

3.2 Politische Mitbestimmung

Nicht erst seit der Einführung des kommunalen Wahlrechts für EU-Bürgerinnen und Bürger zeigt sich deutlich, wie wichtig die Frage der politischen Partizipation via Wahlrecht für den Integrationsprozess ist. Politische Wahrnehmung und politisches Handeln steigen überproportional, wenn der Kreis der Begünstigten auch als Wähler zur Verfügung steht.

Große Hoffnungen für ein besseres Zusammenleben von Deutschen und Nichtdeutschen ruhen nicht zuletzt deshalb weiterhin auf der politischen Gleichstellung aller Menschen mit Lebensmittelpunkt in Deutschland.

Die Frage der politischen Mitbestimmung in Form der Gewährung des Wahlrechts war deshalb auch 2000/2001 wichtiger Bestandteil unserer Arbeit und wurde ständig in Gesprächen vorgetragen.

3.2.1 Wahlrecht

Die Forderung nach der politischen Gleichstellung der Migrantinnen und Migranten ist seit der Gründung der AGAH fester Bestandteil ihrer politischen Arbeit. Das Wahlrecht für alle Menschen, die ihren Lebensmittelpunkt in der Bundesrepublik haben - unabhängig von der Staatsangehörigkeit - gehört zu den elementaren Bestandteilen des demokratischen Staatswesens.

Auch in den Jahren 2000 und 2001 wurde deshalb jede Gelegenheit genutzt, um den gesellschaftlichen Diskurs über das Wahlrecht anzuregen oder zu verstärken.

3.2.1.1 Kommunalwahlrecht

Bereits im letzten Jahresbericht wurde erläutert, dass das Kommunalwahlrecht mit dem Regierungswechsel in Hessen neu geregelt und zum 05.01.2000 in Kraft getreten ist. Dabei wurden mehrere Aspekte neu

geregelt: Die Rechtsstellung der direkt gewählten Bürgermeister und Landräte wurde verbessert, der Sport in die Kommunalverfassung aufgenommen und die Mitwirkung der Kommunalen Spitzenverbände an der Landesgesetzgebung verbessert sowie zugleich auch das bisherige Kommunalwahlrecht umfangreich geändert. Das aktive Wahlalter ist - mit einer Übergangsregelung für die kommende Kommunalwahl - von 16 auf 18 Jahre angehoben, die Wahlperiode von vier auf fünf Jahre verlängert, eine fakultative Möglichkeit zur Verkleinerung der Gemeindevertretungen und Kreistage geschaffen worden, die 5%-Sperrklausel wurde gestrichen und es ist ein neues Wahlsystem eingeführt worden, das u. a. die Elemente des Kumulierens und Panaschierens beinhaltet.

Ende 1999 wurde vom Hessischen Innenministerium der Entwurf für eine Verordnung zur Änderung der Kommunalwahlordnung, der Landeswahlordnung, der Stimmordnung und der Verordnung über die gleichzeitige Durchführung von Direktwahlen und Bürgerentscheiden mit Landtagswahlen, Volksabstimmungen, Volksentscheiden, Bundestags- und Europawahlen vorgelegt.

Die AGAH nahm dazu ausführlich Stellung und forderte neben einer Vielzahl von Vorschlägen u. a. eine noch weitreichendere Informationspflicht der Wählerinnen und Wähler zum neuen Wahlrecht. Im Rahmen der Kommunalwahlordnung und auf Grundlage des § 15 Abs.4 KWG sollte geregelt werden, dass den Wahlberechtigten ein Musterstimmzettel sowie eine allgemeine Information über die Wahl und das Wahlverfahren durch Verteilung an die in Frage kommenden Haushalte zugänglich gemacht wird. Zumindest bei den Ausländerbeiratswahlen biete sich zudem eine gemeinsame Versendung mit den Wahlbenachrichtigungskarten besonders an. Eine vereinfachte Verteilung beispielsweise über den Vertriebsweg der Tageszeitungen reiche nach Ansicht der AGAH für diesen Wahlberechtigtenkreis nicht aus.

Abgelehnt wurde zudem, dass bei Unterzeichnern von Wahlvorschlägen für Wahlbereiche der Wohnsitz im Wahlbereich nachzuweisen ist. Ein Wohnsitznachweis im Wahlkreis solle allein aus Praktikabilitätsgründen ausreichen.

Nicht zuletzt wurde angeregt, die Wahlvorstände zusätzlich mit einer Informationsbroschüre über das Wahlverfahren verpflichtend auszustat-

ten. Das neue Wahlrecht und dessen Komplexität macht es zwingend notwendig, den Wahlvorständen eine Handreichung zu überlassen, denen sie Anleitungen zur Durchführung der Wahl im Wahllokal sowie Erläuterungen zur Ermittlung und Feststellung der Wahlergebnisse entnehmen können.

Im Vorfeld der Kommunalwahl 2001 beschäftigte die AGAH vor allem die nunmehr eingeführte Möglichkeit des Wählers, bei seiner Stimmabgabe zu kumulieren und zu panaschieren.

Da sich nunmehr Unionsbürgerinnen und Unionsbürger zum zweiten Mal an der Wahl beteiligen konnten, regte die AGAH die Herausgabe von muttersprachlichem Informationsmaterial an, unterstützte dann die Herstellung und Verbreitung und beteiligte sich an Informationsveranstaltungen zum geänderten Wahlrecht, so am 16.03.2000 in Groß-Gerau.



