

Von ethnischer zu republikanischer Integration

Der Diskurs um die Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts*

Der Artikel gibt einen Überblick über den politischen Prozess, der zu einem in ländervergleichender Perspektive unüblichen Ergebnis der Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts Ende der 1990er Jahre geführt hat. Die Kombination zweier sehr widersprüchlicher Elemente des geltenden deutschen Staatsangehörigkeitsrechts – ein außergewöhnlich weitgehendes und liberales *ius soli* und die Aufrechterhaltung einer im Vergleich zu anderen europäischen Immigrationsstaaten äußerst restriktiven Haltung gegenüber doppelten Staatsbürgerschaften – muss als ein im Wesentlichen unintendierter Kompromiss zweier politischer Lager betrachtet werden, die sehr verschiedene Überzeugungen über die Integration von Immigranten und der Gesamtgesellschaft vertreten. In diesem Artikel wird die These vertreten, dass die Verzögerung und die Gestalt der jüngeren Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts nicht – zumindest nicht in den letzten etwa 15 Jahren – auf die Kontinuität eines ethnischen Nationsverständnisses zurückzuführen ist, wie dies über Jahre zur Erklärung der restriktiven staatsangehörigkeitsrechtlichen Regeln Deutschlands in der Literatur prominent und wiederkehrend behauptet worden ist. Die deutsche Politik des Staatsangehörigkeitsrechts erklärt sich vielmehr aus einer persistenten parteipolitischen und ideologischen Konfliktstruktur, die wiederum durch zentrale institutionelle Merkmale des politischen und rechtlichen Systems gefördert worden ist. Die sich polarisierend gegenüberstehenden, aber innerhalb eines republikanischen Selbstverständnisses zu verortenden Auffassungen beziehen sich auf sehr unterschiedliche Interpretationen der Funktion der Staatsbürgerschaft und des relativen Verhältnisses der Aufgaben von Staat und Bürger. Insbesondere wird auf der einen Seite Bürgerschaft als Aktivität und auf der anderen Seite Staatsbürgerschaft als Rechtsinstitut akzentuiert.

1. Einleitung

Die Geschichte der Nationalstaaten war lange Zeit durch einen stabilen Konsens darüber gekennzeichnet, dass doppelte Staatsbürgerschaften¹ so weit wie möglich zu vermeiden seien. Das Verhältnis von Staat und Bürger galt als exklusiv und politische Loyalität als unteilbar. Noch 1954 wurde im Rahmen von Beratungen der UN die Aussage aus der Präambel der Haager Konvention wiederholt, dass jeder Mensch ein Recht auf Staatsange-

hörigkeit habe, aber eben nur auf *eine* Staatsangehörigkeit.² Inzwischen hat sich die internationale Situation fundamental verändert. Entstehende doppelte Staatsbürgerschaften werden in ständig wachsendem Umfang einerseits hingenommen oder gar im Namen anderer staatlicher Ziele und Interessen durch Reformen des Staatsangehörigkeitsrechts ermöglicht.

In Deutschland hat sich der allgemeine Trend zunehmender Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft in der jüngsten grundlegenden Reform des Staatsangehörig-

* Die hier vertretenen Thesen basieren auf Ergebnissen des von der VolkswagenStiftung geförderten und von Thomas Faist geleiteten Forschungsprojekts „Mehrfache Staatsbürgerschaft in einer sich globalisierenden Welt: Deutschland im internationalen Vergleich“ an der Hochschule Bremen (2002-2005). Eine ausführlichere Darstellung der Forschungsergebnisse einschließlich detaillierter Darstellungen der gewählten Vergleichsländer Niederlande, Schweden, Polen und Türkei und eine komparative Analyse finden sich in Faist (2006). Wir danken der VolkswagenStiftung für die Förderung.

keitsrechts – um die vergleichsweise niedrigen Einbürgerungsquoten der ab den 1950er Jahren eingewanderten ehemaligen Gastarbeiter und ihrer Nachkommen zu erhöhen – nicht durchsetzen können. Das seit 2000 geltende neue deutsche Staatsangehörigkeitsrecht ist aber insofern erklärungsbedürftig, als es zwei offenbar völlig widersprüchliche Elemente enthält, die beide in unterschiedlicher Richtung vom internationalen und europäischen Durchschnitt abweichen. Einerseits übertrifft das inzwischen implementierte *ius soli* für die zweite Generation der Immigranten nicht nur den ursprünglichen rot-grünen Reformvorschlag, sondern ebenso die vergleichbaren Regeln in den meisten anderen europäischen Staatsangehörigkeitsgesetzen. Andererseits wird, zumindest *de jure*, in Deutschland am Prinzip der Vermeidung doppelter Staatsbürgerschaft in einem Maße festgehalten, das von anderen europäischen Immigrationsstaaten erheblich abweicht. Während viele andere Staaten auch in Fällen der Einbürgerung doppelte Staatsbürgerschaft in zunehmendem Grad erlauben, soll in Deutschland durch den Optionszwang bei Volljährigkeit selbst in Fällen des Geburtserwerbs das Prinzip der Vermeidung doppelter Staatsbürgerschaft durchgesetzt werden. Wie ist diese Gleichzeitigkeit einer sehr weitgehend liberalen *ius soli*-Ergänzung und der kontinuierlich restriktiven Haltung gegenüber doppelten Staatsbürgerschaften zu erklären?

Viele Theorien der rechtlichen Bedingungen der Inklusion und Exklusion von Immigranten favorisieren kulturelle Erklärungen, indem sie häufig davon ausgehen, dass die jeweils dominante Auffassung von politischer Gemeinschaft eine wichtige Rolle spielt. Vor allem Theorien der Genese und Kontinuität nationalen Staatsangehörigkeitsrechts behaupten, dass das dominierende Konzept von Nation und dabei insbesondere das Verständnis von republikanischer oder ethnischer Nation einen, wenn nicht den entscheidenden Erklärungsfaktor darstellt.³ Während dies als ein Aspekt gesamtgesellschaftlicher Integration moderner Nationalstaaten gelten kann, wird hinsichtlich des Modus der Integration von Immigranten oft vertreten, dass verschiedene Vorstellungen in Gestalt von Assimilation oder Multikulturalismus dar-

über hinaus einen Einfluss auf die relative Offenheit staatsangehörigkeitsrechtlicher Regeln haben (z.B. Castles/Miller 1993: 223ff.).

Andererseits müssen politische Widerstände insbesondere gegen doppelte Staatsbürgerschaften nicht auf einem spezifischen Verständnis von Nation oder der Akkomodation von Immigranten beruhen; sie können vielmehr aus generelleren Motiven staatlicher Souveränität im Kontext eines Systems vielleicht nicht mehr antagonistischer, aber in vielen Bereichen konkurrierender Nationalstaaten resultieren. Hier ist ein Blick auf den neben Frankreich paradigmatischen Fall einer republikanischen Staatsnation instruktiv: In den USA gibt es auch aus historischen Gründen bis heute starke Bedenken gegenüber doppelten Loyalitäten, insbesondere gegenüber jenen, die mit doppelten Staatsbürgerschaften assoziierten werden. In historischer Perspektive musste die Anerkennung der Einbürgerung amerikanischer Einwanderer und das Recht auf Entlassung aus der bisherigen Staatsbürgerschaft zunächst gegenüber den europäischen Emigrationsstaaten mühevoll durchgesetzt werden. Die entsprechenden bilateralen Verhandlungen mit zahlreichen Emigrationsländern im 19. Jahrhundert führten schließlich zu den sogenannten Bancroft-Verträgen.⁴ Der automatische Verlust der Staatsangehörigkeit im Fall der Annahme einer anderen wurde später zu einer üblichen Regel in nationalen Staatsangehörigkeitsgesetzen. In den USA führten in früheren Zeiten auch andere Indikatoren doppelter Loyalität, wie der Eintritt in den Wehrdienst, die Übernahme politischer Ämter und mitunter sogar die Teilnahme an politischen Wahlen in einem anderen Staat zur Ausbürgerung (vgl. Spiro 1997). Auch im aktuelleren politik- und sozialwissenschaftlichen Diskurs in den USA werden doppelte Staatsbürgerschaften von kritischer Seite als Legitimierung transnationaler Identitäten und gleichzeitige Relativierung nationalstaatlicher Identifikationen und Loyalität betrachtet. Die Aufgabe des Prinzips der Exklusivität der Staatsbürgerschaft bedeute die Entwertung nationaler Staatsbürgerschaft zu einem Instrument vorwiegend individuellen Nutzenkalküls, wobei die Balance zwischen Rechten und Pflichten aus dem Gleichgewicht gerate. Ferner würden die Im-

migranten von Integrationsleistungen und Assimilationsanstrengungen entlastet (vgl. Renshon 2001; Huntington 2004: 261ff.).

Im Folgenden wird auf der Basis einer Analyse des politischen Prozesses zur Staatsangehörigkeitsreform in den 1990er Jahren in Deutschland geprüft und diskutiert, auf welche Faktoren und Bedingungen das Ergebnis der deutschen Reform des Staatsangehörigkeitsrechts zurückgeführt werden kann. Neben den erwähnten kulturellen Faktoren des dominierenden Verständnisses der Nation und der Eingliederung von Immigranten werden jedoch außerdem strukturelle Erklärungsaspekte des politischen Systems berücksichtigt, die im Allgemeinen bei der Analyse des politischen Prozesses in anderen Politikfeldern eine große Rolle spielen. Es wird hier die These vertreten, dass das Reformgesetz einen Kompromiss zweier sowohl strategischer als auch ideologischer politischer Positionen darstellt. Wir gehen davon aus, dass die Möglichkeiten von politischen Reformen im Allgemeinen und insbesondere in Nationalstaaten innerhalb bereits gegebener spezifischer institutioneller und diskursiver Rahmenstrukturen betrachtet werden müssen, die jeweils aktuelles politisches Handeln ermöglichen und beschränken. Das Verhältnis der kontroversen Interessen und Positionen einzelner politischer Akteure einerseits und die argumentative Rechtfertigung ihrer Vorstellungen und Gesetzesvorschläge andererseits werden wesentlich durch institutionelle Bedingungen und bestehende ideologisch-programmatische Überzeugungssysteme präformiert. Im weiteren Verlauf werden einige wesentliche Aspekte der Rahmenbedingungen der Politik des Staatsangehörigkeitsrechts in Deutschland skizziert. Die hier aufgezählten strukturellen und kulturellen Elemente der Erklärung müssen dabei in ihrer Interdependenz betrachtet werden: Politisch-institutionelle und ideologisch-programmatische Bedingungen bieten den Akteuren jeweils Anreize, bestimmte Argumente für oder wider bestimmte Reformvorschläge zu vertreten, ihre traditionellen Positionen zu begründen oder zu „rationalisieren“, ein politisches Thema eher nüchtern und pragmatisch zu behandeln oder als Prinzipienfrage zu betrachten und even-

tuell auch symbolisch aufzuladen. In diesem Licht stellt sich heraus, dass sich im Falle Deutschlands der zentrale Konflikt um die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts nicht angemessen durch unvereinbare ethnische und republikanische Nationsverständnisse erklären lässt, sondern eher durch verschiedene umfassende Vorstellungen über das Verhältnis von gesellschaftlicher und politischer Integration.

2. Institutionelle Rahmenbedingungen

Im Bereich des Staatsangehörigkeitsrechts sind spezifisch nationalstaatliche Rahmenbedingungen von herausragender Bedeutung, weil in diesem Bereich die grundlegende Zuordnung von Staat und Bürgern definiert wird und das Staatsangehörigkeitsrecht – trotz vielfältiger Tendenzen der Globalisierung und Transnationalisierung in anderen Politikbereichen – nach wie vor als eine Domäne nationalstaatlicher Souveränität gilt. Zur Erklärung des Gesetzgebungsprozesses und der Gestalt des neuen deutschen Staatsangehörigkeitsgesetzes müssen einige wesentliche Elemente sowohl der rechtlichen als auch der politischen Rahmenbedingungen berücksichtigt werden. Hier ist insgesamt von Bedeutung, dass das deutsche politische System vergleichsweise starke konsens- bzw. kompromissorientierte und Vetospieler begünstigende Elemente aufweist.⁵

2.1 Rechtliche Rahmenbedingungen

Hinsichtlich der rechtlichen Rahmenstruktur sind es insbesondere das Grundgesetz und die herausragende Rolle der Verfassungsgerichtsbarkeit im deutschen politischen System, die zur Erklärung des kontroversen Charakters und der Verzögerung einer weitreichenden deutschen Staatsangehörigkeitsrechtsreform beitragen. Das Grundgesetz setzt sich bekanntlich bewusst vom Rechtspositivismus der Weimarer Verfassung ab, nach dem Legitimität und Legalität von Gesetzen allein davon abhängen, ob sie in einer

verfahrensrechtlich korrekten Weise zustande gekommen sind. Das Grundgesetz geht vielmehr von einer naturrechtlichen Interpretation aus und schreibt einem bestimmten Verfassungskern der „freiheitlich-demokratischen Grundordnung“ eine Ewigkeitsgarantie zu, der durch kein Verfahren und keine qualifizierten Mehrheitsverhältnisse politisch revidierbar ist.⁶ Zur Sicherung von Grundrechten, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit ist das Bundesverfassungsgericht als Hüter der Verfassung mit im internationalen Vergleich umfassendsten Kompetenzen ausgestattet worden, die sich auf die verfassungsmäßige Prüfung von Normen auch unabhängig von einzelnen Rechtskonflikten erstrecken (vgl. von Beyme 1999: 404). Das hat in Deutschland bekanntlich dazu geführt, dass auch unabhängig von konkreten verfassungsgerichtlichen Verfahren die Drohung des sprichwörtlichen Gangs nach Karlsruhe ein immer wiederkehrendes Element im diskursiven Repertoire parteipolitischer Auseinandersetzungen ist und die politischen Akteure oft bereits aus eigener Initiative dazu neigen lässt, wichtige politische Vorhaben hinsichtlich möglicher Verfassungswidrigkeit zu prüfen, um sich mit den entsprechenden Gesetzesvorschlägen öffentlich nicht zu blamieren.

