p>	<p>und die Durchführung der Kurse, die Vorgaben bezüglich der Auswahl und Zulassung der Kursträger sowie die Rahmenbedingungen für die Teilnahme durch Rechtsverordnung, die nicht der Zustimmung des Bundesrates bedarf, zu regeln.</p> <p>(2) Spätaussiedler können erhalten</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. eine einmalige Überbrückungshilfe des Bundes und 2. einen Ausgleich für Kosten der Aussiedlung. <p>(3) Spätaussiedler aus der ehemaligen UdSSR, die vor dem 1.4.1956 geboren sind, erhalten zum Ausgleich für den erlittenen Gewahrsam auf Antrag eine pauschale Eingliederungshilfe in Höhe von 4.000 DM. Sie beträgt bei Personen i.S.d. S. 1, die vor dem 1.1.1946 geboren sind, 6.000 DM.</p> <p>(4) Weitere Integrationshilfen wie Ergänzungsförderung für Jugendliche und ergänzende Sprach- und sozialpädagogische Förderung können gewährt werden.</p> <p>(5) Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge ist zuständig für</p> <ol style="list-style-type: none"> a) die Entwicklung von Grundstruktur und Lerninhalten des Basissprachkurses, des Aufbaukurses und des Orientierungskurses nach Abs. 1 und b) die Durchführung der Maßnahmen nach den Abs. 1 und 4.
<p>§ 15 BVFG (Bescheinigungen)</p> <p>(1) Spätaussiedler erhalten zum Nachweis ihrer Spätaussiedlereigenschaft auf Antrag eine Bescheinigung. Die Entscheidung über die Ausstellung dieser Bescheinigung ist für alle Behörden und Stellen verbindlich, die für die Gewährung von Rechten oder Vergünstigungen als Spätaussiedler nach diesem oder einem anderen Gesetz zuständig sind. Hält eine Behörde oder Stelle die Entscheidung der zuständigen Behörde über die Ausstellung der Bescheinigung nicht für gerechtfertigt, so kann sie nur ihre Änderung oder Aufhebung durch die Ausstellungsbehörde beantragen. Wenn diese dem Antrag nicht entsprechen will, so entscheidet darüber die gemäß § 21 errichtete zentrale Dienststelle oder die von</p>	<p>§ 15 BVFG (Bescheinigungen)</p> <p>(1) Das Bundesverwaltungsamt stellt Spätaussiedlern zum Nachweis ihrer Spätaussiedlereigenschaft eine Bescheinigung aus. Eine Wiederholung des Gesprächs i.S.v. § 6 Abs. 2 S. 3 findet hierbei nicht statt. In den Aufnahmebescheid einbezogene nichtdeutsche Ehegatten oder Abkömmlinge sind verpflichtet, sich unmittelbar nach ihrer Einreise in den Geltungsbereich des Gesetzes in einer Erstaufnahmeeinrichtung des Bundes registrieren zu lassen. Die Entscheidung über die Ausstellung dieser Bescheinigung ist für alle Behörden und Stellen verbindlich, die für die Gewährung von Rechten oder Vergünstigungen als Spätaussiedler nach diesem oder einem anderen Gesetz zuständig sind. Hält eine</p>

<p>dieser bestimmte Behörde des Landes, in welchem die Bescheinigung ausgestellt worden ist.</p> <p>(2) Der Ehegatte und die Abkömmlinge des Spätaussiedlers erhalten zum Nachweis des Vorliegens der Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 auf Antrag eine Bescheinigung. Im übrigen gilt Abs. 1 entsprechend.</p> <p>(3) Über Rücknahme und Widerruf einer Bescheinigung entscheidet die Ausstellungsbehörde.</p>	<p>Behörde oder Stelle die Entscheidung des Bundesverwaltungsamtes über die Ausstellung der Bescheinigung nicht für gerechtfertigt, so kann sie nur ihre Änderung oder Aufhebung durch das Bundesverwaltungsamt beantragen.</p> <p>(2) Das Bundesverwaltungsamt stellt dem in den Aufnahmebescheid eines Spätaussiedlers einbezogenen nichtdeutschen Ehegatten oder Abkömmling zum Nachweis des Vorliegens der Voraussetzungen des § 7 Abs. 2 eine Bescheinigung aus. Eine Bescheinigung nach Abs. 1 kann nur ausgestellt werden, wenn die Erteilung eines Aufnahmebescheides beantragt und nicht bestands- oder rechtskräftig abgelehnt worden ist. Im übrigen gilt Abs. 1 entsprechend.</p> <p>(3) Über Rücknahme und Widerruf und die Ausstellung einer Zweitschrift einer Bescheinigung entscheidet die Ausstellungsbehörde.</p>
<p>§ 27 BVFG (Anspruch)</p> <p>(1) Der Aufnahmebescheid wird auf Antrag Personen mit Wohnsitz in den Aussiedlungsgebieten erteilt, die nach Verlassen dieser Gebiete die Voraussetzungen als Spätaussiedler erfüllen. Der Ehegatte und die Abkömmlinge von Personen i.S.d. S. 1 sind auf Antrag in den Aufnahmebescheid einzubeziehen. Wird die Ehe aufgelöst, bevor beide Ehegatten die Aussiedlungsgebiete verlassen haben, verliert der Aufnahmebescheid insoweit seine Wirkung. Der Wohnsitz im Aussiedlungsgebiet gilt als fortbestehend, wenn ein Antrag nach Abs. 2 abgelehnt wurde und der Antragsteller für den Folgeantrag nach S. 1 erneut Wohnsitz in den Aussiedlungsgebieten begründet hat.</p>	<p>§ 27 BVFG (Anspruch)</p> <p>(1) Der Aufnahmebescheid wird auf Antrag Personen mit Wohnsitz in den Aussiedlungsgebieten erteilt, die nach Begründung des ständigen Aufenthalts im Geltungsbereich des Gesetzes die Voraussetzungen als Spätaussiedler erfüllen. Der im Aussiedlungsgebiet lebende nichtdeutsche Ehegatte, sofern die Ehe seit mindestens drei Jahren besteht, oder nichtdeutsche Abkömmling einer Person i.S.d. S. 1 (Bezugsperson) werden zum Zweck der gemeinsamen Aussiedlung in den Aufnahmebescheid der Bezugsperson nur dann einbezogen, wenn die Bezugsperson dies ausdrücklich beantragt, sie Grundkenntnisse der deutschen Sprache besitzen und in ihrer Person keine Ausschlußgründe i.S.d. § 5 vorliegen; Abs. 2 bleibt unberührt. Die Einbeziehung von minderjährigen Abkömmlingen in den Aufnahmebescheid ist nur gemeinsam mit der Einbeziehung der Eltern oder des sorgeberechtigten Elternteils zulässig. Die Einbeziehung in den Aufnahmebescheid wird insbesondere dann unwirksam, wenn die Ehe aufgelöst wird, bevor beide Ehegatten die Aussiedlungsgebiete verlassen haben, oder die Bezugsperson verstirbt, bevor die einbezogenen Personen Aufnahme i.S.v. § 4 Abs. 3 S. 2 gefunden haben.</p>

