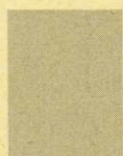


Unser Thema ist Integration



**Argumente zur
Ausländerpolitik**

- **Zahlen, Daten, Fakten (Seite 3)**
- **Grundsätze der Ausländerpolitik der CDU (Seite 7)**
- **Überblick zum geltenden Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht (Seite 11)**
- **Überblick über die Rechtslage in anderen Staaten der EU (Seite 14)**
- **Was die Schröder-Regierung will und was dagegen spricht (Seite 17)**

Anhang: Wortlaut der rechtlichen Grundlagen (Seite 21)

I. Zahlen – Daten – Fakten

● Zuwanderung nach Deutschland

Zum Zeitpunkt des Anwerbestopps für Gastarbeiter im Jahre 1973 lebten in Deutschland circa 3,9 Millionen Ausländer. Rund 25 Jahre später, gegen Ende des Jahres 1998, betrug die Zahl der Zuwanderer in Deutschland **rd. 7,32 Millionen Menschen**. Trotz Anwerbestopps hat sich die Zahl der Ausländer in Deutschland also fast verdoppelt. Für diese Entwicklung sind eine Reihe von Ursachen verantwortlich: Dazu gehören die Möglichkeiten der **Familienzusammenführung für Ausländer** und eine **überdurchschnittliche Kinderzahl** in den meisten ausländischen Familien. Seit Mitte der 80er Jahre hat Deutschland darüber hinaus eine im internationalen Vergleich sehr große Zahl an **Flüchtlingen** und Asylbewerbern aufgenommen.

1998 betrug der Anteil der ausländischen Bevölkerung an der Gesamtbevölkerung **rd. 9,0 Prozent**.

Von den in Deutschland lebenden Ausländern kommen rund 1,8 Mio. aus den Staaten der Europäischen Union (25,1 Prozent). Bei den Ausländern aus Nicht-EU-Staaten stellen die Türken mit 2,1 Mio. Menschen die mit Abstand größte Gruppe. Aus der Bundesrepublik Jugoslawien stammen rd. 720.000 Menschen, 380.000 aus Bosnien-Herzegowina, 206.000 aus Kroatien, 18.000 aus Slowenien und 42.000 aus Mazedonien.

Die ausländische Bevölkerung ist in einzelnen Regionen besonders stark vertreten. Ihr Anteil an der Wohnbevölkerung liegt in einigen Bundesländern, wie Baden-Württemberg, Berlin, Bremen und Hamburg, Hessen und Nordrhein-Westfalen erheblich über dem Bundesdurchschnitt. Städte wie Frankfurt/Main, Stuttgart, München, Köln, Düsseldorf, Duisburg und Nürnberg haben Ausländeranteile bis zu 25 Prozent; Hamburg, Hannover und Berlin liegen nur unwesentlich darunter. Darüber hinaus ist der Ausländeranteil in einzelnen Stadtbezirken mancher Städte besonders hoch.

Nach einer stetigen und erheblichen Zunahme der Asylbewerber in Deutschland im Zeitraum von 1987 bis 1992 ist **nach Inkrafttreten der Neuregelung des Asylrechts am 1. Juli 1993 ein Rückgang der Zahl der Asylbegehrenden** eingetreten. Hatten im 2. Halbjahr 1992 noch rd. 251.000 Personen und im 1. Halbjahr 1993 rd. 224.000 Personen im Bundesgebiet Asyl gesucht,

waren es im 2. Halbjahr 1993 noch 98.500. Dieser Rückgang hat sich auch 1994, 1995, 1996 und 1997 fortgesetzt. 1997 konnte gegenüber 1992 ein **Rückgang von 76 Prozent** verzeichnet werden.

● Struktur der ausländischen Bevölkerung

Von den rd. 7 Mio. Ausländern hielten sich rd. 49 Prozent seit mindestens 10 Jahren, darunter rd. 29 Prozent bereits 20 Jahre oder länger in Deutschland auf. Rd. 39 Prozent lebten seit weniger als 6 Jahren in Deutschland, und rd. 13 Prozent hatten einen Aufenthalt von 6 bis unter 10 Jahren.

Die ausländische Bevölkerung ist im Vergleich zur deutschen Bevölkerung **wesentlich jünger**. Ende 1997 waren knapp 25 Prozent der Ausländer unter 18 Jahren alt; knapp 3 Prozent waren 66 Jahre alt und älter.

● Bildung und Ausbildung

Nach eigener Einschätzung beherrschen 55 Prozent aller Ausländer aus den Anwerbeländern die **deutsche Sprache** gut. Eine unterdurchschnittliche Sprachkompetenz zeigt sich bei türkischen Bürgern (49 Prozent mit guten Deutschkenntnissen). Bei ausländischen Frauen sind die Deutschkenntnisse geringer (48 Prozent) als bei ausländischen Männern (Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Ausländerfragen, Dezember 1997).

1995 besuchten in der Bundesrepublik Deutschland insgesamt 1.145.766 Schülerinnen und Schüler mit ausländischem Paß allgemeinbildende oder berufliche Schulen. An **Hauptschulen und Sonderschulen** sind sie nach wie vor überrepräsentiert, an **Realschulen und Gymnasien** unterrepräsentiert, wenngleich seit Mitte der 80er Jahre bis in die 90er Jahre hinein ein leichter Trend zu höheren Schulabschlüssen festzustellen ist. Dieser setzt sich seit 1992 nicht mehr fort. 1995 besuchten 23,2 Prozent der ausländischen Schüler eine Hauptschule (10,1 Prozent der deutschen Schüler) und 9,3 Prozent ein Gymnasium (22,9 Prozent der deutschen Schüler).

