



Universität Hamburg
DER FORSCHUNG | DER LEHRE | DER BILDUNG

Fakultät Wirtschafts- und
Sozialwissenschaften



Praktikumsbericht

Behörde für Inneres und Sport Einwohner-Zentralamt

Abteilung:
Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten

Lehrbeauftragte: Prof. Dr. Silke Boenigk

Patra Usmani

Studiengang: M. Sc. Interdisziplinäre Public und Nonprofit Studien
Modul: Praktikum

Abgabetermin: 28.09.2018

Allgemeines zu meinem Praktikum

Mein Praktikum vom 01.02.2018 bis 28.02.2018 absolvierte ich bei der Behörde für Inneres und Sport im Einwohnerzentralamt in der Abteilung Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten. Trotz dieser relativ kurzen Praktikumszeit war es mir möglich diverse Einblicke sowohl in den organisatorischen Aufbau des Einwohnerzentralamts im Allgemeinen und der Abteilung für Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten im Besonderen zu erlangen. Darüber hinaus konnte ich auch viele intensive Einblicke in die Verfahrensabläufe im Rahmen der Einbürgerung gewinnen. In diesem Zusammenhang war auch eine intensive Einarbeitung in die rechtlichen Grundlagen der Einbürgerung nötig.

Ich konnte somit also einen Einblick in die Arbeitsabläufe des gesamten Einbürgerungsverfahrens, angefangen von der Antragstellung auf Einbürgerung bis hin zur tatsächlichen Einbürgerung kennenlernen. In diesem Zusammenhang konnten auch einige Teilaufgaben von mir selbstständig bearbeitet werden. Aufgrund der noch im Folgenden gezeigten Komplexität des Themas und der besonders großen rechtlichen Konsequenzen einer Einbürgerung bzw. einer Versagung dieser war jedoch eine vollkommen eigenständige Arbeit im Rahmen des Verfahrens nicht möglich. Vielmehr bestand meine Tätigkeit im Wesentlichen aus Assistenz- und Zuarbeitungsaufgaben. So konnten Anträge von mir lediglich auf formale Vollständigkeit, nicht jedoch auf inhaltliche Richtigkeit und Notwendigkeiten geprüft werden.

Dennoch konnte ich viele interessante und lehrreiche Erfahrungen im Rahmen dieses Praktikums machen. Besonders interessant waren meine Erfahrungen im Rahmen der stattfindenden Beratungsgespräche für Antragsteller, bei denen ich mehrfach als Assistentin des entsprechenden Sachbearbeiters teilnehmen konnte und somit einen Einblick in die Arbeitsweise und den Umgang mit den Antragstellern und somit den Umgang mit der Öffentlichkeit gewinnen konnte.

Weitere Einblicke in die Abläufe im organisatorischen Bereich konnte ich durch Mitarbeit am Empfang, durch Annahme der Anliegen der Kunden und Kundinnen und

der damit verbundenen Zuweisung dieser Anliegen an die entsprechenden Sachbearbeiter sammeln.

Außerdem war es mir möglich, und das hat mich besonders beeindruckt, an einer Einbürgerungsfeier im Rathaus teilzunehmen, in deren Zusammenhang den ehemaligen Antragstellern die Einbürgerungsurkunden überreicht wurden. Leider war mir aufgrund der Tatsache, dass das Einbürgerungsverfahren eine Bearbeitungsdauer von bis zu sechs Monaten hat, keiner der eingebürgerten Antragsteller aus dem Antragsverfahren persönlich bekannt. Diese Komplettbegleitung eines Antragstellers von der Antragstellung bis zur Einbürgerung wäre nur bei einer deutlich längeren Praktikumsdauer möglich gewesen.

Im Folgenden möchte ich daher die genauen Aufgaben sowie ihre rechtlichen Grundlagen beschreiben.

Wie ist das Einwohnerzentralamt organisatorisch aufgebaut?

Insgesamt sind im Einwohnerzentralamt sechs Hauptabteilungen vorhanden. Diese sind: Die allgemeine Verwaltung, Rechtsangelegenheiten und bürgerschaftliche Eingaben, zentrale Ausländerangelegenheiten, Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten und Busgeldangelegenheiten im Straßenverkehr. Die Abteilung Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten, in der ich tätig war, ist wiederum in verschiedene Unterabteilungen gegliedert. Dies sind die Abteilungen interner Service, Aus- und Fortbildung, Bearbeitung von Beibehaltungen (im Falle einer doppelten Staatsbürgerschaft), Einbürgerungsverfahren und eine fachliche Leitstelle. Obwohl diese Abteilungen unterschiedliche Bereiche bearbeiten, war doch eine intensive Zusammenarbeit der einzelnen Stellen untereinander feststellbar. Die intensive und, so wie ich es mitbekommen habe, relativ reibungslose Zusammenarbeit zwischen den einzelnen Abteilungen erklärt sich meiner Meinung nach auch daraus, dass im Rahmen der Einbürgerung von nichtdeutschen Staatsbürgern auch eine intensive Zusammenarbeit mit diversen anderen Landes- und Bundesbehörden erforderlich ist, sodass eine Notwendigkeit zur Kooperation sowohl innen als auch nach außen von den Mitarbeitern stark verinnerlicht zu sein scheint.