In konkreterer Hinsicht sind insbesondere drei verfassungsrechtliche Aspekte zu erwähnen, die sowohl die Verzögerung als auch den kontroversen Charakter der Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts bestimmt haben. Erstens stand die Übernahme des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1913 in Verbindung mit Art. 116 GG in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg in engem Zusammenhang damit, die Perspektive einer zukünftigen Wiedervereinigung Deutschlands aufrechtzuerhalten. Als Ausdruck der Kontinuität einer einheitlichen deutschen Staatsangehörigkeit sollte keine besondere Staatsangehörigkeit der Bundesrepublik Deutschland geschaffen werden.⁷ Während des Kalten Krieges diente die Übernahme des alten deutschen Staatsangehörigkeitsrechts wesentlich als ein Mittel, die Legitimität und Souveränität der DDR ideologisch zu unterminieren und die Repräsentation aller Deutschen zu reklamieren. Jedes neue Staatsangehörigkeitsrecht, das die

Bürger Ostdeutschlands als Deutsche definiert hätte, wäre wohl völkerrechtswidrig gewesen, weil es keinem Staat erlaubt ist, Bürger eines anderen anerkannten Staates als seine eigenen zu erklären (Neuman 1998: 263). Die Aufrechterhaltung eines gegenüber den Arbeitsimmigranten und ihrer Nachkommen restriktiven Einbürgerungsrechts verdankt sich also nicht unmittelbar exkludierenden Intentionen, sondern kontingenten Umständen der bis 1990 ungelösten Frage der deutschen Einheit (vgl. auch: Joppke 2000: 153; Hansen 2003: 90ff.). Es ist insofern kein Zufall, dass erst nach der Wiedervereinigung Deutschlands die politische Debatte um eine Staatsangehörigkeitsreform an Intensität zugenommen hat und von allen Seiten diverse Reformvorschläge unterbreitet wurden. Bereits im Rahmen einer Reform des Ausländergesetzes im Jahre 1990 wurden die Einbürgerungsbedingungen verändert, durch die jugendlichen Ausländern ab acht Jahren rechtmäßigen Aufenthalts und erwachsenen Ausländern ab 15 Jahren legalen Aufenthalts unter bestimmten Bedingungen die Einbürgerung als Regel zugesagt wurde. In beiden Fällen wurde dies im Kontext eines Kompromisses der Reform des Asylrechts zwischen den beiden großen Parteien 1993 in einen individuellen Einbürgerungsanspruch umgewandelt.

Ein zweiter Faktor hängt ebenfalls mit der spezifischen Konstellation der Nachkriegszeit zusammen. Die Bundesrepublik wurde als ein Staat gegründet, der in mehrfacher Hinsicht Konsequenzen aus der verbrecherischen Herrschaft des Naziregimes zu ziehen hatte. Eine bedeutende institutionelle Reaktion auf die willkürliche Ausbürgerungspraxis während des Nationalsozialismus stellt der Art. 16 GG dar, der den Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit kategorisch verbietet und einen Verlust der Staatsangehörigkeit an Bedingungen koppelt.⁸ Die genaue Interpretation insbesondere des zweiten Satzes ist dabei unter politischen Akteuren wie Verfassungsrechtlern extrem kontrovers. In den Anhörungen des Innenausschusses zur Staatsangehörigkeitsreform 1993 und 1999 ist dabei wiederholt die Auffassung vertreten worden, dass die vergleichsweise restriktiven Verlustbedingungen auch die Zuschreibungs-

und Erwerbsbedingungen einschränken, so dass hier unterschiedliche Varianten einer Einführung des *ius soli* und die generelle Akzeptanz doppelter Staatsangehörigkeit unter diesem Aspekt als zu weitgehend betrachtet wurden.⁹

Drittens schließlich sind die Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zum Staatsangehörigkeitsrecht zu berücksichtigen. Von besonderer Bedeutung ist dabei die Entscheidung von 1974, die als Übel-Doktrin berühmt geworden ist, insofern doppelte Staatsangehörigkeit dort im Prinzip als ein „Übel“ bezeichnet worden ist, „das sowohl im Interesse der Staaten wie im Interesse der betroffenen Bürger nach Möglichkeit vermieden oder beseitigt werden sollte“. Zwar hatte das Gericht zugleich erklärt, dass es kein explizites Verbot mehrfacher Staatsangehörigkeit im internationalem Recht gebe und doppelte Staatsangehörigkeiten zu einem gewissen Grad ohnehin unvermeidbar seien, weil jeder einzelne Staat in der Bestimmung staatsangehörigkeitsrechtlicher Regeln autonom und souverän ist. Nichtsdestoweniger gelte die Vermeidung doppelter Staatsangehörigkeit als ein international anerkanntes Prinzip, das aber im Fall höherrangiger Rechte oder Bestimmungen zurücktreten müsse.¹⁰ Infolge der Autorität des Verfassungsgerichts ist die im Prinzip negative Einschätzung doppelter Staatsangehörigkeit, die nur im Lichte höherwertiger Verfassungswerte ausnahmsweise hinzunehmen ist¹¹, für die politische Debatte in Deutschland stilbildend geworden. Andererseits hat eine weitere Entscheidung des Bundesverfassungsgerichts, nämlich das Urteil zur in Hamburg und Schleswig-Holstein angestrebten Einführung des kommunalen Ausländerwahlrechts im Jahre 1990, die Reformanstrengungen wiederum begünstigt. Zwar hat das Gericht ein kommunales Ausländerwahlrecht für verfassungswidrig erklärt und Wahlrechte auf allen Ebenen an den Besitz der deutschen Staatsangehörigkeit gekoppelt, gleichzeitig aber das diesem Reformversuch zugrunde liegende demokratische Anliegen für legitim erklärt, „eine Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und dauerhaft einer bestimmten politischen Herrschaft Unterworfenen herzu-

stellen“. Das geeignete und verfassungskonforme Mittel dazu sei aber eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts.¹²

2.2 Politische Rahmenbedingungen

Hinsichtlich der politischen Rahmenbedingungen sind es zwei weitere wichtige Aspekte, die die persistente und robuste Konfliktstruktur in der Debatte um das Staatsangehörigkeitsrecht in Deutschland mitgeprägt haben. Erstens spielt das Parteiensystem mit der permanenten Konkurrenz zweier führender Volksparteien mit begrenzten Koalitionsoptionen, die sich überwiegend in einem relativen Machtgleichgewicht befunden haben, eine bedeutende Rolle. Dabei konkurrieren einerseits CDU/CSU und andererseits SPD zusammen mit ihren prospektiven Koalitionspartnern in der Regel um wenige, aber entscheidende Stimmenanteile, die den knappen Vorsprung für einen Wahlsieg bringen können. Diese Konstellation bildet sich überwiegend wiederum in den Bundesländern ab, wobei in der Regel nur die kleineren Koalitionspartner der beiden großen konkurrierenden Parteien wechseln; große Koalitionen sind die Ausnahme. Wichtiger aber ist, dass im Rahmen des föderalistischen Systems den jeweiligen Wahlergebnissen von Landtagswahlen nach allgemeiner öffentlicher Interpretation ein erheblicher demoskopischer Indikationswert für jeweils aktuelle mutmaßliche bundesweite Mehrheitsverhältnisse zukommt. Die zeitlich relativ kontinuierliche Verteilung von Landtagswahlen bietet den politischen Parteien somit einen starken Anreiz, permanent Mobilisierungsanstrengungen der potenziellen Wählerschaft mit allen zur Verfügung stehenden Mitteln im Kontext von Wahlkampfkampagnen zu unternehmen. Parteipolitische Strategien und Taktiken, die den Dissens mit dem politischen Gegner akzentuieren und illustrieren sollen und diesen symbolisch aufladen, sind die logische Folge. Der andere wichtige institutionelle Einfluss des Föderalismus ist im politischen Prozess der hier untersuchten Reformgesetzgebung unmittelbar deutlich geworden: Viele Bundesgesetze bedürfen der

Zustimmung im Bundesrat. Durch die Unterschriftenkampagne der CDU/CSU konnte die schon verloren geglaubte Landtagswahl in Hessen für die CDU im Februar 1999 gewonnen werden. Dies kostete die damals neu gewählte rot-grüne Regierungskoalition die Mehrheit im Bundesrat. Um die Zustimmung der SPD/FDP-Regierung in Rheinland-Pfalz zu gewinnen, war bekanntlich der Kompromiss mit der FDP in der Gestalt des letztlich sogenannten Optionsmodells notwendig.

3. Diskursive Rahmenbedingungen

Auf Basis einer Inhalts- und Argumentationsanalyse der parlamentarischen Beratungen und Expertenanhörungen 1993/94 und 1999 und der öffentlichen Debatte 1998/99 um eine Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts wurde die jeweilige Argumentation der politischen Akteure untersucht. Die verschiedenen Argumente¹³ für oder wider bestimmte Reformaspekte, insbesondere solche, die die Frage der Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft betreffen, wurden dabei idealtypisch nach vier allgemeinen Formen unterschieden, um eine mögliche ideologische Konfliktstruktur besser sichtbar werden zu lassen.¹⁴ *Instrumentelle Argumente* beziehen sich auf die Wahl adäquater Mittel, Strategien oder Methoden zur Erreichung bestimmter Ziele oder Werte, die selbst als erwünscht und unkontrovers betrachtet werden. *Expressive Argumente* betreffen die Vereinbarkeit einer vorgeschlagenen Regelung und Maßnahme mit der Identität der jeweils relevanten Gemeinschaft. Sie bringen somit bestimmte Auffassungen darüber zum Ausdruck, welche Werte, Traditionen und kulturellen Überlieferungen im Namen aller Mitglieder fortgesetzt und auf welche Werte und Ideale hin das gemeinsame Leben entworfen werden soll. *Moralische Argumente* basieren auf der grundlegenden Intuition, dass bestimmte Handlungskonflikte unter unparteiischer Berücksichtigung der legitimen Interessen aller Betroffenen gelöst werden sollten. Nach einer Formulierung des kategorischen Imperativs sollten Personen nie bloß als Mittel,

sondern immer auch als Selbstzweck betrachtet und behandelt werden; die moderne säkularisierte Moral besteht vor allem aus den individuellen Grund- und Freiheitsrechten, deren Ausübung vor allem durch die gleichen Rechte aller anderen Personen begrenzt wird. *Rechtliche Argumente* schließlich betreffen die Kompatibilität einer vorgeschlagenen Regelung oder Maßnahme mit existierendem einfachem Recht, Verfassungsrecht oder internationalem Recht.

In einem zweiten Schritt wurden die in dieser Form klassifizierten Argumente verschiedenen Überzeugungssystemen (*belief systems*) (vgl. dazu Converse 1964) zugeordnet, um zu prüfen, welche Aspekte der ideologischen Konfliktstruktur der sich gegenüberstehenden politischen Lager im Reformdiskurs des Staatsangehörigkeitsrechts am meisten Konsistenz und Resonanz aufweisen. Überzeugungssysteme bestehen aus einer Reihe von verschiedenen empirischen Annahmen, Werten und Normen über die menschliche Natur und die gesellschaftliche und politische Ordnung, die eine bestimmte kohärente und konsistente Struktur aufweisen, wodurch die Urteile und Handlungen der betreffenden Personen Sinn gewinnen und präformiert werden. Im Folgenden werden die Argumente der politischen Akteure in den Kontext von drei Überzeugungssystemen eingeordnet: Nation, Assimilation vs. Multikulturalismus und Integration.

3.1 Nation

Die Übernahme des Reichs- und Staatsangehörigkeitsgesetzes von 1913 in der Bundesrepublik Deutschland und die lange restriktiven Einbürgerungsbedingungen gegenüber den seit den 1950er Jahren eingewanderten Arbeitsmigranten ist oft mit der Kontinuität eines ethnischen oder ethno-kulturellen Nationsverständnis in der Bundesrepublik Deutschland erklärt worden (vgl. Oberndörfer 1991; Heckmann 1992: 211ff.; Hoffmann 1992: 61ff.). Die wissenschaftliche Kanonisierung der idealtypischen Gegenüberstellung von republikanischem vs. ethno-kulturellem Nationskonzept verdankt sich wesentlich dem systematisch zugespitzten Gegen-

satz zwischen traditionellem französischem und deutschen Nationsverständnis, das sich insbesondere im Streit um die legitime Zugehörigkeit Elsass-Lothringens Ende des 19. Jahrhunderts in polemischer Gegenüberstellung entwickelt hat (vgl. Gosewinkel 2001). Es sind im Wesentlichen zwei Kriterien, durch die sich die beiden Konzepte vor allem unterscheiden und die beide die Zugehörigkeit zum Staatsvolk in paradigmatischer Weise bestimmen. Hinsichtlich der Personen ist aus republikanischer Perspektive die Mitgliedschaft vor allem eine Frage des subjektiven Willens und der individuellen Bereitschaft zur Zugehörigkeit und Identifikation mit Staat und Nation, während nach einem ethno-kulturellen Verständnis die Mitgliedschaft objektiv durch die Zugehörigkeit zur ethnischen, kulturellen und sprachlichen Gemeinschaft hauptsächlich aufgrund von Abstammung bestimmt wird. Hinsichtlich der Reproduktion der politischen Gemeinschaft ist aus republikanischer Sicht die politische Integration wesentlich durch gleiche politische Partizipation derjenigen für die Ausbildung von Loyalität und Gemeinsinn zentral, die auf dem Territorium des Staates politischer Herrschaft unterworfen sind; in ethno-kultureller Perspektive hingegen stellt die kulturelle Integration durch ein Bewusstsein gemeinsamer ethnischer Abstammung und kultureller Zugehörigkeit in vopolitischer intergenerationeller Kontinuität die Voraussetzung für politische Mitgliedschaft dar. Der Zugang zur Staatsbürgerschaft ist deswegen in ethnisch-kulturell definierten Nationalstaaten häufig nach ethnischer Abstammung und kultureller Nähe differenziert und stellt die Ausnahme dar und erfolgt in republikanischen Nationalstaaten für alle Immigranten unter vergleichsweise liberalen gleichen Bedingungen (vgl. Alter 1985: 19ff.; Lepsius 1990; Brubaker 1992).