Insgesamt 7 Prozent der Studentinnen und Studenten an **deutschen Hochschulen** besitzen einen ausländischen Paß. Ihre Gesamtzahl betrug für das Wintersemester 1994 insgesamt 141.460. Es gilt allerdings zu berücksichtigen, daß 34,5 Prozent von ihnen eine deutsche Hochschulzugangsberechtig-

gung, also eine an deutschen Schulen erlangte Hochschul- oder Fachhochschulreife haben.

Die Zahl der ausländischen Auszubildenden betrug im April 1997 140.000. Der **Anteil ausländischer Auszubildenden** lag mit **9,5 Prozent** immer noch weit unter dem der gleichaltrigen deutschen Wohnbevölkerung mit rund 15 Prozent. In der beruflichen Ausbildung verfügen mehr als die Hälfte der jungen Frauen und fast die Hälfte der jungen Männer, die heute 20 bis 30 Jahre alt sind, über keinen beruflichen Ausbildungsabschluß.

● Beschäftigung

Im Dezember 1998 waren 4,197 Millionen Menschen arbeitslos. Dies entspricht einer Arbeitslosenquote von bundesweit 12,0 Prozent. Bei den ausländischen Bürgern lag die Arbeitslosigkeit bei 20,3 Prozent, also fast doppelt so hoch. Auffallend ist: In den unionsregierten Bundesländern war sie geringer (Bayern mit 14,5 Prozent, Baden-Württemberg mit 14,6 Prozent) als in SPD-regierten (Schleswig-Holstein 26,5 Prozent, Nordrhein-Westfalen 22,8 Prozent, Hessen 18,3 Prozent).

1996 stammte die größte Gruppe (27,8 Prozent) der **sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer** in der Bundesrepublik Deutschland aus der Türkei. Gegenüber 1992 waren es jedoch rund 74.000 Personen oder 11,4 Prozent weniger.

1997 gab es in der Bundesrepublik Deutschland rund 248.000 **selbständige ausländische Erwerbstätige** und rund 22.000 mithelfende Familienangehörige.

● Frauen

Der Anteil der Frauen und Mädchen aus den ehemaligen Anwerbestaaten stieg in den vergangenen Jahren im Rahmen des Familiennachzugs und durch Geburt in der Bundesrepublik Deutschland an.

Ende 1998 waren 45 Prozent der in der Bundesrepublik Deutschland lebenden Ausländer Frauen und Mädchen. Von ihnen stammten 965.166 aus der Türkei. Von den insgesamt **3.292.328 Frauen und Mädchen ausländischer Herkunft** war ein Fünftel unter fünfzehn Jahre alt, etwa 40 Prozent gehörten der Altersgruppe der 15- bis 35-jährigen an. Rund 44 Prozent waren ledig und 52 Prozent verheiratet.

Die Lebenssituation der ausländischen Frauen stellt sich in nahezu allen Bereichen schwieriger als die der ausländischen Männer dar. Sie wird oft geprägt durch **erhebliche Sprachprobleme, fehlende Erfahrung im Umgang mit deutschen Behörden, einem anderen Rollenverständnis der Frau sowie durch religiös und ethnisch bedingte Hemmnisse**. Nicht selten leben ausländische Frauen durch eine stärkere Verwurzelung in ihrer Heimatkultur sozial isoliert.

Ausländische Frauen stellten am 30. September 1996 mit 34,7 Prozent rund ein Drittel der sozialversicherungspflichtig beschäftigten Ausländer dar. Sie arbeiteten hauptsächlich im Dienstleistungsbereich, im verarbeitenden Gewerbe und im Handel.

Oftmals aber werden sie aufgrund ihrer kulturbedingten Bindungen an die Familie von einer Berufsausbildung ausgeschlossen.

Frauen der ersten Generation haben deutlich seltener als deutsche Frauen formale Schulabschlüsse oder sind lange unterhalb ihres Qualifikationsniveaus erwerbstätig. Im Vergleich zu einheimischen Frauen sind sie überwiegend als un- und angelernte Arbeitskräfte beschäftigt und auf untere Positionen im Berufssystem verwiesen.

Die jungen Frauen, die hier in der **zweiten Generation** aufwachsen, verfügen über wesentlich bessere Schulabschlüsse als noch vor zehn Jahren. Sie haben darüber hinaus qualifiziertere Schulabschlüsse als die jungen Männer und streben häufiger als diese den Besuch einer weiterführenden Schule oder ein Universitätsstudium an.

Trotz erheblicher Anstrengungen und Verbesserungen bleiben noch immer rund 45 bis 50 Prozent der 20- bis 25jährigen Frauen ausländischer Herkunft ohne beruflichen Abschluß – gegenüber 14 Prozent der jungen deutschen Frauen.

Der Anteil von ausländischen Frauen an den arbeitslosen Ausländern im Bundesgebiet betrug Ende April 1997 33,1 Prozent.

II. Grundsätze der Ausländerpolitik der CDU

Die Ausländerpolitik der CDU und der von ihr bis 1998 geführten Bundesregierung wird von zwei Säulen getragen: Zum einen ist sie auf die Integration der rechtmäßig bei uns lebenden Ausländer, insbesondere der angeworbenen ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien gerichtet. Zum anderen hat sie die Begrenzung des weiteren Zuzugs aus Staaten außerhalb der Europäischen Union zum Ziel.

● Integration

► Grundsatz

Die **Integration** der ausländischen Arbeitnehmer und ihrer Familien bildete einen Schwerpunkt der Ausländerpolitik der CDU-geführten Bundesregierung unter Bundeskanzler Helmut Kohl. Sie wird auch weiterhin Grundlage unserer Arbeit bleiben. Integrationspolitik ist Ausdruck der Verantwortung aus der Anwerbung von 1955 bis 1973 und der Gestattung des Familiennachzugs. Etwa 4,8 Mio. von insgesamt 7,36 Mio. Ausländern stammen aus den ehemaligen Anwerberländern.