Wie wurde ich empfangen und wie wurde ich eingearbeitet?

Empfangen wurde ich von einer Mitarbeiterin, die mich innerhalb der ersten Woche auch persönlich betreute. Für mich war ein eigener Arbeitsplatz eingerichtet worden und ich erhielt einen Ordner mit verschiedenen Unterlagen, auf dem ein Zettel angebracht war mit dem ich herzlich willkommen geheißen wurde und auf dem alle Mitarbeiter der Abteilung unterschrieben hatten. Hierdurch fühlte ich mich in meinem Praktikum gleich angenommen und die Tatsache, dass auf diesem Ordner alle Mitarbeiter nur mit ihrem Vornamen unterschrieben hatten, zeigte mir, dass offensichtlich in dieser Abteilung eine familiäre Atmosphäre innerhalb der Mitarbeiter vorherrscht. In diesem Ordner befanden sich allgemeine Schulungsunterlagen sowie die im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens durch den Antragsteller auszufüllenden Anträge sowie ein Organigramm über den strukturellen Aufbau der Abteilung, in der ich mein Praktikum absolvierte sowie des Einwohnerzentralamts im Allgemeinen. Auch wurde gleich am ersten Tag mit mir besprochen, welche Stationen ich im Rahmen meines Praktikums durchlaufen sollte und welche Aufgaben mich dort erwarten. Somit sollte ich zunächst am ersten Tag den mir übergebenen Ordner bearbeiten, um mir so einen Eindruck über die erforderlichen Arbeiten im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens machen zu können und andererseits durch Studium der beigefügten Blankoanträge zur Einbürgerung ein Gefühl dafür zu entwickeln, welche Schwierigkeiten und Fragen seitens der Antragsteller auftreten könnten. In diesem Zusammenhang sollte ich auch mir unklare Aspekte anstreichen, um diese am Nachmittag mit der entsprechenden Sachbearbeiterin zu besprechen und zu klären. Bereits am ersten Tag durfte ich bei einem Erstberatungsgespräch in einem Einbürgerungsverfahren hospitieren.

Am nächsten Tag erhielt ich am Vormittag eine intensive Schulung über die genauen Aufgaben der Abteilung Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten. Hierbei wurde ich zunächst in die formalen Abläufe des Einbürgerungsverfahrens eingewiesen. Darüber hinaus wurden mir die Motive der Antragsteller, die deutsche Staatsbürgerschaft zu erwerben, erläutert. Prinzipiell lässt sich die Arbeit der Behörde im Rahmen der Einbürgerung in drei verschiedene Phasen unterteilen. Erstens das

Führen von Vorgesprächen, zweitens die Bearbeitung von Anträgen und drittens die entsprechende Einbürgerung bzw. ggf. Ablehnung des Antrags. Im Zeitraum zwischen 2011 und 2017 lag die Anzahl der geführten Vorgespräche zwischen 8.463 und 12.154 geführten Vorgesprächen pro Jahr. Aus ca. 60 bis 70 % (je nach Jahr) der geführten Vorgespräche entwickelten sich Anträge auf Einbürgerung. Dem überwiegenden Anteil der gestellten Anträge wird stattgegeben (80 – 95 %). Leider werden die Daten dadurch etwas verfälscht, dass Antragstellungen, die im letzten Quartal eines Jahres eingegangen sind, zwar bezüglich ihrer Antragstellung zum Vorjahr gerechnet werden, die Entscheidung häufig jedoch erst im Folgejahr erfolgt, weshalb die Einbürgerung dann zu diesem Jahr gerechnet wird. Dass es nach der Antragstellung auf Einbürgerung nicht zu einer solchen kommt, ist jedoch in den seltensten Fällen in einer Ablehnung des Antrags begründet, sondern in der Regel durch ein Zurückziehen des Antrags seitens des Antragstellers begründet. So wurden in den Jahren von 2011 bis 2017 lediglich zwischen 59 und 137 Anträge auf Einbürgerung seitens der Behörde abgelehnt.

