



# Stellungnahme

von Statefree e.V. zum Entwurf des Gesetzes zur "Weiterentwicklung der Digitalisierung in der Migrationsverwaltung"

München, 26.09.2025

**Statefree e.V.**  
Schellingstr.105a  
80798 München

[www.statefree.world](http://www.statefree.world)  
[info@statefree.world](mailto:info@statefree.world)

<b>I. Zusammenfassung</b> .....	<b>3</b>
<b>II. Status Quo: Staatenlosigkeit in Deutschland</b> .....	<b>9</b>
<b>III. Staatenlosigkeit im Gesetz zur "Weiterentwicklung der Digitalisierung in der Migrationsverwaltung"</b> .....	<b>14</b>
1. Explizite Aufnahme von Staatenlosigkeit im AZR-Gesetz.....	14
1.1. Aktueller Stand der Inklusion Staatenloser im AZRG.....	14
1.2. Änderungsempfehlung.....	14
1.3. Auswirkung der Änderungsvorschläge.....	15
2. Standardisierte Speicherung von Daten zur Staatenlosigkeit im AZR-Gesetz.....	15
2.1. Aktueller Stand der Erfassung von Staatenlosigkeit.....	16
2.2. Änderungsempfehlung.....	16
2.3. Auswirkung der Änderungsvorschläge.....	16
3. Erfassung der Nachweise der Staatenlosigkeit in der AZRG-Durchführungsverordnung.....	17
3.1.1. Aktueller Stand der Erfassung von Staatenlosigkeit als identitätsbildendes Merkmal....	17
3.1.2. Änderungsempfehlung.....	17
3.2. Auswirkung der Änderungsvorschläge.....	20
4. Einführung eines automatisierten Hinweis- und Unterstützungssystems.....	20
4.1. Aktueller Stand des Umgangs mit Staatenlosigkeit.....	20
4.2. Änderungsempfehlung.....	21
4.3. Auswirkung des Änderungsvorschlags.....	21

## I. Zusammenfassung

Wir, Statefree e.V., bedanken uns für die Möglichkeit der Stellungnahme und begrüßen das Ziel des Gesetzes, die Migrationsverwaltung durch Digitalisierung effizienter und transparenter zu gestalten. Insbesondere die geplante Anpassung zur Speicherung von Angaben zur Identitätsklärung im Ausländerzentralregister (AZR) gewährleistet gesteigerte Genauigkeit und somit Sicherheit, Einheitlichkeit und Effizienz von Verwaltungsverfahren.

Die Reform bietet darüber hinaus die Chance, einen entscheidenden Beitrag zur Steigerung der Rechtssicherheit und Klarheit im Umgang mit Staatenlosigkeit zu schaffen. Staatenlosigkeit ist nicht nur eine Rechtsstellung sondern gleichzeitig ein identitätsbildendes Merkmal.

Derzeit leben 123.530 Menschen in Deutschland ohne eine anerkannte Staatsangehörigkeit.<sup>1</sup> Davon sind 28.815 offiziell als staatenlos anerkannt.<sup>2</sup> Hinzu kommen 94.715 Personen, die unter der administrativen Kategorie „ungeklärte Staatsangehörigkeit / ohne Angabe“ und somit ohne anerkannte Rechtsstellung im AZR registriert werden.<sup>3</sup> Über ein Drittel der Betroffenen sind Minderjährige<sup>4</sup>, und mehr als ein Viertel wurde in Deutschland geboren<sup>5</sup>.

Durch die Unterzeichnung der Übereinkommen von 1954 und 1961 sowie durch das reformierte Gemeinsame Europäisches Asylsystem verpflichtete sich Deutschland dazu, Staatenlosigkeit zu identifizieren und die Rechte staatenloser Personen anzuerkennen. Dennoch existiert bislang weder ein formalisiertes Verfahren zur Anerkennung noch eine Standardisierung der Dokumentation qualitativer Informationen zur Staatenlosigkeit. Dies führt zu Rechtsunsicherheit und damit zu widersprüchlichen Entscheidungen und erheblichem Mehraufwand in Behörden. So kommt es zu Situationen, in denen eine Person als staatenlos anerkannt wird, jedoch ein Familienmitglied in derselben Situation (z.B. Geschwister) mit „ungeklärter Staatsangehörigkeit“ registriert wird. So berichten Sachbearbeitende:

„Das ist das Thema mit der Einheitlichkeit. Das ist ja mein Job, darauf zu achten, dass nicht der eine Kollege dem Bruder von dem anderen einen Staatenlosenausweis gibt und der Bruder kriegt den nicht, weil er einen anderen Zuständigen hat. Das darf nicht passieren. Und zwischen verschiedenen Ausländerbehörden bin ich mir sicher, dass das passiert.“<sup>6</sup>

---

<sup>1</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis), *GENESIS-Online-Datenbank: Ausländer: Deutschland, Stichtag, Geschlecht/Altersjahre/Familienstand, Ländergruppierungen/Staatsangehörigkeit (Tabellen-Code: 12521-0002)*, online unter:

<https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/url/f30eb7c6> (Zugriff: 16. Juni 2025).

<sup>2</sup> Ebd.

<sup>3</sup> Ebd.

<sup>4</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis), *Ausländische Bevölkerung nach Altersgruppen und ausgewählten Staatsangehörigkeiten am 31.12.2024*, online unter:

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-altersgruppen.html> (Zugriff: 16. Juni 2025).

<sup>5</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis), *Ausländische Bevölkerung nach Geburtsort und ausgewählten Staatsangehörigkeiten am 31.12.2024*, online unter:

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-geburtsort.html> (Zugriff: 16. Juni 2025).

<sup>6</sup> Maximilian Müller, *Kein Pass. Nirgends? Politische, rechtliche und verwaltungspraktische Ansätze im Umgang mit Staatenlosigkeit*, SVR-Studie 2024-3 (Berlin 2024), S. 24.

Hinzu kommt Unklarheit und Unsicherheit in der Verwaltung zur Identifizierung von Staatenlosigkeit. Sachbearbeitende berichten unter anderem von einer großen individuellen Verantwortung<sup>7</sup> und beklagen das Fehlen einer zentralen Konsolidierung von Daten. Außerdem fehlt eine nachvollziehbare sowie zwischen öffentlichen Stellen transparente Übermittlung von essentiellen Informationen zu Staatenlosigkeit<sup>8</sup>:

„Wir haben halt sehr oft das Problem bei Zuzügen, dass Ausländerbehörden Reiseausweise für Ausländer ausstellen, ohne dass irgendwelche Dokumentationen drin sind: Warum kann der keinen Pass beschaffen? Was hat er getan? Welche Mitwirkungspflichten hatte der? Da ist nichts drin.“<sup>9</sup>

Für staatenlose Personen ist der Nachweis ihrer Identität und Rechtsstellung grundsätzlich erschwert. Darüber hinaus müssen staatenlose Personen ihre Identität und Rechtsstellung in jedem Verfahren erneut nachweisen, da es keine Bindungswirkung gibt. In diesem Zusammenhang ist die fehlende Konsolidierung von Informationen und Nachweisen von Staatenlosigkeit ein Grund für die Länge und für den Aufwand von Verwaltungsverfahren im Umgang mit staatenlosen Personen. Durch die Speicherung relevanter Dokumente und Nachweise für die Klärung der Staatenlosigkeit werden Ressourcen geschont, Bürokratie durch eine vollständige Datenlage und Kommunikation von Informationen abgebaut, sowie der notwendige Kenntnisstand behördenübergreifend erhöht und schließlich die Identitätsklärung von staatenlosen Personen für alle Akteure strukturell verbessert.

