



## Optionspflicht abschaffen

# Mit dem Doppel-Pass zur Integration

---

Rund 3.400 junge Deutsche, die eine zweite Staatsangehörigkeit besitzen und dieses Jahr 23 Jahre alt werden, zwingt der Staat in einen Loyalitätskonflikt: Behalten sie die deutsche Staatsangehörigkeit und geben auf ihren zweiten Pass ab – oder behalten sie ihre ausländische und verlieren die deutsche Staatsbürgerschaft? Wenn sie sich nicht rechtzeitig entscheiden oder auch nur die Frist zur Rückmeldung an die Behörden versäumen, dann macht der Staat die jungen Deutschen wieder zu Ausländern.

Fast eine halbe Million deutsche Staatsbürgerinnen und Staatsbürger mit ausländischen Eltern werden in den nächsten 15 Jahren gezwungen, eine ihrer beiden Staatsangehörigkeiten abzugeben. Die Optionspflicht im Staatsangehörigkeitsrecht lässt ihnen keine andere Wahl als auf einen Teil ihrer Identität zu verzichten. Der Lebensrealität der jungen Menschen wird das nicht gerecht. Die Optionspflicht schadet der Integration, überfordert viele Jugendliche, belastet die Verwaltung und passt nicht zu einem modernen Staatsangehörigkeitsrecht.

Hinzu kommt: Der Optionszwang schafft ein Staatsbürgerschaftsrecht erster und zweiter Klasse: Denn schon heute werden zwei Pässe bei jeder zweiten Einbürgerung akzeptiert. Generell erlaubt ist der Doppel-Pass beispielsweise bei allen Eingebürgerten mit einer Schweizer oder einer EU-Staatsbürgerschaft.

Während Schwarz-Gelb mit der Optionspflicht an einem zentralen Integrationshemmnis festhält, wollen wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten die doppelte Staatsbürgerschaft zum selbstverständlichen Teil der Anerkennungskultur in der deutschen Einwanderungsgesellschaft machen. Es ist wünschenswert, dass die Menschen, die dauerhaft rechtmäßig hier leben, auch am politischen und gesellschaftlichen Leben gleichberechtigt teilhaben. Deshalb fordern wir, die Optionspflicht abzuschaffen und Mehrstaatigkeit auch bei der Einbürgerung zu ermöglichen.

## Inhalt

1. Der Zwang zur Entscheidung .....	2
2. Das Staatsangehörigkeitsrecht als Integrationshemmnis.....	3
3. Optionspflicht abschaffen, Mehrstaatigkeit zulassen .....	5

## 1. Der Zwang zur Entscheidung

Das Staatsangehörigkeitsrecht war über Jahrzehnte von dem Prinzip geprägt, Doppel- und Mehrstaatigkeit möglichst zu vermeiden. Wer eingebürgert werden wollte, musste seine bisherige Staatsangehörigkeit im Regelfall aufgeben.

Als sich die rot-grüne Bundestagsmehrheit 1999 daran machte, das Staatsangehörigkeitsrecht zu modernisieren, verfolgte sie das Ziel, das Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) um Elemente des Geburtsortsprinzips (*ius soli*) zu ergänzen und Mehrstaatigkeit häufiger zuzulassen. **So sollten in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern nach dem Geburtsortsprinzip neben der Staatsangehörigkeit der Eltern auch die deutsche Staatsangehörigkeit erwerben**, wenn die Eltern bestimmte Voraussetzungen in Bezug auf Voraufenthalt und Aufenthaltstitel erfüllen.

Union und FDP liefen gegen das Vorhaben Sturm. Das Thema beherrschte den Landtagswahlkampf 1999 in Hessen, verhalf CDU-Hardliner Roland Koch zum Wahlerfolg und kippte die rot-grüne Mehrheit im Bundesrat. Am Ende der Verhandlungen im Vermittlungsausschuss stand ein Kompromiss mit der FDP. Um die erforderliche Mehrheit im Bundesrat zu sichern, wurde als Zugeständnis an die Liberalen das sogenannte Optionsmodell nach § 29 des Staatsangehörigkeitsgesetzes (StAG) eingeführt: Wird ein Kind in Deutschland geboren und hält sich eines seiner Elternteile als Inhaber eines unbeschränkten Aufenthaltsrechtes seit acht Jahren gewöhnlich in Deutschland auf, so erwirbt das Kind die deutsche Staatsangehörigkeit neben der Staatsangehörigkeit der Eltern (§ 4 Abs. 3 StAG). Das Kind muss sich jedoch mit Eintritt der Volljährigkeit zwischen der deutschen und der durch Abstammung erworbenen Staatsangehörigkeit der Eltern entscheiden (optieren). Hat es sich bis zum 23. Geburtstag nicht entschieden, so geht die deutsche Staatsangehörigkeit verloren.