Diese hohe Anerkennungsquote ergibt sich vor allem aus zwei Aspekten. Zum einen besteht nach § 10 StAG (Staatsangehörigkeitsgesetz) bei Vorliegen bestimmter Voraussetzungen ein Anspruch des Ausländers auf Einbürgerung. Zum anderen ist das im Rahmen des Verfahrens obligatorische Vorgespräch mit einem Sachbearbeiter ein Filter, um Anträge, die keine Aussicht auf Erfolg oder nur geringe Erfolgsaussichten haben, nicht bearbeiten zu müssen.

Im Rahmen dieser Schulung wurde mir auch das Informationsmaterial für Antragsteller, das sich in meinem Begrüßungsordner befand, näher erläutert. Die Behörde für Inneres hat im Zusammenhang mit dem Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsverfahren Broschüren für verschiedene Zielgruppen entwickelt, um diesen das Verfahren der Einbürgerung zu erläutern und diese verschiedenen Personengruppen zu motivieren einen Antrag auf Einbürgerung zu stellen. Diese Informationsbroschüren, die gemeinsam von Bund und den Ländern erstellt wurden, beziehen sich auf verschiedene Personengruppen. So gibt es zum Beispiel Informationsbroschüren für Studienabgänger, die mit nichtdeutscher Staatsbürgerschaft ihr Studium in Deutschland abgeschlossen haben, spezielle Informationsbroschüren für EU-Bürger oder für Eltern mit minderjährigen Kindern.

Diese Broschüren informieren die Antragsteller nicht nur über den rechtlichen Ablauf des Einbürgerungsverfahrens, sondern auch über die positiven Konsequenzen, die eine Einbürgerung haben kann. Hierbei werden insbesondere die Möglichkeiten der politischen und sozialen Teilhabe, die sich nach einer Einbürgerung deutlich verbessern, dargestellt. Jedoch wird in diesen Broschüren auch auf die eventuell negativen Konsequenzen für den Antragsteller hingewiesen. Dies sind unter anderem der Verlust der alten Staatsbürgerschaft, da eine doppelte Staatsbürgerschaft, wenn möglich, vermieden werden soll. Jedoch sind von dieser Regelung Ausnahmen möglich, sofern das Heimatland des Antragstellers den Antragsteller nicht aus der Staatsbürgerschaft entlässt oder eine Entlassung aus der Staatsbürgerschaft mit erheblichen persönlichen Härten verbunden wäre. So gibt es zum Beispiel einige Staaten, in denen Grundbesitz nur Staatsbürgern dieses Staates möglich ist. Womit eine Aufgabe dieser Staatsbürgerschaft gleichzeitig einen Grundbesitzverlust bedeuten würde, was als nicht zumutbar gilt. Somit konnte ich in der Schulung lernen, dass jeder Antrag als Einzelfall einer besonderen Art der Bearbeitung bedarf und lediglich Teilaspekte standardisiert werden können. Diese Tatsache schlägt sich auch in der Philosophie der entsprechenden Abteilung nieder, die eine hohe Kundenorientierung im Rahmen des Einbürgerungsverfahrens und eine individuelle Betreuung der Antragsteller vorsieht.

Somit konnte ich bereits am zweiten Tag feststellen, dass das Einbürgerungsverfahren aufgrund der unterschiedlichen Voraussetzungen und Situationen der Antragsteller unter der Berücksichtigung der gesetzlichen Vorgaben äußerst komplex ist. Aufgrund dieser Komplexität und der weitreichenden Folgen der Entscheidung im Rahmen des Antragsverfahrens war auch relativ schnell klar, dass ich lediglich Assistenz- und Hospitationsaufgaben im Rahmen meines Praktikums wahrnehmen kann.

Welche Tätigkeiten habe ich ausgeübt?

Führen von Vorgesprächen

Bereits vor Beginn des Einbürgerungsverfahrens wird mit allen potenziellen Antragstellern ein intensives Vorgespräch geführt. Im Rahmen dieses Vorgesprächs soll der Antragsteller zunächst über den Ablauf des Verfahrens informiert werden

sowie auf die mit der Einbürgerung verbundenen Konsequenzen hingewiesen werden. Darüber hinaus soll der Antragsteller dahingehend beraten werden, ob sein Antrag auf Einbürgerung Aussicht auf Erfolg hat. Hierzu werden mit ihm zunächst die formalen Voraussetzungen für die Einbürgerung besprochen. Die Voraussetzungen für eine Einbürgerung sind:

- Bekenntnis zur freiheitlich demokratischen Grundordnung
- Ausreichendes Aufenthaltsrecht oder Freizügigkeit
- Ausreichend Aufenthaltsdauer
- Eigenes Einkommen oder nicht zu vertretender Bezug von öffentlichen Mitteln
- Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft, wenn dies möglich ist und gefordert wird
- Grundsätzlich keine Strafen
- Ausreichende Deutschkenntnisse
- Staatsbürgerliche Kenntnisse

Im Rahmen dieses Vorgesprächs und der erläuterten Voraussetzungen für die Einbürgerung wird der Antragsteller auch darüber belehrt, wie und in welcher Form die genannten Punkte nachgewiesen werden müssen. Hierbei müssen einige der vorliegenden Punkte durch den Antragsteller selbst nachgewiesen werden, andere werden von der Behörde selbst ermittelt. So erfolgt der Nachweis der ausreichenden Deutschkenntnisse durch den Antragsteller selbst, z. B. durch Vorlage eines entsprechenden Sprachzertifikats oder eines in Deutschland erworbenen Schulabschlusses, wohingegen bisherige Straffälligkeit oder ggf. das Vorliegen einer verfassungsfeindlichen Gesinnung durch die Behörde selbst ermittelt wird, z. B. durch eine Anforderung aus dem Bundeszentralregister bzw. durch Ermittlung bei verschiedenen Behörden. Auch wird der Antragsteller dahingehend belehrt, dass die Aufgabe der alten Staatsbürgerschaft nachgewiesen werden muss. Um eventuelle Staatenlosigkeit zu vermeiden wird in diesem Zusammenhang vor Aufgabe der alten Staatsbürgerschaft eine Einbürgerungszusage gewährt. Die Aufgabe der alten Staatsbürgerschaft ist somit einer der letzten Schritte im Verfahrensablauf zur Einbürgerung. Eine Ausnahme von dieser Regelung ist nur dann möglich, sofern eine Entlassung aus der alten Staatsbürgerschaft seitens des ehemaligen Staates nicht möglich ist oder mit einer unzumutbaren Härte verbunden wäre. Dennoch zeigt sich,

dass ca. 60 % aller Einbürgerungen ohne Aufgabe der alten Staatsbürgerschaft erfolgen. Die Vorgespräche, an denen ich teilnahm, waren stets so strukturiert, dass zunächst eine allgemeine Information stattfand und dann auf die individuellen Bedürfnisse des Antragstellers und seine individuelle Situation recht ausführlich eingegangen wurde, sodass bei den meisten Kunden (die Antragsteller werden intern als Kunden bezeichnet) der Eindruck vermittelt werden konnte, dass die zuständige Behörde sie nicht als lästige Bittsteller betrachtet, sondern ihnen bei ihrem Anliegen der Einbürgerung in hohem Maße behilflich sein möchte. Hintergrund hierfür ist, dass die Einbürgerung eines Ausländers die höchste Stufe der möglichen Integration darstellt. Da die Integration von Ausländern in die deutsche Gesellschaft jedoch ein wichtiges Ziel der Politik ist und tatsächlich in den meisten Antragsfällen ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht, ist eine diesbezügliche Kundenorientierung seitens der Mitarbeiter der Behörde für Inneres nur konsequent und nachvollziehbar.

Antragsbearbeitung

Nach Ende des Vorgesprächs und sofern eine realistische Aussicht auf Erfolg beim Antrag auf Einbürgerung besteht, wird der Antrag des Antragstellers bearbeitet. Hierbei erfolgt zunächst eine formale Prüfung auf Vollständigkeit bzw. sofern diese nicht gegeben ist, wird der Antragsteller um Einreichung der entsprechenden Dokumente und Urkunden schriftlich gebeten. Diese formale Prüfung auf Vollständigkeit war auch Teil der von mir übernommenen Aufgaben, da hier eine reine Sichtprüfung der Anträge ausreichend war. Eine sachliche oder inhaltliche Beurteilung der vorliegenden Anträge durch mich war nur sehr eingeschränkt möglich. Dies ergibt sich daraus, dass innerhalb der notwendigen Voraussetzungen für die Einbürgerung diverse Ausnahmeregelungen existieren, die von der Hauptregel zum Teil in erheblichem Maße abweichen können. So sieht beispielsweise das Gesetz grundsätzlich eine mindestens achtjährige Aufenthaltsdauer mit einem entsprechenden Aufenthaltstitel in Deutschland vor. Jedoch kann von dieser Regelung dann abgewichen werden, wenn der Antragsteller eine erfolgreiche Teilnahme an einem Integrationskurs nachweisen kann. In diesem Fall ist eine Verkürzung auf einen siebenjährigen Aufenthalt möglich. Bei besonderen Integrationsleistungen, z. B. durch ein Ehrenamt, kann diese Aufenthaltsdauer sogar auf sechs Jahre verkürzt werden.