Bereits die Beschlussempfehlung des Innenausschusses zur Reform des Staatsangehörigkeitsrechts 2024 sowie die im Rahmen des Universal Periodic Review Verfahrens von Deutschland angenommenen Empfehlung<sup>10</sup> bekräftigen, dass bestehende Informationsdefizite sowie Vollzugsprobleme in Bezug auf Staatenlosigkeit behoben werden müssen und Staatenlosigkeit umfassend erfasst und dokumentiert werden muss.<sup>11</sup> Daher ist die Berücksichtigung von Staatenlosigkeit bei der künftigen Anpassung des AZR-Gesetzes entscheidend, um langfristig Rechtssicherheit zu gewährleisten. Der aktuelle Referentenentwurf greift diese Notwendigkeit noch nicht auf: Zwar erfasst das AZR bereits quantitative Daten zur Staatenlosigkeit, weiterführende Informationen werden bislang nicht erhoben. Eine solche Leerstelle könnte gravierende Probleme bedeuten, die insbesondere in Zeiten von Unterbesetzung und Fachkräftemangel zu Problemen im Verwaltungsvollzug führen.<sup>12</sup>

Durch die behördenübergreifende Erfassung von Informationen zur Staatenlosigkeit wird die Vollständigkeit der Daten sowie der Kenntnisstand verbessert und dadurch Informationsdefizite reduziert und zur Identitätsklärung von staatenlosen Personen beigetragen. Dies gewährleistet die im Referentenentwurf als Ziel hervorgehobene Konsolidierung, Speicherung und Zugänglichkeit von Informationen, welche für die Identitätsklärung relevant sind. Ebenso ermöglicht ein

---

<sup>7</sup> Maximilian Müller, *Kein Pass. Nirgends? Politische, rechtliche und verwaltungspraktische Ansätze im Umgang mit Staatenlosigkeit*, SVR-Studie 2024-3 (Berlin 2024), S. 24.

<sup>8</sup> Ebd., S. 38.

<sup>9</sup> Ebd., S. 26.

<sup>10</sup> United Nations Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Germany, Addendum: Views on conclusions and/or recommendations, voluntary commitments and replies presented by the State under review, UN Doc. A/HRC/55/10/Add.1, 55th session, 20 February 2024 (hier: Rn. 140.24 und 140.25).

<sup>11</sup> Deutscher Bundestag, Drucksache 20/10093, Beschlussempfehlung und Bericht des Ausschusses für Inneres und Heimat zu dem Gesetzentwurf der Bundesregierung – Entwurf eines Gesetzes zur Modernisierung des Staatsangehörigkeitsrechts (StARModG), 20. Wahlperiode, 17. Januar 2024; United Nations Human Rights Council, Report of the Working Group on the Universal Periodic Review – Germany, UN Doc. A/HRC/55/10, 44th session, 22 December 2023 (hier: Rn. 140.24 und 140.25).

<sup>12</sup> vgl. Maximilian Müller, *Kein Pass. Nirgends? Politische, rechtliche und verwaltungspraktische Ansätze im Umgang mit Staatenlosigkeit*, SVR-Studie 2024-3 (Berlin 2024), S. 42.

übermittlungsfähiger Datensatz die erstmalige Speicherung von qualitativen Informationen zur Staatenlosigkeit, an denen es bisher fehlt. Darunter fallen Daten, welche erfassen, ob Personen staatenlos sind, welche Nachweise vorliegen und auf welcher Grundlage ihre Staatenlosigkeit anerkannt wurde. Durch eine Inklusion werden die Qualität der Daten des AZR und der Kenntnisstand von Sachbearbeitenden durch Transparenz und Vollständigkeit von Informationen erhöht sowie die Kommunikation zwischen öffentlichen Stellen verbessert.

Die Anerkennung der Staatenlosigkeit hat keine behördenübergreifende Bindungswirkung. Gerade deswegen wäre die Zugänglichkeit von Daten zur Staatenlosigkeit eine Entlastung für folgende Behörden, für die Staatenlosigkeit relevant ist:

- **das BAMF** mit Blick auf die Umsetzung der staatenlosigkeitsspezifischen Bestimmungen im Rahmen des reformierten GEAS und in Fällen, in denen Asylsuchende einen Identitätsausweis oder einen Reiseausweis für Staatenlose vorlegen
- **die Ausländerbehörde** bezüglich des Aufenthaltsrechts und des Reiseausweises, inklusive bei der Verlängerung, sowie das Rückführungsverfahren und alle dabei beteiligten Akteure
- das Standesamt bezüglich der Geburtenregistrierung sowie der Heirat
- die Einbürgerungsbehörde bezüglich von Anträgen nach Artikel 2 des Gesetzes zur Verminderung der Staatenlosigkeit und Anträgen nach dem Staatsangehörigkeitsgesetz
- das BfJ für die Ausstellung von Führungszeugnissen

Hervorzuheben ist, dass Staatenlosigkeit bereits im AZR registriert wird und darüber hinaus notwendig ist, dass Angaben bzw. Hinweise, sowie Nachweise und Grundlagen für Entscheidungen betreffend der Anerkennung der Staatenlosigkeit erfasst werden. Dies steht ausdrücklich im Einklang mit dem Artikel 12 Abs. 3 und Artikel 17 der Screening-Verordnung<sup>13</sup> sowie dem Artikel 27 Abs. 2 und Artikel 29 Abs. 4 (a) der Asylverfahrensverordnung<sup>14</sup>, welche nicht nur eine explizite Differenzierung zwischen Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit vorsehen, sondern zusätzlich die Identifizierung und Registrierung von Anhaltspunkten zur Staatenlosigkeit vorschreiben.

Wir empfehlen deswegen, ergänzend zum Referentenentwurf, die nachfolgenden Rechtsänderungen:

#### **1. Explizite Aufnahme von Staatenlosigkeit in § 3 Abs. 1 AZR-Gesetz**

Um eine eindeutige Datenerfassung zu gewährleisten, muss die Speicherung von Daten zur Staatenlosigkeit gesetzlich verankert werden.

Hierfür sollte § 3 Abs. 1 AZR-Gesetz wie folgt ergänzt werden:

---

<sup>13</sup> Verordnung (EU) 2024/1356 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung der Überprüfung von Drittstaatsangehörigen an den Außengrenzen und zur Änderung der Verordnungen (EG) Nr. 767/2008, (EU) 2017/2226, (EU) 2018/1240 und (EU) 2019/817.

<sup>14</sup> Verordnung (EU) 2024/1348 des Europäischen Parlaments und des Rates vom 14. Mai 2024 zur Einführung eines gemeinsamen Verfahrens für internationalen Schutz in der Union und zur Aufhebung der Richtlinie 2013/32/EU.

**1.1. Empfehlung: Differenzierung zwischen Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit**

„(1) Folgende Daten werden gespeichert: [...] Familienname, Geburtsname, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geburtsort, -land und -bezirk, Geschlechtsangabe, Doktorgrad, Staatsangehörigkeiten **oder Staatenlosigkeit** (Grundpersonalien), Angaben zur Identitätsklärung.“

**1.2. Alternative: Speicherung von Angaben zur Staatenlosigkeit**

„(1) Folgende Daten werden gespeichert: [...] Familienname, Geburtsname, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geburtsort, -land und -bezirk, Geschlechtsangabe, Doktorgrad, Staatsangehörigkeiten (Grundpersonalien), Angaben zur Identitätsklärung, **Angaben zur Staatenlosigkeit.**“

**2. Standardisierte Speicherung von Daten zur Staatenlosigkeit in § 6 Abs. 5, neue Nummer 8, AZR-Gesetz**

Um eine klare Nachvollziehbarkeit und Datenkonsistenz zwischen Behörden zu gewährleisten, ist eine einheitliche Erfassung und Weitergabe relevanter Dokumente zur Staatenlosigkeit erforderlich.

