

SVR-Policy Brief 2022-2

---

# Flüchtlinge als Neubürgerinnen und Neubürger

Das Potenzial der nächsten Jahre



**Zitiervorschlag:**

Gülzau, Fabian/Schneider, Jan/Courtman, Nicholas 2022: Flüchtlinge als Neubürgerinnen und Neubürger. Das Potenzial der nächsten Jahre. SVR-Policy Brief 2022-2, Berlin.

## Inhaltsverzeichnis

<b>Zusammenfassung</b> .....	4
<b>1 Sechs Jahre nach dem ‚Sommer der Migration‘: zentrale Integrationsetappen gemeistert?</b> .....	7
<b>2 Einbürgerungsvoraussetzungen und Einbürgerungsmotivation</b> .....	11
<b>3 Projektion des zukünftigen Einbürgerungsaufkommens unter Flüchtlingen aus Syrien ...</b>	16
<b>4 Fazit und Handlungsempfehlungen</b> .....	23
<b>Literatur</b> .....	28
<b>Anhang</b> .....	31

## Das Wichtigste in Kürze

- Der Policy Brief untersucht das Einbürgerungsverhalten von Personen, die nach Ausbruch des syrischen Bürgerkrieges nach Deutschland geflohen sind.
- Die Geflüchteten zeigen eine hohe Integrations- und Einbürgerungsbereitschaft, die bereits an deutlich steigenden Einbürgerungszahlen sichtbar wird.
- Anhand drei verschiedener Projektionsmodelle wird das zukünftige Einbürgerungsaufkommen syrischer Staatsangehöriger geschätzt. Insbesondere ab 2024 würden demnach jedes Jahr mindestens 22.000 Syrerinnen und Syrer den deutschen Pass erhalten (Untergrenze).
- Bleibt die derzeitige Einbürgerungsdynamik bestehen, ist sogar mit deutlich höheren Zahlen zu rechnen.
- Die Politik sollte – nicht zuletzt vor dem Hintergrund weiterer Reformpläne im Einbürgerungsrecht – die Behörden zügig auf den zu erwartenden ‚Einbürgerungsboom‘ vorbereiten und sie insbesondere personell besser ausstatten.

## Zusammenfassung

In Deutschland haben in den vergangenen zehn Jahren mehrere Hunderttausend Menschen aus Kriegs- und Konfliktregionen Zuflucht und Schutz gefunden. Insbesondere der Krieg in Syrien löste eine große Fluchtbewegung aus, die in den Jahren 2015 und 2016 zu erheblich steigenden Asylantragszahlen in Deutschland führte. Inzwischen leben mehr als 1,8 Millionen Menschen aus humanitären Gründen in Deutschland. Die Hälfte dieser Personen stammt aus nur drei Herkunftsländern (Afghanistan, Irak und Syrien), wobei syrische Staatsangehörige allein ein Drittel aller Schutzsuchenden ausmachen. Da weiterhin keine Rückkehrperspektive besteht und erste wichtige Integrationsschritte vollzogen sind, rücken Fragen der Niederlassung, der langfristigen Teilhabe und der Einbürgerung zunehmend in das Blickfeld von Politik und Gesellschaft.

Die Integration der Geflüchteten schreitet weiter voran, wie die Erfolge auf dem Arbeitsmarkt, beim Erwerb von Sprachkenntnissen und beim Aufbau sozialer Netzwerken zeigen. **Die große Integrationsbereitschaft der Aufgenommenen geht auch mit**

**steigenden Einbürgerungszahlen einher. So wurden im Jahr 2020 bundesweit 6.700 syrische Staatsangehörige eingebürgert – eine Steigerung um 73,6 Prozent gegenüber dem Jahr 2019.** Da ein Großteil der syrischen Geflüchteten aber erst in den Jahren 2021 bis 2024 die für eine Einbürgerung derzeit vorausgesetzte Mindestaufenthaltsdauer von sechs bis acht Jahren erreicht, kann mit weiter steigenden Einbürgerungszahlen gerechnet werden.

Diese Entwicklung hat der wissenschaftliche Stab des SVR zum Anlass genommen, Projektionen des zukünftigen Einbürgerungsgeschehens zu entwickeln. Das Ergebnis sind drei Szenarien: Im ersten Modell wird die derzeit hohe Einbürgerungsquote unter Syrerinnen und Syrern in Deutschland fortgeschrieben (Szenario I). Im zweiten Modell werden zukünftige Einbürgerungen syrischer Staatsangehöriger unter der Annahme betrachtet, dass sich ihre Einbürgerungsquote derjenigen sonstiger Hauptherkunftsländer im Kontext der Fluchtmigration des letzten Jahrzehnts angleicht (Szenario II). Im dritten Modell wird als unterer Schwellenwert für künftige Einbürgerungen von Syrerinnen und Syrern die durchschnittliche Einbürgerungsquote aller Ausländer und Ausländerinnen

verwendet (Szenario III). **Alle Szenarien lassen den Schluss zu, dass sich das Einbürgerungsaufkommen erheblich dynamisieren wird.** Insbesondere bis einschließlich 2024 sind erhebliche Steigerungsraten zu erwarten. So könnte es – je nach Szenario – in der Spanne von drei Jahren zwischen 2022 und 2024 zu insgesamt 39.000, 101.000 bzw. 157.000 Einbürgerungen von Syrerinnen und Syrern kommen – vorausgesetzt, die Behörden können eine entsprechend hohe Anzahl von Anträgen ohne massive Verzögerungen bearbeiten. Selbst beim defensiven Szenario III, das von einem erheblichen Nachlassen des derzeit hohen Einbürgerungsinteresses syrischer Staatsangehöriger ausgeht, würden sich ab 2024 jedes Jahr mindestens 22.000 Syrerinnen und Syrer einbürgern lassen.

Dieses Einbürgerungsaufkommen würde zusätzlich zu dem innerhalb der zurückliegenden Dekade ‚üblichen‘ Volumen von etwa 110.000 Einbürgerungen pro Jahr entstehen. Ein gegenüber früheren Jahren deutlich erhöhtes Antragsaufkommen wird die ohnehin vielfach personell unterbesetzten Einbürgerungsbehörden vor große Herausforderungen stellen. **Um einen ‚Einbürgerungstau‘ zu vermeiden und potenzielle Neubürgerinnen und Neubürger nicht**

**zu enttäuschen, sollten die Behörden auf Landes- und kommunaler Ebene so schnell wie möglich angemessen vorbereitet werden.** Einerseits muss dies durch eine personelle Aufstockung geschehen, andererseits bietet die Digitalisierung Möglichkeiten, dem steigenden Einbürgerungsinteresse gerecht zu werden. Ohnehin haben sich sowohl die frühere als auch die aktuelle Bundesregierung zu dem Ziel bekannt, mit einer Einbürgerungskampagne aktiv um Neubürgerinnen und Neubürger zu werben und den Zugang zur Staatsangehörigkeit zu erleichtern. **Das große Einbürgerungspotenzial unter Flüchtlingen sollte als Chance verstanden werden, ein ‚Jahrzehnt der Einbürgerung‘ vorzubereiten.**

## Postskriptum: Einbürgerungsstatistik 2021

Am 10. Juni 2022 – und somit erst nach Redaktionsschluss für den vorliegenden Policy Brief – hat das Statistische Bundesamt die Einbürgerungszahlen für das Jahr 2021 veröffentlicht: Rund 131.600 Ausländerinnen und Ausländer erhielten im Laufe des Jahres die deutsche Staatsbürgerschaft. Mit einem Plus von 20 Prozent gegenüber dem Vorjahr hat sich das Einbürgerungsgeschehen weiter dynamisiert. Der Anstieg ist nach Angaben der Statistikbehörde gut zur Hälfte auf die hohe Zahl an Einbürgerungen von Syrerinnen und Syrern zurückzuführen, die in den Jahren 2014 bis 2016 als Schutzsuchende nach Deutschland gekommen sind.

Bundesweit erhielten 19.095 Syrerinnen und Syrer ihre Einbürgerungsurkunden – das waren fast dreimal so viele wie im Vorjahr (+185,0 %). Gleichzeitig handelte es sich dabei um 14,5 Prozent aller Einbürgerungen im Jahr 2021. Mit 12.550 entfielen deutlich mehr Einbürgerungen auf Männer (65,7 %) als auf Frauen (6.545; 34,3 %). Zwar lebten Ende 2020 in Deutschland mehr männliche syrische Staatsangehörige (58,6 %) als weibliche (41,4 %); allerdings wurden demnach überproportional viele Männer eingebürgert. Nach Syrerinnen und Syrern ließen sich am häufigsten türkische Staatsangehörige (12.245) einbürgern. Es folgten Staatsangehörige der EU-Mitgliedsländer Rumänien (6.920), Polen (5.490) und Italien (5.045). Auch unter Staatsangehörigen anderer Hauptherkunftsländer im Kontext von Fluchtmigration kam es zu zahlreichen Einbürgerungen: So erhielten 4.420 irakische, 4.020 iranische und 3.175 afghanische Staatsangehörige den deutschen Pass. Bei diesen drei Nationalitäten lassen sich jedoch nur geringe Veränderungen gegenüber den Vorjahreswerten beobachten. Insgesamt machten Staatsangehörige aus den fünf Hauptherkunftsländern von Schutzsuchenden (Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran und Syrien) mit 31.025 Personen fast ein

Viertel (23,6 %) aller Eingebürgerten aus – ein ähnlich hoher Anteil (25,3 % oder 33.315 Personen) waren Staatsangehörige der 26 anderen EU-Mitgliedsländer. Der Rest entfiel auf weitere Drittstaatsangehörige.

Hinsichtlich der in Kap. 3 dieses Policy Briefs vorgestellten Modellrechnungen zum zukünftigen Einbürgerungsgeschehen zeigt sich, dass die tatsächliche Zahl der 2021 vollzogenen Einbürgerungen syrischer Staatsangehöriger die Projektion deutlich übertrifft. Demnach waren für das Jahr 2021 rund 8.000 Einbürgerungen syrischer Staatsangehöriger zu erwarten gewesen (Tab. A.1); tatsächlich sind es mehr als doppelt so viele (rund 19.100). Dies könnte darauf zurückzuführen sein, dass mehr Personen bereits zu einem früheren Zeitpunkt die für eine Einbürgerung notwendigen Integrationskriterien (insb. Sprachkenntnisse und Sicherung des Lebensunterhalts) erfüllten, als dies in den vergangenen Jahren der Fall war. Unter den 2021 eingebürgerten Syrerinnen und Syrern lag die durchschnittliche Dauer des rechtmäßigen Voraufenthalts in Deutschland bei etwa 6,5 Jahren, d. h. die Mehrzahl profitierte von den verkürzten Fristen aufgrund der erfolgreichen Teilnahme an einem Integrationskurs, besonderer Integrationsleistungen oder der Regelungen für Familienangehörige (s. Kap. 2). Möglicherweise ist die Einbürgerungsneigung unter den syrischen Geflüchteten gegenüber früheren Kohorten angestiegen. Schließlich kann es zu Nachholeffekten kommen, da Anträge während des Lockdowns im Jahr 2020 nicht gestellt oder verspätet bearbeitet wurden. Die Modellierung lässt vermuten, dass die Einbürgerungen auch in den kommenden Jahren deutlich zunehmen werden (Abb. 7). Der wissenschaftliche Stab des SVR wird sich im Rahmen laufender und zukünftiger Projekte zum Einbürgerungsgeschehen weiter mit entsprechenden Modellrechnungen befassen.

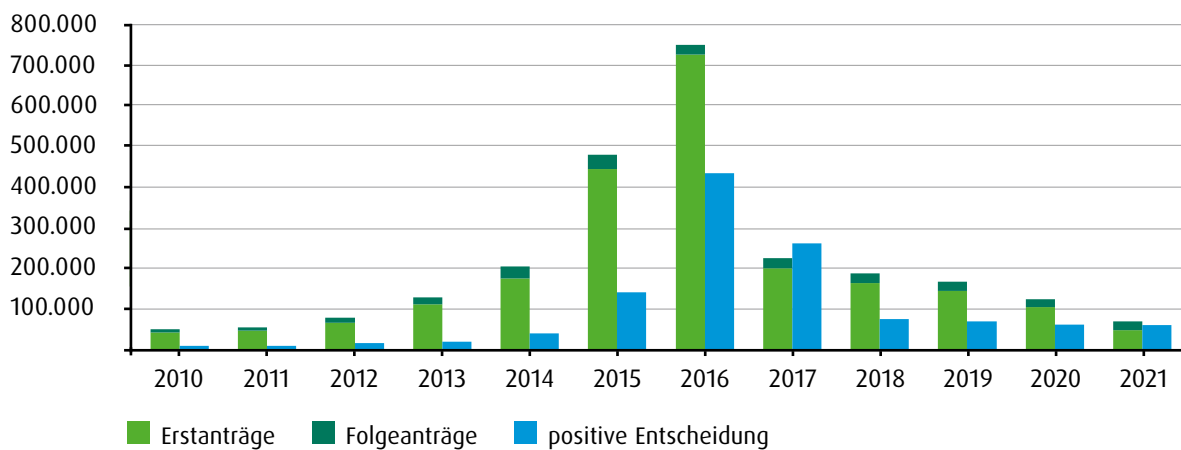
Quelle: Statistisches Bundesamt 2022, Einbürgerungsstatistik (Code: 12511); (<https://www-genesis.destatis.de/genesis/online?sequenz=statistikTabellen&selectionname=12511#abreadcrumb>, 10.06.2022).

## 1 Sechs Jahre nach dem ‚Sommer der Migration‘: zentrale Integrations-etappen gemeistert?<sup>1</sup>

Die zurückliegende Dekade war von zahlreichen Kriegen und Konflikten geprägt, die auch die Anzahl von Flüchtlingen in Deutschland steigen ließen. So löste insbesondere der syrische Bürgerkrieg eine massive Fluchtbewegung aus, die zunächst die Nachbarländer, dann aber – über die sog. Balkanroute im langen ‚Sommer der Migration‘ 2015 – auch Europa erreichte. In der Folge stieg die Zahl der Asylverfahren in den Jahren 2015 und 2016 auch in Deutschland rapide

an (Abb. 1). Inzwischen leben viele der damaligen Schutzsuchenden bereits mehrere Jahre in Deutschland,<sup>2</sup> und da für sie weiterhin keine Rückkehrperspektive besteht, treten Fragen der langfristigen Integration, Niederlassung und Einbürgerung zunehmend in den Vordergrund. Dieser Policy Brief widmet sich diesen Fragen, wobei er zunächst die zahlenmäßige Entwicklung der Schutzsuchenden, ihre Integrationsfortschritte und ihr Einbürgerungsverhalten betrachtet. Basierend auf diesen Informationen entwickelt er eine Projektion des zukünftigen Einbürgerungsaufkommens. Dabei steht die Hauptherkunftsguppe der Syrer und Syrerinnen im Mittelpunkt.

Abb. 1 Asylverfahren (Erst- und Folgeverfahren) und positive Entscheidungen in Deutschland 2010–2021



Anmerkung: Positive Entscheidungen umfassen Asylberechtigung nach Art. 16a GG, Flüchtlingsschutz nach §3 I AsylG, subsidiärer Schutz nach §4 I AsylG und Abschiebungsverbot nach §60 V/VII AufenthG. Abgebildet werden nur die (verwaltungsinstanzlichen) Entscheidungen des Bundesamts für Migration und Flüchtlinge; unberücksichtigt sind (folgeinstanzliche) Entscheidungen auf Grund verwaltungsgerichtlicher Urteile.