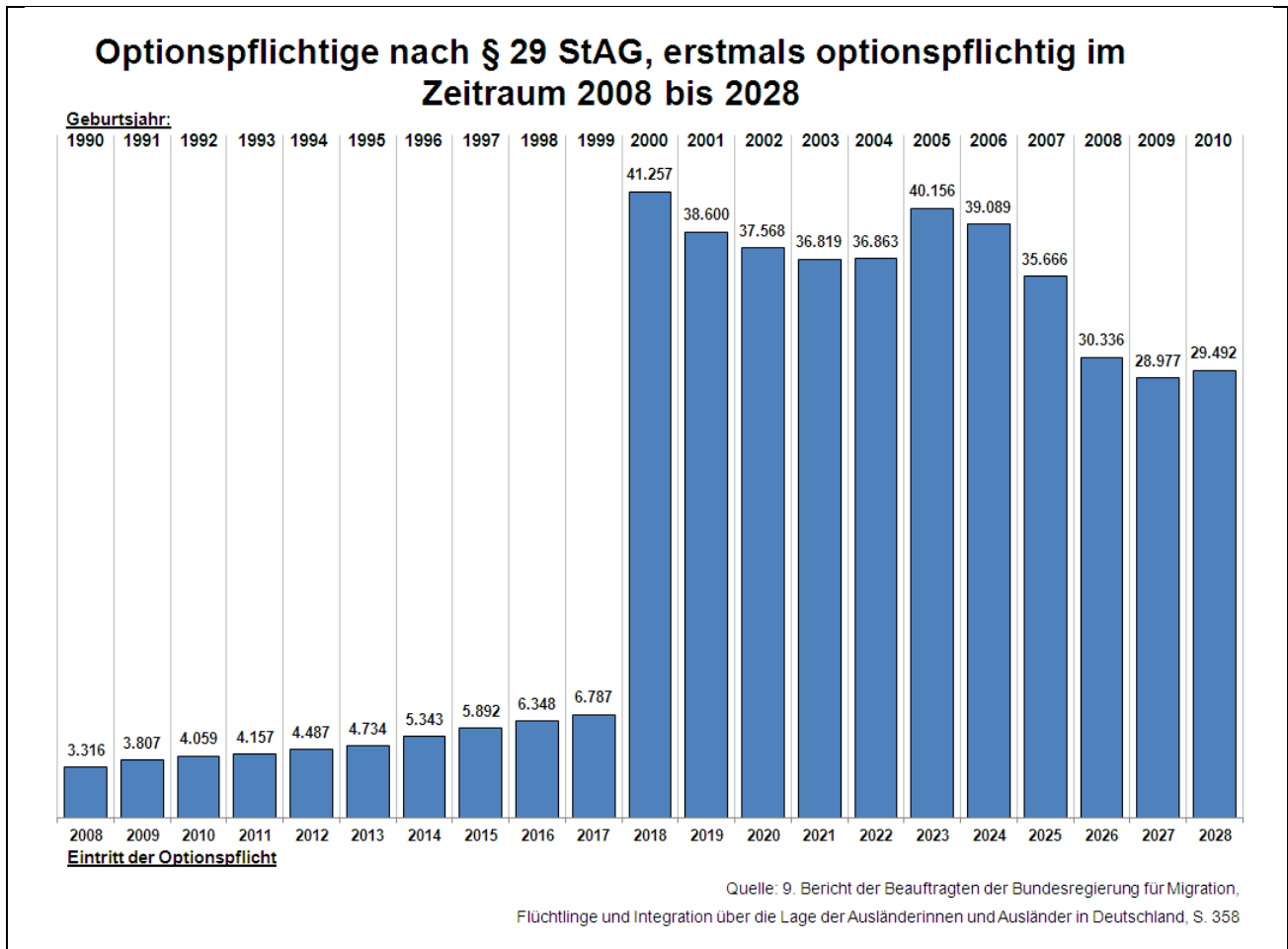
Darüber hinaus wurde eine Übergangsregelung eingeführt, wonach im Jahr 2000 auch Kinder im Alter von bis zu zehn Jahren auf Antrag eingebürgert werden konnten, wenn bei ihrer Geburt analoge Voraussetzungen vorlagen (§ 40b StAG). Auch für die rund 49.000 jungen Deutschen, die über diesen Weg eingebürgert wurden, besteht die Optionspflicht vor Vollendung des 23. Lebensjahres. **Die Anfang der 1990er Jahre Geborenen sind die ersten, die vom Staat gezwungen werden, sich für eine ihrer beiden Staatsangehörigkeiten zu entscheiden oder die deutsche zu verlieren. Die 3.400 Ältesten unter ihnen wurden 2008 optionspflichtig. 2013 wird es für sie ernst: Die Frist läuft ab. Wer sie versäumt, verliert seinen deutschen Pass.**