Demnach empfiehlt sich in § 6 Abs. 5 AZR-Gesetz eine neue Nummer 8 einzufügen:

„(5) Betrifft die Speicherung [...]

8. Amtliche und nichtamtliche zur Klärung der Staatenlosigkeit geeignete Dokumente, sind auch die der Speicherung zugrundeliegenden Dokumente durch die übermittelnde Stelle zu übermitteln.“

**3. Erfassung der Nachweise der Staatenlosigkeit in der AZRG-Durchführungsverordnung Anlage Abschnitt I, Nr. 3, neue Buchstaben “k” und “l”**

Um Effektivität bei der Verfahrensprüfung zu steigern, sollten Nachweise standardisiert und systematisch dokumentiert werden. Wir empfehlen in die Anlage Abschnitt I, Nr. 3, Spalte A der AZRG-Durchführungsverordnung die Buchstaben “k” und “l” einzufügen:

**„k) Zur Staatenlosigkeit vorgelegene Nachweise**

a) anerkanntes Pass-/Ausweisdokument mit registrierter Staatenlosigkeit

aa) vorgelegen im Original

bb) vorgelegen in Kopie

- b) sonstige amtliche Dokumente
  - aa) vorgelegen im Original
  - bb) vorgelegen in Kopie
- c) sonstige nichtamtliche Dokumente oder sonstige zugelassene Beweismittel nach § 26 Absatz 1 Satz 1 und 2 VwVfG (z. B. Entscheidungen über die Feststellung der Staatenlosigkeit, UNHCR-Feststellung, Konsularauskünfte, Nichterteilungsentscheidung der Staatsangehörigkeit)
  - aa) vorgelegen im Original
  - bb) vorgelegen in Kopie
  - cc) öffentliche Stelle, bei der sie vorliegen
- d) Treffer im Polizeilichen Personenfeststellungsverfahren (PFV)
- e) eigene Angaben der Person

**I) Ergebnis und Anlass der Prüfung der Staatenlosigkeit**

- a) geklärt
- b) nicht geklärt
- c) Anlass der Identitätsklärung“.

Ebenso empfehlen wir in Nummer 4, Spalte A der ersten Anlage zur AZRG-Durchführungsverordnung wie im neu formulierten Buchstaben “h” Angaben zu Nachweisen der Staatenlosigkeit aufzunehmen. Dafür empfehlen wir das Einfügen des Buchstaben “i” in der vorgeschlagenen Änderung der Anlage der AZRG-Durchführungsverordnung, Nummer 4, Spalte A:

**„i) Angaben zum Ausweisdokument/zu sonstigen zur Klärung der Staatenlosigkeit geeigneter Dokumente**

- dd) Dokumentenart
  - Reisepass
  - Identitätskarte (ID Card)/Personalausweis
  - Passersatzpapier
  - sonstiges Reisedokument
  - sonstige amtliche oder nichtamtliche zur Klärung der Staatenlosigkeit geeignete Dokumente
- ee) Seriennummer
- ff) ausgestellt am

gg) gültig bis

hh) ausstellender Staat

ii) ausstellende Behörde

jj) aufbewahrende Stelle

kk) geprüft durch

am

ll) Ergebnis der Prüfung

– Vordruck entspricht Vergleichsmaterial, Manipulation nicht festgestellt

– ge-/verfälscht

– nicht abschließend bewertbar

mm) Zuordnung zu

– Grundpersonalien/weitere Personalien

– Aliaspersonalie Name“.

#### 4. Einführung eines automatisierten Hinweis- und Unterstützungssystems in § 1 AZR-Gesetz

(1) [...] Das Ausländerzentralregister besteht aus einem allgemeinen Datenbestand und einer gesondert geführten Visadatei. **Im Rahmen der Datenverarbeitung nutzt es automatische und regelbasierte Hinweisfunktionen zur Unterstützung der zuständigen Behörden.**

Welche bedeutenden Auswirkungen diese Änderungsvorschläge im Kontext der Anerkennung von Staatenlosigkeit in Deutschland hätten, wird im Folgenden thematisiert. Zur Veranschaulichung der momentanen Vollzugsprobleme für Behördenmitarbeitende und Betroffene wird auf fünf konkrete Fallbeispiele eingegangen, die exemplarisch für die Realität staatenloser Menschen in Deutschland stehen.

## II. Fallbeispiele & Status Quo: Staatenlosigkeit in Deutschland

Derzeit leben 123.530 Menschen in Deutschland ohne eine anerkannte Staatsangehörigkeit.<sup>15</sup> Davon sind 28.815 offiziell als staatenlos anerkannt<sup>16</sup> und im AZR unter dem Staatsangehörigkeitsschlüssel „997“ und dem ISO 3166-3 stelligen Code „XXA“ registriert. Hinzu kommen 94.715 Personen, die unter der administrativen Kategorie „ungeklärte Staatsangehörigkeit / ohne Angabe“ und ohne Rechtsstellung kategorisiert werden.<sup>17</sup> Letztere sind im AZR unter den Staatsangehörigkeitsschlüsseln „996“, „998“, „999“ und „459“ sowie dem ISO 3166-3 stelligen Code „XXX“ registriert. Über ein Drittel der Betroffenen sind Minderjährige<sup>18</sup>, und mehr als ein Viertel wurde in Deutschland geboren<sup>19</sup>.

Deutschland hat sich durch die Unterzeichnung der Übereinkommen über die Rechtsstellung von Staatenlosen von 1954 und zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961, sowie im Rahmen des reformierten GEAS dazu verpflichtet, Staatenlosigkeit zu identifizieren und die Rechte von staatenlosen Personen anzuerkennen. Darüber hinaus soll Staatenlosigkeit vermindert werden.

Mit Blick auf Staatenlosigkeit in Deutschland bestehen weiterhin wichtige Informationsdefizite und Vollzugsprobleme. Bis heute gibt es keine qualitativen Daten zur Staatenlosigkeit, insbesondere zu den betroffenen Gruppen, zu den Gründen der Staatenlosigkeit und zur menschenrechtlichen Situation, der staatenlose Personen in Deutschland ausgesetzt sind. Die seit Jahren bestehenden und bekannten Herausforderungen in der Verwaltungspraxis sowie die Forderungen zur Einführung eines bundeseinheitlichen Verfahrens zur Feststellung der Staatenlosigkeit zeugen von wesentlichen Mängeln im Umgang mit Staatenlosigkeit. Folgende Fallbeispiele zeigen nicht nur deutlich die bestehenden Hürden, sondern auch wie die systematische Erfassung von Informationen zur Staatenlosigkeit Abhilfe schafft:

### Fallbeispiel #1: Hochzeitsmoden-Schneiderin, selbstständig

- Seit 10 Jahren in Deutschland
- Niederlassungserlaubnis mit registrierter Staatenlosigkeit (XXA)

Aufgrund ihrer kurdischen Volkszugehörigkeit wurden ihre Eltern und deswegen auch sie selbst von der syrischen Staatsangehörigkeit ausgeschlossen. Aus diesem Grund konnte sie nachweislich weder ihr Studium abschließen, noch die Heirat mit ihrem Partner staatlich registrieren lassen. Ihre Staatenlosigkeit wurde im Rahmen der Erteilung der Niederlassungserlaubnis anerkannt. Mehrere Nachweise über ihre Rechtsstellung wurden geprüft und ausgewertet. Bei der laufenden Einbürgerung muss sie ihre Staatenlosigkeit erneut beweisen. Das Problem ist, dass die Einbürgerungsbehörde weitere Nachweise über die Staatenlosigkeit fordert, insbesondere

<sup>15</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis), *GENESIS-Online-Datenbank: Ausländer: Deutschland, Stichtag, Geschlecht/Altersjahre/ Familienstand, Ländergruppierungen/Staatsangehörigkeit* (Tabellen-Code: 12521-0002), online unter:

<https://www-genesis.destatis.de/datenbank/online/url/f30eb7c6> (Zugriff: 16. Juni 2025).