Zwar gibt es einige Gründe, die schon auf den ersten Blick gewisse Zweifel nahe legen, ob überhaupt die mögliche Kontinuität eines ethnischen deutschen Nationsverständnisses für die Ablehnung doppelter Staatsbürgerschaft ursächlich sein kann. Das betrifft zunächst Aspekte des deutschen Nationsverständnisses selbst, das selbstverständlich nach dem Zweiten Weltkrieg nicht ungebrochen

fortexistierte. Ein bestimmtes deutsches Verständnis des Nationalismus als ein Aspekt des vielfach so bezeichneten deutschen Sonderwegs war sicherlich ein bedeutender Faktor, der zur Katastrophe des Nationalsozialismus, Holocausts und Zweiten Weltkriegs führte. Andererseits sind die West- und Europaorientierung der Bundesrepublik von Anbeginn, die wesentlich wohlfahrtsstaatliche Integration und die durch die Studentenbewegung initiierte gesellschaftliche Aufarbeitung der Vergangenheit in den 1960er und 1970er Jahren Einflussgrößen, die mindestens die Annahme einer generellen Kontinuität eines ethnischen Nationskonzepts fragwürdig erscheinen lassen (vgl. Winkler 1991). Hinzu kommt, dass auch die privilegierte Behandlung der deutschen Aussiedler gemäß und infolge Art. 116 GG, die häufig als zentraler Beleg der Kontinuität des ethnischen deutschen Nationsverständnisses angeführt wurde, nicht nur eine ethnische Ausrichtung aufweist. Es ging dabei bekanntlich auch um die Verantwortung des Nachfolgestaats des Naziregimes gegenüber denjenigen, die wegen der nationalsozialistischen Verbrechen als Deutschstämmige verfolgt und vertrieben wurden. Die ethnische Definition war also kein Selbstzweck, sondern Mittel zur Identifizierung von Personen, die Anspruch auf Kompensation für erlittenes Unrecht haben sollten.¹⁵

Selbst wenn man von dem Fortbestehen eines ethnischen Nationalbewusstseins in Deutschland ausgeht, lässt sich auch aus der Perspektive doppelter Staatsbürgerschaft bezweifeln, ob hier überhaupt ein Zusammenhang besteht. Denn die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit als Voraussetzung der Einbürgerung spielte im Reichs- und Staatsangehörigkeitsrecht von 1913 interessanterweise keine Rolle, dieser Aspekt wurde erst in der Nachkriegszeit zunächst im Fall der Einbürgerung von Ehepartnern gesetzlich (§ 9 RuStAG) und in den Einbürgerungsrichtlinien von 1977 auf Verwaltungsebene eingeführt (Goes 1997: 43ff.). Ein Zusammenhang von Nationsverständnis und staatlicher Haltung gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft ist dennoch möglich und ist auch behauptet worden (z.B. Meiländer 2001; Green 2005).¹⁶

Aufseiten der Befürworter eines das *ius sanguinis* ergänzenden *ius soli* und einer generellen Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft in allen Fällen von Anspruchseinbürgerungen – SPD, Grüne, PDS – lässt sich deutlich ein republikanisches Verständnis feststellen.¹⁷ Die zentrale Frage ist nun, ob sich aufseiten der oppositionellen CDU/CSU spiegelbildlich ein ethnisches Nationsverständnis aufzeigen lässt. Die Antwort fällt jedoch eindeutig negativ aus. Hinsichtlich der individuellen Beitrittsmöglichkeit der Einwanderer zur politischen Gemeinschaft vertritt die CDU/CSU eindeutig ein republikanisches Nationskonzept. Der individuelle Willen der Immigranten ist aus Sicht der CDU/CSU gerade die entscheidende Voraussetzung der Einbürgerung. Im Rahmen des Kompromisses zur Änderung des Asylrechts 1993 hat sie in diesem Sinn der Einführung eines individuellen Rechtsanspruchs auf Einbürgerung unter definierten Voraussetzungen zugestimmt.¹⁸ Zu diesen Bedingungen gehört die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit aus Sicht der CDU/CSU deshalb, weil dieser Akt und die entsprechenden Bemühungen auf Entlassung aus der Staatsangehörigkeit des Heimatstaates gerade die Funktion erfüllen soll, den authentischen Willen und die individuelle Bereitschaft der Immigranten zur Identifikation mit Staat und Gesellschaft in Deutschland angemessen zu dokumentieren: Er dient somit als eine Art Treueid. In den Debatten im Deutschen Bundestag zur Reform der Staatsangehörigkeit wurde von christdemokratischen Abgeordneten wiederholt zugestanden, dass eine weitere grundlegende Reform des überalterten Staatsangehörigkeitsrechts von 1913 notwendig sein würde, und sie stimmten weiteren Erleichterungen der Einbürgerungsbedingungen zu.

Aus staatlicher Sicht hat die damalige CDU/CSU-FDP-Koalition bereits 1984 ein öffentliches Interesse an der vermehrten Einbürgerung zugestanden, „weil kein Staat es auf Dauer hinnehmen kann, dass ein zahlenmäßig bedeutender Teil der Bevölkerung über Generationen hinweg außerhalb der staatlichen Gemeinschaft und außerhalb der Loyalitätspflichten ihm gegenübersteht“ (Bundestags-Drucksache 10/2071) Ähnliche Aussa-

gen sind auch in den Debatten um die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts in den 1990er Jahren von Unionsabgeordneten gemacht worden. Der Unterschied zu den Befürwortern der Reform liegt darin, dass hier die Kongruenz von Wohnbevölkerung und Staatsvolk aus Gründen der Pflichten und nicht der Rechte der Immigranten gefordert wird. Darüber hinaus ist erwähnenswert, dass die CDU/CSU in ihrem alternativen Entwurf für eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts restriktivere Bedingungen des Verlustes deutscher Staatsangehörigkeit vorgeschlagen hat, wenn infolge langjährigen Wohnsitzes im Ausland angenommen werden kann, dass die Bindungen zum deutschen Staat gelöst worden sind (Bundestags-Drucksache 14/535). Dies widerspricht ebenso einem ethnischen Nationsverständnis, wenn die Annahme richtig ist, dass gerade ethnische Nationskonzepte dazu neigen, die Bindungen zu Auslandsbürgern aufrecht zu erhalten (vgl. Joppke 2003).

Die sehr wenigen Äußerungen seitens der Union, die sich im Zusammenhang mit der Reformdebatte direkt auf das Nationsverständnis bezogen, verweisen auf ein eher republikanisches Verständnis. Rupert Scholz etwa stimmte dem Begriff der Nation als „Willens- und Erlebnisgemeinschaft“ ausdrücklich zu, den Innenminister Schily zur Rechtfertigung des Reformgesetzes in der letzten Beratung im Bundestag unter Bezug auf einen der wichtigsten Urheber des republikanischen Nationsbegriff, Ernest Renan, ausführlich zitierte und erläuterte.¹⁹ Jürgen Rüttgers bezog sich in derselben Debatte ebenfalls zustimmend auf Renan und betonte die überlebensnotwendige „Offenheit“ moderner Nationen.²⁰ Ein anderes expressives Argument, nämlich die mehrfache Charakterisierung des Staatsvolks als Schicksalsgemeinschaft, aus der man nicht beliebig ein- und austreten könne, kann ebenso nicht als Hinweis auf ein ethnisches Verständnis betrachtet werden, weil in diesem Zusammenhang in der Regel auf Aussagen des Bundesverfassungsgerichts verwiesen wurde. In diesem Kontext geht es eher um die besondere Bedeutung der Staatsbürgerschaft im Unterschied zu allen anderen Mitgliedschaften in Vereinen, Verbänden und Organisationen.

Unter Gesichtspunkten demokratischer Legitimation vertritt die CDU/CSU hier eine Position, die vor allem die Seite der Pflichten betont, denen die einzelnen Personen sich nicht entziehen dürfen sollen, wenn sie demokratisch in vollem Umfang mitbestimmen können.

Die häufige Erklärung von Widerständen gegenüber Reformen des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts als auf einer ethnischen Nationsvorstellung basierend ist also zumindest für die Debatten der 1990er Jahre offensichtlich nicht zutreffend, wenn man die im demokratischen Prozess vorgetragenen Argumente gegen doppelte Staatsbürgerschaften genauer betrachtet. Allerdings ist argumentiert worden, dass aus Gründen des dominierenden kritischen Diskursklimas gegenüber ethno-kulturellen Konzepten die gleichwohl substanziell nach wie vor vorhandenen kulturnationalen Einstellungen nicht offen geäußert werden, sondern in einem unverdächtigen Vokabular und mittels anderer, beispielsweise verfassungsrechtlicher und demokratietheoretischer Argumentationsmuster rationalisiert werden, um dadurch wiederum bestimmte Wählergruppen anzusprechen, die starke Ressentiments und Vorurteile gegenüber ethnisch-kulturellen Differenzen haben (Sarcinelli/Stopper 2005). Gegen diese These einer *hidden agenda* würden wir jedoch zu Bedenken geben, dass die Argumente des vorherrschenden deutschen ethno-kulturellen Nationsverständnisses in früheren Zeiten sich ebenso auf Analysen parlamentarischer Debatten und öffentlicher Äußerungen von politischen Repräsentanten bezogen haben und die Referenz auf ein bestimmtes Nationskonzept bei der Begründung von staatsangehörigkeitsrechtlichen Regeln darin nachgewiesen haben (vor allem Brubaker 1992). Nach unserer Auffassung sollte man davon ausgehen dürfen, wenn die Dominanz oder Persistenz eines bestimmten Nationsverständnisses in der politischen Kultur reklamiert werden soll, dass sich dieses zu einem gewissen Anteil auch in öffentlichen Äußerungen in den entsprechenden Debatten kristallisiert. Zu welchem Anteil ethno-kulturelle Einstellungen in der Bevölkerung vorhanden sind, wurde hier freilich nicht untersucht.²¹ Zuweilen wird zumindest anerkannt,

dass es sich bei dem behaupteten, in Deutschland auch auf der Ebene politischer Eliten nach wie vor vorhandenen ethno-kulturellen Selbstverständnis um eine Minderheitenposition handelt, die selbst innerhalb der CDU/CSU umstritten ist und die sich erst aufgrund der oben erwähnten institutionellen Eigenschaften des politischen Systems, das Vetospielern eine starke Position einräumt, Einfluss verschaffen kann (Green 2005). Die vehemente Ablehnung doppelter Staatsbürgerschaft wird hier dann aber als hinreichender Beleg für ein dennoch starkes ethno-kulturelles Verständnis innerhalb der CDU/CSU präsentiert, weil damit das Ziel vergleichsweise niedriger Einbürgerungsquoten konstant gehalten werden könne. Als weitere Argumente werden von der Union initiierte Diskurse um „Leitkultur“, das muslimische Kopftuch und den Beitritt der Türkei zur Europäischen Gemeinschaft angeführt, die sämtlich auf der Wahrnehmung von Immigranten als Bedrohung der kulturellen Identität und Homogenität Deutschlands beruhen würden. Aber die Reichweite auch dieser Belege lässt sich wiederum bei genauerer Betrachtung der tatsächlichen Argumente bezweifeln, weil in all diesen Diskursen wenig Anforderungen der Anpassung an eine partikuläre deutsche Wertekultur oder spezifische Lebensweise formuliert wurden, sondern vielmehr auf allgemeine moderne bzw. westliche Werte wie Demokratie und Menschenrechte Bezug genommen wurde.²²

3.2 Assimilation oder Multikulturalismus

Die Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft in Einwanderungsländern kann neben dem Nationskonzept auch vom jeweils existierenden Integrationsregime und dessen Rechtfertigung beeinflusst werden. Während aus republikanischer Sicht die Hinnahme doppelter Staatsbürgerschaft aus Gründen der Kongruenz von Wohnbevölkerung und Staatsvolk und der Beseitigung von der internen Staatenlosigkeit der Immigranten im Aufenthaltsstaat gerechtfertigt werden kann, würde sich das logische multikulturelle Argument aus der Anerkennung der ursprüngli-

chen kulturellen Zugehörigkeit ergeben.²³ Integrationspolitische Maßnahmen der Anerkennung der Kultur, Sprache und Religion werden normalerweise damit gerechtfertigt, dass die Verfügbarkeit der eigenen Kultur eine Voraussetzung individueller Freiheit darstellt und sich positiv auf die Integration der Immigranten auswirkt (Kymlicka 1995). In Schweden und in den Niederlanden wurden solche multikulturellen Politiken 1975 und 1983 eingeführt, und die sie rechtfertigenden Argumente haben in späteren Diskussionen zur Frage der Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft ebenso eine Rolle gespielt (vgl. De Hart 2006; Spang 2006).²⁴

In Deutschland dagegen hat der Begriff der multikulturellen Gesellschaft eine sehr unspezifische Bedeutung angenommen; er wurde mit allen denkbaren Aspekten der Immigration in Verbindung gebracht und insbesondere der generellen Forderung einer allgemeinen Akzeptanz Deutschlands als Einwanderungsland zugeordnet.²⁵ Institutionelle Aspekte eines „*de facto* Multikulturalismus“ (Joppke/Morawska 2003: 8ff.), die vor allem auf eine traditionell extensive Interpretation der Religionsfreiheit in der Bundesrepublik Deutschland zurückzuführen sind,²⁶ sind nicht die Folge dezidiert integrationspolitischer Maßnahmen der Parteien. Auch muttersprachlicher Unterricht wurde in Deutschland ursprünglich nicht aus integrationspolitischen Motiven eingeführt, sondern aus Gründen der Reintegration der Immigranten in die Herkunftsländer (Broeder/Extra 1997).