Bis 2017 erreichen pro Jahr zwischen 4.700 und 6.800 junge Menschen, die unter die Übergangsregelung fallen, das optionspflichtige Alter. Ab 2018 werden dann auch die ab 2000 geborenen Deutschen ausländischer Eltern optionspflichtig – rund 40.000 pro Jahr. **Insgesamt summiert sich die Zahl der zwischen 1990 und 2010 geborenen „Optionskinder“ auf rund 445.000.**<sup>1</sup> Betroffen sind vor allem junge Erwachsene mit einer Staatsangehörigkeit der Türkei oder aus dem ehemaligen Jugoslawien.

---

<sup>1</sup> Vgl. BAMF 2012: 9. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, S. 358.

<sup>2</sup> Beschluss der 8. Integrationsministerkonferenz am 20./21.03.2013 in Dresden, Planungsgruppe | 14.05.2013



## 2. Das Staatsangehörigkeitsrecht als Integrationshemmnis

Die Optionspflicht war von Anfang an umstritten. Zu Recht: Die Regelung wirft gravierende integrationspolitische, verfassungsrechtliche und verwaltungspraktische Probleme auf. Sie wird der Lebensrealität der Betroffenen nicht gerecht. Und das Prinzip, Doppel- und Mehrstaatigkeit zu vermeiden, ist längst von der Realität überholt.

- **Die Optionspflicht hemmt die Integration.** Sie signalisiert Jugendlichen, die hier als Deutsche geboren und aufgewachsen sind, nicht vollständig dazu zu gehören und Deutsche lediglich unter Vorbehalt zu sein. Ihre Verwurzelung in unserer Gesellschaft wird in Frage gestellt. Die bisherige Zugehörigkeit zur deutschen Bevölkerung und bisherige Integrationsleistungen werden durch die spätere Aufgabe der deutschen Staatsangehörigkeit entwertet. Die Integrationsministerkonferenz stellte im März 2013 fest, „dass die bestehende Optionspflicht im Staatsangehörigkeitsgesetz und die daraus folgenden komplizierten Regelungen (...) aus integrationspolitischer Sicht kontraproduktiv sind.“<sup>2</sup>
- **Die Optionspflicht wird der Lebensrealität der jungen Menschen nicht gerecht.** Laut Einbürgerungsstudie des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge (BAMF) votierten 88% der Optionspflichtigen, die sich seit 2008 bereits entschieden haben, für die deutsche Staatsangehörigkeit.

<sup>2</sup> Beschluss der 8. Integrationsministerkonferenz am 20./21.03.2013 in Dresden, [http://www.sms.sachsen.de/download/Verwaltung/Ergebnisprotokoll\\_Band\\_I\\_Beschluesse.pdf](http://www.sms.sachsen.de/download/Verwaltung/Ergebnisprotokoll_Band_I_Beschluesse.pdf)

Allerdings fühlen sich 43% der Optionspflichtigen sowohl mit Deutschland als auch mit dem Herkunftsland der Eltern verbunden. Etwa die Hälfte der jungen Menschen schiebt die Entscheidung oft jahrelang vor sich her. Zwei Drittel von ihnen möchten ausdrücklich beide Staatsangehörigkeiten behalten.<sup>3</sup> Die Optionspflicht zwingt sie in einen Loyalitätskonflikt. Ihre Staatsbürgerschaft aufzugeben, kann als Abkehr von der Herkunft ihrer Familie empfunden werden. Hinzu kommt: „Einige Optionspflichtige fühlen sich auch zu jung für die Wahl einer Staatsangehörigkeit. Sie befürchten, in einer noch offenen Lebenssituation eine weitreichende Entscheidung zu treffen, die sie später aufgrund noch nicht abschätzbarer Konsequenzen bereuen könnten.“<sup>4</sup>