<sup>16</sup> Ebd.

<sup>17</sup> Ebd.

<sup>18</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis), *Ausländische Bevölkerung nach Altersgruppen und ausgewählten Staatsangehörigkeiten am 31.12.2024*, online unter:

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-altersgruppen.html> (Zugriff: 16. Juni 2025).

<sup>19</sup> Statistisches Bundesamt (Destatis), *Ausländische Bevölkerung nach Geburtsort und ausgewählten Staatsangehörigkeiten am 31.12.2024*, online unter:

<https://www.destatis.de/DE/Themen/Gesellschaft-Umwelt/Bevoelkerung/Migration-Integration/Tabellen/auslaendische-bevoelkerung-geburtsort.html> (Zugriff: 16. Juni 2025).

Dokumente, die sie eben aufgrund ihrer Staatenlosigkeit nicht erbringen kann: Familienregisterauszug, Geburtsurkunde, Heiratsurkunde. Fälschlicherweise wird ebenfalls ein Schreiben der Palästinensischen Mission Berlin über ihre Volkszugehörigkeit gefordert, obwohl sie nachweislich der kurdischen Minderheit in Syrien angehört.

Ebenso besteht das Problem, dass ihre in Deutschland geborenen Kinder mit syrischer Staatsangehörigkeit registriert sind, obwohl sie diese nicht erworben haben und rechtlich nicht erwerben können. Grund hierfür ist, dass wegen der Staatenlosigkeit der Mutter die Heirat mit dem Vater nicht staatlich anerkannt werden kann: Nach syrischem Recht kann nur der Vater seine Staatsangehörigkeit an die Kinder weitergeben und auch nur, wenn die Eltern verheiratet sind.

Die Registrierung der Anhaltspunkte, Nachweise und Entscheidungen über die Staatenlosigkeit der Schneiderin würde der Einbürgerungsbehörde ermöglichen, nachzuvollziehen, auf welcher Grundlage die Staatenlosigkeit bisher anerkannt wurde. Des Weiteren wird dadurch ein Zugriff auf Informationen zur Prüfung und Anerkennung von den eingereichten Nachweisen ermöglicht. Diesbezüglich würden wichtige Informationen, wie die Volkszugehörigkeit sowie Angaben, welche Dokumente vorliegen und welche Dokumente fehlen und warum, **systematisch erfasst und für öffentliche Stellen kommunizierbar** sein. Würden diese Informationen in diesem Fall gespeichert werden, ist es auch für die Situation und die Verfahren ihrer Kinder relevant: Informationen über die Staatenlosigkeit der Mutter führen dann direkt auch zur Dokumentation von Anhaltspunkten, ob eine syrische Staatsangehörigkeit rechtlich und tatsächlich erworben wurde.

#### **Fallbeispiel #2, Anerkannt staatenlos, Entzug der russischen Staatsangehörigkeit**

- Als Kleinkind aus Bergkarabach nach Deutschland geflohen
- Bis zum 18. Lebensjahr geduldet, heute mit Niederlassungserlaubnis

Trotz vorliegender armenischer Geburtsurkunde, ausgestellt in Bergkarabach, lebte die Person bis zur Volljährigkeit mit einer Duldung in Deutschland. Mit 18 erwarb sie die russische Staatsangehörigkeit, welche ihr beim Versuch der Verlängerung des Reiseausweises im Jahr 2020 entzogen wurde. Der Entzug wurde damit begründet, dass ein administrativer Fehler zur Verleihung der Staatsangehörigkeit führte. Der Fehler bestünde darin, dass die russische Behörde glaubte, dass die Person im Jahr 1992 geboren worden wäre. Da sie jedoch, wie auf der armenischen Geburtsurkunde registriert, im Jahr 1993 geboren wurde, hatte sie kein Recht auf den Erwerb der Staatsangehörigkeit.

Die Ausländerbehörde forderte die Person dazu auf, Nachweise über das Nichtbestehen der aserbaidischen (aufgrund der Geburt in Bergkarabach), der russischen (über die Mutter), der kasachischen (ebenfalls über die Mutter) sowie der chinesischen (über den Vater) Staatsangehörigkeit vorzulegen. Die Person hat daraufhin über vorliegende Dokumente, sowie die einzelnen Auszüge aus den Staatsangehörigkeitsgesetzen der Länder dargelegt, dass sie die für den Erwerb der infrage kommenden Staatsangehörigkeiten Voraussetzungen nicht erfüllt. Ebenso führte die betroffene Person an, dass ihre armenische Geburtsurkunde nach aserbaidischem Recht nicht anerkannt wird. Als die betroffene Person dann ein Zeugnis abholen musste, wurde eine andere Sachbearbeitende innerhalb derselben Behörde für sie zuständig. Innerhalb von 3

Terminen wurde auf Grundlage der gleichen erneut beschaffenen und vorgetragenen Informationen und Dokumenten die Staatenlosigkeit anerkannt.

Das zeigt, dass fehlende **systematische Speicherung und Übermittlung** von Informationen zur Staatenlosigkeit zu doppelten Beweislasten und widersprüchlichen Entscheidungen führen. Insbesondere relevant wäre hier somit die Erfassung aller Angaben und Informationen über die Mitwirkung sowie der eingereichten Dokumente, wie der Nachweis des Erwerbs und des Entzugs der russischen Staatsangehörigkeit. Für den Fall, dass Sachbearbeitende entscheiden, die Staatenlosigkeit erneut zu prüfen, zum Beispiel bei der Verlängerung des Reiseausweises, der Niederlassungserlaubnis oder bei der Einbürgerung, sind die Nachweise, Informationen sowie deren Prüfung und Bewertung auf deren Grundlage die Staatenlosigkeit anerkannt wurde für eine einheitliche und leichtere Entscheidungsfindung zentral.

### **Fallbeispiel #3: Pflegekind, in Deutschland geboren**

- Seit Geburt mit ungeklärter Staatsangehörigkeit registriert
- Mutter mit thailändischer Staatsangehörigkeit; Vater unbekannt

Gemäß dem thailändischen Staatsangehörigkeitsrecht kann ein in Deutschland geborenes Kind über ein Elternteil die Staatsangehörigkeit. Unter Berücksichtigung der tatsächlichen Umstände konnte das Pflegekind die Staatsangehörigkeit jedoch nicht erwerben, da das Verfahren zur Bestätigung der thailändischen Staatsangehörigkeit nicht in Deutschland abgeschlossen werden kann. Hinzu kommt, dass aufgrund des alleinigen Sorgerechts der Pflegeeltern die biologische Mutter des Pflegekindes das relevante Verfahren nicht einleiten und mit dem Kind in Thailand abschließen kann. Demnach hat das Kind zwar keine Staatsangehörigkeit erworben und wird auch nicht unter thailändischer Staatsangehörigkeit in Deutschland geführt, die Staatenlosigkeit sowie die Rechtsstellung bleiben jedoch auf unbefristete Zeit ungeklärt.