In der Debatte um das Staatsangehörigkeitsrecht wurden einige multikulturelle Argumente zugunsten doppelter Staatsbürgerschaft, wie beispielsweise als Anerkennung bikultureller Identität, nicht unter diesem Label verhandelt, sondern unter dem Begriff der Integration. In der CDU/CSU gibt es einflussreiche politische Kräfte, die eine pejorative Konnotation des Begriffs des Multikulturalismus als das exakte Gegenteil von Integration – synonym mit ethnischer Segregation, kultureller Fragmentierung und sozialer Desintegration – öffentlich kommunizieren.²⁷ Doppelte Staatsbürgerschaft wurde also auch in Deutschland mit Multikultura-

lität assoziiert, aber, im Gegensatz zu vielen anderen Staaten, im negativen Sinn. Multikulturalismus als das Gegenteil von Integration aber verweist auf die eigentliche politische Konfliktlinie um das Staatsangehörigkeitsrecht in Deutschland.

3.3 Integration

Der Begriff der Integration ist äußerst vieldeutig und kann mit den unterschiedlichsten Bedeutungsgehalten aufgeladen werden (Bauböck 2001). Ein wesentlicher Aspekt dabei ist, dass, abstrakt formuliert, mit dem Begriff einerseits das Einfügen neuer Elemente in ein bereits bestehendes Ganzes und andererseits die (Neu)Organisation oder Struktur der einzelnen Teile und ihre Interaktion innerhalb einer gegebenen Einheit gemeint sein kann. Während die Frage des jeweiligen Nationskonzepts eines Staates eher das Problem gesamtstaatlicher Integration betrifft, bezieht sich die Diskussion um Assimilation oder Multikulturalismus auf die Frage der Art und Weise der Integration von Immigranten. Für die deutsche Diskussion um die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts ist nun insbesondere charakteristisch, dass sich die beiden Dimensionen – das Einfügen neuer Elemente und die Reproduktion des Ganzen – im Überzeugungssystem Integration bei beiden gegenüberstehenden Positionen überlappen, was die robuste Konfliktstruktur im deutschen Fall gut erklären kann.²⁸

Verschiedene Überzeugungssysteme bzw. Ideologien können differenziert und erläutert werden anhand der Frage, welche Aufgaben und Funktionen den drei Bereichen Staat, (Zivil-)Gesellschaft und den Individuen bei der Lösung politischer Probleme in verschiedenen Politikbereichen zugewiesen werden. Aus diesen allgemeinen, traditionell akzentuierten, fundamentalen Unterschieden in den Auffassungen der beiden politischen Lager ergeben sich auch die konfligierenden politischen Vorstellungen über die geeignete Form der Integration von Immigranten hinsichtlich der relativen Beteiligung des Staates, der Gesellschaft und der individuellen Immigranten bzw. ihrer Familien im Prozess der Integration.

Aus der *Perspektive der Befürworter* der beiden umstrittenen Komponenten der Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, des *ius soli* und einer generellen Akzeptanz von doppelter Staatsbürgerschaft, ist die Integration von Immigranten eine Aufgabe aller beteiligten Akteure. Der Integrationsbereitschaft der Immigranten müssen nach Auffassung von Bündnis 90/Die Grünen und der Sozialdemokraten staatliche Maßnahmen entgegenkommen, die wiederum auch die Bedingungen für eine Toleranz der einheimischen Bevölkerung gegenüber Einwanderern verbessern. Die zentralen *Argumente* für eine erleichterte Einbürgerung mittels der beiden umstrittenen Elemente waren primär moralischer Art, insofern sie sich in verschiedenen Varianten auf die Herstellung politischer und gesellschaftlicher Gleichheit bezogen, wobei der Begriff der Integration selbst in aller Regel mit dem Begriff der Gleichheit identifiziert wurde. Die gleiche politische Inklusion mittels des Staatsangehörigkeitserwerbs wird dabei einerseits als die Voraussetzung gelingender Integration betrachtet und gilt andererseits als eine moralische Frage gleicher Rechte und gesellschaftlicher Gleichheit an sich. Die einzelnen Argumente der Gleichheit sind dabei auf verschiedene Vergleichsgesichtspunkte bezogen worden. Beispielsweise sei es im Verhältnis zur deutschen Bevölkerung ein legitimer Anspruch der Immigranten, mittels des Staatsbürgerschaftserwerbs im Aufenthaltsstaat denselben Umfang ziviler und sozialer und insbesondere politischer Rechte als Voraussetzung ihrer gleichen Lebenschancen zu erhalten. Der staatsangehörigkeitsrechtlichen Gleichstellung der Immigranten wird außerdem der vermutete Effekt zugeschrieben, fremdenfeindlichen Einstellungen dadurch entgegenzuwirken, dass einer diskriminierenden Differenzierung von Ausländern und Deutschen die institutionelle Grundlage entzogen wird. Außerdem würde der Erwerb der Staatsbürgerschaft aufseiten der Immigranten die Ausbildung von Gefühlen gleichberechtigter Zugehörigkeit und Identifikation mit der deutschen Gesellschaft begünstigen. Darüber hinaus wird der Staatsbürgerschaftserwerb, teilweise unter explizitem Rekurs auf die berühmte Parole der amerikanischen

Revolution, „no taxation without representation“, als eine überfällige Balancierung der Rechte und Pflichten der Immigranten betrachtet: Diejenigen, die seit langer Zeit ihre Pflichten in Gestalt der Entrichtung von Steuern und Sozialbeiträgen erfüllt haben, hätten einen legitimen Anspruch auf den vollen Umfang der korrespondierenden Rechte. Auch im Hinblick auf den grundgesetzlich uneingeschränkten Anspruch der osteuropäischen Aussiedler auf die deutsche Staatsangehörigkeit gelte es, eine Gleichstellung der schon lange im Land befindlichen Arbeitsmigranten herzustellen, indem auch hier doppelte Staatsbürgerschaften toleriert werden. Auch in Bezug auf das Verhältnis von Immigranten aus der Europäischen Union und Drittstaatsangehörigen spielte das Gleichstellungsargument eine Rolle. Denn nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum kommunalen Ausländerwahlrecht kann nur eine Einbürgerung der Immigranten aus Nicht-EU-Staaten ihnen politische Wahlrechte verschaffen, die nichtdeutsche EU-Bürger auf kommunaler Ebene bereits haben.

Die wichtigsten expressiven Argumente zugunsten der debattierten Reformen bezogen sich in verschiedenen Varianten auf die überfällige Selbstanerkennung Deutschlands als Einwanderungsland und auf die allgemein akzeptierte pro-europäische Haltung, die aber auch endlich in einem reformierten deutschen Staatsangehörigkeitsrecht ihren Niederschlag finden müsse, das liberale Entwicklungen in anderen europäischen Staaten nachvollzieht. Interessanterweise waren solche expressiven Aussagen über die Identität der politischen Gemeinschaft aber in aller Regel mit moralischen Aspekten bzw. der Bezugnahme auf gleiche Rechte verbunden. Auch für die Loyalität der Immigranten sei die rechtliche und politische Integration die entscheidende Voraussetzung.

Aufseiten der *Gegner der umstrittenen Elemente der Reform* des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts wurde der Begriff der Integration tendenziell mit Loyalität identifiziert. Integration wurde nahezu ausschließlich als die individuelle Bereitschaft, Anstrengung und Leistung der Immigranten selbst erläutert. Der Auffassung der CDU/CSU nach ist der Staatsbürgerschaftserwerb

selbst kein Mittel der Integration; er kann vielmehr erst nach erkennbar erfolgreicher gesellschaftlicher Integration gewährt werden. Gesellschaftliche Integration wurde dabei als Partizipation in öffentlichen Institutionen (Schulen, Kindergärten) und Mitgliedschaft in Vereinigungen der Zivilgesellschaft (Nachbarschaften, Vereinen, Verbänden) erläutert. Die Regeln der Einbürgerung hätten deshalb auf verlässlichen Kriterien zu basieren, die eine erfolgreiche gesellschaftliche Integration vermuten lassen. Dies wurde im Hinblick auf die diskutierten Gesetzesentwürfe allgemein bezweifelt. Insbesondere ein *ius soli* und die generelle Akzeptanz doppelter Staatsbürgerschaft wurden aus Gründen der Wahrscheinlichkeit von Über-Inklusivität infrage gestellt.²⁹ Ein zentrales Argument gegen doppelte Staatsbürgerschaft war in diesem Sinn, dass damit Personen eingebürgert werden könnten, die keine wirklichen Bindungen zu Deutschland entwickelt haben oder dies auch gar nicht wollen, weil sie die Möglichkeit der Rückkehr in das Heimatland noch nicht aufgegeben haben. Selbst hinsichtlich der übrigen Immigranten, die eine dauerhafte Lebensperspektive in Deutschland sehen, sei die Akzeptanz von doppelter Staatsbürgerschaft deswegen im Namen ihrer Integration schädlich, weil sie dadurch von den notwendigen eigenverantwortlichen Integrationsanstrengungen befreit würden. Ein zweites Argument, das mit dem gerade erwähnten zusammenhängt, ist gewissermaßen demokratietheoretisch motiviert: Die betreffenden Personen könnten aus Überlegungen individueller Vorteile sich die mit der deutschen Staatsbürgerschaft verbundenen Rechte in vollem Umfang verschaffen und sich an demokratischen Wahlen beteiligen, sich aber den damit übernommenen Pflichten und den Konsequenzen der politischen Mehrheitsentscheidungen durch Abwanderung in das Land ihrer zweiten Staatsbürgerschaft entziehen. Ein weiteres Argument bezog sich auf negative Effekte für den Integrationsprozess aus der Perspektive der deutschen Bevölkerung, die wegen einer privilegierten Behandlung von Immigranten, die damit Zugang zu den korrespondierenden Rechten von zwei Staatsbürgerschaften hätten, Abwehrhaltungen entwickeln würden.

Die Gegenargumente gegen die debattierten Reformkonzepte wurden, wenn sie nicht gerade die Gefahren von mehrfachen Wehr- und Steuerpflichten und Rechtskonflikten für potenzielle Doppelstaater thematisierten, fast ausschließlich aus der Perspektive staatlicher Interessen und der Gewährleistung staatlicher Souveränität vorgetragen. Im Gegensatz zu den Befürwortern doppelter Staatsbürgerschaft wurden dabei moralische Fragen der durch die Staatsbürgerschaft vermittelten Rechtsgleichheit der Immigranten kaum thematisiert und stattdessen – vermittelt über den Begriff der Integration – vor allem expressive Argumente notwendiger Loyalität betont. Darüber hinaus wurden vielfältige rechtliche und instrumentelle Argumente von der Union vorgebracht. Dabei spielten unterstellte Rechtskonflikte im einfachen Recht durch die Anknüpfung an zwei staatliche Rechtsbereiche – insbesondere in den Bereichen der Wehrpflicht, Steuerpflicht und im Familienrecht – eine dominante Rolle. Instrumentelle Argumente wurden insbesondere im Kontext innerer Sicherheit vorgetragen. So wurde mehrfach darauf verwiesen, dass in Fällen krimineller Vergehen keine Möglichkeit der Abschiebung besteht, wenn die betreffenden Personen auch die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen. Ferner bestehe die Möglichkeit des Konfliktimports, wenn Personen mit unterschiedlichen anderen Staatsbürgerschaften nationale Konflikte auf deutschem Boden austragen. Außerdem sei die nationale Souveränität womöglich dadurch beeinträchtigt, dass Emigrationsstaaten, die ihre Bürger zur Annahme der Staatsangehörigkeit in Deutschland auffordern, darüber vermittelt Einfluss auf die deutsche Politik nehmen könnten.

Insgesamt kann man sagen, dass die CDU/CSU eine kommunitaristische Vorstellung von politischer Gemeinschaft verfolgte, und zwar in zweifacher Hinsicht. Extern hat die existierende nationale Gemeinschaft das Recht, die Zugangs- und Beitrittsbedingungen zum Staatsvolk festzulegen. Auch wenn bestimmte Mindestanforderungen bestehen, legitime individuelle Interessen der Immigranten zu berücksichtigen, dürfen diese aber die Priorität der gemeinschaftlichen Selbstbestimmung nicht infrage stellen (vgl.

