

Albrecht, Clara; Panchenko, Tetyana

Article

ifo Migrationsmonitor: Einbürgerungspolitik in Deutschland – aktuelle Entwicklungen und Reformaussichten

ifo Schnelldienst

Provided in Cooperation with:

Ifo Institute – Leibniz Institute for Economic Research at the University of Munich

Suggested Citation: Albrecht, Clara; Panchenko, Tetyana (2023) : ifo Migrationsmonitor: Einbürgerungspolitik in Deutschland – aktuelle Entwicklungen und Reformaussichten, ifo Schnelldienst, ISSN 0018-974X, ifo Institut - Leibniz-Institut für Wirtschaftsforschung an der Universität München, München, Vol. 76, Iss. 10, pp. 45-51

This Version is available at:

<https://hdl.handle.net/10419/279742>

Standard-Nutzungsbedingungen:

Die Dokumente auf EconStor dürfen zu eigenen wissenschaftlichen Zwecken und zum Privatgebrauch gespeichert und kopiert werden.

Sie dürfen die Dokumente nicht für öffentliche oder kommerzielle Zwecke vervielfältigen, öffentlich ausstellen, öffentlich zugänglich machen, vertreiben oder anderweitig nutzen.

Sofern die Verfasser die Dokumente unter Open-Content-Lizenzen (insbesondere CC-Lizenzen) zur Verfügung gestellt haben sollten, gelten abweichend von diesen Nutzungsbedingungen die in der dort genannten Lizenz gewährten Nutzungsrechte.

Terms of use:

Documents in EconStor may be saved and copied for your personal and scholarly purposes.

You are not to copy documents for public or commercial purposes, to exhibit the documents publicly, to make them publicly available on the internet, or to distribute or otherwise use the documents in public.

If the documents have been made available under an Open Content Licence (especially Creative Commons Licences), you may exercise further usage rights as specified in the indicated licence.

Clara Albrecht und Tetyana Panchenko

ifo Migrationsmonitor: Einbürgerungspolitik in Deutschland – aktuelle Entwicklungen und Reformaussichten

In Deutschland wird seit vielen Jahren eine kontroverse und hitzige Debatte über die Ausgestaltung der Einwanderungspolitik im Allgemeinen und der Einbürgerungspolitik im Speziellen geführt. Nun hat die Regierung im August dieses Jahres eine Gesetzesreform auf den Weg gebracht, die den Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft erleichtern soll, und so ein zentrales Anliegen aus dem Koalitionsvertrag umgesetzt (BMI 2023a).

Kritiker*innen der Reform vertreten die Auffassung, dass die deutsche Staatsbürgerschaft erst am Ende einer erfolgreichen Integration erteilt werden sollte und der Zugang eher erschwert als erleichtert werden sollte. Im Zuge der Debatte um die anstehende Reform wurde u. a. vom »Verramschen« der deutschen Staatsbürgerschaft gesprochen (Bethke 2022). Die Regierungsparteien argumentierten hingegen, dass durch die Reform u. a. die Lebens- und Integrationsleistungen eingewanderter Menschen anerkannt würden und den Menschen eine Integrationsperspektive gegeben würde (Deutscher Bundestag 2022). Die zugrundeliegende Annahme ist hierbei, dass Einbürgerung als Anreiz für eine erfolgreiche Integration angesehen wird und zu einem frühen Zeitpunkt erfolgen sollte.

DIE ENTWICKLUNG DES STAATSBÜRGERSCHAFTSRECHTS

Die Einbürgerung in Deutschland ist im Staatsangehörigkeitsgesetz (StAG 1913) geregelt, das am 22. Juli 1913 vom Parlament des Deutschen Reiches verabschiedet wurde. Es wurde nur sehr langsam geändert, was die Tatsache erklärt, dass bis in die 1990er Jahre nur Menschen deutscher Abstammung für die deutsche Staatsbürgerschaft in Frage kamen und bis Anfang der 2000er Jahre jede Form von Mehrstaatigkeit, selbst in Ausnahmefällen, verboten war. Die Regeln für die Einbürgerung wurden 1999 durch eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts erheblich vereinfacht und liberalisiert: Das sogenannte Herkunftsprinzip (*ius sanguinis*) wurde um das Geburtsortprinzip (*ius soli*) ergänzt, das Kindern ausländischer Eltern ab Geburt die deutsche Staatsbürgerschaft zuerkannte.¹

¹ Voraussetzung ist, dass mindestens ein Elternteil seit wenigstens acht Jahren seinen rechtmäßigen gewöhnlichen Aufenthalt in Deutschland hat. Bei Geburt des Kindes ab dem 28. August 2007 muss mindestens ein Elternteil zudem ein unbefristetes Aufenthaltsrecht haben (Auswärtiges Amt 2022).

IN KÜRZE

Deutschland ist seit vielen Jahren ein Einwanderungsland. Dieser Sachverhalt fand sich allerdings nicht in der Staatsbürgerschaftsgesetzgebung wieder. Als Folge hat Deutschland im EU-Vergleich eine weit unterdurchschnittliche Einbürgerungsquote. Nach einer kontroversen Debatte über die Ausgestaltung der Einwanderungspolitik hat die Bundesregierung das Gesetz nun reformiert und ein modernes Einbürgerungsrecht geschaffen. Zukünftig wird die doppelte Staatsbürgerschaft für alle Herkunftsländer möglich sein und die Einbürgerung wird früher erfolgen können als bisher. Forschungsergebnisse belegen, dass sich ein schneller und vereinfachter Zugang zur Staatsbürgerschaft positiv auf die soziale und wirtschaftliche Integration auswirkt.

