

Lena Karasz, Bernhard Perchinig

# **STUDIE STAATSBÜRGERSCHAFT**

## **Konzepte, aktuelle Situation, Reformoptionen**

Oktober 2013



Stand Oktober 2013  
Medieninhaber: Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien  
Abteilung Arbeitsmarkt und Integration  
1040 Wien Prinz-Eugen-Straße 20-22  
Druck: Eigenvervielfältigung  
Verlags- und Herstellort: Wien

## Inhalt

<b>Staatsbürgerschaft – Leitparadigmen, Konzepte und Spannungsfelder</b> .....	4
Einleitung .....	4
1. Die historische Entwicklung der Staatsbürgerschaft .....	5
2. Staatsbürgerschaft als Inklusionsinstrument .....	7
3. Einbürgerung und Unionsbürgerschaft.....	8
4. Denationalisierung der Staatsbürgerschaft? .....	9
5. Staatsbürgerschaft, Zugehörigkeit und Identität .....	12
6. Paradigmen des Zugangs zur Staatsbürgerschaft .....	13
6.1 Staatsbürgerschaftserwerb aufgrund der Geburt.....	13
6.2 Ius soli und ius sanguinis .....	13
6.3 Staatsbürgerschaftserwerb nach der Geburt – Doppelstaatsbürgerschaft.....	16
7. Demographie der Einbürgerung .....	21
8. Einbürgerungsmotive .....	23
9. Literatur .....	31
<b>Das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz im europäischen Vergleich</b> .....	36
Einleitung .....	36
1. Voraussetzungen für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft .....	37
1.1 Verleihung aufgrund eines Rechtsanspruchs .....	38
1.2 Verleihung aufgrund freien Ermessens .....	38
2. Mindestaufenthaltsdauer .....	39
2.1 Mindestaufenthaltsdauer im europäischen Vergleich:.....	39
3. EhegattInnen .....	41
3.1 Europäischer Vergleich .....	41
4. Asylberechtigte.....	42
4.1 Europäischer Vergleich .....	43
5. Erwerb der Staatsbürgerschaft durch die zweite und dritte Generation.....	43
5.1 Europäischer Vergleich .....	44
6. Einbürgerungsgebühren .....	46
6.1 Einbürgerungsgebühren in Österreich.....	46
6.2 Europäischer Vergleich .....	47
7. Selbsterhaltungsfähigkeit.....	48
7.1 Europäischer Vergleich: .....	49
8. Sprachkenntnisse .....	50

8.1	Europäischer Vergleich .....	50
9.	Mehrfachstaatsbürgerschaften .....	52
9.1	Europäischer Vergleich: .....	52
10.	Herkunftsstaaten .....	54
11.	Literatur .....	55
	<b>Reformoptionen</b> .....	60
1.	Erleichterungen beim Einkommensnachweis .....	61
2.	Substantielle Senkung und bundesweite Vereinheitlichung der Einbürgerungsgebühren .....	62
3.	Verkürzung der Aufenthaltsdauer: .....	62
4.	Einführung selektiver Ius Soli-Elemente .....	63
5.	Akzeptanz von Mehrfachstaatsbürgerschaften .....	63
6.	Erleichterter Staatsbürgerschaftserwerb für Asylberechtigte .....	64
7.	Geförderte Deutschkurse statt Nachweis von Deutschkenntnissen auf B1-Niveau .....	64
8.	Staatsbürgerschaftslehrgang statt Staatsbürgerschaftsprüfung .....	65
9.	Zusammenfassung der konkreten Empfehlungen .....	65
10.	Literatur .....	66
	<b>Über die AutorInnen</b> .....	68

## Staatsbürgerschaft – Leitparadigmen, Konzepte und Spannungsfelder

### Einleitung

Fragen des Staatsbürgerschaftsrechts und der Einbürgerungspolitik rückten in den letzten Jahren vermehrt in das Zentrum der politischen Diskussion. Interessierten sich noch vor zehn oder fünfzehn Jahren fast nur ExpertInnen für die Thematik, wurde inzwischen einer breiten Öffentlichkeit bewusst, dass die Einbürgerungspolitik eines Landes ein wesentliches Element der Integrationspolitik darstellt und vor allem für von Einwanderung und Niederlassung demographisch geprägte Länder der Zugang zur Staatsbürgerschaft ein Schlüssel für die Teilhabe der Neuzugewanderten am gesellschaftlichen und politischen Leben ist. Auch wenn durch den europäischen Einigungsprozess und die damit verbundene Einführung der Unionsbürgerschaft und des Status des „Langansässigen Drittstaatsangehörigen“ die noch vor zwanzig Jahren deutlich schärfer ausgeprägten Unterschiede der rechtlichen Stellung von In- und AusländerInnen abgeschwächt wurden, ist die Staatsbürgerschaft bis heute der Schlüssel zur vollen politischen Teilhabe, dem Wahlrecht auf allen Ebenen der politischen Vertretungskörperschaften und zur vollen, auch BeamtInnenpositionen einschließenden Gleichberechtigung auf dem Arbeitsmarkt.

Wie die historische Analyse zeigt, war die Ausweitung der Staatsbürgerrechte im 20. Jahrhundert ein wesentliches Element der Inklusion zuvor ausgeschlossener Schichten in die Gesellschaft, zog jedoch gleichzeitig auch eine scharfe Grenze zwischen StaatsbürgerInnen und AusländerInnen, die so im 19. Jahrhundert nicht existierte. Die mit der Globalisierung einhergehende wachsende Mobilität stellt das 21. Jahrhundert vor neue Herausforderungen der Inklusion. Dabei stellt sich die wesentliche Frage, wie eine moderne Staatsbürgerschaftspolitik gestaltet werden sollte, die einerseits den Inklusionserfordernissen einer Einwanderungsgesellschaft gerecht wird und Neuzugewanderten Beteiligungsrechte einräumt, andererseits aber die Wünsche der alteingesessenen Bevölkerung nach Kontinuität und Sicherheit in einer staatsbürgerlichen Gemeinschaft berücksichtigt.

Staatsbürgerschaftspolitik steht in einem engen Kontext mit Migrationspolitik: Gut qualifizierte MigrantInnen treffen ihre Migrationsentscheidung auf der Basis einer rationalen Abwägung ihrer Zukunftschancen im potentiellen Einwanderungsland. Die meisten OECD-Länder verfolgen inzwischen eine gezielte Anwerbepolitik und versuchen, für qualifizierte EinwanderInnen attraktiv zu sein. Sie kommunizieren ihre Migrationsstrategie und Einwanderungsbedingungen über das Internet, in dem potentielle ZuwandererInnen nicht nur Informationen über die rechtlichen Rahmenbedingungen in den einzelnen Ländern, sondern auch eine Vielzahl von Studien und Informationen über die Wahrnehmung von Zuwanderung und den Umgang mit ZuwandererInnen in den jeweiligen Ländern vorfinden.

Wie eine aktuelle Analyse der Bertelsmann Stiftung und des Migration Policy Institute in den USA zeigt (Papadimitriou/Sumption 2013, 6), wird die Entscheidung über das Zielland bei Zuwanderungswilligen von drei Faktoren beeinflusst: Der wichtigste treibende Faktor sind die Chancen auf dem Arbeitsmarkt, dazu kamen aber auch Rahmenfaktoren, wie die Infrastruktur, der Zugang zu Netzwerken und die Wahrnehmung der Offenheit und Willkommenskultur des Einwanderungslandes und die rechtlich-institutionellen Niederlassungsperspektiven. Diese lassen sich in die Dimensionen „Klare und

nachvollziehbare Einwanderungsbedingungen“, „Anerkennung von Qualifikationen“, „Möglichkeit des Familiennachzugs, einschließlich Zugang zum Arbeitsmarkt“ und „Bedingungen für Daueraufenthalt und Einbürgerung“ unterteilen. Ein klarer und nachvollziehbarer Weg zur Einbürgerung ist für gut qualifizierte MigrantInnen bereits bei der Zuwanderung ein die Entscheidung mitbeeinflussender Faktor.

Von den Interessenslagen dieser Gruppe der gut Qualifizierten abgesehen gilt generell: Die Staatsbürgerschaft ist ein zentrales gesellschaftliches Inklusionsinstrument des modernen Staates. Soll der gesellschaftliche und soziale Zusammenhalt in einer Einwanderungsgesellschaft gesichert werden, so muss die Erlangung der Staatsbürgerschaft auch für sozial schlechter gestellte EinwandererInnengruppen berechenbar und realistisch sein.

Die vorliegende Publikation widmet sich dieser Aufgabe. In einem ersten Kapitel werden das Konzept der Staatsbürgerschaft diskutiert und die aktuellen Entwicklungen dargestellt, das zweite Kapitel schildert die rechtliche Situation in Österreich im Vergleich mit ausgewählten EU-Staaten und der Schweiz. Im Schlusskapitel werden schließlich Reformoptionen für die Weiterentwicklung des Staatsbürgerschaftsrechts in Österreich dargestellt, die dazu beitragen sollten, diesen Rechtsbereich in Österreich stärker an die europäischen Entwicklungstendenzen heranzuführen und das Staatsbürgerschaftsrecht besser mit einer auf eine Willkommenskultur ausgerichteten Einwanderungspolitik zu verknüpfen.

## **1. Die historische Entwicklung der Staatsbürgerschaft**

Das Konzept der Staatsbürgerschaft, wie wir es heute kennen, ist ein Kind der Französischen Revolution: Mit der Verkündung der Menschen- und Bürgerrechte am 26.8.1789 etablierte die Französische Republik den Status des *citoyen*, der allen Mitgliedern der Gesellschaft Freiheit und Rechtsgleichheit sichern sollte. Seit diesem Zeitpunkt steht der Begriff Staatsbürgerschaft für die rechtlich kodifizierte Gleichstellung in einer Gesellschaft und das Recht der Einzelnen, gegenüber dem Staat Rechte einfordern zu können und Verpflichtungen erfüllen zu müssen. Das moderne Konzept von Staatsbürgerschaft ist daher inhärent egalitär.

Moderne Staatsbürgerschaftskonzepte knüpfen an ihren Vorläufern, dem Status der Bürger in der attischen Demokratie und im Römischen Reich, an. Diese definierten zwar bereits einen Kern von Bürgerrechten, der auch heute noch Teil der Staatsbürgerschaft ist, waren aber exklusiv. In der attischen Demokratie hatten nur die freien (= von ihrem Besitz lebenden), in der Polis geborenen Männer Bürgerstatus und waren als solche Mitglieder der politischen Gemeinschaft mit dem Recht auf ein öffentliches Amt und der Teilnahme an politischen Debatten und Abstimmungen. Frauen, Sklaven, Fremden und Handwerkern war der Zugang zu diesem Status verwehrt. Bürgerschaft war dennoch schon damals der Kern der politischen Ordnung und der zentrale Schlüssel zur Teilhabe an der *polis*, dem Gemeinwesen, das als Ort des „guten Lebens“ scharf vom *oikos*, dem privaten Haushalt, aber auch dem Ort der Erzeugung von Waren und Dienstleistungen abgegrenzt war. Wer nur für sein Privatleben und seine Geschäfte lebte und keine politischen Rechte hatte, zählte zu den „*idiotes*“ - eine damals nicht abwertend gedachte Bezeichnung für all jene, die weder ein öffentliches Amt innehatten, noch sich am politischen Leben beteiligten. Da Freiheit in der klassischen griechischen Philosophie die Freiheit zur Teilnahme am politischen Leben bedeutete, galten all jene, die sich nicht am politischen Leben beteiligten oder beteiligen konnten, als unfrei. Die für die attische Demokratie charakteristischen Wesenselemente des

Bürgerstatus, die Verpflichtung zur aktiven und unentgeltlichen Beteiligung an der *res publica* mit dem Ziel, zum Gemeinwohl beizutragen, und die Abstimmung über öffentliche Anliegen in Form der direkten Demokratie finden sich auch in heutigen Staatsbürgerschaftskonzepten (Höffe 1999, 275).

Auch im Römischen Reich war der Zugang zur Bürgerschaft auf die freien, ein Haus besitzenden Männer, die von der Arbeit der Nicht-Bürger lebten, beschränkt. Der Bürgerstatus wurde jedoch im Verlauf der Zeit auf Plebejer und unterworfenen Völker ausgedehnt. Damit einher ging die Verwandlung des Bürgerstatus von der Idee der aktiven Teilhabe an der Polis zu einem Rechtsstatus, der die Schutzrechte des Bürgers gegenüber dem Staat in Austausch zu politischer Loyalität festschrieb (Faulks 2000, 19). Die römische Konzeption der *civitas*, die durch ein Edikt im Jahr 212 festgelegt wurde, entspricht mit ihrem legalistischen Verständnis von Zugehörigkeit - ohne den im attischen Konzept vorgesehenen Verpflichtungen zur aktiven Teilhabe - stärker heutigen Staatsbürgerschaftskonzeptionen als die griechische Variante. Diese unterschiedlichen Schwerpunkte spiegeln sich auch in den aktuellen Debatten zur Staatsbürgerschaft. Während liberale Positionen Staatsbürgerschaft vor allem als Rechtsverhältnis zwischen BürgerIn und Staat verstehen, stellen republikanische Konzeptionen die Forderung nach „aktiver Staatsbürgerschaft“, etwa im Sinn des Nachweises der Aktivität in Vereinen als Bedingung für erleichterte Einbürgerung, in den Vordergrund. Damit reicht die frühe Geschichte der Staatsbürgerschaft, insbesondere der Unterschiede zwischen dem griechischen Konzept der *polis* und dem römischen Konzept der *civitas*, bis in die Jetztzeit.

Mit dem Zusammenbruch des Römischen Reichs ging auch das Konzept der Bürgerschaft unter und wurde erst im Mittelalter mit der Entstehung der Städte wieder aktuell. Nun bildeten Handwerker und Kaufleute, die in der attischen Demokratie von der Bürgerschaft ausgeschlossen waren, den Kern der Stadtbürgerschaft.

Die Ausbildung eines modernen Staatsbürgerschaftsrechts hat seine Wurzeln in der seit der Renaissance an Bedeutung gewinnenden Infragestellung der gegebenen, göttlich legitimierten Ordnung. Die Universitäten der norditalienischen Stadtstaaten, die AufklärerInnen im England des 17. Jahrhunderts und die französischen RevolutionärInnen waren vom gemeinsamen Anliegen der Gleichheit geprägt und wollten das Verhältnis zwischen Rechten und Pflichten in Bezug auf den Staat neu gestalten, diesen auf gemeinnützige Ziele festlegen und Augenhöhe zwischen dem Staat und den BürgerInnen herstellen. Dahinter standen mächtige Triebkräfte: Der sich entwickelnde Kapitalismus sprengte die Grenzen der ständischen Wirtschaftsordnung, der sich ausweitende Handel beschnitt die Bedeutung der Klein- und Stadtstaaten und verlangte nach größeren territorialen Einheiten, die mit dem Absolutismus durchgesetzt wurden. Der Westfälische Friede von 1648 machte die Staaten zu souveränen AkteurInnen, die im 19. Jahrhundert durch die Ausweitung der Schulpflicht eine die unterschiedlichen Regionalkulturen und –sprachen zerstörende neue Sozialform, den Nationalstaat mit einer weitgehend kulturell homogenisierten Bevölkerung schufen und die für das Wachstum des Kapitalismus nötige kulturelle „Software“ einer gemeinsamen Sprache und eines gemeinsamen Weltbildes durchsetzten (Gellner 1983). Die damit verbundenen kulturellen Transformationen, insbesondere die zunehmende Individualisierung und Urbanisierung, sowie der damit einhergehende Bedeutungsverlust ständischer und religionsgeprägter Institutionen förderten die gesellschaftliche Reintegration in den neu entstandenen Nationalstaat mit seinem zentralen Zugehörigkeitskriterium Staatsbürgerschaft.

## 2. Staatsbürgerschaft als Inklusionsinstrument

Ein modernes Staatsbürgerschaftsverständnis geht jedoch über eine auf kulturelle Homogenisierung fokussierende Analyse von Nationsbildungsprozessen hinaus. Thomas H. Marshalls Aufsatz „Staatsbürgerschaft und soziale Klassen“ (1950, 1992) zeigte in einer Analyse der Entwicklung des britischen (residualen) Wohlfahrtsstaates, dass das universalistisch-egalitäre Konzept der Staatsbürgerschaft (der englische Ausdruck „Citizenship“ umfasst sowohl den rechtlichen wie den gesellschaftspolitischen Aspekt) erst durch die Verankerung der Schulpflicht und einer zumindest die Grundbedürfnisse abdeckenden Wohlfahrtsstaatlichkeit sein Inklusionsversprechen realisierten und eine gegen die Ungleichheitsstruktur des Kapitalismus gerichtete Dynamik entwickeln konnte (Marshall 1992, 54). Anhand einer – idealtypischen und von der historischen Forschung teilweise als überholt kritisierten (Gosewinkel 2001) - Entwicklungsgeschichte der Staatsbürgerrechte definiert Marshall Staatsbürgerschaft als zentrales gesellschaftliches Inklusionsinstrument des modernen Staates und als aus drei Elementen bestehendes Rechtsbündel: Den im 18. Jahrhundert entstandenen bürgerlichen Freiheitsrechten, die in der Gleichheit vor dem Gesetz kodifiziert und dem staatlichen Gerichtswesen institutionalisiert wurden; den im 19. Jahrhundert durchgesetzten politischen Teilhaberechten, insbesondere dem Wahlrecht und deren Institutionalisierung in den Parlamentswahlen; sowie den im 20. Jahrhundert durchgesetzten sozialen Rechten, insbesondere dem Recht auf Bildung, Gesundheit und Wohlfahrt und den entsprechenden Institutionalisierungen in wohlfahrtsstaatlichen Einrichtungen.

Erst die Durchsetzung sozialer Rechte ermöglichte dem Einzelnen tatsächliche politische Teilhabe auch im Fall von Arbeitslosigkeit oder Krankheit. Der Wohlfahrtsstaat ist laut Marshall die zentrale Voraussetzung für ein Nebeneinander von Kapitalismus und Demokratie und einer – zwar prekären, aber doch die gesamte Bevölkerung erfassenden – Integration:

*„Die Schaffung einer Mischwirtschaft und die Entwicklung des Wohlfahrtsstaates sind Prozesse, in denen (...) der Kapitalismus soweit zivilisiert wurde, um mit der Demokratie existieren zu können.“ (Marshall 1992, 145).*

Marshalls Analyse rückt das Verhältnis von Individuum und Staat in den Vordergrund und beschreibt eine historische Ausdehnung der Rechtsansprüche der Einzelnen gegenüber dem Staat. Diese auf der Grundlage des Konzepts der Rechtsgleichheit aller Gesellschaftsmitglieder beruhende Dynamik der Rechtsausweitung ist eine Voraussetzung für langfristig haltbaren gesellschaftlichen Wandel und eine Reform des Kapitalismus durch eine kontinuierliche Anreicherung und Ausweitung von Staatsbürgerrechten.

Marshalls Konzept einer wohlfahrtsstaatlich verankerten gesellschaftlichen Integration durch die Ausweitung von Staatsbürgerrechten blendete zwei Themen aus, die in den 1980er Jahren die wiedererstarkende Diskussion bestimmen sollten: Die Frage der Zugangsregeln zur Staatsbürgerschaft und die Rolle der kulturellen Homogenisierung im Nationalstaat. Letztere war von Marshall als logische Konsequenz und Notwendigkeit der Schulpflicht begrüßt worden, da erst durch die Entwicklung einer geteilten materiellen Kultur Klassengrenzen zurückgedrängt wurden und ein gemeinsamer gesellschaftlicher Raum entstehen konnte. Marshalls Analysen verblieben auch in der Folge im Rahmen unhinterfragter Nationalstaatlichkeit und berührten das Thema Migration und Staatsbürgerschaft nicht.

Nationalstaatlichkeit, Migration und Staatsbürgerschaft rückten seit den 1980ern vermehrt in den Fokus der Diskussion. Dabei lassen sich zwei Entwicklungen feststellen: In Europa kam es vermehrt zu Konflikten um regionale Minderheiten und zu einer wachsenden Debatte über Sprachenrechte von Minderheiten in Europa, während in den USA und Kanada die (Wieder)entdeckung der *First Nations* die Debatte um die Anerkennung kultureller Traditionen von EinwanderInnen anstieß. Aus diesen Debatten entstand eine breite Diskussion zu den Themen Multikulturalismus und Citizenship, die hier nicht näher beschrieben wird (z.B. Glazer 1997, Kymlicka 1995, Parekh 2000). Während sich diese Debatte auf die Ausweitung von Staatsbürgerschaftsrechten in den Bereich der kulturellen Rechte konzentrierte, stellte ein weiterer, in den 1990er Jahren entfacht Diskussionsstrang vor allem den Zusammenhang zwischen Staatsbürgerrechten und Staatsangehörigkeit zur Diskussion.

### 3. Einbürgerung und Unionsbürgerschaft

Damit der StaatsbürgerInnenenschaft eines EU-Staats auch – mit wenigen Ausnahmen<sup>1</sup> - der Besitz der Unionsbürgerschaft mit den damit verbundenen Mobilitätsrechten einhergeht, hat die Einbürgerungspolitik auch eine europäische Dimension. Die EU-Verträge belassen zwar die Kompetenz zur Gestaltung des Staatsbürgerschaftsrechts in der Kompetenz der Mitgliedsstaaten. Dennoch liegen inzwischen einige zentrale EuGH-Urteile zum Zusammenhang zwischen Staatsbürgerschaft und Unionsbürgerschaft vor, die die Mitgliedsstaaten verpflichten, bei der Gestaltung ihrer Einbürgerungspolitik die Interessen der anderen Mitgliedsstaaten mitzuberücksichtigen, und in einigen Mitgliedstaaten finden sich spezielle Bestimmungen für die erleichterte Einbürgerung von StaatsbürgerInnen eines anderen EU-Staates. In der wissenschaftlichen Literatur wird mehrheitlich die Haltung vertreten, dass die „essentielle Bedeutung des Staatsangehörigkeitsrechts für die Existenz der Mitgliedstaaten“ (Stewen 2011, 20) einer Verlagerung dieses Politikfeldes auf die EU-Ebene und einer Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Staatsbürgerschaftsrechts entgegenstehe; es finden sich allerdings auch Minderheitenpositionen, die argumentieren, dass die Anknüpfung der Unionsbürgerschaft an die Staatsangehörigkeit zu einem Mitgliedsstaat verlange, dass die Europäische Kommission Schritte hin zur Entwicklung eines gemeinsamen europäischen Staatsbürgerschaftsrechts setze (a.a.O.).

Auch die Judikatur des Europäischen Gerichtshof bestätigt, dass der Zugang zur Staatsbürgerschaft allein der Regelungskompetenz der Mitgliedstaaten unterliegt, sie verweist aber hier auch auf die Notwendigkeit, die Auswirkungen der Einbürgerungspolitik auf andere Mitgliedstaaten zu berücksichtigen (vgl. i.d.F. Stewen 2011, 21ff.). Die beiden wichtigsten EuGH- Urteile in diesem Bereich, der Fall Micheletti<sup>2</sup> aus dem Jahr 1992 sowie der Fall Rottmann<sup>3</sup> aus dem Jahr 2010, bestätigen die Zuständigkeit der Mitgliedstaaten für die Gestaltung der Staatsbürgerschaftspolitik unter Berücksichtigung der Beachtung des Unionsrechts. Im Fall Rottmann stellte der EuGH zudem fest, dass ein Mitgliedsstaat dazu berechtigt sei, im Fall einer Einbürgerung aufgrund absichtlicher Täuschung die

---

<sup>1</sup> Die den autonomen Gebieten Grönland und Faröer Inseln zugehörigen dänischen Staatsangehörigen sowie die britischen BürgerInnen der Kanalinseln Jerseys und Guernsey sowie der Isle of Man sind nicht im Besitz der Unionsbürgerschaft. Keine Unionsbürgerrechte haben zudem spanische Staatsangehörige, die aufgrund verschiedener mit lateinamerikanischen Staaten geschlossener Abkommen die Staatsangehörigkeit eines dieser Staaten angenommen haben und ihre spanische Staatsangehörigkeit dafür ruhend gestellt haben. Mit der Wohnsitznahme in Spanien leben ihre Rechte als StaatsbürgerInnen sowie die damit verbundene Unionsbürgerschaft wieder auf (De Groot 2002).

<sup>2</sup> C-369/90, Micheletti und Andere gegen Delegacion del Gobierno en Catanbria (1992)

<sup>3</sup> C-135/08, Rottmann gegen Freistaat Bayern (2010)

Staatsbürgerschaft zu entziehen, auch wenn dies zum Entzug der Unionsbürgerschaft und zur Staatenlosigkeit führe.

Die Dominanz der Mitgliedsstaaten als Akteure in diesem Feld bestätigt auch der Umgang der Europäischen Union mit dem restriktiven Staatsbürgerschaftsrecht Lettlands und der Situation der „Ausgelöschten“ in Slowenien. In Lettland, das der russischsprachigen Minderheit den Staatsbürgerstatus absprach und sie zu „Nicht-Bürgern“ erklärte, wurde im Beitrittsverfahren der Spielraum der EU, hier korrigierend zu wirken, nicht ausgenutzt. Die „Nicht-Bürger“ bekamen den Status langansässiger Drittstaatsangehöriger, der keine politischen Rechte umfasst und auch aufenthaltsrechtlich schwächer ist. Auf die gleiche Art wurde auch die Situation der „Ausgelöschten“ in Slowenien – etwa 18.000 BürgerInnen anderer jugoslawischer Teilrepubliken, die in Slowenien nach der Staatsgründung aus den Personenstandsregistern gelöscht worden waren, geregelt. Auch diese bekamen ohne Widerspruch der EU nicht den Staatsbürgerstatus, sondern den Status eines/r langansässigen Drittstaatsangehörigen (Medved 2009, 321). De facto wird also das Vorrecht der Mitgliedsstaaten bei der Gestaltung der Ein- und Ausbürgerungsbedingungen seitens der EU-Institutionen weitgehend unwidersprochen akzeptiert und der Status des „langansässigen Drittstaatsangehörigen“ als adäquater „Ersatz“ für die Staatsbürgerschaft wahrgenommen.

#### **4. Denationalisierung der Staatsbürgerschaft?**

In seinem Buch „Democracy and the Nation-State – Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration“ beschrieb der schwedische Politologe Tomas Hammar 1990 erstmals die Auflösung der starren Grenze zwischen In- und AusländerInnen in den nordischen Gesellschaften. Diese hatten aufgrund des Drucks der Gewerkschaften und der Zivilgesellschaft, aber auch aufgrund grundlegender Überlegungen der regierenden Sozialdemokratie zur politischen und gesellschaftlichen Inklusion, seit den 1980ern damit begonnen, das Aufenthaltsrecht legaler EinwanderInnen zu stärken und ihnen Zugang zu jenen sozialen Rechten zu gewähren, die zuvor an die Staatsangehörigkeit geknüpft waren. Mit der Entkoppelung des kommunalen Wahlrechts von der Staatsbürgerschaft sollte in den nordischen Ländern zudem die politische Integration der Zugewanderten gefördert werden. Diese Loslösung wesentlicher Rechtsbestände von der Staatsangehörigkeit und ihre Anknüpfung an eine Mindestaufenthaltsdauer beschrieb Hammar als neues gesellschaftliches Integrationsmodell, das die scharfe Trennung zwischen In- und Ausländer aufhob. „Denizens“ waren im mittelalterlichen Venedig und im britischen „Act of Settlement“ aus dem Jahr 1701 Common Law Fremde, die über ein Niederlassungsrecht verfügten und von der Krone geschützt wurden, aber keinen Zugang zur politischen Teilhabe hatten<sup>4</sup>. Hammar übernahm diesen Begriff zur Kategorisierung der von ihm beschriebenen Entwicklung, in der er eine für Migrationsgesellschaften sinnvolle Möglichkeit der Angleichung der Rechtsstellung von AusländerInnen und Staatsangehörigen außerhalb der Einbürgerung sah, und plädierte für deren Ausweitung.