Literaturverzeichnis

Alexy, Hans: Minderheitenschutz und Grundgesetz - Zur Rechtsstellung von Zuwanderern, InfAuslR 1994, 301

Ansary, Tugrul: Die Behandlung von Doppelstaatern in der Türkei, in: Barwig, Klaus/Brinkmann, Gisbert/Hailbronner, Kay/Huber, Bertold/Kreuzer, Christine/Lörcher, Klaus/Schumacher, Christoph (Hrsg.): Neue Regierung - neue Ausländerpolitik? Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht und 5. Migrationspolitisches Forum, Baden-Baden 1999, S. 199

ders.: Befreiung deutsch-türkischer Doppelstaater vom türkischen Wehrdienst, InfAuslR 1994, 297

Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration (Hrsg.): Dritter Migrationsbericht der Integrationsbeauftragten im Auftrag der Bundesregierung, Berlin und Bonn, Januar 2004

Beauftragte der Bundesregierung für Ausländerfragen (Hrsg.): Fünfter Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin und Bonn, August 2002

dies.: Vierter Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin und Bonn, Februar 2000

dies.: Dritter Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin und Bonn, Dezember 1997

dies.: Zweiter Bericht über die Lage der Ausländer in der Bundesrepublik Deutschland, Berlin und Bonn, Dezember 1995

dies.: Daten und Fakten zur Ausländersituation, 20. Auflage, Berlin und Bonn, Februar 2002

dies.: Daten und Fakten zur Ausländersituation, 19. Auflage, Berlin und Bonn, Oktober 2000

dies.: Daten und Fakten zur Ausländersituation, 18. Auflage, Berlin und Bonn, Juni 1999

dies.: Daten und Fakten zur Ausländersituation, 17. Auflage, Berlin und Bonn, März 1998

dies.: Daten und Fakten zur Ausländersituation, 14. Auflage, Berlin und Bonn, Oktober 1994

dies.: Doppelstaatsangehörigkeit und Wehrpflicht, Berlin und Bonn, September 1996

Beck, Volker: Bürgerrechtspolitik von Bündnis 90/Die Grünen in der 13. und 14. Legislaturperiode, ZRP 1999, 85

ders.: Bürgerrechtspolitik von Bündnis 90/Die Grünen in der 13. Legislaturperiode, ZRP 1995, 281

Beneicke, Gudrun: Das Zuwanderungsgesetz, NordÖR 2002, 339

Benicke, Christoph: Auswirkungen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts auf das deutsche IPR, IPRax 2000, 171

- Berber, Friedrich*: Lehrbuch des Völkerrechts, Band 1: Allgemeines Friedensrecht, 2. Auflage, München 1975
- Bergmann, Alexander/Ferid, Murad/Henrich, Dieter*: Internationales Ehe- und Kindschaftsrecht mit Staatsangehörigkeitsrecht, Loseblattausgabe, Frankfurt am Main - Berlin 2004, Stand: 159. Ergänzungslieferung (Dezember 2004)
- Bernsdorff, Norbert*: Probleme der Ausländerintegration in verfassungsrechtlicher Sicht, Frankfurt am Main - Bern - New York 1986
- Bleckmann, Albert*: Völker- und verfassungsrechtliche Probleme des Erwerbs und des Verlusts der deutschen Staatsangehörigkeit, Köln - Berlin - Bonn - München 1992
- ders.*: Anwartschaft auf die deutsche Staatsangehörigkeit?, NJW 1990, 1397
- Blumenwitz, Dieter*: Territorialitätsprinzip und Mehrstaatigkeit, ZAR 1993, 151
- Boehm-Tettelbach, Wolfgang*: Wehrpflichtgesetz, Kommentar, Loseblattausgabe, München 2004, Stand: 21. Ergänzungslieferung (Dezember 2003)
- Bornhofen, Heinrich*: Prüfung und Dokumentation des ius-soli-Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit durch den Standesbeamten, StAZ 1999, 257
- Braga, Sevdol*: Zur Dogmatik des Staatsangehörigkeitsrechts, in: *Böckstiegel, Karl-Heinz/Folz, Hans-Ernst/Mössner, Jörg Manfred/Zemanek, Karl*: Völkerrecht, Recht der internationalen Organisationen, Weltwirtschaftsrecht - Law of Nations, Law of International Organizations, World's Economic Law, Festschrift für Ignaz *Seidl-Hohenveldern*, Köln - Berlin - Bonn - München 1988, S. 35
- Breunig, Günter*: Zur rechtlichen Problematik der mehrfachen Staatsangehörigkeit, DVBl. 1975, 758
- Brownlie, Ian*: Principles of Public International Law, 6. Auflage, Oxford 2003
- Bultmann, Peter Friedrich*: Lokale Gerechtigkeit im Einbürgerungsrecht, Berlin 1999
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (Hrsg.)*: Migration und Asyl in Zahlen, 12. Auflage, Stand: 30.6.2004, Nürnberg 2004
- Bundesministerium des Innern (Hrsg.)*: Migrationsbericht. Bericht des Sachverständigenrates für Zuwanderung und Integration im Auftrag der Bundesregierung in Zusammenarbeit mit dem Europäischen Forum für Migrationsstudien (EFMS) an der Universität Bamberg, Berlin 2004
- Cebecioglu, Tarik*: Änderungen im Staatsangehörigkeitsrecht der Türkei, StAZ 1995, 234
- ders.*: Änderungen im Staatsangehörigkeitsrecht der Türkei, InfAuslR 1995, 297
- Cinar, Safer*: Wehrdienstbefreiung für türkische Mehrstaater, InfAuslR 1995, 43
- Dahm, Georg/Delbrück, Jost/Wolfrum, Rüdiger*: Völkerrecht, Band I/2: Der Staat und andere Völkerrechtssubjekte; Räume unter internationaler Verwaltung, 2. Auflage, Berlin 2002