Quelle: BMI/BAMF 2021; BAMF 2022; Berechnung: Wissenschaftlicher Stab des SVR

- 1 Dieser Policy Brief wurde begleitet von Prof. Dr. Daniel Thym und Prof. Dr. Hans Vorländer, beide Mitglieder des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR). Verantwortlich für diese Veröffentlichung ist der wissenschaftliche Stab der SVR-Geschäftsstelle. Die Argumente und Schlussfolgerungen spiegeln nicht notwendigerweise die Meinung des SVR wider. Die Autoren danken dem Statistischen Bundesamt sowie dem Forschungszentrum des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge für die gute Kooperation und die zügige Bereitstellung von Daten.
- 2 In einem rechtlichen Verständnis bezieht sich der Begriff „Schutzsuchende“ auf Personen, die internationalen Schutz oder Asyl begehren oder beantragt haben – im Gegensatz zu „Schutzberechtigten“, die bereits einen Flüchtlings- oder sonstigen Schutzstatus innehaben. Die amtliche Statistik verwendet den Begriff der „Schutzsuchenden“ indes breiter und fasst darunter alle Ausländer und Ausländerinnen zusammen, die sich „unter Berufung auf völkerrechtliche, humanitäre oder politische Gründe in Deutschland aufhalten“ (Statistisches Bundesamt 2021a: 4). Das Konzept von Schutzsuchenden des Statistischen Bundesamtes umfasst damit anerkannte Flüchtlinge, Asylbewerber und Asylbewerberinnen sowie Personen mit abgelehntem Schutzbegehren, d. h. Ausreisepflichtige mit und ohne Duldung. Letztere kommen (zunächst) nicht für eine Einbürgerung infrage. Dieser Policy Brief nutzt den Begriff der Schutzsuchenden daher nur, wo er Daten des Statistischen Bundesamtes heranzieht, bezeichnet die unterschiedlichen Kategorien sonst aber möglichst präzise. Später fließen auch Daten der Ausländerstatistik in die Betrachtung ein. Für die Herkunftsgruppen gibt es eine große Überschneidung zwischen Schutzsuchenden und Ausländern sowie Ausländerinnen. Wo unerheblich, werden bisweilen auch die allgemeinen Begriffe „Flüchtlinge“ und „Geflüchtete“ synonym verwendet.

Anfang 2021 hielten sich gemäß der amtlichen Statistik über 1,8 Millionen Personen aus humanitären Gründen in Deutschland auf, von denen sich 216.000 noch in einem Asylverfahren befanden und 1,4 Millionen einen Schutzstatus erhalten hatten (Statistisches Bundesamt 2021a: 24).<sup>3</sup> Mehr als zwei Drittel dieser Schutzsuchenden (1,3 Mio.) hielten sich zu diesem Zeitpunkt weniger als sechs Jahre in Deutschland auf (Statistisches Bundesamt 2021b).<sup>4</sup>

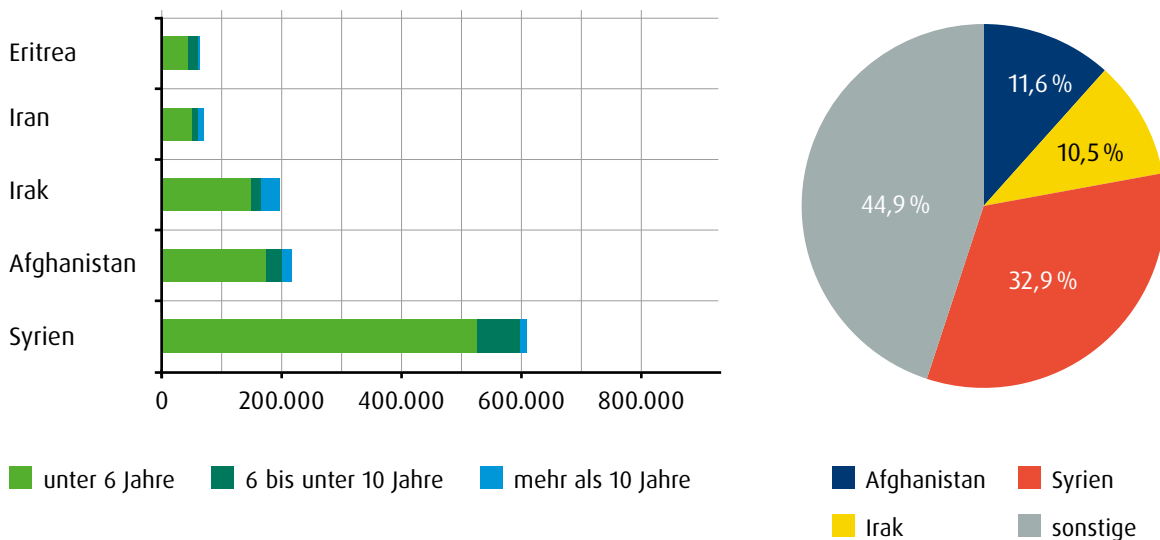
Mehr als die Hälfte aller Schutzsuchenden kommt aus nur drei Herkunftsländern (Afghanistan, Irak und Syrien), wobei allein syrische Staatsangehörige ein

Drittel aller Schutzsuchenden ausmachen.<sup>5</sup> Ein Großteil von ihnen lebt noch nicht lange in Deutschland: Die Aufenthaltsdauer von über einer halben Million Syrer und Syrerinnen beträgt weniger als sechs Jahre (Abb. 2).

*Fortschreitende Integration? Arbeitsmarkt, Sprachkenntnisse und Integrationskurse*

Schon neun Jahre vor der Distanzierung vom früher dominanten Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) durch Einführung des Geburtsortsprinzips (*ius soli*) wurde das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht mit einem Regelanspruch auf Einbürgerung (§§ 85-91

**Abb. 2 Schutzsuchende aus den Hauptherkunftsländern nach Aufenthaltsdauer sowie nach Anteilen an allen Schutzsuchenden 2020**



Anmerkung: Aufgrund von Rundungen kann die Gesamtsumme von 100 Prozent abweichen.  
 Quelle: Statistisches Bundesamt 2021b; Berechnung: Wissenschaftlicher Stab des SVR

3 In der Gesamtzahl von über 1,8 Millionen Schutzsuchenden sind auch 243.000 Personen mit abgelehntem Asylantrag enthalten, wobei 210.000 von ihnen eine Duldung nach § 60a AufenthG besaßen.  
 4 Eine Ausländerin oder ein Ausländer kann bei Erfüllung zahlreicher anderer Voraussetzungen die deutsche Staatsangehörigkeit im Regelfall nach acht Jahren und frühestens nach sechs Jahren Aufenthalt erhalten; lediglich für miteingebürgerte Familienangehörige sind kürzere Voraufenthalte möglich (s. dazu ausführlich Kap. 2). Bei der Berechnung dieser Zeiträume wird auf den „rechtmäßigen“ und „gewöhnlichen“ Aufenthalt abgestellt (§ 10 Abs. 1 Satz 1 StAG), d. h. nur auf solche Zeiten, in denen die Person über einen Aufenthaltstitel verfügte oder ihr Aufenthalt gesetzlich bzw. fiktiv erlaubt war, und wenn gleichzeitig der Aufenthalt nicht nur vorübergehend, sondern tatsächlich dauerhaft war bzw. absehbar dauernd ist. Dabei ist jedoch nicht erforderlich, „dass der Aufenthalt mit Willen der Ausländerbehörde [bereits] auf grundsätzlich unbeschränkte Zeit angelegt ist und sich zu einer voraussichtlich dauernden Niederlassung verfestigt hat“ (Hailbronner et al. 2022: StAG § 10 Rn. 62). Bei positiv beschiedenen Asylverfahren gilt auch die Zeit, in der der Aufenthalt asylverfahrensrechtlich gestattet war, als rechtmäßig (vgl. ebd.: Rn. 64).  
 5 Wenn nicht anders angegeben, sind mit den Hauptasylherkunftsländern Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran und Syrien gemeint.



Ausländergesetz a.F.) ausgestattet, der an bestimmte Voraufenthaltszeiten gekoppelt war. Seitdem ist der Regelanspruch in das Staatsangehörigkeitsgesetz aufgenommen und mehrfach reformiert worden. Im Zuge dieser Reformen wurde er immer stärker an materiellen Integrationskriterien ausgerichtet, darunter ökonomische, sprachlich-kulturelle sowie politisch-identifikatorische. Ein wichtiges Kennzeichen für die fortschreitende wirtschaftliche Integration sind steigende Beschäftigungsquoten, doch über die Teilnahme am Arbeitsmarkt können auch Sprachkenntnisse verbessert, soziale Netzwerke ausgebaut und soziale Anerkennung erworben werden. Wie steht es also mit der Arbeitsmarktintegration der seit 2015/16 nach Deutschland gekommenen Flüchtlinge?

Generell sind die Arbeitsmarktaspirationen der Geflüchteten stark ausgeprägt. So bezifferte im Jahr 2016 mehr als die Hälfte von ihnen ihre Chance, in den nächsten zwei Jahren Arbeit zu finden, auf 80 Prozent oder höher. 2018 hatte sich diese Erwartung zwar nur etwa für ein Drittel der Befragten (32 %) erfüllt, dafür waren weitere 11 Prozent erwerbstätig, obwohl sie zwei Jahre zuvor eher nicht damit gerechnet hatten (Graeber/Schikora 2020). Insgesamt gilt: je länger der Aufenthalt, desto besser die Integration in den Arbeitsmarkt. Während Geflüchtete, die sich zwischen 2013 und 2019 ein oder zwei Jahre in Deutschland aufhielten, nur auf eine durchschnittliche Beschäftigungsquote von 9 Prozent kamen, lag sie für jene mit drei bis vier Aufenthaltsjahren bereits bei 32 Prozent und für jene mit fünf Jahren Aufenthalt sogar bei 55 Prozent (Brücker et al. 2020: 27). Verglichen mit früheren Fluchtbewegungen verläuft die Integration in den Arbeitsmarkt damit etwas schneller (ebd.: 29–30).

Zugleich gibt es beträchtliche geschlechterspezifische Unterschiede in den Beschäftigungsquoten, die auch bei längerem Aufenthalt fortbestehen. So liegt

die Beschäftigungsquote für geflüchtete Frauen mit fünfjähriger Aufenthaltsdauer lediglich bei 20 Prozent und damit 44 Prozentpunkte niedriger als die von männlichen Geflüchteten mit vergleichbarer Aufenthaltsdauer (ebd.). Auch die eigenen Erwartungen an eine fortschreitende Arbeitsmarktintegration sind bei geflüchteten Frauen weniger stark ausgeprägt (Graeber/Schikora 2020: 573–574).<sup>6</sup>

Die allgemein positive Entwicklung bei der Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten hat durch die Corona-Pandemie einen deutlichen Dämpfer erfahren. Geflüchtete waren in besonderem Maße von den Einschränkungen betroffen. Zwischen Februar und Juni 2020 ist die Beschäftigungsquote bei Staatsangehörigen der Hauptasylherkunftsländer<sup>7</sup> um 2,9 Prozent zurückgegangen und damit fast dreimal so stark wie bei deutschen Staatsangehörigen, deren Beschäftigungsquote um 1,1 Prozent sank (Brücker et al. 2020: 40). Die Ursachen dafür, warum Geflüchtete besonders hart von den Folgen der Corona-Pandemie auf dem Arbeitsmarkt getroffen wurden, sind vielfältig: Sie arbeiten tendenziell häufiger in kleineren Unternehmen und dies oft erst seit kurzer Zeit, sodass sie in Krisen leichter entlassen werden können. Außerdem sind sie eher in atypischen und befristeten Beschäftigungsverhältnissen tätig (ebd.: 43).

Seit Sommer 2020 weist die Beschäftigungsstatistik Geflüchteter aber wieder eine positive Entwicklung auf, wobei gleichzeitig der Anteil der erwerbsfähigen Bezieherinnen und Bezieher von Sozialleistungen nach dem SGB II unter den Geflüchteten zurückgegangen ist (Geis-Thöne 2021: 16). Dies deutet darauf hin, dass die Corona-Pandemie die Arbeitsmarktintegration der Geflüchteten zwar verlangsamt und zeitweise sogar unterbrochen, aber nicht grundsätzlich aufgehalten hat. In diesem Zeitraum haben sich viele Geflüchtete beruflich umorientiert: weg von Branchen wie der Gastronomie, die von den Auswirkungen

6 Die Gründe für diese Unterschiede sind divers und lassen sich nicht allein auf traditionelle Vorstellungen von Geschlechterrollen zurückführen. So sind Frauen aufgrund der für sie typischen Erwerbstätigkeiten im Herkunftsland stärker von der Entwertung ihres mitgebrachten Humankapitals betroffen. Auch sind sie wegen der ihnen zufallenden Sorgearbeit seltener in der Lage, Sprach- oder Integrationskurse zu nutzen, durch welche sie deutschlandspezifisches, erwerbstätigkeitsförderndes Humankapital erwerben könnten (Kosyakova et al. 2021: 11–12; vgl. detaillierter Salikutluk/Menke 2021; Borowsky et al. 2020: 32–36 sowie zu weiteren Variablen beim Familiennachzug Wälde/Evers 2018: 104–118).

7 Als Hauptasylherkunftsländer gelten in der referierten Studie die Länder Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien. Etwa 70 Prozent der Schutzsuchenden in Deutschland stammt aus diesen Ländern (Brücker et al. 2020: 13).

der Pandemie stark getroffen wurden und in denen sie bis März 2020 noch überproportional häufig arbeiteten, hin zu Branchen wie der Logistik und dem Sozial- und Gesundheitswesen; dies zeigt, wie flexibel sie auf konjunkturelle Entwicklungen reagieren können (ebd.). Vorausgesetzt, die allgemeinen konjunkturellen und arbeitsmarktpolitischen Rahmenbedingungen laufen dem nicht deutlich zuwider, kann somit plausibel von einer positiv fortschreitenden Erwerbsintegration der Geflüchteten ausgegangen werden. Damit wird auch weiterhin ein signifikanter Teil das für eine Einbürgerung erforderliche Kriterium der (weitgehenden) ökonomischen Selbständigkeit erfüllen.

#### *Sprachkenntnisse und Integrationskurse*

Trotz einiger herkunftsspezifischer Hindernisse,<sup>8</sup> die den Spracherwerb erschweren, verbessern sich die Deutschkenntnisse Geflüchteter stetig. Von den Geflüchteten, die zwischen 2013 und 2016 nach Deutschland gekommen sind, schätzen 44 Prozent ihre Kenntnisse der deutschen Sprache als gut oder sehr gut ein (de Paiva Lareiro/Rother/Siegert 2020: 3–4). Auch hier lässt sich ein positiver Zusammenhang zur Aufenthaltsdauer feststellen (ebd.). Sprachfördernde Maßnahmen wie z. B. Integrationskurse erweitern ebenfalls die Deutschkenntnisse. Diese Angebote werden stark nachgefragt. So haben im Jahr 2018 bereits 65 Prozent der Geflüchteten an einem Integrationskurs teilgenommen, wobei dieser Anteil sogar 85 Prozent beträgt, wenn weitere sprachfördernde Maßnahmen berücksichtigt werden (ebd.: 7). Einschränkend bleibt auch hier festzuhalten, dass geflüchtete Frauen ihre Deutschkenntnisse schlechter einschätzen als Männer und seltener sprachfördernde Maßnahmen in Anspruch nehmen, wobei Be-

treuungsaufgaben das größte Hindernis darstellen (ebd.: 4). Wenn das Angebot an Sprach- und Integrationskursen weiterhin in ausreichendem Umfang zur Verfügung steht, kann von einer weiteren Verbesserung der durchschnittlichen Sprachkenntnisse unter den Geflüchteten ausgegangen werden.

Insgesamt ist die Integration vieler Geflüchteter bereits weit vorangeschritten, und zwar in schnellerem Tempo als in früheren Phasen von Fluchtmigration. Ende 2020 befanden sich trotz der negativen Auswirkungen der Corona-Pandemie fast 395.000 Staatsangehörige der Hauptasylherkunftsländer<sup>9</sup> in einem sozialversicherungspflichtigen Beschäftigungsverhältnis – das sind rund 185.000 mehr als Ende 2017. Dieser positive Trend hat sich fortgesetzt. So waren am Jahresende 2021 sogar 463.000 Personen aus dieser Gruppe sozialversicherungspflichtig beschäftigt (BA 2022a). Auch die rege Teilnahme an Integrationskursen und sprachfördernden Maßnahmen deutet auf eine große Integrationsbereitschaft hin. Nicht zuletzt bauen sich auch zunehmend soziale Kontakte zu Deutschen auf (Siegert 2019); das Bestehen und eine weitgehend positive Wahrnehmung dieser Kontakte könnten mitursächlich für eine verbesserte Einschätzung des allgemeinen Integrationsklimas der Bevölkerung ohne Migrationshintergrund sein (SVR 2020: 9). Obwohl die kulturelle und arbeitsmarktbezogene Teilhabe für viele Geflüchtete noch nicht voll realisiert ist, haben viele bereits einen fortgeschrittenen Integrationsstand erreicht. Für etliche unter denen, die langfristig in Deutschland zu bleiben beabsichtigen, wird es einen klaren nächsten Schritt hin zur vollen politisch-gesellschaftlichen Teilhabe geben: die Einbürgerung.<sup>10</sup>

8 Zu den besonderen Hindernissen gehören etwa fehlende Alphabetisierung, geringe Kenntnisse der lateinischen Schrift und mangelnde Vorkenntnisse der deutschen Sprache (Scheible 2018).