Auf ähnlichen Befunden aufbauend, beschrieb Yasemin Soysal (1994) die ihrer Beobachtung nach stattfindende „Denationalisierung“ der Staatsbürgerschaft und die Verschiebung staatsbürgerschaftlicher Rechte in den menschenrechtlichen Bereich. Obwohl sie die

---

<sup>4</sup> Der „Act of Settlement“ erlaubte den Denizens den Grunderwerb, schloss aber dessen Vererbung aus, ebenso wenig durften Denizens zu Abgeordneten gewählt werden, Militärdienst leisten oder Zivil- oder Militärbeamte werden. Eine ähnliche Regelung hatte es bereits im mittelalterlichen Venedig gegeben, auch das Römische Reich kannte bereits den Status der „civitas sine suffragio“.

Entwicklungen in den von ihr untersuchten Ländern deutlich überzeichnete, gilt der Text als wesentlicher Beitrag für die wieder beginnenden Staatsbürgerschaftsdebatten im ausgehenden 20. Jahrhundert. Die im selben Jahr erschienene Habilitation Rainer Bauböcks (Bauböck 1994) mit dem programmatischen Titel „Transnational Citizenship“ lieferte eine normativ fundierte und die Entwicklungen der Staatsbürgerschaftspolitik deutlich realistischer einschätzende Argumentation für die Entkoppelung von Staatsbürgerrechten und Staatsangehörigkeit in einer Migrationsgesellschaft. Hammar's Diagnose aufnehmend, schlug Bauböck als Alternative zur Einbürgerung den Status der „Wohnbürgerschaft“ - die Gleichberechtigung von AusländerInnen mit StaatsbürgerInnen nach einem längeren Aufenthalt in einem Land vor. Da die Teilhabe an einer Gesellschaft sich im Zeitverlauf durch die Präsenz vor Ort und Interaktion mit anderen entwickle, sollte, so Bauböck, auch der langfristige Aufenthalt, und nicht der formalrechtliche Staatsbürgerstatus, entscheidend für die soziale und politische Teilhabe sein. Eine besondere Bedeutung hatte die Idee der Entwicklung einer „Wohnbürgerschaft“ auch auf der Ebene der Europäischen Union, die nach dem Gipfel von Tampere eine „Zivilbürgerschaft“ mit einer weitgehenden, allerdings keine politischen Rechte umfassenden, Gleichberechtigung von StaatsbürgerInnen und langfristig ansässigen Nicht-UnionsbürgerInnen vorschlug. Diese Konzeption fand inzwischen vor allem in den Richtlinien zur Rechtsstellung langfristig aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger und zum Familiennachzug Niederschlag.

Seit den späten 1990ern entwickelte sich in der Folge der Debattenanstöße durch die genannten AutorInnen eine dichte und vielfältige Debatte zum Staatsbürgerschaftsrecht und zum Citizenship-Begriff, die in den letzten Jahren durch eine Vielzahl vergleichender Untersuchungen von Staatsbürgerschaftspolitiken (Bauböck et al 2004, Bauböck et al 2009, Howard 2009, OECD 2011), ergänzt wurde. Dabei geriet zuletzt vor allem die Bedeutung und der Wert der Staatsbürgerschaft in das Blickfeld der internationalen Debatte: Während ein Teil der AutorInnen die Staatsbürgerschaft weiter als zentrales Instrument für die Teilhabe an einer staatlich verfassten Gesellschaft begreift und den Zugang zu dieser durch den Zufall der Geburt als mit dem Konzept der Moderne unvereinbar ansieht, beschreiben andere AutorInnen den Verlust des Wertes der Staatsbürgerschaft durch eine zunehmende Globalisierung und eine weitgehende rechtliche Angleichung des Status legaler MigrantInnen an den der Staatszugehörigkeit. „Geburtslotterie“ oder „Staatsbürgerschaft light“?

Beispielhaft für den erstgenannten Zugang steht Ayelet Shachar, Politikprofessorin an der University of Toronto, die in ihrem vielbeachteten Buch „The Birthright Lottery – Citizenship and Global Inequality“ (2009) den über den Zufall der Geburt geregelten Zugang zur Staatsbürgerschaft und den damit verbundenen Rechten als eine normativ nicht akzeptable vormoderne Form der Regelung von Teilhaberechten kritisiert. Die bestehenden Zugangsregeln würden das öffentliche Gut „Staatsbürgerschaft“ aufgrund des Zufalls der Geburt zuteilen und damit dem feudalen Abstammungsprinzip folgen. Nachdem die Staatsbürgerschaft noch immer der Schlüssel zu wesentlichen Lebensressourcen – dem Aufenthaltsrecht in einem bestimmten Staat und dem Zugang zu dessen Wirtschaft, Sozialleben und politischen System - darstelle, seien die bestehenden Regeln für den Zugang zur Staatsbürgerschaft bei der Geburt de facto eine „Geburtslotterie“, die die globale Ungleichheit zementiere und den StaatsbürgerInnen des reichen Nordens Privilegien verschaffe, für die es keine haltbare normative Begründung gebe. Da nur 2% aller weltweiten MigrantInnen sich in ihrem Aufenthaltsstaat einbürgern würden, seien die bestehenden Einbürgerungssysteme nicht dazu geeignet, dieses Unrecht zu bekämpfen. Der Zugang zur Staatsbürgerschaft durch die Geburt sei, so die Autorin in einem weiteren Text, daher durch ein „ius nexi“ zu ersetzen: Staatsbürgerrechte sollten all jenen gewährt werden, die konkrete Bindungen zu einer bestimmten Gesellschaft aufweisen würden, allein aufgrund dieser

Bindungen, und nicht wegen des Zufalls der Geburt, könne legitimerweise ein Anspruch auf Teilhabe an den Ressourcen einer Gesellschaft erhoben werden (Shachar 2010).

Konträr zu der Betonung der Bedeutung der Staatsbürgerschaft für den Zugang zum Aufenthaltsrecht und zu gesellschaftlicher Teilhabe steht beispielhaft das Buch des US-Politologen Thomas Spiro „Beyond Citizenship – American Identity After Globalisation“ (2008), in dem er einen weitgehenden Bedeutungsverlust des Staatsbürgerschaftsstatus in den USA (sowie in Europa) konstatiert, was sich in einem Rückgang der Einbürgerungen niederschlägt. Durch die Akzeptanz der Mehrfachstaatsangehörigkeit und die Öffnung des Zugangs zu dem (nur residual vorhandenen) Wohlfahrtsleistungen für legal ansässige EinwanderInnen, aber auch teilweise für EinwanderInnen ohne legalen Status, habe, so argumentiert Spiro, die US - Staatsbürgerschaft ihren intrinsischen Wert verloren. Außer der Verpflichtung zur Laiengerichtbarkeit und dem Wahlrecht unterscheide sich die Staatsbürgerschaft nicht von einer *Green Card*, die ebenso ein sicheres Aufenthalts- und Wiedereinreiserecht beinhalte. Die *Green Card*, und nicht die Staatsbürgerschaft, sei der Schlüssel zum Aufenthaltsrecht und damit der entscheidende Status: *“The real prize is legal residency, not citizenship. It is all about the green card, not the naturalisation certificate.”* (Spiro 2008, 159). Für Spiro erscheint die amerikanische Staatsbürgerschaft inzwischen als ein *„status almost begging for customers“* (Spiro 2008, 91). Die Frage der Einbürgerung stelle sich nur mehr für eine schmale Elite der EinwanderInnen, für deren Mehrheit sei die Frage des Aufenthaltsrechts das entscheidende Thema, der Zugang zur *Green Card* also relevanter.

Eine ähnliche Argumentation in Bezug auf Europa wurde kürzlich von Christian Joppke (2010a, 2010b) entwickelt. Auch in Europa, so Joppke, habe die Staatsbürgerschaft an rechtlicher Bedeutung verloren. Der Status der Unionsbürgerschaft und mehrere EuGH-Urteile, die die Rechte der UnionsbürgerInnen ausweiteten, sowie die Einführung des Status des langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen für EinwanderInnen von außerhalb der EU habe zu einer Öffnung vormaliger Staatsbürgerprivilegien für UnionsbürgerInnen und Drittstaatsangehörige geführt. Dieser Prozess eines *“inevitable lightning of citizenship in the West“* – habe eine Art *Citizenship Light* zur Norm werden lassen und die Bedeutung der Staatsbürgerschaft für die Inklusion in einer Gesellschaft reduziert.

Staatsbürgerschaft, so Joppke weiter, sei heute ein Rechtsstatus, der sich im jeweiligen Land nur durch das Recht auf politische Teilhabe und den Zugang zum Beamtenstatus von der Rechtsstellung legaler MigrantInnen unterscheide. Insbesondere die weltweit zu beobachtende Auflösung der Verbindung von Staatsbürgerschaft und Militärdienst zeige den Bedeutungsverlust der Staatsbürgerschaft auch für den Staat selbst: Moderne Armeen seien professionalisiert und würden den Staatsbürger-Soldaten nicht mehr benötigen, damit fiele der Kern des Loyalitätsanspruches des Staates gegenüber seinen Bürgern in sich zusammen und es gäbe keine spezifischen StaatsbürgerInnenpflichten mehr. Mit dem weltweit zu beobachtenden Rückbau des Wohlfahrtsstaates würden zudem die ehemaligen Privilegien der Staatsbürgerschaft – der privilegierte Zugang zu sozialen Rechten und zum Arbeitsmarkt - ausgedünnt und die Verantwortung für soziale Inklusion privatisiert, wodurch der Unterschied zwischen StaatsbürgerInnen und AusländerInnen weiter an Bedeutung verliere. Die im letzten Jahrzehnt europaweit zu beobachtenden Versuche der symbolischen Aufladung der Staatsbürgerschaft durch Einbürgerungstests, Einbürgerungsidee und Einbürgerungsfeiern seien *“ultimately futile, rearguarded actions against the inevitable lightning of citizenship in the West“* (...) *„aimed at pacifying ill-disposed natives“* (Joppke 2010b, 39).

Die offensichtliche Spannung zwischen diesen unterschiedlichen Sichtweisen erklärt sich aus den unterschiedlichen Blickwinkeln, die die AutorInnen einnehmen: Wird der Fokus auf die Zugangsregeln zur Staatsbürgerschaft gelegt (Shachar), tritt ihr exklusiver Charakter in den Vordergrund, bei einem Fokus auf den Inhalt der Staatsbürgerschaft ihre inklusive Binnenwirkung in Bezug auf alternative Formen des Aufenthaltsrechts. Eine Analyse der Paradigmen der Staatsbürgerschaft muss sich daher sowohl auf die inhaltliche Dimension wie die Zugangsfragen konzentrieren.

## **5. Staatsbürgerschaft, Zugehörigkeit und Identität**

Neben der rechtlichen Dimension hat Staatszugehörigkeit für die meisten Menschen einen identitären Aspekt, die Zugehörigkeit zu einem bestimmten Staat ist für viele ein Teil ihrer Individualität und Persönlichkeit. Viele Menschen sehen in der Staatsangehörigkeit mehr als eine rein rechtliche Beziehung, sie fühlen sich mit dem jeweiligen Staat auch emotional verbunden.

Diese spezifische Verbindung wird einerseits in den Schulsystemen aller Staaten gefördert – überall wird der Geschichte des eigenen Landes im Unterricht Vorrang gegenüber der Geschichte anderer Länder eingeräumt und so bei Kindern und Jugendlichen die Vorstellung einer historischen Kontinuität der Zugehörigkeit erzeugt, andererseits wird sie alltagspraktisch medial verstärkt – die Hauptabendnachrichten in den nationalen Fernsehsendern sind in Europa noch immer die meist genutzte Informationsquelle. Sie räumen der Politik des jeweiligen Landes einen besonderen Stellenwert ein und erzeugen so alltäglich eine staatliche Gemeinschaft. In diesem Sinn wird die Staatsbürgerschaft tagtäglich in das „soziale Ich“ mit seinen vielfältigen gesellschaftlichen Bezügen eingeschrieben und hebt es von anderen Gruppenidentitäten ab.

Staatsbürgerschaft ist für viele aber auch Ausdruck der Zugehörigkeit zu einer Solidargemeinschaft, von der Hilfe im Notfall erwartet wird und deren Mitgliedern man selbst in einer Notsituation zu helfen bereit ist. Die identitäre Dimension der Staatsbürgerschaft ist in diesem Sinn auch eine „soziale Währung“, die einen Vertrauens- und Empathievorschuss gegenüber persönlich unbekanntem MitbürgerInnen erzeugt, der die Voraussetzung dafür ist, abstrakten Anderen zu helfen. War im 19. Jahrhundert der Nationalismus das Vehikel zur Erzeugung „imaginärer Gemeinschaften“ (Benedict Anderson), so wurde dieser im 20. Jahrhundert durch den Ausbau des Wohlfahrtsstaates ersetzt. Wie der britische Soziologe Thomas M. Marshall in seinem Buch „Citizenship and Social Class“ zeigte, erfolgte der Ausbau von Wohlfahrtsstaatlichkeit im Namen der Staatsbürgerschaft, die damit einen gegen die Ungleichheitsdynamik des Kapitalismus gerichteten Gleichstellungsimpetus bekam. Soziale Rechte wie z. B. eine Absicherung bei Arbeitslosigkeit, Krankheit und im Alter oder das Recht auf Schulbesuch wurden vor allem im 20. Jahrhundert von Gruppen- zu Bürgerrechten weiterentwickelt und ermöglichten auch besitzlosen Schichten eine Teilhabe am gesellschaftlichen und politischen Leben. Die Staatszugehörigkeit wurde somit seit den 1950ern in den europäischen Wohlfahrtsstaaten zum wesentlichen „marker“ der Zugehörigkeit zur Solidargemeinschaft und zum Schlüssel des Zugangs zu sozialen Leistungen und damit zu einem Symbol für soziale Sicherheit und Schutz vor den Zumutungen eines ungezähmten Kapitalismus.

Die letzten Jahrzehnte waren einerseits von einer Stagnation bzw. Rückbau des Wohlfahrtsstaates und einer Entfesselung des Kapitalismus, und andererseits von einer Loslösung sozialer Rechte von der Staatsangehörigkeit gekennzeichnet. Aufgrund dieser

Gleichzeitigkeit wird die Einbürgerung von ausländischen Staatsangehörigen von vielen auch als Bedrohung eines schon erreichten Niveaus an Sicherheit wahrgenommen. Hintergrund dafür ist einerseits die Furcht, dass die Ausweitung der Solidargemeinschaft sich negativ auf das Niveau der in der Gemeinschaft verfügbaren Ressourcen auswirken könne, da diese als endlich eingeschätzt werden, und andererseits die Wahrnehmung, dass nunmehr Personen in die Solidargemeinschaft aufgenommen werden, die die im Aufwachsen in einer Gesellschaft als „natürlich“ wahrgenommenen gemeinsamen Charakteristika des „Wir“ – gemeinsame Sprache und Geschichte – nicht in ausreichendem Maß teilen würden. Diese Wahrnehmung führt oft zu einer Unterstützung restriktiver Einbürgerungspolitik, übersieht aber, dass restriktive Einbürgerungspolitik die Demokratie gefährden kann, in dem sie einen wachsenden Teil der Bevölkerung von politischen Teilhaberechten ausschließt.

Debatten um Einbürgerungspolitik müssen sich der identitären Dimension der Staatszugehörigkeit bewusst sein, wollen sie mehrheitliche Unterstützung gewinnen. Paradoxerweise ist es gerade dazu nötig, vor allem die Bedeutung von Teilhaberechten für eine gemeinsame Zukunft zu zeigen und herauszuarbeiten, dass bürgerrechtlich fundierte Gleichheit für alle EinwohnerInnen eines Landes die zentrale Voraussetzung für die Entwicklung einer Solidargemeinschaft und einer stabilen persönlichen Identität ist. Die traditionellen Modelle der Zugehörigkeit setzten auf gemeinsame Herkunft, also die gemeinsame Vergangenheit, und gehen davon aus, dass die meisten Menschen ihr ganzes Leben an ihrem Geburtsort verbringen werden und daher per Abstammung „dazugehören“. In einer globalisierten Welt geht es jedoch verstärkt auch um eine gemeinsame Zukunft an wechselnden Orten. Um unter diesen Bedingungen gesellschaftliche Solidarität zu ermöglichen, ist eine möglichst weitgehende Teilhabe der gesamten Bevölkerung in allen gesellschaftlichen Bereichen nötig. Eine Reduktion oder Verweigerung sozialer und politischer Teilhabemöglichkeiten anhand des Staatsbürgerkriteriums untergräbt den Gedanken gesellschaftlicher Solidarität und fördert die Orientierung an ethnisch, sozial oder politisch geschlossenen Gruppenbildungen. Ein modernes, an Inklusion orientiertes Staatsbürgerschaftskonzept muss im Gegensatz Einbürgerung als Integrationsinstrument verstehen und all jenen gleichberechtigte Partizipationschancen eröffnen, die sich längerfristig niedergelassen haben und damit Teil der gemeinsamen Zukunft sind.

## **6. Paradigmen des Zugangs zur Staatsbürgerschaft**

### **6.1 Staatsbürgerschaftserwerb aufgrund der Geburt**

#### **6.2 *Ius soli* und *Ius sanguinis***

Historisch gesehen, bestimmen zwei Paradigmen den Zugang zur Staatszugehörigkeit aufgrund der Geburt: Abstammung und Geburtsort – *Ius sanguinis* und *Ius soli* – in der deutschen, martialischen Übersetzung: *Blutrecht* bzw. *Bodenrecht*. Das *Ius sanguinis* definiert Staatszugehörigkeit quasi als genetisches Erbe – unabhängig vom Ort der Geburt erwirbt ein Kind die Staatsbürgerschaft der Eltern. Staatszugehörigkeit ist hier eine Funktion der biologischen Herkunft. Beim *Ius soli* bestimmt der Geburtsort, also die territoriale Herkunft die Staatszugehörigkeit.

In der Praxis findet sich meist eine Mischung der beiden Prinzipien mit einer Neigung in die eine oder andere Richtung, aber selten die „Reinform“ der beiden paradigmatischen

Zugänge. Eine Interpretation der beiden Prinzipien als Ausdruck eines eher politisch oder eher ethnisch geprägten Nationsverständnis, wie sie etwa Brubaker (1992) entwickelte, hält einer empirischen Überprüfung nicht stand (Joppke 2003, 435 f.).

Historisch gesehen, ist das *ius sanguinis* ein Kind der französischen Revolution, die mit der Zuordnung der Person zum Territorium der Feudalherren brach. Im Europa des 18. Jahrhunderts war das *ius soli* das dominante Zugehörigkeitskriterium in den beiden bedeutendsten Königreichen, England und Frankreich, und beinhaltete das Recht des Grundherren, über die im eigenen Territorium geborenen Menschen zu verfügen. Die Bevölkerung war an den Herren gebunden, der das Land besaß, auf dem sie lebte, daher war auch der Ort der Geburt, und nicht die familiäre Abstammung das Kriterium für die Zugehörigkeit zum Staat. Die Französische Revolution brach mit dieser Tradition. Da das *ius soli* als Symbol der Feudalherrschaft galt, schrieb der Code Civil von 1804 gegen den Willen Napoleons ein patriarchales *ius sanguinis* als zentrales Zugehörigkeitskriterium fest – nur ein Kind eines französischen Vaters sollte – unabhängig von seinem Geburtsort - die französische Staatsbürgerschaft erhalten. Das Prinzip der patriarchalen Familie ersetzte im nachrevolutionären Frankreich die feudale Untertänigkeit. Dieser Rückgriff auf das römische Recht wurde durch die Übernahme des Code Napoleon bald gängiges Recht in den meisten europäischen Ländern. Nach Österreich (1811) führten Belgien (1821), Spanien (1837), Preußen (1842), Russland (1864), Italien (1865), die Niederlande (1888), Norwegen (1892) und Schweden (1894) das *ius sanguinis* ein (Weill 2001, 99).

Das nachrevolutionäre Frankreich war EinwanderInnen gegenüber äußerst offen und stellte sie rechtlich schnell weitgehend gleich. Die Kombination von rechtlicher Gleichstellung, *ius sanguinis* und dem Prinzip des Volksheeres erzeugte nun einen unerwarteten Effekt: Viele EinwanderInnen ließen sich nicht einbürgern, damit ihre Söhne dem verpflichtenden Militärdienst entkommen konnten, was zunehmend als Problem für die auf einem Massenheer beruhende Militärmacht Frankreichs wahrgenommen wurde. Das Staatsbürgerschaftsrecht von 1889 führte daher wieder das *ius soli* ein und machte in Frankreich geborene Kinder automatisch zu französischen – und im Fall der Söhne wehrpflichtigen – Staatsbürgern (Weill 2001).

Die zweite historische Wurzel des *ius soli*, die britische Tradition der *subjecthood*, der Unterwerfung des Einzelnen unter die Herrschaft der Krone, ging hingegen ungebrochen auf die Kolonien in Nordamerika (USA und Kanada), Europa (Irland), Afrika (Südafrika) und Australien über und beeinflusste auch Portugal und Dänemark. Um die Kolonialherrschaft als Fortschritt für die Kolonien zu legitimieren, sah die britische koloniale Logik ein abstammungsneutrales Zugehörigkeitskonzept vor. Nicht eine Staatsangehörigkeit, sondern die gemeinsame Herrschaft der Krone sollte als Klammer das Empire zusammenhalten. Die britischen KolonialbeamtInnen blieben UntertanInnen des Könighauses, ihre Kinder wurden durch das *ius soli* ebensolche (mit der Ausnahme von Kindern, die die Kolonialbeamten mit Sklavinnen bzw. amerikanischen Indianerinnen zeugten). Im Zuge der Ausdifferenzierung von Zugehörigkeitskategorien bekamen immer mehr „UreinwohnerInnen“ der Kolonien Zugang zum Status des *British Subject*. Erst mit der beginnenden Entkolonialisierung nach dem 2. Weltkrieg entstand mit dem British Nationality Act von 1948 eine kontinentaleuropäische Form der Staatsbürgerschaft, die alle BewohnerInnen des neu geschaffenen Commonwealth einschloss und ihnen das Recht auf Niederlassung in Großbritannien und sämtliche Bürgerrechte, inklusive des Wahlrechts, zusprach. Seit den 1970ern wurde dieses Niederlassungsrecht sukzessive eingeschränkt, um die zunehmende Migration aus den ehemaligen Kolonien zu bremsen. Der British Nationality Act von 1981

und seine Folgegesetze reduzierten schließlich das *ius soli* auf in Großbritannien geborene Kinder mit britischen familiären oder kolonialen Wurzeln (Dummet 2006, 560ff).

Da beim *ius soli* nicht die Staatsbürgerschaft der Eltern, sondern der Ort der Geburt entscheidend für die rechtliche Zugehörigkeit ist, bietet es in einer Einwanderungsgesellschaft deutliche Vorteile bei der rechtlichen Integration der im Land geborenen Kinder von AusländerInnen. Während das *ius sanguinis* aus Kindern von noch nicht eingebürgerten EinwanderInnen AusländerInnen macht, obwohl diese zu ihrem Heimatland den gleichen sozialen Bezug haben wie als StaatsbürgerInnen geborene Kinder, und sie so rechtlich schlechter stellt und symbolisch abwertet, macht das *ius soli* alle im Land geborenen Kinder automatisch zu gleichberechtigten BürgerInnen und verhindert damit eine rechtliche und symbolische Spaltung der nachwachsenden Generation. Dies ist auch deshalb von besonderer Bedeutung, da Staaten völkerrechtlich nicht verpflichtet sind, die im Land lebenden AusländerInnen im gleichen Maß zu schützen wie StaatsbürgerInnen – bis heute tendieren Regierungen dazu, zumindest in Krisensituationen auch legal im Land lebende AusländerInnen schlechter zu behandeln als StaatsbürgerInnen. Da AusländerInnen über kein Wahlrecht verfügen und ihnen somit politisches Sanktionspotential fehlt, gibt es auch keinen demokratischen Korrekturmechanismus dieser Ungleichbehandlung.

Das *ius sanguinis* fragt gewissermaßen nach der Vergangenheit – der Staatsbürgerschaft der Eltern - das *ius soli* fokussiert auf die gemeinsame Zukunft aller im Land aufwachsenden Kinder als gleichberechtigte BürgerInnen<sup>5</sup>. In einem *ius soli* – Regime sichert der Staat die rechtliche Zugehörigkeit der Kinder zum Staatsvolk jenseits der elterlichen Entscheidung, währenddessen in *ius sanguinis* – Regimes der rechtliche Status von Kindern von dem der Eltern abhängt, und diese bis zur Volljährigkeit auch über die Einbürgerung entscheiden.

In einem Land ohne Zuwanderung wirken sowohl *ius sanguinis* wie *ius soli* inklusiv und verursachen keine weiteren Probleme. In einem Migrationskontext zeigen sich in beiden Fällen spezifische Probleme der Exklusion bzw. der Über- bzw. Unterinklusion:

Das *ius sanguinis* schließt im Land geborene Kinder ausländischer Eltern von der gleichberechtigten Teilhabe aus und verweigert damit Mitgliedern der Gesellschaft, die keinen biografischen Bezug zu irgendeinem anderen Land haben, die rechtliche Verankerung in dem Land, in dem sie leben. Besonders problematisch ist dabei ihr Ausschluss von der politischen Teilhabe: Obwohl de facto auf Dauer den Gesetzen des Aufenthaltslandes unterworfen, haben sie keine Möglichkeit, durch Wahlen über den Gesetzgeber mit zu bestimmen.

Gleichzeitig ist ein nicht an den Wohnsitz gebundenes *ius sanguinis* überinklusiv gegenüber den Kindern von AuswanderInnen: Diese bekommen die Staatsbürgerschaft ihrer Eltern und damit den unbeschränkten Zugang zum Staatsterritorium und zum Wahlrecht im Herkunftsland ihrer Eltern, auch wenn sie selbst keinerlei Bezug zu dem Land haben und nicht den Gesetzen dieses Landes unterworfen sind. Auch damit wird die für eine Demokratie nötige Kongruenz zwischen der langfristig im Land lebenden Bevölkerung und der politischen Teilhabemöglichkeit gebrochen.

---

<sup>5</sup> Allerdings stößt die Inklusionskapazität des *ius soli* dort an ihre Grenzen, wo es nicht mit permanenter Einwanderung zu tun hat: Kinder von temporären EinwanderInnen, die später mit ihren Eltern wieder in deren Herkunftsland zurückwandern, wären dort Fremde, würde das *ius soli* nicht durch ein *ius sanguinis* ergänzt.

Während die Weitergabe der Staatsangehörigkeit *iure sanguinis* an die Kinder von EmigrantInnen noch argumentierbar scheint, da ja diese mit oder ohne ihre Eltern nach einiger Zeit in ihr Herkunftsland zurückkehren könnten, ist eine ungebrochene Weitergabe der Staatsangehörigkeit *iure sanguinis* an deren Kinder – die Dritte Generation - nicht zu argumentieren, da diese keinen Bezug zum Herkunftsland ihrer Großeltern mehr haben, dessen Intensität eine Weitergabe der Staatsbürgerschaft rechtfertigen würde.

