

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 familialisiert 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).