9 Die BA-Statistik fasst Afghanistan, Eritrea, Irak, Iran, Nigeria, Pakistan, Somalia und Syrien als Asylherkunftsländer zusammen (BA 2022b: 9–10).

10 Zur Bedeutung des Erwerbs der Staatsangehörigkeit für die Integration und zu den dafür als notwendig erachteten Handlungsschritten vor allem bezüglich der Einbürgerungspraxis vgl. ausführlich SVR 2021: 33–47; Courtman/Schneider 2021; Fachkommission Integrationsfähigkeit 2020: 147–152.

## 2 Einbürgerungsvoraussetzungen und Einbürgerungsmotivation

Individuell kann eine ganze Reihe von Motiven zur Entscheidung für eine Einbürgerung beitragen. Analytisch lassen sich insbesondere zwei Motivationskomplexe differenzieren, die für (oder gegen) den Erwerb der Staatsbürgerschaft sprechen: zum einen das mit dem neuen Status verbundene Rechtebündel, zum anderen die identifikative Dimension der Zugehörigkeit zum politischen Gemeinwesen (Joppke 2007: 38-39). Die mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Rechte bilden den praktischen bzw. instrumentellen Wert der Staatsangehörigkeit. An den Besitz des deutschen Passes sind Rechte geknüpft, die eine Erleichterung in vielen Lebensbereichen bedeuten, etwa im internationalen Reiseverkehr, auf dem Arbeitsmarkt und im politischen Betrieb. Viele der relevanten Motivatoren zur Einbürgerung sind jedoch emotionaler bzw. identikativer Natur (Thränhardt 2008: 27-29; Kahanec/Tosun, 2009: 281-282). Oft haben die mit der Staatsangehörigkeit verbundenen Rechte auch eine zusätzliche identifikative Dimension. So umfassen die politischen Rechte nicht nur das passive und aktive Wahlrecht, sondern sie implizieren auch die ideelle Anerkennung als vollwertiges Mitglied des politischen Gemeinwesens (Reichel/Perching 2015: 33).

In der Forschung zum Einbürgerungsverhalten verschiedener Personengruppen und zu den wichtigsten Determinanten des Einbürgerungsgeschehens in Deutschland wurde ein stark positiver Zusammenhang zwischen Flüchtlingsstatus und Einbürgerungsbereitschaft festgestellt (Weinmann/Becher/Babka von Gostomski 2012: 280; Anschau/Vortmann 2020: 42-43; für den US-amerikanischen Kontext vgl. Mossaad et al. 2018). Für Flüchtlinge, die sich oftmals auf den staatli-

chen Schutz des Landes ihrer Nationalität nicht (mehr) verlassen können, ist der Erwerb einer neuen Staatsangehörigkeit mit geringeren identifikatorischen Hürden behaftet als für Menschen, die ihre ursprüngliche Nationalität nach wie vor als identitätsstiftend erleben und ihr gegenüber Loyalität empfinden. Gleichzeitig proklamiert das 1951 verabschiedete „Abkommen über die Rechtsstellung der Flüchtlinge“ (bekannter unter dem Namen Genfer Flüchtlingskonvention – GFK), dass die Unterzeichnerstaaten die Einbürgerung von Schutzberechtigten erleichtern sollen. Dies spiegelt sich auch im deutschen Recht.

Für Personen aus sicheren bzw. wohlhabenden Staaten, die in Deutschland über einen Aufenthaltstitel zu Erwerbs-, Studien- oder Ausbildungszwecken oder als Familienangehörige verfügen, ist dagegen der Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit meist mit nur wenigen konkreten rechtlichen oder praktischen Vorteilen verbunden, sieht man einmal vom Wahlrecht ab, das EU-Bürgerinnen und -Bürger sonst nur auf kommunaler Ebene besitzen. Mitunter können sogar Nachteile entstehen, da im Regelfall die bisherige Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung aufgegeben werden muss.<sup>11</sup> Folglich ist die Einbürgerungsneigung unter Personen, die ihre vorherige Staatsbürgerschaft aufgeben müssen, tendenziell niedriger (Thränhardt 2017: 13).

### *Der rechtliche Rahmen zur Einbürgerung von Flüchtlingen*

Ein Einbürgerungsanspruch besteht in der Regel, wenn eine Ausländerin oder ein Ausländer seit acht Jahren rechtmäßig in Deutschland lebt und eine Reihe von Voraussetzungen erfüllt (§ 10 StAG): Dazu gehören das Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung, der Nachweis ausreichender Sprachkennt-

11 Ausgenommen sind Staatsangehörige von EU-Mitgliedstaaten und der Schweiz (§ 12 Abs. 2 StAG) sowie Angehörige von Drittstaaten, die ihre Staatsangehörigkeit nicht oder nur unter besonders schwierigen Bedingungen aufgeben können, wenn also die Aufgabe der Staatsangehörigkeit im Recht des ausländischen Staates nicht vorgesehen oder de facto nicht durchführbar ist bzw. von diesem Staat verweigert, unangemessen verzögert oder mit unzumutbaren Kosten belegt wird (§ 12 Abs. 1 StAG). Die Vorläufigen Anwendungshinweise des Bundesministeriums des Innern zum Staatsangehörigkeitsgesetz (Stand 1. Juni 2015) enthalten entsprechende Staatenlisten (VAH-StAG, Ziffn. 12.1.2.1 und 12.1.2.2). Zur Ausnahme bei anerkannten Flüchtlingen s. folgender Abschnitt; zum Vorhaben der Ampel-Koalition, Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung künftig grundsätzlich hinzunehmen s. Kap. 4.

nisse sowie Kenntnisse der Lebensverhältnisse und der Rechts- und Gesellschaftsordnung in Deutschland. Ferner sind strafrechtliche Unbescholtenheit,<sup>12</sup> die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit und die Sicherung des Lebensunterhalts ohne Inanspruchnahme von Transferleistungen zentral. Der Sozialleistungsbezug ist jedoch kein Hindernis, wenn Antragstellende diesen nicht selbst zu verantworten haben – ein auslegungsbedürftiger Tatbestand, den die jeweilige Einbürgerungsbehörde „selbständig und eigenverantwortlich“ prüfen kann (Hailbronner et al. 2022: StAG § 10 Rn. 85). Grundsätzlich ist für eine Einbürgerung von Drittstaatsangehörigen ein unbefristetes Aufenthaltsrecht erforderlich. Flüchtlinge nach dem Grundgesetz (Asylberechtigte) bzw. der Genfer Flüchtlingskonvention (GFK) sowie subsidiär Schutzberechtigte können auch aus einer befristeten Aufenthaltserlaubnis heraus eingebürgert werden, da ihr Aufenthaltszweck grundsätzlich zu einem dauerhaften Aufenthalt in Deutschland führen kann (§ 10 Abs. 1 Nr. 2 StAG i. V. m. § 25 Abs. 1 und 2 AufenthG). Wurde ein Integrationskurs erfolgreich absolviert, reduziert sich die Mindestaufenthaltsdauer auf sieben Jahre; bei Vorliegen besonderer Integrationsleistungen kann die Frist sogar auf sechs Jahre verkürzt werden (§ 10 Abs. 3 StAG).

In anderen Konstellationen liegt die Einbürgerung im Ermessen der Behörden (§ 8 StAG). Zwingende Voraussetzungen sind hier – neben weitgehender Straffreiheit – lediglich der rechtmäßige gewöhnliche Aufenthalt im Inland, die Klärung von Identität und Staatsangehörigkeit, die Handlungsfähigkeit oder eine gesetzliche Vertretung sowie eine feste Unterkunft. Als weitere Bedingungen, von denen lediglich „aus Gründen des öffentlichen Interesses oder zur Vermeidung einer besonderen Härte“ abgesehen werden kann, gelten ebenfalls die strafrechtliche Unbescholtenheit sowie die Fähigkeit, „sich und seine Angehörigen zu ernähren“ (§ 8 Abs. 1 Nr. 4 StAG). Die Einbürgerungsbehörden verfügen also in einigen Punkten über mehr Flexibilität als dies bei Einbürge-

rungen nach § 10 StAG der Fall ist. Hinsichtlich der Einbürgerung von anerkannten Flüchtlingen ist insbesondere bedeutsam, dass sich Deutschland – wie alle Signatarstaaten der GFK – dazu verpflichtet hat, „so weit wie möglich [...] die Einbürgerung von Flüchtlingen [zu] erleichtern“ (Art. 34 GFK). Nach der Rechtsprechung des Bundesverwaltungsgerichts entsteht dadurch für die Bearbeitung der Anträge von Flüchtlingen ein Wohlwollensgebot, weshalb in Zweifelsfällen zugunsten der Asylberechtigten entschieden werden sollte, solange dies nicht in Konflikt mit anderen berechtigten Interessen des Staates gerät (Hailbronner et al. 2022: StAG § 8 Rn. 105-106). Die wichtigste Erleichterung betrifft die Hinnahme von Mehrstaatigkeit bei Schutzberechtigten, sofern kein Rücknahme- oder Widerrufsverfahren anhängig ist (§ 12 Abs. 1 S. 2 Nr. 6 StAG; Zif. 8.1.2.6.3.5 StAR-VwV). Darüber hinaus reduziert sich die Mindestaufenthaltsdauer für anerkannte Flüchtlinge auf sechs Jahre, allerdings nur bei Ermessenseinbürgerungen nach § 8 StAG (Zif. 8.1.3.1 StAR-VwV). Außerdem werden die Kriterien der Lebensunterhaltssicherung bei der Ermessenseinbürgerung nach § 8 StAG streng ausgelegt: Hier ist (anders als bei der Anspruchseinbürgerung nach § 10 StAG) der Bezug von Sozialleistungen in den meisten Fällen Grund für die Ablehnung des Antrags (Manhart 2012: 243). Daher werden Flüchtlinge im Transferbezug – selbst wenn es sich nur um ergänzende Leistungen nach dem SGB II handelt – in der Regel nicht nach § 8 StAG eingebürgert, auch wenn sie seit sechs Jahren in Deutschland leben und die sonstigen Voraussetzungen erfüllen. Eine Reduktion der Mindestaufenthaltsdauer für die Anspruchseinbürgerung gemäß § 10 StAG ergibt sich indes oftmals durch den erfolgreichen Abschluss eines Integrationskurses sowie besondere Integrationsleistungen.

Die Einbürgerung von Familienangehörigen Einbürgerungsberechtigter (Ehegatten oder eingetragene Lebenspartner und minderjährige Kinder) kann im selben Zug erfolgen, auch wenn diese sich erst seit

<sup>12</sup> Zu den verschiedenen – und im Laufe der letzten 20 Jahre deutlich erweiterten – sicherheitspolitisch relevanten Prüfkriterien siehe Info-Box 1.

kürzerer Zeit rechtmäßig in Deutschland aufhalten (§ 10 Abs. 2 StAG).<sup>13</sup> § 9 StAG regelt die Einbürgerungsmöglichkeiten von Ausländerinnen und Ausländern, die mit deutschen Staatsangehörigen verheiratet sind bzw. in einer eingetragenen Partnerschaft leben. Für diese Personen wird die notwendige Inlandsaufenthaltsdauer auf drei Jahre reduziert, wenn die eheliche Lebensgemeinschaft oder Lebenspartnerschaft seit mindestens zwei Jahren besteht.

#### *Ausschöpfung des Einbürgerungspotenzials unter Flüchtlingen*

Für die Ausschöpfung des Einbürgerungspotenzials sind viele Faktoren mitentscheidend: die genannten rechtlichen Rahmenbedingungen und die mit der Einbürgerung subjektiv assoziierten Vorteile, der Informationsstand über die Einbürgerungsmöglichkeiten und -bedingungen aufseiten der potenziellen Neubürgerinnen und Neubürger sowie Bemühungen von Politik und Verwaltung in Ländern und Kommunen, Menschen für eine Einbürgerung zu gewinnen. Verschiedene Studien haben unter den Ausländerinnen und Ausländern in dieser Hinsicht allerdings

zum Teil erhebliche Informationsdefizite festgestellt – häufig kennen Einbürgerungsberechtigte die Voraussetzungen überhaupt nicht (vgl. Weinmann/Becher/Babka von Gostomski 2012: 183). In den letzten Jahren wurde daraus der verstärkte Bedarf für informierende, motivierende und wertschätzende Einbürgerungskampagnen abgeleitet (vgl. SVR 2021: 45–47), aber auch das Plädoyer für eine neue „Kultur der Einbürgerung“ (Fachkommission Integrationsfähigkeit 2020: 148).<sup>14</sup>

Die im Vergleich zu anderen Ausländergruppen höhere Einbürgerungsbereitschaft und -dynamik unter Flüchtlingen hat in den letzten Jahren nicht nachgelassen. Das ausgeschöpfte Einbürgerungspotenzial (aEP)<sup>15</sup> der fünf Hauptasylherkunftsländer liegt seit 2015 durchschnittlich etwa zehn Prozentpunkte über dem Wert für alle Ausländerinnen und Ausländer in Deutschland (Abb. 3), der seit 2008 nur leicht zwischen 2,1 und 2,5 Prozent variiert hat (Statistisches Bundesamt 2021g).<sup>16</sup>

- 
- 13 Im Rahmen des Dritten Gesetzes zur Änderung des Staatsangehörigkeitsgesetzes vom 4. August 2019 hat der Deutsche Bundestag die Unvereinbarkeit von Mehr- oder Vielehen mit dem Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit durch ausländische Staatsangehörige postuliert. Zwingende Voraussetzung für eine Anspruchseinbürgerung ist demnach, dass die „Einordnung in die deutschen Lebensverhältnisse gewährleistet“ ist und insbesondere die Ausländerin bzw. der Ausländer „nicht gleichzeitig mit mehreren Ehegatten verheiratet ist“ (§ 10 Abs. 1 StAG).
- 14 In der 19. Legislaturperiode hatte die Bundesregierung im Rahmen des Nationalen Aktionsplans Integration (NAP-I) in einer Reihe von Workshops mit Politik, Verwaltung, Wissenschaft und Zivilgesellschaft Wege zur Verbesserung des Einbürgerungsprozesses identifiziert, um dadurch „deutlich mehr Ausländerinnen und Ausländer für die Einbürgerung zu gewinnen“ (Bundesregierung 2021: 64); eine vom Kabinettsausschuss zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus im November 2020 vorgesehene „Einbürgerungsoffensive“ sollte „gezielt für die Möglichkeit einer Einbürgerung werben, um gut integrierten Ausländerinnen und Ausländern [...] die volle Teilhabe zu ermöglichen“ (Presse- und Informationsamt der Bundesregierung 2020: 10). Die an der Bundesregierung der 20. Legislaturperiode beteiligten Parteien haben sich erneut zu dem Ziel bekannt, eine Einbürgerungskampagne aufzusetzen und wollen den Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit auch in rechtlicher Hinsicht deutlich erleichtern (s. dazu näher Kap. 4 sowie SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2021: 94).
- 15 Das aEP setzt die Zahl der Einbürgerungen eines Jahres (ohne Einbürgerungen im Ausland) zu der Zahl der Ausländer und Ausländerinnen ins Verhältnis, welche sich am 31.12. des Vorjahres seit mindestens zehn Jahren in Deutschland aufhalten. Die zugrundeliegende Annahme ist, dass Personen mit einer zehnjährigen Aufenthaltsdauer die gesetzlichen Voraussetzungen für eine Einbürgerung erfüllen sollten (Statistisches Bundesamt 2021c: 7). Das aEP muss als Schätzwert betrachtet werden, da es zu Verzerrungen kommen kann, wenn viele Personen mit einer kürzeren Aufenthaltsdauer eingebürgert werden.
- 16 Auch im internationalen Vergleich bewegt sich das Einbürgerungsgeschehen hierzulande auf sehr niedrigem Niveau: Die deutsche Einbürgerungsquote (hier gemessen durch das Verhältnis der Einbürgerungen gegenüber aller im Land lebenden Ausländerinnen und Ausländer) von 1,1 Prozent wird nur durch wenige OECD-Staaten unterboten; anderswo (z. B. im Vereinigten Königreich: 2,6 %; Portugal: 5,4 %; Schweden: 6,8 %) liegt sie um ein Mehrfaches höher (SVR 2021: 41).