Walzer 1983, Kap. 1). Noch wichtiger aber scheint die interne kommunitaristische Dimension zu sein, dass nämlich die Integration der Gesellschaft nicht allein politisch gewährleistet werden kann, sondern vielmehr auf gesellschaftliche Ressourcen der Selbstorganisation und Solidarität im Rahmen einer in diesem Sinne oft sogenannten Zivilgesellschaft angewiesen ist.³⁰ Diese Ressourcen bürgerschaftlicher Eigeninitiative dürfen nach dem für die CDU/CSU handlungsleitenden und in jüngerer Zeit im Rahmen von Konzepten bürgerschaftlichen Engagement wiederbelebten Subsidiaritätsprinzip nicht von politischen Maßnahmen in ihren Kompetenzen beeinträchtigt werden. Im Rahmen des Staatsangehörigkeitsrechts bedeutet dies einerseits, dass die Mehrheitsgesellschaft nicht überfordert werden darf; andererseits müssen Anwärtler der deutschen Staatsbürgerschaft bereits Fähigkeiten entwickelt haben, die ihnen ermöglichen, für ihren Lebensunterhalt selbst zu sorgen, sich bei Problemen in Richtung individueller oder kollektiver Selbsthilfe zu orientieren und sich überhaupt in gemeinwohlorientierten Vereinigungen zu engagieren. Auf Basis expliziter Aussagen gibt es wenige Anhaltspunkte dafür, dass die Union kulturelle Assimilation im Sinne der Anpassung an bestimmte konkrete Praktiken und Lebensweisen voraussetzt. Eher geht es um die Fähigkeiten des eigenverantwortlichen Bürgers, der über ausreichend schulische und berufliche Qualifikationen verfügt oder die individuelle Motivation und Kompetenz ihrer Aneignung besitzt und außerdem genügend gesellschaftlich eingebunden ist, sodass er auf staatliche Hilfe nur unter außergewöhnlichen Umständen angewiesen ist. Diesem Verständnis gesellschaftlicher Integration korrespondieren Elemente der traditionell konservativen und der wirtschaftsliberalen Position der tendenziellen Begrenzung der Staatsaufgaben insbesondere auf innere und äußere Sicherheit und der Übertragung möglichst vieler Funktionen auf Privatwirtschaft und bürgerschaftliche Eigeninitiative.³¹

Demgegenüber vertraten die Sozialdemokraten und die Grünen und teilweise auch die FDP in unterschiedlichem Grad eher liberale oder etatistische Vorstellungen von politi-

scher Gemeinschaft, die von der grundsätzlichen Priorität individueller Rechte ausgehen und dem Staat u.a. auch die Aufgabe der zumindest partiell substanziellen Verwirklichung individueller gleicher Rechte zuschreibt. Außerdem gehen die Befürworter der Reform von einem mentalitätsbildenden Effekt politischer Institutionen aus. Es wird angenommen, dass die alltagsweltlichen Orientierungen und Einstellungen der einheimischen Bevölkerung durch adäquate politische Maßnahmen der Gleichstellung beeinflusst werden können. Die Integration moderner Gesellschaften kann angesichts einer Vielfalt unvereinbarer konkreter Lebensformen und Werte nur noch politisch hergestellt werden. Integration und Solidarität werden eher durch einen Verfassungspatriotismus (vgl. Sternberger 1982; Habermas 1987) erreicht, als dass davon ausgegangen wird, dass sie auf vorpolitische soziokulturelle moralische Grundlagen angewiesen sind. Die Auffassung, nach der die politische Integration und Partizipationsmöglichkeit auf Basis gleicher Bürgerrechte die Voraussetzung für die Ausbildung von Loyalität, nationalstaatlicher Identifikation und Gemeinsinn darstellen, spielte hier eine große Rolle. Die demokratische Idee der Kongruenz von Wohnbevölkerung und Staatsvolk wurde von allen Befürwortern der Reformvorschläge wiederholt angesprochen.

Letztlich zeigen sich in den divergierenden Auffassungen beider Lager auch unterschiedliche Vorstellungen politischer Legitimität. Bei SPD, Grünen und PDS kann von der Dominanz eines demokratischen Konzeptes der Legitimität gesprochen werden, das die Akzeptanz politischer Entscheidungen wesentlich auf die politische Inklusion und Partizipation und die demokratische Qualität des politischen Prozesses gründet, während die Union von einer Priorität effektiver staatlicher Legitimität ausgeht, insofern die Frage der Leistungsfähigkeit des Staates im Rahmen seiner Kernfunktionen als der zentrale Aspekt der Generierung politischer Unterstützung von Staat und Regierung aufgefasst wird.

4. Symbolische Politik

Es gibt eine Reihe von Anhaltspunkten, dass beide politischen Lager im Diskurs um die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts einen traditionellen programmatischen Dissens zwischen Etatismus und Staatsinterventionismus einerseits, Subsidiaritätsprinzip und Begrenzung der Staatsaufgaben andererseits symbolisch revitalisiert und exerziert haben. Es gab in diesem Politikfeld einen Grad politischer Polarisierung, der sich in anderen Politikbereichen aus wahrscheinlich politikpragmatischen Gründen nicht in gleichem Maße beobachten lässt. Zwar bestehen politische Handlungen und Maßnahmen in jedem Fall aus substanziellen wie symbolischen Aspekten (Edelman 1976); symbolische Politik aber lässt sich als die oft intentionale Favorisierung der Präsentation einer Politik über die sachliche Lösungsorientierung charakterisieren (Sarcinelli 1989), um daraus politische Unterstützung zu gewinnen. Alle politischen Parteien in Deutschland haben auf unterschiedliche Weise die strukturellen Gelegenheiten genutzt, die Frage der Staatsangehörigkeitsreform vor allem zu einem symbolischen Thema zu machen, um Dissens zu akzentuieren und um Wählerpotenziale zu mobilisieren. Insbesondere die CDU/CSU hat seit den 1980er Jahren wiederholt versucht, verschiedene Fragen der Zuwanderung und der Integration von Immigranten symbolisch aufzuladen. Vor allem im Zusammenhang bevorstehender Wahlen haben CDU-Politiker die Themen von Immigration und Integration mehrfach in den Vordergrund gestellt (Meier-Braun 2002). Das Problemfeld der Ausländerpolitik eignet sich dazu in besonderer Weise, weil es ein Meta-Thema darstellt, weil zentrale politische Probleme in vielen anderen Bereichen – Arbeitslosigkeit, Probleme des Sozialstaates, organisierte Kriminalität – scheinbar plausibel und kausal damit verknüpft werden können (Faist 1994). Der strukturelle Anreiz dieser Art populistischer Politik besteht wohl darin, dass damit solche zu einem wesentlichen Teil durch Globalisierungsprozesse verursachten Probleme zumindest symbolisch in den Bereich nationalstaatlicher Kom-

petenz zurückgeholt werden können und sich die nationalstaatlichen Eliten so für deren Bearbeitung weiterhin anempfehlen können. Aber auch auf der anderen Seite haben Repräsentanten der SPD, der Grünen und der PDS der Union wiederholt vorgeworfen, nach wie vor eine ethno-kulturelle Konzeption der Nation zu favorisieren und diese Unterstellung nicht selten mit unaufgearbeiteten Aspekten der deutschen Geschichte und des Nazismus in Verbindung gebracht. Vertreter der FDP haben das sogenannte Optionsmodell, das bereits noch während der Zeit der christlich-liberalen Koalition als ein Kompromissangebot an die Union gemeint war, 1999 dann als die ultimative Lösung der Vernunft gepriesen und behauptet, dass doppelte Staatsbürgerschaft aus staatsrechtlichen Gründen generell nicht hingenommen werden könne, obwohl die FDP noch in der Debatte 1994 eindeutig für eine Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft eingetreten ist. Dass noch im selben Jahr innerhalb der sozialliberalen Koalition in Rheinland-Pfalz ein deutsch-chilenischer Doppelstaater der FDP zum Innenminister berufen wurde, zeigt, dass das alles so ernst nicht gemeint gewesen sein kann (Frankfurter Rundschau v. 23.9.1999).

5. Schlussfolgerungen und Ausblick

Das im internationalen Vergleich eher ungewöhnliche Regelwerk der jüngeren Reform des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts – insbesondere das sehr liberale *ius soli* in Verbindung mit einer restriktiven Grundausrichtung gegenüber mehrfachen Staatsbürgerschaften – muss unserer Analyse nach als ein politischer Kompromiss wider Willen zwischen zwei politischen Lagern mit grundlegend verschiedenen Auffassungen sowohl über gesamtgesellschaftliche Integration als auch über die Integration von Immigranten unter bestimmten gegebenen institutionellen und diskursiven Rahmenbedingungen aufgefasst werden. Die Debatte war insgesamt wenig pragmatisch ausgerichtet³², sie hatte vielmehr einen stark prinzipiellen und symbolisch aufgeladenen Cha-

rakter. In diesem Kontext konnte vor allem gezeigt werden, dass eine in der deutschen und internationalen Literatur dominante Erklärung des auf einem ethnischen Nationsverständnis basierenden deutschen Staatsangehörigkeitsrechts, das gegenüber Arbeitsimmigranten und ihren Familien restriktiv verfährt, spätestens in den 1990er Jahren obsolet geworden ist. Dass die These der Kontinuität eines ethno-nationalen Selbstverständnisses in Deutschland sich nicht aufrechterhalten lässt, offenbaren auch ländervergleichende Perspektiven. Zum Beispiel sind Tendenzen der Politisierung oder gar populistischen Instrumentalisierung der Immigrations- und Integrationspolitik bekanntlich nicht auf Deutschland beschränkt, sondern ereignen sich in vergleichbarer Häufigkeit und ähnlichem Umfang auch in anderen westlichen Immigrationsstaaten (vgl. Thränhardt 1993). Deshalb ist auch hinsichtlich des Anteils symbolischer Politik und einer darauf basierenden ideologischen Polarisierung im deutschen Diskurs nicht davon auszugehen, dass hier ein Gegensatz von ethnischem und republikanischem Nationsverständnis eine Rolle spielt. Ferner sind die Argumente, die in anderen westlichen Immigrationsstaaten gegen doppelte Staatsbürgerschaften in politischen Diskursen um Reformen des Staatsangehörigkeitsrechts vorgebracht wurden, denen der deutschen Gegner mehrfacher Staatsbürgerschaft überaus ähnlich. Neuere Revisionen des Staatsangehörigkeitsrechts und der sukzessiven Rücknahme einer zwischenzeitlichen generellen Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft in den Niederlanden wurden in ähnlicher Weise begründet. Insbesondere wurden auch dort individuelle Integrationsleistungen als die Voraussetzung der Einbürgerung betrachtet, während eine zu leicht erwerbende Staatsbürgerschaft auch dadurch, dass die Aufgabe bisheriger Staatsbürgerschaft nicht verlangt wird, diese individuellen Integrationsanstrengungen nicht in adäquater Weise voraussetzen würde. Insgesamt war auch der niederländische Diskurs von Begriffen wie Loyalität, staatsbürgerlicher Pflicht und Eigenverantwortung geprägt (De Hart 2006). Im Rahmen der schwedischen Debatte um eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts

haben die Gegner einer generellen Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft, auch wenn sie sich letztlich nicht durchsetzen konnten, ähnliche Argumente vertreten (Späng 2006).

Zusammenfassend lässt sich sagen, dass die Gegner doppelter Staatsbürgerschaft in verschiedenen Kombinationen Aspekte staatsbürgerlichen Patriotismus, zivilgesellschaftlichen Engagements und individueller Kompetenzen zur Eigenverantwortung gefährdet sehen. Gegner und Befürworter betonen unterschiedliche Elemente des Konzepts der Staatsbürgerschaft: Einer Akzentuierung bürgerlicher Tugenden steht die institutionelle Auffassung von Staatsbürgerschaft als Rechtsstatus gegenüber.³³

Trotz politischer Akteure und Diskurse, die sich gegen mehrfache Staatsbürgerschaften richten, gibt es aber andererseits einige strukturelle und institutionelle Faktoren in demokratischen Rechtsstaaten, die in Richtung einer zunehmenden Toleranz von doppelten Staatsbürgerschaften verweisen. Deshalb soll abschließend ein kurzer Blick auf die Entstehung doppelter und mehrfacher Staatsbürgerschaften geworfen werden. Doppelte und mehrfache Staatsbürgerschaften entstehen aus unterschiedlichen Gründen. Wesentliche Ursachen sind internationale Migrationen in Verbindung mit nicht einheitlichen Regeln der jeweiligen nationalen Staatsangehörigkeitsgesetze. Zum Beispiel entstehen doppelte Staatsbürgerschaften automatisch immer dann, wenn jemand auf dem Territorium eines Staates geboren wird, wo das Territorialprinzip (*ius soli*) gilt, aber gleichzeitig Eltern eines Staates hat, der dem Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*) folgt. Außerdem produzierte die sukzessive Durchsetzung geschlechtlicher Gleichberechtigung auch im Staatsangehörigkeitsrecht durch internationale Konventionen und entsprechende nationale Staatsangehörigkeitsreformen in zunehmendem Umfang doppelte Staatsangehörigkeiten. Mit dem New Yorker Abkommen von 1957 wurde die ehemals staatsangehörigkeitsrechtlich völlig abhängige Stellung der Frau, die früher ihre eigene Staatsangehörigkeit bei Heirat eines anderen Staatsangehörigen unmittelbar verlor und dessen Staatsangehörigkeit erwarb, revidiert. Das

Recht auf eine eigene, vom Ehemann unabhängige Staatsbürgerschaft haben dann schrittweise immer mehr Staaten übernommen, gleichzeitig aber im Namen des Schutzes der Familieneinheit eine erleichterte Einbürgerung ermöglicht. Darüber hinaus wird in den meisten Staaten inzwischen das Prinzip geschlechtlicher Gleichberechtigung auch auf die Regeln des Geburtserwerbs angewandt, was dann ebenfalls in erheblichem Umfang zu doppelten Staatsbürgerschaften führt, wenn verschiedene Staaten beider Elternteile die jeweilige Staatsangehörigkeit nach dem *ius sanguinis* zuschreiben (vgl. De Groot 1989: 308ff.). Wurden in diesen Fällen mehrfache Staatsangehörigkeiten im Namen anderer Prinzipien (nationalstaatliche Souveränität, Gleichberechtigung der Geschlechter) hingenommen, haben nunmehr sehr viele Immigrations- und Emigrationsstaaten selbst ihre Staatsangehörigkeitsgesetze dahingehend reformiert, dass in vielen Fällen einerseits der Erwerb der Staatsbürgerschaft nicht mehr von der Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft abhängig gemacht wird und andererseits häufig kein automatischer Verlust der Staatsbürgerschaft bei Annahme einer anderen mehr eintritt (vgl. Aleinikoff/Klusmeyer 2001; Hailbronner 1992). Auch Staaten, die doppelte Staatsbürgerschaften nicht generell akzeptieren, haben überwiegend die Ausnahmeregelungen erheblich erweitert. Emigrationsstaaten versprechen sich durch die Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft vor allem eine stärkere Aufrechterhaltung der Bindungen von Auswanderern an den Heimatstaat und dadurch bedingte Rückflüsse von Investitionen und Humankapital (Freeman/Ögelman 1998). Die westlichen Immigrationsstaaten versuchen in erster Linie das Legitimationsproblem zunehmender Inkongruenz zwischen Wohnbevölkerung und Staatsvolk durch die Akzeptanz doppelter Staatsbürgerschaft zu lösen, weil die Aufgabe der bisherigen Staatsbürgerschaft als das Haupthindernis der Einbürgerung seitens der langjährig im Land residierenden Ausländerbevölkerung gilt (Hammar 1989).

