

Stellungnahme von *Handicap International e.V.* und der Selbstvertretungsgruppe geflüchteter Menschen mit Behinderungen *NOW! Nicht Ohne das Wir* zum Gesetzentwurf der Bundesregierung zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts

16.06.2023

Handicap International e.V. und die Selbstvertretungsgruppe *NOW! Nicht Ohne das Wir* nehmen mit dem vorliegenden Papier Stellung zum Referentenentwurf des Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts vom 19.05.2023.

Wir begrüßen die Möglichkeit zur Kommentierung des Gesetzentwurfs und den dafür abgesteckten ausreichenden Zeitraum von vier Wochen. Auf diese Weise hatten wir die Möglichkeit, uns intensiv mit dem Gesetzentwurf und seinen potentiellen Auswirkungen auf **Menschen mit Behinderung** und **pflegende Angehörige** auseinanderzusetzen. Der vorliegende Entwurf des Staatsangehörigkeitsgesetzes würde bei Inkrafttreten beiden Gruppen den Zugang zur deutschen Staatsangehörigkeit drastisch erschweren. Insbesondere die Anforderungen an die Sicherung des Lebensunterhaltes sind für viele Menschen mit Behinderung und ihre Angehörigen nicht erfüllbar. Mit dem im Gesetzentwurf vorgesehenen Wegfall von Ausnahmen bei der Lebensunterhaltssicherung (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG) würden viele Menschen mit Behinderung und pflegende Angehörige die Möglichkeit verlieren, deutsche Staatsbürger zu werden. Wesentliche Bereiche gesellschaftlicher oder politischer Teilhabe blieben ihnen damit versperrt.

Handicap International e.V. und die Selbstvertretungsgruppe *NOW! Nicht Ohne das Wir* sehen darin eine Diskriminierung beider Gruppen. Der Gesetzentwurf würde im Fall seiner Verwirklichung gegen die UN-Behindertenrechtskonvention verstoßen und wäre unserer Einschätzung nach auch verfassungswidrig.

Wir weisen deshalb darauf hin: **Menschen mit Behinderung und pflegende Angehörige sollten von der Nachweispflicht der Lebensunterhaltssicherung namentlich ausgenommen und die im Gesetzentwurf vorgesehene Streichung von Ausnahmen bei der Lebensunterhaltssicherung (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG) zurückgenommen werden.**

Konsequenzen einer Streichung von Ausnahmen bei der Lebensunterhaltssicherung für Menschen mit Behinderung und pflegende Angehörige

Das Staatsangehörigkeitsrecht sieht bisher eine Einbürgerung u.a. dann vor, wenn der/die Antragssteller*in den *„Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestreiten kann oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat“* (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG). Im vorliegenden Gesetzentwurf wurde der Zusatz *„oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat“* nunmehr gestrichen. Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung sähe der Gesetzgeber künftig nur noch bei einer Person vor, die *„a) auf Grund eines Abkommens zur Anwerbung und Vermittlung von Arbeitskräften bis zum 30. Juni 1974 in die Bundesrepublik Deutschland oder als Vertragsarbeitnehmer bis zum 13. Juni 1990 in die ehemalige Deutsche Demokratische Republik eingereist ist und die Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch nicht zu vertreten hat, b) in Vollzeit erwerbstätig ist und dies innerhalb der letzten 24 Monate mindestens 20 Monate war oder c) als Ehegatte oder eingetragener Lebenspartner mit einer nach Maßgabe des Absatzes 1 Satz 1 Nummer 3 Buchstabe b erwerbstätigen Person und einem minderjährigen Kind in familiärer Gemeinschaft lebt,“*.

Diese angestrebte Neuregelung schließt Menschen, die ihren Lebensunterhalt auf Grund einer Behinderung bzw. einer Pfllegetätigkeit nicht vollständig sichern bzw. nicht in Vollzeit arbeiten können, von Ausnahmen bei der Lebensunterhaltssicherung und damit von der s.g. Anspruchseinbürgerung (§ 10 StAG) aus.

Warum viele Menschen mit Behinderung und pflegende Angehörige ihren Lebensunterhalt nicht sichern können

Menschen mit Behinderung treffen bei ihrer Arbeitsplatzsuche auf zahlreiche Barrieren, die ihnen in Wechselwirkung mit ihren jeweiligen Beeinträchtigungen den Zugang in den ersten Arbeitsmarkt erschweren oder sogar unmöglich machen. Dies betrifft nicht nur Menschen, die aufgrund einer Behinderung grundsätzlich keiner geregelten Tätigkeit auf dem ersten Arbeitsmarkt nachgehen können und vollständig oder teilweise erwerbsunfähig sind. Auch Menschen mit Behinderung, wie beispielsweise mobilitätseingeschränkte, blinde oder gehörlose Menschen, die grundsätzlich erwerbsfähig sind, haben deutlich geminderte Chancen eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt zu finden. Dies liegt unter anderem an fehlender Barrierefreiheit von Bewerbungsverfahren und potenziellen Arbeitsplätzen, aber auch an Vorbehalten vieler Arbeitgeber*innen, Menschen mit Behinderung überhaupt einzustellen. 2023 kommen gemessen an allen beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber*innen nur 39 Prozent ihrer gesetzlichen Pflicht zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen nach (Bundesagentur für Arbeit, Presseinfo Nr. 18 vom 19.04.2023).