Nicht zuletzt wurden mit einer Pressemitteilung am 13. März 2001 die Wahlberechtigten zur Stimmabgabe aufgefordert.

Scharf kritisierte die AGAH dabei den Ausschluss von Drittstaaten an dieser Wahl. Der Wahlslogan der Landesregierung für die Kommunalwahl am 18. März „Einfach mehr Demokratie“ müsse für alle gelten. Für die AGAH ist es schlichtweg undemokratisch, $\frac{3}{4}$ der in Hessen lebenden Ausländer weiterhin das Wahlrecht zu verweigern. Wer Integration will, darf auch vor dem Grundpfeiler der Demokratie, dem Wahlrecht, nicht Halt machen. Von der Hessischen Landesregierung wurde deshalb erneut eine Bundesratsinitiative eingefordert, die Demokratie auch endlich für diesen Teil der Bevölkerung Wirklichkeit werden lässt.

Im Nachtrag zur Kommunalwahl erstellte die AGAH aufgrund des vom Hessischen Innenministeriums gelieferten Datenmaterials eine Auswertung der gewählten Mandatsträger aus EU-Staaten und einer repräsentativen Umfrage in 10 ausgewählten Städten. Danach hat sich die Zahl der gewählten Nicht-EU-Wähler im Vergleich zur Vorwahl kaum verän-

dert. Völlig uneinheitlich hingegen waren die Auswirkungen des neu eingeführten Kumulierens auf die ausländischen Kandidaten: Während in einigen Kommunen Unions-Ausländer durchweg auf bessere Listenplätze gewählt wurden, wurden sie offensichtlich in anderen Gemeinden radikal gestrichen und auf aussichtslose Plätze katapultiert. Im Landeschnitt hatte das Kumulieren jedoch keine sichtbaren Konsequenzen für die ausländischen Kandidaten. Ihre Gesamtzahl blieb in etwa gleich.

Gemeindewahlen in Hessen 2001

hier: Gewählte ausländische Unionbürgerinnen und Unionsbürger

	CDU		SPD		Grüne		F.D.P.		REP		NPD		ÖDP		PBC		DVU		Wählergr.		Sons-tige		Gesamt			
	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997		
Belgien			1																	1			1	1		
Dänemark																								0	0	
Finnland	1		1																					2	0	
Frankreich	4	7	1	3	2	1																3		10	11	
Griechenland	5	5	13	17	1	1	2												2	1	1	2		24	26	
Irland				1																				0	1	
Italien	9	14	17	22	2	2	2													1	2			32	39	
Luxemburg																									0	0
Niederlande	1	1	7	1	2	2																			10	4
Österreich	6	2	2	1	1	1																			9	4
Portugal	1		4	5		3														1					6	8
Schweden	1				2	1	1															1			5	1
Spanien	3	3	7	7		2														2	2				12	14
Ver.Königreich	2	2	4		2	3	1	1																	9	6
Gesamt	33	34	57	57	12	16	6	1	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	3	5	9	2	120	115		

Politische Mitbestimmung

	<u>2001</u>	<u>1997</u>
Gemeindevertreter in Hessen insgesamt	13470	13648
davon deutsche Staatsangehörige	13350	13533
davon ausländische Unionsbürger/innen	120	115
Anteil der gewählten ausländischen Unionsbürger/innen an den Gemeindevertretern insgesamt (in Prozent)	0,89	0,84
Anteil der ausländischen Unionsbürger/innen an den Wahlberechtigten insgesamt (in Prozent) (ca.)	3,99	3,94

Kreiswahlen in Hessen 2001

hier: Gewählte ausländische Unionsbürgerinnen und Unionsbürger

	CDU		SPD		Grüne		F.D.P.		REP		NPD		ÖDP		PBC		DVU		Wählergr.		Sons-tige		Gesamt		
	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	2001	1997	
Belgien																							0	0	
Dänemark																								0	0
Finnland																								0	0
Frankreich					1	1																		1	1
Griechenland			2	4																				2	4
Irland																								0	0
Italien	1	2	5	7																				6	9
Luxemburg																								0	0
Niederlande					1	1																		1	1
Österreich						1																		0	1
Portugal			1	2																				1	2
Schweden			1		1	1																		2	1
Spanien																								0	0
Ver.Königr																								0	0
Gesamt	1	2	9	13	3	4	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	0	13	19

	<u>2001</u>	<u>1997</u>
Kreistagsabgeordnete in Hessen insgesamt	1569	1589
davon deutsche Staatsangehörige	1556	1570
davon ausländische Unionsbürger/innen	13	19

Anteil der gewählten ausländischen Unionsbürger/innen an den Kreistagsabgeordneten insgesamt (in Prozent) **0,83** 1,20

Anteil der ausländischen Unionsbürger/innen an den Wahlberechtigten insgesamt (in Prozent) (ca.) **3,99** 3,94

3.2.1.2 Europawahlrecht

Das Informationsbedürfnis der wahlberechtigten EU-Bürger im Hinblick auf die umfangreichen Wahlrechtsänderungen veranlasste die AGAH im Oktober 2000 schriftlich an das Hessische Innenministerium heranzutreten und Auskunft darüber zu erbitten, ob und in welcher Form dem Aspekt der Mehrsprachigkeit dabei Rechnung getragen werde. Mit der Erstellung geeigneten Informationsmaterials waren die Mitarbeiter/innen der Geschäftsstelle insbesondere im Jahr 2001 beschäftigt (vgl. im einzelnen Kapitel 2.5.1).