Das *ius soli* wirkt zwar für die Kinder von EinwanderInnen integrativ, kann aber auch ein Einfallstor für die Umgehung von Migrationsbestimmungen darstellen: Die Staatsbürgerschaft sichert ein absolutes Aufenthaltsrecht im jeweiligen Staat. Aufgrund des menschenrechtlich verankerten Rechts des Kindes auf Familienleben gibt es ein starkes rechtliches Argument für ein Aufenthaltsrecht der Eltern. Um zu verhindern, dass Eltern kurz vor der Geburt in ein Land einreisen und aufgrund der Geburt ihres Kindes im Land ein Aufenthaltsrecht für sich fordern, wird in den meisten europäischen Ländern, die das *ius soli* anwenden, dieses entweder erst in der dritten Generation angewandt (*doppeltes ius soli*, beide Eltern sind bereits im Land geboren) oder durch Mindestaufenthaltsfristen der Eltern – meist zwischen zwei und acht Jahren - oder andere Bedingungen eingeschränkt. Gesamt gesehen, ist jedoch aufgrund seiner integrativen Wirkung das *ius soli* für eine Einwanderungsgesellschaft deutlich besser geeignet als das *ius sanguinis*. Die vorhandenen Missbrauchsmöglichkeiten können durch entsprechende aufenthaltsrechtliche Qualifizierungen leicht in den Griff bekommen werden.

Neben der integrativen Dimension verweisen das *ius soli* bzw. das *ius sanguinis* auch auf unterschiedliche Konzeptionen von Staatlichkeit: Im *ius sanguinis* ist Staatszugehörigkeit eine Funktion der biologischen Herkunft, damit zieht es in Einwanderungsgesellschaften eine innere Grenze zwischen jenen, denen die Staatsbürgerschaft „ins Blut gelegt“ wurde, und jenen, die sie erst erwerben müssen und macht die *res publica* so von der *Abstammungs-* zur vorpolitischen *Abstammungsgemeinschaft* (Oberndörfer). Nur jene, die auf Herkunftskontinuität verweisen können, haben das selbstverständliche Recht auf Mitbestimmung über die Gesetze, denen sie unterworfen sind, wer die falschen Eltern hat, dessen politische Meinung hat a priori keinen Einfluss. Rechtliche Gleichheit erscheint so als Produkt einer als gemeinsam imaginierten Vergangenheit, wer nicht an dieser teilhat, braucht eine Sondergenehmigung für die gemeinsame Zukunft. Der politische Raum wird so familialisert und die für die Moderne charakteristische Trennung zwischen Herkunft und Rechtsstatus zurückgenommen. Der im Latein wurzelnde juristische Terminus *technicus* für Einbürgerung – *Naturalisierung* - bringt die Angelegenheit auf den Punkt: Die Grenzziehung zwischen dem Innen und dem Außen der politischen Gemeinschaft erfolgt mittels einer vorpolitischen Naturmetapher, die den Staat als biologische Gemeinschaft zeichnet und damit jede Überschreitung dieser Grenze zu einer „unnatürlichen“ Ausnahme erklärt, über die zu bestimmen nur die „natürlichen“ Mitglieder der *res publica* das Recht hätten.

### **6.3 Staatsbürgerschaftserwerb nach der Geburt – Doppelstaatsbürgerschaft**

Der Staatsbürgerschaftserwerb nach der Geburt kann mehrere Formen annehmen. Am häufigsten ist die Einbürgerung, die Vergabe der Staatsbürgerschaft auf Antrag des Staatsbürgerschaftswerbers nach einem administrativen Verfahren. Seltener sind deklarative Regelungen, die Vergabe der Staatsbürgerschaft auf Antrag des Bewerbers aufgrund eines Rechtsanspruchs, z.B. Geburt im Inland, oder langdauernder Aufenthalt. Das folgende Kapitel beschäftigt sich mit der Einbürgerung als der wesentlichsten Form des

Staatsbürgerschaftserwerbs nach der Geburt und behandelt den Staatsbürgerschaftserwerb aufgrund eines Rechtsanspruches nicht.

Die Einbürgerung ist in den meisten Ländern als administratives Verfahren konzipiert, in dem überprüft wird, ob die AntragstellerInnen die rechtlich festgelegten Voraussetzungen erfüllen. Dabei haben die Behörden – in je nach Land unterschiedlichem Maß – die Möglichkeit der Abwägung. In einigen Ländern besteht auch ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung bei Erfüllung der vorgesehenen Anforderungen, der aber meist eine längere Aufenthaltsfrist voraussetzt.

Die Akzeptanz des Weiterbesitzes der bisherigen Staatsbürgerschaft(en) bei der Einbürgerung ist ein wesentlicher Aspekt der Einbürgerung nach der Geburt. In den 1950er und 1960er Jahren galt Mehrfachstaatsangehörigkeit als ein womöglich zu vermeidender Rechtsstatus, da die geltende Völkerrechtslehre der Ansicht war, dass daraus schwer lösbare Konflikte erwachsen würden. Diese Haltung wurde 1963 in der Europaratskonvention zur Verringerung der Fälle von Mehrfachstaatsangehörigkeit festgeschrieben. Hinter dem Wunsch, Mehrfachstaatsangehörigkeiten zu verhindern, stand die Vorstellung einer besonderen, unteilbaren Loyalitätsverpflichtung der BürgerInnen zum Staat, die im Kriegsfall akut würde. Da die traditionelle Völkerrechtslehre den Krieg als „Normalzustand“ und den Frieden als Ausnahme ansah, war die Mehrfachstaatsangehörigkeit eine Bedrohung.

Diese Haltung änderte sich erst in den 1980er und 1990er Jahren. Bedingt durch den Ausbau der internationalen Organisationen und regionaler supranationaler Strukturen, wie z.B. der Europäischen Gemeinschaft, definierte die Völkerrechtslehre den Frieden als Normalzustand und den Krieg als zu verhindernden Ausnahmefall. Damit war der Weg frei, das Konzept Staatsbürgerschaft aus der militärischen Logik zu lösen und als Konzept ziviler Zugehörigkeit zu denken. Ein wesentlicher Anstoß dazu war auch die Gleichstellung von Mann und Frau bei der Staatsbürgerschaftsweitergabe durch den Europarat im Jahr 1966, die zu einer wachsenden Zahl von Kindern mit Doppelstaatsbürgerschaft *de iure sanguinis* führte.

Mit der Europaratskonvention zur Staatsbürgerschaft 1997 gab der Europarat schließlich die ablehnende Haltung zur Mehrfachstaatsangehörigkeit auf, nicht zuletzt deshalb, da nun die Ermöglichung des Erhalts der ursprünglichen Staatsangehörigkeit bei der Einbürgerung als wesentliches Element der Integration von EinwanderInnen angesehen wurde.

Die Debatte über die Akzeptanz von Mehrfachstaatsangehörigkeit ist bis heute durch folgende Argumente und Gegenargumente geprägt:

### **Pro-Argumente**

Die Argumente pro Anerkennung von Mehrfachstaatsangehörigkeit beziehen sich vor allem auf die Realität transnationaler Lebenswelten, die identitären Aspekte der Staatsangehörigkeit, die Förderung von Mobilität und die bessere Integration von MigrantInnen.

#### ■ Das Transnationalitätsargument:

In den letzten Jahrzehnten habe weltweit die Mobilität der Menschen massiv zugenommen, für viele sei es heute selbstverständlich, berufliche und familiäre bzw. private Bezüge in mehreren Ländern gleichzeitig zu haben. Staaten, die die

Mehrfachstaatsangehörigkeit bei der Einbürgerung ausschließen, würden die Realität eines transnationalen Berufs- und Privatlebens ignorieren und die volle Teilhabe an der Gesellschaft vom Abbrechen der Bezüge zum Herkunftsland abhängig machen. Dies widerspreche der Migrationsrealität, die vom Aufrechterhalten der Bezüge zum Herkunftsland geprägt sei. Mit einer Rückgabe der ehemaligen Staatsbürgerschaft würde das Aufrechterhalten transnationaler Bezüge erschwert, da die MigrantInnen nun als AusländerInnen im Herkunftsland den dortigen ausländerrechtlichen Beschränkungen unterliegen würden.

Die tatsächliche Bedeutung transnationaler Bezüge für die verschiedenen Gruppen von EinwanderInnen ist empirisch noch wenig erforscht. Zudem hängt es von den Regelungen der jeweiligen Herkunftsstaaten ab, ob die Aufgabe der Staatsangehörigkeit ein Hindernis bei der Aufrechterhaltung transnationaler Bezüge ist. Eine wachsende Zahl von Ländern mit großen EmigrantInnenpopulationen haben inzwischen einen Rechtsstatus einer Art „Quasi-Staatsbürgerschaft“ entwickelt, die ehemaligen Staatsangehörigen staatsbürgerschaftsähnliche Rechte, meist mit Ausnahme des Wahlrechts, sichert. Dies ändert jedoch nichts am Kern des Arguments – in einer von wachsender internationaler Verflechtung geprägten Welt kann die Idee der exklusiven Zugehörigkeit zu einem Staat das gleichzeitige Leben an mehreren Wohnsitzen in unterschiedlichen Ländern massiv erschweren.

Mit diesem Argument eng verwandt ist

- Das Mobilitätsargument:

Nur die Staatsbürgerschaft sichere die ungehinderte Einreise ohne jegliche Visa- oder sonstige Beschränkungen. Das Verbot der Mehrfachstaatsangehörigkeit behindere die Mobilität von MigrantInnen und wirkt sich insbesondere schädlich auf den „triple win claim“ aus, dem von der UNO und den internationalen Organisationen hochgehaltenem Anspruch, Migration solle den MigrantInnen, dem Zielland und dem Herkunftsland gleichermaßen nutzen. Mit der Behinderung der Mobilität von MigrantInnen behinderten Zielländer die Entwicklung des Herkunftslands bzw. der Herkunftsregion.

- Das Identitätsargument:

Die Staatsangehörigkeit sei für viele Menschen ein Teil ihrer personalen Identität. Die Verpflichtung, die ehemalige Staatsbürgerschaft bei Einbürgerung aufzugeben, um als vollwertiges Mitglied der Gesellschaft zu gelten und volle politische Rechte zu genießen, zwingt MigrantInnen zu einschneidenden persönlichen Entscheidungen, die sie von der Einbürgerung abhalten können. Damit würde ein zu hoher Preis für die politische Teilhabe und Anerkennung verlangt.

Akzeptiert man das Identitätsargument, so muss es allerdings auch für die bereits ansässigen StaatsbürgerInnen gelten – auch diese sehen in der Regel ihre Staatsbürgerschaft als wesentlichen Teil ihrer individuellen Identität an und wehren sich aus diesem Verständnis oft gegen eine erleichterte Einbürgerung von MigrantInnen, da sie in ihnen eine Bedrohung ihrer Identität sehen. Dies zeigt ein grundsätzliches Problem von Identitätsargumenten: Identitätsargumente beziehen sich auf die Privatperson, sind also im vorpolitischen Raum angesiedelt. Sie folgen meist der Logik eines Nullsummenspiels: Der Gewinn des Einen ist der Verlust des Anderen. Identitätsargumente lassen keinen Abtausch von Interessen zu und führen schnell zu

einer Wir/Sie-Dichotomie und gegenseitigen Frontstellung. Politische Lösungen suchen hingegen Gemeinsamkeiten und Möglichkeiten des Abtauschs, müssen also das im Identitätsdiskurs auch angelegte Interesse an einem vorhersehbaren Leben in einer Solidargemeinschaft in einen Diskurs über gemeinsame Zukunftsperspektiven verwandeln.

- Das Integrationsargument:

Nur die Staatsbürgerschaft sichere die volle politische Teilhabe, rechtliche Gleichstellung sowie symbolische Zugehörigkeit. Auch wenn es durch den Rechtsstatus des langansässigen Drittstaatsangehörigen zu vielen Verbesserungen kam, so sichere doch nur die Staatsbürgerschaft das Aufenthaltsrecht auch nach längerem Aufenthalt und eröffnet den Zugang zum Wahlrecht. Die Staatsbürgerschaft eröffne zudem den Zugang zu einem Job im Öffentlichen Dienst, sichere Gleichberechtigung und sei das stärkste Symbol für volle Zugehörigkeit. Aus demokratiepolitischer Sicht sei es extrem problematisch, wenn ein Teil der langansässigen Bevölkerung nicht an den Wahlen teilnehmen könne. Die Akzeptanz der Mehrfachstaatsangehörigkeit würde die Einbürgerungsraten erhöhen und damit dieses Problem lindern. Zudem würden staatliche Stellen tendenziell weniger Verantwortung für AusländerInnen als für Staatsangehörige übernehmen. Daher würde sich bei hohen Einbürgerungsraten das staatliche Interesse an Integrationspolitik erhöhen.

## **Contra-Argumente**

Die Gegenargumente lassen sich in technische und sozipolitische Argumente aufteilen (Sochin 2012, 7):

- Technische Argumente

Die technischen Argumente umfassen das Problem der doppelten Wehrpflicht, die Doppelbesteuerung und die Frage der Grundlage des anwendbaren Rechts. Das Argument der doppelten Wehrpflicht ist per se überzeugend, allerdings geht die Zahl der Länder mit Wehrpflicht stark zurück, und eine Vielzahl von bilateralen Abkommen zur Regelung dieser Frage existiert bereits. Das Gleiche gilt für Doppelbesteuerungsabkommen. Nur wenige Staaten besteuern ihre im Ausland lebenden BürgerInnen, und eine Vielzahl bilateraler Abkommen regelt diese Frage. Ebenso ist in den meisten Ländern klar geregelt, dass in Konfliktfällen die Rechtsnormen jenes Landes zur Anwendung kommen, zu dem die Person die stärkere reale Bindung hat. Das internationale Privatrecht kann zudem auch für EinfachstaatsbürgerInnen unerwünschte Effekte haben, wenn z.B. Eheschließungen im Ausland nach ausländischem Recht geschieden werden müssen.

- Das Loyalitätsargument

Das Loyalitätsargument steht im Hintergrund des technischen Arguments der doppelten Wehrpflicht und verweist auf die militärische Geschichte der Staatsangehörigkeit, die seit Napoleon als Basis für die Rekrutierung von Soldaten dient. Zwischen StaatsbürgerInnen und dem Staat bestünde eine besondere Loyalität, die in der Bereitschaft und Verpflichtung zum Kriegseinsatz kulminiere, von Nicht-StaatsbürgerInnen sei im

Kriegsfall nicht die gleiche Bereitschaft zu erwarten, für das Land zu sterben bzw. im Militär zu dienen. Daher seien auch gehobene Beamtenpositionen nur an StaatsbürgerInnen zu vergeben. Dieses auf der Logik des westfälischen Staatensystems beruhende Argument muss sich nicht nur den geänderten internationalen Rahmenbedingungen stellen, auch gibt es keinerlei empirischen Beweis für die überragende Loyalität von StaatsbürgerInnen im Öffentlichen Dienst bzw. im Kriegsfall, im Gegenteil gilt z.B. die Französische Fremdenlegion, die per definitionem keine französischen Staatsbürger aufnimmt, als besonders erfolgreiche militärische Einheit.

Neben diesem auf eine Krisensituation hin bezogenem Argument wird unter Loyalität in einem alltäglichen Sinn auch eine Fokussierung des Alltags und der Lebensperspektiven auf ein Land verstanden. Diesem Verständnis nach drückt sich Loyalität z.B. darin aus, eher für inländische Krisen und Katastrophenopfer zu spenden als für ausländische oder bei Sportwettbewerben inländische Verbände zu unterstützen. Diese Denkfigur knüpft eng an das zuvor diskutierte Verständnis des Staates als Solidargemeinschaft an und enthält sowohl ein Element der Solidarität als auch der Ausgrenzung. Staatsbürgerschaft steht in der Praxis hier oft als Symbol für geographische und soziale Nähe und dem Gefühl der Zugehörigkeit. In einer zunehmend verflochtenen Welt stößt eine derartige symbolische Aufladung von Staatszugehörigkeit jedoch an ihre Grenzen – für jemanden, dessen Familie zum Teil im Ausland lebt, ist es klar, dass er/sie mit seinen/ihren Ressourcen eher die Familienmitglieder im Ausland unterstützen möchte als die Solidargemeinschaft der StaatsbürgerInnen.

#### ■ Doppeltes Wahlrecht

Ein weiteres Argument gegen die Mehrfachstaatsangehörigkeit ist die mögliche Verletzung des Prinzips „Eine Person, eine Stimme“. Es ist nicht von der Hand zu weisen, dass Doppelstaatsangehörige tatsächlich in mehreren Ländern zur Wahl gehen können. Ein systematisches Problem wird dies jedoch nur dort, wo die verschiedenen politischen Systeme miteinander verschränkt sind und keine Maßnahmen getroffen wurden, um eine doppelte Stimmabgabe zu verhindern. Dies ist z. B. bei den Wahlen zum Europaparlament der Fall, da hier die Wählerregister nicht abgeglichen werden. Ebenso haben UnionsbürgerInnen, die in zwei oder mehreren EU-Ländern an den nationalen Parlamentswahlen teilnehmen, ein stärkeres Gewicht bei der Bestimmung der Zusammensetzung des Rates, da sie ja indirekt die Zusammensetzung der Regierung in zwei Staaten mitbestimmen. Als Lösung für diese Probleme bieten sich einerseits gemeinsame Wahlregister und andererseits die „ruhende doppelte Staatsbürgerschaft“ an, die nur im Land des aktuellen Hauptwohnsitzes ein Stimmrecht zulässt. Die dazu nötigen technischen Maßnahmen sind zurzeit jedoch nicht vorhanden. Bei doppeltem Wahlrecht in Staaten, die keiner Gemeinschaft angehören, stellt sich dieses Problem in gemilderter Form.

Zusammenfassend zeigt sich, dass die Argumente gegen Mehrfachstaatsangehörigkeit entweder technischer Natur sind oder an einem sehr traditionellen Loyalitätsbegriff anknüpfen. Allerdings sind auch die Pro-Argumente dort problematisch, wo der Zugang zur Staatsbürgerschaft vor allem identitätsbezogen argumentiert wird, denn dieses Argument legitimiert indirekt auch eine identitätspolitisch argumentierte Ablehnung von Mehrfachstaatsangehörigkeiten. Gesamt gesehen, überwiegen die positiven Auswirkungen der Gewährung einer Mehrfachstaatsangehörigkeit, sowohl im Sinn der Mobilitätsförderung wie auch der Integration. Auch die konfliktfreie Praxis im Nachbarland

Deutschland, wo inzwischen bei gut der Hälfte der Einbürgerungen Mehrfachstaatsangehörigkeit geduldet wird, zeigt, dass einem Beharren auf dem Verbot der Mehrfachstaatsangehörigkeit, wie es Österreich praktiziert, nur wenig Positives abzugewinnen ist.

## 7. Demographie der Einbürgerung

Im Vergleich zur dichten politikwissenschaftlich-rechtlichen Literatur zum Thema Staatsbürgerschaft ist das konkrete Einbürgerungsverhalten in Europa wenig untersucht. Die meisten der vorliegenden Untersuchungen sind maximal zehn Jahre alt, meist handelt es sich um Einzelfallstudien, vergleichende Studien sind selten.

Relativ gut untersucht ist das Einbürgerungsverhalten in den USA. Eine aktuelle Studie (Sumption/Flamm 2012) nennt die Herkunft aus einem Land mit niedrigem Einkommensniveau, einen höheren Bildungsgrad, gute Englischkenntnisse und langdauernden Aufenthalt als die relevantesten erklärenden Variablen für eine hohe Einbürgerungsneigung. Auch die Herkunft aus einem politisch krisengeschütteltem Land sowie ein Flüchtlingsstatus erhöhen die Einbürgerungsneigung, während auch gut qualifizierte EinwanderInnen mit guten Englischkenntnissen und langdauerndem Aufenthalt aus reichen Ländern eine geringere Einbürgerungsneigung aufweisen, da sie sich offenbar von einer Einbürgerung weniger Vorteile erwarten (a.a.O., 4 – 12). Die gleiche Studie zeigt auch deutlich positive ökonomische Effekte der Einbürgerung: Gesamt gesehen, verdienen Eingebürgerte zwischen 50% und 70% mehr als nicht eingebürgerte EinwanderInnen, werden die meist höhere Ausbildung und die besseren Sprachkenntnisse kontrolliert, verbleibt noch immer eine „Einbürgerungsprämie“ um die 5% des Einkommens. Auch die Arbeitslosenraten und das Armutsrisiko sind bei Eingebürgerten deutlich niedriger. Diese Unterschiede werden damit erklärt, dass einerseits ArbeitgeberInnen vor der Bürokratie der Anstellung ausländischer ArbeitnehmerInnen zurückschrecken und andererseits die Einbürgerung von ArbeitgeberInnen als Signal für bereits stattgefundenene Integration angesehen wird (a.a.O., 11).

Eine Untersuchung der US - Volkszählung 2000 (Chiswick/Miller 2008) verweist auf die Interaktion von Herkunftsland- und individuellen Charakteristika zur Erklärung der Einbürgerungswahrscheinlichkeit, wobei individuelle Charakteristika die Einbürgerungsneigung zu einem höheren Anteil erklären als Herkunftslandcharakteristika.

Bezogen auf die individuelle Ebene, ist der Bildungsgrad der stärkste Einflussfaktor: Bildungshöhe korreliert bei Männern und noch stärker bei Frauen positiv mit der Einbürgerungswahrscheinlichkeit, gefolgt vom Alter bei der Einreise – je höher das Einreisealter, umso höher die Wahrscheinlichkeit, im Alter von 40 die US-Staatsangehörigkeit erworben zu haben. Bis zu einer Aufenthaltsdauer von 37 Jahren bei Männern und 40 Jahren bei Frauen steigt die Wahrscheinlichkeit der Einbürgerung mit der Aufenthaltsdauer, danach sinkt sie. Relativ gesehen, nimmt der Einfluss der Aufenthaltsdauer auf die Einbürgerungswahrscheinlichkeit mit der Dauer des Aufenthalts ab (Chiswick/Miller 2008, 30ff.). Ein weiterer die Einbürgerungswahrscheinlichkeit erhöhender Faktor ist das Leben in einem Familienverbund, dieser Faktor korreliert positiv mit dem Bildungsgrad. Andere untersuchte Variablen, wie z.B. Englisch als Haushaltssprache, Wohnort, Kinderanzahl, wiesen in dieser Studie keinen signifikanten Einfluss auf (a.a.O., 34).

Bei den Ländervariablen hatte die Akzeptanz der Doppelstaatsbürgerschaft im Herkunftsland (in den USA wird Doppelstaatsbürgerschaft akzeptiert) den größten, mit 2 – 3 Prozentpunkten dennoch relativ niedrigen positiven Vorhersagewert. Herkunft aus einem englischsprachigen Land war bei Frauen mit 7% und bei Männern mit 3% als Prädiktor für eine Einbürgerung statistisch signifikant. Eine deutlich höhere Einbürgerungswahrscheinlichkeit zeigte sich bei Eingewanderten aus Ländern mit einem niederen Wert auf dem Civil Liberty Index der Freedom-House-Organisation ([www.freedomhouse.org](http://www.freedomhouse.org)) und bei Eingewanderten aus Ländern mit niedrigem BIP – dieser Effekt war bei Frauen deutlich höher als bei Männern (a.a.O., 36ff.). Auch die geografische Entfernung des Herkunftslands zum Wohnort korreliert positiv mit der Einbürgerungswahrscheinlichkeit. Negativ mit der Einbürgerungswahrscheinlichkeit korrelieren der Anteil an Ausgewanderten an der Bevölkerung des Herkunftslandes und der Anteil der Bevölkerung mit gleicher Herkunftssprache am Zielort (a.a.O., 38).

Ebenso auf der US - Volkszählung 2000 beruht eine Analyse der unterschiedlichen Einbürgerungswahrscheinlichkeiten verschiedener Herkunftsgruppen (Logan et al 2008). Während die Studie den überragenden Einfluss von Einreisealter, Aufenthaltsdauer, Bildungsstand und Englischkenntnissen bestätigt, zeigt sie auch, dass hispanische EinwanderInnen mit vergleichbaren individuellen Charakteristika die geringste und asiatische und „schwarze“ EinwanderInnen die höchste Einbürgerungswahrscheinlichkeit aufweisen (a.a.O., 549 ff.). Die AutorInnen erklären diese Unterschiede als Ergebnis einer unterschiedlichen kollektiven Reaktion auf den Minderheitenstatus in den USA und verweisen darauf, dass hispanische EinwanderInnen meist in Gebieten mit hoher ethnischer Konzentration und AsiatInnen in Gebieten mit niedriger ethnischer Konzentration leben würden. Eine vorwiegend co-ethnische Nachbarschaft würde die Einbürgerungswahrscheinlichkeit verhindern, da die Staatsbürgerschaft als Zeichen der Zugehörigkeit und Schutz vor Diskriminierung im Alltag weniger Relevanz hätten als in ethnisch gemischten Siedlungsgebieten. Dafür spreche auch, dass die Einbürgerungsraten in Bundesstaaten mit höheren Hürden beim Zugang zu Sozialleistungen für AusländerInnen höher sein würden als in liberaleren Bundesstaaten (a.a.O., 551).

Obwohl die Staatsbürgerschaftsgesetze in Europa sich stark unterscheiden und die Einbürgerungsraten stark schwanken, gibt es kaum vergleichende Untersuchungen zur Demografie der Einbürgerung in Europa. Auf der Basis von fünf gepoolten Wellen des European Social Survey (ESS) legten Vink et al (2013) eine erste vergleichende Studie der Eingebürgerten in 16 europäischen Staaten<sup>6</sup> vor. Die Untersuchung umfasste nur Personen, die sich als Erwachsene einbürgern ließen und deren beiden Elternteile im Ausland geboren wurden und umfasste keine Einbürgerungserstreckungen auf Kinder (a.a.O. 9).

Gemäß der Studie variieren die Einbürgerungsraten (Anteil der Eingebürgerten an im Ausland Geborenen) mit Extremwerten von 13% in Luxemburg und 73% in Schweden stark. Eine zentrale erste Erklärungsvariable ist das Herkunftsland: EinwanderInnen aus Ländern mit einem Human Development Index (HDI) der UNO im obersten Quartil haben eine um 83% niedrigere Einbürgerungswahrscheinlichkeit als EinwanderInnen aus Ländern in den drei niedrigeren Quartilen. Zugewanderte aus niedrig entwickelten Ländern lassen sich auch durchschnittlich früher einbürgern als Zugewanderte aus hoch entwickelten Ländern.

---

<sup>6</sup> Belgien, Dänemark, Deutschland, Finnland, Frankreich, Griechenland, Irland, Luxemburg, Niederlande, Norwegen, Österreich, Portugal, Schweden, Schweiz, Spanien, Vereinigtes Königreich

Auf individueller Ebene ist der Zusammenhang mit der Aufenthaltsdauer am stärksten: EinwanderInnen mit einer unter 10 Jahre liegenden Aufenthaltsdauer sind um 90% seltener eingebürgert als solche mit einer Aufenthaltsdauer von mehr als 10 Jahren, auch dort, wo, wie in den meisten untersuchten Ländern, die Mindestaufenthaltsdauer für die Einbürgerung um fünf Jahre liegt (a.a.O., 14).

Wie in den vorgestellten US-amerikanischen Studien, korrelieren auch in Europa Bildungsstatus und sozioökonomischer Status deutlich mit der Einbürgerungswahrscheinlichkeit: Personen mit mindestens Sekundärstufenabschluss sind zu 25% wahrscheinlicher eingebürgert als solche mit Primärschulabschluss. Einen starken Einfluss hat auch der sozioökonomische Status, auf einer 100-stufigen Statusskala bringt jeder Punkt eine um 0,9 Prozentpunkte höhere Einbürgerungswahrscheinlichkeit. Arbeitslosigkeit senkt die Einbürgerungswahrscheinlichkeit, ebenso der Gebrauch einer anderen als der Staatssprache im Haushalt (- 45%).

Weitere wesentliche Erklärungsfaktoren sind der Familienstatus – Verheiratete sind mit einer um 65% größeren Wahrscheinlichkeit eingebürgert als Ledige, Geschlecht – Frauen sind zu 45% eher eingebürgert als Männer, und Alter.