Der größte Teil von ihnen wird auf Dauer in Deutschland bleiben. Dies gilt vor allem für die hier geborenen und aufgewachsenen Ausländer (sog. zweite und folgende Generation). Sie wollen wir **in das wirtschaftliche, soziale und kulturelle Leben** der Bundesrepublik Deutschland **eingliedern**.

Unser politisches Ziel ist es, vor allem den hier geborenen und aufgewachsenen Ausländern durch **Ausschluß von Benachteiligungen, Erhöhung der Chancengerechtigkeit – insbesondere beim Zugang zu Ausbildung und Beschäftigung – und Stärkung ihres Selbstwertgefühls ein gleichberechtigtes Leben in Deutschland** zu ermöglichen. Dabei soll den ausländischen Mitbürgern keine vorbehaltlose Anpassung an die deutsche Lebensart abverlangt werden.

Integration stellt Anforderungen an Deutsche und Ausländer. Sie bedeutet, daß beide Seiten aufeinander zugehen müssen. Der Erfolg der Integration

hängt zum einen wesentlich von der Bereitschaft ausländischer Bürger ab, Grundwerte der Verfassung der Bundesrepublik Deutschland (Trennung von Staat und Religion, Gleichberechtigung der Frau, religiöse Toleranz) anzuerkennen und Gesetze (wie Erfüllung der Schulpflicht) einzuhalten sowie von ihrem Interesse, deutsche Sprachkenntnisse zu erwerben.

Zum anderen haben die ausländischen Familien Anspruch auf Toleranz und Verständnis seitens der deutschen Bevölkerung und auf Wahrung ihrer kulturellen Identität. Integrationsmaßnahmen tragen zur Verbesserung der Verständigung und des Zusammenlebens von Deutschen und Ausländern bei. Ihr Erfolg wirkt präventiv gegen Diskriminierung und Fremdenfeindlichkeit.

► Maßnahmen der CDU-geführten Bundesregierung bis 1998

Die CDU hat in den vergangenen Jahren die **soziale, familiäre und die Integration auf dem Arbeitsmarkt** nachhaltig gefördert und die gesetzlichen Voraussetzungen hierfür geschaffen. Hierzu zählen insbesondere:

- Schaffung der rechtliche Rahmenbedingungen für einen **gesicherten Aufenthalts- und Arbeitsmarktstatus**,
- Gleichstellung in der Bundesrepublik Deutschland lebender Arbeitnehmer in der **gesetzlichen Renten-, Kranken-, Unfall- und Pflegeversicherung und Ausbildungsförderung** mit Deutschen,
- Berücksichtigung im Inland lebender Kinder ausländischer Arbeitnehmer bei dem seit 1996 geltenden **Familienleistungsausgleich**,
- Ausbau von **Integrationsprogrammen**, die schwerpunktmäßig **am Übergang von der Schule in den Beruf** angesiedelt sind,
- Angebot eines geschlossenen Förderprogramms mit **Sprachkursen**, ausländerspezifischen **Maßnahmen zur Berufsvorbereitung** und Programmen zur **Förderung der Berufsausbildung** benachteiligter Jugendlicher,
- Schaffung von ca. **600 Sozialberatungsstellen** für ausländische Arbeitnehmer und ihre Familien, deren Träger Wohlfahrtsverbände sind,
- intensive Integrationsbemühungen für ausländische **Arbeitnehmer der ersten Generation**, die zunehmend das Rentenalter erreichen und ihren Lebensabend überwiegend in Deutschland verbringen,

- **Teilhabe an den Rechten auf politische Betätigung** (Meinungs-, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit, Mitgliedschaft in politischen Parteien, politische Mitwirkung auf kommunaler Ebene in **Ausländerausschüssen** und **Ausländerbeiräten**, aktives und passives Wahlrecht im Rahmen der Betriebsverfassung und der Unternehmensbestimmung),
- **aktives und passives Wahlrecht in Kreisen und Gemeinden für Personen, die die Staatsangehörigkeit eines Mitgliedsstaates der Europäischen Gemeinschaft besitzen** und nach Maßgabe des Rechts der Europäischen Gemeinschaft wahlberechtigt und wählbar sind,
- **Erhöhung der Rechtssicherheit von Ausländern im Hinblick auf den Aufenthaltsstatus durch Neureglung des Ausländerrechts (Inkrafttreten am 1. Januar 1991),**
- Förderung der Integration durch **erleichterte Einbürgerung (Inkrafttreten des Gesetzes zur Änderung asylverfahrens-, ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlicher Vorschriften am 1. Juli 1993).**
- **Begrenzung des weiteren Zuzugs aus Nicht-EU-Staaten**

► Grundsatz

Integration kann nur gelingen, wenn der **weitere Zuzug aus Staaten außerhalb der Europäischen Union begrenzt** wird. Es liegt im Interesse sowohl der einheimischen als auch der ausländischen Wohnbevölkerung in Deutschland, das **partnerschaftliche Zusammenleben** zu fördern und zugleich die Integration nicht zu überfordern. Insbesondere läßt sich nur so gewährleisten, daß die deutsche Bevölkerung die Ausländerintegration auch weiterhin bejaht und mitträgt.

Grundlage der Begrenzungspolitik ist die **Beibehaltung des uneingeschränkten Anwerbstopps**. Diese im November 1973 von der Bundesregierung getroffenen Maßnahme, die im Ausländerrecht auch gesetzlich verankert ist, bedeutet nicht nur das Ende der früheren Anwerbung von Arbeitnehmern aus Staaten außerhalb der Europäischen Union, sondern läßt die Einreise aus diesen Staaten zur Arbeitsaufnahme nach Deutschland grundsätzlich nicht zu.

