

## Symposium "Stand und Entwicklung des neuen Staatsangehörigkeitsrechts"

*Prof. Dr. Albert Günther, IKV  
in Düsseldorf*

Am 14. März 2001 veranstaltete das Institut für Kommunal- und Verwaltungswissenschaften Nordrhein-Westfalen (IKV) gemeinsam mit der Landeszentrale für politische Bildung des Landes Nordrhein-Westfalen im Rathaus der Stadt Duisburg das Symposium "Stand und Entwicklung des neuen Staatsangehörigkeitsrechts". Das Symposium war sehr gut besucht. Die mehr als 100 Teilnehmerinnen und Teilnehmer aus Verwaltungen, Kommunalpolitik, Migrationsvertretungen, Verbänden und Wissenschaft füllten den Großen Ratsaal der Stadt Duisburg, der einen würdigen Rahmen für die Veranstaltung bildete, bis zum letzten Platz aus.

Im Rahmen seiner Einführungsrede skizzierte Prof. Dr. Albert Günther, Direktor des IKV, Zielsetzung und Aufgabenstellung des neuen Staatsangehörigkeitsrechts. Das neue Staatsangehörigkeitsrecht wolle die bisherigen Möglichkeiten, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erwerben, vor allem für die auf Dauer in Deutschland lebenden Personen ausländischer Herkunft verbessern. Die Mehrheit der hier lebenden Personen ausländischer Herkunft, habe ihren Lebensmittelpunkt in Deutschland gefun-

den. Dies gelte vor allem für die sogenannte zweite und dritte Ausländergeneration, die den Verhältnissen des Landes, dessen Staatsangehörigkeit sie besitzt, weitgehend entfremdet sei. Faktisch seien diese Menschen Inländer geworden, rechtlich seien sie Ausländer geblieben. Zur Überwindung dieser Divergenz wolle das neue Staatsangehörigkeitsrecht beitragen. Die Integration der dauerhaft und rechtmäßig in Deutschland lebenden Ausländer sei eine wichtige gesellschaftspolitische Aufgabe. Soll sie gelingen, müsse sich das Staatsangehörigkeitsrecht an integrationspolitischen Zielen ausrichten.

Die Integration der Ausländer erfordere aber nicht nur eine Änderung des Rechts, sondern auch und gerade die aktive Mitwirkung der Betroffenen selbst. Dazu gehöre insbesondere der Erwerb der erforderlichen Kenntnisse der deutschen Sprache, damit eine Teilhabe an der demokratischen politischen Willensbildung möglich ist.

Herr **Stadtdirektor Jürgen Brandt**, Stadt Duisburg, betonte in seinem Grußwort die Bedeutung der Neuentwicklung des Staatsangehörigkeitsrechts für Städte mit einem hohen Ausländeranteil. Er hob hervor, dass an der Integration der Ausländer ein öffentliches Interesse bestehe, weil weder Staat noch Gesellschaft es auf Dauer hinnehmen könnten, dass ein zahlenmäßig bedeutender Teil der Wohnbevölkerung über Generationen hinweg außerhalb der

Gemeinschaft steht und von den Rechten und Pflichten eines Bürgers ausgeschlossen bleibe. Die bisherigen Anstrengungen der Stadt Duisburg zur Einbürgerung von Ausländern seien sehr erfolgreich verlaufen und der eingeschlagene Weg solle auch in Zukunft konsequent weiterverfolgt werden.

Herr **Prof. Dr. Hans-Jörg Bücking**, Fachhochschule für öffentliche Verwaltung NRW, erläuterte eingehend die gesetzlichen Neuregelungen und setzte sich mit diesen kritisch auseinander. Mit dem Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts, das am 1. 1. 2000 in Kraft trat, habe die Bundesrepublik Deutschland das in seinen Grundzügen aus dem Jahr 1913 stammende Staatsangehörigkeitsrecht grundlegend novelliert. Zur Zeit der Novellierung hätten ca. 7,3 Millionen Ausländer in Deutschland gelebt, davon rund die Hälfte seit mindestens zehn, knapp 40 v. H. seit mindestens 15 und rund 30 v. H. bereits seit mindestens 20 Jahren. Mehr als 1,6 Millionen der in Deutschland lebenden Ausländer seien auch hier geboren; von den ausländischen Kindern und Jugendlichen unter 18 Jahren sogar mehr als zwei Drittel.