In Bezug auf die Einbürgerungsbestimmungen der Zielländer ist vor allem die Akzeptanz von Mehrfachstaatsangehörigkeit zentral. EinwanderInnen, die ihre Herkunftsstaatsangehörigkeit behalten dürfen, lassen sich mit einer um 40% höheren Wahrscheinlichkeit einbürgern als jene Gruppen, die sie aufgrund von Herkunfts- oder Ziellandregelungen aufgeben müssen (a.a.O., 16). Allerdings ist diese Variable im Verhältnis zu anderen Erklärungsvariablen nur wenig aussagekräftig.

Gesamt gesehen werden jedoch alle analysierten Variablen deutlich vom Herkunftskontext bestimmt. Für Zugewanderte aus hochentwickelten Ländern sind die oben geschilderten Zusammenhänge zwischen Bildung, sozioökonomischem Status und Einbürgerungsneigung deutlich schwächer als für Zugewanderte aus ärmeren Ländern.

Die AutorInnen entwickeln für diese Unterschiede zwei Erklärungshypothesen, die durch eigene Studien zu untersuchen wären: Die höhere Einbürgerungswahrscheinlichkeit von Eingewanderten mit guter Bildung aus weniger entwickelten Ländern und ihre im Verhältnis frühere Einbürgerungsentscheidung könnten sich damit erklären lassen, dass diese stärker von der Staatsbürgerschaft eines reichen Landes profitieren würden, oder aber auch deshalb, weil sie eher in der Lage wären, die komplexen Einbürgerungsregeln zu verstehen, während auch weniger gebildete Eingewanderte aus reicheren Ländern ähnliche Regelwerke aus ihrem Herkunftskontext kennen würden. Für Eingewanderte aus reichen Ländern ist hingegen die Aufenthaltsdauer die zentrale Erklärungsvariable, was darauf hindeutet, dass in diesem Fall die Einbürgerung der Niederlassung nachfolgt bzw. es ihnen schwerer fällt, die Einbürgerungsbedingungen in einem kurzen Zeitraum zu erfüllen. (a.a.O., 19).

## **8. Einbürgerungsmotive**

Die individuellen Motive für eine Einbürgerung wurden erst in den letzten Jahren zu einem Thema der Forschung. Für Österreich liegt die Dissertation David Reichels (2010) sowie eine Diplomarbeit über Einbürgerungen in Vorarlberg vor, die Einbürgerungsstudie des BAMF (2012) ist die aktuellste Untersuchung der Einbürgerungsmotive von in Deutschland

lebenden AusländerInnen. Mit Ausnahme von zwei jüngeren Arbeiten (Hochmann 2011, Kahanec/Tosun 2009) beziehen sich frühere Arbeiten auf die späten 1990er Jahre.

In der Studie des BAMF (2012) wurden sowohl Eingebürgerte bzw. sich im Einbürgerungsverfahren befindliche Personen zu den Einbürgerungsmotiven wie auch Personen aus der weitaus größeren Gruppe jener ausländischen Staatsangehörigen befragt, die die Einbürgerungsbedingungen erfüllten, sich aber nicht zu einer Einbürgerung entschlossen hatten. Diese Gruppe wurde sowohl nach den Gründen für die Nicht-Einbürgerung befragt, wie nach den Gründen, die sie doch noch zu einer Einbürgerung motivieren würden.

Gesamt gesehen, waren die wichtigsten Gründe (volle Zustimmung und teils/teils) der Eingebürgerten, Personen im Einbürgerungsverfahren und Nicht-Eingebürgerten für eine Einbürgerung der Wunsch nach rechtlicher Gleichstellung sowie das Gefühl, in Deutschland verwurzelt zu sein. Bei den in Deutschland Geborenen war der Geburtsort der wichtigste Grund (BAMF 2012, 238). Bei einer weiteren Detaillierung zeigt sich ein Nebeneinander von pragmatischen und emotionalen Motiven für die Entscheidung für oder gegen die Einbürgerung.

Rechtliche Gründe – rechtliche Gleichstellung, Vorteile der Unionsbürgerschaft und ein sicheres Aufenthaltsrecht – waren die bei weitem am wichtigsten beurteilten Gründe für eine Einbürgerung bei den Eingebürgerten. 86,1% der Befragten sahen die rechtliche Gleichstellung als wichtig bzw. teilweise wichtig an, an zweiter Stelle folgten hier mit 84,2% interessanterweise bereits die Vorteile der Unionsbürgerschaft (Niederlassungsfreiheit); das jederzeit verfügbare Aufenthaltsrecht in Deutschland folgte mit 67,3% an dritter Stelle. Für etwa ein Viertel der eingebürgerten Männer war auch die dadurch mögliche Vermeidung des Wehrdienstes im Ausland ein wesentlicher Grund für die Entscheidung zur Einbürgerung.

Mit 85,2% (Antwortkategorie wichtig + teilweise wichtig) war bei den Eingebürgerten im Verfahren die Verwurzelung in Deutschland der am häufigsten genannte emotionale Grund für die Einbürgerung, bei den bereits in Deutschland Geborenen wurde die Geburt in Deutschland mit 89,9% noch etwas häufiger genannt. Der Wunsch der Familie spielte nur bei 29,6% der Befragten eine wichtige emotionale Rolle (a.a.O., 240). Herkunftsgruppenbezogene Unterschiede bestanden bei dem Wunsch nach rechtlicher Gleichstellung in der Form, dass türkisch-, afghanisch-, irakisch-, russisch-, ukrainisch- und weißrussischstämmigen Eingebürgerten dieser Grund wichtiger war als anderen Herkunftsgruppen. Bei den im Verfahren Befindlichen zeigten sich ähnliche Verteilungsmuster.

Auch bei den Nicht-Eingebürgerten fanden sich ähnliche Werte bei den Fragen nach gewichtigen Gründen für die Einbürgerung bei den anderen Gruppen. Hier war vor allem die Betonung der rechtlichen Gleichstellung bei den türkischen Staatsangehörigen hoch (a.a.O., 248).

Hauptargument für Nicht-Eingebürgerte gegen eine Einbürgerung in Deutschland war die Meinung, dass ihr Aufenthalt ohnehin gesichert sei (68,1 %), gefolgt von dem Wunsch nach Beibehaltung der Staatsangehörigkeit des Herkunftslandes (67,1 %). Dieser Wunsch erschwerte anfangs auch jeweils fast einem Drittel der Eingebürgerten und der Personen im Einbürgerungsverfahren den Einbürgerungsentschluss. Ein anderes oft genanntes Hemmnis (45,8%) waren die Kosten im Zusammenhang mit der Einbürgerung – hier gab es auch bei den Eingebürgerten und den im Verfahren Befindlichen ähnliche Werte.

Knapp die Hälfte der Nicht-Eingebürgerten (45,7%) gaben als Grund dafür an, sich von der Einbürgerung keine Vorteile zu erwarten - Unionsbürger, aber auch nicht eingebürgerte türkische Staatsangehörige, lagen hier deutlich höher als andere Drittstaatsangehörige; für etwa ein Drittel schienen die Sprach- und Einbürgerungstests zu kompliziert.

Mit 67,1% war der Wunsch des Beibehaltens der alten Staatsangehörigkeit die am häufigsten genannte emotionale Ursache, die gegen eine Einbürgerung spreche. Eingebürgerte und im Verfahren Befindliche nannten dies zu ca. 30% als Grund, der anfänglich gegen eine Einbürgerung sprach. Etwa ein Drittel der Nicht-Eingebürgerten verzichtete auf eine Einbürgerung, da sie sich in Deutschland nicht verwurzelt fühlten (a.a.O., 250ff.).

Sowohl Eingebürgerte wie im Verfahren Befindliche berichteten über eine deutliche Unterstützung dieser Entscheidung durch Familienangehörige, Freunde und Bekannte; bei den Nicht Eingebürgerten war diese Unterstützung schwächer. Ablehnung durch das soziale Umfeld kam bei den Eingebürgerten und im Verfahren Befindlichen mit ca. 2% Gruppen so gut wie gar nicht vor, bei den Nicht-Eingebürgerten lagen die Werte mit um die 5% etwas höher (a.a.O., 258.).

Interessant ist auch, dass vor allem Nicht-Eingebürgerte zu rund 40% die Einbürgerung vor allem als Formalität einschätzen, während bei Eingebürgerten und im Verfahren Befindlichen die Zustimmung zu dieser Ansicht nur bei rund 23% bzw. 16% lag (a.a.O., 259). Nicht-Eingebürgerte beurteilen die Staatsangehörigkeit mit 47,8% auch deutlich weniger stark als Ausdruck zur Zugehörigkeit zu einem Land als Eingebürgerte und im Verfahren Befindliche (46,8% bzw. 66,6%) (a.a.O., 260). Für Eingebürgerte und im Verfahren Befindliche scheint die Staatsbürgerschaft stärker Ausdruck der emotionalen Zugehörigkeit zu einem Land zu sein als für Nicht- Eingebürgerte, die in ihr eher einen formalen Rechtstitel sehen. Dieses Ergebnis steht allerdings in einem gewissen Widerspruch dazu, dass Nicht- Eingebürgerten die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit deutlich schwerer fallen würde (52,1%) als Eingebürgerten bzw. im Verfahren Befindlichen (29,9% bzw. 27,7%) (a.a.O., 262) – bei der Wahrnehmung von Einbürgerung als „Formalsache“ könnte es sich auch um eine Rationalisierung einer starken emotionalen Bindung zum Herkunftsland handeln.

Dafür spricht auch, dass rund zwei Drittel der Nicht-Eingebürgerten, aber nur rund ein Drittel der Eingebürgerten und im Verfahren Befindlichen einen Antrag auf Wiedereinbürgerung im Herkunftsland stellen würden, würde die Doppelstaatsbürgerschaft in Deutschland zugelassen. Die Nicht-Eingebürgerten würden sich auch bei Einbürgerung zu rund 72% weiter dem Herkunftsland zugehörig fühlen, während bei den Eingebürgerten und im Verfahren Befindlichen diese Werte bei rund 55% lagen (a.a.O., 264).

Die Annahme, eine Einbürgerung wäre Ausdruck des Bruchs der emotionalen Zugehörigkeit mit dem Herkunftsland und der uneingeschränkten emotionalen Identifikation mit dem Einbürgerungsland entspricht für die meisten MigrantInnen nicht der Realität. Wie die Befragung der Eingebürgerten und im Verfahren Befindlichen zeigt, stieg bei diesen Personen das Zugehörigkeitsgefühl zu Deutschland, jedoch nicht auf Kosten des Zugehörigkeitsgefühls zum Herkunftsland. Die Einbürgerung ist emotional vor allem ein Ausdruck eines Gefühls der Mehrfachzugehörigkeit: 65,4% der Befragten bestätigten, dass ihre Einbürgerung die Verbundenheit mit Deutschland erhöht hatte, gleichzeitig lehnten die Befragten zu 71,3% die Aussage, die Einbürgerung hätte ihre Verbundenheit zum Herkunftsland verringert, ab. (a.a.O., 270). Insgesamt geht also mit der Einbürgerung eher kein negativer Effekt auf die Verbundenheit zum Herkunftsland einher, allerdings hat die Einbürgerung eine positive Wirkung auf die Verbundenheit zu Deutschland.

Ein multinominales Regressionsmodell der Einbürgerungsentscheidungen ergab weitere relevante Aspekte:

- Die Einbürgerungswahrscheinlichkeit ist bei den MigrantInnen mit Unionsbürgerschaft (ItalienerInnen, GriechInnen) deutlich niedriger als bei anderen Herkunftsgruppen.
- Geburt in Deutschland ist neben dem Herkunftsland die bedeutendste Einflussgröße für die Einbürgerungsentscheidung.
- Ein schwach negativer Zusammenhang besteht zwischen Aufenthaltsdauer und Einbürgerungsentscheidung: Personen, die schon lange als AusländerInnen in Deutschland leben, sehen offenbar weniger Nutzen in einer Einbürgerung.
- Das Vorhandensein von deutschen StaatsbürgerInnen in der Familie erhöhte die Einbürgerungswahrscheinlichkeit deutlich.
- Eine Berufstätigkeit begünstigt die Einbürgerungsentscheidung.
- Eine hohe emotionale Verbundenheit mit Deutschland erhöht die Einbürgerungswahrscheinlichkeit. Personen, die sich mit dem Herkunftsland und Deutschland verbunden fühlen, haben eine höhere Einbürgerungswahrscheinlichkeit als Personen, die sich nur mit dem Herkunftsland identifizieren.
- Eine ausgeprägte Bleibeabsicht erhöht die Einbürgerungswahrscheinlichkeit deutlich.
- Je deutlicher die Befragten der Ansicht waren, mit der Einbürgerung gleichwertige Anerkennung als Deutsche zu gewinnen, desto eher tendierten sie zur Einbürgerung.

Die Analyse von Hochman (2011) beruht nicht auf einer eigenständigen empirischen Erhebung, sondern auf einer Analyse des deutschen Sozioökonomischen Panels (SOEP) von 1995 – 2002. Die Arbeit ist in der Theorie sozialer Identität in der Tradition Henri Tajfels (1978) verortet und geht davon aus, dass Menschen zur Herstellung eines positiven Selbstkonzepts Zugehörigkeit zu gesellschaftlich anerkannten Gruppen suchen, wobei der Erwerb der Staatsbürgerschaft als Signal für diese Zugehörigkeit steht (Hochmann 2011, 1407). Da das SOEP seit 1995 in geraden Jahren auch die Frage nach der Bereitschaft zur Einbürgerung und, damit verbunden, der Aufgabe der Herkunftsstaatsangehörigkeit enthält, ist es möglich, den Datensatz zu einer sozialstatistischen Analyse der Einbürgerungsmotive zu nutzen.

Hochmann entwickelt zwei Regressionsmodelle für die Einbürgerungswahrscheinlichkeit, das erstere ohne und das zweite mit Berücksichtigung von Interaktionseffekten zwischen den Variablen (a.a.O., 1415). Als statistisch signifikant positiv erwiesen sich in den Modellen die Faktoren Bildungsstand, politisches Interesse, gemessen an Identifikation mit einer politischen Partei, das Bestehen eines Beschäftigungsverhältnisses und die Entscheidung zur dauerhaften Niederlassung in Deutschland, währenddessen das Vorhandensein von Freundschaften und die Intensität von Sozialkontakten mit Deutschen keinen positiven Einfluss hat, sondern im Gegenteil Personen, deren Freunde vor allem aus der eigenen Herkunftsgruppe stammen, eine höhere Einbürgerungsneigung zeigten (a.a.O., 1416). Der Effekt der Entscheidung für eine permanente Niederlassung auf die Einbürgerungswahrscheinlichkeit war bei türkischen Staatsangehörigen besonders hoch.

Kahanec/Tosun (2009) analysieren den Datensatz der Erhebung „Ausländer in Deutschland“ aus dem Jahr 2002, bei der je 400 Personen griechischer, italienischer, spanischer, türkischer und ex-jugoslawischer Staatsangehörigkeit zur Einbürgerung befragt wurden.

Wie zu erwarten, lag das Interesse an einer Einbürgerung bei Eingewanderten aus Drittstaaten (Ex-Jugoslawien, Türkei) deutlich höher als bei UnionsbürgerInnen (GriechInnen, ItalienerInnen, SpanierInnen). Eine selbstständige berufliche Tätigkeit,

Schulbesuch in Deutschland und Wohnungs- bzw. Hauseigentum, aber auch ein unsicherer Aufenthaltsstatus und Ärger über das fehlende Wahlrecht erhöhen in dem Modell das Interesse an einer Einbürgerung, während eine aufrechte Ehe, ein Alter über 55 und ein hohes Haushaltseinkommen und das Gefühl, einer in Deutschland nicht wertgeschätzten Religion anzugehören bzw. negative Gefühle wegen der Trennung vom Herkunftsland, signifikant negative Ladungen aufweisen (a.a.O. 279f.). Keine signifikanten Effekte hatten Sprachkenntnisse, Geschlecht oder die Zahl der Kinder im Haushalt. Relevante Umwelteffekte sind die Wahrnehmung von Fremdenfeindlichkeit (negativer Effekt auf Einbürgerungswahrscheinlichkeit, insbesondere bei Drittstaatsangehörigen) (a.a.O., 286) und der Anteil von Jugendlichen in der Wohngemeinde (positiver Effekt).

Die 2005 erschienene Studie von Tanja Wunderlich „Die neuen Deutschen – Subjektive Dimensionen des Einbürgerungsprozesses“ beruhte auf 26 narrativen migrationsbiografischen Interviews, die computerunterstützt ausgewertet wurden. Wunderlich unterscheidet instrumentelle, familienbezogene und zugehörigkeitsbezogene Motive für die Einbürgerung (Wunderlich 2005, 115ff.).

Unter den instrumentellen Motiven versteht Wunderlich pragmatische Überlegungen und rationale Kalküle. Dabei fanden sich sowohl auf Deutschland wie auf das Herkunftsland bezogene Motive. Die wichtigsten auf Deutschland bezogenen Motive umfassen den Wunsch nach rechtlicher Gleichbehandlung, der innerhalb der instrumentellen Motive die größte Bedeutung hatte, gefolgt vom Wunsch nach Reiseerleichterungen durch den deutschen Pass, sowie dem Wunsch nach dem Wegfall der mit dem Ausländerstatus verbundenen bürokratischen Hemmnisse und Erfordernisse. Des Weiteren genannt wurde der Wunsch nach besseren Berufschancen, der Zugang zum Wahlrecht und der Schutz durch die als verlässlich wahrgenommene deutsche Rechtsordnung. Zu den instrumentellen Motiven zählte Wunderlich auch den von einigen Befragten genannten Wunsch, sich durch die Einbürgerung von Verpflichtungen gegenüber dem Herkunftsland, insbesondere dem Wehrdienst, zu lösen, und im Herkunftsland als deutsche StaatsbürgerInnen von den Behörden besser behandelt zu werden als AusländerInnen (a.a.O., 118).

Bei den familienbezogenen Motiven stand die Zukunft der Kinder, die durch eine Einbürgerung verbessert werden sollte, im Vordergrund: Da die Kinder in Deutschland aufwuchsen und zur Schule gingen, sollten sie auch die deutsche Staatsangehörigkeit erhalten, weshalb sich die Eltern einbürgern ließen, um auch für die Kinder die deutsche Staatsbürgerschaft zu erhalten. Ebenso als „Familienmotiv“ genannt wurde die Eheschließung der Kinder mit deutschen StaatsbürgerInnen (a.a.O., 121).

Unter den zugehörigkeitsorientierten Motiven stand das Gefühl, seinen Lebensmittelpunkt in Deutschland zu haben, im Vordergrund. Damit verbunden war oft eine Distanzierung vom Herkunftsland, in dem die Befragten nicht mehr ihren Lebensmittelpunkt sahen. Für einige Befragte war die Einbürgerung der logische Endschrift eines längerdauernden Niederlassungs- und Identifizierungsprozesses. Die Einbürgerung, so Wunderlich, „resultierte teilweise als naheliegende, fast schon selbstverständliche Konsequenz aus dem subjektiven Zugehörigkeitsgefühl und wurde deshalb auch nicht als großer biografischer Einschnitt empfunden.“ (a.a.O., 122).

Bei allen Befragten fand sich eine Mehrzahl von Motiven, wobei die instrumentellen Motive dominierten, familien- und identitätsbezogene Motive standen an zweiter Stelle. Wunderlich interpretiert in diesem Sinn die Einbürgerung als soziales Handeln, das der subjektiven Sinngebung dient und die individuelle Situation mit den Kontextbedingungen in Einklang zu bringen intendiert. Gerade Personen, denen es gelang, im Statussystem Deutschlands einen Platz zu finden, und die sich subjektiv als „Deutsche“ fühlten, wollten mit der Einbürgerung,

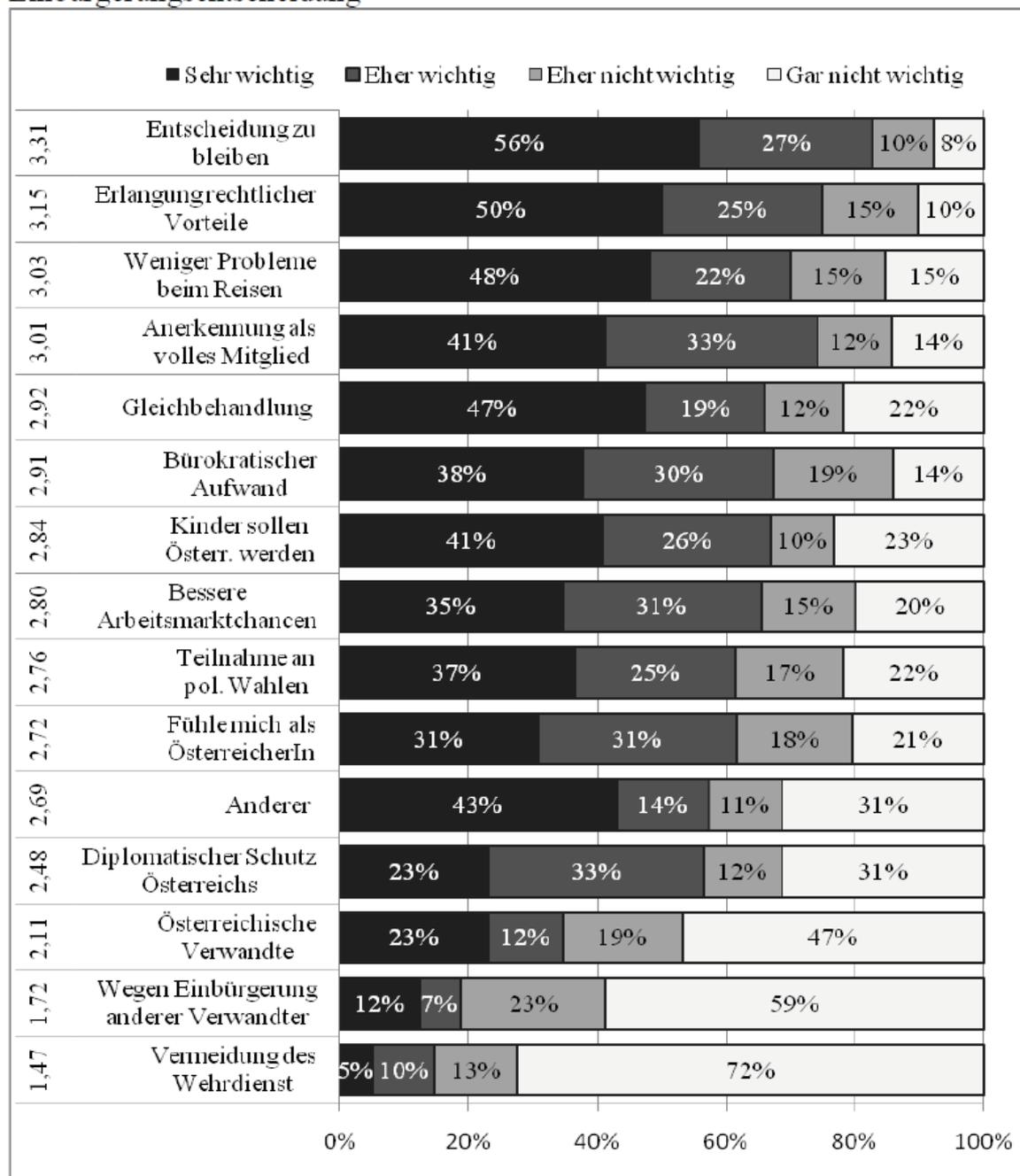
neben den Erleichterungen im Alltag, auch diesem Status rechtlich Ausdruck geben (a.a.O., 125).

Auf die auch bei Wunderlich angesprochene Bedeutung familiärer Kontexte verweist eine neuere Arbeit (Street 2013), die ausführt, dass mit der Einführung eines konditionalen *ius soli* im deutschen Staatsbürgerschaftsrecht im Jahr 2000 die Einbürgerungswahrscheinlichkeit von Eltern von im Land geborenen Kindern sank, da die Kinder nun unabhängig von den Eltern die deutsche Staatsbürgerschaft erwerben. Diese Beobachtung wird auch in der zitierten BAMF-Studie belegt und könnte auf einen nicht intendierten Effekt des *ius soli* verweisen: Offenbar sehen schon lange im Land lebende MigrantInnen mit einem sicheren Aufenthaltsstatus für sich selbst weniger Vorteile der Einbürgerung als für ihre Kinder und sind daher weniger geneigt, sich einbürgern zu lassen, wenn ihre Kinder durch die Geburt im Land die Staatsangehörigkeit des Landes erwerben.

Über die Motive zur Einbürgerung in Österreich liegen zwei rezente empirische Studien vor: David Reichels Dissertation (Reichel 2011) mit einer Auswertung von Interviews Wiener und St. Pöltener EinbürgerungswerberInnen unterschiedlicher Herkunftsgruppen und eine Diplomarbeit zur Einbürgerung türkischer ArbeitsmigrantInnen in Vorarlberg (Strehle-Hechenberger 2008).

Der empirische Teil von Reichel (2011) beruht auf 160 in Wien und St. Pölten in der jeweils zuständigen Behörde schriftlich befragten EinbürgerungswerberInnen (91) oder Eingebürgerten (69). Bei den von Reichel Befragten war die Entscheidung zur Niederlassung in Österreich der wichtigste Grund für die Entscheidung zur Einbürgerung (82% wichtig oder sehr wichtig), die generelle Erlangung rechtlicher Vorteile folgte an zweiter Stelle (75% wichtig oder sehr wichtig). An dritter Stelle folgten die Vorteile eines österreichischen Passes beim Reisen, und an vierter Stelle der Wunsch, durch die Einbürgerung als vollwertiges Mitglied der österreichischen Gesellschaft anerkannt zu werden (Reichel 2011, 120f.). Die folgende Tabelle zeigt die Hierarchie der Einbürgerungsmotive in der Studie von Reichel (a.a.O., 123):

Abbildung 6.3: Wichtigkeit der unterschiedlichen Einbürgerungsmotive für die Einbürgerungsentscheidung



Anmerkungen: Sortiert nach dem Mittelwert (links). Sehr wichtig entspricht dem Wert 4 und gar nicht wichtig dem Wert 1. N = 156

In einem weiteren Schritt bildete Reichel aus den verschiedenen Einbürgerungsmotiven zwei Indizes, die jeweils die emotionalen und pragmatischen Gründe zusammenfassen.

In Bezug auf seine Stichprobe zeigt sich, dass der Indexwert für die emotionalen Einbürgerungsmotive signifikant höher ist als für die pragmatischen Motive, wobei allerdings bei jenen, die über Diskriminierungserfahrung berichten, die pragmatischen Motive überwiegen (a.a.O., 127).

Reichels Studie zeigt anhand einer Mikrozensusanalyse allerdings auch, dass die Umsetzung von Einbürgerungsmotiven zu einer Einbürgerungsentscheidung einer starken

sozialen Selektion unterliegt, da „gemäß der österreichischen Einbürgerungspolitik, nur sehr gut ökonomisch integrierte AusländerInnen sich einbürgern können und der Selektionseffekt der Einbürgerung gegenüber den ökonomischen Folgen überwiegt. Die strengen Einbürgerungsregelungen führen jedoch auch dazu, dass sich ökonomisch ‚schwächere‘ EinwohnerInnen ohne Staatsbürgerschaft, nicht so schnell oder gar nicht einbürgern lassen können und somit nicht in den Genuss möglicher positiver Folgen von Einbürgerung kommen. Die Möglichkeit, Einbürgerung als Integrationsmittel zu verwenden, wird in Österreich nicht genutzt, sondern bleibt eher Personen mit höherem sozio-ökonomischen Status vorbehalten“ (a.a.O., 177).