- Däubler-Gmelin, Herta*: Schwerpunkte der Rechtspolitik der SPD 1995-1998, ZRP 1995, 121
- Davy, Ulrike*: Einwanderung und Integrationspfade, ZAR 2004, 231
- dies.*: Das neue Zuwanderungsrecht: Vom Ausländergesetz zum Aufenthaltsgesetz, ZAR 2002, 171
- Debatin, Helmut/Wassermeyer, Franz* (Hrsg.): Kommentar zu allen deutschen Doppelbesteuerungsabkommen, Band I: Kommentierung des OECD-MA, Loseblattausgabe, München 2004, Stand: 93. Ergänzungslieferung (Mai 2004)
- Derleder, Peter/Yapan, Zeynep*: Trennung und Scheidung zwischen den Rechtskulturen, KritJ 2001, 69
- Dethloff, Nina*: Internationalprivatrechtliche Folgen der Integration von Ausländern durch eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, in: *Davy, Ulrike* (Hrsg.): Politische Integration der ausländischen Wohnbevölkerung, Baden-Baden 1999, S. 188
- dies.*: Doppelstaatsangehörigkeit und Internationales Privatrecht, JZ 1995, 64
- Doehring, Karl*: Völkerrecht. Ein Lehrbuch, 2. Auflage, Heidelberg 2004
- von Doemming, Klaus-Berto/Fußlein, Rudolf Werner/Matz, Werner*: Entstehungsgeschichte der Artikel des Grundgesetzes, JÖR 1 (1951), Artikel 16 Grundgesetz, S. 159
- Dolzer, Rudolf/Vogel, Klaus/Graßhof, Karin* (Hrsg.): Bonner Kommentar zum Grundgesetz, Loseblattausgabe, Heidelberg 2004, Stand: 115. Ergänzungslieferung (Dezember 2004)
- Dolzer, Rudolf*: Diplomatic Protection of Foreign Nationals, in: *Bernhardt, Rudolf* (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law (EPIL), Volume One, Amsterdam - London - New York - Tokio 1992, S. 1067
- Dornis, Christian*: Einbürgerung in Deutschland. Ihre Rolle bei der Integration von Zuwanderern und die Verwaltungspraxis im Regionalvergleich, Aachen 2001
- ders.*: Ungelöste Probleme des Staatsangehörigkeitsrechts, ZRP 2001, 547
- Dreier, Horst* (Hrsg.): Grundgesetz, Kommentar, Band I: Artikel 1-49, Tübingen 1996
- Eksi, Nuray*: Political Rights of Dual Nationals in Turkish Law, in: *Martin, David A./Hailbronner, Kay* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 153
- dies.*: Consequences of Dual Nationality with regard to Residence, Employment, Ownership in Immovable Property, Military Service and Holding Political Office in Turkish Law, in: *Martin, David A./Hailbronner, Kay* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 375
- Engelken, Klaas*: Einbeziehung der Unionsbürger in kommunale Abstimmungen (Bürgerentscheide, Bürgerbegehren)?, NVwZ 1995, 432

Eylmann, Horst: Rechtspolitische Zielsetzungen der CDU/CSU in der 13. Legislaturperiode, ZRP 1995, 161

Ferid, Murad: Zur kollisionsrechtlichen Behandlung von Inländern mit zugleich ausländischer Staatsangehörigkeit, RabelsZ 23 (1958), 498

Franke, Dietrich/*Hofmann*, Rainer: Nationale Minderheiten - ein Thema für das Grundgesetz?, Verfassungs- und völkerrechtliche Aspekte des Schutzes nationaler Minderheiten, EuGRZ 1992, 401

Fritz, Roland/*Vormeier*, Jürgen (Hrsg.): Gemeinschaftskommentar zum Staatsangehörigkeitsrecht, Loseblattausgabe, Neuwied und Kriftel 2000, Stand: 5. Ergänzungslieferung (Dezember 2004)

Fuchs, Angelika: Neues Staatsangehörigkeitsgesetz und Internationales Privatrecht, NJW 2000, 489

Gaaz, Berthold: Die Einflußnahme des Bundes auf den Vollzug des Staatsangehörigkeitsrechts, StAZ 2001, 97

ders.: Zur Reichweite der Wahl eines gemeinsamen Familiennamens gemäß ausländischem Recht nach einem Statutenwechsel zum deutschen Recht, IPRax 2000, 115

Geck, Wilhelm Karl: Diplomatic Protection, in: *Bernhardt*, Rudolf (Hrsg.), Encyclopedia of Public International Law (EPIL), Volume One, Amsterdam - London - New York - Tokio 1992, S. 1045

Geil, Rudi: Deutschland auf dem Weg zum Einwanderungsland?, ZRP 1995, 369

Gerhardt, Wolfgang: Einwanderung kontrollieren - Eingliederung und Einbürgerung erleichtern, ZAR 1997, 107

Glauben, Paul: Das Staatsangehörigkeitsrecht im europäischen Vergleich, DRiZ 1999, 152

Gnielinski, Thomas: Die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, Frankfurt am Main 1999

Göbel-Zimmermann, Ralph: Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - Erfahrungen und Reformvorschläge, ZAR 2003, 65

ders./Masuch, Thorsten: Die Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechts, DÖV 2000, 95

Goes, Nina Isabel: Mehrstaatigkeit in Deutschland. Verfassungsrechtliche Kriterien, internationale und europäische Determinanten, Rechtsvergleichung, Baden-Baden 1997

Graf Vitzthum, Wolfgang (Hrsg.): Völkerrecht, 3. Auflage, Berlin 2004

Grasmann, Günther: Die internationale Identität des Familiennamens deutscher Mehrstaater nach deutschem IPR, StAZ 1989, 126

Graßhof, Malte: Europarecht im deutschen Verwaltungsprozeß: Melderecht, Reisepaßrecht, Namensrecht, Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsrecht, VBIBW 2002, 280