Die internationale Zunahme doppelter Staatsbürgerschaft ist interessanterweise mit widersprüchlichen Annahmen begründet wor-

den. Einerseits würden doppelte Staatsangehörigkeiten wegen der Abwesenheit staatlicher Kooperation in Fragen des Staatsangehörigkeitsrechts entstehen, weil die Bestimmung der Zugangsregeln zur Staatsangehörigkeit als eine Domäne nationalstaatlicher Souveränität betrachtet wird (Koslowski 2003). Andererseits wurde diese Entwicklung gerade mit der Zunahme internationaler Kooperation und der geringer werdenden Wahrscheinlichkeit von klassischen zwischenstaatlichen Kriegen in bestimmten Regionen begründet (Spiro 1997). Nach unserer Auffassung liegt der entscheidende Grund darin, dass die politischen und institutionellen Prinzipien rechtsstaatlicher Demokratien auf nationaler Ebene wie internationaler Ebene eine langsame, aber stetige Verschiebung von der staatlichen Definitionskompetenz zur stärkeren Berücksichtigung des legitimen Anspruchs von Personen auch im Staatsangehörigkeitsrecht verursacht haben (vgl. Faist/Gerdes/Rieple 2004). Insbesondere die zunehmende Anerkennung geschlechtlicher Gleichheit (vgl. Knop 2001) als auch die durch die jeweilige Aufenthaltsdauer angenommene gesellschaftliche und politische Verbundenheit einer Person mit einem bestimmten Staat (*genuine link*), die sich auch in neueren internationalen Konventionen zur Staatsangehörigkeit und in der Bewertung der Staatsangehörigkeitsgesetze neuer unabhängiger Staaten durch internationale Institutionen (vgl. Orentlicher 1998) niedergeschlagen haben, tragen zur Zunahme mehrfacher Staatsangehörigkeiten bei. Demokratische Rechtsstaaten werden von zwei Seiten zur Anerkennung doppelter Staatsangehörigkeit veranlasst. Einerseits ist es problematisch, auf dem Prinzip der Einstaatigkeit zu bestehen, wenn dies in konkreten Fällen grund- und individualrechtlichen Prinzipien widerspricht. Beispielsweise machen demokratische Rechtsstaaten die Einbürgerung etwa dann nicht von der Aufgabe bisheriger Staatsangehörigkeit abhängig, wenn die entsprechenden Heimatstaaten die Entlassung verweigern oder an willkürliche Bedingungen knüpfen, was bei autoritären Staaten häufig der Fall ist. Eine konsequente Anwendung individualrechtlicher Prinzipien ist bemüht auszuschließen, dass individuelle

Personen für die staatsangehörigkeitsrechtliche Praxis ihrer Heimatstaaten verantwortlich gemacht werden und ihnen damit das Menschenrecht auf Wechsel der Staatsbürgerschaft *de facto* genommen würde. Auf der anderen Seite sind Demokratien geneigt, doppelte Staatsbürgerschaften im Rahmen von besonderen bilateralen Beziehungen (wie im Fall Deutschland-Frankreich) oder innerhalb supranationaler Organisationen hinzunehmen.³⁴ Dies führt mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit zu einer Proliferation von definierten Ausnahmekategorien, deren jeweilige Sonderbehandlung gegenüber den übrigen Personen begründet werden muss. Probleme verfassungsrechtlicher Rechtfertigung und verwaltungstechnischer Verfahren führen dann möglicherweise zu weiteren Fällen der Akzeptanz doppelter Staatsbürgerschaft. Andererseits besteht immer die Möglichkeit, dass politische Macht- und Kräfteverhältnisse entstehen, die Ausnahmeregelungen so weit wie möglich begrenzen und dem Prinzip exklusiver Staatsbürgerschaft einen rechtlich starken Status verleihen.

Im Bereich der Politik des Staatsangehörigkeitsrechts ist Deutschland sicher der auffälligste Fall einer allgemeinen Entwicklung der De-Ethnisierung von Staatsangehörigkeitsregeln, die auch in anderen Immigrationsstaaten stattgefunden haben (vgl. Howard 2005; Weinbach 2005).³⁵ Allerdings müssen hier zwei wichtige Einschränkungen gemacht werden. Erstens wäre es ein Fehler, Entwicklungen der De-Ethnisierung mit einem Trend zur Liberalisierung des Zugangs zur Staatsbürgerschaft gleichzusetzen. Die Frage ist vielmehr, ob Kriterien der Abstammung, der Aufenthaltsdauer oder des individuellen Bekenntnisses dominieren. Die Einführung von Einbürgerungstests, sofern sie sich auf politische Kenntnisse des Staates und der Verfassung beschränken, können durchaus die Einbürgerungsbedingungen restriktiver werden lassen, ohne dass damit eine Re-Ethnisierung verbunden ist. Zweitens handelt es sich kaum um einen linearen Trend. Je nach dominierender Kontextualisierung von politischen Problemen im Themenfeld von Migration und Integration und aktuellen politischen Mehrheitsverhältnissen kann es immer auch wieder zu Prozessen der

Re-Ethnisierung staatsangehörigkeitsrechtlicher Regeln kommen (vgl. Joppke 2003). Es spricht jedoch einiges dafür, dass der Spielraum re-ethnisierender Revisionsmöglichkeiten staatsangehörigkeitsrechtlicher Regeln in dem Maße geringer wird, in dem de-ethnisierende Elemente eingeführt werden, weshalb von einem „pfadabhängigen Prozess“ gesprochen werden kann (Faist/Gerdes/Rieple 2004).

Anmerkungen

- 1 Der Begriff der *Staatsbürgerschaft* bezieht sich eher auf die mit diesem Status verbundenen Rechte, insbesondere das der politischen Partizipationsrechte. Der Begriff der *Staatsangehörigkeit* ist rein formaler Art und meint die bloße Zuordnung zum Staatsvolk eines Staates. Wir verwenden im hier relevanten Zusammenhang beide Begriffe synonym.
- 2 Die Haager Konvention befasste sich als erstes internationales Abkommen mit Fragen der Staatsangehörigkeit. Die dominante Auffassung der 1950er und 1960er Jahre repräsentiert Bar-Yaacov (1961).
- 3 „Citizenship in a nation-state is inevitably bound up with nationhood and national identity, membership of the state with membership of the nation. Proposals to redefine the legal criteria of citizenship raise large and ideologically charged questions of nationhood and national belonging. (...) The politics of citizenship today is first and foremost a politics of nationhood“ (Brubaker 1992: 182).
- 4 Der Versuch, sich innenpolitisch der exklusiven Loyalität der eingebürgerten Staatsbürger zu versichern, führte bereits 1795 zur Einfügung der berühmten „Abschwörungsklausel“ in den Treueid, den die Immigranten bei der Einbürgerungszeremonie leisten müssen und der in eindringlicher Weise das Problem doppelter Staatsbürgerschaft aus der Perspektive staatlicher Souveränität adressiert: „I hereby declare, on oath, that I absolutely and entirely renounce and abjure all allegiance and fidelity to any foreign prince, potentate, state or sovereignty, to whom or which I have heretofore been a subject or citizen“.
- 5 Nach der Klassifikation von Lijphard (1999) zur Unterscheidung von Mehrheits- und Konsensdemokratien weist Deutschland sowohl in der von ihm sogenannten *power-sharing*-Dimension als auch in der *power-dividing*-Di-

- mension vergleichsweise starke Merkmalsausprägungen auf. Einerseits wird schon auf der Ebene der Parteien und der Exekutive infolge des durch das Verhältniswahlrecht begünstigten Mehrparteiensystems und des korporatistischen Interessengruppensystems eine Zusammenarbeit politischer Akteure gefördert. Andererseits gibt es darüber hinaus relativ starke Elemente der Gewaltenteilung in Gestalt des ausgeprägten Föderalismus, der starken zweiten Kammer, des Bundesrates, und einer sehr starken Verfassungsgerichtsbarkeit.
- 6 Dies betrifft die Prinzipien der Menschen- und Grundrechte, der Demokratie und des Rechts-, des Bundes- und des Sozialstaats (vgl. Art. 79 Abs. 3 in Verbindung mit Art. 1 und Art. 20 GG; vgl. Rudzio 2000: 45ff.).
 - 7 Auch die DDR ging noch bis zur Einführung einer eigenen Staatsbürgerschaft 1967 von dem Fortbestand eines gesamtdeutschen Staates aus (Schmidt-Jortzig 1998: 2).
 - 8 Art. 16 GG Abs. 1 lautet: „Die deutsche Staatsangehörigkeit darf nicht entzogen werden. Der Verlust der Staatsangehörigkeit darf nur auf Grund eines Gesetzes und gegen den Willen des Betroffenen nur dann eintreten, wenn der Betroffene dadurch nicht staatenlos wird.“
 - 9 Hier ist zu berücksichtigen, dass in den meisten anderen Staaten ein Entzug der Staatsangehörigkeit oder ein Widerruf der Einbürgerung unter bestimmten Bedingungen rechtlich möglich ist, auch wenn dies praktisch eher selten geschieht. Beispielsweise kann in Frankreich – einem Staat mit traditionell sehr liberaler Einbürgerungspraxis – die Staatsangehörigkeit im Prinzip z.B. bei Korruption, Amtsmissbrauch, Illoyalität und Gefährdung der nationalen Sicherheit entzogen werden, wenn dadurch nicht Staatenlosigkeit eintritt. In Großbritannien ist der Entzug der Staatsangehörigkeit bei Illoyalität gegenüber der Königin, Unterstützung von feindlichen Kräften im Krieg und falschen Angaben im Einbürgerungsverfahren unabhängig von eventuell eintretender Staatenlosigkeit möglich (vgl. Waldrauch 2001: 453ff.). Die Konzepte der Kinderstaatszugehörigkeit 1994 und der Einbürgerungszusicherung 1999 der CDU/CSU als Alternative zu einem *ius soli* müssen in diesem Kontext gesehen werden.
 - 10 Vgl. BVerfGE 37, 217. Im betreffenden Urteil ging es um die Herstellung geschlechtlicher Gleichheit bei der Weitergabe der Staatsangehörigkeit qua Geburt (*ius sanguinis*). Der bis dahin geltende Art. 4 des Reichs- und Staatsangehörigkeitsrechts, nach dem im Rahmen einer binationalen Ehe das Kind eines deutschen Vaters in jedem Fall die deutsche Staatsangehörigkeit erwirbt, das Kind einer deutschen Mutter aber nur dann, wenn das Kind ansonsten staatenlos würde, wurde im Namen geschlechtlicher Gleichberechtigung (Art. 3 Abs. 2 GG) für verfassungswidrig erklärt und der Gesetzgeber aufgefordert, in diesen Fällen entstehende mehrfache Staatsangehörigkeiten hinzunehmen oder andere geeignete gesetzliche Maßnahmen zu ihrer Vermeidung zu ergreifen.
 - 11 Nämlich in den Fällen von Aussiedlern und in der Nazizeit ausgebürgerten Personen (gemäß Art. 116 GG) und im Namen geschlechtlicher Gleichberechtigung (vgl. z.B. von Mangoldt 1993: 971; Goes 1997: 46f.).
 - 12 BVerfGE 83, 37; eine gute Zusammenfassung der politischen und rechtlichen Debatte um das kommunale Ausländerwahlrecht bietet Joppke (1999: 194ff.).
 - 13 Die formale Struktur eines Arguments ist, im Gegensatz zu anderen Sprechakten, dadurch charakterisiert, dass mit einer Aussage (einer Feststellung oder eines Handlungs- oder Regelungsvorschlags) eine diese stützende Begründung und Rechtfertigung angegeben wird (vgl. Toulmin 1958; Habermas 1981, I: 38; Kopperschmidt 1989: 91).
 - 14 Diese Differenzierung ist eine leicht veränderte, ergänzte und umbenannte Konzeptualisierung eines Elements der Diskursethik von Jürgen Habermas. Nach einer grundlegenden Unterscheidung zwischen Fragen und Diskursen objektiver Wahrheit und solchen normativer Richtigkeit unterscheidet Habermas innerhalb der normativen Dimension zwischen pragmatischen, ethischen und moralischen Fragen, Argumenten und Diskursen (Habermas 1992: 197ff.; 217ff.).
 - 15 „Es ist damit nicht richtig zu glauben, diese Regelungen gälten für alle Menschen, die sich aufgrund ihrer Vorfahren als Deutsche fühlen. Zwar wurden diese Regelungen für die Länder des ehemaligen Ostblocks oft in diesem Sinne interpretiert, aber es galt niemals für alle Nachkommen deutscher Auswanderer, etwa in Nord- und Südamerika oder in anderen Teilen der Welt“ (Bös 2000: 104).
 - 16 Die hier relevante Hypothese, von der wir im Forschungsprojekt ausgegangen sind, lautete insofern, dass in Immigrationsstaaten ein republikanisches Verständnis von Nation zur Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft bei Immigranten führt, während ein ethnisches Verständnis die Ablehnung doppelter Staatsbürgerschaft zur Folge hat.
 - 17 Dies gilt sowohl für den Zugang zur Staatsbürgerschaft als eine Voraussetzung gleicher