## Info-Box 1 Aspekte der inneren Sicherheit bei der Einbürgerung

Der Gesetzgeber hat eine Reihe von Maßnahmen ergriffen, um die Einbürgerung von Personen zu verhindern, die Recht und Verfassung feindlich gegenüberstehen bzw. eine Gefahr für die staatliche Ordnung oder die öffentliche Sicherheit bedeuten könnten; Einbürgerungsbewerberinnen und -bewerber werden ‚auf Herz und Nieren‘ geprüft. Sie müssen zunächst strafrechtlich unbescholten sein (§ 10 Abs. 1 S. 1 Nr. 5 StAG), d. h. die Behörde hat entsprechende Selbstauskünfte zu prüfen. Die Verurteilung für eine Straftat schließt den Einbürgerungsanspruch in der Regel aus; auch im Ausland erfolgte Verurteilungen sind zu berücksichtigen (§ 12a Abs. 2 StAG). Bei laufenden Ermittlungen wird die Einbürgerungsentscheidung ausgesetzt (§ 12a Abs. 3 StAG). Strafen im Sinne von Erziehungsmaßregeln oder Zuchtmitteln nach dem Jugendgerichtsgesetz sowie Verurteilungen unterhalb einer Geringfügigkeitsgrenze stellen jedoch kein abschließendes Einbürgerungshindernis dar – es sei denn, sie folgen auf eine antisemitische, rassistische, fremdenfeindliche oder sonstige menschenverachtende Tat (§ 12a Abs. 1 StAG).

Seit den Ereignissen des 11. September 2001 in den USA haben sicherheitspolitische Erwägungen verstärkt Eingang in die deutsche Innenpolitik gefunden, auch im Bereich des Einbürgerungsrechts und der Einbürgerungspraxis (Diez/Squire 2008: 574). Mit dem Zuwanderungsgesetz von 2004 wurde beispielsweise die Prüfanfrage bei den Verfassungsschutzbehörden verpflichtend (§ 37 Abs. 2 StAG). Diese Regelanfrage dient dazu, sicherheitspolitische Ausschlussstatbestände zu überprüfen: Demnach ist eine Einbürgerung verboten, wenn „tatsächliche Anhaltspunkte die Annahme rechtfertigen, dass der Ausländer Bestrebungen verfolgt oder unterstützt oder verfolgt oder unterstützt hat, die gegen die freiheitliche demokratische Grundordnung, den Bestand oder die Sicherheit des Bundes oder eines Landes gerichtet sind [...] oder die durch die Anwendung von Gewalt oder darauf gerichtete Vorbereitungs-handlungen auswärtige Belange der Bundesre-

publik Deutschland gefährden“ (§ 11 StAG). Nur wenn eine nachhaltige Abwendung von solchen Bestrebungen glaubhaft gemacht werden kann, ist eine Einbürgerung noch möglich. Das Einbürgerungsverbot gilt auch, wenn ein entsprechendes „besonders schwerwiegendes Ausweisungsinteresse“ nach dem Aufenthaltsgesetz vorliegt. Bei Einbürgerungsanträgen von Flüchtlingen erfolgt regelmäßig auch eine Anfrage beim BAMF, ob ein Asylwiderrufsverfahren anhängig ist.

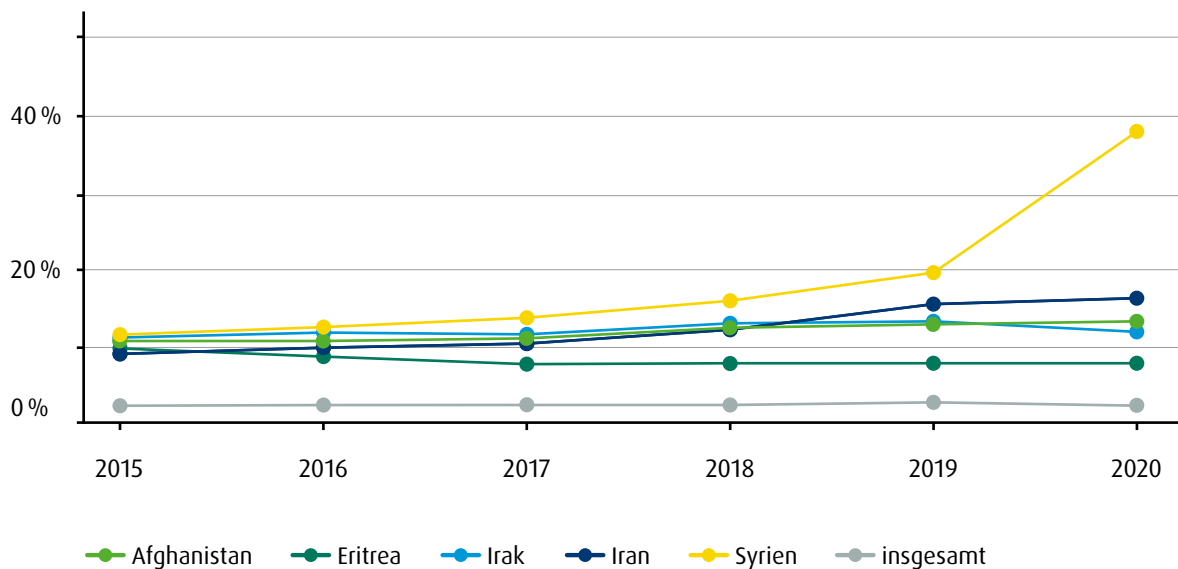
Eine bereits erfolgte Einbürgerung kann hingegen im Regelfall nicht aufgehoben werden, wenn die Person erst nach der Einbürgerung damit beginnt, entsprechende Bestrebungen zu verfolgen (Deutscher Bundestag 2020: 5–6), also erst nachträglich zu einem „Gefährder“ oder einer „Gefährderin“ wird. Ein Aufhebungsgrund ergibt sich indes, wenn die eingebürgerte Person in die Streitkräfte oder einen bewaffneten Verband eines ausländischen Staates eintritt oder an Kampfhandlungen einer terroristischen Vereinigung im Ausland mitwirkt (§ 17 Abs. 1 Nr. 5 i. V. m. § 28 StAG).

Wie häufig es vorkommt, dass Einbürgerungen aufgrund dieser sicherheitsrelevanten Kriterien verweigert werden, ist nicht bekannt, denn Gründe für die Ablehnung von Einbürgerungsanträgen werden statistisch nicht erfasst. Ist eine Einbürgerung von vorneherein rechtswidrig erfolgt, etwa durch arglistige Täuschung, vorsätzlich falsche Angaben oder mittels Bestechung, und wird dies innerhalb von zehn Jahren bekannt, kann sie zurückgenommen werden, auch wenn die betreffende Person dadurch staatenlos wird (§ 35 StAG); Täuschungen sind zudem mit Freiheitsstrafe bis zu fünf Jahren oder mit Geldstrafe bewährt (§ 42 StAG). Solche Rücknahmen sind jedoch selten: Bundesweit gab es innerhalb von gut zehn Jahren (Januar 2009 bis April 2019) 315 Rücknahmen (MFFJIV 2019) bei rund 900.000 vollzogenen Einbürgerungen im selben Zeitraum – allerdings galt zu dieser Zeit noch eine Fünfjahresfrist für das Bekanntwerden solcher Erschleichungen (Hailbronner et al. 2022: StAG § 35 Rn. 6).

Unter den Hauptstaatsangehörigkeiten von Schutzsuchenden zeigen sich für syrische Staatsangehörige die höchsten aEP-Quoten, wobei der extrem hohe Wert des Jahres 2020 (38,4 %) nicht die tatsächliche Einbürgerungsbereitschaft widerspiegeln dürfte: Hier wirkt sich aus, dass zu Jahresbeginn 2020 erstmals eine erhebliche Zahl der Kriegsflüchtlinge die zur Einbürgerung benötigte Mindestaufenthaltsdauer von sechs Jahren erreicht hat, während die tatsächlich im Laufe des Jahres vollzogenen Einbürgerungen mit der

Zahl der Syrerinnen und Syrer ins Verhältnis gesetzt wird, die bereits mindestens zehn Jahre in Deutschland leben. Auffällig ist jedoch auch, dass der Anteil der eingebürgerten syrischen Staatsangehörigen an allen Eingebürgerten in den letzten Jahren bundesweit deutlich gestiegen ist: von 2,6 Prozent im Jahr 2018 (2.880 Einbürgerungen) über 3,0 Prozent im Jahr 2019 (3.860) auf 6,1 Prozent im Jahr 2020 (6.700) (Statistisches Bundesamt 2021d).

Abb. 3 Ausgeschöpftes Einbürgerungspotenzial (aEP) 2015-2020



Quelle: Statistisches Bundesamt (2021c); Darstellung: Wissenschaftlicher Stab des SVR



### 3 Projektion des zukünftigen Einbürgerungsaufkommens unter Flüchtlingen aus Syrien

Wie wird sich das Einbürgerungsaufkommen unter syrischen Staatsangehörigen über die nächsten Jahre voraussichtlich entwickeln? Projektionen lassen sich als ‚Was-wäre-wenn-Szenarien‘ verstehen: Bestandsgrößen werden unter spezifischen Annahmen fortgeschrieben, um Politik und Öffentlichkeit auf mögliche Entwicklungen vorzubereiten. Für eine erste Einschätzung zumindest der quantitativ bedeutsamsten Herkunftsgruppe von Flüchtlingen wird im Folgenden eine Projektion des künftigen Einbürgerungsaufkommens unter Ausländern und Ausländerinnen mit syrischer Staatsangehörigkeit vorgestellt.<sup>17</sup> Die Bestandsgrößen, die dabei fortgeschrieben werden, sind die ausländische Bevölkerung mit syrischer Staatsangehörigkeit zum Ende eines jeden Jahres, ihre jeweilige Aufenthaltsdauer bis dato sowie die Anzahl der erfolgten Einbürgerungen von Syrerinnen und Syrern über das jeweilige Folgejahr. Anhand dieser Daten lässt sich das bisherige Einbürgerungsverhalten der syrischen Bevölkerung in Deutschland beschreiben. Zugleich wird dadurch deutlich, auf welchen Entwicklungen die Projektion beruht (Info-Box 2).

#### *Syrer und Syrerinnen in Deutschland: steigende Aufenthaltsdauer und Einbürgerungen*

Ein Großteil der in Deutschland lebenden Syrer und Syrerinnen kam zwischen 2014 und 2016 infolge des 2011 ausgebrochenen Bürgerkrieges nach Deutschland. Zuvor hatten nur gut 30.000 syrische Staatsangehörige in Deutschland gelebt.<sup>18</sup> Auch seit 2017 hat sich der Zuzug wieder deutlich reduziert. Von den über 800.000 Syrerinnen und Syrern, die Ende 2020 in Deutschland lebten, hatten rund 60 Prozent

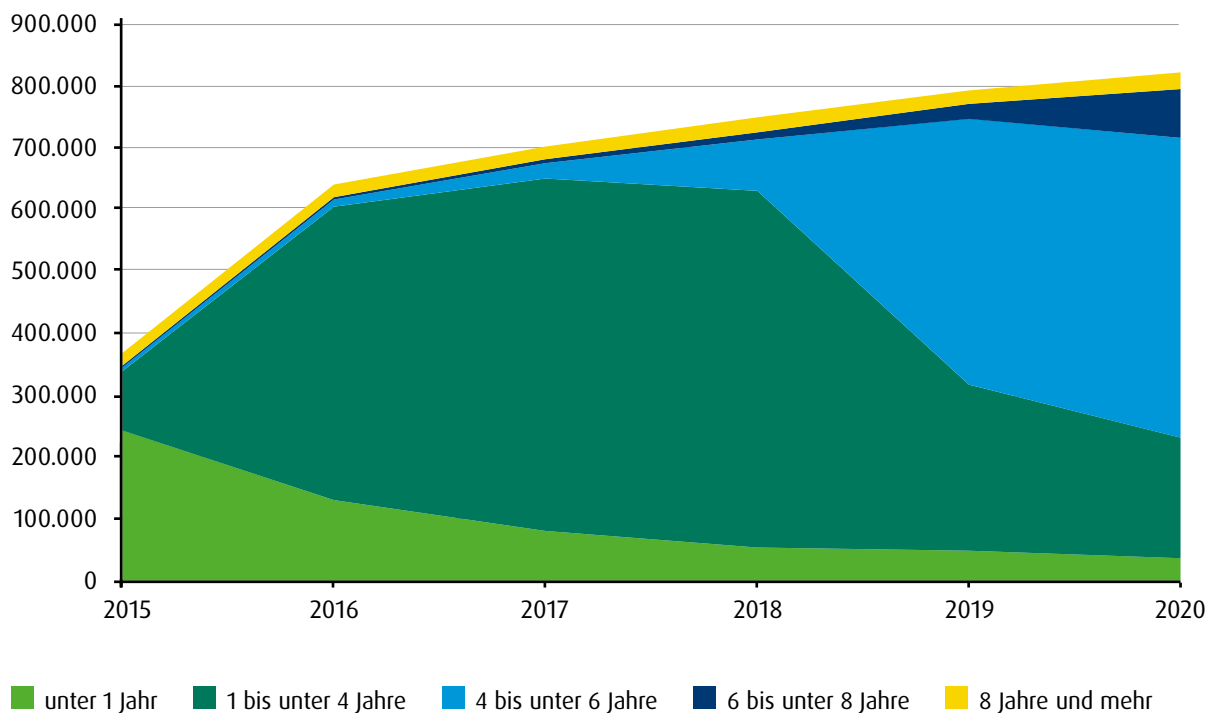
eine Aufenthaltsdauer von vier bis unter sechs Jahren erreicht. Zwischen 2019 und 2020 stieg die Anzahl der Syrer und Syrerinnen, die bereits seit mehr als sechs Jahren in Deutschland leben. Diese Personen erreichen damit die Mindestaufenthaltsdauer, die – sofern der Aufenthalt rechtmäßig war bzw. ist – benötigt wird, um die deutsche Staatsangehörigkeit zu beantragen. Da eine Rückkehr nach Syrien in naher Zukunft aufgrund der aktuellen politischen Lage dort unwahrscheinlich ist, wird sich der Anteil derer mit mindestens sechsjährigem Aufenthalt in den kommenden Jahren voraussichtlich weiter erhöhen; darüber hinaus wird eine wachsende Gruppe syrischer Staatsangehöriger acht und mehr Aufenthaltsjahre vorweisen können – die Regelaufenthaltsdauer für eine Anspruchseinbürgerung (Abb. 4; s. Kap. 2).

17 Es werden Daten zu Ausländern und Ausländerinnen herangezogen, da die Einbürgerungsstatistik nicht nach vorherigem Aufenthaltstitel differenziert, also keinen Aufschluss darüber gibt, welche Personen sich aus völkerrechtlichen, humanitären oder politischen Gründen in Deutschland aufhielten und welche zu sonstigen Aufenthaltszwecken. Mit einem Anteil von etwa 75 Prozent setzt sich die ausländische Bevölkerung mit syrischer Staatsangehörigkeit aber größtenteils aus Schutzsuchenden zusammen (eigene Berechnung; vgl. Statistisches Bundesamt 2021b; Statistisches Bundesamt 2022). Unter den verbleibenden rund 25 Prozent dürfte zudem ein erheblicher Anteil ebenfalls als Folge einer Flucht in Deutschland leben – nämlich durch Familiennachzug von Schutzberechtigten (Statistisches Bundesamt 2021j: 3).

18 Gemäß Ausländerzentralregister (Stichtag 31.12.2010; Statistisches Bundesamt 2021h). Zur Entwicklung der syrienstämmigen Community in Deutschland vgl. auch umfassend Popp 2022.