Griesbeck, Michael: Das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge und seine Aufgaben im Bereich der Integration, ZAR 2002, 303

de Groot, Gerard-René: Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel, Köln - Berlin - Bonn - München 1989

ders.: Auf dem Weg zu einer europäischen Staatsangehörigkeit, in: *Coen, Martin/Hölscheidt, Sven/Pieper, Stefan Ulrich* (Hrsg.), Europa '93 - Auf dem Weg zur Europäischen Union, Festschrift für *Albert Bleckmann* zum 60. Geburtstag, S. 87

Gruber, Urs Peter: Kollisionsrechtliche Implikationen des neuen Staatsangehörigkeitsrechts, IPRax 1999, 426

Hailbronner, Kay: Ausländerrecht, Kommentar, Loseblattausgabe, Heidelberg 2004, Stand: 37. Ergänzungslieferung (November 2004)

ders.: Die Unionsbürgerschaft und das Ende rationaler Jurisprudenz durch den EuGH?, NJW 2004, 2185

ders.: Neue Richtlinie zur Freizügigkeit der Unionsbürger, ZAR 2004, 259

ders.: Langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige, ZAR 2004, 163

ders.: Migrationspolitik und Rechte der Drittstaatsangehörigen in der Europäischen Union, ZAR 2002, 83

ders.: Neue Entwicklungen im Personenverkehr für Unionsbürger und Angehörige assoziierter Staaten, ZAR 2002, 7

ders.: Das neue deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, NVwZ 2001, 1329

ders.: Doppelte Staatsangehörigkeit, ZAR 1999, 51

ders.: Die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, NVwZ 1999, 1273

ders.: Diplomatischer Schutz bei mehrfacher Staatsangehörigkeit, in: *Ress, Georg/Stein, Torsten* (Hrsg.): Der diplomatische Schutz im Völker- und Europarecht. Aktuelle Probleme und Entwicklungstendenzen, Baden-Baden 1996, S. 27

ders.: Einbürgerung von Wanderarbeitnehmern und doppelte Staatsangehörigkeit, Baden-Baden 1992

ders./Renner, Günter: Staatsangehörigkeitsrecht, 4. Auflage, München 2005

Hannappel, Wolfgang: Staatsangehörigkeit und Völkerrecht. Die Einwirkung des Völkerrechts auf das Staatsangehörigkeitsrecht in der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main 1986

Hansen, Randall/Weil, Patrick (Eds.): Dual Nationality, Social Rights and Federal Citizenship in the U.S. and Europe. The Reinvention of Citizenship, New York - Oxford 2002

dies.: Towards a European Nationality. Citizenship, Immigration and Nationality Law in the EU, Hampshire - New York 2001

- Hauschild*, Christoph: Strukturen zur Integrationsförderung, ZAR 2004, 83
- Hausmann*, Rainer: Doppelte Staatsbürgerschaft für Ausländer: Auswirkungen im Internationalen Privat- und Verfahrensrecht, in: *Barwig*, Klaus/*Brinkmann*, Gisbert/*Hailbronner*, Kay/*Huber*, Bertold/*Kreuzer*, Christine/*Lörcher*, Klaus/*Schumacher*, Christoph (Hrsg.): Neue Regierung - neue Ausländerpolitik? Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht und 5. Migrationspolitisches Forum, Baden-Baden 1999, S. 163
- Häußler*, Ulf: Diplomatischer und konsularischer Schutz im Ausland inhaftierter deutscher Staatsangehöriger, JA 2002, 112
- Hecker*, Hellmuth: Staatsangehörigkeitsfragen in zweiseitigen Verträgen der Bundesrepublik Deutschland, Frankfurt am Main 1988
- ders.*: Mehrseitige völkerrechtliche Verträge zum Staatsangehörigkeitsrecht, Frankfurt am Main - Berlin 1970
- Hellwig*, Heidi: Die Staatsangehörigkeit als Anknüpfung im deutschen IPR unter besonderer Berücksichtigung des Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, Frankfurt am Main 2001
- Henrich*, Dieter: Das Kollisionsrecht im Kindschaftsrechtsreformgesetz, StAZ 1998, 1
- Herdegen*, Matthias: Völkerrecht, 3. Auflage, München 2004
- ders.*: Diplomatischer Schutz und die Erschöpfung von Rechtsbehelfen, in: *Ress*, Georg/*Stein*, Torsten (Hrsg.): Der diplomatische Schutz im Völker- und Europarecht. Aktuelle Probleme und Entwicklungstendenzen, Baden-Baden 1996, S. 63
- Hilpold*, Peter: Neue Minderheiten im Völkerrecht und im Europarecht, ArchVR 42 (2004), S. 80
- Hobe*, Stephan/*Kimminich*, Otto: Einführung in das Völkerrecht, 8. Auflage, Tübingen/Basel 2004
- Hobe*, Stephan: Das Staatsvolk nach dem Grundgesetz, JZ 1994, 191
- von Hoffmann*, Bernd: Internationales Privatrecht, 7. Auflage, München 2002
- Hokema*, Tido Oliver: Mehrfache Staatsangehörigkeit. Eine Betrachtung aus völkerrechtlicher und verfassungsrechtlicher Sicht, Frankfurt am Main 2002
- Horn*, Hans-Detlef: Einbürgerungen durch die Länder ohne Zustimmungsvorbehalt des Bundes?, ZAR 2001, 99
- ders./Sauerland*, Thomas: Die Ermessenseinbürgerung nach dem reformierten Staatsangehörigkeitsrecht - insbesondere von Ehegatten deutscher Staatsangehöriger -, StAZ 2000, 317
- Huber*, Bertold: Die geplante ausländerrechtliche Pflicht zur Teilnahme an Integrationskursen, ZAR 2004, 86

Huber, Peter/Butzke, Kirsten: Das neue Staatsangehörigkeitsrecht und sein verfassungsrechtliches Fundament, NJW 1999, 2769

Innenausschuß des Deutschen Bundestages (Hrsg.): Reform des Staatsangehörigkeitsrechts - Die parlamentarische Beratung, Bonn 1999

Interkultureller Rat in Deutschland e.V. (Hrsg.): Projekt „Clearingstelle zum Staatsangehörigkeitsrecht“ (Laufzeit Juni 2000 bis Dezember 2001), Abschlußdokumentation, Darmstadt 2001

Ipsen, Knut: Völkerrecht, 5. Auflage, München 2004

Jakober, Hans/Welte, Hans-Peter: Aktuelles Ausländerrecht, Vorschriftensammlung mit Kommentar, Loseblattausgabe, Regensburg - Berlin 2004, Stand: 83. Ergänzungslieferung (November 2004)