Strehle-Hechenbergers Diplomarbeit zur türkischen Arbeitsmigration in Vorarlberg (2008) enthält einen auf 12 qualitativen, migrationsbiografischen Interviews beruhenden Teil zum Einbürgerungsprozess und zu den Einbürgerungsmotiven. Die Arbeit streicht vor allem heraus, dass für die Befragten, die alle über einen stabilen Aufenthaltstitel verfügten, die Einbürgerungsentscheidung vor allem eine Frage der zuvor getroffenen Bleibeentscheidung war, während die emotionale Identifikation mit dem Herkunftsland, ein Rückkehrwunsch und das Gefühl, in Österreich nicht willkommen zu sein, ein subjektives Motiv gegen eine Einbürgerung darstellte. Generell war die Zweite Generation stärker an einer Einbürgerung interessiert und hatte deutlich seltener einen Rückkehrwunsch als die MigrantInnen der Ersten Generation. Bestritten wurde von den meisten Befragten, dass eine Einbürgerung zu einer besseren Akzeptanz führen würde, die pragmatischen Motive überwogen (Strehle-Hechenberger 2008, 117ff.).

Zusammenfassend zeigen die meisten Studien einen deutlichen Zusammenhang zwischen der Entscheidung zur dauerhaften Niederlassung und der Einbürgerungsentscheidung und verweisen auf eine Vielfalt sich überlagernder pragmatischer und identitätsbezogener Motive, die je nach Lebenssituation eine unterschiedliche Bedeutung bekommen. Für Österreich fehlen allerdings weitgehend tiefergehende und repräsentative Studien über sozioökonomische oder strukturelle Einflussfaktoren und die Entscheidungsprozesse für oder gegen eine Einbürgerung. Eine etwa mit der zitierten BAMF Studie vergleichbare Erhebung zu Einbürgerungsmotiven und Effekten der Einbürgerung wäre äußerst wünschenswert.

## 9. Literatur

BAMF Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2012), „Einbürgerungsverhalten von Ausländerinnen und Ausländern in Deutschland sowie Erkenntnisse zu Optionspflichtigen“, <http://www.bamf.de/SharedDocs/Anlagen/DE/Publikationen/Forschungsberichte/fb15-einbuengerungsverhalten.html?nn=1362952>

Bauböck R. (1994), „Transnational Citizenship. Membership and Rights in International Migration“, Aldershot: Ashgate.

Bauböck R., Ersboll E., Groenendijk K. and Waldrauch H. (2006), „Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States“, Amsterdam: Amsterdam University Press.

Bauböck R., Perchinig B., Sievers W. (eds.) (2009), „Citizenship Policies in the New Europe“, Amsterdam: Amsterdam University Press, 2nd revised and extended edition.

Benhabib J. (1996), „On the political economy of immigration“, *European Economic Review*, 40, 1737–1743.

Bevelander P., DeVoretz D. J. (eds.) (2008), „The Economics of Citizenship“, Malmö University, Malmö: Holmbergs.

Breunig Ch., Luedtke A. (2008), „What Motivates the Gatekeepers? Explaining Governing Party Preferences on Immigration“, In: *Governance: An International Journal of Policy, Administration, and Institutions*, Vol. 21/1, 123–146.

Brubaker R. (1992), „Citizenship and Nationhood in France and Germany“, Harvard: Harvard University Press.

Chiswick B. J., Miller P. W. (2008), „Citizenship in the United States: The Roles of Immigrant Characteristics and Country of Origin“, IZA Discussion Paper 3596, <http://www.iza.org>, [16.12.2009]

De Groot G.R. (2002), „Zum Verhältnis der Unionsbürgerschaft zu den Staatsangehörigkeiten in der Europäischen Union“, In P.CH, Müller-Graff (Hrsg.): „Europäisches Integrationsrecht im Querschnitt“. Heidelberg Schriften zum Wirtschaftsrecht und Europarecht, Band 10. Baden-Baden: Nomos, 67-85.

DeSipio L. (1987), „Social Science Literature and the Naturalization Process“, *International Migration Review* 21/2, 390-405.

Dronkers J., Vink M. P. (2012), „Explaining Access to Citizenship in Europe: How Policies Affect Naturalisation Rates“, *European Union Politics* 13/3, 390-412.

Dummett A. (2006), „United Kingdom“, In: Bauböck R., Ersboll E., Groenendijk K., Waldrauch H.: *Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European States*. Amsterdam: Amsterdam University Press, Vol I., 551-585.

EUDO European Democracy Observatory (2010), „Access to citizenship“, [http://eudo-citizenship.eu/docs/brochure\\_June2.pdf](http://eudo-citizenship.eu/docs/brochure_June2.pdf).

- Gellner E. (1983), „Nations and Nationalism“, Cambridge: Cambridge University Press.
- Glazer N. (1997), „We are all Multiculturalists now“, Harvard: Harvard University Press.
- Goodmann S. W. (2010), „Naturalisation Policies in Europe: Exploring Patterns of Exclusion and Inclusion“, <http://eudo-citizenship.eu/docs/7-Naturalisation%20Policies%20in%20Europe.pdf>.
- Gosewinkel D. (2001), „Einbürgern und Ausschließen. Die Nationalisierung der Staatsangehörigkeit vom Deutschen Bund bis zur Bundesrepublik Deutschland“, Göttingen: Vandenhoeck & Ruprecht.
- Hammar T. (1990), „Democracy and the Nation State. Aliens, Denizens and Citizens in a World of International Migration“, Ashgate: Avebury.
- Hochmann O. (2011), „Determinants of Positive Naturalisation Intentions among Germany's Labour Migrants“, In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 37, No. 9, 1403-1421.
- Höffe O. (1999), „Aristoteles“. München: Beck.
- Hollifield J. F. (2004), „The Emerging Migration State“, In: International Migration Review, 38/3, 885-911.
- Honohan I. (2010a), „The Theory and Politics of Ius Soli“, <http://eudo-citizenship.eu/docs/IusSoli.pdf>
- Honohan I. (2010b), „Ius soli citizenship“, <http://eudo-citizenship.eu/docs/ius-soli-policy-brief.pdf>
- Howard M. M. (2009), „The Politics of Citizenship in Europe“, Cambridge: Cambridge University Press.
- Joppke Ch. (1998), „Why Liberal States Accept Unwanted Immigration“, In: World Politics, 50/2, 266-293.
- Joppke Ch. (2003), „Citizenship between De- and Re-Ethnicisation“, In: European Journal of Sociology 44/03, 429-458.
- Joppke Ch. (2010a), „The Inevitable Lighening of Citizenship“, In: European Journal of Sociology, 51/01, 9-32.
- Joppke Ch. (2010b), „Citizenship and Immigration“, Cambridge: Polity Press.
- Kahanec M.T., Serkan M. (2009), „Political Economy of Immigration in Germany: Attitudes and Citizenship Aspirations“, In: International Migration Review 43/2, 263–291.
- Koopmans R., Michalowski I., Waibel S. (2012), „Citizenship Rights for Immigrants: National Political Processes and Cross-National Convergence in Western Europe“, 1980–2008. American Journal of Sociology 117/4, 1202-1245.

Kostakopoulou D. (2010), „Citizenship, Identity and Immigration in the European Union: Between Past and Future”, Manchester: Manchester University Press.

Kymlicka W. (1995), „Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights”, Oxford: Clarendon Press.

Liebich A. (2009), „Altneuländer or the vicissitudes of citizenship in the new EU states”, In: Bauböck R., Perchinig B., Sievers W. (eds.): *Citizenship Policies in the New Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 15-45.

Liebig T., Von Haaren F. (2011), „Citizenship and the Socioeconomic Integration of Immigrants and Their Children”, In *Naturalisation: A Passport for the Better Integration of Immigrants?* Paris: OECD, pp. 23-57.

Logan J. R., Oh S., Darrah J. (2012), „The Political and Community Context of Immigrant Naturalization”, In: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 38/4, 535 – 554.

Marshall T.H. (1992) (1950), „Citizenship and Social Class”, Oxford: Oxford University Press.

Medved F. (2009), „From civic to ethnic community?”, *The evolution of Slovenian citizenship*, In: Bauböck R., Perchinig B., Sievers W. (eds.): *Citizenship Policies in the New Europe*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 305-339.

Niessen J., Huddleston T., Citron L. (2007), „Migrant Integration Policy Index”, British Council and Migration Policy Group: Brussels: MPG.

Papadimitriou D.G., Sumption M. (2013), „Attracting and Selecting from the Global Talent Pool – Policy Challenges”, Gütersloh: Bertelsmann Stiftung.

Parekh B. (2000), „Rethinking Multiculturalism: Cultural Diversity and Political Theory”, Basingstoke: MacMillan.

Perchinig B. (2010), „All you need to know to become an Austrian: Naturalisation Policy and Citizenship Testing in Austria”, In: Ersbøll E., Kostakopoulou D., van Oers R. (eds.): *A Redefinition of Belonging? Language and Integration Tests for Newcomers and Future Citizens*. Leiden/Boston: Martinus Nijhoff Publishers, 25 – 50.

Ruhs M. (2009), „Migrant Rights, Immigration Policy and Human Development”, Human Development Research Paper 2009/23, New York: UNDP

Shachar A. (2002), „Children of a Lesser State. Sustaining Global Inequality Through Citizenship Laws”, (= Jean Monnet Working Paper 2/03) New York: New York University School of Law.

Shachar A. (2009), „The Birthright Lottery – Citizenship and Global Inequality”, Harvard: Harvard University Press.

Shachar A. (2011), „Earned Citizenship. Property Lessons for Immigration Reform”, *Yale Journal of Law and the Humanities*, Vol. 23, 2011. <http://ssrn.com/abstract=1865758>

Sochin D'Elia M. (2012), „Doppelte Staatsbürgerschaft bei Naturalisierung – Eine europäische Situationsanalyse unter spezieller Berücksichtigung Liechtensteins“, Unter Mitarbeit von Michael Kieber, Barend: Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut, 37.

Soysal N. Y. (1994), „Limits of Citizenship: Migrants and Postnational Membership in Europe“, Chicago: University of Chicago Press.

Spiro P. J. (2008), „Beyond Citizenship. American Identity after Globalisation“, Oxford: Oxford University Press.

Stern J., Valchars G. (2012), „Aktueller Reformbedarf im Staatsbürgerschaftsrecht“, <http://eudo-citizenship.eu/docs/Valchars%20Stern%20.pdf>

Stewen S. (2011), „Die Entwicklung des Allgemeinen Freizügigkeitsrechts der Unionsbürger und seiner sozialen Begleitrechte“, Tübingen: Mohr Siebeck.

Street A. (2013), „Intergenerational Motives for Naturalization and the Value of Citizenship“, Forthcoming in: World Politics 66/2, 2014.

Sumption M., Flemm S. (2012), „The Economic Value of Citizenship for Immigrants in the United States“, Washington: Migration Policy Institute.

Vink M., De Groot G.R. (2010), „Citizenship Attribution in Western Europe: International Framework and Domestic Trends“, Journal of Ethnic and Migration Studies, 36(5):713-734.

Vink M., Prokic T. (2012), „Citizenship acquisition indicators“, San Domenico di Fiesole: European University Institute/EUDO Citizenship Observatory.

Vink M., Prokic-Breuer T., Dronkers J. (2013), „Immigrant naturalization in the context of institutional diversity: Policy matters, but to whom?“, Im Erscheinen in: International Migration 51/3.

Weill P. (2001), „Zugang zur Staatsbürgerschaft. Ein Vergleich von 25 Staatsangehörigkeitsgesetzen“, In: Conrad CH., Kocka J. (Hg.): Staatsbürgerschaft in Europa. Historische Erfahrungen und aktuelle Debatten, Hamburg: Edition Stiftung Körber 92-111.

Zapato-Barrero R. (2010), „Federalizing Immigrant Integration Policies in Spain“ Paper prepared for the Conference: Immigrant Integration: The Impact of Federalism on Public Policy, organized by the Committee of the Regions, Brussels, November 29, 30, 2010.



# Das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz im europäischen Vergleich

## Einleitung

Die Gesetzgebung in Staatsbürgerschaftsangelegenheiten liegt, trotz einer gemeinsamen europäischen Migrationspolitik, nach wie vor in der nationalen Verantwortung der Mitgliedsstaaten. Innerhalb der EU bestehen daher äußerst unterschiedliche Einbürgerungssysteme, deren Ausgestaltung die jeweiligen nationalstaatlichen Migrationsdebatten widerspiegeln. Der folgende Beitrag erläutert ausgewählte Faktoren des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechts und vergleicht diese mit den entsprechenden Einbürgerungsbedingungen von zehn europäischen Ländern: Dänemark, Schweden, Belgien, Deutschland, Schweiz, Vereinigtes Königreich, Frankreich, Spanien, Italien und Niederlande.

Als Vergleichsstaaten wurden neben der Schweiz ausschließlich EU-15 Staaten herangezogen, die wie Österreich als Zieldestinationen von grenzüberschreitender Migration gelten und in denen Fragen der Integration zu den zentralen politischen Themen zählen. Aufgrund der geographischen und kulturellen Nähe zu Österreich wurde die Schweiz als einziges Land außerhalb der EU ebenfalls in den vorliegenden Vergleich miteinbezogen.

In Bezug auf Österreich sind die Ergebnisse des Ländervergleichs ernüchternd. Hinsichtlich aller untersuchten Faktoren zählt Österreich gemeinsam mit Dänemark sowie gewissen Schweizer Gemeinden zu den Staaten mit den strengsten Einbürgerungsbestimmungen. Massive Verschärfungen des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechts brachte vor allem die Staatsbürgerschaftsgesetz-Novelle 2005, die zu einem drastischen Rückgang der Einbürgerungen führte. Mit 1.8.2013 trat eine neue Gesetzesnovelle in Kraft, die geringfügige Erleichterungen brachte. Die österreichischen Einbürgerungsgesetze gehören aber weiterhin zu den restriktivsten in Europa.

In Dänemark ist hingegen seit dem Amtsantritt der Mitte-Links-Koalition 2011 eine deutliche Abkehr von der restriktiven Einbürgerungspolitik der vergangenen zehn Jahre zu beobachten. Unter der nunmehr regierenden sozialdemokratischen Ministerpräsidentin Helle Thorning-Schmidt wurden Verschärfungen, die vor dem Regierungswechsel von der liberal-konservativen Regierung unter dem Einfluss der rechtspopulistischen Volkspartei *Dansk Folkeparti* eingeführt worden waren, wieder gelockert. Weitere Erleichterungen beim Zugang zur Staatsbürgerschaft (z.B. Akzeptanz von Mehrfachstaatsbürgerschaften) stehen auf der politischen Agenda der dänischen Regierung.

Das Schweizer Modell stellt infolge des ausgeprägt föderalen Aufbaus der Schweiz einen weltweiten Ausnahmefall dar. Da jeder Kanton autonom seine Anforderungen an die Verleihung der Staatsbürgerschaft festlegt, bestehen äußerst uneinheitliche Einbürgerungskriterien, sodass AntragstellerInnen je nach Kanton zu unterschiedlichen Bedingungen eingebürgert werden. Ein direkter Vergleich des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechts mit dem Schweizer Einbürgerungsmodell ist daher kaum möglich.

Anders als Österreich haben Italien und Spanien sich erst innerhalb der letzten drei Jahrzehnte von traditionellen Auswanderungs- zu Einwanderungsländern entwickelt.

Aufgrund dessen und der Tatsache, dass beide Staaten eine EU-Außengrenze bilden und von der Finanzkrise besonders stark betroffen sind, wurden deren Einbürgerungssysteme ebenfalls untersucht. Hierbei kann festgehalten werden, dass trotz aller genannten Umstände weder das spanische noch das italienische Staatsbürgerschaftsgesetz so restriktiv ist wie das österreichische.

Die Hürden zur Erlangung der Staatsbürgerschaft werden unter allen untersuchten Staaten in Schweden am niedrigsten gehalten. ZuwandererInnen können unter Beibehaltung ihrer bisherigen Staatsangehörigkeit nach bereits fünf Jahren Aufenthalt eingebürgert werden, ohne einen Nachweis über Schwedischkenntnisse oder eines gesicherten Einkommens erbringen zu müssen.

Das deutsche Staatsangehörigkeitsrecht, das traditionell große Ähnlichkeiten zum österreichischen Recht aufwies, ist seit der Reform durch die rot-grüne Regierung im Jahr 2000 näher in das Mittelfeld der übrigen EU-15 Staaten gerückt. Die Bedingungen, die Deutschland an die Verleihung der Staatsangehörigkeit stellt, sind zwar weiterhin etwas restriktiver als die der Mehrheit der alten EU-Staaten, aber dennoch liberaler als die österreichischen.

Aufgrund der großen Ähnlichkeiten könnte die Entwicklung der deutschen Staatsbürgerschaftspolitik für Österreich richtungsweisend sein. Die Betrachtung der einzelnen Einbürgerungskriterien in den folgenden Kapiteln kann jedoch aufzeigen, dass auch die Entwicklungen in den anderen Vergleichsstaaten für den österreichischen Weg von Relevanz sein könnten.

## **1. Voraussetzungen für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft**

Ausländische StaatsbürgerInnen können die österreichische Staatsbürgerschaft nur durch Verleihung erwerben. Dazu müssen folgende generellen Voraussetzungen kumulativ vorliegen:

- Unbescholtenheit (keine Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe, keine schwerwiegenden Verwaltungsstrafen).
- Kein aufrechtes Aufenthaltsverbot bzw. kein anhängiges Verfahren zur Aufenthaltsbeendigung.
- Bisheriges Wohlverhalten.
- Hinreichend gesicherter Lebensunterhalt.
- Zurücklegung der bisherigen Staatsbürgerschaft.
- Deutschkenntnisse.
- Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung und der daraus ableitbaren Grundprinzipien sowie der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes.

Erst wenn diese allgemeinen Einbürgerungsbedingungen erfüllt sind, kann die österreichische Staatsbürgerschaft entweder aufgrund freien Ermessens oder eines Rechtsanspruches verliehen werden.<sup>7</sup>

---

<sup>7</sup> §§ 10, 10a, 11 Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG), Bundesgesetzblatt (BGBl) 1985/311 in der Fassung BGBl 2013/136. In der Folge zitiert als StbG.

## 1.1 Verleihung aufgrund eines Rechtsanspruchs

Ein Rechtsanspruch auf die Verleihung der Staatsbürgerschaft besteht nur in folgenden Fällen<sup>8</sup>:

- mind. 30-jähriger ununterbrochener Hauptwohnsitz im Bundesgebiet, oder
- mind. 15-jähriger rechtmäßiger und ununterbrochener Aufenthalt, wenn eine nachhaltige persönliche und berufliche Integration nachgewiesen werden kann, oder
- mind. sechsjähriger rechtmäßiger und ununterbrochener Aufenthalt, wenn seit mind. fünf Jahren eine aufrechte Ehe mit einer/m Österreicher/in besteht und die Eheleute im gemeinsamen Haushalt leben oder der Status "Asylberechtigte/r" vorliegt oder die einbürgerungswillige Person EWR-Staatsangehörige/r ist oder in Österreich geboren wurde oder die Verleihung aufgrund von bereits erbrachten und zu erwartenden außerordentlichen Leistungen auf wissenschaftlichem, wirtschaftlichem, künstlerischem oder sportlichem Gebiet im Interesse der Republik Österreich liegt.

## 1.2 Verleihung aufgrund freien Ermessens

Besteht kein Rechtsanspruch, entscheidet die zuständige Behörde nach freiem Ermessen. Die Behörde beurteilt das Vorliegen der allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen sowie das Gesamtverhalten der einbürgerungswilligen Person im Hinblick auf das allgemeine Wohl, die öffentlichen Interessen und das Ausmaß der Integration.

In Österreich lebende Drittstaatsangehörige können gemäß § 10 StbG, wenn sie die allgemeinen Einbürgerungsbedingungen erfüllen, erst nach einer Mindestaufenthaltsdauer von zehn Jahren die Staatsbürgerschaft beantragen.<sup>9</sup> Von diesen zehn Jahren müssen die StaatsbürgerschaftswerberInnen mindestens fünf Jahre im Inland niedergelassen gewesen sein. Vor Inkrafttreten der Staatsbürgerschafts-Novelle 2005<sup>10</sup> konnte nach einem mindestens zehnjährigen Bestand eines Hauptwohnsitzes im Bundesgebiet die Staatsbürgerschaft beantragt werden. Eine Aufenthaltsbewilligung oder eine Aufenthaltsberechtigung als Asylwerber oder Subsidiär Schutzberechtigter gelten nicht als Niederlassung, weswegen diese Personengruppe auch nach zehn Jahren Aufenthalt nicht eingebürgert werden kann.

Seit der Staatsbürgerschaftsnovelle 2013, die seit 1.8.2013 in Kraft ist, ist gemäß § 11a Abs 6 StbG eine Ermessenseinbürgerung bei Erfüllung bestimmter Voraussetzungen auch nach bereits sechs Jahren möglich.

---

<sup>8</sup> §§ 11a, 12 StbG

<sup>9</sup> Gemäß § 11a StbG können EWR-StaatsbürgerInnen bei Erfüllung der allgemeinen Verleihungsvoraussetzungen bereits nach einem sechsjährigen ununterbrochenen und rechtmäßigen Aufenthalt in Österreich eingebürgert werden.

<sup>10</sup> Mit 23.3.2006 ist die Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005, BGBl. I Nr. 37/2006, in Kraft getreten.

## 2. Mindestaufenthaltsdauer

Eine Ermessenseinbürgerung nach einer Mindestaufenthaltsdauer von sechs Jahren ist dann möglich, wenn entweder ein Nachweis über Deutschkenntnisse auf dem Niveau-B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen oder ein Nachweis über eine sogenannte „nachhaltige persönliche Integration“ erbracht wird. Hierfür muss entweder eine mindestens dreijährige ehrenamtliche Tätigkeit, eine mindestens dreijährige Tätigkeit im Bildungs-, Sozial- und Gesundheitsbereich oder in einem nicht gesetzlichen Interessenverband nachgewiesen werden. Werden die Voraussetzungen Deutsch auf B2-Niveau oder eine „nachhaltige persönliche Integration“ nicht erfüllt, kann die Staatsbürgerschaft erst nach zehn Jahren beantragt werden.

Da die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nach sechs Jahren nur schwer zu erfüllen sind, ist davon auszugehen, dass auch in Zukunft der Großteil der AntragstellerInnen erst nach zehn Jahren Aufenthalt die Staatsbürgerschaft beantragen kann. Die Bedingung, dass der zehnjährige Aufenthalt im Bundesgebiet nicht unterbrochen sein darf, stellt oftmals eine zusätzliche Hürde dar, weil sich dadurch das Aufenthaltserfordernis de facto noch wesentlich verlängern kann. Unterbrechungen werden häufig durch administrative Abläufe (z.B. Verzögerung der Behörde bei der Erneuerung befristeter Aufenthaltsgenehmigungen) verursacht.

### 2.1 Mindestaufenthaltsdauer im europäischen Vergleich:

Beim europäischen Ländervergleich fällt auf, dass keines der übrigen alten EU-15 Staaten eine längere Mindestaufenthaltsdauer als zehn Jahre festgelegt hat. Eine längere Aufenthaltsfrist hätte Österreich aufgrund der Ratifizierung der Europäischen Konvention über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997<sup>11</sup> nicht bestimmen können. Artikel 6 dieses Übereinkommens legt nämlich eine Höchstaufenthaltsdauer von zehn Jahren fest.

Italien und Spanien fordern zwar ebenfalls zehn Jahre Aufenthalt, kennen aber stark verkürzte Mindestaufenthaltsfristen für große MigrantInnengruppen. So genügt beispielsweise in Italien für Personen mit italienischen Wurzeln eine Aufenthaltsdauer von lediglich drei Jahren. Dieses Erfordernis ist bereits erfüllt, wenn auch nur ein Großelternanteil einst italienische/r StaatsbürgerIn gewesen ist. Dies betrifft vor allem die große Einwanderergruppe der LateinamerikanerInnen (BrasilianerInnen, ArgentinierInnen, etc.). EU-BürgerInnen können in Italien bereits nach vier Jahren eingebürgert werden. Von dieser Begünstigung profitieren vor allem in Italien lebende RumänInnen, die die größte ausländische Bevölkerungsgruppe bilden (Basili/Zincone 2013, 5ff).

EinbürgerungswerberInnen aus Lateinamerika, den Philippinen, Portugal, Andorra, Äquatorial Guinea sowie Sephardische Juden können in Spanien die Staatsbürgerschaft bereits nach nur zwei Jahren Aufenthalt beantragen (Marín et al. 2012, 3).

In Frankreich, den Niederlanden, Schweden und im Vereinigten Königreich ist die Einbürgerung von Drittstaatsangehörigen bereits nach fünf Jahren möglich (Goodmann 2010, 6ff).

---

<sup>11</sup> Europäisches Übereinkommen über Staatsangehörigkeit, BGBl. III Nr. 39/2000.

In Belgien wurde die ursprünglich dreijährige Frist mit 1.1.2013 auf fünf Jahre erhöht (Foblets et al. 2013, 9).

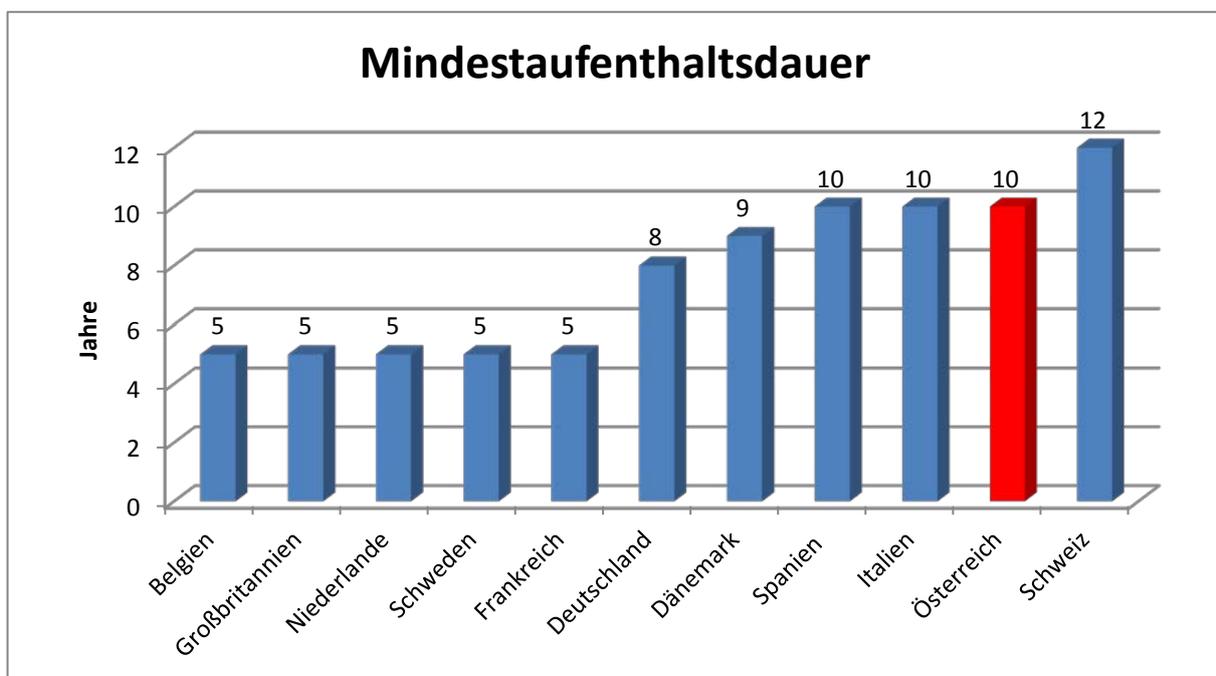
Mit der Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes im Jahr 2000 wurde die Wartefrist in Deutschland von zehn Jahren auf acht Jahre herabgesetzt. Sie verkürzt sich auf sieben Jahre, wenn ein Integrationskurs erfolgreich abgeschlossen wurde. Bei „besonderen Integrationsleistungen“ kann in Deutschland die Frist auf sechs Jahre verkürzt werden. Hierfür müssen entweder besonders gute Deutschkenntnisse oder ein längeres ehrenamtliches Engagement bei einer gemeinnützigen Organisation bzw. bei einem Verein nachgewiesen werden (Hailbronner 2012, 8, 11).