Abb. 4 Syrische Staatsangehörige in Deutschland nach Aufenthaltsdauer 2015–2020

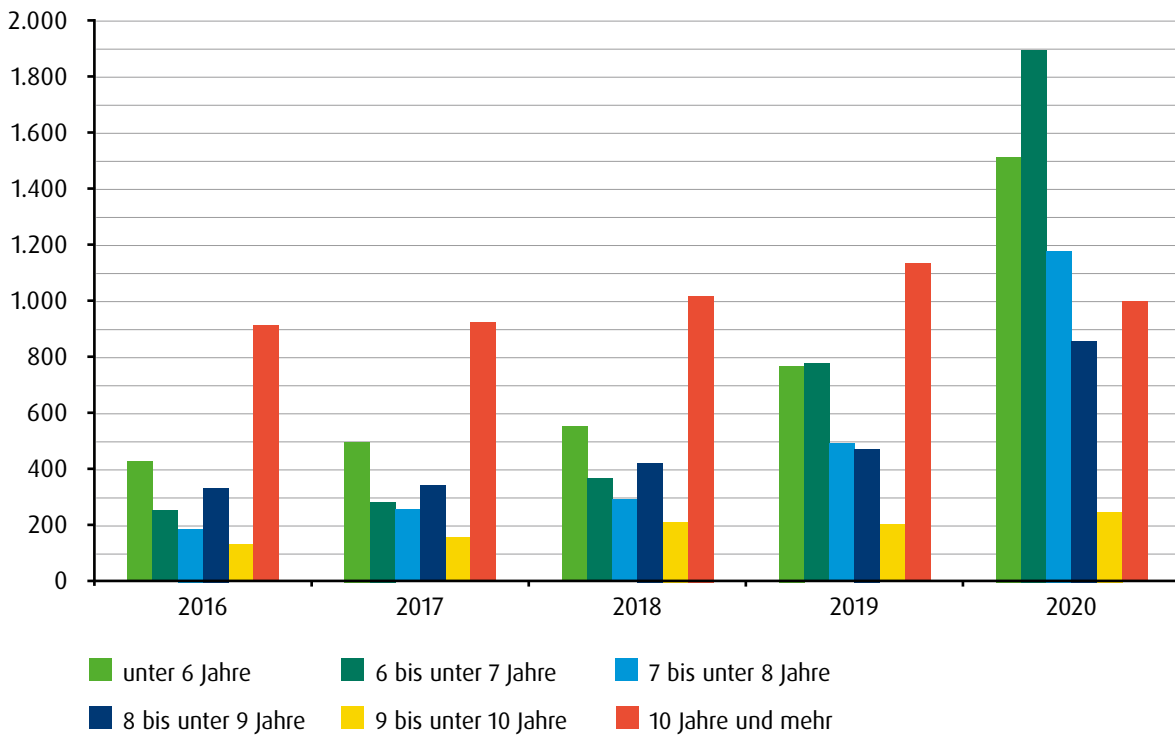


Quelle: Statistisches Bundesamt (2022); Berechnung: Wissenschaftlicher Stab des SVR

Obwohl bislang nur ein geringer Anteil der in Deutschland lebenden Syrer und Syrerinnen die Mindestaufenthaltsdauer von sechs bzw. acht Jahren erreicht hat, nehmen die Einbürgerungen bereits zu. Während zwischen 2016 und 2018 im Durchschnitt 2.500 Personen mit syrischer Staatsangehörigkeit eingebürgert wurden, kam es in den beiden Folgejahren zu 3.860 bzw. 6.700 Einbürgerungen (Statistisches Bundesamt 2021d; Abb. 5). Viele Personen lassen sich einbürgern, sobald sie die jeweilige Mindestaufenthaltsdauer erreichen. Sie haben also entweder einen Integrationskurs erfolgreich abgeschlossen oder zusätzlich noch besondere Integrationsleistungen erbracht. Bei den Eingebürgerten mit unter sechs Jahren Voraufenthalt handelt es sich vorrangig um miteingebürgerte Ehe-

gattinnen und Ehegatten bzw. Lebenspartnerinnen und Lebenspartner und minderjährige Kinder. Dies verdeutlicht ein Blick auf die Rechtsgrundlagen für erfolgte Einbürgerungen von syrischen Staatsangehörigen im Jahr 2020 (ohne Abb.; Statistisches Bundesamt 2021i): 1.915 Einbürgerungen (28,6 %) entfielen auf miteingebürgerte Familienangehörige. Auffällig ist zudem, dass unter den insgesamt 3.570 Anspruchseinbürgerungen nach § 10 StAG weit mehr als die Hälfte unter Fristverkürzung vollzogen wurde: 525 (14,7 %) kamen aufgrund des Besuchs eines Integrationskurses bereits nach sieben Jahren zum Zug; 1.495 (41,9 %) hatten besondere Integrationsleistungen vorzuweisen und erhielten den deutschen Pass schon nach sechs Jahren Voraufenthalt.

Abb. 5 Einbürgerungen von syrischen Staatsangehörigen nach Voraufenthaltsdauer 2016–2020



Quelle: Statistisches Bundesamt (2022); Berechnung: Wissenschaftlicher Stab des SVR

### Hohe Einbürgerungsquoten unter Syrern und Syrerinnen

Auf Grundlage der Bevölkerungsgröße und der Einbürgerungen lässt sich eine Einbürgerungsquote je nach Aufenthaltsdauer berechnen. Dies geschieht unter der Annahme, dass erfolgte Einbürgerungen auf Anträge zurückgehen, die im Vorjahr gestellt wurden.<sup>19</sup> So werden die 860 Einbürgerungen von syrischen Staatsangehörigen mit einer Voraufenthaltsdauer von acht

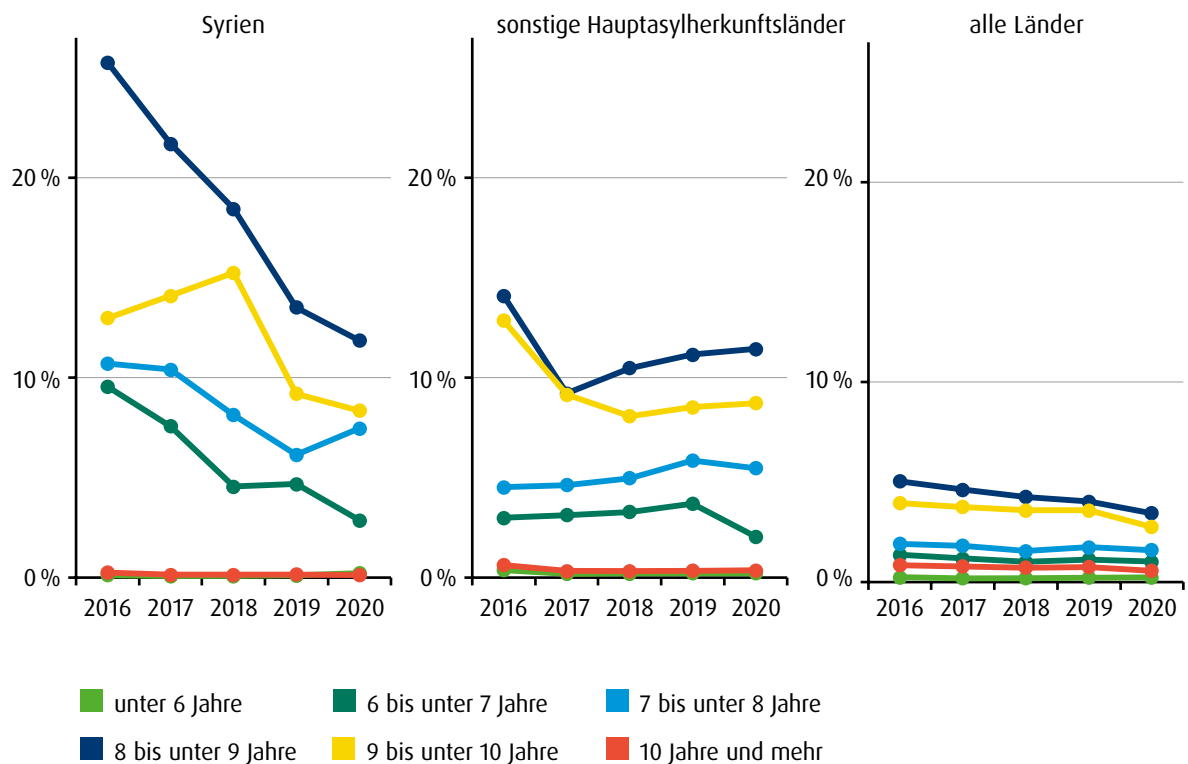
bis unter neun Jahren, die im Jahr 2020 vollzogen wurden (Abb. 5), mit den 7.255 syrischen Ausländerinnen und Ausländern ins Verhältnis gesetzt, welche im Jahr 2019 eine entsprechend geringere Aufenthaltsdauer von sieben bis unter acht Jahren erreicht hatten. Daraus ergibt sich eine Einbürgerungsquote von ca. 12 Prozent.

<sup>19</sup> Zur durchschnittlichen Dauer von Einbürgerungsverfahren in Deutschland liegen keine umfassenden Daten vor, sodass Annahmen getroffen werden müssen. Hinweise auf die Verfahrensdauer lassen sich jedoch einzelnen Publikationen bzw. behördlichen Statistiken entnehmen. So schwankt die Verfahrensdauer in den Einbürgerungsbehörden der Berliner Bezirke zwischen drei und 24 Monaten, wobei die meisten Bezirke zwölf Monate als Zeitraum angeben (Abgeordnetenhaus Berlin Drs. 18/28082). Auch in Sachsen gaben die kommunalen Behörden für das Jahr 2021 höchst unterschiedliche durchschnittliche Wartezeiten bis zur Erteilung eines Bescheids an: von drei bis vier Monaten im Vogtlandkreis bis zu zwei bis drei Jahren im Landkreis Görlitz (Sächsischer Landtag Drs. 7/8932). Laut einer gut zehn Jahre alten Studie des Bundesamtes für Migration und Flüchtlinge zum Einbürgerungsverhalten von Ausländerinnen und Ausländern in Deutschland betrug die Verfahrensdauer auf Basis von Selbstauskünften Eingebürgerter durchschnittlich 14 Monate (Weinmann/Becher/Babka von Gostomski 2012: 198). Unter den Befragten, die sich noch im Verfahren befanden, lag die Dauer des Einbürgerungsverfahrens mit 28 Monaten deutlich höher (ebd.: 199). Eine Studie, die Einbürgerungsverfahren in Rheinland-Pfalz untersucht hat, zeigt, dass vor allem Verfahren, welche eine Entlassung aus einer vorherigen Staatsbürgerschaft voraussetzen, außergewöhnlich lange dauern (Anschau/Vortmann 2020: 74).

Die Einbürgerungsquote ist unter Syrerinnen und Syrern mit acht bis unter neun Aufenthaltsjahren am höchsten. Sie liegt zwischen 12 und 26 Prozent (Abb. 6). Dies ist auch bei anderen Herkunftsruppen der Fall, aber auf deutlich niedrigerem Niveau. Syrischen Staatsangehörigen, die weder einen Integrationskurs besucht noch besondere Integrationsleistungen erbracht haben, steht eine Einbürgerung erst mit dieser Aufenthaltsdauer offen. Auch die durchschnittlichen Einbürgerungsquoten für Syrerinnen und Syrern mit einer Aufenthaltsdauer von sieben bis unter acht bzw. neun bis unter zehn Aufenthaltsjahren liegen zwischen 9 und 12 Prozent. Personen mit einer Auf-

enthaltisdauer von sechs bis sieben Jahren lassen sich im Durchschnitt etwas seltener einbürgern (6 %). Nur Personen, die eine Aufenthaltsdauer von unter sechs bzw. über zehn Jahren haben, weisen eine deutlich niedrigere Einbürgerungsquote auf. Obwohl die Einbürgerungsbereitschaft der Syrer und Syrerinnen im Durchschnitt über derjenigen anderer Hauptherkunftsruppen von Schutzsuchenden liegt, nähert sie sich im Zeitverlauf an. Die Einbürgerungsquote über alle Herkunftsländer liegt deutlich unter der von Syrerinnen und Syrern wie auch von Menschen aus vergleichbaren Hauptherkunftsländern.

Abb. 6 Einbürgerungsquoten von Staatsangehörigen aus Syrien, sonstigen Hauptasylherkunftsländern und von Ausländerinnen und Ausländern insgesamt, nach Voraufenthaltsdauer 2016-2020



Anmerkung: Sonstige Hauptasylherkunftsländer sind Afghanistan, Eritrea, Irak und der Iran.

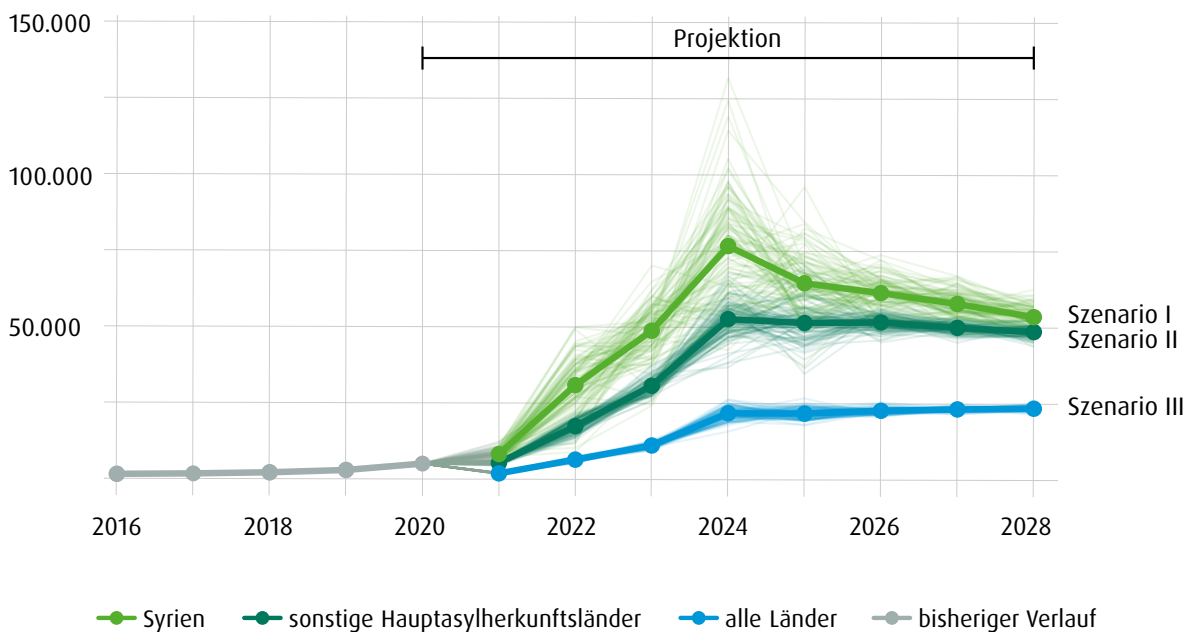
Quelle: Statistisches Bundesamt (2022); Berechnung: Wissenschaftlicher Stab des SVR

*Zukünftiges Einbürgerungsaufkommen*

Auf Grundlage der bestehenden Informationen zur ausländischen Bevölkerung mit syrischer Staatsangehörigkeit und deren Einbürgerungsneigung lässt sich eine Projektion des zukünftigen Einbürgerungsgeschehens erstellen (Abb. 7; Tab A.1). Dafür werden drei Szenarien verglichen: Zunächst wird die hohe Einbürgerungsquote unter Syrern und Syrerinnen in Deutschland fortgeschrieben (Szenario I). In einem weiteren Modell werden Einbürgerungen von

syrischen Ausländern und Ausländerinnen unter der Annahme betrachtet, dass sich ihre Einbürgerungsneigung künftig derjenigen vergleichbarer Hauptherkunftsländer im Kontext der Fluchtmigration des letzten Jahrzehnts angleicht (sog. Hauptasylherkunftsländer; Szenario II).<sup>20</sup> Als unterer Schwellenwert für zukünftige Einbürgerungen wird die durchschnittliche Einbürgerungsquote aller Ausländer und Ausländerinnen auf Syrer und Syrerinnen angewendet (Szenario III).

**Abb. 7 Projiziertes Einbürgerungsaufkommen syrischer Staatsangehöriger, unter Annahme verschiedener Einbürgerungsquoten, 2021–2028**



Anmerkung: Die transparenten Linien zeigen einzelne Simulationen, von denen die fett gedruckten Linien den Mittelwert bilden. Sonstige Hauptasylherkunftsländer sind Afghanistan, Eritrea, Irak und der Iran.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2021e; 2022); Berechnung: Wissenschaftlicher Stab des SVR

<sup>20</sup> Dies sind Afghanistan, Eritrea, Irak und Iran. Diese Länder sind ebenfalls Hauptherkunftsländer von Schutzsuchenden, die in einem vergleichbaren Zeitraum nach Deutschland gekommen sind. Zudem sind Ausländer und Ausländerinnen mit diesen Staatsangehörigkeiten mehrheitlich Schutzsuchende (s. auch Fn. 2).

## Info-Box 2 Vorgehen der Projektion

Als Modelle, die gegenwärtige Tatbestände in die Zukunft fortschreiben, sind Projektionen abhängig von den zugrundeliegenden Annahmen und Daten. So müssen zunächst Faktoren identifiziert werden, welchen ein maßgeblicher Einfluss auf zukünftige Entwicklungen zugeschrieben wird. Wenn möglich, werden dann für diese Faktoren vorhandene Daten herangezogen, die schließlich für die Projektion verwendet werden.

