

Thomas Faist
Jürgen Gerdes
Beate Rieple

Doppelte Staatsbürgerschaft: Determinanten der deutschen Politik des Staatsangehörigkeitsrechts

Arbeitspapiere – Working Papers
No. 6, 2004

Thomas Faist / Jürgen Gerdes / Beate Rieple: Doppelte Staatsbürgerschaft: Determinanten der deutschen Politik des Staatsangehörigkeitsrechts – Bremen: COMCAD, 2004
(Working Papers – Center on Migration, Citizenship and Development; 6)

The COMCAD Working Paper Series is intended to aid the rapid distribution of work in progress, research findings and special lectures by researchers and associates of COMCAD. Papers aim to stimulate discussion among the worldwide community of scholars, policymakers and practitioners. They are distributed free of charge in PDF format via the COMCAD website.

The opinions expressed in the papers are solely those of the author/s who retain the copyright. Comments on individual Working Papers are welcomed, and should be directed to the author/s.

University of Applied Sciences Bremen
Center on Migration, Citizenship
and Development (COMCAD)
Neustadtswall 30, 28199 Bremen
Telefon: +49 (0)421 5905 4285
Telefax: +49 (0)421 5906 4286
Homepage: <http://www.comcad-bremen.de>

Gliederung

1	Institutionelle Gelegenheitsstrukturen	7
2	Diskursive Gelegenheitsstrukturen	11
3	Symbolische Politik	23
4	Ausblick.....	24

Doppelte Staatsbürgerschaft: Determinanten der deutschen Politik des Staatsangehörigkeitsrechts¹

Noch vor einigen Jahrzehnten stimmten die meisten Staaten bzw. deren Repräsentanten darin überein, dass doppelte Staatsbürgerschaften² 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 Staatsangehörigkeit habe, aber eben nur auf *eine* Staatsangehörigkeit.³ Inzwischen hat sich die *internationale Situation* fundamental verändert. Doppelte Staatsbürgerschaften entstanden zwar zu einem gewissen Grad schon aufgrund von internationaler Migration und nicht einheitlichen Regeln der jeweiligen nationalen Staatsangehörigkeitsgesetze. Zum Beispiel entstehen doppelte Staatsbürgerschaften sozusagen 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

¹ Erscheint in: Schröter, Yvonne; Christoph Mengelkamp und Reinhold S. Jäger (Hrsg.) (2004): Doppelte Staatsbürgerschaft – eine interdisziplinäre Herausforderung. Landau: Verlag empirische Pädagogik.

Die hier vertretenen Thesen basieren auf ersten Ergebnissen des von der Volkswagenstiftung geförderten dreijährigen Forschungsprojekts ‚Mehrfache Staatsbürgerschaft in einer sich globalisierenden Welt. Deutschland im internationalen Vergleich‘ an der Hochschule Bremen. Eine ausführlichere Darstellung des deutschen Falls sowie detaillierte Beschreibungen der gewählten Vergleichsländer (Niederlande, Schweden, Polen und Türkei) werden im Rahmen eines Sonderheftes ‚Dual Citizenship‘ der *International Migration Review* publiziert.

² Der Begriff der *Staatsbürgerschaft* bezieht sich eher auf die mit diesem Status verbundenen individuellen Rechte, insbesondere der politischen Partizipationsrechte. Der Staatsbürger ist in diesem Sinn der Gegenbegriff zum Untertan. Der Begriff der *Staatsangehörigkeit* ist rein formaler Art und meint die bloße – vor allem international wichtige – Zuordnung zum Staatsvolk eines Staates, unabhängig von den jeweils zugeordneten Rechten und Pflichten. Wir verwenden im hier relevanten Zusammenhang beide Begriffe synonym.

³ Die Haager Konvention befasste sich als erstes internationales Abkommen mit Fragen der Staatsangehörigkeit. Die dominante Auffassung der 1950er und 1960er Jahre repräsentiert Bar-Yaacoov, 1961.

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. z.B. 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. z.B. 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).

In *Deutschland* hat sich der allgemeine Trend zunehmender Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft in der jüngsten grundlegenden Reform des Staatsangehörigkeitsrechts – 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 selbst in Fällen des Geburtserwerbs das Prinzip der Vermeidung doppelter Staatsbürgerschaft – durch den Optionszwang bei Volljährigkeit – durchgesetzt werden. Wie ist dann die Gleichzeitigkeit dieser sehr weitgehend ‚liberalen‘ *ius soli*-Ergänzung und die kontinuierlich restriktive Haltung gegenüber doppelten Staatsbürgerschaften zu erklären?