► Maßnahmen der CDU-geführten Bundesregierung bis 1998

Insbesondere dem **Mißbrauch des Asylrechts**, der sich als eine Form der illegalen Zuwanderung darstellt, ist die CDU-geführte Bundesregierung konsequent und mit umfassenden gesetzgeberischen Maßnahmen entgegengetreten. Zu nennen sind insbesondere:

- die am 30. Juni 1993 in Kraft getretenen **Asylrechtsnovelle** (grundsätzlicher Ausschluß des Asylrechts bei Einreise aus sicheren Drittstaaten, Flughafenregelung, Reduzierung der Zahl der Asylbewerber um 67 Prozent gegenüber 1992, Steigerung der Anerkennungsquote von 3,9 Prozent auf bis zu 9 Prozent),
- **Änderung des Asylverfahrensgesetzes** zur Verfahrensbeschleunigung,
- Inkrafttreten des **Asylbewerberleistungsgesetzes** (Absenkung der Sozialleistungen für Asylbewerber, Ausschluß von öffentlichen Leistungen für diejenigen, die nur gekommen sind, um in Deutschland Sozialleistungen zu beziehen, oder an diejenigen, die durch Vernichtung ihrer Ausweispapiere eine Ausreise unmöglich gemacht haben),
- Unterzeichnung des **Maastrichter Vertrages** 1992 (Asylpolitik ist Angelegenheit von gemeinsamem Interesse),
Schengener Durchführungsübereinkommens 1990 (Schutz der Schengen-Außengrenzen vor illegaler Zuwanderung),
Amsterdamer Vertrages 1997 (Vergemeinschaftung von Sicherung der Außengrenzen),
- verbesserte **sachliche und personelle Ausstattung des Bundesgrenzschutzes** auch zur Abwehr unerlaubter Einreise,
- **Reform und Stärkung des Bundesgrenzschutzes zur Bekämpfung der Schleuserkriminalität**,
- Verbesserung der repressiven Maßnahmen im Rahmen der **Bekämpfung der Schleuserkriminalität durch das Verbrechensbekämpfungsgesetz** vom 28. Oktober 1994,
- **organisationsübergreifende nationale Zusammenarbeit**,
- Übereinkommen mit **mittel- und osteuropäischen Staaten**, Maßnahmen zur Verhinderung der illegalen Einreise auf dem Luftweg,

- **Bekämpfung der illegalen Beschäftigung,**
- Datenaustausch gegen illegale Zuwanderung und Sozialhilfemißbrauch durch das **Ausländerzentralregister,**
- konsequente **Umsetzung der Abschiebung abgelehnter Asylbewerber.**

III. Überblick zum geltenden Ausländer- und Staatsangehörigkeitsrecht

● Rechtsgrundlagen

▶ **Grundgesetz**

Staatsangehörigkeit ist die rechtliche Mitgliedschaft einer Person in einem Staat. Aus ihr ergeben sich zahlreiche Rechte und Pflichten. **Art. 116 Grundgesetz** bestimmt, wer **Deutscher im Sinne des Grundgesetzes** ist und die damit verbundenen Rechte und Pflichten genießt.

Als staatsbürgerliche Rechte sind vornehmlich das **aktive und passive Wahlrecht** sowie die **Versammlungsfreiheit**, die **Vereinigungsfreiheit**, das **Recht auf Freizügigkeit**, die **Berufsfreiheit** und das **Auslieferungsverbot** sowie das **Widerstandsrecht** zu nennen. Zu den **Pflichten** zählen die **Wehrpflicht** und die **Pflicht zur Übernahme bestimmter Ämter** (etwa als Schöffe).

Art. 16 Absatz 1 Satz 1 Grundgesetz schließt den Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit aus und läßt den Verlust der Staatsangehörigkeit nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann zu, sofern er nicht staatenlos wird.

▶ **Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz**

Die Staatsangehörigkeit ist im Reichs- u. **Staatsangehörigkeitsgesetz (RuStAG)** vom 22. Juli 1913 geregelt. Für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit findet das RuStAG nach wie vor Anwendung. Der immer wieder erhobene Vorwand, daß RuStAG sei antiquiert, ist unbegründet. Durch

das **Gesetz zur Änderung asylverfahrens-, ausländer- und staatsangehörigkeitsrechtlicher Vorschriften vom 1. Juli 1993** wurden im RuStAG weitere **Einbürgerungserleichterungen** geschaffen.

► **Ausländergesetz**

Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit richtet sich nach dem **Ausländergesetz**. Dessen einbürgerungsrechtliche Vorschriften räumten bereits vor ihrer Novellierung vom 1. Juli 1993 Einbürgerungswilligen eine günstigere Rechtsposition als das RuStAG ein. Mit der Änderung wurden im Ausländergesetz günstigere Voraussetzungen für den **Abschluß der Integration** von Ausländern geschaffen.

● Erwerb der Staatsangehörigkeit durch Geburt

Mit dem **Abstammungsprinzip** und dem **Territorialprinzip** ergeben sich grundsätzlich zwei Möglichkeiten des Erwerbs der Staatsangehörigkeit durch Geburt.

► **Abstammungsprinzip**

In Deutschland wird die Staatsangehörigkeit grundsätzlich durch Abstammung von einem Staatsangehörigen (lat.: ius sanguinis, wörtlich: Recht des Blutes, **Abstammungsprinzip**) erworben. Ein Kind erwirbt danach die deutsche Staatsangehörigkeit durch Geburt, wenn ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. 36 der 43 europäischen Staaten kennen nur das Abstammungsprinzip.