Der Arbeitsmarktzugang vieler Menschen mit Behinderung wird zudem durch das unzureichende Angebot an Integrationssprachkursen erschwert. Insbesondere für seh- und hörbeeinträchtigte Menschen gibt es in einigen Bundesländern und in vielen Regionen keine Integrationssprachkurse (Vgl. Kleine Anfrage Bündnis 90/ Die Grünen (19/27041); <https://bamf-navi.bamf.de/de/Themen/Integrationskurse/>). Zudem existieren bisher keine Integrationssprachkurse für Menschen mit Lernbehinderung.

Auch **pflegende Angehörige** stehen bei der Sicherung ihres Lebensunterhaltes vor großen Herausforderungen. Die häusliche Pfllegetätigkeit erfordert oft viel Zeit und Kraft, was die Möglichkeit einer Arbeit in Vollzeit einschränkt. Viele pflegende Angehörige, darunter oft die Eltern von Kindern mit Behinderung, sind deshalb auf Sozialleistungen

angewiesen. Die Pfllegetätigkeit beeinträchtigt aber auch die Teilnahme an Sprachkursen, was sich ebenfalls negativ auf eine erfolgreiche Arbeitsmarktintegration auswirkt.

Streichung von Ausnahmen der Lebensunterhaltssicherung verstößt gegen das Grundgesetz und die UN Behindertenrechtskonvention

Die im Gesetzesentwurf vorgesehene weitgehende Streichung der Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung muss als unzulässige Diskriminierung gewertet werden. Mit dem Wegfall der Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG würden viele Menschen, die ihren Lebensunterhalt angesichts ihrer Behinderung nicht selbstständig sichern können die Möglichkeit verlieren, die deutsche Staatsangehörigkeit zu erwerben. Sie wären im neuen Gesetz aufgrund ihrer Behinderung schlechter gestellt als Menschen ohne Behinderung. Der Gesetzesentwurf verstößt damit gegen Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz (GG), nachdem niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf.

Durch den Wegfall der Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung verstößt der Gesetzesentwurf auch gegen die Grundprinzipien Teilhabe- und Nichtdiskriminierung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) und damit beinahe gegen alle daraus abgeleiteten Grundsätze (Art. 3 UN-BRK). Konkret verstößt der Gesetzesentwurf gegen folgende Artikel der UN BRK:

Artikel 4 Allgemeine Verpflichtungen: *„(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die volle Verwirklichung aller Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen ohne jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung zu gewährleisten und zu fördern.“*

Artikel 5 Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung: *„(1) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass alle Menschen vor dem Gesetz gleich sind, vom Gesetz gleich zu behandeln sind und ohne Diskriminierung Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz und gleiche Vorteile durch das Gesetz haben.“*

Artikel 18 Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit: *„(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen [...] auf eine Staatsangehörigkeit, indem sie unter anderem gewährleisten, dass a) Menschen mit Behinderungen das Recht haben, eine Staatsangehörigkeit zu erwerben [...] b) Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund von Behinderung die Möglichkeit versagt wird [...] einschlägige Verfahren wie Einwanderungsverfahren in Anspruch zu nehmen, die gegebenenfalls erforderlich sind um die Ausübung des Rechts auf Freizügigkeit zu erleichtern;[...]“*

Da die deutsche Staatsbürgerschaft Voraussetzung für die politische Teilhabe in Form des aktiven und passiven Wahlrechts ist, verstößt der Gesetzesentwurf auch gegen:

Artikel 29 Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben: *„(1) Die Vertragsstaaten garantieren Menschen mit Behinderungen die politischen Rechte sowie die Möglichkeit, diese gleichberechtigt mit anderen zu genießen, und verpflichten sich, a) sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wirksam und umfassend am politischen und öffentlichen Leben teilhaben können [...]“*