Die vorliegende Projektion des zukünftigen Einbürgerungsaufkommens basiert (1) auf der Größe der ausländischen Bevölkerung (2015–2020) und (2) der Anzahl der Einbürgerungen (2016–2020), welche jeweils nach Aufenthaltsjahren vorliegen (Abb. 4 und 5). Aus diesen Größen lässt sich eine Einbürgerungsquote berechnen, die den Anteil der Personen angibt, welche mit einer spezifischen Aufenthaltsdauer eingebürgert wurden (Abb. 6).

Als Ausgangsgröße der Projektion wird die Anzahl der syrischen Ausländerinnen und Ausländer nach ihrer Aufenthaltsdauer im Jahr 2020 herangezogen. Die Anzahl der zukünftigen Einbürgerungen wird durch die durchschnittliche Einbürgerungsquote zwischen 2016 und 2020 berechnet, wobei ein zufälliger Wert gezogen wird, der einer

trunkierten Normalverteilung folgt (Mittelwert und Standardabweichung sind durch die empirische Verteilung bestimmt). Auf diesem Wege wird versucht, die Unsicherheit in der zukünftigen Einbürgerungsquote aufzunehmen. Im Text wird der Mittelwert aus jeweils 100 Simulationen beschrieben. Abb. 7 zeigt sowohl die einzelnen Simulationen (transparente Linien) als auch den Mittelwert (fette Linien). Die gerundeten Mittelwerte sind zudem Tab. A.1 im Anhang zu entnehmen.

Neben den Eingebürgerten, die in der Folge nicht mehr als Ausländer und Ausländerinnen berücksichtigt werden, kommt es zu Fortzügen. Diese werden über den aktuellen Wert der Wanderungsstatistik aufgenommen, d. h. pro Jahr werden Fortzüge von rund 10.051 Personen syrischer Staatsangehörigkeit angenommen – dies entspricht dem Wert von 2020 (Statistisches Bundesamt 2021e: 63). Die verbleibenden ausländischen Personen gewinnen nun ein weiteres Aufenthaltsjahr hinzu und dienen wiederum als Ausgangspunkt für die nächste Projektion. Außerdem rücken neue Personen mit einer Aufenthaltsdauer von unter einem Jahr nach. Hier wird der letzte Wert der Zuzüge laut Wanderungsstatistik (31.145 im Jahr 2020) herangezogen (ebd.).

Alle Szenarien deuten auf ein ansteigendes Einbürgerungsaufkommen hin, welches sich in den kommenden Jahren voraussichtlich beschleunigt und im Jahr 2024 seinen Höhepunkt erreicht. Zu diesem Zeitpunkt sind Ausländer und Ausländerinnen aus Syrien, die 2016 nach Deutschland kamen, seit mindestens acht Jahren vor Ort. Nach 2024 wird das Einbürgerungsaufkommen entweder konstant bleiben oder abnehmen. Die Anzahl der potenziellen Einbürgerungen verbleibt aber auf einem hohen Niveau.

Das erste Szenario, welches auf den hohen Einbürgerungsquoten unter Syrern und Syrerinnen der letzten Jahre beruht, zeigt einen raschen Anstieg der Einbürgerungen ab 2022. Die Mehrheit der ausländischen Bevölkerung mit syrischer Staatsangehörigkeit hat nun die sechsjährige Mindestaufenthaltsdauer

erreicht, welche eine zentrale Einbürgerungsvoraussetzung darstellt. Die hohe Einbürgerungsbereitschaft führt dazu, dass die Einbürgerungen deutlich zunehmen. Die Projektion sagt ein steigendes Einbürgerungsaufkommen bis in das Jahr 2024 voraus. Im Mittel liegen die geschätzten Einbürgerungen für die Jahre 2022 bis 2024 bei 31.000, 49.000 und 77.000 Einbürgerungen. In diesem Szenario läge damit in dem Dreijahreszeitraum das Einbürgerungsaufkommen bei insgesamt 157.000 Personen. Im Anschluss nimmt das vorausgesagte Einbürgerungsaufkommen ab, da die Einbürgerungsquote für Personen, die sich über eine längere Zeit in Deutschland aufhalten, niedriger ausfällt.

Im zweiten Szenario, welches die Einbürgerungsquoten der Staatsangehörigen vergleichbarer Haupt-

asylherkunftsländer verwendet, nehmen die Einbürgerungen weniger rasant zu. Trotzdem kommt es zu einem deutlichen Anstieg des prognostizierten Aufkommens bis ins Jahr 2024. Zwischen 2022 und 2024 könnte es unter diesen Annahmen zu insgesamt 101.000 Einbürgerungen kommen. Im Anschluss verharren die vorausgesagten Einbürgerungen auf einem hohen Niveau.

Das letzte Szenario kann als unterer Schwellenwert des potenziellen Einbürgerungsaufkommens betrachtet werden. Hier wird die durchschnittliche Einbürgerungsquote unter allen Ausländern und Ausländerinnen herangezogen, um eine Projektion zu erstellen. Unter dieser Annahme zeigt sich ein moderater Anstieg des Einbürgerungsaufkommens, insgesamt könnte es zwischen 2022 und 2024 immer noch bis zu 39.000 Einbürgerungen syrischer Staatsangehöriger geben. Ab 2024 wäre in diesem Szenario mit jährlich ca. 22.000 eingebürgerten Syrerinnen und Syrern zu rechnen. Deutlich wird, dass das große Wachstum der Bevölkerung mit syrischer Staatsangehörigkeit in Deutschland selbst unter diesen konservativen Annahmen zu einem spürbaren Wachstum der jährlich vollzogenen Einbürgerungen führen würde. Deren Anzahl lag im Durchschnitt der vergangenen Jahre – alle Nationalitäten zusammengekommen – bei 110.000.

## 4 Fazit und Handlungsempfehlungen

Die Einbürgerungsquote in Deutschland liegt im OECD-Vergleich weit unter dem Durchschnitt der Mitgliedstaaten und stagniert schon lange auf diesem niedrigen Niveau (SVR 2021: 38–41). Allerdings haben Länder und Kommunen in den letzten Jahren erste Maßnahmen ergriffen, um mehr Ausländerinnen und Ausländer zur Beantragung des deutschen Passes zu bewegen – durch Werbe- und Informationskampagnen, bessere Ausstattung ihrer Behörden, mehr Service- und Beratungsorientierung und größere Wertschätzung für Neubürgerinnen und Neubürger. Auch wenn es vereinzelt gelungen ist, Einbürgerungsinteresse zu wecken und die Zahlen leicht zu steigern, bleiben die strukturellen und rechtlichen Hürden, die eine nachhaltig verbesserte Ausschöpfung des Einbürgerungspotenzials verhindern, bestehen (Courtman/Schneider 2021).

**Das große Reservoir an potenziell Einbürgerungsberechtigten innerhalb der Gruppe der Flüchtlinge und deren Neigung, sich auch tatsächlich einbürgern zu lassen, bietet eine große Chance.** Dass diese Chance besteht, ist weit mehr als nur eine Folge lang anhaltender Kriege und Konflikte in den Herkunftsländern, die schließlich zur Erfüllung der Mindestaufenthaltszeit für eine Einbürgerung in Deutschland führen. Sie ist zuvorderst der Ausdruck einer über weite Strecken geglückten (und von Politik, Wirtschaft, Verbänden, dem Bildungssystem und der Zivilgesellschaft massiv unterstützten) Integration dieser Menschen – denn für einen erfolgreichen Einbürgerungsantrag bedarf es erheblicher Integrationsleistungen in den Bereichen Spracherwerb, Unterhaltssicherung und Eingliederung in die Lebensverhältnisse und die Rechts- und Gesellschaftsordnung in Deutschland. Gleichzeitig ist unumstritten, dass die Einbürgerung auch ein Motor auf dem Weg zu weiterem Integrationserfolg sein kann (Bundesregierung 2021: 62; Fachkommission Integrationsfähigkeit 2020: 148). Und nicht zuletzt birgt die Möglichkeit, eine Kohorte von vergleichsweise jungen Flücht-

lingen im bildungs- und erwerbsfähigen Alter (vgl. SVR-Forschungsbereich 2015) innerhalb eines kurzen Zeitraums einzubürgern, auch erhebliche wirtschafts- und sozialpolitische Potenziale für das demografisch schrumpfende Aufnahmeland, wenn möglichst viele Zugewanderte sich auch identifikatorisch an Deutschland binden. So ließen sich damit künftige Fachkräftengpässe besser abfedern, und die vergrößerte Zahl jüngerer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer könnte dazu beitragen, die demografische Schieflage in den sozialen Sicherungssystemen auszugleichen.

**Für die neuen Deutschen selbst schafft die Einbürgerung die rechtliche Gleichstellung und eröffnet die Möglichkeit zur vollen politischen Partizipation** – eine Errungenschaft und Erfahrung, die gerade für die Gruppe der Geflüchteten bedeutsam sein kann. Schließlich haben sie in ihren Herkunftsländern allzu oft Willkürhandlungen autoritär-antidemokratischer Regime, Unterdrückung oder gar politische Verfolgung, kriegerische Gewalt, Folter oder andere schwerwiegende Verletzungen ihrer grundlegenden Menschenrechte erfahren. Damit die sich eröffnenden Chancen genutzt werden können, sind allerdings noch eine Reihe von Voraussetzungen zu schaffen, die im Folgenden skizziert werden sollen.

### *Einbürgerungsbehörden auf steigende Antragszahlen vorbereiten*

Eine große Anzahl an syrischen Staatsangehörigen wird in den kommenden Jahren die Mindestaufenthaltsdauer für eine Einbürgerung erreichen. Die im Rahmen einer Projektion berechneten Modelle deuten alle auf ein deutlich steigendes Einbürgerungsaufkommen hin (s. Kap. 3). **Je nach Szenario könnte es allein in den Jahren 2022 bis 2024 zu insgesamt 39.000, 101.000 bzw. 157.000 Einbürgerungen von Syrerinnen und Syrern kommen.** Die Spannweite der vorausgesagten Einbürgerungen weist bereits auf Unsicherheiten der zukünftigen Entwicklung hin. Diese liegen einerseits in der Natur von Projektionen, andererseits sind die vorhandenen Daten nur begrenzt belastbar. So gibt es beispielsweise zu wenig präzise

Informationen zur Dauer von Einbürgerungsverfahren, sodass mit Annahmen gearbeitet werden muss.<sup>21</sup> Zudem lassen sich diverse zukünftige Entwicklungen nicht abbilden. **Schließlich hängt die Anzahl der realisierten Einbürgerungen auch von der Leistungsfähigkeit der Behörden ab:** Werden eingegangene Anträge nicht zeitnah bearbeitet, könnte dies dazu führen, dass Personen ihre Einbürgerungsabsicht aufschieben oder aufgeben.<sup>22</sup> Auch die Situation in den Herkunftsländern wurde nicht modelliert.<sup>23</sup> Trotzdem konnten auf Grundlage der verfügbaren Daten mehrere Szenarien entwickelt werden, die Politik und Öffentlichkeit über potenzielle zukünftige Entwicklungen informieren.

**Vielorts bearbeiten die Behörden bereits jetzt eine wachsende Zahl von Einbürgerungsanträgen von syrischen Schutzberechtigten.** 2021 wurde Syrien zum quantitativ bedeutsamsten Herkunftsland in Bayern: Dort erhielten zuletzt 2.033 Syrerinnen und Syrer den deutschen Pass – das entspricht beinahe einer Vervielfachung gegenüber 2020 (529) und rund 9 Prozent aller Einbürgerungen (Bayerisches Staatsministerium 2022). Auch in Thüringen stand 2021 Syrien an erster Stelle der Herkunftsnationalitäten: 250 der insgesamt 850 vollzogenen Einbürgerungen (also fast 30 %) entfielen auf Syrerinnen und Syrer; das waren anderthalbmal so viele wie im Jahr 2020, als 100 syrische Staatsangehörige den deutschen Pass erhielten (+150 %; Thüringer Landesamt für Statistik 2022). Ein weiteres Beispiel ist die Freie und Hansestadt Ham-

burg, wo sich der Anteil von syrischen Staatsangehörigen an allen Einbürgerungen von etwa 4 Prozent im Jahr 2020 auf rund 13 Prozent im Jahr 2021 erhöhte (eigene Berechnungen nach Bürgerschaft der Freien und Hansestadt Hamburg Drs. 22/7179). Unter den zwischen 1. Januar und 11. Oktober 2021 gestellten 7.150 Anträgen auf Einbürgerung entfielen hier 1.687 (23,6 %) auf syrische Staatsangehörige (NDR 2021). Damit sind Syrerinnen und Syrer mit Abstand zur zahlenmäßig wichtigsten Einbürgerungsnationalität in Hamburg geworden. Betrachtet man alle anhängigen Einbürgerungsverfahren im Stadtstaat, so deutet sich bereits jetzt – lange vor dem prognostizierten Höchststand – eine starke Auslastung der Behörden an: Die Zahl der laufenden Einbürgerungsverfahren stieg zwischen Anfang 2019 (14.624) und Anfang 2022 (20.895) kontinuierlich an, und zwar um insgesamt 43 Prozent.<sup>24</sup>

#### *Effekte der geplanten Reformen des Staatsangehörigkeitsrechts antizipieren*

Die Ampelparteien SPD, Bündnis 90/Die Grünen und FDP haben sich Ende 2021 in ihrem Koalitionsvertrag für die 20. Legislaturperiode auf das **Ziel eines modernen Staatsangehörigkeitsrechts** geeinigt. Bei den vorgesehenen Maßnahmen handelt es sich größtenteils um Liberalisierungen im Einbürgerungsrecht, die den Beratungsbedarf und das Antragsaufkommen – und damit den *workload* der kommunalen Einbürgerungsbehörden – zumindest kurzfristig nochmals steigern dürften. So soll zukünftig eine Einbürgerung

21 Vgl. Fn. 19. Für künftige, detailliertere Projektionsmodelle könnten zusätzliche Datensätze genutzt werden, die genauere Informationen zum Stand der Einbürgerungsvoraussetzungen von Geflüchteten liefern, z. B. über ihre Deutschkenntnisse oder die aktuelle Arbeitsmarktintegration, darunter etwa das IAB-BAMF-SOEP-Geflüchtetenpanel, das sich ggf. um einschlägige Items erweitern ließe (Brücker/Rother/Schupp 2017).

22 Käme es aufgrund anhaltender Behördenüberlastung zu erheblichen Verzögerungen bzw. zu Nicht-Entscheidungen über Einbürgerungsanträge, würden die im Rahmen des vorliegenden Policy Briefs vorgenommenen Projektionen keine erfolgten Einbürgerungen vorhersagen, sondern das jeweilige Antragsvolumen. Da das sog. Online-Zugangsgesetz („Gesetz zur Verbesserung des Onlinezugangs zu Verwaltungsleistungen“) die Länder dazu verpflichtet, ab Ende 2022 auch eine elektronische Möglichkeit zur Übermittlung eines Einbürgerungsantrages über ein Verwaltungsportal bereitzustellen, würde ab diesem Zeitpunkt die Nichtverfügbarkeit von Terminen zur Antragstellung in den Behörden das Antragsvolumen jedoch allenfalls noch bedingt bremsen.

23 So könnte eine kurz- oder mittelfristige Beendigung des Krieges die Anzahl der Fortzüge syrischer Staatsangehöriger deutlich erhöhen. Im Rahmen der Projektion wurden jedoch lediglich die aktuell beobachtbaren Fort- und Zuzüge der Wanderungsstatistik extrapoliert (Info-Box 2).