► **Territorialprinzip**

Im Gegensatz zum Abstammungsprinzip steht das Territorialprinzip. Nach diesem wird die Staatsangehörigkeit durch Geburt im Staatsgebiet (lat.: ius soli, wörtlich: Recht des Bodens, **Territorialprinzip**) erworben. Von den 43 europäischen Staaten kennt nur ein Land, nämlich Irland, das Territorialprinzip in reiner Form.

● Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung

▶ **Erleichterte Einbürgerung junger Ausländer (§ 85 AuslG)**

Ausländer, die **nach Vollendung ihres 16. und vor Vollendung ihres 23. Lebensjahres** die Einbürgerung beantragen, haben einen Anspruch auf Einbürgerung, wenn:

- sie ihre bisherige **Staatsangehörigkeit aufgeben** oder **verlieren**,
- seit **acht Jahren rechtmäßig** ihren **gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet** haben,
- **sechs Jahre** im Bundesgebiet eine **Schule**, davon mindestens vier Jahre eine allgemeinbildende Schule besucht haben,
- **nicht** wegen einer **Straftat verurteilt** worden sind,
- im **Besitz einer Aufenthaltserlaubnis** oder **Aufenthaltsberechtigung** sind und
- kein Ausweisungstatbestand nach § 46 Nr. 1 AuslG erfüllt ist.

▶ **Erleichterte Einbürgerung von Ausländern mit langem Aufenthalt (§ 86 AuslG)**

Ausländer, die **seit 15 Jahren rechtmäßig ihren gewöhnlichen Aufenthalt** im Bundesgebiet haben, haben einen Anspruch auf Einbürgerung, wenn:

- sie ihre bisherige **Staatsangehörigkeit aufgeben** oder **verlieren**,
- **nicht** wegen einer **Straftat verurteilt** worden sind,
- den **Lebensunterhalt** für sich und ihre unterhaltsberechtigten Familienangehörigen **ohne Inanspruchnahme von Sozial- und Arbeitslosenhilfe** bestreiten können,
- im **Besitz einer Aufenthaltserlaubnis** oder **Aufenthaltsberechtigung** sind und
- **kein Ausweisungstatbestand** nach § 46 Nr. 1 AuslG erfüllt ist.

► **Einbürgerung von Kindern und Ehegatten (§ 86 Abs. 2 AuslG)**

Ehegatten und minderjährige Kinder eines Ausländers können mit eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht seit 15 Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten. Voraussetzung ist aber auch hier, daß sie ihre frühere Staatsangehörigkeit aufgeben.

● **Grundsatz Vermeidung der Mehrstaatigkeit**

Ein weiterer Grundsatz unseres Staatsangehörigkeitsrechts ist die **Vermeidung der Mehrstaatigkeit**. Das Staatsangehörigkeitsrecht ist eine grundsätzlich durch **Ausschließlichkeit** und **Dauer** gekennzeichnete gegenseitige Pflichtenbeziehung zwischen Staatsbürger und Staat.

Die **Einbürgerung unter Hinnahme** von **Mehrstaatigkeit** ist die **Ausnahme**. In der Bundesrepublik gibt es deshalb auch nur knapp 550.000 Doppelstaater. Nach § 87 Abs. 1 Satz 1 AuslG wird von den Voraussetzungen der Aufgabe oder des Verlustes der bisherigen Staatsangehörigkeit abgesehen, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit **nicht** oder **nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann**.

Das ist anzunehmen wenn,

- das Recht des **Heimatlandes das Ausscheiden** aus der bisherigen Staatsangehörigkeit **nicht vorsieht**,
- der **Heimatstaat die Entlassung regelmäßig verweigert** und der Ausländer der Einbürgerungsbehörde einen Entlassungsantrag zur amtlichen Weiterleitung an seinen Heimatstaat übergeben hat,
- der **Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit willkürlich versagt** oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat,
- bei Angehörigen bestimmter Personengruppen, insbesondere politischen Flüchtlingen, die Forderung nach Entlassung aus der **bisherigen Staatsangehörigkeit eine unzumutbare Härte** bedeuten würde.

Als Ergebnis läßt sich festhalten, daß die Gründe für eine Einbürgerung unter Hinnahme der Mehrstaatigkeit nicht bei den deutschen Behörden liegen, sondern ausschließlich im Herkunftsland. Hier aber endet die **Souveränität der Bundesrepublik Deutschland**.

Darüber hinaus kann von der **Aufgabe** oder dem **Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit** abgesehen werden (§ 87 Abs. 2 AuslG), wenn der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der **Leistung des Wehrdienstes** abhängig macht und wenn 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.

IV. Überblick über die Rechtslage in anderen Staaten der EU

Die Europäische Union hat bisher das Staatsangehörigkeitsrecht nicht vereinheitlicht.

Zwischen den nordischen Staaten **Finnland, Schweden, Norwegen, Dänemark und Island** gibt es seit 1950 eine Zusammenarbeit in Bezug auf das Staatsangehörigkeitsrecht. Inzwischen sind die Staatsangehörigkeitsgesetze dieser Staaten weitgehend materiell einheitlich.

1969 ist die Bundesrepublik dem „Europaratsübereinkommen über die Verringerung der Mehrstaatigkeit und über die Wehrpflicht von Mehrstaatern“ aus dem Jahr 1963 beigetreten. Das Übereinkommen schreibt vor, daß bei einem Staatsangehörigkeitserwerb durch Einbürgerung die frühere Staatsangehörigkeit verloren gehen soll.

Zur **Frage der Hinnahme der generellen doppelten Staatsangehörigkeit** ist folgendes festzustellen:

Der **Verzicht auf die ursprüngliche Staatsangehörigkeit** wird von **Deutschland, Dänemark, Schweden, Österreich, Finnland und Spanien** als grundsätzliche Voraussetzung für die Einbürgerung gesehen.