Prof. Bücking hob hervor, dass das traditionelle deutsche Staatsangehörigkeitsrecht durch die Novellierung eine grundlegend neue Richtung erhalten habe. Das hergebrachte Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) sei für die hier geborenen Kinder ausländischer Eltern, von denen zumindest ein Elternteil einen verfestigten Aufenthalt in Deutschland habe, um das Territorialprinzip (*ius soli*) ergänzt worden, so dass diese Kinder mit der Geburt in Deutschland die

deutsche Staatsangehörigkeit erwerben würden. Dem Ziel der Integration dienten auch die Regelungen zur Erleichterung und Förderung der Anspruchseinbürgerung nach dem Ausländergesetz. Erwachsene Ausländer erhielten nun bereits nach acht anstatt bisher 15 Jahren einen Anspruch auf Einbürgerung. Der Anspruch sei unter anderem abhängig von ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache und einem Bekenntnis zum Grundgesetz. Zugleich halte das neue Recht an dem Ziel der Vermeidung von Mehrstaatigkeit, also von Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit, bei der Einbürgerung fest, konkretisiere und erweitere allerdings die Ausnahmeregelungen für besondere Härtefälle. Das Festhalten des Gesetzgebers an der Mehrstaatigkeit sei nicht zuletzt aus verfassungsrechtlichen Gründen als problematisch anzusehen. Mit einem Blick auf die europarechtliche Auswirkung des neuen deutschen Staatsangehörigkeitsrechts schloss Prof. Bücking seinen Vortrag.

Die Verwaltung ist durch das neue Staatsangehörigkeitsrecht vor neue Aufgaben gestellt worden. In der täglichen Praxis der Einbürgerungsbehörden muss nach praktikablen Lösungen gesucht werden, die dem Sinn und Zweck des neuen Rechts gerecht werden. Über erste Erfahrungen im Vollzug des neuen Staatsangehörigkeitsrechts in Kommunalverwaltungen und den sich hierbei ergebenden Fragen und Problemen berichteten **Petra Laittenberger**, Referentin des Deutschen Städtetages und Städt. Verwaltungsdirektor **Gregor Büscher**, Landeshauptstadt Düsseldorf.

Frau Laittenberger führte aus, die Zahl der Einbürgerungsanträge sei in allen Bundes-

ländern erheblich angestiegen, nicht aber die Zahl der tatsächlichen Einbürgerungen. Ursächlich hierfür sei vor allem der große Verwaltungsaufwand, der mit der Einbürgerung einhergehe. Sie berichtete eingehend über die großen Differenzen bei der Prüfung der deutschen Sprachkenntnisse in den einzelnen Bundesländern und den Wunsch vieler Kommunalverwaltungen, das Verwaltungsverfahren durch Festlegung von Standards zu vereinfachen.

Herr Büscher unterrichtete die Teilnehmer über Einzelheiten der in Nordrhein-Westfalen üblichen Sprachtests, nahm zu den Problemen der Loyalitätserklärung und der Erhöhung der Einbürgerungsgebühren Stellung und erläuterte sodann die Verwaltungspraxis der Miteinbürgerungsverfahren für minderjährige Kinder.