Zusätzlich wurde unter bestimmten Voraussetzungen die doppelte Staatsbürgerschaft zugelassen.² Seit 2007 ermöglicht Deutschland EU-Bürger*innen und Schweizer*innen den Erwerb der deutschen Staatsbürgerschaft unter Beibehaltung ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit.

EINBÜRGERUNGEN IM ZEITVERLAUF UND HERKUNFTSLÄNDER

Erst im vergangenen Jahr hat Deutschland erstmals wieder mehr ausländische Staatsbürger*innen eingebürgert als 20 Jahre zuvor. Im Zeitverlauf seit 2002 zeigt sich, dass die Einbürgerungszahlen erst stark sanken und dann auf niedrigem Niveau stagnierten. Seit 2019 ist – mit Ausnahme des Coronajahres 2020 – eine Zunahme erkennbar (vgl. Abb. 1). Ein wichtiger Grund für den Einbruch der Einbürgerungszahlen lässt sich vor allem damit begründen, dass im Jahr 2000 im Zuge einer Reform des Staatsbürgerschaftsrechts das Geburtslandprinzip eingeführt wurde. Dieses führte dazu, dass in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern bei Geburt automatisch die deutsche

² Dazu gehörten Spätaussiedler*innen, Bürger*innen aus Ländern, die die Möglichkeit des Verzichts auf ihre Staatsangehörigkeit verweigern (zu diesen Ländern gehören Iran, Afghanistan, Eritrea, Nigeria, Marokko und Syrien), und Bürger*innen in außergewöhnlich schwierigen Situationen, in denen der Verzicht auf eine andere Staatsangehörigkeit unmöglich ist.

Staatsbürgerschaft erhalten und somit nicht eingebürgert werden müssen.

Die aktuelle Zunahme ist primär darauf zurückzuführen, dass zunehmend die in den Jahren 2015/16 nach Deutschland Geflüchteten die Einbürgerungskriterien erfüllen. So bildeten Syrer*innen im Jahr 2022 mit 29% aller neu Eingebürgerten die größte Gruppe. Seit 2020 hat sich die Anzahl der syrischen Eingebürgerten versiebenfacht (Statistisches Bundesamt 2023a).

Abbildung 2 zeigt sehr anschaulich, in welchem Maße die Einbürgerungszahlen von Syrer*innen seit 2020 gestiegen sind. Seit 2021 fallen mit Abstand die meisten Einbürgerungen auf Syrer*innen. Vormalig waren es türkische Staatsangehörige, die über viele Jahre an der Spitze standen. Da Syrer*innen erst seit 2015 aufgrund des Krieges in großer Zahl nach Deutschland kamen, sind die nun hohen Einbürgerungszahlen besonders bemerkenswert: 2021 erfolgten viele Einbürgerungen von Syrer*innen bereits nach sechs Jahren, was nur als Anerkennung »besonderer Integrationsleistungen« möglich ist.³ Im Durchschnitt erfolgten 2021 9,4% aller Einbürgerungen aufgrund besonderer Integrationsleistungen, bei den Syrer*innen lag der Anteil bei 28,1% (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 2022).

³ Dazu gehören sehr gute Sprachkenntnisse, besonders gute schulische, berufsqualifizierende oder berufliche Leistungen oder bürger-schaftliches Engagement.

Aus Syrien zugewanderte Menschen haben folglich eine sehr hohe Einbürgerungsneigung. Grundsätzlich ist die Zusammensetzung der sich einbürgernden Menschen in Deutschland sehr heterogen: Ein Asylherkunftsland (Syrien) steht neben einem traditionellen »Gastarbeiterland« und einem anderen EU-Staat (Rumänien) (Worbs und Immerfall 2023).

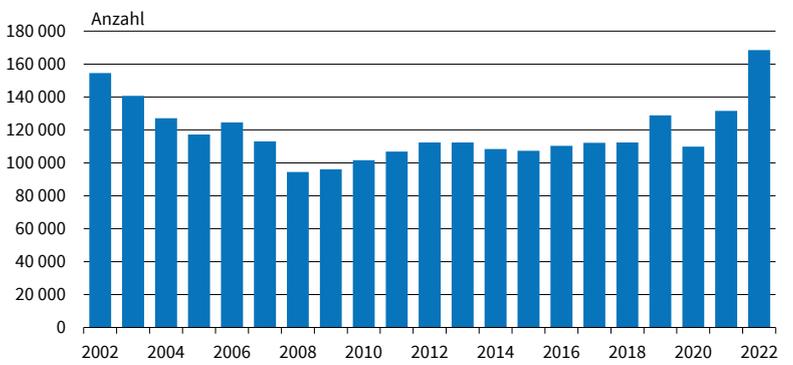
WO STEHT DEUTSCHLAND IM VERGLEICH ZU ANDEREN LÄNDERN?