Auch in **Luxemburg** setzt die Einbürgerung die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit voraus. Für sie ist weiterhin „**eine ausreichende Anpassung**“ erforderlich.

In **Großbritannien** erfolgt die Einbürgerung als freie Ermessensentscheidung auf Antrag. Der Antragsteller muß volljährig sein, einen einwandfreien **Leumund besitzen** und über **ausreichende Sprachkenntnisse** verfügen.

Auch die **Niederlande**, die regelmäßig Mehrstaatigkeit akzeptieren, knüpfen die Verleihung der niederländischen Staatsangehörigkeit an zahlreiche Voraussetzungen. So muß der Betroffene sich in die **niederländische Gesellschaft eingegliedert** haben und **angemessene Kenntnisse der niederländischen Sprache** besitzen.

In **Belgien** ist zwischen der **gewöhnlichen** („naturalisation ordinaire“) und der **großen** („grande naturalisation“) **Einbürgerung** zu unterscheiden. Nur die große Einbürgerung setzt den Ausländer in der Ausübung der politischen Rechte einem Belgier gleich. Voraussetzung hierzu ist, daß der Betroffene **„Belgien hervorragende Dienste** erwiesen hat oder dem Land durch seine **Fähigkeiten** oder **Begabungen** solche erweisen kann“.

Das Staatsangehörigkeitsrecht in **Österreich** wird von dem **Grundsatz der Abstammung**, der **Vermeidung der Staatenlosigkeit**, der **Privatautonomie**, der **Familieneinheit** und der **Vermeidung mehrfacher Staatsangehörigkeit** bestimmt. Als weitere positive Voraussetzung für die Erlangung der Staatsangehörigkeit ist erforderlich, daß der Fremde nach seinem bisherigen Verhalten Gewähr dafür bieten muß, daß er **zur Republik Österreich bejahend eingestellt** ist und **keine Gefahr für die öffentliche Ruhe, Ordnung oder Sicherheit bildet** sowie daß **sein Lebensunterhalt hinreichend gesichert** ist.

Hinsichtlich der Vermeidung der Mehrstaatigkeit ist darauf hinzuweisen, daß die Staatsangehörigkeit von Österreich dann nicht verliehen werden darf, wenn der Fremde die für das **Ausscheiden aus seinem bisherigen Staatenverband** erforderlichen Handlungen unterläßt, obwohl dies ihm möglich und zumutbar ist, und er kein Flüchtling im Sinne der Genfer Flüchtlingskonvention oder des hierzu ergangenen Protokolls über die Rechtsstellung der Flüchtlinge ist.

Für die Einbürgerung in das klassische Einwanderungsland USA ist zwar nicht die Entlassung aus dem bisherigen Staatenverband erforderlich. Dennoch ist zur Einbürgerung eine sog. **„gute Führung“**, insbesondere die **Treue zur Verfassung** und der **gesetzmäßigen Ordnung der USA** erforderlich.

Diejenigen Staaten, die aus historischen Gründen eine Mehrstaatigkeit als Regelfall durch Geburt vorsehen oder in Kauf nehmen, kennen häufig auch die **Entziehung der Staatsangehörigkeit** aus eigenen nationalen Interessen (USA, Niederlande).

V. Was die Schröder-Regierung will und was dagegen spricht

Am 13. Januar 1998 stellte Innenminister Schily einen „Arbeitsentwurf“ zur Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts vor. Darin wurden die Vorgaben der rot-grünen Koalitionsvereinbarung erstmals näher konkretisiert. Die danach geplanten Änderungen beweisen, daß die Schröder-Regierung bewährte Grundsätze des deutschen Staatsangehörigkeitsprinzips aushöhlt oder sogar vollständig aufgibt. So wird der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit aufgegeben; der Zusammenhang zwischen Einbürgerung und Integration in die Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik Deutschland wird aufgelöst.

● Doppelte Staatsangehörigkeit

Die weitestgehende Änderung ist die Einführung einer Einbürgerung unter genereller Hinnahme doppelter Staatsangehörigkeit. Ausländer sollen künftig auch einen Anspruch auf Einbürgerung erhalten, wenn sie ihre bisherige Staatsangehörigkeit nicht aufgeben. Zwar soll durch „Sicherheitsklauseln“ versucht werden, daß nur verfassungs- und rechtstreue Ausländer eingebürgert werden. Dies ändert aber nichts an dem grundsätzlichen Anspruch auf Einbürgerung unter Beibehaltung der früheren Staatsangehörigkeit.

Das spricht dagegen:

► Verfassungsrechtliche Bedenken

Die beabsichtigten Änderungen führen zu einem verfassungsrechtlich bedenklichen **Umbau des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts**. Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht wird in seinem Grundcharakter verändert. Eine Aufhebung des Grundsatzes, daß das Staatsangehörigkeitsrecht eine durch Ausschließlichkeit und Dauer gekennzeichnete Pflichtenbeziehung ist, bedeutet eine verfassungsrechtlich problematische Rechtstellung von hier lebenden ausländischen Einbürgerungsbewerbern im Verhältnis zu ihren deutschen Mitbürgern.

Von Gewicht ist auch der Einwand, daß die geplanten Neuregelungen möglicherweise gegen **Artikel 8 EG-Vertrag (Unionsbürgerschaft) in Verbindung mit dem Grundsatz von Treu und Glauben** verstoßen, da die Mitgliedstaaten beim Abschluß des Maastrichter Vertrages von einer restriktiven Handhabung bei der Verleihung der Unionsbürgerschaft ausgehen durften.