Jarass, Hans D./Pieroth, Bodo: Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, Kommentar, 7. Auflage, München 2004

Jochum, Georg: Die Folgen doppelter Staatsangehörigkeit für die Erbschaftsteuer am Beispiel deutsch-türkischer Doppelstaatler, UVR 2000, 415

Juncker, Horst: Aussiedlerrecht. Aufnahme und Status von Vertriebenen und Spätaussiedlern nach dem BVFG, Berlin 1997

Kammann, Karin: Probleme mehrfacher Staatsangehörigkeit unter besonderer Berücksichtigung des Völkerrechts, Frankfurt am Main - Bern - New York - Nancy 1984

Kanitz, Ralf/Steinberg, Philipp: Grenzenloses Gemeinschaftsrecht? Die Rechtsprechung des *EuGH* zu Grundfreiheiten, Unionsbürgerschaft und Grundrechten als Kompetenzproblem, EuR 2003, 1013

Karl, Wolfgang (Hrsg.): Internationaler Kommentar zur Europäischen Menschenrechtskonvention, Loseblattausgabe, Köln - Berlin - München 2004, Stand: 7. Ergänzungslieferung (Februar 2004)

Karpen, Ulrich: Kommunalwahlrecht für Ausländer, NJW 1989, 1012

Kegel, Gerhard/Schurig, Klaus: Internationales Privatrecht, 9. Auflage, München 2004

Kegel, Gerhard: The Conflict-of-Laws Machine - Zusammenhang im Allgemeinen Teil des IPR, IPRax 1996, 309

Kilic, Memet: Das Wahlrecht der Auslandstürken, ZfTS 1996, 207

ders.: Deutsch-türkische Doppelstaatsangehörigkeit? StAZ 1994, 73

Kind, Hansgeorg/Niemeier, Michael: Das Spätaussiedlerstatusgesetz - eine notwendige Klärstellung, ZAR 2002, 188

Klein, Eckart: Anspruch auf diplomatischen Schutz?, in: *Ress, Georg/Stein, Torsten* (Hrsg.): Der diplomatische Schutz im Völker- und Europarecht. Aktuelle Probleme und Entwicklungstendenzen, Baden-Baden 1996, S. 125

ders.: Diplomatischer Schutz und grundrechtliche Schutzpflicht, DÖV 1977, 704

Kloesel, Arno/Christ, Rudolf/Häußer, Otto: Deutsches Aufenthalts- und Ausländerrecht, Kommentar und Vorschriftensammlung, Loseblattausgabe, 5. Auflage, Stuttgart 2004, Stand: 54. Ergänzungslieferung (August 2004)

Kokott, Juliane/Doehring, Karl/Buergenthal, Thomas: Grundzüge des Völkerrechts, 3. Auflage, Heidelberg 2003

Kokott, Juliane: Zum Spannungsverhältnis zwischen nationality rule und Menschenrechtsschutz bei der Ausübung diplomatischer Protektion, in: *Ress, Georg/Stein, Torsten* (Hrsg.): Der diplomatische Schutz im Völker- und Europarecht. Aktuelle Probleme und Entwicklungstendenzen, Baden-Baden 1996, S. 45

Koolen, Ben: Beteiligung von Ausländern an den Kommunalwahlen in den Niederlanden, ZAR 1990, 131

Kreuzer, Christine: Der Entwurf eines Übereinkommens des Europarates zu Fragen der Staatsangehörigkeit, StAZ 1997, 125

Krömer, Karl: Der Ius-Soli-Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit und die Aufgaben des Standesbeamten, StAZ 2000, 363

Kropholler, Jan: Internationales Privatrecht, 4. Auflage, Tübingen 2001

Krüger, Hilmar: Vornamen im türkischen Recht - Kollisions- und materiellrechtliche Fragen, StAZ 1982, 33

Legomsky, Stephen: Dual Nationality and Military Service: Strategy Number Two, in: *Martin, David A./Hailbronner, Kay* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 79

Linck, Joachim: Sperrklauseln im Wahlrecht, Jura 1986, 460

Lipps, Maren Bettina: Niederlassungsrecht und Unionsbürgerschaft für Drittstaater in der Europäischen Union? Eine vergleichende Studie zur Aufenthaltsverfestigung in Deutschland, Frankreich und Großbritannien, Baden-Baden 1999

Lipski, Reinhard: Die Neugestaltung des Vertriebenenrechts durch das Zuwanderungsgesetz, StAZ 2002, 292

Löwer, Wolfgang: Abstammungsprinzip und Mehrstaatigkeit, ZAR 1993, 156

Lübbe-Wolff, Gertrude: Entziehung und Verlust der deutschen Staatsangehörigkeit - Art. 16 Abs. 1 GG, Jura 1996, 57

Makarov, Alexander/von Mangoldt, Hans: Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht, Kommentar, Loseblattausgabe, 3. Auflage, Neuwied - Kriftel - Berlin 1992, Stand: 13. Ergänzungslieferung (Dezember 2003)

Mallmann, Otto: Zur Novellierung des Melderechtsrahmengesetzes, NVwZ 2001, 294

von Mangoldt, Hans: Rechtsvergleichung im öffentlichen Recht: Das Beispiel der Staatsangehörigkeit, StAZ 2000, 285

ders.: Ius-sanguinis-Prinzip, Ius-soli-Prinzip und Mehrstaatigkeit: Umbrüche durch das Staatsangehörigkeitsreformgesetz, ZAR 1999, 243

ders.: Ius-sanguinis- und ius-soli-Prinzip in der Entwicklung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, StAZ 1994, 33

ders.: Öffentlich-rechtliche und völkerrechtliche Probleme mehrfacher Staatsangehörigkeit aus deutscher Sicht, JZ 1993, 965

von Mangoldt, Hermann/Klein, Friedrich/Starck, Christian: Das Bonner Grundgesetz, Kommentar, Band 1: Präambel, Artikel 1 bis 19, 4. Auflage, München 1999

Mansel, Heinz-Peter: Personalstatut, Staatsangehörigkeit und Effektivität, München 1988

ders.: Verfassungsrechtlicher Gleichheitssatz, deutsche Doppelstaater und die Lehre von der effektiven Staatsangehörigkeit im Internationalen Privatrecht, NJW 1986, 625