- Rechte als auch für die demokratische Idee der Kongruenz von Wohnbevölkerung und Staatsvolk; vgl. dazu weiter unten 3.3.
- 18 In Gestalt der §§ 85 und 86 des Ausländergesetzes. In einem deutsch-französischen Vergleich der Einbürgerungspolitik, -prozeduren und -quoten hat bereits Heike Hagedorn (2001) vehemente Kritik gegen die Brubaker'sche Konzeptualisierung beider Länder als Staats- und Kulturnation vorgebracht. Hier hat der Hinweis darauf, dass in Deutschland ein Recht auf Einbürgerung eingeführt worden ist, wohingegen in Frankreich nach wie vor Ermessensentscheidungen mit hochgradig interpretationsbedürftigen Kriterien und insgesamt strengeren Maßstäben gelten, eine zentrale Rolle gespielt.
- 19 Der Einwand gegen den Reformvorschlag wurde von Scholz dann so gewendet, dass er die notwendige Identifikationsbereitschaft und damit den authentischen Willen zur Identifikation mit deutschem Staat und deutscher Gesellschaft aufseiten der Immigranten bezweifelte. Im ganzen Kontext ist aber wohl wahrscheinlich, dass er sich auf diejenigen Immigranten bezog, denen es an der Bereitschaft zur Aufgabe der ursprünglichen Staatsbürgerschaft mangelt (vgl. Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 14/40: 3418).
- 20 „Es ist sicherlich auch richtig – auch da kann man schon erste Hinweise bei Ernest Renan nachlesen –, dass im kommenden Jahrhundert Nationen, auch in Europa, nicht überleben werden, wenn sie sich als eine Form der Abgrenzung gegenüber anderen verstehen. Nationen werden im kommenden Jahrhundert nur dann eine Chance haben, wenn sie sich als offen, (...) als ein Haus mit offenen Fenstern und Türen verstehen, wenn sie nicht auf Abgrenzung setzen, sondern auf Integration“ (Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll 14/40: 3420).
- 21 Es ist wohl kaum zu bestreiten, dass fremdenfeindliche Einstellungen, auch solche, die im klassischen Sinn des Rassismus wesentlich auf kulturellen Vorurteilen beruhen, in Deutschland vorhanden sind. Andererseits ist es nicht unwahrscheinlich, dass wesentliche Anteile fremdenfeindlicher Einstellungen sich als wohlfahrtschauvinistisch motiviert erweisen, die eher in einem im Kontext insbesondere ökonomischer Globalisierung und eines weltweiten Standortwettbewerbs entstehen. Von sozialem Abstieg betroffene oder bedrohte Bürger versuchen dann ihre auf privilegierter Mitgliedschaft in westlichen Nationalstaaten beruhenden sozialen „Rechte“ gegenüber Nicht-
- Mitgliedern zu verteidigen. Eine solche Perspektive würde möglicherweise besser erklären, dass es einen erheblichen Umfang fremdenfeindlicher Einstellungen auch in Staaten gibt, die eines ethnisch-kulturellen Nationsverständnisses eher unverdächtig sind.
- 22 Die Eckpunkte der CDU zur Integration in die deutsche Leitkultur beinhalteten beispielsweise nicht viel mehr als die Anerkennung von Verfassung und Rechtsordnung und den Erwerb von Sprachkenntnissen (Weinbach 2005: 207). Das Kopftuchverbot für muslimische Lehrerinnen, wie problematisch man dies aus grundrechtlicher Perspektive auch beurteilen mag, wurde vor allem im Namen der Gleichberechtigung der Geschlechter und staatlicher Neutralität gerechtfertigt. Auch im Diskurs um einen EU-Beitritt der Türkei haben Argumente der Einhaltung von Menschenrechten eine Rolle gespielt.
- 23 Zur idealtypischen Struktur der beiden verschiedenen Argumentationen vgl. Gerdes 2000.
- 24 In Schweden wird seit 2001 doppelte Staatsbürgerschaft generell akzeptiert. In den Niederlanden wurde doppelte Staatsbürgerschaft von 1992-1997 generell toleriert, danach wurde die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit als Voraussetzung der Einbürgerung im Prinzip wieder eingeführt, gleichzeitig aber eine Vielzahl von Ausnahmeregelungen zugelassen.
- 25 Stilbildende Beispiele dieses unspezifischen Gebrauchs sind Die Grünen 1990; Cohn-Bendit/Schmid 1992 und Geißler 1996.
- 26 Die Extensivität der Religionsfreiheit in Deutschland besteht in der gleichzeitigen Garantie von Glaubens- und Gewissensfreiheit, Bekenntnisfreiheit und Religionsausübungsfreiheit (Art. 4 GG) und kann – im Gegensatz zu anderen Grundrechten – nur im Namen anderer Grundrechte und Verfassungswerte eingeschränkt werden (vgl. Hellermann 1996). Da dies nach dem Gleichheitsgrundsatz für alle Religionen gleichermaßen gilt, ergeben sich hieraus weitgehende Rechte auch für Muslime (Bielefeldt 2003).
- 27 Diese sind bekanntlich insbesondere in der bayerischen CSU vertreten. Ein gutes Beispiel für die Art der Argumentation bietet ihr aktueller Vorsitzender (vgl. z.B. Stoiber 1989).
- 28 Dass die beiden Dimensionen des Integrationsbegriffs, die gesamtgesellschaftliche und die hinsichtlich der Immigranten, zusammenfallen, ist in dem Maße wahrscheinlich, in dem Immigration als größeres soziales und politisches Problem wahrgenommen wird. Dann werden die Grundlagen der kollektiven Identität

tität der politischen Gemeinschaft gleichzeitig zum Thema und bestimmte Kontinuitäten und Traditionen der Interpretation liberaldemokratischer Grundwerte aktiviert. Adrian Favell (1998) hat diese generellen Überzeugungssysteme in einem britisch-französischen Ländervergleich als „Philosophien der Integration“ bezeichnet. Während Favell in den beiden untersuchten Staaten parteiübergreifende nationale Philosophien beschrieben hat, die einen jeweils spezifischen Handlungs- und Interpretationsspielraum darstellen und begrenzen, ist für den deutschen Fall charakteristisch, dass sich zwei Philosophien der Integration in zwei politischen Lagern gegenüberstehen.

- 29 Zu den dem *ius soli* inhärenten Problemen der Über- und Unterinklusivität vgl. Aleinikoff/Klusmeyer 2002: 12ff.
- 30 In zahlreichen programmatischen Schriften und Dokumenten der CDU/CSU finden sich vielfach Varianten der häufig zitierten Sentenz des ehemaligen Verfassungsrichters Ernst-Wolfgang Böckenförde, wonach der demokratische Verfassungsstaat von Grundlagen einer bürgerlichen Gemeinwohlorientierung zehrt, die er selbst nicht garantieren kann (vgl. Böckenförde 1976: 60ff.; Grundsatzprogramm der CDU Deutschlands „Freiheit in Verantwortung“, 1994: Ziffer 12; Konrad-Adenauer-Stiftung 2003: 9). In Selbstinterpretationen des CDU-Programms gibt es einen expliziten Verweis auf kommunitaristische Ideen (Kluxen-Pyta 1997: 17). Die hier relevante Variante des Kommunitarismus bemüht sich um eine Revitalisierung von Tocqueville, insbesondere hinsichtlich der Fähigkeiten der Bürger zu kollektiver Selbstorganisation in Vereinigungen (vgl. Bellah et al. 1985); auch hier gibt es direkte Referenzen zu kommunitaristischen Autoren (CDU-Präsidiumskommission 2000).
- 31 Nach der idealtypischen Klassifikation verschiedener Konzeptionen von Bürgerschaft von Rainer Bauböck wäre die Position der CDU/CSU dann eher der „republikanischen“ als der „nationalistischen“ Variante zuzuordnen (vgl. Bauböck 1998: 32ff.).
- 32 Der wenig pragmatische Charakter der Debatte zeigt sich z.B. auch darin, dass es den christdemokratischen Gegnern doppelter Staatsbürgerschaft zwar um die Gewährleistung höchstmöglicher Loyalität der betreffenden Immigranten ging, die CDU/CSU aber gleichzeitig einer nur zweidimensionalen Alternative Monostaater versus Doppelstaater verhaftet blieb. Eine pragmatischere und realistischere Abwägung hätte dem die zusätzliche Alternative hinzugefügt, dass die betreffenden Personen,

weil sie die Aufgabe ihrer angestammten Staatsbürgerschaft als den Preis der Einbürgerung nicht akzeptieren, Ausländer bleiben. Vor dem Hintergrund einer solchen dreifachen Alternative würde man mit einigen guten Gründen Doppelstaater als die zweitbeste Möglichkeit wählen, wenn die beste Lösung des eingebürgerten Monostaaters in relativem Umfang weniger leicht zu haben ist (vgl. Neuman 1994). Dem würde die Vermutung zugrunde liegen, dass Doppelstaater wahrscheinlich immer noch größere staatsbürgerliche Loyalität entwickeln als Nicht-Staatsbürger mit einem gesicherten aufenthaltsrechtlichen Status. Außerdem ist ja nicht zu sehen, warum die wesentlichen Probleme doppelter Loyalität nicht in stärkerem Maße dann auf Immigranten ohne Staatsbürgerschaft des Aufenthaltsstaates zutreffen sollten.

- 33 Kymlicka und Norman nennen diese beiden Elemente innerhalb des Konzeptes republikanischer Staatsbürgerschaft einerseits „citizenship-as-desirable-activity“ und „citizenship-as-legal-status“ (Kymlicka/Norman 1994).
- 34 Nach einer zusätzlichen Ausnahmeregelung des neuen deutschen Staatsangehörigkeitsrechts wird von EU-Bürgern bei Einbürgerung die Aufgabe der bisherigen Staatsangehörigkeit nicht verlangt, wenn der jeweils andere Staat im Gegenzug der Einbürgerung von Deutschen ebenso verfährt. Diese Regelung der Reziprozität gilt zurzeit für Griechenland, Großbritannien, Irland, Portugal, Schweden, Frankreich, Belgien und Italien; aufgrund der EU-Erweiterung ab Mai 2004 auch für Ungarn, Polen, Slowakei und Malta; für bestimmte Personengruppen darüber hinaus auch für die Niederlande und Slowenien.
- 35 Von Prozessen der De-Ethnisierung zu sprechen, setzt allerdings voraus, dass Nationalstaaten nicht per se als ethnisch definierte Einheiten aufgefasst werden und dann nicht alle Kriterien, die die Mitgliedschaft der Bürger im und Bindung an den Staat anzeigen sollen, als gleichermaßen ethnisch aufgefasst werden. Eine solche Auffassung vertritt aber beispielsweise Bös (2000: 111): „Alle Naturalisierungsbestimmungen sind als Versuch zu lesen, diese besondere, persönliche Beziehung zwischen Person und Staat zu überprüfen.“ Zwischen Einbürgerungsregeln, die die Mitgliedschaft eher auf Abstammung gründen und solchen, die z.B. auf Kenntnisse der Rechtsordnung oder ein Bekenntnis zur Verfassung abstellen, könnte dann zumindest nicht mehr mit Kriterien ethnischer und republikanischer Nation unterschieden werden.