Mit der Novellierung sind viele Hoffnungen und Erwartungen vor allem auf Seiten der ausländischen Mitbürger verknüpft worden, insbesondere die an eine Zunahme der Einbürgerungen. Gut ein Jahr nach Inkrafttreten des neuen Rechts stellt sich die Frage, ob sich diese Erwartungen erfüllt haben. Nach der einschlägigen Statistik war in NRW im ersten Halbjahr 2000 mit rund 26.000 Einbürgerungen ein Anstieg der Einbürgerungen gegenüber dem entsprechenden Vorjahreszeitraum um gut 10 Prozent zu verzeichnen. Von einem Ansturm auf die deutsche Staatsangehörigkeit kann also keine Rede sein. Die Bewertung der vorliegenden Zahlen fällt eher nüchtern aus. Integrationspolitisch kann diese Entwicklung nur als ein erster Schritt angesehen werden. Für ein endgültiges Urteil über die Bewährung des neuen Rechts ist die bisherige Erprobungszeit- darüber be-

stand unter den anwesenden Fachleuten Einigkeit - allerdings noch viel zu kurz.

Gleichwohl stellen sich zahlreiche Fragen. Was sind die Gründe dieser Entwicklung? Reichen die bisherigen Regelungen zur Förderung der Einbürgerung aus? Fehlt es an Anreizen zur Einbürgerung? Was muss geschehen, damit die Integration stärker und schneller voranschreitet? Diese Fragen richten sich gleichermaßen an Staat und Gesellschaft, wie auch an die hier lebenden ausländischen Bewohner.

Aus der Perspektive der Migrantinnen und Migranten nahm **Ercüment Toker**, Leiter des Projektes "Aktionsbüro Einbürgerung im paritätischen NRW" zum neuen Staatsangehörigkeitsrecht Stellung. Für viele Ausländer, insbesondere für Frauen, die nicht in die deutsche Arbeitswelt integriert seien, stelle der Nachweis der Deutschkenntnisse eine große Hürde dar. Kritisch setzte er sich mit der Regelung zur Vermeidung der Mehrstaatigkeit, der Erweiterung der Verlustgründe der deutschen Staatsangehörigkeit und der Einbürgerungsgebühr auseinander. Diese betrage nun einheitlich 500 DM unabhängig davon, nach welcher Rechtsgrundlage (Staatsangehörigkeitsgesetz oder Ausländergesetz) die Einbürgerung erfolgt. Bei der Miteinbürgerung eines minderjährigen Kindes ohne eigenes Einkommen im Einbürgerungsverfahren eines Elternteils sei die Gebühr auf 100 DM festgesetzt worden. Schließlich beleuchtete er die vielfältigen Faktoren, die die Einbürgerung, insbesondere den Einbürgerungswillen beeinflussen.



Im Rahmen der am Nachmittag durchgeführten Podiumsdiskussion wurden zahlreiche Aspekte des neuen Staatsangehörigkeitsrechts und seines Verwaltungsvollzuges mit weiteren Vertretern von Migrationsvereinigungen unter Einbeziehung der Teilnehmer des Symposiums vertieft. Die große Zahl der anwesenden Vertreter aus Politik, Verwaltung, Verbänden und Wissenschaft war Beleg für die Aktualität des Themas sowie das Interesse an Erfahrungsaustausch und Erkenntnisgewinnung.

Festzuhalten bleibt, dass die auf hohem Niveau geführte Debatte zu einem erweiterten Problembewusstsein sowohl auf Seiten der Verwaltung als auch der Migranten geführt hat und damit zu einem besseren Verständnis bei den Hauptbetroffenen des neuen Rechts beigetragen haben dürfte.

*Prof. Dr. Albert Günther*

*Direktor des IKV in Düsseldorf*

*IKV-NW@t-online.de*

**Impressum:**

Institut für Kommunal- und Verwaltungswissenschaften NW  
Saarwerdenstr. 18  
40547 Düsseldorf  
Telefon: 0211/49 32 65 0  
Fax: 0211/49 32 65 20  
E-Mail: [IKV-NW@t-online.de](mailto:IKV-NW@t-online.de)  
Internet: [www.ikv-nw.de](http://www.ikv-nw.de)

**Verantwortlich:**

Prof. Dr. Albert Günther  
**Redaktionsleitung:**  
Dr. Bernd M. Lindenberg