3.2.2 Doppelte Staatsangehörigkeit

Bereits seit 1997 hatte sich die AGAH mit der Frage der Doppelten Staatsangehörigkeit beschäftigt.

Die Delegierten der AGAH forderten eine dahin gehende Änderung des Staatsbürgerrechts, dass auf dem Staatsgebiet der Bundesrepublik Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern automatisch die deutsche Staatsbürgerschaft erhalten, wenn mindestens ein Elternteil über

- a) eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach §§ 24 bis 26 oder § 35 des Ausländergesetzes (AuslG) oder nach § 68 des Asylverfahrensgesetzes,
- b) eine Aufenthaltsberechtigung nach § 27 AuslG oder
- c) eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis nach § 7a Aufenthaltsgesetz/EWG verfügt.

Sofern das hier geborene Kind auch automatisch die Staatsbürgerschaft der Eltern erwirbt, sollte Mehrfachstaatsangehörigkeit zulässig sein.

Dieser Beschluss wurde nicht nur der Hessischen Landesregierung zugestellt, sondern auch der Bundesregierung und den Bundestagsfraktionen vorgetragen (vgl. Jahresbericht 1998/99).

Gerade jungen Menschen fällt es schwer, sich als vollwertiger Teil der Gesellschaft zu fühlen, solange sie sich durch Anwendung des Ausländerrechts unter einen ausgrenzenden Sonderstatus gestellt sehen. Die Einführung der Aufenthaltspflicht für ausländische Kinder und Jugendliche und die weiteren Verschärfungen des Ausländerrechts, die auch Auswirkungen auf hier geborene ausländische Jugendliche und junge Erwachsene haben werden, haben dies noch verstärkt. Ein tolerantes und friedliches Miteinander der Menschen unterschiedlichster Herkunft kann nur funktionieren, wenn auch die gleichen Chancen und Lebensbedingungen gegeben sind. Ausländergesetz und rechtliche Ausgrenzung haben bislang ein wirkliches Miteinander verhindert. Die Einbürgerung unter Hinnahme der Doppelten Staatsbürgerschaft ist hingegen ein erster und wichtiger Schritt. Nur wer die gleichen Rechte hat, wird auch ernst genommen, so die Erfahrung, die Migrant/innen immer wieder machen.

Nach 16 Jahren staatsangehörigkeitsrechtlichem Stillstand und 40 Jahren Einwanderung kam dann nach der Bundestagswahl das Signal aus Bonn, auf das die Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland so lange warten mussten: „Wir erkennen an, dass ein unumkehrbarer Zuwanderungsprozess in der Vergangenheit stattgefunden hat und setzen auf die Integration der auf Dauer bei uns lebenden Zuwanderer... . Im Zentrum unserer Integrationspolitik wird die Schaffung eines modernen Staatsangehörigkeitsrechts stehen. ... der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit (ist) nicht von der Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit abhängig.“ So nachzulesen in der Bonner Koalitionsvereinbarung vom 20. Oktober 1998.

Schnell machte sich jedoch auch Skepsis breit. Unklar blieb lange, wer durch die groben Maschen des Gesetzes fallen würde. Arbeitslose Ausländer beispielsweise, die die Voraussetzung der eigenen Unterhaltsfähigkeit nicht erfüllen können, obwohl sie mehr als dreißig Jahre in die Sozialversicherungskassen eingezahlt hatten. Kinder der zweiten Generation, die das Pech haben, dass ihre Eltern erst mit 15 Jahren eingereist sind, und damit auch nicht einen Rechtsanspruch in Aussicht hatten.

Vor allem verschafften sich jedoch schnell Bedenken in ganz anderer Hinsicht Raum: Der deutsche Pass als Wunderwaffe der Integration? Wird das ausreichen, um die vielfältigen anderen Probleme des Zu-

sammenlebens zu lösen? Spätestens die dutzendfach zu hörende Reaktion von Politikern unterschiedlichster Couleur „Jetzt habt Ihr ja, was Ihr wollt“ musste hellhörig machen. Gleiche Rechte - wenn auch nur über die Krücke der Einbürgerung - sind wichtig. Wird jedoch der Skinhead, der einen Schwarzen zusammenschlagen will, vorher nach dessen Pass fragen? Wird der Hausbesitzer der deutschen Familie türkischer Herkunft die Wohnung vermieten, nur weil sie einen deutschen Personalausweis vorzeigen kann? Wohl kaum! 2 bis 3 Millionen Doppelstaater in Deutschland zeugen davon, dass Vorurteile, Rassismus und Aggression gegenüber Minderheiten nicht am Pass sondern vielmehr am Aussehen festzumachen sind. Ein Blick über den Zaun in europäische Nachbarländer wie Großbritannien oder Frankreich bestätigt, dass der deutsche Pass nur eine Antwort auf die vielen Probleme unserer Einwanderungsgesellschaft sein kann.