Im EU-Vergleich liegt Deutschland in Bezug auf seine Einbürgerungsquote deutlich unter dem EU-Durchschnitt: Im Jahr 2021 betrug der Anteil der Eingebürgerten an der ausländischen Bevölkerung 1,2%, EU-weit lag der Anteil bei 2,2%.⁴ Bezieht man nur eingewanderte Menschen aus Drittstaaten außerhalb der EU ein, die tendenziell eine höhere Einbürgerungsneigung haben, lag Deutschland mit einer Quote von 1,5% trotzdem unter dem EU-Durchschnitt von 3,0% (Eurostat 2023). Die jeweilige nationale Einbürgerungsgesetzgebung schlägt sich in den Zahlen nieder: Länder mit einer eher liberalen Einbürgerungsregelung (z. B. Schweden, Niederlande, Belgien, Finnland) haben meist eine höhere Quote von Einbürgerungen als Länder mit restriktiveren Einbürgerungsregelungen (z. B. Estland, Litauen, Österreich). Schweden, wo eine Einbürgerung bereits nach fünf Jahren möglich ist und weder ein bestimmtes Einkommen, noch Sprachkenntnisse nachgewiesen werden müssen, hat eine Einbürgerungsquote von 9,5%. Österreich hingegen, wo eine Einbürgerung erst nach zehn Jahren erfolgen kann und sowohl Einkommensnachweise erbracht als auch Sprachkenntnisse belegt werden müssen, hat eine Einbürgerungsquote von nur 0,6%. Bis zur Umsetzung der Reform des Staatsbürgerschaftsrechts gehört Deutschland zu den EU-Ländern mit einer vergleichsweise restriktiven Einbürgerungsgesetzgebung (Eubel und Ghell 2023; Eurostat 2023).

Betrachtet man alle seit mindestens zehn Jahren im Land lebenden Eingewanderten, die 15 Jahre und älter sind, so zeigt sich, dass Deutschland sogar leicht über dem EU-Durchschnitt liegt: 2020 waren mit 54,88% über die Hälfte von ihnen eingebürgert, wohingegen der EU-Durchschnitt bei 52,87% lag (OECD und Europäische Kommission 2023). Ein Grund dafür, dass knapp die Hälfte der theoretisch einbürgerungsberechtigten Menschen nicht eingebürgert ist, liegt darin, dass fast die Hälfte der schon länger in Deutschland lebenden Ausländer*innen aus einem anderen EU-Land stammen und diese aufgrund des vergleichsweise geringeren Mehrwerts der Einbürgerung eine geringe Einbürgerungsneigung haben. Ein weiterer Grund ist, dass die bisherige Gesetzgebung, die Doppelstaatigkeit für Nicht-EU Bürger*innen nicht ge-

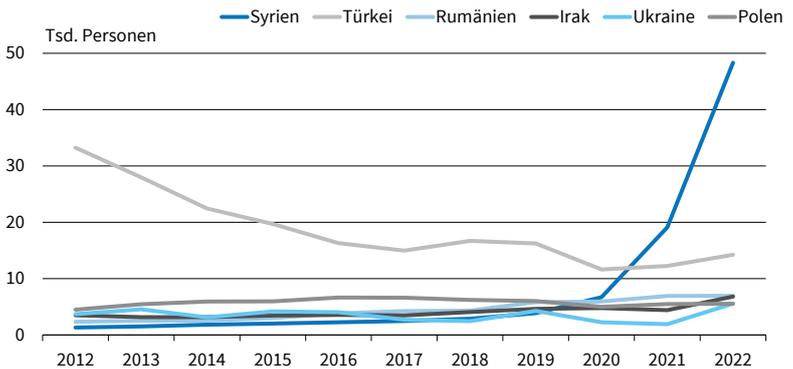
⁴ Die Einbürgerungsquote ergibt sich aus der absoluten Anzahl eingebürgerter Menschen relativ zur Gesamtzahl der ausländischen Bevölkerung in einem Land.

Abb. 1
Einbürgerungen in Deutschland



Quelle: Statistisches Bundesamt. © ifo Institut

Abb. 2
Einbürgerungen in Deutschland nach Staatsangehörigkeit



Quelle: Statistisches Bundesamt. © ifo Institut

währt. In der Praxis gilt dies für viele Herkunftsländer allerdings nicht, so können beispielsweise Afghan*innen, Syrer*innen oder Iraner*innen ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit niemals aufgeben. Die Folge ist, dass der Doppelpass in diesen Fällen gewährt wird. Für türkische Staatsangehörige, die in Deutschland die am häufigsten vertretene ausländische Bevölkerungsgruppe darstellen, gilt dies allerdings nicht. So haben lediglich 9,3% der türkischstämmigen Eingebürgerten auch weiterhin den türkischen Pass. (Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 2022). Die Folge davon ist, dass die Einbürgerungsneigung von Türk*innen bislang niedrig ist. Vergleicht man das ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial, das alle ausländischen Personen mit einer Aufenthaltsdauer in Deutschland von mindestens zehn Jahren berücksichtigt, nach Herkunftsländern, so wird deutlich, dass türkische Staatsangehörige mit nur 0,9% selten eingebürgert sind. Unter dem deutschen Durchschnitt von 2,5% liegen zudem andere EU-Staaten wie Italien (1,1%), Griechenland (1,4%) und Polen (1,7%). Zu den Staaten, deren ausgeschöpftes Einbürgerungspotenzial weit überdurchschnittlich ist, zählen an erster Stelle Syrien, dessen Wert bei 107,7%⁵ liegt. Ebenfalls über dem Durchschnitt liegen mit Iran (16,2%) und Afghanistan (12,4) Asylherkunftsländer, deren ursprüngliche Staatsangehörigkeit nicht aufgegeben werden kann und somit die doppelte Staatsbürgerschaft gewährt wird (Eubel und Ghelli 2023).

WARUM IST EINE VEREINFACHUNG DER EINBÜRGERUNG SINNVOLL?