Martenczuk, Bernd: Das Territorialitätsprinzip, die Mehrstaatigkeit und der Gleichheitssatz - Zur verfassungsrechtlichen Problematik des Optionsmodells im neuen Staatsangehörigkeitsrecht, KritV 2000, 194

Martin, David A.: Introduction: The Trend Toward Dual Nationality, in: *Martin, David A./Hailbronner, Kay* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 3

ders./Hailbronner, Kay: Recommendations of the German Marshall Fund Project on Dual Nationality, in: *dies.* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 385

Martiny, Dieter: Probleme der Doppelstaatsangehörigkeit im deutschen Internationalen Privatrecht, JZ 1993, 1145

Marx, Reinhard: Terrorismusvorbehalte des Zuwanderungsgesetzes, ZAR 2004, 275

ders.: Reform des Staatsangehörigkeitsrechts: Mythische oder rechtlich begründete Hindernisse?, ZAR 1997, 67

Masing, Johannes: Abwahlpflicht bei mehrfacher Staatsangehörigkeit – ein schwieriger Kompromiß, in: *Bottke, Wilfried/Möllers, Thomas M.J./Schmidt, Reiner* (Hrsg.), Recht in Europa, Festgabe zum 30-jährigen Bestehen der Juristischen Fakultät Augsburg, Baden-Baden 2003, S. 171

ders.: Wandel im Staatsangehörigkeitsrecht vor den Herausforderungen moderner Migration, Tübingen 2001

Masuch, Thorsten: Abschied von der strikten „Nebenbestimmungsfeindlichkeit“ der Einbürgerung?, ZAR 2001, 263

Maunz, Theodor/*Dürig*, Günter: Grundgesetz, Kommentar, Loseblattausgabe, München 2004, Stand: 43. Ergänzungslieferung (August 2004)

Meincke, Jens Peter: Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz, Kommentar, 11. Auflage, München 1997

Meireis, Rolf: Ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache als Voraussetzung der Einbürgerung, StAZ 2003, 1

ders.: Das neue deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, StAZ 2000, 65

ders.: Aspekte einer Neuregelung des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, StAZ 1994, 241

Meyer, Werner: Die deutsche Staatsangehörigkeit in der Rechtsprechung des BVerwG, NVwZ 1987, 15

Morrison, Fred L.: Aliens and Citizens in the United States, in: *Hailbronner* (Hrsg.), Die allgemeinen Regeln des völkerrechtlichen Fremdenrechts. Bilanz und Ausblick an der Jahrtausendwende, Heidelberg 2000

von Münch, Ingo/*Kunig*, Philip (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, Band 1 (Präambel bis Artikel 19), 5. Auflage, München 2000

von Münch, Ingo: Darf es ein bißchen mehr sein? - Gedanken zur Mehrstaatigkeit, NJW 1994, 1199

Nagel, Tobias/*Norba*, Daniela: Der Fall LaGrand und das Völkerrecht, JA 2000, 132

Nomer, Ergin: Türkisches Internationales Privatrecht und doppelte Staatsangehörigkeit, JZ 1993, 1142

Oellers-Frahm, Karin: Die Entscheidung des IGH im Fall LaGrand - Eine Stärkung der internationalen Gerichtsbarkeit und der Rolle des Individuums im Völkerrecht, EuGRZ 2001, 265

Oeter, Stefan: Effect of Nationality and Dual Nationality on Judicial Cooperation, including Treaty Regimes such as Extradition, in: *Martin*, David A./*Hailbronner*, Kay (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 55

ders.: Allgemeines Wahlrecht und Ausschluß von der Wahlberechtigung: Welche Vorgaben enthält das Grundgesetz?, in: *Davy*, Ulrike (Hrsg.): Politische Integration der ausländischen Wohnbevölkerung, Baden-Baden 1999, S. 30

d'Oliveira, Hans Ulrich Jessurun: Tendenzen im Staatsangehörigkeitsrecht, ZAR 1990, 114

Özdemir, Cem: Gestalten statt Leugnen - zum Reformbedarf im Einwanderungsland Deutschland, ZAR 1997, 156

Palandt, Otto: Bürgerliches Gesetzbuch, 63. Auflage 2004

Paritätische Akademie (Hrsg.): Das neue Staatsangehörigkeitsrecht - eine erste Bilanz, Dokumentation eines Fachgesprächs in Berlin am 23.11.2000

Peters, Wilfried: Aussiedlerzuzug - Entwicklung und Perspektiven, ZAR 2003, 193

ders.: Statusbescheinigungen über die Spätaussiedlereigenschaft, NVwZ 2003, 179

ders.: Die Entwicklung des Vertriebenen- und Aussiedlerrechts von 1993 bis 1999, NVwZ 2000, 1372

Pierlings, Tobias: „Aufhebung“ einer Einbürgerung, VR 2003, 61

Pieroth, Bodo/Schlink, Bernhard: Grundrechte, 20. Auflage, Heidelberg 2004

Pirrung, Jörg: Internationales Privat- und Verfahrensrecht nach dem Inkrafttreten der Neuregelung des IPR: Texte, Materialien, Hinweise, Köln 1987

Predeick, Hans-Ulrich: Staatsangehörigkeitsrecht und Ausländerpolitik - Verfassungsrechtliche Probleme der Einführung des ius-soli-Prinzips, DVBl. 1991, 623

Rau, Hans: Doppelstaatsangehörigkeit mit aktivem und ruhendem Teil - eine Perspektive?, Erfahrungen, in: *Barwig, Klaus/Lörcher, Klaus/Schumacher, Christoph* (Hrsg.), Aufenthalt – Niederlassung - Einbürgerung, Stufen rechtlicher Integration, Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 1986, Baden-Baden 1986, S. 233

ders.: Neue Wege zur rechtlichen Integration von Ausländern: Das Beispiel Spaniens, InfAuslR 1985, 293

Rauscher, Thomas: Doppelstaater und MSA, IPRax 1985, 214

Rebmann, Kurt/Säcker, Franz Jürgen/Rixecker, Roland (Hrsg.): Münchener Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch, München 2003, Band 10: Einführungsgesetz zum Bürgerlichen Gesetzbuch (Art. 1-38), Internationales Privatrecht, 3. Auflage 1998

Reermann, Olaf: Dual Nationality and Military Service, in: *Martin, David A./Hailbronner, Kay* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 127