- **Viele junge Erwachsene werden mit dem Zwang zur Entscheidung alleine gelassen.** Die vom BAMF in Auftrag gegebene Befragung Optionspflichtiger stellte gravierende Informationsdefizite fest: So glaubten 34% der Optionspflichtigen, die auf das Schreiben der Behörde noch nicht geantwortet hatten, dieses Verhalten habe keine rechtlichen Konsequenzen. Sie laufen Gefahr, gegen ihren Willen die deutsche Staatsangehörigkeit zu verlieren. Lediglich 10% nahmen eine Beratung in Anspruch.<sup>5</sup> Die Migrationsbeauftragte der Bundesregierung stellt fest: „Nicht alle von der Optionsregelung Betroffenen werden erreicht. (...) Viele Jugendliche verstehen die komplizierte gesetzliche Regelung und die behördlichen Schreiben nicht. (...) Es kommt immer wieder zu Missverständnissen.“ Beobachter befürchten, „dass ein erheblicher Anteil der Betroffenen die Tragweite ihrer Entscheidung bzw. Nichtentscheidung nicht erkennt, weil sie (...) das Verfahren nicht verstehen.“<sup>6</sup> Rechtliche Auseinandersetzungen und Gerichtsverfahren könnten die Folge sein.
- **Die Umsetzung der Optionspflicht ist mit praktischen Problemen verbunden und verursacht einen erheblichen, kostenintensiven Verwaltungsaufwand in den Kommunen.** So stellte der 8. Bericht zur Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland fest, dass der Aufwand für die Durchführung eines Optionsverfahrens „in der Praxis mindestens so groß [ist] wie der Aufwand für ein vollständiges Einbürgerungsverfahren.“ Bereits in der heutigen Situation mit Fallzahlen von etwa 3.000 bis 4.000 Optionskindern pro Jahr werde bundesweit „von größeren (vor allem personellen) Schwierigkeiten bei der Umsetzung berichtet.“<sup>7</sup> Bereits in wenigen Jahren werden sich die Fallzahlen verzehnfachen.
- **Der Optionszwang führt zu einer verfassungsrechtlich fragwürdigen Ungleichbehandlung verschiedener Personengruppen.** Der Rechtswissenschaftler Prof. Thomas Groß (Universität Osnabrück) formulierte es in seiner Stellungnahme zur Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 13. März 2013 so: „Es liegt (...) eine mit Art. 3 Abs. 1 GG nicht vereinbare Ungleichbehandlung vor, wenn man diejenigen deutschen Staatsangehörigen, die eine doppelte Staatsangehörigkeit aufgrund von § 4 Abs. 3 StAG erworben haben, mit denjenigen vergleicht, die eine doppelte Staatsangehörigkeit aufgrund anderer Umstände, insbesondere der Abstammung aus einer binationalen Ehe, erhalten haben. Nur die erste Gruppe unterliegt der Options-

<sup>3</sup> Vgl. BAMF 2012: Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, Innenausschuss Drs. 17(4)539 A, S. 5f.

<sup>4</sup> Ebd., S. 6.

<sup>5</sup> Vgl. BAMF 2012: Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, S. 8ff.

<sup>6</sup> Prof. Dr. Thomas Groß, Universität Osnabrück, Stellungnahme zur Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 13. März 2013.

<sup>7</sup> 8. Bericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration über die Lage der Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland, S. 459.

pflicht.“ Laut Einbürgerungsstudie des BAMF empfinden es denn auch zwei von drei Optionspflichtigen als ungerecht, sich für eine Staatsangehörigkeit entscheiden zu müssen, während andere mehrere haben dürfen.<sup>8</sup>