So ist das tägliche Miteinander von Deutschen und Menschen anderer ethnischer Herkunft kaum über die Einbürgerung regelbar. Ängste, Vorurteile, Ablehnung bis hin zu Feindseligkeit prägen vielerorts noch immer den Alltag. Was wir brauchen, ist eine Klimaveränderung in unserem Land. Wer in den Bonner Vereinbarungen indes dafür entschlossene Ansätze sucht, wird schnell enttäuscht. Das Regierungsprogramm beschränkt sich im wesentlichen auf unverbindliche Aussagen oder gesetzgeberische Vorhaben, allen voran die Einbürgerung. Dabei wären Maßnahmen gegen Rassismus genauso wichtig wie die vereinbarte Bekämpfung von Rechtsradikalismus.

Integration ist keine Einbahnstraße, sondern ein wechselseitiger Prozess. Die Doppelte Staatsangehörigkeit ist dabei nur der Anfang. Diesem mutigen Schritt müssen weitere folgen.

An dieser Stelle soll nochmals ein chronologischer Überblick über die Vorstellungen der Bundesregierung zur Neuregelung des Staatsangehörigkeitsrechtes und das endgültige Ergebnis, das dann innerhalb der letztendlich verabschiedeten Neuregelung enthalten war, gegeben werden.

Auf der Grundlage der Koalitionsvereinbarung vom 20.10.1998 wurde zunächst am 13.01.1999 von Bundesinnenminister Otto Schily ein Arbeitsentwurf zur Reform des Deutschen Staatsangehörigkeitsrechts der

Öffentlichkeit vorgestellt. In diesem Arbeitsentwurf waren u. a. die folgenden Bestimmungen enthalten:

- I. - Änderung des § 85 AuslG:
- II. Ein Ausländer, der rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, ist auf einen vor Vollendung des 18. Lebensjahres gestellten Antrag einzubürgern, wenn er
- III. rechtmäßig seit fünf Jahren im Inland in familiärer Lebensgemeinschaft mit einem Elternteil lebt, der eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung besitzt,
- IV. eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung besitzt oder nach § 2 der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 18.12.1990, zuletzt geändert durch Verordnung vom 02.04.1997, als Ausländer unter 16 Jahren vom Erfordernis einer Aufenthaltsgenehmigung befreit ist und
- V. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist.

Die Voraussetzungen von Satz 1 Nr.1 müssen spätestens bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres des Ausländers erfüllt sein.

Ein Ausländer, der rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, ist auf einen vor Vollendung des 6. Lebensjahres gestellten Antrag einzubürgern, wenn er im Inland in familiärer Lebensgemeinschaft mit einem Elternteil lebt und gemeinsam mit diesem nach den Vorschriften dieses Abschnitts eingebürgert werden soll.

- Änderung des § 86 AuslG:

Ein Ausländer, der seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat, ist auf Antrag im Inland einzubürgern, wenn er

- I. schriftlich erklärt, dass er sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekennt,
- II. eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung besitzt oder nach § 2 der Verordnung zur Durchführung des Ausländergesetzes vom 18.12.1990, zuletzt geändert durch Verordnung vom 02.04.1997, als Ausländer unter 16 Jahren vom Erfordernis einer Aufenthaltsgenehmigung befreit ist,
- III. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist und

- IV. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe bestreiten kann.

- Änderung des § 87 AuslG:

Ein Ausländer, der mit einem deutschen Staatsangehörigen verheiratet ist, ist auf Antrag einzubürgern, wenn er

- I. schriftlich erklärt, dass er sich zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung des Grundgesetzes für die Bundesrepublik Deutschland bekennt,
- II. seit drei Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland hat,
- III. mit dem deutschen Staatsangehörigen seit zwei Jahren in ehelicher Lebensgemeinschaft lebt,
- IV. eine Aufenthaltserlaubnis oder eine Aufenthaltsberechtigung besitzt,
- V. nicht wegen einer Straftat verurteilt worden ist und
- VI. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe bestreiten kann.

Für den ausländischen Ehegatten eines nach § 86 einzubürgernden Ausländers gilt Abs.1 entsprechend, wenn beide die Einbürgerung beantragen.

Wird die Ehe bei einer beantragten Einbürgerung nach Abs.1 durch den Tod des deutschen, bei einer beantragten Einbürgerung nach Abs.2 durch den Tod des nach § 86 einzubürgernden Ehegatten aufgelöst, dann wird das Einbürgerungsverfahren auf der bisherigen Rechtsgrundlage fortgeführt, wenn der Ausländer in familiärer Lebensgemeinschaft mit einem minderjährigen Kind aus der Ehe lebt, das die deutsche Staatsangehörigkeit besitzt. Der nach Satz 1 erforderliche Einbürgerungsantrag kann noch innerhalb eines Jahres nach der Auflösung der Ehe nachgeholt werden, in den Fällen des Abs. 2 auch dann, wenn der verstorbene Ehegatte die Einbürgerung nicht beantragt hatte.

Ausschlussgründe nach § 87a AuslG:

Ein Anspruch auf Einbürgerung nach den §§ 85 Abs.1, 86 und 87 besteht nicht, wenn

- I. eine Verständigung mit dem Einbürgerungsbewerber in deutscher Sprache nicht möglich ist,
- II. ein Ausweisungsgrund nach § 46 Nr.1 vorliegt oder
- III. tatsächliche Anhaltspunkte bestehen, dass der Einbürgerungsbewerber Bestrebungen verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitlich 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 Ziel haben oder die durch Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungshandlungen auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden.