Die Pflegeeltern haben Rechtsexperten zur Staatenlosigkeit und zum Staatsangehörigkeitsrecht in Thailand für Informationen angefragt, sowie in Verwaltungsverfahren die Staatenlosigkeit des Pflegekindes vorgetragen. Die Speicherung vorgetragener Informationen und Nachweise zur Möglichkeit, eine Staatsangehörigkeit über die biologische Mutter zu erwerben, würde die Entscheidungsfindung bezüglich des Rechts des Kindes auf eine rechtliche Identität und eine Rechtsstellung vereinfachen. Dazu gehören Informationen zur Situation der biologischen Mutter, zum thailändischen Verfahren und den einschlägigen Voraussetzungen sowie zu den bisherigen unternommenen Versuchen der Eltern, eine Klärung der Rechtsstellung herbeizuführen.

Ohne die Möglichkeit, die Nachweise und die unternommenen Schritte zur Klärung der Staatsangehörigkeit digital festzuhalten, bleibt die Rechtsstellung des Kindes auf unbestimmte Zeit ungeklärt. Das demonstriert, dass fehlende Daten zur Staatenlosigkeit eine **dauerhafte Rechtsunsicherheit** schaffen. Für die Behörde ist außerdem relevant zu erfassen, auf welcher Grundlage eine ungeklärte Staatsangehörigkeit registriert wurde und welche Schritte diesbezüglich von den dafür verantwortlichen Pflegeeltern unternommen wurden.

#### **Fallbeispiel #4, Anerkannt staatenlos, Doktorand**

- Staatenlosigkeit und Studentenvisum entzogen
- Nach Umzug: Studentenvisum wieder erlangt und Staatenlosigkeit anerkannt

Die Person kam als staatenloser Student aus Ost-Jerusalem nach Deutschland. Ein israelischer Reiseausweis bestätigt, dass er keine israelische Staatsangehörigkeit besitzt und palästinensisch ist. Die Staatenlosigkeit wurde jedoch während einem der regelmäßigen Termine bei der Ausländerbehörde zur Verlängerung seines Aufenthaltsdokuments von der damals zuständigen Ausländerbehörde aberkannt. Daraufhin wurde das Studentenvisum entzogen. Die Person lebte daraufhin 2 Jahre lang mit einer Duldung.

Die Begründungen für die Aberkennung der Staatenlosigkeit, für die Registrierung der ungeklärten Staatsangehörigkeit und für die Beendigung des Visums wurden nicht erfasst und gespeichert.

Durch einen Umzug der Person innerhalb desselben Bundeslandes entschied eine andere Ausländerbehörde, dass kein Grund für die Erteilung der Duldung ersichtlich ist und die Person staatenlos sei. Inzwischen besitzt die Person zwar ein Studentenvisum, jedoch wurde der Staatsangehörigkeitsstatus wieder auf „ungeklärte Staatsangehörigkeit“ zurückgesetzt. Die Identität der Person ist aufgrund der vorliegenden israelischen und von der Stadtverwaltung Ost-Jerusalems ausgestellten Dokumente geklärt. Darüber hinaus liegt eine offensichtliche Staatenlosigkeit, wie sie im israelischen Reiseausweis registriert ist, vor.

Dieser Fall verdeutlicht, dass die **fehlende Nachvollziehbarkeit von Entscheidungen** direkte Folgen für Betroffene hat, bis hin zum Verlust von Aufenthaltstiteln und der Arbeitserlaubnis. Die Erfassung und Speicherung von Entscheidungen, der zugrundeliegenden Dokumente und Gründen für die Registrierung einer ungeklärten Staatsangehörigkeit und einer Staatenlosigkeit unter anderem sind zur Förderung der Klarheit über das Vorgehen sowie über die Beweggründe von Behördenentscheidungen sowie für eine standardisierte Praxis essentiell. Die Konsolidierung von Informationen, Angaben und Nachweisen zur Staatenlosigkeit ist insbesondere relevant, wenn über die Zeit mehrere Behörden und Sachbearbeitende in verschiedenen Städten oder Bundesländern zuständig für die Anerkennung oder Aberkennung der Staatenlosigkeit waren.

#### **Fallbeispiel #5, Anerkannt staatenlos, Technischer Direktor für Animationen**

- Mit humanitärem Visum nach Deutschland aus Syrien geflohen

Die Person sowie die Geschwister sind seit ihrer Geburt staatenlos, da die Staatsangehörigkeit nach syrischem Recht nicht über die Mutter weitergegeben wurde. Durch das humanitäre Visum konnte die gesamte Familie nach Deutschland fliehen: Auf dem Reisepass wurde „staatenlos“ registriert. Jedoch registrierte die zuständige Ausländerbehörde bei der Verlängerung eines inzwischen erworbenen Aufenthaltstitels eine syrische Staatsangehörigkeit. Die Person gab mehrfach an staatenlos zu sein, worauf Aufforderungen folgten, eine palästinensische Volkszugehörigkeit nachzuweisen. Mit Hilfe anwaltlicher Unterstützung und trotz bereits erworbener Niederlassungserlaubnis, konnte die Staatenlosigkeit nur im gerichtlichen Verfahren anerkannt und behördlich registriert werden. Die in Deutschland lebenden Geschwister der betroffenen Person warten ebenfalls noch auf die Anerkennung ihrer Staatenlosigkeit, wohingegen die Geschwister in

Belgien von Anfang an als staatenlos anerkannt waren und bereits die Staatsangehörigkeit erwerben konnten.

Die in Deutschland geborenen Kinder der betroffenen Person sind weiterhin als syrische Staatsangehörige geboren: Sie müssen ebenfalls als staatenlos anerkannt werden, um sich bspw. über Artikel 2 des Gesetzes zur Verminderung der Staatenlosigkeit einzubürgern.

Die Fallbeispiele verdeutlichen, dass ohne eine explizite Verankerung der Staatenlosigkeit im vorliegenden Referentenentwurf die Digitalisierung und Modernisierung der Migrationsverwaltung lückenhaft bleibt und bestehende Probleme verstetigt werden, anstatt sie zu lösen.

Das Fehlen einer systematischen Erfassung von Staatenlosigkeit im AZR führt zu gravierenden Problemen im Verwaltungsvollzug. Häufig müssen Personen ihre Staatenlosigkeit in verschiedenen Verfahren immer wieder neu nachweisen, obwohl die relevanten Dokumente bereits geprüft und anerkannt wurden. Dies führt zu doppelten Beweislasten, widersprüchlichen Entscheidungen und erheblichen Verzögerungen.

Ebenso wird sichtbar, dass ohne eine zentrale und nachvollziehbare Dokumentation die Anerkennung oder Nichtanerkennung von Staatenlosigkeit stark von der jeweiligen Sachbearbeitung abhängt. Das Ergebnis ist eine uneinheitliche Praxis, die Betroffene in rechtlicher Unsicherheit lässt und zu Ungleichbehandlungen nicht nur zwischen verschiedenen Bundesländern und Behörden führt, sondern teilweise sogar innerhalb einer Behörde bei wechselnden Sachbearbeitenden.

Auch ohne Bindungswirkung der Anerkennung der Staatenlosigkeit werden durch die Erfassung von qualitativen Informationen zur Staatenlosigkeit im Einzelfall die Expertise und die Qualität in der Entscheidungsfindung gesteigert.

Durch transparent übermittelte Informationen und Nachweise werden nicht nur Betroffene, sondern auch die Verwaltung entlastet und Ressourcen nicht unangemessen lange und stark beansprucht werden, insbesondere bei erneuten Prüfungen, indem Betroffene bestehende Nachweise nicht in jedem Verfahren neu vorgelegen müssen.