Die Vereinfachung der Einbürgerung wird dazu beitragen, die Zahl der in Deutschland lebenden Menschen mit allen politisch-partizipativen Rechten zu erhöhen. Es besteht heute in Deutschland, sowie in vielen anderen Ländern, eine erhebliche Diskrepanz zwischen der Wohnbevölkerung und der Wahlbevölkerung. Dadurch werden einer bedeutenden Gruppe von Erwachsenen, die sich dauerhaft im Hoheitsgebiet dieser Staaten aufhalten, die politischen Rechte vorenthalten. In Bezug auf einen bestimmten Teil der Bevölkerung ist das System der repräsentativen Demokratie also praktisch unwirksam. Je größer der Anteil dieser Bevölkerung ist und je länger dieser Zustand anhält, desto weniger demokratisch ist das politische System eines bestimmten Staates (Panchenko 2021, S. 40). Einbürgerungen können folglich dazu führen, dass sich ein entstandenes Demokratiedefizit verkleinert. Darüber hinaus weisen Hainmüller et al. (2015) am Beispiel der Schweiz nach, dass neu eingebürgerte Personen nicht nur genauso häufig wählen wie in der Schweiz Geborene, sie erhöhen auch ihr allgemeines

politisches Wissen in dem Maße, dass sie ähnliche Werte wie gebürtige Schweizer*innen erreichen.

Es existiert hinreichende wissenschaftliche Evidenz dafür, dass Einbürgerungen positive Effekte hinsichtlich der Integration sowohl auf gesellschaftlicher Ebene als auch in den Arbeitsmarkt haben. So begünstigt die Einbürgerung die ökonomische Situation von Immigrant*innen in Deutschland, vor allem der ersten Generation. Einbürgerungen führen zu größeren Lohnsteigerungen, stabileren Beschäftigungsverhältnissen und einer erhöhten Wahrscheinlichkeit, in besser bezahlte Jobs und Sektoren zu wechseln. Die Effekte sind hierbei besonders für Frauen stark ausgeprägt (Gathmann und Monscheuer 2020). Gathmann und Garbers (2023) zeigen zudem, dass eine vergangene Verkürzung der Mindestaufenthaltsdauer von 15 auf acht Jahre zu einer höheren Arbeitsmarktpartizipation von Frauen geführt hat. Am meisten profitiert haben dabei Frauen aus armen Nicht-EU-Ländern. Darüber hinaus erreichen in Deutschland eingebürgerte Migrant*innen höhere Bildungsabschlüsse als jene ohne deutschen Pass (Seibert 2008).

Abgesehen von den positiven wirtschaftlichen Auswirkungen, fördert Einbürgerung auch die Integration auf weiteren Ebenen. So zeigt Fick (2016), dass Einbürgerung die Identifikation mit dem Aufnahme-land steigert. Gathmann und Garbers (2023) kommen zu dem Ergebnis, dass die bereits erwähnte Verkürzung der Mindestaufenthaltsdauer dazu geführt hat, dass Frauen später heiraten und später Kinder bekommen – die Lücke zu Frauen deutscher Herkunft verringert sich dadurch signifikant. Für die Schweiz belegen Hainmüller et al. (2017), dass Einbürgerung die soziale Integration stark verbessert. So erhöhen sich die langfristigen Bleibeabsichten enorm, Eingebürgerte fühlen sich wesentlich seltener diskriminiert und lesen häufiger nationale Zeitungen als nicht eingebürgerte Eingewanderte.

EINBÜRGERUNGSVORAUSSETZUNGEN VOR UND NACH DER GESETZESREFORM

Die wichtigsten Voraussetzungen für die Einbürgerung betreffen derzeit die Aufenthaltsdauer in Deutschland, die Bindung an die Rechtsordnung, die Integration, die finanzielle Unabhängigkeit sowie die Vermeidung der Mehrstaatigkeit (StAG 1913) (mit Ausnahme der oben genannten Fälle). Im aktuellen Gesetzentwurf wird die Vermeidung der Mehrstaatigkeit aufgegeben. Andere Voraussetzungen werden im modifizierten Staatsangehörigkeitsgesetz teils erleichtert (z. B. Aufenthaltsdauer und Ausnahmen für die Gastarbeitergeneration) und teils verschärft (Lebensunterhaltssicherung) (BMI 2023b).

Aufenthaltsvoraussetzungen

Nach aktuell geltendem Recht ist ein rechtmäßiger und gewöhnlicher Aufenthalt in Deutschland (unbe-

⁵ Der Wert über 100% kommt deshalb zustande, weil die Anzahl der eingebürgerten Syrer*innen über dem Wert der Syrer*innen mit mindestens zehn Jahren Aufenthalt liegt. Dies erklärt sich damit, dass Syrer*innen im Durchschnitt bereits nach 6,5 Jahren eingebürgert werden (Eubel und Ghelli 2023; Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF) 2022).

fristetes oder auf Dauer angelegtes Aufenthaltsrecht von mindestens acht Jahren erforderlich (in bestimmten Fällen kann die Frist bis auf sechs Jahre verkürzt werden).

Das modernisierte Staatsangehörigkeitsrecht verkürzt die Mindestaufenthaltsdauer bis zur Einbürgerung von acht auf fünf Jahre. Bei »besonderen Integrationsleistungen« wie sehr guten Sprachkenntnissen (C1), ehrenamtlichem Engagement oder guten berufsqualifizierenden oder beruflichen Leistungen kann die Einbürgerung nun bereits nach drei Jahren erfolgen (BMI 2023b). Für in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern wird zukünftig gelten, dass sie die deutsche Staatsbürgerschaft ab Geburt erhalten, wenn ihre Eltern seit mindestens fünf Jahren dauerhaft in Deutschland leben (vormals acht Jahre Mindestaufenthaltsdauer). Damit wird den in Deutschland zur Welt kommenden und hier aufwachsenden Kindern ausländischer Eltern, frühzeitig die deutsche Staatsangehörigkeit zuerkannt, um ihre gesellschaftliche Teilhabe zu verbessern (AWO 2023). Allerdings betont die Türkische Gemeinschaft in Deutschland (TGD), dass eine echte politische und gesellschaftliche Teilhabe für in Deutschland geborene Kinder erst ermöglicht wird, wenn sich ein uneingeschränkter »ius soli« im Gesetzestext wiederfindet. Unabhängig von der Staatsangehörigkeit und dem Aufenthaltsstatus der Eltern muss jedes neugeborene Kind einen deutschen Pass erhalten (TGD 2023).