Ferner war vorgesehen, dass in der Bundesrepublik Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern durch die Geburt im Inland die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben sollten, wenn ein Elternteil bereits im Geltungsbereich des Gesetzes geboren wurde oder vor Vollendung des 14. Lebensjahres seinen Aufenthalt genommen hatte und im Zeitpunkt der Geburt des Kindes im Besitz einer Aufenthaltserlaubnis oder einer Aufenthaltsberechtigung ist.

Daneben fanden sich in dem Arbeitsentwurf für ein erstes Gesetz zur Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts vom 13.01.1999 weitere Regelungen hinsichtlich der Berechnung der Aufenthaltsdauer im Inland/Aufenthaltsunterbrechungen, zur Regelung von Anspruchseinbürgerungen, zur Änderung des Personenstandsgesetzes.

In diesem Arbeitsentwurf wurde der in der Koalitionsvereinbarung vom Oktober 1998 enthaltene Plan, den Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit künftig wegfallen zu lassen, konsequent Rechnung getragen. Entsprechend diesem Gedankengang wurde der AGAH mit Schreiben vom 01.02.1999 des Bundesministerium des Innern, im Hinblick auf die Initiative der AGAH zur Beseitigung von Schwierigkeiten im Zusammenhang zwischen der Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts und dem Übereinkommen des Europarates über die Verrin-

gerung der Mehrstaatigkeit und die Wehrpflicht von Mehrstaatern aus dem Jahr 1993 noch mitgeteilt, dass bereits Überlegungen anstünden, dieses Übereinkommen zu kündigen (vgl. oben).

Diese politische Linie und insbesondere auch die generelle Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit fanden jedoch nicht den Beifall aller. Die Reaktionen, die im Verlauf des hessischen Landtagswahlkampfes des Jahres 1999 zu verzeichnen waren, bestätigten dies deutlich. Es war allerdings zu vermuten, die Ablehnung beruhe auf der mangelnden Information und sachlichen Aufklärung zu dem Thema.

Dem Ergebnis der hessischen Landtagswahl trug die Bundesregierung Rechnung, indem unter dem 16.03.1999 ein überarbeiteter Entwurf eines Gesetzes zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts vorgelegt wurde. Ein genereller „Doppelpass“ war in diesem überarbeiteten Entwurf entgegen der ursprünglichen Planung der Koalition nicht mehr vorgesehen. Lediglich in Ausnahmefällen bestanden Möglichkeiten zur Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit. Die wichtigsten Reformbestimmungen betrafen den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit von im Inland geborenen Kindern ausländischer Eltern, verbunden mit dem sogenannten Optionsmodell, wonach bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres eine Erklärung abzugeben ist, ob die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit fortgeführt werden soll. Ferner wurde ein Anspruch auf Einbürgerung ausgeschlossen, wenn der Einbürgerungsbewerber nicht über ausreichende Kenntnisse der deutschen Sprache verfügt oder tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Einbürgerungsbewerber Bestrebungen verfolgt oder unterstützt, die gegen die freiheitlich demokratische Grundordnung gerichtet sind, oder die durch Anwendung von Gewalt auswärtige Belange der Bundesrepublik Deutschland gefährden.

Erwachsene Ausländer sollten künftig bereits nach acht statt bisher nach fünfzehn Jahren einen Anspruch auf Einbürgerung erhalten, der aber, wie bereits erwähnt von ausreichenden Kenntnissen der deutschen Sprache und einem Bekenntnis zum Grundgesetz abhängig sein soll. An den bisherigen Voraussetzungen der Straflosigkeit und der Unterhaltsfähigkeit wurde festgehalten. Der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit wurde dann durchbrochen, wenn für ältere Personen die Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten stößt, wenn unzumutbare Bedingungen für

die Entlassung aus der ausländischen Staatsangehörigkeit (z. B. hohe Gebühren) bestehen, wenn mit der Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile insbesondere wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art verbunden sind oder bei politisch Verfolgten und anerkannten Flüchtlingen, bei denen die Unzumutbarkeit von Entlassungsbemühungen nicht mehr im Einzelfall nachgewiesen werden muss.