Insgesamt wird anhand der Fallbeispiele und Erfahrungen aus den Behörden deutlich, dass das Fehlen eines verbindlichen und standardisierten Umgangs mit Nachweisen zur Staatenlosigkeit den Zugang zu Rechten verzögert bzw. verhindert und die Verwaltung mehrfach belastet. Damit die Digitalisierung der Migrationsverwaltung ihre Ziele der Effizienz, Transparenz und Einheitlichkeit wirklich erreichen kann, muss die Staatenlosigkeit im Gesetz ausdrücklich berücksichtigt und als eigener Datensatz im AZR verankert werden.

### III. Staatenlosigkeit im Gesetz zur "Weiterentwicklung der Digitalisierung in der Migrationsverwaltung"

Im Folgenden werden die Reformvorschläge des Referentenentwurfs und unsere ergänzenden Änderungsempfehlungen dargestellt und deren Implikation für staatenlose Menschen in der Praxis erläutert.

#### 1. Explizite Aufnahme von Staatenlosigkeit im AZR-Gesetz

Im Referentenentwurf formuliert das Bundesministerium des Innern und für Heimat: „Die in Aussicht genommenen Maßnahmen dienen in Gänze einem verbesserten wie beschleunigten Datenaustausch zwischen öffentlichen Stellen im Migrationsbereich.“ Weiter sei es sinnvoll, soweit erforderlich, Angaben zentral im AZR abzubilden, um Zugriff darauf für die jeweilige Aufgabenerfüllung zu ermöglichen und ansonsten erforderliche Abfragen damit zu erübrigen. Dafür sollen auch Angaben zur Identitätsklärung im AZR gespeichert werden.

Bisher bleiben die Ziele der Effizienz, der Transparenz und der Nachvollziehbarkeit bei der Staatenlosigkeit verfehlt, weil Nachweise und Feststellungen nicht standardisiert dokumentiert oder übermittelt werden. Die Staatenlosigkeit muss wie eine Staatsangehörigkeit erfasst werden und ist zentraler Bestandteil für die Klärung der Identität. In diesem Zuge müssen die beiden Rechtsstellungen sowie die betroffenen Menschen gleich behandelt und Informationen gespeichert werden. Die Notwendigkeit der Aufnahme des Begriffs „Staatenlosigkeit“ ergibt sich auch aufgrund der Verpflichtung gemäß Art. 7 Nr. 1 des Übereinkommens über die Rechtsstellung von Staatenlosen, staatenlose Personen wie ausländische Personen gleich zu behandeln.

Durch die folgenden Änderungen würde eine Transparenz sowie Nachvollziehbarkeit erst ermöglicht werden.

##### 1.1. Aktueller Stand der Inklusion Staatenloser im AZRG

Das AZR speichert Staatsangehörigkeit oder „ungeklärte Staatsangehörigkeit“, aber keine Angaben zur Staatenlosigkeit. Qualitative Informationen (z.B. welche Nachweise geprüft wurden) fehlen. Dadurch bleibt unklar, auf welcher Grundlage eine Anerkennung erfolgt oder verweigert wird. Ebenso sind Informationen, wie die Validität und Qualität von Nachweisen, für Sachbearbeitende nicht einseh- und nachvollziehbar.

## 1.2. Änderungsempfehlung

Um die Transparenz und Nachvollziehbarkeit sowie die Effizienz im Umgang mit Staatenlosigkeit zu ermöglichen, schlagen wir folgende Änderungen vor:

### 1. **Empfehlung: Differenzierung zwischen Staatsangehörigkeit und Staatenlosigkeit in §3 Abs. 1 im AZR-Gesetz**

„(1) Folgende Daten werden gespeichert: [...] Familienname, Geburtsname, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geburtsort, -land und -bezirk, Geschlecht, Doktorgrad, Staatsangehörigkeiten **oder Staatenlosigkeit** (Grundpersonalien), Angaben zur Identitätsklärung.“

### 2. **Alternative: Speicherung von Angaben zur Staatenlosigkeit in §3 Abs. 1 im AZR-Gesetz**

„(1) Folgende Daten werden gespeichert: [...] Familienname, Geburtsname, Vornamen, Schreibweise der Namen nach deutschem Recht, Geburtsdatum, Geburtsort, -land und -bezirk, Geschlecht, Doktorgrad, Staatsangehörigkeiten (Grundpersonalien), Angaben zur Identitätsklärung, **Angaben zur Staatenlosigkeit.**“

## 1.3. Auswirkung der Änderungsvorschläge

Das AZR als zentrale Datenbasis bedarf der spezifischen und differenzierten Erfassung von Staatenlosigkeit, um die Vollständigkeit sowie Sicherheit der erfassten Informationen zu gewährleisten. Staatenlosigkeit als eigener, im AZR konsolidierter Datensatz ermöglicht, dass Verfahren zur Staatenlosigkeit nachvollziehbar und sicherer geführt werden.

## 2. Standardisierte Speicherung von Daten zur Staatenlosigkeit im AZR-Gesetz

Im Referentenentwurf wird die Ausweitung der gespeicherten Informationen zur Identitätsklärung und die vollumfängliche Umsetzung der 4-Stufen Rechtsprechung des BVerwG hervorgehoben. Dieselbe Logik, dass identitätsbezogene Teilinformationen in unterschiedlichen Verfahren dezentral und uneinheitlich entstehen und diese Einzeldaten zum Zwecke der Genauigkeit, Einheitlichkeit und besseren Transparenz sowie Kommunikation zwischen öffentlichen Stellen im AZR konsolidiert werden sollen, lässt sich auch auf das Phänomen der Staatenlosigkeit übertragen.

Es besteht zweifelsfrei ein zunehmendes Interesse daran, Angaben zur Identität systematisch zu erfassen. Zentral ist somit auch die Erfassung von Staatenlosigkeit, welche durch die Klärung der Identität anerkannt werden kann. Eine Staatenlosigkeit – ebenso wie eine Staatsangehörigkeit – lässt sich erst nach der Klärung der Identität zweifelsfrei feststellen, weswegen ein Auswahlkriterium und Datenfeld zur Staatenlosigkeit notwendig sind. Ebenso wie die Identität basiert die Klärung der Staatenlosigkeit auf einer Vielzahl von Dokumenten und spezifischen Nachweisen, insbesondere:

UNHCR-Bescheinigungen, Konsularauskünfte, Entscheidungen ausländischer Staaten über die Nichterteilung oder den Entzug der Staatsangehörigkeit sowie im Ausland ausgestellte Identitätsdokumente und Reiseausweise für Staatenlose.

## 2.1. Aktueller Stand der Erfassung von Staatenlosigkeit

Zwar sollen Dokumente zur Identitätsklärung gespeichert werden, doch es gibt keine Grundlage oder spezifische Datensätze, um die der Entscheidung über die Klärung der Staatenlosigkeit zugrunde liegenden Nachweise zu übermitteln. Dadurch fehlen zentrale Informationen für Folgeverfahren. Insbesondere können Sachbearbeitende weder nachvollziehen, welche Nachweise vorliegen und welche nicht, warum bestimmte Nachweise fehlen, noch ob und wie die Validität und Qualität der Nachweise bereits geprüft wurde.

## 2.2. Änderungsempfehlung

Um die Nachvollziehbarkeit sowie Transparenz von eingereichten und geprüften Nachweisen sowie Entscheidungen zur Staatenlosigkeit zu verbessern, schlagen wir folgende Änderungen vor:

### **Standardisierte Speicherung von Daten zur Staatenlosigkeit in § 6 Abs. 5, neue Nummer 8, AZR-Gesetz**

„(5) Betrifft die Speicherung [...]