Rechtliche Voraussetzungen

Nach aktuellem Recht wird vorausgesetzt, dass sich Einbürgerungsinteressierte zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes bekennen, ihre Identität und Staatsangehörigkeit geklärt ist sowie keine Verurteilungen wegen schwerer Straftaten vorliegen und keine Gefahr für die öffentliche Sicherheit besteht.

Der Entwurf zum modernisierten Staatsangehörigkeitsrechts konkretisiert und verschärft die rechtlichen Voraussetzungen, was bei zivilgesellschaftlichen Organisationen Kritik hervorruft. Zum Beispiel wurde der Passus zur »Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse« im neuen Gesetzentwurf gestrichen. Stattdessen wird der Begriff der freiheitlich demokratischen Grundordnung dahingehend konkretisiert, dass »antisemitische, rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Handlungen« nicht mit dem im Grundgesetz festgehaltenen Grundsatz der Menschenwürdegarantie vereinbar sind und somit ein Ausschlusskriterium für die Einbürgerung darstellen (BMI 2023b). Diese Regelung ist Pro Asyl zufolge zu vage, da nicht klar aus dem Gesetzestext hervorgeht, wo eine solche Handlung beginnt und wo sie aufhört. Zudem regelt sie nicht den Zeitraum, nach dem die entsprechenden Vergehen einer Einbürgerung nicht mehr entgegenstehen, und erfordert Prüfaufwände, die die Einbürgerungsbehörden we-

der inhaltlich noch vom Zeitaufwand leisten können (Pro Asyl 2023). Darüber hinaus äußern Vertreter*innen der TGD die Sorge, dass von der Meinungsfreiheit oder der Teilnahme an Demonstrationen erfasste Meinungen zukünftig zu Ausschlusskriterien werden könnten (TGD 2023).

Der neue Gesetzentwurf enthält einen Verweis zur Achtung der im Grundgesetz festgelegten »Gleichberechtigung von Mann und Frau«. Diesen hält der Deutsche Juristinnenbund (djb) für zu unkonkret, da der Wertungsspielraum für die Behörden groß ist und durch die Bezugnahme auf das Grundgesetz keine konkreten Verhaltensvorgaben für Bürger*innen gemacht werden können. Weiterhin wird die Mehrehe als Ausschlussbestand im neuen Gesetz aufgeführt. Danach ist eine Frau, die mit einem Mann verheiratet ist, der in Mehrehe lebt, von einer Einbürgerung ausgeschlossen. Dabei wird verkannt, dass »wirtschaftliche, finanzielle oder andere Abhängigkeitsverhältnisse und kulturelle Erwartungen dazu führen, dass Frauen mit einem Mann verheiratet sind, der mehrere Ehefrauen hat.« Auch aufgrund der Tatsache, dass strukturelle Diskriminierungen im Familienrecht einiger Herkunftsländer festverankert sind, kann nicht davon ausgegangen werden, dass sich Frauen freiwillig in eine Mehrehe begeben (djb 2023, S. 4).

Integrationsvoraussetzungen

Nach aktuell geltendem Staatsangehörigkeitsrecht müssen Einbürgerungsberechtigte ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache (auf dem Niveau B1 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen) nachweisen und Kenntnisse der Rechts- und Gesellschaftsordnung sowie der Lebensverhältnisse in Deutschland (Einbürgerungstest) belegen.

Der Entwurf des modernisierten Staatsangehörigkeitsrechts sieht nun einen erleichterten Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft für Angehörige der sogenannten Gastarbeitergeneration durch die Absenkung des nachzuweisenden Sprachniveaus vor. Diese Änderung erkennt die Tatsache an, dass es für Zugewanderte infolge der Abwerbeemissionen keine Sprach- und Integrationskurse gab. Zukünftig soll es für sie ausreichen, lediglich mündliche Kenntnisse nachzuweisen, und auch der Einbürgerungstest entfällt für diese Gruppe (BMI 2023b). Pro Asyl (2023) schlägt zusätzlich vor, allgemein für über 60-Jährige einen vereinfachten Zugang zu ermöglichen, da der Spracherwerb gerade älteren Menschen häufig sehr schwerfällt und so auch die vor Krieg geflohenen älteren Menschen berücksichtigt würden.

Im Zusammenhang mit den Integrationsvoraussetzungen sind auch die Anforderungen an das Sprachniveau für die beschleunigte Einbürgerung nach drei Jahren zu erwähnen. Der Gesetzentwurf sieht vor, dass durch den Nachweis der Sprachkenntnisse auf der Stufe C1 des Gemeinsamen Referenzrahmens für Sprachen eine Einbürgerung früher erfolgen kann

(BMI 2023b). Einige Organisationen halten diese Anforderung für überzogen, da das Sprachniveau B2 auch für eine beschleunigte Einbürgerung ausreicht (Pro Asyl 2023).

Finanzielle Voraussetzungen

Das geltende Recht bestimmt nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG, dass Einbürgerungsinteressierte ihren Lebensunterhalt ohne den Bezug von Sozialleistungen selbst bestreiten können müssen oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten haben.