Die AGAH kritisierte, dass wahltaktische Überlegungen bei der Novellierung des Staatsangehörigkeitsrechts eine größere Rolle zu spielen scheinen, als die eigentlichen Reformgedanken. Die veränderten Bundesratsmehrheiten seien als Argument für „Konsenssuche“ und „Kompromisse“ herangezogen worden. In dem neuen Entwurf werde der Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit aber ausdrücklich beibehalten, von diesem Prinzip dennoch immer wieder abgewichen. Für bestimmte Bevölkerungsgruppen ergeben sich hieraus nicht nachvollziehbare Ungleichbehandlungen. Auch nach der bisherigen Gesetzeslage bestehende großzügige Regelungen werden erheblich eingeschränkt, vgl. z. B. § 25 StAG. Die AGAH wandte sich insbesondere dagegen, dass Immigrant/Innen zum wiederholten Mal zum Spielball parteipolitischer Interessen gemacht worden sind. Besonders für die erste Zuwanderergeneration fehle ein adäquates Angebot. Das vorgesehene Optionsmodell wurde von der AGAH als völlig mangelhaft bewertet. Während Kinder aus binationalen Ehen ohne weiteres mehrere Staatsangehörigkeiten führen können, sollen andere aufgrund der Herkunft ihrer Eltern von diesem Recht ausgeschlossen werden. Auch verfassungsrechtliche Bedenken wurden gegenüber dem Zwang des „Optierens“ geäußert. Davon abgesehen bringt das Optionsmodell eine Flut bürokratischer Regelungen mit sich. Eine Welle verwaltungsgerichtlicher Klagen sei zu erwarten. Der ursprüngliche Regierungsentwurf zur erleichterten Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit sei trotz aller auch darin enthaltenen Schwächen ein echtes Angebot auch an die erste Generation der Immigrant/Innen gewesen. Gerade für diese Personengruppe ist die Abgabe der Staatsangehörigkeit des Herkunftslandes das entscheidende emotionale Einbürgerungshindernis. Im Bereich der Härtefall- bzw. Ausnahmeregelungen, die in einigen Fällen dennoch zur Hinnahme der doppelten Staatsangehörigkeit führen sollen, lagen nunmehr eine Vielzahl undefinierter Begriffe und Ermessensspielräume vor. Dies würde nach Einschätzung der AGAH einer restriktiven Handhabung des Gesetzes Tür und Tor öffnen.

Auch das der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Abstammung bei Geburt im Ausland eingeschränkt werden soll, leuchtete der AGAH nicht ein. Dies wurde genauso kritisch herausgearbeitet, wie die Nachteile, die die geplante Änderung des § 25 StAG nach sich ziehen würden. Diese Änderungen betreffen zum einen die deutschen Ehefrauen ausländischer Staatsangehöriger, die auf eigenen Antrag hin in der Bundesrepublik Deutschland die Staatsangehörigkeit ihres Ehemannes hinzunehmen wollen. Die nach der bisherigen Rechtslage geltende Regelung, dass dann eine Doppelstaatsangehörigkeit entstehe, wenn nicht der Herkunftsstaat des Ehemannes Vertragsstaat des Übereinkommens zur Vermeidung von Mehrstaatigkeit von 1963 war, wurde erheblich eingeschränkt. Genauso wurde darauf hingewiesen, dass z. B. Betroffene, die die deutsche Staatsangehörigkeit, etwa auf der Grundlage des Optionszwanges, aufgeben, dann zwar aufenthaltsgenehmigungspflichtig werden, diesen Status zuvor jedoch nicht innehatten und hierzu weiterführende Regelungen fehlen. Beanstandet wurde darüber hinaus die vorgesehene erhebliche Steigerung der Einbürgerungsgebühren. Ferner arbeitete die AGAH heraus, dass beabsichtigte Erleichterungen im Zusammenhang mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit, wie z. B. die Voraussetzungen an die Aufenthaltszeiten in Deutschland, im Gegenzug nicht durch neue Verschärfungen, z. B. die Einführung von Sprachprüfungen bei Einspruchseinbürgerung, entwertet werden dürften. Auch die beabsichtigten Regelungen, wonach mit dem Erwerb einer weiteren, als der deutschen Staatsangehörigkeit die deutsche Staatsangehörigkeit grundsätzlich und automatisch entfalle, wurde ebenso als untragbar herausgestrichen, wie die unzureichenden Ausnahmetatbestände, die für die Hinnahme einer dauerhaften doppelten Staatsangehörigkeit vorgesehen waren. Diese Bestimmungen stellten insbesondere eine Zurücksetzung der größten betroffenen, in Deutschland lebenden Gruppe, der türkischen Staatsangehörigen, dar. Eine Differenzierung nach Herkunft und Abstammung der einbürgerungswilligen Ausländer war nach Ansicht der AGAH als rücksichtslose Strategie zu verurteilen.

Am 01.01.2000 trat nach langen Diskussionen und Überarbeitungen der Reformentwürfe das Gesetz zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts (StAG) in Kraft.

In einer großen Menge schriftlicher Darstellungen und Stellungnahmen hatte die AGAH im Vorfeld ihre Position zur Neufassung des Staatsangehörigkeitsrechtes ausgeführt (vgl. oben). Sie wies auf kritikwürdige Umstände hin und brachte Vorschläge zu notwendigen Neuregelungen ein. Eine Änderung des Staatsangehörigkeitsrechts, das in Deutschland lebenden Ausländer/innen den Zugang zur deutschen Staatsbürgerschaft unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit erheblich erleichtert, ist nach Ansicht der hessischen Ausländerbeiräte ein wichtiges integrationspolitisches Signal und eine tatsächliche Lebenserleichterung für die meisten der in Deutschland lebenden Migrant/innen. Nicht zuletzt kann damit das leidige Problem der rechtlichen Gleichstellung - wenn auch über einen Umweg - teilweise gelöst werden.