8. Amtliche und nichtamtliche zur Klärung der Staatenlosigkeit geeignete Dokumente, sind auch die der Speicherung zugrundeliegenden Dokumente durch die übermittelnde Stelle zu übermitteln.“

## 2.3. Auswirkung der Änderungsvorschläge

In der Praxis ist für die Anerkennung der Staatenlosigkeit die Klärung der Identität eine zentrale Voraussetzung. In Fällen von Staatenlosigkeit stehen bisher sowohl Betroffenen als auch öffentlichen Stellen sehr unterschiedliche Informationen zur Verfügung. Dieses Informationsdefizit kann durch die hier vorgeschlagene umfassendere Speicherung und Übermittlung von Nachweisen zur Staatenlosigkeit entscheidend ausgeglichen werden und damit den Bürokratieaufwand für Verwaltung und Betroffene reduzieren. Mit Blick auf die Staatenlosigkeit führt die Erfassung von amtlichen und nichtamtlichen Dokumenten nicht nur zum Abbau des Aufwands für Verwaltung und Betroffene. Durch die Speicherung von Nachweisen werden über den Einzelfall hinaus auch länderspezifische Informationen übermittelt und gespeichert, welche den Kenntnisstand und die Kommunikation relevanter Informationen zwischen öffentlichen Stellen fördern. Dies steigert die Rechtssicherheit und beugt im Einzelfall vor, dass Betroffene sowie Behörden in jedem Verfahren indem der Nachweis der Staatsangehörigkeit oder Staatenlosigkeit relevant ist “von vorne” anfangen müssen: Nachweise wiederholt beibringen, Beweisschwierigkeiten begründen, unter anderem. Die Sicherheit im Umgang mit Fällen der Staatenlosigkeit und die Einheitlichkeit in der Entscheidungsfindung wird durch die Erfassung und Dokumentation der Nachweise deutlich gesteigert.

Durch die Speicherung von Nachweisen zur Klärung der Staatenlosigkeit wird ebenfalls ermöglicht, dass in Folgeverfahren, zum Beispiel bei einer Verlängerung des Aufenthalts, einem Antrag auf einen anderen Aufenthaltstitel, auf eine Arbeitserlaubnis, aber auch bei der Heirat, bei der Registrierung einer Geburt durch das Standesamt sowie bei der Einbürgerung die der Anerkennung der Staatenlosigkeit zugrundeliegenden Dokumente transparent einsehbar sind.

Dadurch wird sowohl für die Betroffenen als auch für die Sachbearbeitenden die notwendige Klarheit geschaffen darüber, welche Beweismaßstäbe bereits erfüllt wurden, was genau eine betroffene Person in einem vorliegenden Verfahren noch erfüllen muss. Letztlich fördern einsehbare Angaben zu Nachweisen und zugrundeliegenden Entscheidungen, das Verständnis der Sachbearbeitenden sowie eine einheitliche und sichere Entscheidungsfindung.

### 3. Erfassung der Nachweise der Staatenlosigkeit in der AZRG-Durchführungsverordnung

Dank der Widerspiegelung der vierstufigen Rechtsprechung des BVerwG im AZR bietet der vorliegende Entwurf einen Ansatz für eine vollumfängliche Erfassung relevanter Angaben zur Identitätsklärung. Zur besseren Erfüllung des Sinns und Zwecks dieser Gesetzesänderung sind Angaben zur Staatenlosigkeit essentiell, weil sie für die vollständige Identitätsklärung von staatenlosen Personen unabdingbar sind. Daher empfehlen wir wie zuvor ausgeführt, dass das Wort "Staatenlosigkeit" als identitätsbildendes Merkmal explizit aufgenommen wird, da dadurch auch ein wichtiger Beitrag zur Identitätsklärung geleistet wird.

#### 3.1.1. Aktueller Stand der Erfassung von Staatenlosigkeit als identitätsbildendes Merkmal

Vergleichbar mit der Klärung der Identität bestehen mit Blick auf die Erfassung relevanter Informationen, welche in der vierstufigen Rechtsprechung des BVerwG benannt werden, bisher Herausforderungen in der Praxis. Die bisher fehlende Spiegelung der Rechtsprechung des BVerwG im AZR betrifft auch direkt die Anwendung des Stufenmodells zur Klärung der Identität auf staatenlose Personen. Da Staatenlosigkeit zugleich eine Rechtsstellung und ein identitätsbildendes Merkmal darstellt, ist die Speicherung von Nachweise und Informationen über Dokumente und deren Prüfung nach dem Stufenmodell entscheidend für die Umsetzung der Rechtsprechung und darüber hinaus.

Dank dem vorliegenden Referentenentwurf soll die Anwendung und Nützlichkeit der Rechtsprechung gewährleistet werden, indem konkrete Angaben zu vorliegenden Informationen zur Identitätsklärung nun auch im AZR sichtbar werden. Hierfür müssen dieselben Angaben mit Bezug zum Nachweis der Staatenlosigkeit erfasst werden.

### 3.1.2. Änderungsempfehlung

Im Einklang mit der Übermittlung von gespeicherten amtlichen und nichtamtlichen Nachweisen zur Staatenlosigkeit, schlagen wir folgende Änderung vor:

#### **Erfassung der Nachweise der Staatenlosigkeit in der AZRG-Durchführungsverordnung** **Anlage Abschnitt I, Nr. 3, neue Buchstaben "k" und "l"**

Um Effektivität bei der Verfahrensprüfung zu steigern, sollten Nachweise standardisiert und systematisch dokumentiert werden. Wir empfehlen in die Anlage Abschnitt I, Nr. 3, Spalte A der AZRG-Durchführungsverordnung die Buchstaben "k" und "l" einzufügen:

##### **„k) Zur Staatenlosigkeit vorgelegene Nachweise**

- a) anerkanntes Pass-/Ausweisdokument mit registrierter Staatenlosigkeit
  - aa) vorgelegen im Original
  - bb) vorgelegen in Kopie
- b) sonstige amtliche Dokumente
  - aa) vorgelegen im Original
  - bb) vorgelegen in Kopie
- c) sonstige nichtamtliche Dokumente oder sonstige zugelassene Beweismittel nach § 26 Absatz 1 Satz 1 und 2 VwVfG (z. B. Entscheidungen über die Feststellung der Staatenlosigkeit, UNHCR-Feststellung, Konsularauskünfte, Nichterteilungsentscheidung der Staatsangehörigkeit)
  - aa) vorgelegen im Original
  - bb) vorgelegen in Kopie
  - cc) öffentliche Stelle, bei der sie vorliegen
- d) Treffer im Polizeilichen Personenfeststellungsverfahren (PFV)
- e) eigene Angaben der Person

##### **l) Ergebnis und Anlass der Prüfung der Staatenlosigkeit**

- a) geklärt
- b) nicht geklärt
- c) Anlass der Identitätsklärung“.

Ebenso empfehlen wir in Nummer 4, Spalte A der ersten Anlage zur AZR-Durchführungsverordnung wie im neu formulierten Buchstaben "h" Angaben zu Nachweisen der Staatenlosigkeit aufzunehmen. Dafür empfehlen wir das Einfügen des Buchstaben "i" in der vorgeschlagenen Änderung der Anlage der AZRG-Durchführungsverordnung, Nummer 4, Spalte A:

**„i) Angaben zum Ausweisdokument/zu sonstigen zur Klärung der Staatenlosigkeit geeigneter Dokumente**

dd) Dokumentenart

- Reisepass
- Identitätskarte (ID Card)/Personalausweis
- Passersatzpapier
- sonstiges Reisedokument
- sonstige amtliche oder nichtamtliche zur Klärung der Staatenlosigkeit geeignete Dokumente

ee) Seriennummer

ff) ausgestellt am

gg) gültig bis

hh) ausstellender Staat

ii) ausstellende Behörde

jj) aufbewahrende Stelle

kk) geprüft durch

am

ll) Ergebnis der Prüfung

- Vordruck entspricht Vergleichsmaterial, Manipulation nicht festgestellt
- ge-/verfälscht
- nicht abschließend bewertbar

mm) Zuordnung zu

- Grundpersonalien/weitere Personalien
- Aliaspersonalie Name“.