Reichow, Hartmut: Doppelstaatsangehörigkeit mit aktivem und ruhendem Teil - eine Perspektive?, Zielsetzungen, in: *Barwig, Klaus/Lörcher, Klaus/Schumacher, Christoph* (Hrsg.), Aufenthalt - Niederlassung - Einbürgerung, Stufen rechtlicher Integration, Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht 1986, Baden-Baden 1986, S. 221

Renner, Günter: Vom Ausländerrecht zum Zuwanderungsrecht, ZAR 2004, 266

ders.: Das Staatsangehörigkeitsrecht - nach der Reform reformbedürftig?, ZAR 2004, 176

ders.: Das Urteil des BVerfG zum Zuwanderungsgesetz - Bewertung und Folgerungen, NJW 2003, 332

ders.: Prüfung der Deutschkenntnisse von Einbürgerungsbewerbern, ZAR 2002, 426

ders.: Streitpunkte: Mehrstaatigkeit und Deutschkenntnisse, ZAR 2002, 339

ders.: Erfahrungen mit dem neuen deutschen Staatsangehörigkeitsrecht, ZAR 2002, 265

ders.: Zuwanderung und Integration statt Nichteinwanderung, NJ 2002, 455

ders.: Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, NJ 2000, 15

ders.: Ausländerrecht, Kommentar, Nachtrag „Staatsangehörigkeitsrecht“ zur 7. Auflage, München, Stand: Juni 2000

ders.: Was ist neu am neuen Staatsangehörigkeitsrecht?, ZAR 1999, 154

ders.: Mehrstaatigkeit in Deutschland - ein vielfach gerechtfertigtes Übel?, StAZ 1999, 363

ders.: Grundgesetz und deutsche Staatsangehörigkeit, NJ 1999, 230

ders.: Mehr Integration durch Option gegen Mehrstaatigkeit? in: *Barwig, Klaus/Brinkmann, Gisbert/Hailbronner, Kay/Huber, Bertold/Kreuzer, Christine/Lörcher, Klaus/Schumacher, Christoph* (Hrsg.): Neue Regierung - neue Ausländerpolitik? Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht und 5. Migrationspolitisches Forum, Baden-Baden 1999, S. 139

ders.: Doppelstaatsangehörigkeit: Gibt es völkerrechtliche Hindernisse? in: *Davy, Ulrike* (Hrsg.): Politische Integration der ausländischen Wohnbevölkerung, Baden-Baden 1999, S. 173

ders.: Ausländerintegration, ius soli und Mehrstaatigkeit, FamRZ 1994, 865

ders.: Mehrstaatigkeit in Europa, ZAR 1993, 49

ders.: Verhinderung von Mehrstaatigkeit bei Erwerb und Verlust der Staatsangehörigkeit, ZAR 1993, 18

Rilinger, Lothar: Die Europäisierung des Einbürgerungsrechts, ZRP 1995, 372

Rittstieg, Helmut: Änderungen des türkischen Staatsangehörigkeitsrechts, InfAuslR 1995, 371

ders.: Staatsangehörigkeit und Minderheiten in der transnationalen Industriegesellschaft, NJW 1991, 1383

ders.: Doppelte Staatsangehörigkeit im Völkerrecht, NJW 1990, 1401

Röper, Erich: Staatsangehörigkeit - Staatsbürgerschaft, KritJ 1999, 543

Rumpf, Christian: Citizenship and Multiple Citizenship in Turkish Law, in: *Martin, David A./Hailbronner, Kay* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 361

ders.: Türkisches Staatsangehörigkeitsrecht und Mehrstaatigkeit in Deutschland, IPRax 1996, 435

Saathoff, Günter/Taneja, Malti: Von der „doppelten“ zur „optionalen“ Staatsbürgerschaft - Werdegang und Ergebnis des Gesetzgebungsprozesses, in: *Barwig, Klaus/Brinkmann, Gisbert/Hailbronner, Kay/Huber, Bertold/Kreuzer, Christine/Lörcher, Klaus/Schumacher, Christoph* (Hrsg.): Neue Regierung - neue Ausländerpolitik? Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht und 5. Migrationspolitisches Forum, Baden-Baden 1999, S. 123

Sachs, Michael (Hrsg.): Grundgesetz-Kommentar, 3. Auflage, München 2003

Sachverständigenrat für Zuwanderung und Integration (Hrsg.): Migration und Integration - Erfahrungen nutzen, Neues wagen, Jahresgutachten, Nürnberg 2004

Sauerwald, Christine: Die Unionsbürgerschaft und das Staatsangehörigkeitsrecht in den Mitgliedstaaten der Europäischen Union, Frankfurt am Main 1996

Scheffer, Markus: Eine aktuelle Bestandsaufnahme der EU-Osterweiterung unter besonderer Berücksichtigung der Unionsbürgerschaft und ihrer sozialrechtlichen Aspekte, Hamburg 2004

Schlüter, Bernd: Volksbegriff und Volkssouveränität - Die Bindung des Gesetzgebers an den materiellen Begriff der Staatsangehörigkeit, ZAR 2000, 210

Schmahl, Stefanie: Internationaler Terrorismus aus der Sicht des deutschen Ausländerrechts, ZAR 2004, 217

Schmidt-Bleibtreu, Bruno/Klein, Franz: Kommentar zum Grundgesetz, 10. Auflage, München 2004

Schnapauff, Klaus-Dieter: Zur Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, in: *Barwig, Klaus/Brinkmann, Gisbert/Hailbronner, Kay/Huber, Bertold/Kreuzer, Christine/Lörcher, Klaus/Schumacher, Christoph* (Hrsg.): Neue Regierung - neue Ausländerpolitik? Hohenheimer Tage zum Ausländerrecht und 5. Migrationspolitisches Forum, Baden-Baden 1999, S. 69

Schneider, Ulrich: Die Rechte- und Pflichtenstellung des Unionsbürgers. Der Beginn einer europäischen Staatsangehörigkeit?, Münster 2000

Scholz, Rupert/Uhle, Arnd: Staatsangehörigkeit und Grundgesetz, NJW 1999, 1510

Schönke, Adolf/Schröder, Horst: Strafgesetzbuch, Kommentar, 26. Auflage, München 2001

Schreiber, Wolfgang: Handbuch des Wahlrechts zum Deutschen Bundestag, Kommentar zum Bundeswahlgesetz, 6. Auflage, Köln - Berlin - Bonn - München 1998

Schrötter, Hans Jörg/Möhlig, Angelika: Staatsangehörigkeit in der Diskussion. Rechtliche Aspekte und politische Ansätze, ZRP 1995, 374