- **Das Ziel, Mehrstaatigkeit zu vermeiden, wird schon heute nicht mehr erreicht.** So führen etwa zahlreiche Ausnahmetatbestände dazu, dass bei immer mehr Einbürgerungen die alte Staatsangehörigkeit beibehalten werden kann. Wurde 1999 bei lediglich 13,8 % der Einbürgerungen Mehrstaatigkeit akzeptiert, so ist dies inzwischen bei mehr als der Hälfte der Fall. Generell erlaubt ist der Doppel-Pass beispielsweise bei allen Eingebürgerten mit einer Schweizer oder einer EU-Staatsbürgerschaft.
- **Völkerrechtlich ist Mehrstaatigkeit unproblematisch.** Zentrales Argument gegen die Hinnahme mehrfacher Staatsangehörigkeiten war traditionell der Verweis darauf, dass wehrpflichtige Doppel- bzw. Mehrstaater in einen Loyalitätskonflikt gerieten, wenn es zum Krieg zwischen den beiden Staaten kommt, deren Staatsangehörigkeit sie besitzen. Dieser vor mehr als 30 Jahren formulierte Einwand ist heute völkerrechtlich überholt. „Es gibt keinen allgemeinen Grundsatz des Völkerrechts, der eine doppelte oder mehrfache Staatsangehörigkeit verbietet.“<sup>9</sup>
- **International wird Mehrstaatigkeit zur Normalität.** Bereits eine 2001 veröffentlichte Studie kam zum Ergebnis, dass von 25 untersuchten westlichen Industriestaaten nur 7 bei der Einbürgerung die Aufgabe der alten Staatsangehörigkeit fordern. 18 hingegen erlauben die Beibehaltung der alten Staatsangehörigkeit.<sup>10</sup>

### 3. Optionspflicht abschaffen, Mehrstaatigkeit zulassen

Der Optionszwang passt nicht in ein modernes Staatsangehörigkeitsrecht. Es widerspricht dem Ziel der Integration, junge Menschen, die in Deutschland geboren, aufgewachsen, zur Schule gegangen, hier verwurzelt sind und jahrelang mit zwei Staatsangehörigkeiten gelebt haben, zu zwingen, sich im Alter zwischen 18 und 23 Jahren für eine Staatsangehörigkeit zu entscheiden – und sie womöglich mit der Volljährigkeit wieder zu Ausländern zu machen.

**Wir Sozialdemokratinnen und Sozialdemokraten haben daher in den letzten Jahren mehrere Initiativen ergriffen, um die doppelte Staatsbürgerschaft zum selbstverständlichen Teil einer Anerkennungskultur der deutschen Einwanderungsgesellschaft zu machen. Sie soll für alle Einbürgerungswillige und in Deutschland Geborene unabhängig vom Herkunftsland möglich sein.**

- **Wir wollen das Optionsmodell abschaffen.** Wird ein Kind ausländischer Eltern in Deutschland geboren und hält sich mindestens ein Elternteil mit einem unbefristeten Aufenthaltstitel langjährig in Deutschland auf, soll das Kind neben der Staatsbürgerschaft der Eltern dauerhaft auch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten. Die Betroffenen sollen als Deutsche mit allen Rechten und Pflichten einschließlich des Wahlrechts in die Gesellschaft aufgenommen werden, ohne ihnen die symbolträchtige und psychologisch belastende Aufgabe ihrer alten Staatsbürgerschaft

<sup>8</sup> Vgl. BAMF 2012: Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, S. 11.

<sup>9</sup> Prof. Dr. Thomas Groß, Universität Osnabrück, Stellungnahme zur Anhörung im Innenausschuss des Deutschen Bundestages am 13. März 2013.

<sup>10</sup> Vgl. Patrick Weil 2001: Zugang zur Staatsbürgerschaft. Ein Vergleich von 25 Staatsangehörigkeitsgesetzen, [http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/weil\\_staatsbuergerschaft.pdf](http://www.demokratiezentrum.org/fileadmin/media/pdf/weil_staatsbuergerschaft.pdf)

abzuverlangen. So können sie künftig aktiv am gesellschaftlichen Leben teilnehmen. Das nutzt ihnen selbst genauso wie der deutschen Gesellschaft insgesamt. Die Ungleichbehandlung im Staatsangehörigkeitsrecht wird beseitigt, die Verwaltung entlastet.

- **Wir wollen die mehrfache bzw. doppelte Staatsbürgerschaft auch bei der Einbürgerung ermöglichen.** Wer sich einbürgern lässt, soll seine alte Staatsangehörigkeit nicht länger aufgeben müssen.
- **Wir wollen die Einbürgerungsvoraussetzungen erleichtern.** Das gilt insbesondere für eine Absenkung der Voraufenthaltszeiten, für Verbesserungen für Personen, die besondere Integrationsleistungen erbracht haben, für Lebenspartner Eingebürgerter und für die Anrechnung von Duldungszeiten.

Union und FDP haben bislang alle Initiativen zur Aufhebung der Optionspflicht und zum erleichterten Zugang zur doppelten Staatsangehörigkeit blockiert. Nicht zuletzt Innenminister Hans-Peter Friedrich (CSU) hält damit strikt an einem zentralen Integrationshemmnis fest. Schwarz-Gelb betreibt Integrationsverweigerung auf Kosten tausender junger Menschen.