Der letzte Teilsatz wurde aus dem Gesetzentwurf nun entfernt. Es wird nun klar genannt, unter welchen Voraussetzungen der Sozialleistungsbezug die Einbürgerung nicht ausschließt. Laut Gesetzentwurf wird es davon für ehemalige Gastarbeiter*innen und Vertragsarbeitnehmer*innen Ausnahmen geben. Weitere Ausnahmen sieht der Entwurf nur noch für Personen, die in den letzten 24 Monaten mindestens 20 Monate vollzeitbeschäftigt waren, sowie Ehegatt*innen oder eingetragene Lebenspartner*innen einer aus der zuvor genannten Gruppe vor, wenn sie mit einem minderjährigen Kind in familiärer Gemeinschaft leben (BMI 2023b).

Eine alleinerziehende Mutter, die neben einer Teilzeitbeschäftigung aufstockende Sozialleistungen bezieht, ist somit nach der neuen Gesetzgebung nicht einbürgerungsberechtigt. Auch Eltern, die sich Sorgearbeit gleichberechtigt aufteilen, gleichermaßen in Teilzeit beschäftigt sind, aber aufstockende Sozialleistungen erhalten, sind von der Einbürgerung ausgeschlossen. Des Weiteren schließt der Gesetzentwurf pflegende Angehörige, Menschen mit Behinderung oder ältere Menschen aus, die einer Vollzeiterwerbstätigkeit nicht oder nicht mehr nachgehen können.

Der Gesetzentwurf fördert und verfestigt ein traditionelles Familienbild mit stereotypen Rollenbildern, nach der eine Person als Familienernährer*in fungiert und die andere für Familien- und Hausarbeit zuständig ist. Verbände sprechen von einer mittelbaren Diskriminierung einbürgerungswilliger Frauen, die verfassungsrechtliche Bedenken aufwirft, und kritisieren den diskriminierenden Charakter der Gesetzesänderung, der die anderen positiven Reformvorschläge konterkariert (AWO 2023; Der Paritätische Gesamtverband 2023; djb 2023; Pro Asyl 2023; TGD 2023).

Mehrstaatigkeit: Von der Vermeidung zur Akzeptanz

Der derzeitige Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit erfordert den Verzicht auf die vorherige Staatsangehörigkeit. Der Grund dafür ist die traditionelle Auslegung der Mehrstaatigkeit als unerwünschter Rechtsstatus einer Person gegenüber dem Staat, der eine potenzielle und oft direkte Bedrohung für die Sicherheit des Staates und seine nationale Einheit darstellt. Eine Person, die eine doppelte Staatsbür-

gerschaft besitzt, ist nicht nur mit der Möglichkeit einer doppelten Haftung konfrontiert, sondern auch mit der möglichen Einschränkung bestimmter Rechte, da der Staat seine nationale Sicherheit schützen muss (Panchenko 2021, S. 39). Mit zunehmenden Migrationsprozessen wird die doppelte Staatsbürgerschaft jedoch immer häufiger, da die Migrant*innen politische und volle soziale Rechte in den Aufnahmeländern anstreben und gleichzeitig enge Beziehungen zu ihren Herkunftsländern aufrechterhalten.

In Deutschland verzögert sich das Verfahren zur Erlangung der Staatsangehörigkeit häufig, weil die Staatsangehörigkeit des Herkunftslandes aufgegeben werden muss. Dazu muss die antragstellende Person zunächst einen positiven Bescheid des Bundesamts für Ausländerfragen über die Zusicherung der deutschen Staatsangehörigkeit erhalten. Auf der Grundlage dieser Bescheinigung beginnt das Verfahren zum Verzicht auf die Staatsangehörigkeit des Herkunftslandes, das häufig mit der Verpflichtung endet, den Reisepass bei der diplomatischen Vertretung des Landes in Deutschland abzugeben. Das Hauptproblem ist jedoch nicht die lange Wartezeit, sondern die Zurückhaltung, die bisherige Staatsbürgerschaft aufgrund enger Bindungen zum Herkunftsland aufzugeben. Die erste Staatsbürgerschaft bedeutet für viele nicht nur einen legalen Status, sondern wird oft als integraler Bestandteil der individuellen Identität wahrgenommen. Aus diesem Grund stellt die doppelte Staatsbürgerschaft eine formale Anerkennung des gesellschaftlichen Phänomens einer gespaltenen Identität dar. Vor fast 40 Jahren stellte der Staatsbürgerschaftsforscher Thomas Hammar fest, dass das Interesse von Einwohner*innen an einer Einbürgerung zunimmt, wenn Staaten, die den eingebürgerten Personen die Bedingung auferlegen, ihre vorherige Staatsbürgerschaft aufzugeben, toleranter gegenüber der doppelten Staatsbürgerschaft wären (Hammar 1985). Wenn die doppelte Staatsbürgerschaft erlaubt ist, haben Einbürgerungswillige weder mit den moralischen und psychologischen Problemen zu kämpfen, die mit dem Verzicht auf die vorherige Staatsbürgerschaft verbunden sind, noch mit rein materiellen Problemen, wie dem Erbe oder dem Erwerb von Eigentum im Herkunftsland, der visafreien Einreise in dessen Hoheitsgebiet usw.