Gleiches gilt für anerkannte Flüchtlinge. Im Falle eines deutschen Ehegatten oder minderjährigen Kindern unter 16 Jahren kann die Aufenthaltsdauer auf bis zu drei Jahre gesenkt werden. Eine besondere Ausnahme besteht auch bei hohem öffentlichem Interesse an der Einbürgerung der Person (z. B. Sportler, die Mitglied einer deutschen Nationalmannschaft werden sollen).

Nach der Einarbeitung in die formale Vollständigkeitsprüfung wurde ich auch dahingehend eingearbeitet, vorbereitende Arbeiten bei der Beiziehung von Dokumenten von anderen Behörden vorzunehmen. Hierzu gehörten insbesondere Anforderungen der Auszüge des Bundeszentralregisters, in denen eventuelle Straftaten vermerkt sind. Ebenso gehörte die Vorbereitung von Anfragen an die Deutsche Rentenversicherung mit zu meinen Aufgaben.

Im Falle von Nichtvollständigkeit der Anträge konnte ich ebenfalls die Anschreiben an die Antragsteller verfassen, in denen sie auf die fehlenden Unterlagen hingewiesen wurden, wobei in diesem Zusammenhang nicht nur ein schriftlicher, sondern auch ein persönlicher Kontakt mit den Antragstellern stattfand.

Vorbereitung von Informationsveranstaltungen

Ebenfalls konnte ich im Rahmen des Praktikums an der Vorbereitung einer Informationsveranstaltung für Ausländer, die einen deutschen Studienabschluss erworben haben, mitwirken. Leider fand diese Veranstaltung erst im Mai 2018, also nach Beendigung meines Praktikums statt, sodass ich selber an dieser Veranstaltung nicht mehr teilnehmen konnte.

Teilnahme an der Einbürgerungsfeier

Besonders bewegend war für mich die Teilnahme an einer Einbürgerungsveranstaltung im Hamburger Rathaus, bei der 167 Personen im Rahmen einer kleinen Feier ihre Einbürgerungsurkunden erhielten.

Somit konnte ich während meines Praktikums Einblicke in den gesamten Verfahrensablauf, angefangen vom Vorgespräch, über die Antragsbearbeitung bis hin zur tatsächlichen Einbürgerung gewinnen.

Fazit

Das von mir absolvierte Praktikum ermöglichte es mir intensive Erfahrungen im Bereich der Arbeit einer Behörde zu sammeln. Insbesondere der intensive Kundenkontakt mit den Antragstellern und die Möglichkeit ihnen und ihrem Anliegen förderlich zu sein, hat dafür gesorgt, dass ich dieses Praktikum nicht nur als Pflichtaufgabe sehen konnte, sondern tatsächlich auch das Gefühl hatte Menschen bei ihren Anliegen helfen zu können. Auch die Tatsache, dass seitens der Behörde stets versucht wurde auf die individuellen Bedürfnisse und die individuelle Situation der Antragsteller eingehen zu können, hat mich sehr beeindruckt. Bezüglich des Public- und Non-Profit-Managements habe ich den Eindruck gewonnen, dass die Behörde für Inneres und in der Abteilung Staatsangehörigkeits- und Einbürgerungsangelegenheiten auf einem sehr guten Weg ist. Eine Tätigkeit in dieser Behörde wäre für mich nach Beendigung meines Studiums durchaus vorstellbar. Jedoch ist bei einer Arbeit in diesem Bereich von einer intensiven Einarbeitung, Ausbildung bzw. Fortbildung auszugehen, da sehr viele rechtliche Bedingungen und Ausnahmetatbestände bei der Antragsbearbeitung zu berücksichtigen sind. Aber gerade diese Individualität bei der Bearbeitung von Anträgen hat die Arbeit in der Behörde für Inneres für mich besonders interessant gestaltet. Auch die Möglichkeit an der Erstellung von Broschüren und bei der Durchführung von Informationsveranstaltungen mitzuwirken stellt bei einer Arbeit im Bereich des Public Managements eine interessante Herausforderung dar.

Ich möchte mich an dieser Stelle nochmals bei allen Mitarbeitern der Abteilung für Staatsbürgerschafts- und Einbürgerungsangelegenheiten für die freundliche Aufnahme und die gute Einarbeitung und das in mich gesetzte Vertrauen bedanken.