Seidl-Hohenveldern, Ignaz/Stein, Torsten: Völkerrecht, 10. Auflage, Köln - Berlin - Bonn - München 2000

Seifert, Karl-Heinz/Hömig, Dieter (Hrsg.): Grundgesetz für die Bundesrepublik Deutschland, 7. Auflage, Baden-Baden 2003

Seifert, Karl-Heinz: Bundeswahlrecht, Kommentar, Wahlrechtsartikel des Grundgesetzes, Bundeswahlgesetz, Bundeswahlordnung und wahlrechtliche Nebengesetze, 3. Auflage, München 1976

Silagi, Michael: Das Spätaussiedlerstatusgesetz - eine legislatorische Fehlleistung, ZAR 2001, 259

ders.: Der Status der Vertriebenen und Spätaussiedler nach § 7 StAG und § 40 a StAG, ZAR 2000, 3

ders.: Anmerkungen zur Namensführung von Spätaussiedlern, StAZ 1999, 263

Smaluhn, Jürgen: Verfassungsrechtliche Aspekte einer Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, StAZ 1998, 98

Spiro, Peter: Political Rights and Dual Nationality, in: *Martin, David A./Hailbronner, Kay* (Eds.): Rights and Duties of Dual Nationals - Evolution and Prospects, The Hague/London/New York 2003, S. 135

Spranger, Tade Matthias: Der Verzicht von Mehr- und Doppelstaatern auf die deutsche Staatsangehörigkeit, ZAR 1999, 71

Statistisches Bundesamt (Hrsg.): Bevölkerung und Erwerbstätigkeit - Ausländische Bevölkerung sowie Einbürgerungen 2000, Februar 2002

dass.: Im Blickpunkt: Ausländische Bevölkerung in Deutschland, Dezember 2001

von Staudinger, Julius: Kommentar zum Bürgerlichen Gesetzbuch mit Einführungsgesetz und Nebengesetzen, 13. Auflage 2003

Stein, Torsten: Verwaltungsgerichtliche Kontrolle abgelehnter Ermessenseinbürgerungen?, DÖV 1984, 184

Sturm, Fritz: Statik und Dynamik im europäischen Staatsangehörigkeitsrecht, StAZ 2001, 353

ders.: Europa auf dem Weg zur mehrfachen Staatsangehörigkeit, StAZ 1999, 225

Treviranus, Hans D.: Nochmals: Diplomatischer Schutz und grundrechtliche Schutzpflicht, DÖV 1979, 35

Troll, Max/Gebel, Dieter/Jülicher, Marc: Erbschaftsteuer- und Schenkungsteuergesetz, Kommentar, Loseblattausgabe, München 2004, Stand: 24. Ergänzungslieferung (Oktober 2004)

Uerpmann, Robert: Staatsangehörigkeit und Wahlrecht im demokratischen Staat, Staatswissenschaften und Staatspraxis 1995, 3

Unabhängige Kommission „Zuwanderung“: Zuwanderung gestalten - Integration fördern, Bericht vom 4.7.2001, Berlin 2001

Vogel, Klaus: DBA, Doppelbesteuerungsabkommen der Bundesrepublik Deutschland auf dem Gebiet der Steuern vom Einkommen und Vermögen, Kommentar, 3. Auflage, München 1996

- Wachsmann, Monika*: Name des Kindes ausländischer Eltern im Geburtseintrag nach der Staatsangehörigkeitsreform, StAZ 2000, 220
- Wallrabenstein, Astrid*: Das Verfassungsrecht der Staatsangehörigkeit, Baden-Baden 1999
- Weber, Albrecht*: Das neue Staatsangehörigkeitsrecht, DVBl. 2000, 369
- Weideler, Helmut/Hemberger, Fritz*: Deutsches Staatsangehörigkeitsrecht. Vorschriften-sammlung mit erläuternder Einführung, 6. Auflage, München - Berlin 2001
- Wissenschaftliche Dienste des Deutschen Bundestages (Hrsg.)*: Zur Frage der Auswirkungen von Masseneinbürgerungen auf das Wahlrecht durch die Entstehung von Minderheiten, Aus-arbeitung Nr. WF III-49/99 vom 17.3.1999
- dies.*: Verfassungsrechtliche Überprüfung des sog. Optionsmodells im Staatsangehörigkeits-recht, Ausarbeitung Nr. III-207/96 vom 10.10.1996
- Wolf, Adolf*: Der Status des Spätaussiedlers nach dem Kriegsfolgenbereinigungsgesetz (KfbG), 4. Auflage, Wiesbaden 1998
- Wollenschläger, Michael*: Konzeption für eine Zu-/Einwanderungsgesetzgebung für die Bun-desrepublik Deutschland, ZRP 2001, 459
- ders./Schraml, Alexander*: Ius soli und Hinnahme von Mehrstaatigkeit - Zulässige und not-wendige Elemente einer Reform des Staatsangehörigkeitsrechts?, ZRP 1994, 225
- Ziemske, Burkhardt*: Die deutsche Staatsangehörigkeit nach dem Grundgesetz, Berlin 1995
- ders.*: Über den Versuch, Sachprobleme durch neue Begrifflichkeit zu lösen. Ein Beitrag zur "Kinderstaatszugehörigkeit", ZRP 1995, 380
- ders.*: Verfassungsrechtliche Garantien des Staatsangehörigkeitsrechts, ZRP 1994, 229
- ders.*: Mehrstaatigkeit und Prinzipien des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit, ZRP 1993, 334
- Zimmermann, Andreas*: Staats- und völkerrechtliche Fragen der Reform des deutschen Staats-angehörigkeitsrechts, IPRax 2000, 180
- ders.*: Europäisches Gemeinschaftsrecht und Staatsangehörigkeitsrecht der Mitgliedstaaten unter besonderer Berücksichtigung der Probleme mehrfacher Staatsangehörigkeit, EuR 1995, 54
- Zöllner, Richard*: Zivilprozeßordnung, 23. Auflage, Köln 2002
- Zschalich, Jürgen*: Kommunales Wahlrecht für Ausländer - Erfahrungen und Probleme nach zwei Kommunalwahlen in der DDR, ZAR 1990, 163
- Zuleeg, Manfred*: Ausländer in Deutschland (BVerfGE 83, 37 ff), KritV 2000, 419