

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