Die wesentlichsten Änderungen des am 15.07.1999 vom Bundestag beschlossenen und am 01.01.2000 in Kraft getretenen novellierten Staatsangehörigkeitsgesetzes sind:

- Der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch Geburt im Inland, § 4 Abs.3 S.1 StAG, kombiniert mit dem sog. „Optionsmodell“, ist nunmehr möglich.
- § 40 b StAG beinhaltet einen Anspruch auf Einbürgerung für Kinder, die am 01.01.2000 noch nicht das 10.Lebensjahr vollendet haben und bei deren Geburt die Voraussetzungen des § 4 Abs.3 S.1 StAG vorgelegen haben; Ausschlussfrist für die Antragstellung ist der 31.12.2000.
- Kinder, die nach dem „ius soli“-Prinzip die deutsche Staatsangehörigkeit zusätzlich erwerben, müssen nach der Volljährigkeit bis spätestens zum 23. Lebensjahr „optieren“. Dies gilt auch im Fall des § 40 b StAG. § 40 b StAG beinhaltet einen Einbürgerungsanspruch für Kinder bis zu zehn Jahren, die vor In-Kraft-Treten des geänderten Staatsangehörigkeitsgesetzes in Deutschland geboren wurden.
- Die geänderten Voraussetzungen des § 85 AuslG sind:
 - 8 Jahre rechtmäßiger Aufenthalt in Deutschland
 - Besitz einer Aufenthaltserlaubnis/-berechtigung
 - Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung
 - keine verfassungsfeindliche Betätigung
 - keine Inanspruchnahme von Sozial- oder Arbeitslosenhilfe
 - Straffreiheit

- Nachweis deutscher Sprachkenntnisse (vgl. § 86 AuslG)
- Verlust der bisherigen Staatsangehörigkeit

- Einbürgerung unter Hinnahme von Mehrstaatigkeit nach § 87 Abs.1 AuslG ist unter folgenden Umständen möglich:
 - Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit nach Heimatrecht nicht vorgesehen
 - Entlassung aus der bisherigen Staatsangehörigkeit wird vom Heimatstaat regelmäßig verweigert; Entlassungsantrag wurde übergeben
 - Unzumutbare Bedingungen für die Entlassung bzw. über den vollständigen und formgerechten Entlassungsantrag wurde nicht in angemessener Zeit entschieden
 - der Einbürgerung älterer Personen steht ausschließlich entstehende Mehrstaatigkeit entgegen, ihre Entlassung stößt auf unverhältnismäßige Schwierigkeiten und die Versagung der Einbürgerung wäre eine besondere Härte
 - dem Ausländer entstehen bei der Aufgabe der ursprünglichen Staatsangehörigkeit erhebliche Nachteile wirtschaftlicher oder vermögensrechtlicher Art
 - der Ausländer ist politisch Verfolgter im Sinne des § 51 AuslG

- Die Hinnahme von Mehrstaatigkeit ist ferner möglich bei Gegenseitigkeit im Rahmen der EU, § 87 Abs.2 AuslG

Der von der Praxis zur einheitlichen Anwendung und Umsetzung benötigte Erlass einer „Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht“ (StAR-VwV) war von der Bundesregierung beabsichtigt. Da die erforderliche Zustimmung des Bundesrates zum Erlass dieser Verwaltungsvorschrift zu Beginn des Jahres 2000 noch nicht vorlag, legte das Hessische Innenministerium Ende 1999 den fachlich unstreitigen Teil des Bundesentwurfs zusammen mit möglichen Bundesratsmodifikationen als „Vorläufige Anwendungshinweise zum Staatsangehörigkeitsrecht“ vor. Diese hatten zum Ziel, eine einheitliche Auslegung der Tatbestände und der einheitlichen Handhabung des Ermessens bei der Ausführung des Staatsangehörigkeitsgesetzes und der staatsangehörigkeitsrechtlichen Regelungen des Ausländergesetzes sicherzustellen. Die AGAH machte sich für Vereinfachungen im Bereich der Feststellung der Sprachkenntnisse stark (vgl. 3.5.7).

Von besonderer Bedeutung war im Jahr 2000 auf dem Gebiet des Staatsangehörigkeitsrechts – wegen des Fristablaufes am 31.12.2000 – die Regelung des § 40 b StAG.

Diese besagt im Wortlaut: „Ein Ausländer, der am 1. Januar 2000 rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland und das zehnte Lebensjahr noch nicht vollendet hat, ist auf Antrag einzubürgern, wenn bei seiner Geburt die Voraussetzungen des § 4 Abs.3 S.1 StAG vorgelegen haben und weiter vorliegen. Der Antrag kann bis zum 31. Dezember 2000 gestellt werden“.

Besondere Voraussetzungen, die z. B. an den Aufenthaltsstatus der Eltern gestellt wurden, ergaben sich durch den Hinweis auf § 4 Abs.3 S.1 StAG. Dies bedeutete, dass auch im Fall einer Antragseinbürgerung gemäß § 40 b StAG zumindest ein Elternteil bei der Geburt des Kindes seit acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland gehabt haben und - auch bereits zu diesem Zeitpunkt - eine Aufenthaltsberechtigung oder seit drei Jahren eine unbefristete Aufenthaltserlaubnis besessen haben musste. Die geforderte Aufenthaltsberechtigung bzw. unbefristete Aufenthaltserlaubnis musste ferner auch noch zum Zeitpunkt der Antragstellung vorliegen.