Dänemark ermöglicht AusländerInnen die Einbürgerung erst nach neun Jahren und gehört diesbezüglich, da es nicht wie Italien oder Spanien großzügige Ausnahmeregelungen für bestimmte ethnische Gruppen kennt, zu den restriktivsten der EU-15 Staaten (Ersbøll 2013, 28).

Die Schweiz ist der einzige Staat in Europa, der einen längeren Mindestaufenthalt als Österreich fordert, nämlich 12 Jahre, wobei die Jahre zwischen dem zehnten und zwanzigsten Lebensjahr doppelt gezählt werden (Achermann et al. 2010, 1).<sup>12</sup>

Das Erfordernis eines mindestens zehnjährigen Aufenthalts, ohne Ausnahmeregelungen für bestimmte ethnische Personengruppen, gibt es europaweit nur in Österreich, Litauen, Moldawien und Slowenien (Goodman 2010, 8).

Die folgende Tabelle bietet einen Überblick der Mindestaufenthaltsdauer, die die Vergleichsstaaten in der Regel für die Einbürgerung fordern:



<sup>12</sup> Die Schweiz hat im Gegensatz zu Österreich nicht die Europäische Konvention über die Staatsangehörigkeit vom 6.11.1997 ratifiziert, die eine Höchstaufenthaltsdauer von zehn Jahren festlegt.

### 3. EhegattInnen

Für EhepartnerInnen und eingetragenen PartnerInnen von österreichischen StaatsbürgerInnen besteht nach einer Mindestaufenthaltsdauer von sechs Jahren und dem aufrechten Bestand der Ehe bzw. eingetragenen Partnerschaft von mindestens fünf Jahren ein Rechtsanspruch auf Verleihung der Staatsbürgerschaft, sofern auch die allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen vorliegen. Auch von EhepartnerInnen von ÖsterreicherInnen wird das Austreten aus dem bisherigen Staatsverband zur Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft vorausgesetzt.<sup>13</sup> Vor Inkrafttreten der Staatsbürgerschafts-Novelle 2005 bestand bereits nach einem Jahr Ehe und vier Jahren Aufenthalt, oder nach zwei Jahren Ehe und drei Jahren Aufenthalt ein Rechtsanspruch auf Einbürgerung. Die Staatsbürgerschaft konnte aber auch ohne Wohnsitz in Österreich nach einer fünfjährigen Ehedauer auf nicht österreichische PartnerInnen übertragen werden.

#### 3.1 Europäischer Vergleich

Unter den Vergleichsstaaten haben Österreich und Dänemark diesbezüglich die restriktivsten Bestimmungen. In Dänemark kann die Staatsbürgerschaft nach sechs Jahren Aufenthalt und drei Jahren Ehe oder nach sieben Jahren Aufenthalt und zwei Jahren Ehe oder nach acht Jahren Aufenthalt und einem Jahr Ehe beantragt werden (Ersbøll 2013, 28).

Ausländische EhegattInnen von SpanierInnen können hingegen bereits nach einem Jahr Aufenthalt sowie einjährigem Bestand der Ehe die spanische Staatsbürgerschaft erwerben (Marín et al. 2012, 6).

EhepartnerInnen von ItalienerInnen können die Staatsbürgerschaft hingegen bereits zwei Jahre nach der Eheschließung beantragen, falls sie in Italien wohnhaft sind. Bei Wohnsitz im Ausland kann die Staatsbürgerschaft drei Jahre nach der Eheschließung beantragt werden (Basili/Zincone 2013, 7).

Im Vereinigten Königreich kann hingegen nach einem nur dreijährigen Aufenthalt die Staatsbürgerschaft beantragt werden, wenn eine aufrechte Ehe oder „civil partnership“ besteht (Sawyer/Wray 2012, 23).

In den Niederlanden kann die Einbürgerung von ausländischen EhepartnerInnen bereits drei Jahre, in Frankreich vier Jahre nach der Eheschließung erfolgen (Goodman 2010, 28f).

In Schweden kann der/die ausländische EhepartnerIn nach drei Jahren Aufenthalt und zweijährigem Bestand der Ehe eingebürgert werden. Ist der/die ausländische EhepartnerIn im Ausland wohnhaft, kann zehn Jahre nach Eheschließung die schwedische Staatsbürgerschaft erworben werden (Goodman 2010, 29).

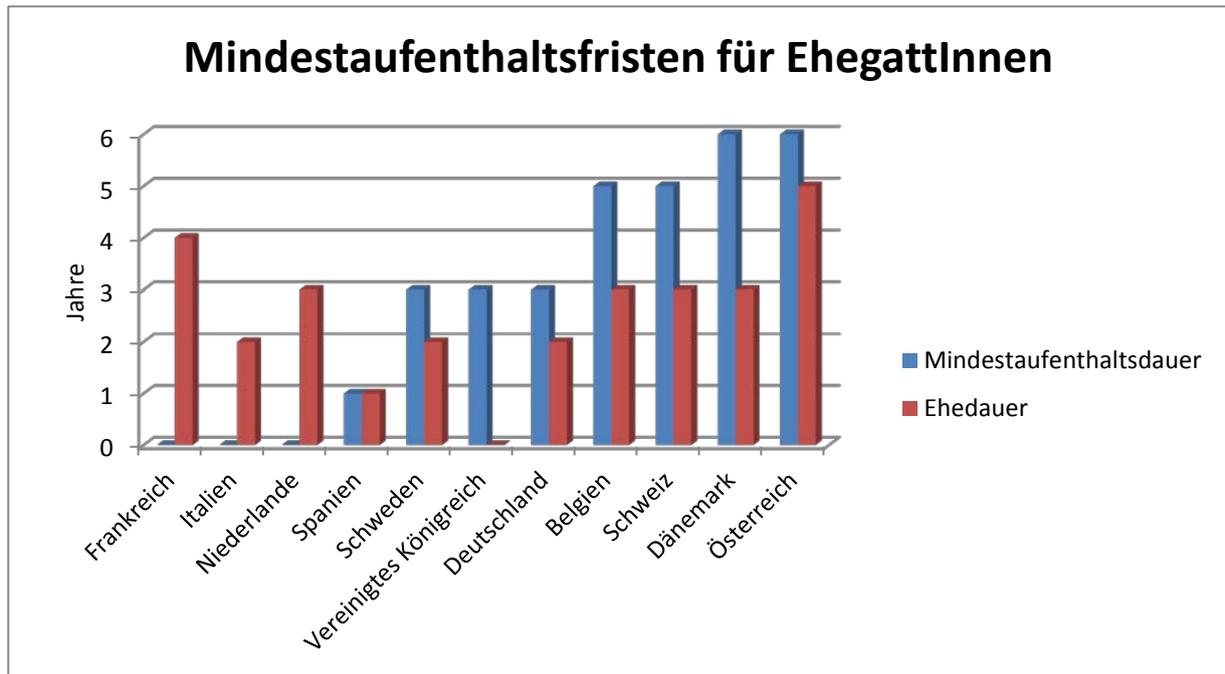
Deutschland ermöglicht die Einbürgerung nach einem dreijährigen Aufenthalt und zweijährigem Bestand der Ehe (Hailbronner 2012, 17), die Schweiz hingegen nach fünf Jahren Aufenthalt und drei Jahren ehelicher Gemeinschaft.<sup>14</sup>

---

<sup>13</sup> § 10 Abs 3, 11a StbG

<sup>14</sup> Art.27 Bundesgesetz über Erwerb und Verlust des Schweizer Bürgerrechts vom 29.9.1952 (Bürgerrechtsgesetz, SR 141.0).

In Belgien können ausländische EhepartnerInnen schon nach drei Jahren Ehe und fünf Jahren Aufenthalt die belgische Staatsangehörigkeit erhalten (Foblets et al. 2013, 9).



#### 4. Asylberechtigte

Vor der Staatsbürgerschafts-Novelle 2005 konnten Personen, denen in Österreich Asyl gewährt worden war, bereits nach vier Jahren Wohnsitz im Bundesgebiet eingebürgert werden. Diese Frist wurde mit der Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005 erhöht. Seither können Asylberechtigte gemäß § 11a Abs 4 Z 1 StbG nach einem mindestens sechsjährigem rechtmäßigem und ununterbrochenem Aufenthalt um die Verleihung der Staatsbürgerschaft ansuchen, wenn sie die allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen. Das bedeutet insbesondere, dass auch Asylberechtigte einen gesicherten Lebensunterhalt sowie Deutschkenntnisse mindestens auf B1-Niveau nachweisen müssen.

Da anerkannte Flüchtlinge nicht unter dem diplomatischen Schutz ihres Heimatstaates stehen, ist eine vorzeitige Einbürgerung für diese Personengruppe von besonderer Bedeutung. Artikel 34 der Genfer Flüchtlingskonvention 1951<sup>15</sup> bestimmt: „Die vertragsschließenden Staaten sollen soweit als möglich die Gleichstellung und Einbürgerung von Flüchtlingen erleichtern. Sie sollen insbesondere alles tun, um das Einbürgerungsverfahren zu beschleunigen und soweit als möglich die Kosten eines solchen Verfahrens zu reduzieren.“

<sup>15</sup> Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge, BGBl. Nr. 55/1955.

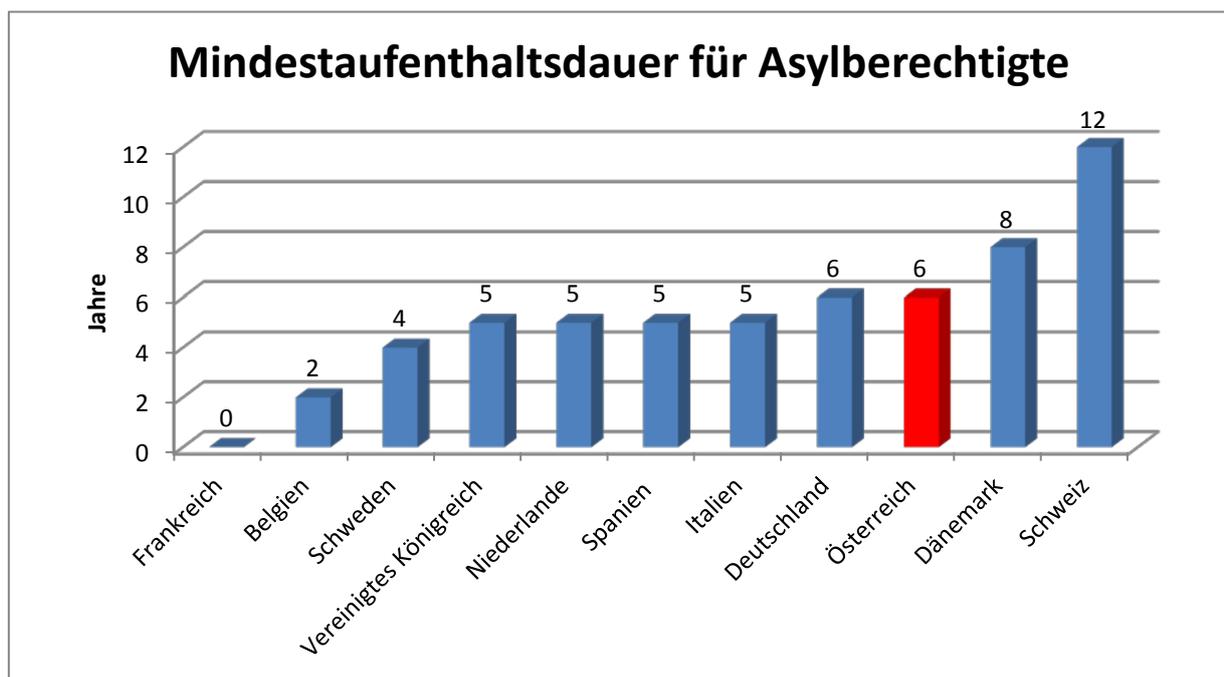
## 4.1 Europäischer Vergleich

Die Mehrzahl der hier untersuchten Länder kennt Erleichterungen bei der Einbürgerung von anerkannten Flüchtlingen. Österreich gehört diesbezüglich seit der Staatsbürgerschafts-Novelle 2005, mit der die Mindestaufenthaltsdauer von vier auf sechs Jahre erhöht wurde, mit Deutschland (sechs statt regulär acht Jahre) und Dänemark (acht statt regulär neun Jahre) zu den restriktivsten Staaten (Goodman 2010, 62ff).

In Frankreich ist für die Einbürgerung von anerkannten Flüchtlingen gar kein Mindestaufenthalt erforderlich. Sie können sogleich nach Anerkennung als Konventionsflüchtlinge die französische Staatsbürgerschaft beantragen. Zudem verlangt Frankreich von Konventionsflüchtlingen keinen Sprachnachweis (ebd.).

Asylberechtigte in Belgien können bereits nach zwei und in Schweden nach vier Jahren eingebürgert werden. In Spanien und Italien verkürzt sich die Wartefrist für Konventionsflüchtlinge um die Hälfte, so dass bereits nach fünf Jahren Aufenthalt die Staatsbürgerschaft verliehen werden kann (Goodman, 32ff).

Keine Verkürzungen der Mindestaufenthaltsfristen für Konventionsflüchtlinge gibt es im Vereinigten Königreich, der Schweiz und in den Niederlanden (ebd.).



## 5. Erwerb der Staatsbürgerschaft durch die zweite und dritte Generation

Da in Österreich das Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) zur Anwendung kommt, ist der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft durch Geburt nur dann möglich, wenn zumindest ein Elternteil die österreichische Staatsbürgerschaft besitzt. Kinder von ausländischen Eltern, die in Österreich geboren werden, können daher nur im Wege der Einbürgerung die österreichische Staatsbürgerschaft erlangen. Dasselbe trifft auch auf Kinder zu, deren Eltern selbst bereits im Inland geboren wurden (Dritte Generation). In Österreich geborene Personen werden nur insofern begünstigt, als dass sie nach einer

rechtmäßigen und ununterbrochenen Mindestaufenthaltsdauer von sechs Jahren eingebürgert werden können.<sup>16</sup>

## 5.1 Europäischer Vergleich

Irland war in Europa der letzte Staat, der im Jahr 2004 das ius soli-Prinzip in seiner Reinform abgeschafft hat (Honohan 2010, 16). Seitdem werden in ausnahmslos allen europäischen Staaten, in denen dieses Prinzip zur Anwendung kommt, noch zusätzliche Bedingungen (z.B. Niederlassung oder Geburtsort der Eltern) an den Geburtsort geknüpft. Damit soll ein Mindestmaß an Bindung und Identifikation der Staatsangehörigen an den jeweiligen Staat gesichert werden (Weinbach 2005, 204). In der Mehrzahl der hier untersuchten Staaten wird das ius soli-Prinzip neben dem ius sanguinis-Prinzip berücksichtigt. Staaten, die das ius soli-Prinzip eingeführt haben, haben tendenziell liberalere Staatsbürgerschaftsregime als jene Länder, die nur das ius sanguinis-Prinzip kennen.

Eine Ausnahme bildet Schweden, wo zwar grundsätzlich das Abstammungsprinzip gilt, aber eine in Europa einzigartige Regelung für ausländische Kinder existiert. In Schweden erlangen Minderjährige nach nur fünf Jahren Aufenthalt, unabhängig davon, ob sie im In- oder Ausland geboren wurden, die schwedische Staatsbürgerschaft durch Erklärung an die Behörde (Howard 2009, 21).

Es können drei Ausprägungen des Geburtslandprinzips voneinander unterschieden werden:

### 1. ius soli bei Niederlassung von zumindest einem Elternteil im Inland:

Im Inland geborene Kinder von ausländischen Staatsangehörigen (Zweite Generation) erwerben unter bestimmten Voraussetzungen automatisch mit der Geburt die Staatsbürgerschaft des Geburtslandes.

Dies ist beispielsweise in Deutschland der Fall. Mit der Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzes, das mit 1. Jänner 2000 in Kraft trat, führte der bis dahin traditionelle ius sanguinis Staat zusätzlich Elemente des ius soli ein. Nunmehr erwerben in Deutschland geborene Kinder ausländischer Eltern automatisch mit Geburt die deutsche Staatsangehörigkeit, wenn zumindest ein Elternteil seit mindestens acht Jahren in Deutschland niedergelassen ist (Steinhardt 2007, 545). Diese in Deutschland geborenen Kinder können neben der deutschen noch zusätzlich die Staatsbürgerschaften ihrer Eltern erwerben, wenn das Heimatrecht der Eltern dem Abstammungsprinzip folgt. Ab Volljährigkeit bzw. dem 23. Lebensjahr muss jedoch eine Entscheidung zwischen der deutschen und der jeweils anderen Staatsangehörigkeit getroffen werden (Hailbronner 2012, 16).

Auch im Vereinigten Königreich erwerben Kinder ausländischer Eltern automatisch mit ihrer Geburt im Inland die jeweilige Staatsbürgerschaft, wenn mindestens ein Elternteil im Inland dauerhaft niedergelassen ist (Sawyer/Wray 2012, 15f).

---

<sup>16</sup> § 11a Abs 4 Z 3 StbG

## 2. ius soli bei Geburt von zumindest einem Elternteil im Inland („Doppel-ius soli“):

Im Inland geborene Kinder ausländischer StaatsbürgerInnen, die selbst schon im Inland geboren wurden (Dritte Generation), erwerben automatisch mit der Geburt die Staatsbürgerschaft des Geburtslandes.

Das Prinzip des Doppel-ius soli kennen Frankreich, Belgien, die Niederlande und Spanien. Ein Kind, das in einem dieser vier Länder geboren wird, erwirbt mit Geburt die jeweilige Staatsbürgerschaft, wenn auch mindestens ein Elternteil selbst im Inland geboren wurde (Howard 2009, 21).

## 3. ius soli nach Geburt:

Im Inland geborene Personen können durch einfache Erklärung vor den Behörden („Deklaration“) oder automatisch mit Volljährigkeit StaatsbürgerInnen werden.

Möglichkeiten des erleichterten nachträglichen Erwerbs der Staatsbürgerschaft mit Rechtsanspruch für im Inland geborene Personen bestehen in Belgien, Frankreich, den Niederlanden, Italien, Spanien und im Vereinigten Königreich (Howard 2009, 21f).

	ius soli bei Geburt	ius soli nach Geburt
<b>Österreich</b>	-	-
<b>Niederlande</b>	autom. mit Geburt, wenn 1 Elternteil in den NL geboren	Deklaration zwischen dem 18. u. 19. Lebensjahr, wenn seit Geburt in den NL niedergelassen
<b>Schweden</b>	-	-
<b>Frankreich</b>	autom. mit Geburt, wenn mind.1 Elternteil in F. geboren	autom. ab 18 J, wenn in F wohnhaft u. seit dem 11 Lebensjahr mind. 5 J in F. gewohnt; durch Deklaration, ab 13 J, wenn seit dem 8. Lebensjahr mind. 5 J in F. gewohnt
<b>Deutschland</b>	autom. mit Geburt, wenn 1 Elternteil mind. 8 J in D. niedergelassen	-
<b>Schweiz</b>	-	-
<b>Belgien</b>	autom. mit Geburt, wenn mind.1 Elternteil in B geboren u. 5 J von 10 J vor Geburt des Kindes im Inland niedergelassen; durch Deklaration vor 12 Lebensj., wenn 1 Elternteil 10 J niedergelassen	Deklaration ab dem 18 Lebensjahr, wenn seit Geburt in B. wohnhaft; Deklaration vor dem 12. Lebensjahr, wenn Eltern seit 10 J in B. niedergelassen
<b>Dänemark</b>	-	-
<b>Italien</b>	-	Deklaration zw. dem 18. u.19. Lebensjahr, wenn seit der Geburt ununterbrochen in I. niedergelassen; erleichterte Einbürgerung vor dem 18. Lebensjahr, wenn zumindest 3 J in I. niedergelassen
<b>Spanien</b>	autom. mit Geburt, wenn mind.1 Elternteil in Spanien geboren	Deklaration zw. dem 18. u. 19. Lebensjahr, wenn Aufenthalt seit der Geburt in Spanien; Einbürgerung, nach 1 J., wenn in S geboren
<b>Vereinigtes Königreich</b>	autom., wenn mind. 1 Elternteil dauerhaft niedergelassen	Deklaration ab dem 10. Lebensjahr, wenn in UK seit Geburt niedergelassen

## 6. Einbürgerungsgebühren

Die beträchtlichen Kosten, die in Österreich mit der Einbürgerung verbunden sind, stellen für viele potentielle StaatsbürgerInnen ein gewichtiges Hemmnis dar. Obwohl Staatsbürgerschaftsangelegenheiten allein von den Ländern zu vollziehen sind, werden den EinbürgerungswerberInnen neben den je nach Bundesland unterschiedlich hohen Landesverwaltungsabgaben noch Bundesgebühren auferlegt. Von den gesetzlich festgelegten Gebühren abgesehen, müssen AntragstellerInnen oft auch mit weiteren Kosten rechnen: Übersetzungs- und Beglaubigungskosten, Kosten für Deutschkurse und Prüfungen, Kosten für den Verleihungsantrag, etc. In vielen Herkunftsstaaten ist die Entlassung aus der bisherigen Staatsbürgerschaft mit hohen Gebühren verbunden. In Serbien und Montenegro kostet die Ausbürgerung aus dem Staatsverband € 1.020,50, in Bosnien und Herzegowina € 500,00 (DGB 2004). In Österreich betragen die Bundesgebühren für eine Einzelperson, abhängig von der rechtlichen Grundlage der Verleihung, € 759,70 oder € 976,80.<sup>17</sup> Die Landesgebühren bewegen sich innerhalb einer großen Spannweite. Für eine in Wien lebende Einzelperson betragen sie € 76,00 oder € 150,00, in Kärnten hingegen € 610,40 und in Vorarlberg sogar bis zu € 1.090,00 (siehe 6.1).

### 6.1 Einbürgerungsgebühren in Österreich

Die folgende Tabelle gibt einen groben Überblick über die in Österreich zu entrichtenden Bundes- und Landesgebühren (Stern/Valchars 2012, 6).

	Bundes- gebühren <sup>1</sup>	Zusätzliche Landesgebühren		
		Wien <sup>2</sup>	Kärnten <sup>3</sup>	Vorarlberg <sup>4</sup>
<b>Rechtsanspruch (§§ 11a -14)</b>				
Einzelperson	759.70	76.00	296.40	54.40 – 545.00
Paar	1,519.40	152.00	444.60	108.80 – 1,090.00
<b>Ermessenseinbürgerung (§ 10)</b>				
Einzelperson	976.80	150.00	610.40	108.80 – 1,090.00
Paar	1,736.00	226.00	915.60	217.60 – 2,180.00
Erstreckung auf minderjährige Kinder	217.10	76.00	pro Kind 43.60	-
Zusätzliche Gebühren (Erwachsener/Kind)	110.00/60.00			
Zusicherungsbescheid	-	40.00	43.60	25.40

<sup>1</sup> § 14 Gebührengesetz 1957 (BGBl. Nr. 267/1957 idF 191/2011)

<sup>2</sup> Art. 1 Verordnung der Wiener Landesregierung, mit der die Verordnung über Verwaltungsabgaben und Kommissionsgebühren geändert wird, [W]-LGBl 20/2007.

<sup>3</sup> B. Besonderer Teil Landesverwaltungsabgabenverordnung 2006 [K]-LGBl 3/2006.

<sup>4</sup> Besonderer Teil, TP 82ff Verwaltungsabgabenverordnung.

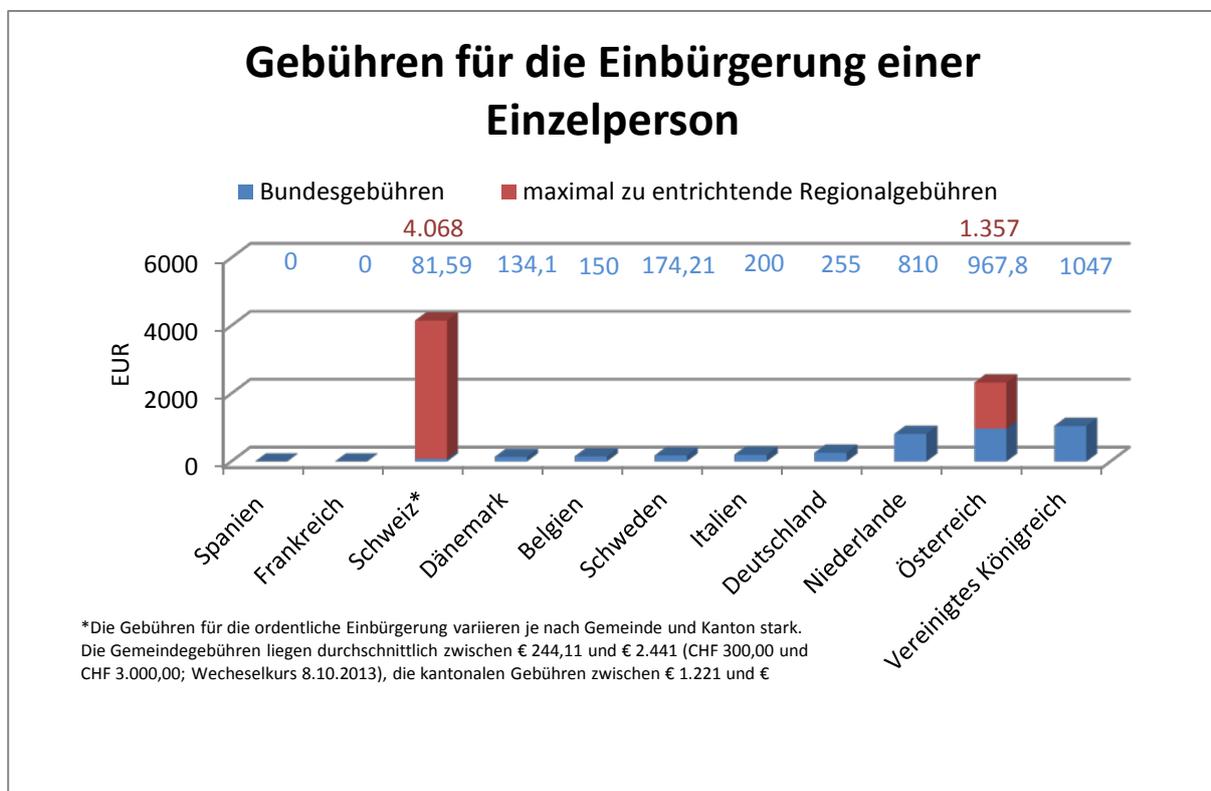
<sup>17</sup> § 14 Gebührengesetz 1957, BGBl. Nr. 267/1957 idF 112/2012.

## 6.2 Europäischer Vergleich

Unter Berücksichtigung der Tatsache, dass in Österreich neben den Bundesgebühren noch zusätzlich Landesverwaltungsabgaben anfallen, erhebt Österreich unter den alten 15 EU-Staaten die höchsten Einbürgerungsgebühren. In Spanien ist die Einbürgerung grundsätzlich kostenlos (Goodman 2010, 23f), während in Frankreich lediglich Stempelgebühren von € 55,00 anfallen (Service-Public 2012). In Belgien sind Registrierungsgebühren von € 150,00 zu übernehmen (Wautelet 2013, 8).

In Italien, Schweden, den Niederlanden, Deutschland, Dänemark und im Vereinigten Königreich werden keine regionalen Gebühren erhoben (Goodman 2010, 23f). Die Einbürgerung kostet eine Einzelperson aus einem Drittstaat in Italien € 200,00 (Ministero dell'Interno 2012), in Schweden € 174,21 (Migrationsverket 2013)<sup>18</sup>, in den Niederlanden € 810,00 (IND 2013), in Deutschland € 255,00 (BAMF 2012) und im Vereinigten Königreich € 1.046,66 (UK Border Agency 2013, 2)<sup>19</sup>. Vergleichsweise niedrig sind die Einbürgerungsgebühren in Dänemark, wo eine Einzelperson mit € 134,08 (Ersbøll 2013, 16)<sup>20</sup> für die Verleihung der Staatsbürgerschaft zu rechnen hat.