► **Doppelte Staatsangehörigkeit wirkt nicht integrationsfördernd**

Die Einbürgerung kann nur Abschluß, nicht aber Ausgangspunkt einer erfolgreichen Integrationspolitik sein. Mit der generellen Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit entfällt für Ausländer, die emotional noch eng an ihre Heimat gebunden sind, der Anreiz für eigene Integrationsbemühungen, wie z. B. die Verbesserung der eigenen Sprachkenntnisse oder die weitere Öffnung hin zu den rechtlichen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Verhältnissen in Deutschland. Die **Beibehaltung der bisherigen Staatsangehörigkeit** wirkt sich gerade in diesen Fällen eher **integrationshemmend** aus, weil sie eine eindeutige Hinwendung zur Bundesrepublik Deutschland erschwert bzw. gar nicht fordert.

► **Doppelte Staatsangehörigkeit führt zu weiterer Zuwanderung**

Die für die Einbürgerung erforderlichen Aufenthaltsfristen sollen bei Erwachsenen von 15 auf 8 Jahre verkürzt werden, bei Minderjährigen von 8 auf 5 Jahre. Ausländische Ehegatten sollen bereits nach 3 Jahren Aufenthalt in Deutschland einen Anspruch auf Einbürgerung erhalten.

Entgegen den Versicherungen der Bundesregierung, weitere Zuwanderung nach Deutschland zu vermeiden, **öffnet die Einführung der doppelten Staatsangehörigkeit die Grenzen für mehr Zuwanderer**. Mit der vermehrten Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit und der Verkürzung der Fristen (geschätzte Zahlen: je eine Million in den nächsten drei Jahren) sowie dem Staatsangehörigkeitserwerb durch Geburt im Inland wird ein gewaltiges Zuwanderungspotential eröffnet. Mehrstaater können ihre ausländischen Angehörigen unter erleichterten Bedingungen im Rahmen der Familienzusammenführung nach Deutschland nachkommen lassen. Sie brauchen dabei nicht nachzuweisen, daß sie für Unterkunft und Unterhalt sorgen kön-

nen. Dieses Problem setzt sich in jeder weiteren Generation von Doppelstaatern fort.

► Weitere Rechtsprobleme

Probleme ergeben sich im Steuerrecht, wenn beide Staaten nach dem Nationalitätsprinzip verfahren und keine Doppelbesteuerungsabkommen geschlossen worden sind.

Konflikte bei Doppelstaatern sind auch im **Internationalen Privatrecht** möglich. Die Staatsangehörigkeit ist häufig Anknüpfungsprinzip zur Bestimmung der anwendbaren Privatrechtsordnung. Bei Mehrstaatigkeit kommt es hier zu erheblichen Rechtsunsicherheiten.

Auch im **Auslieferungsrecht** kann es bei Doppelstaatigkeit zu Schwierigkeiten kommen, z.B. wenn beide Staaten die Auslieferung eines Doppelstaaters verlangen, aber auch wenn ein Heimatstaat die Auslieferung von dem anderen Heimatstaat begehrt.

Daneben werden **familienrechtliche Probleme**, z.B. im Bereich der Eheschließung oder des Kindesunterhalts bei muslimischen Ehen eine Rolle spielen.

Schließlich werden sich erhebliche Probleme bei der **Kumulation der Wehrpflicht**, des **diplomatischen Schutzes** und der **Ausübung des Wahlrechts** ergeben.

● „Sicherheitsklauseln“ bieten keinen ausreichenden Schutz

In dem Arbeitsentwurf sind ursprünglich nicht vorgesehene „Schutzklauseln“ eingefügt, die gewährleisten sollen, daß keine Ausländer eingebürgert werden, die verfassungsfeindliche Ziele verfolgen oder unterstützen.

Das ist aus unserer Sicht unzureichend:

Dieser Schutz ist aber tatsächlich nicht gewährleistet. Die Verfassungstreue des Einbürgerungsbewerbers wird nicht überprüft. Insbesondere erfolgt keine Anfrage beim Verfassungsschutz. Beamte der Einbürgerungsbehörden können jedoch von sich aus keine Erkenntnisse darüber haben, ob der Bewerber Bestrebungen unterstützt, die sich gegen die freiheitlich-demokratische Grundordnung richten. Auch bei sicherheitsgefährdenden oder

geheimdienstlichen Tätigkeiten für eine fremde Staatsmacht muß die Einbürgerung versagt werden. Auch solche Kenntnisse kann der Einbürgerungsbeamte nach dem im Arbeitsentwurf vorgesehenen Verfahren nicht haben.

● Kein positiver Nachweis ausreichender Sprachkenntnisse

Nach dem Arbeitsentwurf werden Sprachkenntnisse des Einbürgerungsbewerbers nicht positiv geprüft. Es stellt lediglich einen Erwerbshinderungsgrund dar, wenn „eine Verständigung in deutscher Sprache nicht möglich ist.“

Das spricht dagegen:

Ausreichende Sprachkenntnisse sind für das Gelingen der Integration von überragender Bedeutung. Ausländer, die sich einbürgern lassen wollen, müssen sich erkennbar in die rechtlichen, sozialen und kulturellen Lebensverhältnisse in der Bundesrepublik eingeordnet haben. Die Sprachkompetenz entscheidet dabei langfristig über Erfolg und Mißerfolg in Ausbildung und Beruf und damit über die Lebens- und Integrationschancen der hier lebenden Ausländer. Deshalb muß positiv festgestellt werden, daß der Antragsteller über ausreichende Deutschkenntnisse verfügt und sich im Alltag verständigen kann. Die von der Schröder-Regierung geplante vollständige Absenkung der Anforderungen an die Sprachqualifikation ist integrationspolitisch sinnlos bzw. kontraproduktiv.

Nach den Einbürgerungsrichtlinien von 1977 wird als staatsbürgerliche und kulturelle Voraussetzung für eine Ermessenseinbürgerung verlangt, daß der Einbürgerungsbewerber insbesondere die deutsche Sprache in Wort und Schrift in dem Maße beherrschen soll, wie dies von Personen seines Lebenskreises erwartet wird.