24 Eigene Berechnung auf Basis der Einbürgerungsstatistik der Freien und Hansestadt Hamburg (abgerufen über das Transparenzportal Hamburg: <https://transparenz.hamburg.de/>, 23.05.2022). Auch in anderen Ländern zeigte sich insbesondere im Jahr 2021 ein deutlich gestiegenes Antragsvolumen bei offensichtlich zu geringen Bearbeitungskapazitäten für einen zügigen Verfahrensabschluss. So beantragten im Saarland im Laufe des Jahres 2021 900 syrische Staatsangehörige den deutschen Pass – mehr als dreimal so viele wie im Vorjahr. Bis Jahresende 2021 war jedoch lediglich über 120 dieser Neuanträge bereits entschieden (SR 2022).



in der Regel nach fünf (statt bisher acht) Jahren möglich sein, bei besonderen Integrationsleistungen bereits nach drei Jahren (statt bisher sechs), wobei die Mehrfachstaatsangehörigkeit toleriert werden soll (SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP 2021: 94). Auch wenn die verkürzte Voraufenthaltsdauer nicht unbedingt zu proportional mehr Einbürgerungsanträgen führen muss, da besonders die materiellen Kriterien (Deutschkenntnisse und ökonomische Selbständigkeit) in den ersten Jahren des Aufenthalts seltener erfüllt sind, ist diese abgebaute Hürde dennoch ein deutlicher Impuls für mehr Einbürgerungen. **Die geplante Abkehr vom Grundsatz der Vermeidung von Mehrstaatigkeit bei der Einbürgerung von Ausländern und Ausländerinnen könnte einen weiteren erheblichen Beitrag dazu leisten, dass die laufende Dekade zu einem ‚Jahrzehnt der Einbürgerung‘ wird,** würde sie doch auch für die große Zahl der bereits lange in Deutschland lebenden Türkinnen und Türken einen unmittelbaren Anreiz bedeuten, sich unter Beibehaltung der türkischen Staatsangehörigkeit einbürgern zu lassen.<sup>25</sup> Gerade für die oft seit vielen Jahrzehnten in Deutschland lebende erste Zuwanderergeneration wäre die Hinwendung zur deutschen Staatsangehörigkeit auch unter dem Aspekt der Stärkung des gesellschaftlichen Zusammenhalts bedeutsam. Denn es wäre ein wichtiges Zeichen der Wertschätzung durch Politik, Behörden und gesellschaftliche Gruppen, würde man um diese Gruppe aktiv werben, ihre Anträge zügig bearbeiten und ihre Einbürgerungsurkunden in einem öffentlichen und feierlichen Rahmen übergeben. Wie groß ein möglicher ‚Einbürgerungsboom‘ durch die grundsätzliche Hinnahme von Mehrstaatigkeit werden könnte, lässt sich nicht vorhersagen, da keine analogen Vorerfahrungen als Basis für zukunftsgerichtete Projektionen nutzbar sind; lediglich Befragungen von Einbürge-

rungsberechtigten über ihre Absichten könnten hier Aufschluss geben.<sup>26</sup>

Unabhängig davon, ob lediglich einige Zehntausende oder mehrere Hunderttausende nach der Reform des Staatsangehörigkeitsrechts die Chance ergreifen und ihren deutschen Pass beantragen würden, dürfte es sich um eine vorübergehende Erscheinung handeln, die zu Spitzen im Antragsvolumen über einige Jahre führt – ähnlich wie bei der unmittelbar bevorstehenden Einbürgerung vieler Geflüchteter. Darin besteht für die zuständigen Behörden vermutlich die größte Herausforderung: Zahlreiche kommunale Einbürgerungsbehörden leiden unter strukturellen Personalengpässen,<sup>27</sup> wobei die leichte Aufstockung in den einzelnen Kommunalbehörden um 0,5 oder 1,0 Planstellen, wie sie im Kontext von Einbürgerungskampagnen punktuell bereits erfolgt ist (etwa in Nordrhein-Westfalen oder Schleswig-Holstein; Courtman/Schneider 2021: 41–58), vermutlich kein probates Mittel ist, um den wahrscheinlich stark wellenförmigen Antragsspitzen der nächsten Jahre angemessen zu begegnen. In Berlin plant der neue Senat, das Modell einer zentralen, bezirksübergreifenden Einbürgerungsbehörde wie in der Freien und Hansestadt Hamburg zu übernehmen. Auch in einigen Flächenländern gibt es deutliche Zentralisierungstendenzen. So finden beispielsweise in Hessen die Prüfungen und Bescheidungen ausschließlich in den drei Regierungspräsidien statt, zu denen die Anträge von den Kommunalverwaltungen weitergeleitet werden. **Länder und Kommunen sollten gemeinsam eruieren, ob zentrale Einbürgerungsbehörden, die für die Bearbeitung jeweils ähnlich gelagerter Einbürgerungsfälle** (etwa von syrischen Staatsangehörigen ohne vollständige Identitätsnachweise) **zuständig sind, geschaffen werden sollten,** und sei es nur temporär. Auf diese Weise ließe sich

25 So leben ausweislich des Ausländerzentralregisters über 90 Prozent der gut 1,46 Mio. Türkinnen und Türken bereits seit acht oder mehr Jahren in Deutschland und erfüllen damit die Mindestaufenthaltsdauer für eine Anspruchseinbürgerung; bei mehr als zwei Dritteln (fast 1 Mio. Menschen) beträgt die Aufenthaltsdauer in Deutschland schon 25 und mehr Jahre (Statistisches Bundesamt 2021f).

26 Der wissenschaftliche Stab des SVR beabsichtigt, sich im Rahmen weiterer Forschungsvorhaben begleitend zu etwaigen Reformen des Staatsangehörigkeitsrechts mit dem Einbürgerungsgeschehen in Deutschland zu beschäftigen.

27 So entfallen – je nach Bezirkseinbürgerungsbehörde – im Land Berlin auf jede Sachbearbeitenden-Vollzeitstelle im Durchschnitt zwischen 130 und 206 Einbürgerungsanträge (vgl. Courtman/Schneider 2021: 30). In den Einbürgerungsbehörden sächsischer Städte und Landkreise lag das Verhältnis im Jahr 2021 bei Werten zwischen 40 und 208 Anträgen je Vollzeitäquivalent, mit dem Landkreis Meißen als deutlichem Ausreißer, wo eine Teilzeitkraft mit 0,4 Vollzeitäquivalenten für die Bearbeitung von 138 Anträgen zuständig war (Sächsischer Landtag Drs. 7/8932).

eine höhere Effizienz durch Spezialisierung bzw. Arbeitsteilung erreichen – im Gegensatz zur Situation in vielen Landkreisen, in denen eine Mitarbeiterin oder ein Mitarbeiter für sämtliche Einbürgerungen mit ihren je spezifischen Rechtskonstellationen zuständig ist. Gleichzeitig können Kontingenzen und ‚Antragskonjunkturen‘ an zentraler Stelle in großen oberen oder obersten Landesbehörden leichter abgefedert werden, ohne die Wartezeiten über Gebühr zu verlängern.

*Behördliche Prozesse digitalisieren und einheitliche Rechtsanwendung sicherstellen*

**Ferner könnte eine Digitalisierung der Vorprüfungs-, Antrags- und Prüfungsmodalitäten im Einbürgerungsprozess** (im Rahmen des Online-Zugangsgesetzes teilweise ohnehin zeitnah umzusetzen) **dabei helfen, die absehbaren Antragspitzen verwaltungsseitig angemessen zu bewältigen.**<sup>28</sup> Allerdings dürfen die Möglichkeiten der digitalen Vorprüfung individueller Einbürgerungsvoraussetzungen einerseits und der digitalen Antragstellung andererseits auch nicht überschätzt werden, ist doch das entlastende Potenzial für die Mitarbeitenden in den Behörden begrenzt. So lässt sich zum Beispiel die individuelle Beratung von Einbürgerungsinteressierten ebenso wenig durch digitale Tools ersetzen wie der persönlich-feierliche Akt der Übergabe der Einbürgerungsurkunde, bei der ein Bekenntnis zur freiheitlichen demokratischen Grundordnung in Deutschland (§ 1 Abs. 1 Nr. 1 StAG) abgenommen wird. Die persönliche ‚Betreuung‘ des gesamten Einbürgerungsvorgangs kann enormen Einfluss auf die Einbürgerungsbereitschaft nehmen und verdeutlicht nicht zuletzt

die Wertschätzung gegenüber den Bewerberinnen und Bewerbern. Für diese Aufgabe haben sich vielerorts die sog. Integrationslotsen bewährt – ehrenamtlich Mitarbeitende von Migrant\*innenorganisationen, mit denen die jeweilige Einbürgerungsbehörde kontinuierlich zusammenarbeitet (Courtman/Schneider 2021: 24). Daneben bindet der behördeninterne Antragsprüfungs- und Entscheidungsprozess weiterhin in erheblichem Maße das Personal der für Einbürgerung zuständigen kommunalen Ämter; dieser kann durch algorithmengestützte Datenverarbeitung allenfalls unterstützt werden.<sup>29</sup>

Eine wichtige Voraussetzung zur optimalen Nutzung digitaler Anwendungen und Algorithmen in der Verwaltung, aber auch zur Einarbeitung neu eingestellter Sachbearbeitender wäre eine bundesweit möglichst einheitliche Auslegungs- und Anwendungsgrundlage für das Staatsangehörigkeitsrecht. **Das Bundesministerium des Innern und für Heimat (BMI) sollte mittels einer zügigen Aktualisierung der Allgemeinen Verwaltungsvorschrift zum Staatsangehörigkeitsrecht (StAR-VwV) eine solche Grundlage schaffen.** Die StAR-VwV wurde seit 2001 nicht überarbeitet und behandelt daher zahlreiche seitdem vorgenommene Änderungen im Staatsangehörigkeitsrecht nicht. Auch die Vorläufigen Anwendungshinweise zum Staatsangehörigkeitsgesetz (VAH-StAG), die das BMI zuletzt im Jahr 2015 veröffentlicht hat, sind nicht aktuell; zudem haben sie keinen anordnenden Charakter für die Länderverwaltungen, sondern geben lediglich unverbindliche Hinweise (Courtman/Schneider 2021: 11, 65). Eine Verwaltungsvorschrift mit verbindlichen Vorgaben zur administrativen Umsetzung des Staatsangehörigkeitsrechts könnte die Arbeit der

28 Im Rahmen der Umsetzung des Online-Zugangsgesetzes haben Bayern und Nordrhein-Westfalen die Vorreiterrolle übernommen und 2019 mit der Entwicklung digitaler Tools für das Einbürgerungsverfahren begonnen, zunächst mit einem digitalen „Quick-Check“ für die Einbürgerung (Courtman/Schneider 2021: 35–36). Nach dem Prinzip „Einer für Alle“ (EFA), bei dem ein Land die Digitalisierung einer Verwaltungsdienstleistung federführend übernimmt und andere Bundesländer ab Ende 2022 als Nachnutzer darauf zugreifen können, hat Nordrhein-Westfalen 2021 einen „digitalen Einbürgerungsdienst“ konzipiert und technisch umgesetzt, der in der Stadt Bielefeld bereits pilotiert wird (Landtag Nordrhein-Westfalen, Drs. 17/16614; <https://service.bielefeld.de/detail/-/vr-bis-detail/dienstleistung/125621/show>, 23.05.2022).

29 Zwar wird das Potenzial von algorithmischen Systemen bzw. künstlicher Intelligenz im Bereich der Leistungsverwaltung, in der behördliche Routinen an der Tagesordnung sind, als besonders hoch eingeschätzt (Datenethikkommission 2019: 214). Allerdings stehen die Vorschriften des Verwaltungsverfahrenrechts einer ‚Vollautomatisierung‘ mit gutem Grund entgegen; letztere ist nur dann möglich, wenn im Rahmen eines Verwaltungsakts „weder ein Ermessen noch ein Beurteilungsspielraum besteht“ (§ 35a VwVfG). Das Staatsangehörigkeitsrecht erfordert jedoch an verschiedener Stelle die Wahrnehmung von Bewertungs- und Beurteilungsspielräumen bzw. die Ausübung pflichtgemäßen Ermessens. Zum Stand computerautomatisierter Entscheidungsfindung in der Migrations- und Integrationspolitik vgl. Bither/Ziebarth 2022.

Einbürgerungsbehörden deutlich erleichtern und die Prozesse vermutlich insgesamt beschleunigen – auch läge sie im Interesse der Einzubürgernden, die sich unabhängig von ihrem Wohnort auf eine einheitliche Rechtsanwendung verlassen und Zugang zu bundes-einheitlichen Informationen erhalten könnten. Dies ist unter rechtsstaatlichen Gesichtspunkten besonders wichtig, nicht zuletzt für die Akzeptanz des Rechts bei den Bürgerinnen und Bürgern. Für die Umsetzung dieses Impulses wäre ein möglichst enger Austausch des BMI mit den für Staatsangehörigkeitsrecht zuständigen Ministerien der Länder sinnvoll.

*„Jahrzehnt der Einbürgerung“ jetzt gestalten,  
Gesellschaft auf mehr Vielfalt vorbereiten*

Um den absehbar bevorstehenden Anstieg der Einbürgerungsanträge gesellschaftspolitisch zu einem Erfolg zu machen, bedarf es erheblicher Anstrengungen von Politik und Verwaltung, aber auch das Bildungssystem und andere gesellschaftliche Stakeholder sind hier gefragt. Sie müssen die **Anerkennung und Wertschätzung von Vielfalt in der Gesellschaft insgesamt befördern und Einbürgerungen öffentlichkeitswirksam und einladend gestalten**. Dazu gehört eine aktive Thematisierung von Diversität, Interkulturalität und Staatsbürgerschaft in der schulischen und außerschulischen Bildung ebenso wie in Wirtschaft, Behörden und Kultureinrichtungen. Im Rahmen einer neuen „Kultur der Einbürgerung“ (Fachkommission Integrationsfähigkeit 2020: 148) müssten die Akteurinnen und Akteure das klare Signal an die Einbürgerungsberechtigten senden, dass ihre volle staatsbürgerliche Zugehörigkeit und Gleichstellung politisch gewollt ist. Im Rahmen von Kampagnen sollten – so die Fachkommission Integrationsfähigkeit – ab dem Jahr 2023 gezielt die Personengruppen für eine Einbürgerung angesprochen werden, „die 2015/16 nach Deutschland gekommen sind und [dann] einen Einbürgerungsanspruch erlangen können“ (ebd.: 149).

Dazu gehört auch, die Behördenarbeitenden wie auch die Antragstellenden nicht zu frustrieren: Das wäre aber vermutlich der Fall, wenn Entscheidungen sich aufgrund von Personalmangel lange hinziehen oder wegen fehlender konkreter Vorgaben für die Verwaltungspraxis als intransparent oder ‚willkürlich‘ empfunden werden. Auch ohne gesonderte Kampagne wird das Antragsvolumen deutlich steigen. Und schon jetzt zeigen die aus einzelnen Einbürgerungsbehörden vorliegenden Daten, dass die Wartezeiten für einen Termin zur Beratung oder Antragsreicherung bisweilen unverträglich lang sind.<sup>30</sup> Dies könnte sämtliche guten integrationspolitischen Absichten konterkarieren. Diese Gefahr sollte insbesondere auch die Bundesregierung im Rahmen ihrer Reformpläne für das Staatsangehörigkeitsrecht nicht unterschätzen. **Ein modernes Staatsangehörigkeitsrecht erfordert auch eine moderne Einbürgerungsverwaltung, die bundesweit möglichst einheitlich und nachvollziehbar handelt, sich zeitsparender digitaler Prozesse bedient und zugleich genügend Personal einsetzt, um bürgernah zu beraten und in angemessener Frist über Einbürgerungsanträge zu entscheiden.** Trotz der aktuellen zusätzlichen Herausforderungen durch das Pandemiemanagement und die Aufnahme von Flüchtlingen aus der Ukraine: Der Aufbau der für eine effiziente Einbürgerungspraxis benötigten Kapazitäten sollte in einer konzertierten Aktion zwischen Ländern und Kommunen forciert werden – denn diese Kapazitäten werden im laufenden ‚Jahrzehnt der Einbürgerung‘ dringend benötigt. Der Bund kann sich an dieser Ertüchtigung nicht unmittelbar beteiligen. Aber er kann sein Handeln als Gesetz- und Verwaltungsvorschriftsgeber im Staatsangehörigkeitsrecht an diesen Herausforderungen ausrichten und eng mit den Ländern abstimmen.

30 Vgl. in diesem Zusammenhang das Beispiel des Regierungspräsidiums Darmstadt, das als größte Einbürgerungsbehörde Deutschlands gilt und aufgrund der Übernahme umfassender Sonderaufgaben im Zusammenhang mit der Corona-Pandemie ab Jahresbeginn 2021 für ein halbes Jahr die Prüfung der von den Kommunen weitergeleiteten Einbürgerungsanträge komplett ausgesetzt hat (Hessischer Landtag Drs. 20/7006) sowie die Medienberichterstattung über monate- bzw. jahrelange Wartezeiten auf Termine im Rahmen von Beratungen und Einbürgerungsverfahren in den Berliner Bezirken seit Ausbruch der Corona-Pandemie (Lehrke 2021; Noffke 2021); vgl. auch Fn. 19.