Es war nicht einfach, sich auf die Bestimmungen des Gesetzentwurfs zur Multinationalität zu einigen, und zum Zeitpunkt der Verabschiedung des Gesetzentwurfs gab es viele Stellungnahmen: Werden die Länder und Verbände dieser Position zustimmen? Werden Einwandernde wirklich nicht mehr gezwungen sein, »einen Teil ihrer Identität aufzugeben«? (WDR 2023). Die ersten Rückmeldungen zahlreicher Vereine und Verbände zeigten jedoch, dass Multinationalität an sich sehr positiv wahrgenommen wird, was ihre Vornahme und wahre Notwendigkeit bestätigte. Trotz des Prinzips zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit wird sie bei einer großen Zahl von Eingebürgerten aufgrund

von Sonderregelungen bereits angewendet (74,1 % im Jahr 2022, vgl. Statistisches Bundesamt 2023b). Der Grundsatz gilt bereits für viele de facto nicht. Tatsächlich sind nur Angehörige bestimmter Nationalitäten, für die das Verbot der doppelten Staatsbürgerschaft bestehen bleibt, an einer Modernisierung der Gesetzgebung interessiert.

FAZIT

Mit der Reform des Staatsbürgerschaftsrechts, das Einbürgerungen erleichtert, erkennt Deutschland die Tatsache an, dass Deutschland ein Einwanderungsland ist.

Einbürgerung ermöglicht die politische Partizipation, die rechtliche Gleichstellung und verbessert die gesellschaftliche Teilhabe. Darüber hinaus ist wissenschaftlich gut belegt, dass Einbürgerungen die soziale und ökonomische Integration der eingebürgerten Menschen fördern. Sie fühlen sich weniger diskriminiert, finden schneller Arbeit und verdienen mehr.

Die Gesetzesreform erleichtert einerseits den Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft, indem die für die Einbürgerung erforderliche Mindestaufenthaltsdauer in Deutschland deutlich gesenkt wird. Auch für Angehörige der Gastarbeitergeneration werden die Hürden für die Erlangung der Staatsbürgerschaft als Signal für die Anerkennung ihrer Lebensleistung gesenkt. Auf der anderen Seite beinhaltet die Gesetzesreform Neuerungen, die den Zugang zur Staatsbürgerschaft erschweren. Das betrifft an erster Stelle die Neuregelung zur finanziellen Eigenständigkeit und die nun konkretisierten Ausschlussgründe für eine Einbürgerung.

Die fortschrittlichste Änderung der Reform ist die Einführung der Mehrfachstaatsbürgerschaft, da die Notwendigkeit, die bisherige Staatsbürgerschaft als Teil der Identität aufzugeben, für viele Generationen von Migrant*innen ein Hemmnis war. Es ist zu erwarten, dass viele Ausländer*innen, die bereits seit vielen Jahren in Deutschland leben und gute Integrationsleistungen erzielt haben, die deutsche Staatsbürgerschaft beantragen werden. Unter ihnen sind vor allem ehemalige Gastarbeiter*innen – allen voran türkische Staatsangehörige – sowie Menschen aus anderen Ländern, die in Deutschland Zuflucht gefunden haben. Allerdings wird vielen von ihnen der Zugang zur Staatsbürgerschaft aufgrund der neuen Regelung zur Stärkung der Lebenserhaltungspflichten verwehrt bleiben. Wegen seines diskriminierenden Charakters und den damit einhergehenden verfassungsrechtlichen Bedenken dürfte insbesondere dieser Passus weiter für Diskussion sorgen. Es wäre außerdem erforderlich, dass die ohnehin schon überlasteten Einbürgerungsbehörden mit dem Inkrafttreten des neuen Gesetzes personell gestärkt werden, die Verwaltung digitalisiert wird und Einbürgerungskampagnen gestartet werden.