Pflegende Angehörige würden bei der angestrebten Gesetzesänderung ebenfalls stark benachteiligt. Gäbe es für diese Gruppe keine Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung, hätte dies weitreichende Folgen: Die Beendigung der Pflegetätigkeit wäre Voraussetzung für den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit. Die wertvolle und unbezahlte Pflege seitens der Angehörigen, von welcher die pflegebedürftige Person im Einzelnen und die Gesellschaft als Ganzes profitiert, würde seltener geleistet werden und verlöre an Wertschätzung. Hinzu kommt: Die Pflege von Angehörigen wird zum allergrößten Teil von Frauen ausgeführt. Es droht eine Benachteiligung von Frauen und damit auch hier ein Verstoß gegen Art. 3 GG. Damit ist der Gesetzentwurf widersprüchlich, denn er macht die Anerkennung der Gleichbehandlung von Mann und Frau zur Voraussetzung für eine Einbürgerung (vgl. § 11 Abs. 3 im Entwurf),

Ermessenseinbürgerung (§ 8 Abs. 2 StAG) - keine Alternative

Es ist uns wichtig zu betonen, dass die s.g. Ermessenseinbürgerung (§ 8 Abs. 2 StAG) keine Alternative für § 10 StAG darstellt, wenn Antragsteller*innen ihre Lebensunterhaltssicherung nicht erbringen können.

Über § 8 Abs. 2 StAG bietet das Staatsangehörigkeitsgesetz die Möglichkeit, von den Voraussetzungen der Lebensunterhaltssicherung „aus Gründen des öffentlichen Interesses oder zur Vermeidung einer besonderen Härte“ abzusehen. Diese Regelung liesse sich nicht regelhaft auf Menschen mit Behinderung oder pflegende Angehörige ausdehnen. Das geht aus einem Urteil des Bundesverwaltungsgerichts vom 20. 3. 2012, Az. 5 C 5/11, Rn. 39 hervor. Dort heißt es: *„eine solche Härte muss durch atypische Umstände des Einzelfalles bedingt sein und gerade durch die Verweigerung der Einbürgerung hervorgerufen werden und deshalb durch eine Einbürgerung vermieden oder zumindest entscheidend abgemildert werden können“*.

Von wenigen möglichen Ausnahmen abgesehen hätten daher weder **Menschen mit Behinderung** noch **pflegende Angehörige** Zugang zur Einbürgerung nach § 8 Abs. 2 StAG. Auch eine Modifikation des Paragraphen würde nichts daran ändern, dass eine Einbürgerung nur im Einzelfall nach Ermessen möglich wäre. In einer inklusiven Gesellschaft muss die Teilhabe von Menschen mit Behinderung als Rechtsanspruch klar und transparent im Gesetz verankert sein. Daher müssen Menschen mit Behinderung und pflegende Angehörige im Rahmen des § 10 StAG angemessen berücksichtigt werden.

Änderungsvorschläge

Der Gesetzentwurf macht vollständige Erwerbsfähigkeit zur Voraussetzung für den Erwerb einer deutschen Staatsbürgerschaft. Das davon ausgehende Signal ist fatal: Menschen, die nicht oder vermindert erwerbsfähig sind oder Familienangehörige pflegen, erhalten keinen Platz innerhalb der deutschen Gesellschaft. Diese diskriminierende Sichtweise steht im Konflikt mit dem Grundgesetz, der UN-Behindertenrechtskonvention und dem sich daraus ergebenden Selbstverständnis einer inklusiven Gemeinschaft. *Handicap International e.V.* und die Selbstvertretungsgruppe *NOW! Nicht Ohne das Wir* betonen deshalb: Ausnahmen bei der Lebensunterhaltssicherung für Menschen mit Behinderung und pflegende Angehörige müssen möglich bleiben. Konkret sollte der Gesetzentwurf folgendermaßen geändert werden:

- Eine Streichung der Wörter „*oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat*“ (§ 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG) muss unterbleiben.
- Die Formulierung sollte durch die Nennung beider hier beschriebenen Gruppen, Menschen mit Behinderung und pflegende Angehörige, konkretisiert werden.

„3. den Lebensunterhalt für sich und seine unterhaltsberechtigten Familienangehörigen ohne Inanspruchnahme von Leistungen nach dem Zweiten oder Zwölften Buch Sozialgesetzbuch bestreiten kann oder deren Inanspruchnahme nicht zu vertreten hat. Das ist in der Regel bei Menschen mit Behinderung oder bei pflegenden Angehörigen der Fall.“

- Darüber hinaus sollte die Bewertung, ob aufgrund einer Behinderung Ausnahmen von der Lebensunterhaltssicherung nach § 10 Abs. 1 Nr. 3 StAG vorliegen, nicht ausschließlich auf Grundlage ärztlicher Atteste, sondern auch gestützt auf die Einschätzung der jeweiligen Zugangsbarrieren zum ersten Arbeitsmarkt erfolgen. In den Erläuterungen und Anwendungshinweisen zum Gesetz sollte ein solches Vorgehen festgehalten werden.

Fachliche Ansprechpartner

Handicap International e.V.: Karsten Dietze, k.dietze@hi.org

NOW! Nicht Ohne das Wir: Rezan Shekh Muslim, rezansalihibo@hotmail.com