Literatur

- Aleinikoff, T. Alexander/Douglas Klusmeyer (2001): *Plural Nationality: Facing the Future in a Migratory World*. In: T. Alexander Aleinikoff/Douglas Klusmeyer (Hrsg.), *Citizenship Today. Global Perspectives and Practices*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, S. 63-88.
- Aleinikoff, T. Alexander/Douglas Klusmeyer (2002): *Citizenship Policies for an Age of Migration*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.
- Alter, Peter (1985): *Nationalismus*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bar-Yaacov, Nissim (1961): *Dual Nationality*. London: Stevens & Son.
- Bauböck, Rainer (1998): *The Crossing and Blurring of Boundaries in International Migration. Challenges for Social and Political Theory*. In: Rainer Bauböck/John Rundell (Hrsg.), *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, Citizenship*. Aldershot: Ashgate, S. 17-52.
- Bauböck, Rainer (2001): *Integration von Einwanderern – Reflexionen zum Begriff und seinen Anwendungsmöglichkeiten*. In: Harald Waldrauch (Hrsg.), *Die Integration von Einwanderern. Ein Index der rechtlichen Diskriminierung*. Frankfurt a.M./New York: Campus, S. 27-52.
- Bellah, Robert. N./Richard Madsen/William Sullivan/Ann Swidler/Steven Tipton (1985): *Habits of the Heart. Individualism and Commitment in American Life*. Berkeley: University of California Press.
- Beyme, Klaus. von (1999): *Das politische System der Bundesrepublik*, Opladen: Westdeutscher Verlag.
- Bielefeldt, Heiner (2003): *Muslime im säkularen Rechtsstaat: Integrationschancen durch Religionsfreiheit*, Bielefeld: transcript.
- Böckenförde, Ernst-Wolfgang (1976): *Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staats- und zum Verfassungsrecht*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Bös, Mathias (2000): *Die rechtliche Konstruktion von Zugehörigkeit. Staatsangehörigkeit in Deutschland und den USA*. In: Klaus Holz (Hrsg.), *Staatsbürgerschaft. Soziale Differenzierung und politische Inklusion*. Wiesbaden: Westdeutscher Verlag, S. 93-118.
- Broeder, Peter/Guus Extra (1997): *Language*. In: Hans Vermeulen (Hrsg.), *Immigrant Policy for a Multicultural Society*. Brussels: Imes, S. 57-100.
- Brubaker, Rogers (1992): *Citizenship and Nationhood in France and in Germany*. Cambridge/Mass./London: Harvard University Press.
- Castles, Stephen/Mark J. Miller (1993): *The Age of Migration. International Populations in the Modern World*. London: Macmillan.
- CDU-Präsidiumskommission „Spielraum für kleine Einheiten“ (2000): *Starke Bürger. Starke Staat*. Diskussionspapier.
- Cohn-Bendit, Daniel/Thomas Schmid (1992): *Heimat Babylon. Das Wagnis der multikulturellen Demokratie*. Hamburg: Hoffmann und Campe.
- Converse, Philip E. (1964): *The Nature of Belief Systems in Mass Politics*. In: David E. Apter (Hrsg.), *Ideology and Discontent*. New York: Free Press; S. 206-261.
- De Groot, Gerard-René (1989): *Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel*. Köln: Heymanns.
- De Hart, Betty (2006): *The End of Multiculturalism – The End of Dual Citizenship? Political and Public Debates on Dual Citizenship in the Netherlands*. In: Thomas Faist (Hrsg.), *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*. Aldershot: Ashgate (i.E).
- Die Grünen (Hrsg.) (1990): *Die multikulturelle Gesellschaft. Für eine demokratische Umgestaltung in der Bundesrepublik. Positionen und Dokumentationen*. Bonn.
- Edelman, Murray (1976): *Politik als Ritual: Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns*. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Faist, Thomas (1994): *How to Define a Foreigner? The Symbolic Politics of Immigration in German Partisan Discourse*. In: *West European Politics* 17, S. 50-71.
- Faist, Thomas (Hrsg.) (2006): *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*. Aldershot: Ashgate. (i.E.)
- Faist, Thomas/Jürgen Gerdes/Beate Rieple (2004): *Dual Citizenship as a Path-Dependent Process*. In: Alejandro Portes/Josh De Wind (Hrsg.), *Conceptual and Methodological Developments in the Study of International Migration*. *International Migration Review* 38, S. 913-944.
- Favell, Adrian (1998): *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. London: Macmillan.
- Freeman, Gary P./Nedim Ögelman (1998): *Home-land Citizenship Policies and the Status of Third Country Nationals in the European Union*. In: *Journal of Ethnic and Migration Studies* 24, S. 769-788.
- Geißler, Heiner (1996): *Bürger, Nation, Republik – Europa und die multikulturelle Gesellschaft*. In: Klaus J. Bade (Hrsg.), *Die multikulturelle Herausforderung*. München: Beck, S. 125-146.
- Gerdes, Jürgen (2000): *Der doppelte Doppelpaß. Transstaatlichkeit, Multikulturalismus und dop-*

- pelte Staatsbürgerschaft. In: Thomas Faist (Hrsg.), *Transstaatliche Räume. Politik, Wirtschaft und Kultur in und zwischen Deutschland und der Türkei*. Bielefeld: transcript, S. 235-298.
- Goes, Nina I. (1997): *Mehrstaatigkeit in Deutschland*. Baden-Baden: Nomos.
- Gosewinkel, Dieter (2001): Staatsangehörigkeit in Deutschland und Frankreich im 19. und 20. Jahrhundert. In: Christoph Conrad/Jürgen Kocka (Hrsg.), *Staatsbürgerschaft in Europa*. Hamburg: Edition Körber-Stiftung, S. 48-62.
- Green, Simon (2005): Between Ideology and Pragmatism: The Politics of Dual Nationality in Germany. In: *International Migration Review* 39, S. 921-952.
- Habermas, Jürgen (1981): *Theorie des kommunikativen Handelns*. 2 Bde. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1987): Geschichtsbewußtsein und posttraditionale Identität. Die Westorientierung der Bundesrepublik. In: ders., *Eine Art Schadensabwicklung*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 161-179.
- Habermas, Jürgen (1992): *Faktizität und Geltung*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Hagedorn, Heike (2001): Einbürgerungspolitik in Deutschland und Frankreich. In: *Leviathan* 29, S. 36-57.
- Hailbronner, Kay (1992): *Einbürgerung von Wanderarbeitnehmern und doppelte Staatsangehörigkeit*. Baden-Baden: Nomos.
- Hammar, Tomas (1989): State, Nation and Dual Citizenship. In: Rogers Brubaker (Hrsg.), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America*. Lanham: University Press of America, S. 81-95.
- Hansen, Randell (2003): *Citizenship and Integration in Europe*. In: Christian Joppke/Eva Morawska (Hrsg.), *Towards Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States*. Houndsmill: Palgrave Macmillian, S. 87-109.
- Heckmann, Friedrich (1992): *Ethnische Minderheiten, Volk und Nation*. Stuttgart: Enke.
- Hellermann, Johannes (1996): *Der Grundrechtsschutz der Religionsfreiheit ethnisch-kultureller Minderheiten*. In: Wilhelm Heitmeyer/Rainer Dollase (Hrsg.), *Die bedrängte Toleranz*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp, S. 382-400.
- Hoffmann, Lutz (1992): *Die unvollendete Republik. Zwischen Einwanderungsland und deutschem Nationalstaat*. Köln: PapyRossa Verlag.
- Howard, Marc Morjé (2005): Variation in Dual Citizenship Policies in the Countries of the EU. In: *International Migration Review* 39, S. 697-720.
- Huntington, Samuel P. (2004): *WHO ARE WE? Die Krise der amerikanischen Identität*. Hamburg/Wien: Europa-Verlag.
- Joppke, Christian (1999): *Immigration and the Nation State. The United States, Germany and Great Britain*. Oxford: Oxford University Press.
- Joppke, Christian (2000): *Mobilization of Culture and the Reform of Citizenship Law: Germany and the United States*. In: Ruud Koopmanns/Paul Statham (Hrsg.), *Challenging Immigration and Ethnic Relation Politics. Comparative European Perspectives*. Oxford: Oxford University Press, S. 145-161.
- Joppke, Christian (2003): *Citizenship between De- and Re-Ethnicization*. In: *Archives Européennes de Sociologie* 44, S. 429-458.
- Joppke, Christian/Eva Morawska (Hrsg.) (2003): *Integrating Immigrants in Liberal Nation-States: Policies and Practices*. In: dies., *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States*. Houndsmill: Palgrave-Macmillan, S. 1-36.
- Kluxen-Pyta, Donat (1997): *Philosophische Implikationen im Grundsatzprogramm der CDU*. In: Jörg-Dieter Gauger et al. (Hrsg.), *Philosophie als Argument, Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung*, S. 11-25.
- Kopperschmidt, Josef (1989): *Methodik der Argumentationsanalyse*. Stuttgart/Bad Cannstadt: Fromann-Holzboog.
- Konrad-Adenauer-Stiftung (2003): *Aufbruch in die Bürgergesellschaft: Weniger Staat – mehr Eigenverantwortung. Grundsatzpapier des Kuratoriums der Konrad-Adenauer-Stiftung*.
- Knop, Karen (2001): *Relational Nationality: On Gender and Nationality in International Law*. In: T. Alexander Aleinikoff/Douglas Klusmeyer (Hrsg.), *Citizenship Today. Global Perspectives and Practices*. Washington, D.C.: Carnegie Endowment for International Peace, S. 89-124.
- Koslowski, Rey (2003): *Challenges of International Cooperation in a World of Increasing Nationality*. In: David A. Martin/Kay Hailbronner (Hrsg.), *Rights and Duties of Dual Nationals. Evolution and Prospects*. The Hague/London/New York: Kluwer Law International, S. 157-182.
- Kymlicka, Will (1995): *Multicultural Citizenship. A Liberal Theory of Minority Rights*. Oxford: Clarendon Press.
- Kymlicka, Will/Wayne Norman (1994): *Return of the Citizen: A Survey of Recent Work on Citizenship Theory*. In: *Ethics* 104, S. 352-381.
- Lepsius, M. Rainer (1990): *Nation und Nationalismus in Deutschland*. In: ders., *Interessen, Ideen und Institutionen*. Opladen: Westdeutscher Verlag, S. 232-246.

- Lijphart, Arend (1999): *Patterns of Democracy. Government Forms and Performance in Thirty-Six Countries*. New Haven/London: Yale University Press.
- Mangoldt, Hans von (1993): Öffentlich-rechtliche und völkerrechtliche Probleme mehrfacher Staatsangehörigkeit aus deutscher Sicht. In: *Juristenzeitung* 48, S. 965-974.
- Meier-Braun, Karl-Heinz (2002): *Deutschland, Einwanderungsland*. Frankfurt a.M.: Suhrkamp.
- Meiländer, Peter C., (2001): *Toward a Theory of Immigration*. New York/Houndsmill/Basingstoke: Palgrave.
- Neuman, Gerald L. (1994): Justifying U.S. Naturalization Policies. In: *Virginia Journal of International Law* 35, S. 268-277.
- Neuman, Gerald L. (1998): Nationality Law in the United States and Germany: Structure and Current Problems. In: Peter Schuck/Rainer Münz (Hrsg.), *Paths to Inclusion: The Integration of Migrants in the United States and Germany*. New York: Berghahn, S. 247-297.
- Oberndörfer, Dieter (1991): *Die offene Republik*. Freiburg/Basel/Wien: Herder.
- Orentlicher, Diane (1998): Citizenship and National Identity. In: David Wippmann (Hrsg.), *International Law and Ethnic Conflict*. Ithaca/London: Cornell University Press, S. 269-325.
- Renshon, Stanley A. (2001): *Dual Citizenship and American National Identity*. Washington, D.C.: Center for Immigration Studies.
- Rudzio, Wolfgang (2000): *Das politische System der Bundesrepublik*. Opladen: Leske + Budrich.
- Sarcinelli, Ulrich (1989): Symbolische Politik und politische Kultur. In: *Politische Vierteljahresschrift* 30, S. 292-309.
- Sarcinelli, Ulrich/Jochen Stopper (2005): Doppelte Staatsbürgerschaft und Demokratie: zwischen Kulturation und Verfassungspatriotismus. In: Yvonne M. Schröter/Christoph Mengelkamp/Reinhold Jäger (Hrsg.), *Doppelte Staatsbürgerschaft – ein gesellschaftlicher Diskurs über Mehrstaatigkeit*. Landau: Verlag Empirische Pädagogik, S. 68-96.
- Schmidt-Jortzig, Edzard (1998): *Staatsangehörigkeit im Wandel*. Heidelberg: C.F. Müller Verlag.
- Spång, Mikael (2006): Pragmatism All the Way Down? The Politics of Dual Citizenship in Sweden. In: Thomas Faist (Hrsg.), *Dual Citizenship in Europe: From Nationhood to Societal Integration*. Aldershot: Ashgate (i.E.).
- Spiro, Peter J. (1997): Dual Nationality and the Meaning of Citizenship. In: *Emory Law Journal* 46, S. 1411-1486.
- Sternberger, Dolf (1982): *Verfassungspatriotismus*. Hannover: Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung.
- Stoiber, Edmund (1989): Liegt Deutschlands Zukunft in einer multikulturellen Gesellschaft? In: *Botschaft und Dienst* Nr. 2, S. 19-22.
- Thränhardt, Dietrich (1993): Die Ursprünge von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der Konkurrenzdemokratie. Ein Vergleich der Entwicklung in England, Frankreich und Deutschland. In: *Leviathan* 21, S. 336-357.
- Toulmin, Stephen E. (1958): *The Uses of Argument*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Waldrauch, Harald (2001): *Die Integration von Einwanderern. Ein Index der rechtlichen Diskriminierung*. Frankfurt a.M./New York: Campus.
- Walzer, Michael (1983): *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books.
- Weinbach, Christine (2005): Staatsbürgerschaft und nationale Zugehörigkeit heute: multikulturell und de-ethnisiert? In: Christoph Gusy/Heinz-Georg Haupt (Hrsg.), *Inklusion und Partizipation. Politische Kommunikation im historischen Wandel*. Frankfurt a.M./New York: Campus, S. 187-211.
- Winkler, Heinrich A. (1991): Nationalismus, Nationalstaat und nationale Frage in Deutschland seit 1945. In: *Aus Politik und Zeitgeschichte* Nr. B40/91, S. 12-24.