Weitere Erschwernisse waren die strenge Fristenbindung und die Optionspflicht. Da es sich um eine Übergangsregelung handelte, waren Anträge auf der Grundlage dieser Bestimmung bis spätestens 31.12.2000 zu stellen! Das „Optionsmodell“, verbunden mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit von im Inland geborenen Kindern ausländischer Eltern, bedeutet, dass bis zur Vollendung des 23. Lebensjahres eine Erklärung abzugeben ist, ob die deutsche oder die ausländische Staatsangehörigkeit fortgeführt werden soll. Da es sich auch nach einer Einbürgerung aufgrund des § 40 b StAG um Kinder handelt, die nach dem „ius soli“-Prinzip die deutsche Staatsangehörigkeit zusätzlich erwerben, müssen sie nach der Volljährigkeit bis spätestens zum 23. Lebensjahr „optieren“.

Die hohen Anforderungen gerade bezüglich § 40 b StAG führten im Ergebnis jedoch dazu, dass von dieser Einbürgerungsmöglichkeit längst nicht in dem Maße Gebrauch gemacht wurde, wie allgemein und insbesondere von der Bundesregierung erwartet worden war. Gerade die Optionspflicht stellte für viele Eltern ein Argument gegen den Erwerb der

deutschen Staatsangehörigkeit für ihre Kinder dar. Aber auch der Umstand, dass dann ggf. Kinder und Eltern oder Geschwisterkinder untereinander unterschiedliche Staatsangehörigkeiten und Pässe haben würden, stieß die Betroffenen ab. Nicht zuletzt war auch die Höhe der Einbürgerungsgebühr von Bedeutung. Gerade kinderreiche Familien befürchteten, finanziell überfordert zu werden. Allerdings war auch feststellbar, dass die Anzahl der Anträge mit der Intensität der Hinweise auf die Möglichkeit und entsprechender Aufklärung proportional stieg. Dies zeigte sich am Beispiel der in Hessen an allen Grundschulen und Kindergärten ausgegebenen Infoblätter zu der Regelung des § 40 b StAG, die deutlich höhere Einbürgerungszahlen bei der angesprochenen Gruppe bewirkten. Die AGAH setzte sich deshalb in Zusammenarbeit mit dem Bundesausländerbeirat dafür ein, dass den betroffenen Eltern mehr Zeit eingeräumt werden sollte, um sich informieren und entscheiden zu können. Sie forderte aber auch eine drastische Reduzierung der Einbürgerungsgebühren (vgl. auch 3.5.7). Beide Anliegen wurden im Lauf des Jahres 2001 weiterverfolgt, konnten aber trotz hoffnungsvoller Ansätze letztlich nicht durchgesetzt werden.

Die AGAH führte im Berichtszeitraum diverse Fachtagungen und Veranstaltungen zum Thema durch, in denen Ausländerbeiratsmitglieder und andere Interessierte über das reformierte Staatsangehörigkeitsrecht informiert wurden (Fachtagung von AGAH/HLZ am 18.03.2000/Steinbach, Infoveranstaltungen am 04.04.2000, 06.04.2000 und 28.04.2000 in Bad Nauheim, Kelkheim und Raunheim). Die Ausländerbeiräte wurden zusätzlich mit Rundschreiben vom 31.10.2000 an den baldigen Fristablauf der Regelung nach § 40 b StAG erinnert und ein Schreiben wegen staatsangehörigkeitsrechtlicher Regelungen an die Botschaft der Türkei am 21.12.2000 gesandt.

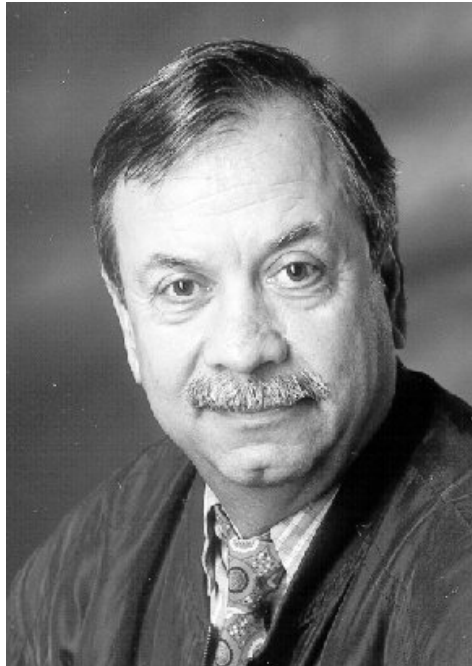
Auch der Fortbildung und Teilnahme an den Angeboten anderer Veranstalter wurde im Berichtszeitraum Beachtung geschenkt: So wurde sichergestellt, an den laufenden Meinungsbildungsprozessen teilnehmen und dabei die Positionen der AGAH einbringen zu können. Teilgenommen wurde an folgenden Veranstaltungen:

03. und 04.11.2000 „Auswirkungen der deutschen Staatsangehörigkeitsreform“, Fachtagung der DTJV, Köln

30.11.01 „Ein Jahr neues Staatsangehörigkeitsrecht“, Frankfurt, Veranstalter: DGB, Interkultureller Rat

- 15.06.2001 Juristengespräch des Arbeitskreis Staatsangehörigkeitsrecht des Interkulturellen Rates, Frankfurt
- 31.10.2001 Arbeitskreis Staatsangehörigkeitsrecht des Interkulturellen Rates, Frankfurt

In der Sendung „HessenStudioLife“, die am 07.01.2000 stattfand und in der Schulelternbeiratssitzung des Albert-Schweitzer-Gymnasiums, Offenbach am 23.02.2000 war die AGAH ebenfalls vertreten und stellte ihre Position dar.



Mostafa Farman