Viele Theorien der rechtlichen Bedingungen der Integration von Immigranten favorisieren ‚kulturelle‘ Erklärungen, indem sie häufig davon ausgehen, dass die jeweils dominante Auffassung von politischer Gemeinschaft eine jeweils wichtige Rolle spielt. Vor allem Theorien der Genese und Kontinuität nationalen Staatsangehörigkeitsrechts behaupten, dass das dominierende Konzept von Nation – dabei insbesondere das Verständnis von ‚republikanischer‘ oder ‚ethnischer‘ Nation – einen, wenn nicht den entscheidenden Erklärungsfaktor darstellt.⁴ Während das Nationalitätsverständnis als ein Aspekt gesamtgesellschaftlicher Integration moderner Nationalstaaten gelten kann, wird spezifischer hinsichtlich des Modus der Integration von Immigranten oft vertreten, dass verschiedene Vorstellungen in Gestalt von Assimilation oder Multikulturalismus darüber hinaus einen Einfluss auf die relative ‚Offenheit‘ staatsangehörigkeitsrechtlicher Regeln haben (z.B. Castles/Miller, 1993: 223ff.).

Im Folgenden werden diese Annahmen auf der Basis einer umfassenden Analyse des politischen Prozesses zur Staatsangehörigkeitsreform in den 1990er Jahren in Deutschland geprüft und diskutiert. Neben solchen ‚kulturellen‘ Faktoren 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

⁴ „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)

präformiert. Im Folgenden 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 bestimmter Reformvorschläge zu vertreten, ihre traditionellen Positionen zu ‚rationalisieren‘ oder auch ein politisches Thema eher nüchtern und pragmatisch zu behandeln oder aber als Prinzipienfrage zu betrachten und eventuell symbolisch aufzuladen. In diesem Licht stellt sich heraus, dass sich der zentrale Konflikt in Deutschland 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 und deren Implikationen.

1 Institutionelle Gelegenheitsstrukturen

Im Bereich des Staatsangehörigkeitsrecht 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.

1.1 Rechtliche Gelegenheitsstrukturen

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.⁵ 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. z.B. 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 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 deutschen Staatsangehörigkeitsrechtsreform 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.⁶ Während des Kalten Krieges diente die Aufrechterhaltung des alten deutschen Staatsangehörigkeitsrechts wesentlich als ein Mittel, die Legitimität und Souveränität der DDR ideologisch zu unterminieren und die Repräsentation aller Deutschen zu reklamieren. Die Aufrechterhaltung eines gegenüber den Arbeitsimmigranten und ihrer Nachkommen restriktiven Einbürgerungsrecht verdankt sich also nicht unmittelbar exkludierenden Intentionen, sondern kontingenter Umstände 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 erheblich 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 rechtmäßigem Aufenthalt und erwachsenen Ausländern ab fünfzehnjährigem

⁵ 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.).

⁶ Auch die DDR ging noch bis zur Einführung einer eigenen Staatsbürgerschaft 1967 von dem Fortbestand eines gesamtdeutschen Staates aus (Schmidt-Jortzig, 1998: 2).

legalen Aufenthalt 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 mehrerer 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 des Grundgesetzes* dar, der den Entzug der deutschen Staatsangehörigkeit kategorisch verbietet und einen Verlust der Staatsangehörigkeit an Bedingungen koppelt.⁷ 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.⁸

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

⁷ 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.“

⁸ 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.

souverän ist. Nichtsdestoweniger gelte die Vermeidung doppelter Staatsangehörigkeit als ein international anerkanntes Prinzip, dass aber im Fall höherrangiger Rechte oder Bestimmungen zurücktreten müsse.⁹ Infolge der Autorität des Verfassungsgerichts ist die im Prinzip negative Einschätzung doppelter Staatsangehörigkeit, die nur im Lichte höherwertiger Verfassungswerte ausnahmsweise hinzunehmen ist¹⁰, 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 zu Grunde liegende demokratische Anliegen für legitim erklärt, „eine Kongruenz zwischen den Inhabern demokratischer politischer Rechte und dauerhaft einer bestimmten politischen Herrschaft Unterworfenen herzustellen“. Das geeignete und verfassungskonforme Mittel dazu sei aber eine Reform des Staatsangehörigkeitsrechts.¹¹

1.2 Politische Gelegenheitsstrukturen

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, aber entscheidenden 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

⁹ 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.

¹⁰ 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.).