Artikel 38 des Schweizer Bürgerrechtsgesetzes, welcher am 01.01.2006 in Kraft getreten ist, bestimmt, dass die Bundesbehörden sowie die kantonalen und kommunalen Behörden für ihre Entscheide höchstens Gebühren erheben können, welche die Verfahrenskosten decken. Mittellosen BewerberInnen hat der Bund die Gebühren zu erlassen. Die Bundesgebühren betragen in der Schweiz lediglich € 81,59<sup>21</sup>, hinzukommen noch kantonale und kommunale Gebühren (Bundesamt für Migration 2010).



<sup>18</sup> 1.500,00 Schwedische Kronen, Wechselkurs 2.10.2013

<sup>19</sup> 874,00 Pfund Sterling, Wechselkurs 2.10.2013

<sup>20</sup> 1.000,00 Dänische Kronen, Wechselkurs 2.10.2013

<sup>21</sup> 100,00 Schweizer Franken, Wechselkurs 2.10.2013

## 7. Selbsterhaltungsfähigkeit

Eine Grundvoraussetzung zur Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft ist gemäß § 10 Abs 5 StbG der Nachweis über einen gesicherten Lebensunterhalt durch feste und regelmäßige Einkünfte. Vor Inkrafttreten der Staatsbürgerschafts-Novelle 2013 mussten Einkünfte für die letzten drei Jahre nachgewiesen werden. Mit der letzten Novelle wurde der Durchrechnungszeitraum zur Berechnung des gesicherten Lebensunterhaltes verlängert. Nunmehr gilt der Lebensunterhalt dann als gesichert, wenn der Durchschnitt der eigenen Einkünfte aus den drei besten Jahren in den letzten sechs Jahren dem Durchschnitt der Richtsätze des § 293 des Allgemeinen Sozialversicherungsgesetzes<sup>22</sup> entspricht. Der Richtsatz beträgt 2013 für Einzelpersonen €837,63 und wird durch regelmäßige Aufwendungen (z.B. Miete, Kreditraten, Unterhaltszahlungen etc.), die €267,64 (Stand 2013) übersteigen, geschmälert. Typischerweise wird eine Einzelperson daher über ein monatliches Einkommen von über € 1.000,00 verfügen müssen.<sup>23</sup>

Innerhalb des vorgelegten Durchrechnungszeitraumes dürfen zudem keine Sozialhilfeleistungen bezogen worden sein. In diesem Zusammenhang ist auf Artikel 11 der Richtlinie 2003/109/EG<sup>24</sup> zu verweisen. Demnach sind auch langfristig aufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige berechtigt, Kernleistungen der Sozialhilfe zu beziehen. Aus diesem Grund können in Österreich alle zum dauerhaften Aufenthalt im Inland berechtigten Personen bei Erfüllung der sonstigen Voraussetzungen die Bedarfsorientierte Mindestsicherung beziehen.<sup>25</sup> Die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft an Personen, die zum dauerhaften Aufenthalt in Österreich berechtigt sind, würde daher nicht zu einer zusätzlichen finanziellen Belastung der Gebietskörperschaften führen.

*Stern* legte dar, dass bei einer Betrachtung der Einkommensdaten der Statistik Austria deutlich wird, dass selbst etwa 30-40% der österreichischen Arbeiter und 60-70% der österreichischen Arbeiterinnen im Jahr 2011 weniger Einkommen erzielten als für die Verleihung der Staatsbürgerschaft notwendig wäre (*Stern* 2011, 60).

Seit Inkrafttreten der Staatsbürgerschafts-Novelle 2013 ist vom Erfordernis eines hinreichend gesicherten Lebensunterhalt abzusehen, wenn von der antragstellenden Person eine Teilnahme am Erwerbsleben dauerhaft nicht oder nicht in ausreichendem Maße erwartet werden kann. Dies ist dann der Fall, wenn die mangelnde Teilnahme am Erwerbsleben auf einer Behinderung oder auf einer dauerhaften schwerwiegenden Krankheit beruht. Personen, die unverschuldet die geforderte Einkommenshöhe nicht erreichen, etwa weil sie nur saisonal oder anders prekär beschäftigt sind, ihren Arbeitsplatz verloren haben oder als alleinerziehende Mütter aus Teilzeitbeschäftigung nur ein geringeres Einkommen erzielen, bleibt der Zugang zur österreichischen Staatsbürgerschaft weiterhin verwehrt.

---

<sup>22</sup> § 293 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG), BGBl 1955/189 in der Fassung BGBl II 2012/441. In der Folge zitiert als ASVG.

<sup>23</sup> Die Richtsätze betragen 2013 für Ehepaare/eingetragene Partner im gemeinsamen Haushalt € 1.255,89 und für jedes Kind zusätzlich € 129,24 (§ 293 ASVG).

<sup>24</sup> Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25.11.2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen.

<sup>25</sup> Art.4 Abs. 3 Bundesweite Bedarfsorientierte Mindestsicherung, BGBl. I 2010/96.

## 7.1 Europäischer Vergleich:

In Schweden, den Niederlanden und Spanien wird von EinbürgerungswerberInnen kein Nachweis eines gesicherten Lebensunterhaltes verlangt (Goodman 2010, 12, 40f; OECD 2011, 69f).

Das deutsche Staatsangehörigkeitsgesetz verlangt von GesuchstellerInnen, dass sie für die Sicherung ihres Lebensunterhaltes ohne Inanspruchnahme von öffentlichen Leistungen aufkommen können. Die Inanspruchnahme von Sozialhilfe und Arbeitslosengeld II steht der Einbürgerung aber nicht entgegen, wenn die antragstellende Person den Bezug nicht selbst zu vertreten hat. Dies ist zum Beispiel bei einer finanziellen Notlage in Folge von Arbeitslosigkeit aufgrund einer betriebsbedingten Kündigung der Fall (Die Bundesausländerbeauftragte 2009). In Deutschland werden aber keine fixen Beträge gefordert, unverschuldete Notlagen berücksichtigt und bei Personen unter 23 Jahren kann von der Erbringung des Einkommensnachweises abgesehen werden (Hailbronner 2012, 9).

Italien fordert von Einzelpersonen den Nachweis über ein jährliches Einkommen in Höhe von € 8.263,31<sup>26</sup> (Università di Firenze o.J.). Frankreich stellt bei der Einbürgerung zwar auf eine erfolgreiche berufliche Integration ab, jedoch kann die französische Staatsbürgerschaft auch an Personen, die nicht in einem Beschäftigungsverhältnis stehen, verliehen werden (Bertossi/Hayat, 2013).

Im Vereinigten Königreich werden im Rahmen des „Good Character Requirement“ Einkommenssteuererklärungen und Nachweise darüber, dass „National Insurance contributions“ gezahlt werden, verlangt. Ein bestimmtes Einkommen wird jedoch nicht gefordert (UK Border Agency o.J.).

Belgien verlangt seit 1.1.2013 von EinbürgerungswerberInnen eine Integration in den Arbeitsmarkt. Dies kann durch den Nachweis einer unselbstständigen Erwerbstätigkeit von 468 Tagen in den letzten fünf Jahren erbracht werden. Alternativ kann eine Integration in den Arbeitsmarkt auch durch den Nachweis, dass aufgrund einer selbstständigen Erwerbstätigkeit in den letzten fünf Jahren die vorgeschriebenen Abgaben geleistet wurden, belegt werden. Bestimmte Einkommenshöhen wurden in Belgien allerdings nicht festgelegt (Foblets et al. 2013, 10).

In Dänemark wurde die Bedingung der Selbsterhaltungsfähigkeit im Jahr 2005 von der Mitte-Rechts-Regierung verschärft und nach dem Regierungswechsel 2011 von der Mitte-Links-Regierung wieder gelockert. Seit 15.6.2013 müssen AntragstellerInnen einen Nachweis darüber erbringen, dass sie in den letzten zweieinhalb (statt wie bis dahin: viereinhalb) Jahren ein stabiles Einkommen erzielt haben. Es schadet nicht, wenn in den letzten fünf Jahren max. zweieinhalb Jahre (statt wie bis dahin: sechs Monate) lang Sozialhilfe bezogen wurde (Ersbøll 2013, 1, 25).

---

<sup>26</sup> Paare müssen ein Einkommen von jährlich € 11.362,05 nachweisen. Dieser Betrag erhöht sich um € 516,05 für jedes minderjährige Kind, das im gemeinsamen Haushalt lebt.

## 8. Sprachkenntnisse

Eine der allgemeinen Verleihungsvoraussetzungen der Österreichischen Staatsbürgerschaft ist der Nachweis der deutschen Sprache auf dem „Niveau B1 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen“. Fremde, an deren Einbürgerung ein öffentliches Interesse besteht, nicht schulpflichtige Kinder sowie alte bzw. kranke Menschen, denen die Erbringung eines Sprachnachweises laut amtsärztlichen Gutachtens unzumutbar ist, sind vom Nachweis der B1-Deutschkenntnisse befreit. Anerkannte Flüchtlinge müssen bei der Antragstellung auf die österreichische Staatsbürgerschaft ebenfalls einen Nachweis über Deutschkenntnisse auf B1-Niveau erbringen (Schumacher et al. 2012, 330ff).

Der gesetzlich geforderte Sprachnachweis kann dazu führen, dass Einbürgerungswillige trotz sonstiger guter Integration nicht eingebürgert werden können. Davon sind insbesondere Personen mit keiner oder geringer Schulbildung oder AnalphabetInnen, die sich im Alltag ansonsten mühelos verständigen können, betroffen.

Eine weitere Hürde stellen die hohen Deutschkurskosten dar, die von den BewerberInnen gänzlich selbst zu übernehmen sind. Im Gegensatz zu Deutschland gewährt in Österreich die öffentliche Hand keine Unterstützung bei der Finanzierung der Kurskosten. Wenngleich gute Deutschkenntnisse für eine erfolgreiche Integration zweifellos förderlich sind, ist es nicht nachvollziehbar, weshalb der Sprache als Maßstab für eine gelungene Integration ein so absoluter Stellenwert eingeräumt wird.

Einbürgerungswillige Personen, die Deutschkenntnisse auf dem Niveau-B2 nachweisen, können seit dem Inkrafttreten der Staatsbürgerschafts-Novelle 2013 nach einer Mindestaufenthaltsdauer von bereits sechs Jahren eingebürgert werden. Diese Option geht allerdings an der Lebensrealität vieler einbürgerungswilliger und gut integrierter Personengruppen, die aus persönlichen und ökonomischen Gründen diesen Nachweis nicht erbringen können, vorbei.

### 8.1 Europäischer Vergleich

Österreich zählt auch hinsichtlich des geforderten Sprachnachweises auf mindestens B1-Niveau zu den restriktivsten Staaten in Europa.

Unter den hier untersuchten Staaten bestehen in Italien und Schweden keine expliziten Sprachanforderungen an StaatsbürgerschaftswerberInnen (Goodman 2010,14). In Spanien ist weder eine Sprachprüfung abzulegen noch ein sonstiger Nachweis zu erbringen. Lediglich Grundkenntnisse der spanischen Sprache werden in einem Interview von den zuständigen Behörden abgefragt (Marín et al. 2012, 22).

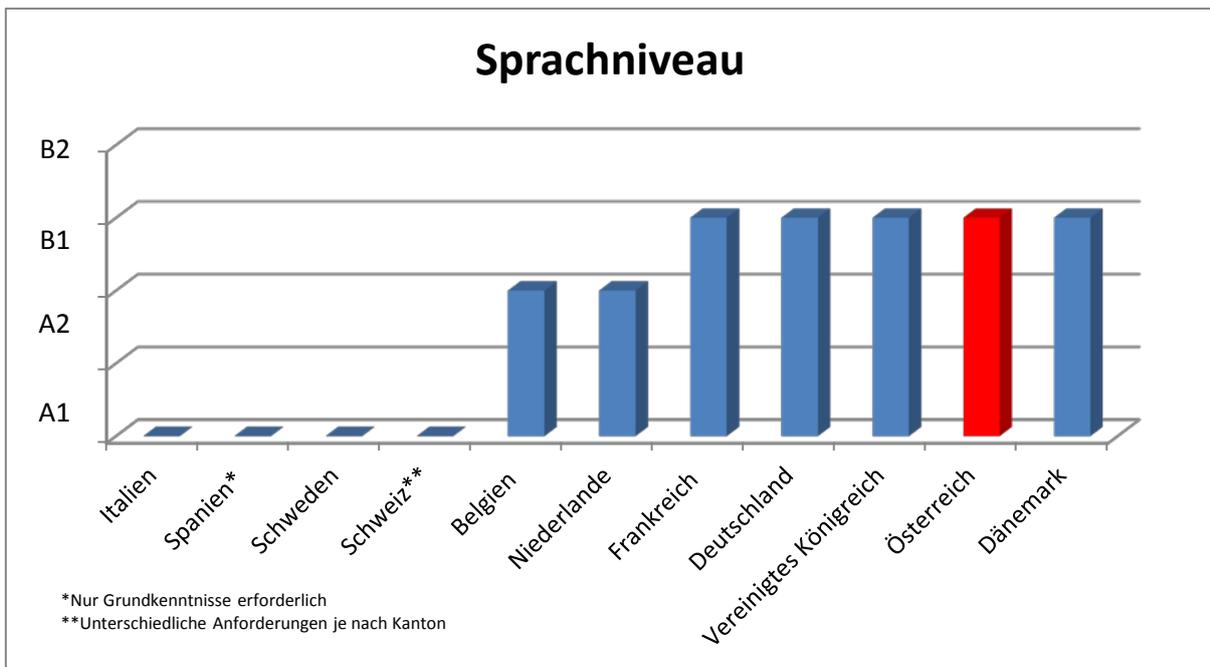
Seit 1.1.2013 müssen EinbürgerungswerberInnen in Belgien einen Nachweis über Sprachkenntnisse auf A2-Niveau in einer der drei Landessprachen erbringen (Foblets et al. 2013, 10). In den Niederlanden ist das Bestehen eines eigenen Integrationstests, indem Staatskunde- sowie Sprachkenntnisse auf A2-Niveau getestet werden, erforderlich (Van Oers et al. 2013, 23ff).

EinbürgerungswerberInnen in Deutschland müssen über Deutschkenntnisse auf der Stufe B1 verfügen (Hailbronner 2012, 10). Das Vereinigte Königreich verlangt das erfolgreiche Bestehen eines Einbürgerungstests („Life in the UK“), für den grundsätzlich Englischkenntnisse auf B1 Niveau erforderlich sind (Sawyer/Wray 2012, 21). Frankreich

fordert ebenfalls seit 1.1.2012 Sprachkenntnisse auf B1-Niveau, wobei eine Ausnahme für anerkannte Flüchtlinge besteht (Service-Public 2013).

In der Schweiz existieren je nach Kanton recht unterschiedliche Anforderungen an die Sprachkenntnisse der Gesuchstellenden. Auf Bundesebene existiert keine gesetzliche Bestimmung über das verlangte Niveau. Manche Kantone verlangen nur Grundkenntnisse (u.a. Bern, Basel-Landschaft), andere fordern, dass die einbürgerungswillige Person sich mühelos in eine der drei Landessprachen verständigen kann (u.a. Schwyz, St. Gallen). Es gibt aber auch Kantone, die Sprachkenntnisse auf B1-Niveau (u.a. Nidwalden) für die Einbürgerung voraussetzen (Achermann et al. 2010, 24f).

Die strengste Regelung fand sich bis zum 15.6.2013 in Dänemark. 2005 beschloss die liberal-konservative Minderheitsregierung unter Einfluss der rechtspopulistischen Partei *Dansk Folkeparti*, dass BewerberInnen im Zuge des Einbürgerungsverfahrens die Prüfung „Prøve i Dansk 3“ (Niveau B2) zu bestehen hätten. Diese Bestimmung wurde bald nach dem Amtsantritt der Mitte-Links Regierung geändert. Seit 15.6.2013 ist das Bestehen des Tests „Prøve i Dansk 2“ (Niveau B1) als Sprachnachweis ausreichend (Ersbøll 2013, 22).



## 9. Mehrfachstaatsbürgerschaften

Das Ausscheiden aus dem bisherigen Staatsverband ist eine Grundvoraussetzung für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft. Der zuständigen Behörde ist die Zurücklegung der bisherigen Staatsbürgerschaft nachzuweisen. Asylberechtigte können ihre bisherige Staatsbürgerschaft beibehalten, weil ihnen nicht zugemutet werden kann, mit ihrem Heimatstaat in Kontakt zu treten. Von diesem Erfordernis ist auch immer dann abzusehen, wenn das Ausscheiden aus dem Staatsverband des bisherigen Heimatverbandes unzumutbar oder unmöglich ist.<sup>27</sup> Als unzumutbar gelten insbesondere Zahlungen für die Entlassung aus dem bisherigen Staatsverband, die außer jedem Verhältnis stehen oder, wenn der bisherige Staatsverband die Entlassung vom Ableisten des Militärs abhängig macht oder wenn EinbürgerungswerberInnen ihren Pensionsanspruch im Heimatstaat verlieren würden oder andere existenzielle Vermögensverluste hinnehmen müssten, wobei allgemeine vermögensrechtliche Nachteile in Kauf zu nehmen sind (Schumacher et al. 2012, 339). Seit 1999 besteht zudem für österreichische Staatsangehörige die Möglichkeit bei Einbürgerung in einen anderen Staatsverband die österreichische Staatsbürgerschaft beizubehalten, sofern berufliche bzw. familiäre Gründe geltend gemacht werden können. Schließlich erwerben auch eine wachsende Zahl von Kindern aus gemischt-nationalen Ehen mit der Geburt doppelte Staatsbürgerschaften, die sie auf Lebenszeit behalten dürfen.<sup>28</sup> Von ausländischen Staatsangehörigen, die aufgrund ihrer bereits erbrachten und von ihnen noch zu erwartenden außerordentlichen Leistungen eingebürgert werden, wird die Abgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft nicht verlangt.

### 9.1 Europäischer Vergleich:

Unter den EU-15 Staaten verlangen nur Österreich, Deutschland, Dänemark und die Niederlande bei der Einbürgerung kategorisch die Ablegung der bisherigen Staatsbürgerschaft.

Spanien akzeptiert zwar ebenfalls nicht die Beibehaltung der ursprünglichen Staatsangehörigkeit, verlangt aber keinen Nachweis über deren Ablegung im Einbürgerungsverfahren (Goodman 2010, 10). Eine Ausnahme besteht in Spanien zudem für MigrantInnen aus lateinamerikanischen Staaten sowie ZuwandererInnen aus Andorra, den Philippinen, Äquatorial Guinea und Portugal. Von diesen Gruppen wird grundsätzlich kein Austritt aus dem bisherigen Staatsverband gefordert (Marín et al. 2012, 4).

Eine wesentliche Ausnahme vom Verbot der Doppelstaatsbürgerschaften hat auch Deutschland 2007 für EU-BürgerInnen eingeführt, die beim Erwerb der deutschen Staatsangehörigkeit ihre bisherige Staatsbürgerschaft nicht zurücklegen müssen (Goodman 2010, 10). Zudem erwerben in Deutschland geborene Kinder ausländischer StaatsbürgerInnen neben der Staatsbürgerschaft der Eltern auch die deutsche Staatsangehörigkeit automatisch mit der Geburt. Gemäß § 29 des deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzes muss sich diese Personengruppe allerdings zwischen dem 18. und dem 23. Lebensjahr zwingend für eine Staatsangehörigkeit entscheiden („Optionspflicht“).

---

<sup>27</sup> Art 16 Europäisches Übereinkommen über Staatsangehörigkeit: „Ein Vertragsstaat darf den Erwerb oder die Beibehaltung seiner Staatsangehörigkeit nicht von der Aufgabe oder dem Verlust einer anderen Staatsangehörigkeit abhängig machen, wenn die Aufgabe oder der Verlust unmöglich oder unzumutbar ist.“

<sup>28</sup> § 7 (1) lit a StbG

Die Mehrheit der „alten“ EU-Länder akzeptiert Mehrfachstaatsbürgerschaften vor allem aus integrationspolitischen Gründen (Goodman 2010, 10). In Schweden ist die Beibehaltung der angestammten Staatsbürgerschaft für EinbürgerungswerberInnen seit Einführung des letzten Staatsbürgerschaftsgesetzes 2001 möglich, in Belgien seit 2007. Italien und die Schweiz verlangen bereits seit 1992 nicht mehr das Ausscheiden aus dem früheren Staatsverband. Frankreich und Großbritannien tolerieren ebenfalls Mehrfachstaatsangehörigkeiten (Goodman 2010, 10).

Dänemark erlaubt nur Asylberechtigten die Beibehaltung der bisherigen Staatsbürgerschaft und zählt daher in dieser Hinsicht mit Österreich zu den restriktivsten der alten EU-15 Staaten. Die dänische Mitte-Links Regierung hat jedoch bald nach ihrem Amtsantritt 2011 verlautbart, die Akzeptanz von Mehrfachstaatsbürgerschaften vorantreiben zu wollen. Eine gesetzliche Änderung soll im Jahr 2014 verankert werden (Ersbøll 2013, 1).

Akzeptanz von Mehrfachstaatsbürgerschaften		
	Ja	Nein
Österreich		x
Niederlande		x
Schweden	x	
Frankreich	x	
Deutschland		x
Schweiz	x	
Belgien	x	
Dänemark		x
Italien	x	
Spanien		x

## 10. Herkunftsstaaten

Die folgende Tabelle bietet einen Überblick der Herkunftsstaaten der im Jahr 2009 eingebürgerten Personen (Eurostat 2011, 6):

Herkunftsstaaten 2009					
Österreich		Deutschland		Schweiz	
Serbien	20.5%	Türkei	25.6%	Serbien	20.4%
Bosnien u. Herzeg.	18.3%	Irak	5.3%	Italien	11.1%
Türkei	15.6%	Serbien	4.3%	Deutschland	9.3%
Kroatien	5.5%	Polen	4.0%	Türkei	6.0%
Kosovo	4.4%	Afghanistan	3.7%	Bosnien u. Herzeg.	5.5%
Niederlande		Belgien		Schweden	
Marokko	18.5%	Marokko	24.2%	Irak	10.8%
Türkei	14.0%	Türkei	8.4%	Finnland	8.2%
Suriname	3.8%	Italien	5.6%	Thailand	4.5%
Irak	2.3%	Kongo	5.0%	Türkei	4.1%
Afghanistan	2.0%	Russland	4.3%	Afghanistan	4.0%
Frankreich		Spanien		Italien	
Marokko	19.2%	Ecuador	32.3%	Albanien	16.0%
Algerien	15.2%	Kolumbien	20.7%	Marokko	15.3%
Tunesien	6.8%	Marokko	8.4%	Rumänien	4.6%
Türkei	6.8%	Peru	8.0%	Tunesien	3.5%
Portugal	4.7%	Argentinien	5.8%	Peru	3.3%
Dänemark		Vereinigtes Königreich			
Irak	17.6%	Indien	13.0%		
Afghanistan	11.6%	Pakistan	10.3%		
Türkei	7.6%	Bangladesch	5.9%		
Staatenlos	6.7%	Philippinen	5.8%		
Bosnien u. Herzeg.	4.0%	Südafrika	4.1%		

## 11. Literatur

- Achermann A., Achermann C., D'Amato G., Kamm M., Von Rütte B. (2013), „Country Report: Switzerland“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2010/25, <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Switzerland.pdf> [2.10.2013]
- BAMF Bundesamt für Migration und Flüchtlinge (2012), „Einbürgerung in Deutschland“, <http://www.bamf.de/DE/Einbuengerung/InDeutschland/indeutschland-node.html> [11.9.2013]
- Basili M., Zincone G. (2013), „Country Report: Italy“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2013/03, <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Italy.pdf> [30.9.2013]
- Bernitz H.L. (2012), „Country Report: Sweden“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2012/03, <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Sweden.pdf> [30.9.2013]
- Bertossi C., Hajjat A. (2013), „Country Report: France“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2013/4, <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/France.pdf> [4.10.2013]
- Bundesamt für Migration (2010), „Gebühren“, <http://www.bfm.admin.ch/content/bfm/de/home/themen/buergerrecht/einbuengerung/gebuehren.html> [12.9.2013]
- Carell N., Wichmann N. (2013), „Naturalisation Procedures for Immigrants Switzerland“, European University Institute/EUDO, RSCAS/EUDO-CIT-NP 2013/1, <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=1-CITIMP-Switzerland.pdf> [8.10.2013]
- De Groot G., Vink M.P. (2010), „Birthright Citizenship: Trends and Regulations in Europe“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-Comp. 2010/8, [http://eudo-citizenship.eu/docs/birthright\\_comparativepaper.pdf](http://eudo-citizenship.eu/docs/birthright_comparativepaper.pdf) [1.7.2013]
- DGB (Deutscher Gewerkschaftsbund) Bildungswerk e.V. (2004), „Kosten der Ein- und Ausbürgerung sowie des Aufenthalts“, [http://www.migrationonline.de/cms/index.\\_c2lkPWtvbnRha3Q\\_.html](http://www.migrationonline.de/cms/index._c2lkPWtvbnRha3Q_.html) [30.9.2013]
- Die Bundesausländerbeauftragte (2009), „Einbürgerung in Deutschland“, <http://www.bundesauslaenderbeauftragte.de/einbuengerung.html> [8.10.2013]
- Ersbøll E. (2013), „Country Report: Denmark“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2010/13, <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Denmark.pdf> [1.7.2013]
- Eurostat (2011), „Acquisitions of citizenship on the rise in 2009“, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY\\_OFFPUB/KS-SF-11-024/EN/KS-SF-11-024-EN.PDF](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/KS-SF-11-024/EN/KS-SF-11-024-EN.PDF) [12.3.2013]

Foblets M., Yanasmayan Z., Wautelet P. (2013), „Country Report: Belgium“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2013/27, <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=2013-27-Belgium.pdf> [30.9.2013]

Goodman S.W. (2010), „Naturalisation Policies in Europe: Exploring Patterns of Inclusion and Exclusion“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-Comp. 2010/7, <http://eudo-citizenship.eu/docs/7-Naturalisation%20Policies%20in%20Europe.pdf> [1.7.2013]

Hailbronner K. (2012), „Country Report: Germany“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2012/01, <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Germany.pdf> [4.10.2013]

Honohan I. (2010), „The Theory and Politics of Ius Soli“, European University Institute/EUDO Citizenship Observatory Comparative Report, RSCAS/EUDO-CIT-Comp. 2010/02, <http://eudo-citizenship.eu/docs/IusSoli.pdf> [[3.7.2013]

Howard M.M. (2009), „The Politics of Citizenship in Europe“, Cambridge: Cambridge University Press.

IND (Immigration and Naturalisation Service) Ministry of Security and Justice (2013), „Fees to acquire Dutch citizenship“, <http://www.ind.nl/en/Customer-Information/fees/Dutchcitizenship/Pages/default.aspx> [11.9.2013]

Marín R.R., Sobrino I., Pérez A.M., Fuentes F.J.M. (2012), „Country Report: Spain“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2012/11 <http://eudo-citizenship.eu/docs/CountryReports/Spain.pdf> [28.6.2013]

Ministero dell'Interno (2012), „Staatsbürgerschaftswesen“, <http://www.prefettura.it/bozen/contenuti/43437.htm> [12.9.2013]

Migrationsverket (2013), „Fees“, [http://www.migrationsverket.se/info/1124\\_en.html](http://www.migrationsverket.se/info/1124_en.html) [11.9.2013]

OECD (2011), „Naturalisation: A Passport for the Better Integration of Immigrants?“, OECD Publishing.doi: 10:1787/9789264099104-en

Sawyer C., Wray H. (2012), „Country Report: United Kingdom“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2012/04, <http://eudocitizenship.eu/docs/CountryReports/United%20Kingdom.pdf> [11.9.2013]

Schumacher S., Peyrl J., Neugschwendtner T. (2012), „Fremdenrecht“, Wien: Verlag des Österreichischen Gewerkschaftsbundes.