REFERENZEN

- Auswärtiges Amt (2022), Staatsangehörigkeitsrecht, 19. Oktober 2022, verfügbar unter: https://www.auswaertiges-amt.de/de/service/konsularinfo/staatsangehoerigkeitsrecht#content_2, aufgerufen am 22. September 2023.
- AWO (2023), Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts, Stellungnahmen von Kitty Thiel, 20. Juni 2023, verfügbar unter: <https://awo.org/modernisierung-des-staatsangehoerigkeitsrechts>, aufgerufen am 19. Juli 2023.
- Bethke, H. (2022), »Staatsbürgerschaft leicht gemacht«, *ZEIT ONLINE*, 26. November 2022, verfügbar unter: <https://www.zeit.de/politik/2022-11/einbuergierung-nany-faeser-doppelte-staatsangehoerigkeit>.
- BMI (2023a), »Bundeskabinett beschließt Gesetzentwurf für modernes Staatsangehörigkeitsrecht«, Pressemitteilung 23. August 2023, verfügbar unter: <https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/pressemitteilungen/DE/2023/08/staatsangehoerigkeit-pm.html>, aufgerufen am 22. September 2023.
- BMI (2023b), Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (StARModG), 22. August 2023, verfügbar unter: https://www.bmi.bund.de/SharedDocs/gesetzgebungsverfahren/DE/Downloads/kabinettsfassung/VII5/StARModG.pdf?__blob=publicationFile&v=3, aufgerufen am 22. September 2023.
- Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (BAMF), Forschungszentrum Migration, Integration und Asyl (FZ); Bundesministerium des Inneren, für Bau und Heimat (2022), Migrationsbericht der Bundesregierung (Migrationsbericht 2021), verfügbar unter: <https://nbn-resolving.org/urn:nbn:de:0168-ssoar-84985-9>, aufgerufen am 22. September 2023.
- Der Paritätische Gesamtverband (2023), »Stellungnahme des Paritätischen zum Referentenentwurf zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts«, 19. Juni 2023, verfügbar unter: https://www.der-paritaetische.de/fileadmin/user_upload/Stellungnahme_StAG_Parit%C3%A4t.pdf, aufgerufen am 19. Juli 2023.
- Deutscher Bundestag (2022), »Streit um Pläne der Regierung zur Reform des Einbürgerungsrechts«, Aktuelle Stunde, 1. Dezember 2022, verfügbar unter: <https://www.bundestag.de/dokumente/textarchiv/2022/kw48-de-aktuelle-stunde-einbuergierung-924032>, aufgerufen am 19. Juli 2023.
- djb Deutscher Juristinnen Bund e. V. (2023), Stellungnahme: 23-18 zum Referentenentwurf »Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts« Stellungnahme vom 16. Juni 2023, verfügbar unter: <https://www.djb.de/presse/stellungnahmen/detail/st23-18>, aufgerufen am 19. Juli 2023.
- Eubel, C. und F. Ghelli (2023), »Wie weit ist der Weg zum deutschen Pass?«, *Medienintegration*, 23. Mai 2023, verfügbar unter: <https://mediendienst-integration.de/artikel/wie-weit-ist-der-weg-zum-deutschen-pass.html>, aufgerufen am 22. September 2023.
- Eurostat (2023), Statistics Explained, Migrant Integration Statistics – Active Citizenship, verfügbar unter: https://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php?title=Migrant_integration_statistics_-_active_citizenship#Naturalisation_rate, aufgerufen am 26. September 2023.
- Fick, P. (2016), »Does Naturalization Facilitate Integration? A Longitudinal Study on the Consequences of Citizenship Acquisition for Immigrants' Identification with Germany«, *Zeitschrift für Soziologie* 45(2), 107-121.
- Gathmann, C. und O. Monscheuer (2020), »Naturalization and Citizenship: Who Benefits?«, *IZA World of Labor* 125, verfügbar unter: <https://wol.iza.org/articles/naturalization-and-citizenship-who-benefits/long>, aufgerufen am 22. September 2023.
- Garbers, J. und C. Gathmann, »Citizenship and Integration«, *Labour Economics* 82, 102343.
- Hainmueller, J., D. Hangartner und G. Pietrantuono (2015), »Naturalization Fosters the Long-Term Political Integration of Immigrants«, *Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America* 112(41), 12651-12656.
- Hainmueller, J., D. Hangartner und G. Pietrantuono (2017), »Catalyst or Crown: Does Naturalization Promote the Long-Term Social Integration of Immigrants?«, *American Political Science Review* 111(2), 256-276.
- Hammar, T. (1985), »Dual Citizenship and Political Integration«, *The International Migration Review* 19(3), 438-450.
- OECD und Europäische Kommission (2023), Indicators of Immigrant Integration 2023: Settling In, OECD Publishing, Paris, verfügbar unter: <https://doi.org/10.1787/1d5020a6-en>, aufgerufen am 22. September 2023.
- Panchenko, T. (2021), »Doppelte Staatsbürgerschaft im Kontext von Chancen und Perspektiven ukrainischer Migranten«, *Bulletin der V. N.*

Kharkiv National University. Karazin. Reihe »Fragen der Politikwissenschaft«, 40, 38-49 (auf Ukrainisch).

Pro Asyl (2023), Stellungnahme zum Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (Referentenentwurf des Bundesministeriums des Innern und für Heimat), Frankfurt am Main, 15. Juni 2023, verfügbar unter: <https://www.proasyl.de/wp-content/uploads/Stellungnahme-StAGModG.pdf>, aufgerufen am 19. Juli 2023.

Seibert, H. (2008), »Junge Migranten am Arbeitsmarkt: Bildung und Einbürgerung verbessern die Chancen«, *IAB-Kurzbericht* 17/2008.

StAG (1913), Staatsangehörigkeitsgesetz, Zuletzt geändert durch Art. 2 G vom 21. Dezember 2022 I 2847, verfügbar unter: <https://www.gesetze-im-internet.de/stag/BJNR005830913.html>, aufgerufen am 22. September 2023.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023a), »28 % mehr Einbürgerungen im Jahr 2022«, Pressemitteilung Nr. 205 vom 30. Mai 2023, verfügbar unter: https://www.destatis.de/DE/Presse/Pressemitteilungen/2023/05/PD23_205_125.html, aufgerufen am 22. September 2023.

Statistisches Bundesamt (Destatis) (2023b), Einbürgerungsstatistik, verfügbar unter: <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/einbuengerungen-staatsangehoerigkeit-doppelstaatler.html>, aufgerufen am 2. Oktober 2023.

TGD Türkischen Gemeinde in Deutschland e.V. (2023), Stellungnahme der Türkischen Gemeinde in Deutschland e.V. zum Referentenentwurf für die Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts, 23. Juni 2023, verfügbar unter: <https://www.tgd.de/2023/06/23/stellungnahme-der-tuerkischen-gemeinde-in-deutschland-e-v-zum-referentenentwurf-fuer-die-modernisierung-des-staatsangehoerigkeitsrechts/>, aufgerufen am 19. Juli 2023.

Worbs, S. und S. Immerfall (2023), »Staatsangehörigkeit und Einbürgerung – ein Blick auf die aktuelle Debatte im Lichte der Forschung«, *GWP – Gesellschaft. Wirtschaft. Politik* 2023 (2), 193-204.

WDR (2023), »Die Einbürgerung soll einfacher werden: Details zur Gesetzesreform«, 19. Mai 2023, verfügbar unter: <https://www1.wdr.de/nachrichten/schnellere-einbuengerung-deutsche-staatsbuergerschaft-100.html>, aufgerufen am 19. Juli 2023.