## Literatur

- Anschau, Torben/Vortmann, Claudia* 2020: Mehr als nur ein Pass. Staatsbürgerschaft, Integration und Identität, Mainz.
- BA – Bundesagentur für Arbeit* 2022a: Beschäftigte aus den acht nichteuropäischen Asylherkunftsländern (Monatszahlen). Deutschland und Länder, Nürnberg.
- BA – Bundesagentur für Arbeit* 2022b: Glossar der Statistik der Bundesagentur für Arbeit (BA), Nürnberg.
- BAMF – Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* 2022: Das Bundesamt in Zahlen 2021. Asyl, Nürnberg.
- Bayerisches Staatsministerium des Innern, für Sport und Integration* 2022: Herrmann zur Einbürgerungsstatistik 2021. Pressemitteilung vom 22.04.2022, München. (<https://www.stmi.bayern.de/med/pressemitteilungen/pressearchiv/2022/115b/index.php>, 23.05.2022)
- Bither, Jessica/Ziebarth, Astrid* 2022: Automatisierte Entscheidungsfindung in der Migrationspolitik: eine Navigationshilfe, Berlin.
- BMI/BAMF – Bundesministerium des Innern und für Heimat/Bundesamt für Migration und Flüchtlinge* 2021: Migrationsbericht der Bundesregierung. Migrationsbericht 2020, Berlin.
- Borowsky, Christine/Schiefer, David/Neuhauser, Bastian/Düvell, Franck* 2020: Erwerbskräftepotenzial von Personen im partnerschaftlichen Familiennachzug aus dem EU-Ausland und aus Drittstaaten, DeZIM Project report #2/20, Berlin.
- Brücker, Herbert/Rother, Nina/Schupp, Jürgen* 2017: IAB-BAMF-SOEP Befragung von Geflüchteten 2016. Studiendesign, Feldergebnisse sowie Analysen zu schulischer wie beruflicher Qualifikation, Sprachkenntnissen sowie kognitiven Potenzialen. IAB Forschungsbericht 13/2017, Nürnberg.
- Brücker, Herbert/Fendel, Tanja/Guichard, Lucas/Gundacker, Lidwina/Jaschke, Philipp/Keita, Sekou/Kosyakova, Yuliya/Vallizadeh, Ehsan* 2020: Fünf Jahre „Wir schaffen das“ – Eine Bilanz aus der Perspektive des Arbeitsmarktes, IAB-Forschungsbericht 11/2020, Nürnberg.
- Bundesregierung* 2021: Nationaler Aktionsplan Integration. Bericht Phase V – Zusammenhalt: Zusammenhalt stärken – Zukunft gestalten, Berlin.
- Courtman, Nicholas/Schneider, Jan* 2021: Erfolgsfaktoren einer gelingenden Einbürgerungspraxis. Expertise für die Beauftragte der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration. Wissenschaftlicher Stab des Sachverständigenrats für Integration und Migration (SVR), Berlin.
- Datenethikkommission der Bundesregierung* 2019: Gutachten der Datenethikkommission, Berlin.
- Deutscher Bundestag* 2020: Maßnahmen gegen Gefährder. Sachstand der Wissenschaftlichen Dienste (WD 3 - 3000 - 260/20), Berlin.
- Diez, Thomas/Squire, Vicki* 2008: Traditions of Citizenship and the Securitisation of Migration in Germany and Britain, in: *Citizenship Studies* 12: 6, 565-581.
- Fachkommission Integrationsfähigkeit* 2020: Gemeinsam die Einwanderungsgesellschaft gestalten. Bericht der Fachkommission der Bundesregierung zu den Rahmenbedingungen der Integrationsfähigkeit, Berlin.
- Geis-Thöne, Wido* 2021: Deutliche Fortschritte bei der Arbeitsmarktintegration trotz Pandemie, IW-Report 31/2021, Köln.
- Graeber, Daniel/Schikora, Felicitas* 2020: Hohe Erwartungen der Geflüchteten an die Aufnahme einer Erwerbstätigkeit haben sich teilweise realisiert, in: *DIW Wochenbericht* 34/2020, 572-578.
- Hailbronner, Kay/Kau, Marcel/Gnatzy, Thomas/Weber, Ferdinand* 2022: Staatsangehörigkeitsrecht. 7. Aufl., München.
- Joppke, Christian* 2007: Transformation of Citizenship: Status, Rights, Identity, in: *Citizenship Studies*, 11: 1, 37-48.
- Kahanec, Martin/Tosun, Serkan Mehmet* 2009: Political Economy of Immigration in Germany: Attitudes and Citizenship Aspirations, in: *International Migration Review* 43: 2, 263-291.
- Kosyakova, Yuliya/Gundacker, Lidwina/Salikutluk, Zerrin/Trübswetter, Parvati* 2021: Geflüchtete Frauen müssen viele Hindernisse überwinden, IAB-Kurzbericht 8/2021, Nürnberg.
- Lehrke, Gerhard* 2021: Einbürgerung. Wer in Berlin Deutscher werden will, braucht viel Geduld, in:

Berliner Zeitung. Beitrag vom 02.08.2021. (<https://www.berliner-zeitung.de/mensch-metropole/einbuengerung-wer-in-berlin-deutscher-werden-will-braucht-viel-geduld-li.174392>, 23.05.2022)

*Manhart, Manuel* 2012: Wirtschaftliche Hürden für Einbürgerungsbewerber, in: Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik, 7, 239–245.

*MFFJIV – Ministerium für Familie, Frauen, Jugend, Integration und Verbraucherschutz Rheinland-Pfalz* 2019: Sprechvermerk zur Sitzung des Ausschusses für Inneres, Sport und Landesplanung am 22.05.19 zu TOP 5, „300 Neubürger verloren deutschlandweit nachträglich die deutsche Staatsangehörigkeit“. Vorlage 17/5010 des Landtages Rheinland-Pfalz, Mainz.

*Mossaad, Nadwa/Ferwerda, Jeremy/Lawrence, Duncan/Weinstein, Jeremy M./Hainmueller, Jens* 2018: Determinants of Refugee Naturalization in the United States, in: Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 115: 37, 9175–9180.

*NDR – Norddeutscher Rundfunk* 2021: Immer mehr Einbürgerungen von Syrern in Hamburg. Beitrag vom 15.10.2021. (<https://www.ndr.de/nachrichten/hamburg/Immer-mehr-Einbuengerungen-von-Syrern-in-Hamburg,einbuengerung196.html>, 23.05.2022)

*Noffke, Oliver* 2021: Anderthalb Jahre Wartezeit auf Termine bei der Einbürgerungsbehörde. Beitrag vom 23.10.2021. (<https://www.rbb24.de/politik/beitrag/2021/10/berlin-einbuengerung-bezirksaemter-keine-termine.html>, 23.05.2022)

*de Paiva Lareiro, Cristina/Rother, Nina/Siegert, Manuel* 2020: Geflüchtete verbessern ihre Deutschkenntnisse und fühlen sich in Deutschland weiterhin willkommen, BAMF-Kurzanalyse 1/2020, Nürnberg.

*Popp, Karoline* 2022: Neue Diaspora? Engagement und transnationale Netzwerke der afghanischen und syrischen Communities in Deutschland. SVR-Policy Brief 2022-1, Berlin.

*Presse- und Informationsamt der Bundesregierung* 2020: Maßnahmenkatalog des Kabinettsausschusses zur Bekämpfung von Rechtsextremismus und Rassismus, Berlin.

*Reichel, David/Perching, Bernhard* 2015: Reflections on the Value of Citizenship: Explaining Naturalisation Practices, in: OZP – Austrian Journal of Political Science, 44: 1, 32–45.

*Salikutluk, Zerrin/Menke, Katrin* 2021: Gendered Integration? How Recently Arrived Male and Female Refugees Fare on the German Labour Market, in: Journal of Family Research, 33: 2, 284–321.

*Scheible, Jana A.* 2018: Deutschkenntnisse und Förderbedarfe von Erst- und Zweitschriftlernenden in Integrationskursen, BAMF-Kurzanalyse 1/2018, Nürnberg.

*Siegert, Manuel* 2019: Die sozialen Kontakte Geflüchteter, BAMF-Kurzanalyse 4/2019, Nürnberg.

*SPD/Bündnis 90/Die Grünen/FDP* 2021: Mehr Fortschritt wagen. Bündnis für Freiheit, Gerechtigkeit und Nachhaltigkeit. Koalitionsvertrag 2021–2025, Berlin.

*SR – Saarländischer Rundfunk* 2022: Mehr Einbürgerungsanträge von syrischen Flüchtlingen. Beitrag vom 06.01.2022. ([https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik\\_wirtschaft/mehr\\_einbuengerungsantraege\\_von\\_syrischen\\_fluechtlingen\\_102.html](https://www.sr.de/sr/home/nachrichten/politik_wirtschaft/mehr_einbuengerungsantraege_von_syrischen_fluechtlingen_102.html), 23.05.2022)

*Statistisches Bundesamt* 2021a: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Schutzsuchende. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters. Fachserie 1 Reihe 2.4, Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* 2021b: Schutzsuchende: Deutschland, Stichtag, Geschlecht, Aufenthaltsdauer/ Aufenthaltsdauer (Abgrenzung Einbürgerungen), Ländergruppierungen/Staatsangehörigkeit. GENESIS-Online-Datenbank, Tabelle (Stand: 09.09.2021), Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* 2021c: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Einbürgerungen. Ergebnisse des Ausländerzentralregisters. Fachserie 1 Reihe 2.1, Wiesbaden.

*Statistisches Bundesamt* 2021d: Einbürgerungen von Ausländern: Deutschland, Jahre, Ländergruppierungen/ Staatsangehörigkeit, Altersgruppen/Geschlecht/ Familienstand. GENESIS-Online-Datenbank, Tabelle 12511-0003 (Stand: 07.04.2022), Wiesbaden.

- Statistisches Bundesamt* 2021e: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Wanderungen. Fachserie 1 Reihe 1.2, Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt* 2021f: Ausländische Bevölkerung nach Aufenthaltsdauer und ausgewählten Staatsangehörigkeiten (Stand: 14.04.2022). (<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-aufenthaltsdauer.html>, 23.05.2022)
- Statistisches Bundesamt* 2021g: Einbürgerungen und ausgeschöpftes Einbürgerungspotenzial (Stand: 26.05.2021). <https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/einbuengerungen-einbuengerungsquote-lr.html>, 23.05.2022)
- Statistisches Bundesamt* 2021h: Ausländer. GENESIS-Online-Datenbank, Tabelle 12521-0003 (Stand: 07.04.2022), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt* 2021i: Einbürgerungen von Ausländern: Deutschland, Jahre, Ländergruppierungen/Staatsangehörigkeit, Geschlecht, Einbürgerungsart, Rechtsgrundlagen. GENESIS-Online-Datenbank, Tabelle 12511-0006 (Stand: 20.04.2022), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt* 2021j: Bevölkerung und Erwerbstätigkeit. Statistik über Schutzsuchende (Qualitätsbericht), Wiesbaden.
- Statistisches Bundesamt* 2022: Sonderauswertung zu Einbürgerungen (2016–2020) und ausländischer Bevölkerung (2015–2020), Wiesbaden.
- SVR – Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration* 2020: Zusammenrücken in Zeiten der Distanz. SVR-Integrationsbarometer 2020, Berlin.
- SVR – Sachverständigenrat für Integration und Migration* 2021: Normalfall Diversität? Wie das Einwanderungsland Deutschland mit Vielfalt umgeht. Jahresgutachten 2021, Berlin.
- SVR-Forschungsbereich – Forschungsbereich beim Sachverständigenrat deutscher Stiftungen für Integration und Migration* 2015: Junge Flüchtlinge. Aufgaben und Potenziale für das Aufnahmeland. Kurzinformation des SVR-Forschungsbereichs 2015-2, Berlin.
- Thränhardt, Dietrich* 2008. Einbürgerung: Rahmenbedingungen, Motive und Perspektiven des Erwerbs der deutschen Staatsangehörigkeit. WISO Diskurs, Bonn.
- Thränhardt, Dietrich* 2017: Einbürgerung im Einwanderungsland Deutschland. Analysen und Empfehlungen, Bonn.
- Thüringer Landesamt für Statistik* 2022: 850 Einbürgerungen in Thüringen im Jahr 2021. Pressemitteilung 078/2022 vom 26. April 2022, Erfurt. ([https://statistik.thueringen.de/presse/2022/pr\\_078\\_22.pdf](https://statistik.thueringen.de/presse/2022/pr_078_22.pdf), 23.05.2022)
- Wälde, Marie/Evars, Katalin* 2018: Arbeitsmarktintegration von Zuwanderern im Familiennachzug – Ergebnisse der BAMF-Familiennachzugsstudie 2016, Nürnberg.
- Weinmann, Martin/Becher, Irina/Babka von Gostomski, Christian* 2012: Einbürgerungsverhalten von Ausländerinnen und Ausländern in Deutschland sowie Erkenntnisse zu Optionspflichtigen – Ergebnisse der BAMF-Einbürgerungsstudie 2011, Nürnberg.



Tab. A.1 Projiziertes Einbürgerungsaufkommen syrischer Staatsangehöriger, unter Annahme verschiedener Einbürgerungsquoten, 2021–2028

Jahr	Quote Syrien (Szenario I)	Quote sonstige Hauptasyl- herkunftsländer (Szenario II)	Quote alle Länder (Szenario III)
2021	8.000	5.000	2.000
2022	31.000	17.000	6.000
2023	49.000	31.000	11.000
2024	77.000	53.000	22.000
2025	64.000	51.000	22.000
2026	61.000	51.000	23.000
2027	58.000	50.000	23.000
2028	53.000	48.000	23.000

Anmerkung: Die Tabelle stellt gerundete Mittelwerte aus jeweils 100 Simulationen dar. Sonstige Hauptasylherkunftsländer sind Afghanistan, Eritrea, Irak und der Iran.

Quelle: Statistisches Bundesamt (2021e; 2022); Berechnung: Wissenschaftlicher Stab des SVR





## **Impressum**

### **Herausgeber**

Sachverständigenrat für Integration und Migration (SVR) gGmbH  
Neue Promenade 6  
10178 Berlin  
Tel.: 030/288 86 59-0  
Fax: 030/288 86 59-11  
[info@svr-migration.de](mailto:info@svr-migration.de)  
[www.svr-migration.de](http://www.svr-migration.de)  
(Redaktionsschluss: Mai 2022)

### **Verantwortlich**

Dr. Cornelia Schu

### **Gestaltung**

V-FORMATION, Agentur für visuelle Kommunikation GmbH

SVR-Policy Brief 2022-2

ISSN (Online) 2747-755X

© SVR gGmbH, Berlin 2022

## Die Autoren

### **Dr. Fabian Gülzau**

Wissenschaftlicher Mitarbeiter im wissenschaftlichen Stab des SVR

### **Dr. Jan Schneider**

Leiter des Bereichs Forschung im wissenschaftlichen Stab des SVR

### **Dr. Nicholas Courtman**

Alfred Landecker Lecturer am King's College London

## Über den Sachverständigenrat

Der Sachverständigenrat für Integration und Migration ist ein unabhängiges und interdisziplinär besetztes Gremium der wissenschaftlichen Politikberatung. Mit seinen Gutachten soll das Gremium zur Urteilsbildung bei allen integrations- und migrationspolitisch verantwortlichen Instanzen sowie der Öffentlichkeit beitragen. Dem SVR gehören neun Wissenschaftlerinnen und Wissenschaftler aus verschiedenen Disziplinen und Forschungsrichtungen an: Prof. Dr. Petra Bendel (Vorsitzende), Prof. Dr. Daniel Thym (Stellvertretender Vorsitzender), Prof. Dr. Viola B. Georgi, Prof. Dr. Marc Helbling, Prof. Dr. Birgit Leyendecker, Prof. Dr. Steffen Mau, Prof. Panu Poutvaara, Ph.D., Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger und Prof. Dr. Hans Vorländer.

Der wissenschaftliche Stab unterstützt den Sachverständigenrat bei der Erfüllung seiner Aufgaben und betreibt darüber hinaus eigenständige, anwendungsorientierte Forschung im Bereich Integration und Migration. Dabei folgt er unterschiedlichen disziplinären und methodischen Ansätzen. Die Forschungsergebnisse werden u. a. in Form von Studien, Expertisen und Policy Briefs veröffentlicht.

Weitere Informationen unter: [www.svr-migration.de](http://www.svr-migration.de)