In der UID-Dokumentation der nächsten Woche wird das komplette Integrationskonzept der CDU „Integration und Toleranz“ vorgestellt!

Anhang: Wortlaut der rechtlichen Grundlagen

Grundgesetz

Art. 16 (Ausbürgerung, Auslieferung)

- (1) Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.
- (2) Kein Deutscher darf an das Ausland ausgeliefert werden.

Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetz

§ 3 (Erwerb der Staatsangehörigkeit)

Die Staatsangehörigkeit ...wird erworben

1. durch Geburt
2. durch Erklärung nach § 5,
3. durch Annahme als Kind (§ 6)
4. gegenstandslos
5. für einen Ausländer durch Einbürgerung (§§ 8 bis 16)

§ 4 (Geburt)

- (1) Durch die Geburt erwirbt ein Kind die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn ein Elternteil die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Ist bei der Geburt des Kindes nur der Vater deutscher Staatsangehöriger und ist zur Begründung der Abstammung nach den deutschen Gesetzen die Anerkennung oder Feststellung der Vaterschaft erforderlich, so bedarf es zur Geltendmachung des Erwerbs einer nach den deutschen Gesetzen wirksamen Anerkennung oder Feststellung der Vaterschaft; die Anerkennungserklärung muß abgegeben oder das Feststellungsverfahren muß eingeleitet werden, bevor das Kind das 23. Lebensjahr vollendet hat.

- (2) Ein Kind, das in dem Gebiet eines Bundesstaats aufgefunden wird (Findelkind), gilt bis zum Beweise des Gegenteils als Kind eines Angehörigen dieses Bundesstaates.

§ 8 (Einbürgerung eines Ausländers)

- (1) Ein Ausländer, der sich im Inland niedergelassen hat, kann von dem Bundesstaat, in dessen Gebiete die Niederlassung erfolgt ist, auf seinen Antrag eingebürgert werden, wenn er
1. nach den Gesetzen seiner bisherigen Heimat unbeschränkt geschäftsfähig ist oder nach den deutschen Gesetzen unbeschränkt geschäftsfähig sein würde oder der Antrag in entsprechender Anwendung des § 7 Abs. 2 Satz 2 von seinem gesetzlichen Vertreter oder mit dessen Zustimmung gestellt wird,
 2. keinen Ausweisungsgrund nach § 46 Nr. 1 bis 4, § 47 Abs. 1 oder 2 des Ausländergesetzes erfüllt,
 3. an dem Orte seiner Niederlassung eine eigene Wohnung oder ein Unterkommen gefunden hat und
 4. an diesem Orte sich und seine Angehörigen zu ernähren imstande ist.
- (2) Vor der Einbürgerung ist über die Erfordernisse unter Nummer 2 bis 4 die Gemeinde des Niederlassungsorts und, sofern diese keinen selbständigen Armenverband bildet, auch der Armenverband zu hören.

Ausländergesetz

§ 85 Erleichterte Einbürgerung junger Ausländer

- (1) Ein Ausländer, der nach Vollendung seines 16. und vor Vollendung seines 23. Lebensjahres die Einbürgerung beantragt, ist einzubürgern, wenn er
1. seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert,
 2. seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat,
 3. sechs Jahre im Bundesgebiet eine Schule, davon mindestens vier Jahre eine allgemeinbildende Schule besucht hat, und
 4. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist.
- (2) Ein Einbürgerungsanspruch besteht nicht, wenn der Ausländer nicht im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder Aufenthaltsberechtigung ist. Die

Einbürgerung kann versagt werden, wenn ein Ausweisungsgrund nach § 46 Nr. 1 vorliegt.

§ 86 Erleichterte Einbürgerung von Ausländern mit langem Aufenthalt

- (1) Ein Ausländer, der seit 15 Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Bundesgebiet hat, ist auf Antrag einzubürgern, wenn er
 1. seine bisherige Staatsangehörigkeit aufgibt oder verliert,
 2. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist und
 3. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe bestreiten kann;
 von der in Nummer 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.
- (2) Der Ehegatte und die minderjährigen Kinder des Ausländers können nach Maßgabe des Absatzes 1 mit eingebürgert werden, auch wenn sie sich noch nicht seit 15 Jahren rechtmäßig im Bundesgebiet aufhalten.
- (3) § 85 Abs. 2 gilt entsprechend.

§ 87 Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit

- (1) Von der Voraussetzung des § 85 Nr. 1 und des § 86 Abs. 1 Nr. 1 wird abgesehen, wenn der Ausländer seine bisherige Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben kann. Das ist anzunehmen, wenn
 1. das Recht des Heimatstaates das Ausscheiden aus der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht vorsieht,
 2. der Heimatstaat die Entlassung regelmäßig verweigert und der Ausländer der Einbürgerungsbehörde einen Entlassungsantrag zur amtlichen Weiterleitung an seinen Heimatstaat übergeben hat,
 3. der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit willkürlich versagt oder über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag nicht in angemessener Zeit entschieden hat,

4. bei Angehörigen bestimmter Personengruppen, insbesondere politischen Flüchtlingen, die Forderung nach Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit eine unzumutbare Härte bedeuten würde.
- (2) Von der Voraussetzung des § 85 Nr. 1 und des § 86 Abs. 1 Nr. 1 kann abgesehen werden, wenn der Heimatstaat die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit von der Leistung des Wehrdienstes abhängig macht und wenn 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.
- (3) Erfordert die Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit die Volljährigkeit des Ausländers, erhält dieser, wenn er nach dem Recht seines Heimatstaates noch minderjährig ist, eine Einbürgerungszusicherung.