Service-Public, Le site officiel de l'administration françaises (2012), „Naturalisation: dépôt de la demande“, <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F15832.xhtml#N10108> [30.9.2013]

Service-Public, Le site officiel de l'administration françaises (2013), „Comment justifier de son niveau de connaissance de la langue française?“, <http://vosdroits.service-public.fr/particuliers/F11926.xhtml2> [4.10.2013]

Steinhardt M.F. (2007), „Aktuelle Trends der Einbürgerungen in Deutschland“. In: Wirtschaftsdienst – Zeitschrift für Wirtschaftspolitik, Vol. 78-87, 2007, 544-549.

Stern J. (2011), „Ius Pecuniae – Staatsbürgerschaft zwischen ausreichendem Lebensunterhalt, Mindestsicherung und Menschenwürde“. In: Dahlvik/Fassmann/Sievers (Hg.), „Migration und Integration – wissenschaftliche Perspektiven aus Österreich“, Jahrbuch 1/2011.

Stern J., Valchars G. (2012), „Aktueller Reformbedarf im österreichischen Staatsbürgerschaftsrecht“, <http://homepage.univie.ac.at/joachim.stern/wp-content/uploads/2012/10/Valchars-Stern-Reformbedarf-StbG-9-2012.pdf> [3.7.2013]

Stern J, Valchars G. (2013a), „Naturalisation Procedures for Immigrants Austria“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-NP 2013/4, Unveröffentlichte PPPS, <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=CITIMP%20Austria.pdf> [2.7.2013]

Stern J., Valchars G. (2013b), „Report on Access to Citizenship in Austria - Citizenship Implementation Indicators (ACIT - CITIMP)“, <http://eudo-citizenship.eu/indicators/citimpindicators> [2.7.2013]

UK Border Agency (o.J.), „Good Character Requirement“, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/britishcitizenship/eligibility/goodcharacter/> [25.3.2013]

UK Border Agency (2013), „Fees with effect from 6 April 2013 for citizenship applications and the right of abode“, <http://www.ukba.homeoffice.gov.uk/sitecontent/documents/britishcitizenship/nationality-fees.pdf> [11.9.2013]

Università di Firenze - Centro di Documentazione "L'altro diritto" (o.J.), „Scheda pratica sulla cittadinanza italiana“, <http://www.altrodiritto.unifi.it/adirmigranti/cittadin.htm> [18.10.2013]

Van Oers R., De Hart B., Groenendijk K. (2013), „Country Report: The Netherlands“, European University Institute/EUDO-Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-CR 2013/1, <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=Netherlands.pdf> [2.10.2013]

Waldrauch H. (2006), „Acquisition of Nationality“, Bauböck R., Ersbøll E., Groenendijk K., Waldrauch H. (eds.): „Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European Countries“, Two volumes. Amsterdam: Amsterdam University Press.

Wautelet P. (2013), „Naturalisation Procedures for Immigrants Belgium“, European University Institute/EUDO Citizenship Observatory, RSCAS/EUDO-CIT-NP 2013/16, <http://eudo-citizenship.eu/admin/?p=file&appl=countryProfiles&f=16-Belgium.pdf> [4.10.2013]

Weinbach C. (2005), „Europäische Konvergenzen: Zur Restitution von Staatsangehörigkeit in Deutschland, Frankreich und Großbritannien“. In: Berliner Journal für Soziologie, 15/2005, 199 – 218.

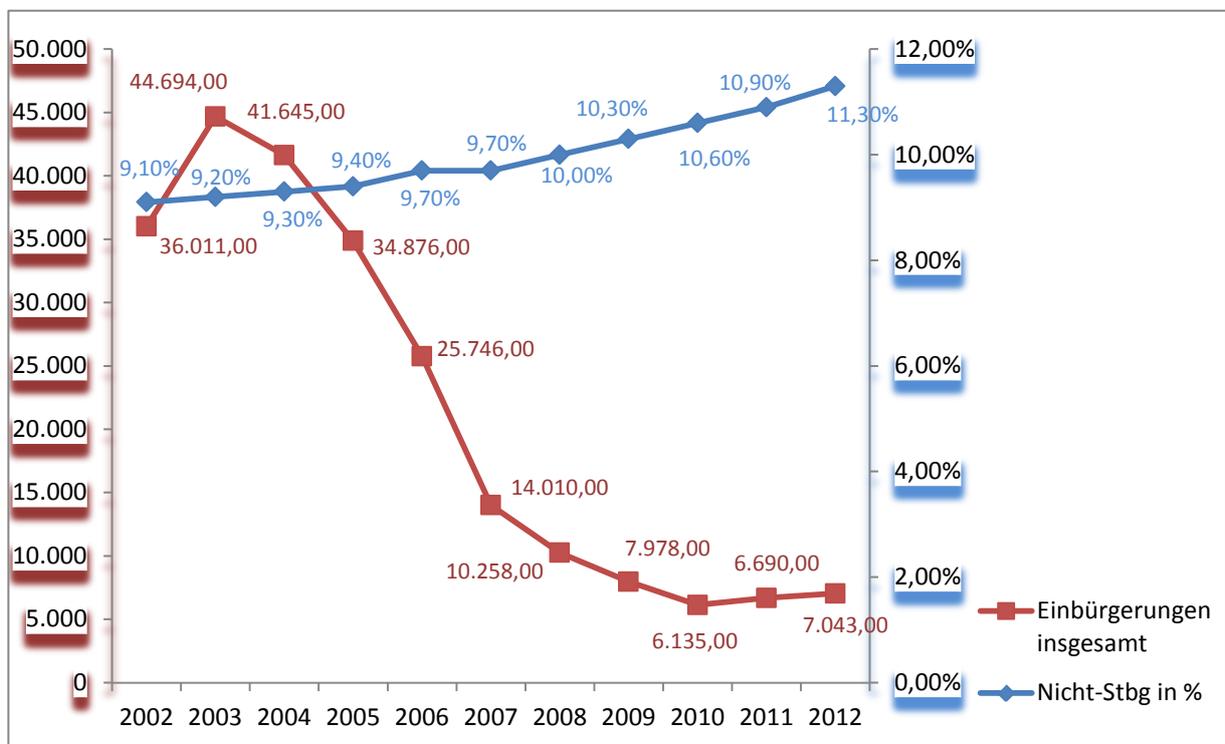
Wiederin E. (2009), „Staatsbürgerschaftsrecht in Europa: Elemente und Entwicklungen“, Zeitschrift für öffentliches Recht, 64:421-431.



## Reformoptionen

Der Vergleich mit anderen europäischen Einwanderungsländern zeigt, dass sich das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht als besonders restriktiv, langwierig und kostenträchtig erweist. Seit den drastischen Verschärfungen der Staatsbürgerschaftsgesetz-Novelle 2005 sind die Einbürgerungszahlen in Österreich stark zurückgegangen. Gleichzeitig steigt die Zahl der im Bundesgebiet lebenden Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft stetig an, sodass ein immer größerer Anteil der Bevölkerung von politischer Mitbestimmung auf nationalstaatlicher Ebene ausgeschlossen ist.

Entwicklung der absoluten Einbürgerungszahlen und der Bevölkerung mit ausländischer Staatsbürgerschaft (Statistik Austria 2013):



Diese Schieflage birgt, in Anbetracht der Tatsache, dass eine starke Demokratie der Beteiligung möglichst aller Bevölkerungsgruppen bedarf, in wachsendem Ausmaß soziale Sprengkraft in sich.

Im Wesentlichen bestraft das österreichische Staatsbürgerschaftsregime jene, die nicht über ein ausreichendes Einkommen verfügen und daher nicht in der Lage sind, die EU-weit höchsten Einbürgerungsgebühren zu leisten. Dieses System stellt einen Rückschritt ins 19. Jahrhundert dar, als in Österreich das Zensuswahlrecht galt. Dabei wurde die Gewichtung einer Stimme vom Steueraufkommen oder Besitz des Wählers abhängig gemacht. Damit waren große Teile der Bevölkerung vom Wahlrecht gänzlich ausgeschlossen (Ucakar 1985, 65, 94f).

In Österreich werden die Restriktionen im Staatsbürgerschaftsrecht damit begründet, dass die Einbürgerung am Ende eines erfolgreichen Integrationsprozesses stehen müsste. Staaten mit einer vergleichsweise kohärenten Migrationspolitik wie z.B. Schweden

betrachten die Einbürgerung hingegen als ein Instrument für eine gelingende Integration. Der Rückgang der Staatsbürgerschaftsverleihungen in Österreich seit 2006 zeigt deutlich, dass die hohen Anforderungen auf einbürgerungswillige Personen eher abschreckend als motivierend wirken.

Insgesamt lässt sich beobachten, dass der österreichische Weg zu einer selektiven Auslese nach sozioökonomischen Kriterien führt und daher die Gefahr birgt, dass sich immer mehr langjährig niedergelassene Personen nicht als gleichwertige BürgerInnen sondern als Fremdkörper in der Gesellschaft wahrnehmen. Das vorrangige Ziel jeder effektiven Integrationspolitik sollte aber vor allem darin bestehen, in der migrantischen Bevölkerung das Interesse für politische Vorgänge sowie die Identifikation mit dem Gemeinwesen zu erhöhen. Dafür ist die Verleihung demokratischer Teilhaberechte eine unabdingbare Voraussetzung.

Vor diesem Hintergrund erscheint eine umfassende Reform des Staatsbürgerschaftsgesetzes dringend geboten. Die größten Unterschiede zu anderen EU-Staaten bestehen vor allem hinsichtlich

1. den vergleichsweise hohen Einkommenserfordernissen
2. der langen Mindestaufenthaltsdauer
3. den EU-weit höchsten Einbürgerungsgebühren
4. und den Verzicht auf die bisherige Staatsbürgerschaft als Voraussetzung für die Einbürgerung.

Als besonders reformbedürftig erscheinen daher die folgenden Aspekte:

## **1. Erleichterungen beim Einkommensnachweis**

Aufgrund des derzeit geforderten Einkommensnachweises ist es für sozial benachteiligte Personen faktisch aussichtslos die österreichische Staatsbürgerschaft zu erlangen. Dabei ist es weniger problematisch, ein Einkommen in Höhe der Mindestpensionen (2013: € 837,63) nachzuweisen, als zudem noch ausreichende Mittel zur Deckung regelmäßiger Aufwendungen zu belegen. Die Staatsbürgerschafts-Novelle 2013 brachte in dieser Hinsicht kaum Besserungen. Die neue Regelung, dass AnwärterInnen künftig den hinreichend gesicherten Lebensunterhalt im Durchschnitt von 36 Monaten aus den letzten sechs Jahren vor dem Antragszeitpunkt nachweisen müssen, bringt jedenfalls keine Erleichterung für Personen, die durchgehend bzw. überwiegend prekär beschäftigt sind.

Als Fortschritt ist jedenfalls die in der Staatsbürgerschafts-Novelle 2013 festgelegte Härteklausel für behinderte bzw. schwerkranke Menschen zu werten. Demnach sind Personen, die aus „nicht zu vertretenden Gründen dauerhaft nicht oder nicht in ausreichendem Maße am Erwerbsleben“ teilnehmen können, von der Erteilungsvoraussetzung des hinreichend gesicherten Lebensunterhaltes befreit. Andere Personengruppen, die unverschuldet die geforderte Einkommenshöhe nicht erreichen (z.B. weil sie nur saisonal oder anders prekär beschäftigt sind oder als alleinerziehende Mütter aus Teilzeitbeschäftigung ein geringeres Einkommen erzielen) werden durch diese Härteklausel jedoch nicht erfasst. Da grundsätzlich alle zum dauerhaften Aufenthalt im Inland berechtigten Personen über einen Anspruch auf Sozialhilfeleistungen in Österreich verfügen, würde die Einbürgerung von armutsgefährdeten Gruppen jedoch nicht zu einer zusätzlichen Belastung der Gebietskörperschaften führen. Der Ausschluss von Menschen mit niedrigem

Einkommen von der österreichischen Staatsbürgerschaft entbehrt daher jeder sachlichen Rechtfertigung.

#### **Empfehlungen:**

- Senkung der Einkommensgrenzen auf die Höhe der Mindestpensionen (Richtsatz für Einzelperson beträgt 2013 € 837,63) ohne Anrechnung von wiederkehrenden Belastungen.
- Einführung einer umfassenden Härteklausele für alle Personen, die aufgrund unverschuldeter Notlagen (z.B. Arbeitslosigkeit) die Einkommenserefordernisse für die Verleihung der Staatsbürgerschaft nicht erfüllen.

## **2. Substantielle Senkung und bundesweite Vereinheitlichung der Einbürgerungsgebühren**

Die Einbürgerung sollte grundsätzlich für alle Personen, die eine solche anstreben, erschwinglich sein. Dies ist in Österreich nicht der Fall. In keinem der übrigen EU-15 Staaten sind höhere Gebühren für die Verleihung der Staatsbürgerschaft zu entrichten als in Österreich. Die beträchtlichen Kosten wirken sozial selektiv und erschweren insbesondere die Einbürgerung von armutsgefährdeten Personengruppen. Obwohl Staatsbürgerschaftsangelegenheiten allein von den Ländern zu vollziehen sind, müssen derzeit neben den je nach Bundesland unterschiedlich hohen Landesverwaltungsabgaben zusätzlich Bundesgebühren geleistet werden.

#### **Empfehlungen:**

- Vereinheitlichung und substantielle Senkung der Landesgebühren auf die tatsächliche Höhe der Verfahrenskosten.<sup>29</sup>
- Abschaffung der Bundesgebühren, für deren Existenz keine sachliche Rechtfertigung besteht.

## **3. Verkürzung der Aufenthaltsdauer:**

In Österreich können einbürgerungswillige Personen in der Regel erst nach zehn Jahren rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalts (davon fünf Jahre niedergelassen) eingebürgert werden. In anderen etablierten EU-Einwanderungsländern ist eine deutlich frühere Antragstellung möglich. Der aktuelle Durchschnitt der geforderten Mindestaufenthaltsdauer der EU-15 Staaten liegt bei 6,8 Jahren. Zudem führen in Österreich Unterbrechungen des rechtmäßigen Aufenthalts zu einem neuen Lauf der 10-Jahresfrist. Die Staatsbürgerschafts-Novelle 2013 ermöglicht eine frühere Einbürgerung nach bereits sechs Jahren, wenn ein Nachweis über Deutschkenntnisse auf dem Niveau-B2 oder ein Nachweis über eine sogenannte „nachhaltige persönliche Integration“ erbracht wird. Die Mehrzahl der einbürgerungswilligen Personen, die weder im Sozialbereich tätig sind noch ehrenamtlich arbeiten und zudem nicht in der Lage sind, Deutsch auf B2-Niveau nachzuweisen, werden daher auch in Zukunft erst nach mindestens zehn Jahren die Staatsbürgerschaft beantragen können. Das betrifft vor allem bildungsferne und von Armut betroffene Personengruppen.

---

<sup>29</sup> Artikel 38 des Schweizer Bürgerrechtsgesetzes bestimmt, dass die Bundesbehörden sowie die kantonalen und kommunalen Behörden für ihre Entscheide höchstens Gebühren erheben können, welche die Verfahrenskosten decken.

## **Empfehlungen:**

- Die zehnjährige Wartefrist sollte dem europäischen Trend folgend für alle Personen, die zum rechtmäßigen Aufenthalt im Inland berechtigt sind und ihren Lebensmittelpunkt in Österreich haben, auf maximal sechs Jahre reduziert werden.
- Bei kurzfristigen Unterbrechungen des Aufenthalts sollte die verabsäumte Zeit nachgeholt werden können und nicht dazu führen, dass die Frist von neuem zu laufen beginnt.

## **4. Einführung selektiver Ius Soli-Elemente**

Die meisten der alten 15-EU Staaten berücksichtigen bereits das ius soli- neben dem ius sanguinis Prinzip in ihren Staatsbürgerschaftsregimen, um ein Auseinanderfallen der Gesellschaft in In- und AusländerInnen zu verhindern. Das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz produziert jedoch weiterhin jährlich „Fremde“, die im Inland geboren werden und oftmals keine andere Heimat als Österreich kennen. Um dieser Entwicklung entgegenzuwirken, wäre die Einführung des ius soli neben dem ius sanguinis-Prinzip in das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht sinnvoll. Zu empfehlen wäre die Verankerung eines doppelten und eines qualifizierten ius soli:

Doppeltes ius soli bei der Geburt:

Das Doppel-ius soli würde erst die dritte Generation betreffen. Besitzt ein Elternteil eines in Österreich geborenen Kindes eine ausländische Staatsbürgerschaft, wurde aber selbst bereits in Österreich geboren, erwirbt das Kind die österreichische Staatsangehörigkeit de iure mit der Geburt.

Qualifiziertes ius soli bei der Geburt:

Beim qualifizierten ius soli würde der Erwerbstatbestand schon in der zweiten Generation greifen. Gehört ein Elternteil eines in Österreich geborenen Kindes einem ausländischen Staat an und ist seit zumindest fünf Jahren rechtmäßig in Österreich niedergelassen, erwirbt das Kind die österreichische Staatsangehörigkeit de iure mit der Geburt.

## **Empfehlung:**

- Einführung des ius soli-Prinzips in das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz: Ein in Österreich geborenes Kind ausländischer Eltern soll de iure bei Geburt die österreichische Staatsbürgerschaft erlangen, wenn mindestens ein Elternteil im Inland geboren wurde (Doppeltes ius soli) oder mindestens ein Elternteil seit zumindest fünf Jahren im Inland niedergelassen ist (Qualifiziertes ius soli).

## **5. Akzeptanz von Mehrfachstaatsbürgerschaften**

In Österreich wächst die Zahl der Kinder, die automatisch mit der Geburt de iure sanguinis mehrere Staatsbürgerschaften erwerben (z.B. Kinder einer binationalen serbisch/österreichischen Ehe). Mehrfachstaatsangehörigkeiten entstehen zudem bei Einbürgerungen von Prominenten (z.B. Anna Netrebko oder Ivica Vastic), von denen Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft nicht verlangt wird. Anerkannte Flüchtlinge

können ebenfalls ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit beibehalten, weil von ihnen nicht verlangt werden kann, Kontakt mit ihrem Heimatstaat aufzunehmen. EU-weit lässt sich vor allem aus integrationspolitischen Überlegungen eine Entwicklung in Richtung Mehrfachstaatsbürgerschaften beobachten, da der Austritt aus dem bisherigen Staatsverband einer Einbürgerung oft faktisch im Weg steht.

#### **Empfehlung:**

- Der Verzicht auf die bisherige Staatsbürgerschaft sollte keine Voraussetzung für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft sein.

### **6. Erleichterter Staatsbürgerschaftserwerb für Asylberechtigte**

Vor dem Inkrafttreten der Staatsbürgerschaftsgesetz-Novelle 2005 konnten Personen, denen in Österreich Asyl gewährt wurde, nach vierjährigem Wohnsitz in Österreich eingebürgert werden. Nach geltender Rechtslage ist die Verleihung der Staatsbürgerschaft an Asylberechtigte erst nach sechs Jahren Aufenthalt im Bundesgebiet möglich. Unabhängig von der Mindestaufenthaltsfrist von sechs Jahren müssen Asylberechtigte auch die allgemeinen Einbürgerungsvoraussetzungen erfüllen. Für diese Personengruppe stellt der Nachweis des gesicherten Lebensunterhaltes sowie von Deutschkenntnissen auf B1-Niveau eine Hürde dar. Die vorzeitige Einbürgerung ist für anerkannte Flüchtlinge von besonderer Bedeutung, weil diese Personen nicht unter dem diplomatischen Schutz ihres Heimatstaates stehen. Ähnliches gilt für Personen, denen zwar nicht Asyl, aber ein unbefristeter Schutz vor Abschiebung gewährt wurde, weil deren Leben bzw. Gesundheit im Heimatstaat bedroht wäre („Subsidiär Schutzberechtigte“). Diese Personengruppe kann nach fünf Jahren von "subsidiärem Schutz" zur Niederlassungsbewilligung wechseln. Erst nach weiteren fünf Jahren Niederlassung (also nach insgesamt zehn Jahren Aufenthalt), können Subsidiär Schutzberechtigte die österreichische Staatsbürgerschaft beantragen.

#### **Empfehlungen:**

- Die sechsjährige Wartefrist sollte für anerkannte Flüchtlinge auf maximal vier Jahre reduziert werden.
- Die allgemeine Wartefrist sollte für Subsidiär Schutzberechtigte auf ebenfalls vier Jahre reduziert werden.

### **7. Geförderte Deutschkurse statt Nachweis von Deutschkenntnissen auf B1-Niveau**

Die Staatsbürgerschaft ist ein rechtlicher Status, an den die Gewährung bestimmter Grundrechte geknüpft ist. Für ausländische Staatsangehörige ist die österreichische Staatsangehörigkeit somit die Voraussetzung für politische Partizipation in Österreich. Da die Möglichkeiten des Spracherwerbs je nach Einkommen und Bildungsgrad für die betroffenen Personengruppen sehr unterschiedlich sind, erscheint es in höchstem Maße problematisch, die Verweigerung elementarer Rechte mit unzureichenden Deutschkenntnissen zu begründen. Zu bedenken ist zudem, dass in Österreich die öffentliche Hand keine Unterstützung bei der Finanzierung der Deutschkurskosten bietet, so dass die Erbringung des Sprachnachweises auf B1-bzw. B2-Niveau oft eine zusätzliche ökonomische Barriere für

die Betroffenen bedeutet. Eine sinnvollere Alternative zum derzeit geforderten Sprachnachweis wäre die Entwicklung eines Maßnahmenpakets von kostengünstigen, niederschweligen und zielgruppenadäquaten Deutschkursen (z.B. „Mama lernt Deutsch“) für einbürgerungswillige Personen.

#### **Empfehlungen:**

- Entwicklung eines Maßnahmenpakets von kostengünstigen, niederschweligen und zielgruppenadäquaten Deutschkursen für einbürgerungswillige Personen.
- Verpflichtende Teilnahme an Deutschkursen als Grundvoraussetzung für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft.

### **8. Staatsbürgerschaftslehrgang statt Staatsbürgerschaftsprüfung**

Eine Grundvoraussetzung zur Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft ist ferner das erfolgreiche Bestehen einer Multiple-Choice-Prüfung über Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung und der sich daraus ableitbaren Grundprinzipien sowie der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes. Nach Ansicht von PädagogikexpertInnen stellt das bloße Abprüfen von Wissensständen anhand von Multiple-Choice Prüfungen keine geeignete Maßnahme dar, politische Bildung zu vermitteln. Zudem stellt die Durchführung von Multiple-Choice Tests für Menschen ohne sekundäre oder tertiäre Bildung oftmals eine nicht zu bewältigende Hürde dar. Zu empfehlen wäre vielmehr die Entwicklung eines Staatsbürgerschaftslehrgangs für EinbürgerungswerberInnen. Modulare Schulungen haben gegenüber Multiple-Choice Tests den Vorteil, dass sie eine tiefgründigere Auseinandersetzung mit politisch und historisch komplexen Sachverhalten ermöglichen. In Unterrichtseinheiten könnten unter Anleitung von ExpertInnen Diskussionen und Lernprozesse angestoßen und auf vorhandene Kenntnisse Bezug genommen werden. Neu vermittelte Lehrinhalte ließen sich so nachhaltig in bestehendes Wissen integrieren.

#### **Empfehlung:**

- Verpflichtende Teilnahme an einem zu entwickelnden Staatsbürgerschaftslehrgang statt Staatsbürgerschaftsprüfung in Multiple-Choice Form

### **9. Zusammenfassung der konkreten Empfehlungen**

Zusammenfassend werden die folgenden Punkte für eine Reform des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechts priorisiert:

- Senkung der Einkommensgrenzen auf die Höhe der ASVG-Mindestpensionen ohne Anrechnung wiederkehrender Belastungen sowie Einführung einer umfassenden Härteklausel für alle Personen, die aufgrund von unverschuldeten Notlagen (z.B. Arbeitslosigkeit) den Nachweis des gesicherten Einkommens nicht erbringen können.
- Verkürzung der Aufenthaltsdauer für alle Personen, die zum dauerhaften Aufenthalt im Inland berechtigt sind, auf maximal sechs Jahre. Bei kurzfristigen Unterbrechungen des Aufenthalts sollte die verabsäumte Zeit nachgeholt werden können und nicht dazu führen, dass die Frist von neuem zu laufen beginnt.

- Ein in Österreich geborenes Kind ausländischer Eltern soll de iure bei Geburt die österreichische Staatsbürgerschaft erlangen, wenn mindestens ein Elternteil im Inland geboren wurde (Doppeltes ius soli) oder mindestens ein Elternteil seit zumindest fünf Jahren im Inland niedergelassen ist (Qualifiziertes ius soli).
- Bundesweite Vereinheitlichung und Senkung der Landesgebühren auf die tatsächlichen Verfahrenskosten sowie Abschaffung der Bundesgebühren, für deren Existenz keine sachliche Rechtfertigung besteht.
- Akzeptanz von Mehrfachstaatsbürgerschaften: Der Verzicht auf die bisherige Staatsangehörigkeit sollte keine Voraussetzung für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft sein.
- Verkürzung der Mindestaufenthaltsfrist auf vier Jahre bei der Einbürgerung von anerkannten Flüchtlingen und Subsidiär Schutzberechtigten.
- Entwicklung eines Maßnahmenpakets von kostengünstigen, niederschweligen und zielgruppenadäquaten Deutschkursen für einbürgerungswillige Personen. Verpflichtende Teilnahme an solcherart konzipierten Deutschkursen als Verleihungsvoraussetzung.
- Verpflichtende Teilnahme an einem zu entwickelnden Staatsbürgerschaftslehrgang statt Staatsbürgerschaftsprüfung in Multiple-Choice Form.

## 10. Literatur

Statistik Austria (2013), „Eingebürgerte Personen seit 2002 nach ausgewählten Merkmalen“; „Bevölkerung zu Jahresbeginn seit 2002 nach zusammengefasster Staatsangehörigkeit - Österreich“,

[http://www.statistik.at/web\\_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung\\_nach\\_staatsangehoerigkeit\\_geburtsland/](http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_staatsangehoerigkeit_geburtsland/);

[www.statistik.at/web\\_de/static/bevoelkerung\\_zu\\_jahresbeginn\\_seit\\_2002\\_nach\\_zusammeng\\_efasster\\_staatsangeho\\_022498.pdf](http://www.statistik.at/web_de/static/bevoelkerung_zu_jahresbeginn_seit_2002_nach_zusammeng_efasster_staatsangeho_022498.pdf) [18.10.2013]

Ucakar K. (1985), „Demokratie und Wahlrecht in Österreich. Zur Entwicklung von politischer Partizipation und staatlicher Legitimationspolitik“, Wien: Verlag für Gesellschaftskritik.



## Über die AutorInnen

### Mag.<sup>a</sup> Lena Karasz

Arbeitet als Juristin in der Arbeiterkammer Wien. Sie ist zuständig für Rechtsberatung sowie für rechtspolitische und rechtswissenschaftliche Grundlagenarbeit in der Abteilung Arbeitsmarkt und Integration.

Fachliche Schwerpunkte: Arbeitsmarkt- und Migrationsrecht.

### Dr. Bernhard Perchinig

Arbeitet als Politikwissenschaftler und Soziologe (Senior Researcher am International Center for Migration Policy Development (ICMPD), Wien, Mitglied der Faculty des Zentrum für Europäische Integration und Wirtschaftsrecht der Donau-Universität Krems und Universitätslektor an der Universität Salzburg.

Aktuelle Forschungsschwerpunkte liegen im Bereich Bildung und Migration, EU-Migrationspolitik sowie vergleichende Migrations- und Staatsbürgerschaftspolitikforschung.

Zahlreiche Publikationen zu Migrations-, Staatsbürgerschafts- und Diversitätspolitik.