### 3.2. Auswirkung der Änderungsvorschläge

Durch die vorgeschlagenen Änderungen wird sichergestellt, dass gespeicherte Informationen zur Staatenlosigkeit einheitlich konsolidiert und somit nützlich sind in der Arbeit der Verwaltung. Dadurch profitieren Verwaltung und Betroffene, weil es den Kenntnisstand und die Klarheit im Einzelfall erhöht und vorbeugt, dass Betroffene in jedem Verfahren dieselben Dokumente vorlegen müssen, aber auch in jedem Verfahren ihre bereits anerkannte Rechtsstellung begründen und nachweisen müssen. Die Verwaltung wird durch die Speicherung der in der BVerwG Rechtsprechung genannten Prüfungspunkte entlastet, da die Nachvollziehbarkeit von getroffenen Entscheidungen und den zugrundeliegenden Nachweisen, Echtheitsprüfungen und Anerkennungsentscheidungen transparent gemacht werden. Dies ermöglicht eine effiziente und bessere Kommunikation von qualitativen, vollständigen Informationen, welche die Identitätsklärung sowie die Anerkennung der Staatenlosigkeit und die Anwendung der vierstufigen Rechtsprechung des BVerwG verbessern.

## 4. Einführung eines automatisierten Hinweis- und Unterstützungssystems

Bisher dient das AZR als Speicherort. Schon mit Blick auf diese zentrale Funktion sind automatisierte Hinweise ein wichtiger Hebel, um zu gewährleisten, dass Angaben systematisch gespeichert werden. Hierzu gehört die Speicherung von Informationen über die Einhaltung von Fristen, über die Prüfung und Bewertung der Echtheit eingereicherter Nachweise und über die Feststellung der Anerkennungsfähigkeit von Dokumenten. Um zu verhindern, dass solche sicherheitsrelevanten Informationen nicht erfasst werden, sollte eine Hinweisfunktion, die die Speicherung solcher Informationen sicherstellt und unterstützt, eingeführt werden.

Darüber hinaus sind Hinweisfunktionen ebenso eine Abhilfe, wenn Erinnerungshinweise sowohl durch die Behörde an betroffene Personen, deren Mitwirkung, Identitätsklärung oder Klärung der Rechtsstellung noch aussteht. Ebenso kann eine Erinnerungsfunktion auch der Verwaltung helfen, andauernde Verfahren über die Klärung der Identität oder der Rechtsstellung wieder aufzunehmen und die Lösungsfindung mit den betreffenden Personen einzuleiten. Sicherheitspolitisch sorgt die (Wieder-)Aufnahme von lang andauernden Verfahren für eine wichtige Verbesserung, indem Fälle der ungeklärten Identität und Rechtsstellung nicht auf unbegrenzte Zeit weiterlaufen und die Ressourcen der Verwaltung belasten.

### 4.1. Aktueller Stand des Umgangs mit Staatenlosigkeit

Bisher hängt die Anerkennung sowie der allgemeine Umgang mit Staatenlosigkeit oft von der individuellen Kapazität und Expertise von Sachbearbeitenden ab. Regelmäßige Fälle von tibetischen Flüchtlingen und Rohingya zeigen, dass Personen die in größeren Städten Verfahren durchlaufen als staatenlos anerkannt werden, wohingegen Personen in derselben Situation die in kleineren Städten leben, als Personen mit einer „ungeklärten Staatsangehörigkeit“ registriert werden. Dies kann aber auch andersherum sein, wenn in kleinen Städten mehr Kapazitäten frei sind und Sachbearbeitende sich ausgiebig dafür engagieren, die Rechtsstellung von Personen zu klären. Ebenso ist die Situation von Pflegekindern erneut vorzuheben, inder es oft zur Staatenlosigkeit kommt, weil das Pflegekind die Staatsangehörigkeit der biologischen Eltern nicht rechtlich oder tatsächlich erwerben kann.

In all diesen Situationen müssen Sachbearbeitende eine spezifische Expertise vorweisen, um Staatenlosigkeit zu identifizieren. Aufgrund fehlender qualitativer Informationen zur Staatenlosigkeit, sowie aufgrund eines fehlenden formalisierten Verfahrens zur Staatenlosigkeit, aber auch aufgrund fehlender Schulungen und Fortbildungen zur Staatenlosigkeit auf allen Ebenen der öffentlichen Verwaltung, haben Sachbearbeitende nur in Ausnahmefällen die notwendige Expertise.

## 4.2. Änderungsempfehlung

Um die frühzeitige Anerkennung von Staatenlosigkeit und den effizienten Umgang mit Fällen von Staatenlosigkeit zu verbessern und dadurch die Ressourcennutzung in der Verwaltung zu reduzieren, empfehlen wir folgende Änderung:

### Einführung eines automatisierten Hinweis- und Unterstützungssystems in § 1 AZR-Gesetz

(1) [...] Das Ausländerzentralregister besteht aus einem allgemeinen Datenbestand und einer gesondert geführten Visadatei. **Im Rahmen der Datenverarbeitung nutzt es automatische und regelbasierte Hinweisfunktionen zur Unterstützung der zuständigen Behörden.**

## 4.3. Auswirkung des Änderungsvorschlags

Mit Blick auf Staatenlosigkeit würde ein automatisiertes Hinweis- und Unterstützungssystem im AZR ermöglichen, dass beim Vortragen einer einschlägigen Volkszugehörigkeit ein Hinweis auf das mögliche Vorliegen einer Staatenlosigkeit erscheint. Dies betrifft insbesondere Volksgruppen, denen die Staatsangehörigkeit kollektiv entzogen oder versagt wird: Rohingya aus Myanmar und Bangladesh, nepalesische Minderheiten aus Bhutan, tibetische Volkszugehörige aus China, kurdische Minderheiten aus Syrien, palästinensische Minderheiten, unter anderen.

Sobald eine entsprechende Volkszugehörigkeit vorgetragen wird, würden Sachbearbeitende einen Hinweis auf Staatenlosigkeit erhalten. Auch betroffene Personen können dadurch im Verfahren über besondere Mitwirkungspflichten belehrt werden und gegebenenfalls zum ersten Mal verstehen, dass sie von Staatenlosigkeit betroffen sind. Darüber hinaus könnten vergleichbare Hinweise erscheinen, wenn Bescheinigungen des UNHCR mit registrierter Staatenlosigkeit von Rohingya aus Bangladesh vorliegen oder andere Nachweise, aus denen hervorgeht, dass die Person eine Staatsangehörigkeit nicht hat.

Letztlich würde damit ermöglicht werden, dass Angaben zur Staatenlosigkeit sowie die Prüfung der Staatenlosigkeit weniger von der Expertise und Erfahrung einzelner Sachbearbeitenden abhängig sind. Die Identifizierung der Staatenlosigkeit würde frühzeitig und systematisch ermöglicht werden. Die Hinweisfunktion dient auch für Sachbearbeitende als wichtige Unterstützung im Arbeitsprozess. Insbesondere würde die Hinweisfunktion auch Speicherung von Angaben zur Staatenlosigkeit erleichtern, sodass diese Frage auch systematisch in relevanten Fällen, zum Beispiel bei einer ungeklärten Staatsangehörigkeit und nach der Klärung der Identität, erfasst wird.