¹¹ BVerfGE 83, 37; eine gute Zusammenfassung der politischen und rechtlichen Debatte um das kommunale Ausländerwahlrecht bietet Joppke, 1999: 194ff.

konkurrierenden Parteien wechseln; große Koalitionen sind die Ausnahme. Wichtiger aber ist, das im Rahmen des *föderalistischen Systems* den jeweiligen Wahlergebnissen von Landtagswahlen nach allgemeiner öffentlicher Interpretation ein erheblicher ‚demoskopischer Indikationswert‘ für jeweils aktuelle mutmaßliche Mehrheitsverhältnisse zukommt. Die zeitlich relativ kontinuierliche Verteilung von Landtagswahlen bietet den politischen Parteien somit einen starken Anreiz, permanent Mobilisierungsanstrengungen der potentiellen 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, was der damals neu gewählten rotgrünen Regierungskoalition die Mehrheit im Bundesrat kostete. Um die Zustimmung der SPD/FDP-Regierung in Rheinland-Pfalz zu gewinnen, war bekanntlich der Kompromiss mit der FDP in der Gestalt des letztlich so genannten ‚Optionsmodells‘ notwendig.

2 Diskursive Gelegenheitsstrukturen

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 Argumente¹² für oder wieder bestimmter Reformaspekte, insbesondere solcher, die die Frage der Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft betreffen, wurden in einem ersten Schritt idealtypisch nach vier allgemeinen Formen unterschieden, um eine mögliche ideologische Konfliktstruktur besser sichtbar werden zu lassen.¹³ *Instrumentelle Argumente* beziehen sich auf die Wahl adäquater Mittel, Strategien oder Methoden zur Erreichung bestimmter Ziele oder Werte, die

¹² 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, die auf die zwanglose Überzeugung eines bestimmten Adressaten gerichtet ist (vgl. Toulmin, 1958; Habermas 1981, I.: 38; Kopperschmidt 1989: 91).

¹³ 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.).

selbst als erwünscht und unkontrovers betrachtet werden. *Expressive Argumente* betreffen die Vereinbarkeit einer vorgeschlagenen Regelung und Maßnahme mit der Identität der jeweils relevanten Gemeinschaft. *Expressive Argumente* bestehen somit aus bestimmten Auffassungen darüber, 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 unparteilicher 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 in 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 einfachen Recht, Verfassungsrecht oder internationalen Recht.

In einem zweiten Schritt wurden die in dieser Form klassifizierten Argumente verschiedenen Überzeugungssystemen (*belief systems*)¹⁴ 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.

2.1 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. z.B. Oberndörfer, 1991; Brubaker 1992; Heckmann 1992: 211ff.; Hoffmann 1992: 61ff.). Die wissenschaftliche Kanonisierung der idealtypischen *Gegenüberstellung* von ‚republikanischem‘ vs. ‚ethno-kulturellem‘

¹⁴ Vgl. dazu: Converse, 1964.

Nationskonzept verdankt sich wesentlich dem systematisch zugespitzten Gegensatz zwischen traditionellem französischem und deutschem 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 wesentlich 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, die auf dem Territorium des Staates politischer Herrschaft unterworfen sind, für die Ausbildung von Loyalität und Gemeinsinn zentral, während in ethno-kultureller Perspektive die kulturelle Integration durch gemeinsame ethnische Abstammung und kulturelle Zugehörigkeit in vorpolitischer intergenerationeller Kontinuität die Voraussetzung für politische Mitgliedschaft darstellt. 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. z.B. Alter, 1985: 19ff.; Lepsius 1990; Brubaker 1992).

Man kann aus einer ganzen Reihe von Gründen bezweifeln, dass das Nationsverständnis in Deutschland nach dem Zweiten Weltkrieg im Allgemeinen ungebrochen fortexistierte.¹⁵ Oder

¹⁵ Dass ein bestimmtes deutsches Verständnis des Nationalismus als ein Aspekt des vielfach so bezeichneten ‚deutschen Sonderwegs‘ ein wesentlicher Faktor war, der zur Katastrophe des Nationalsozialismus, Holocausts und Zweiten Weltkriegs führte, war und ist eine weit verbreitete Auffassung. Dies führte bei Gründung der Bundesrepublik Deutschland jedoch gerade zu einer nachhaltigen Delegitimierung des ethnischen deutschen Nationsverständnisses. Die West- und Europaorientierung der Bundesrepublik von Anbeginn, die wesentlich wohlfahrtsstaatliche Integration und die durch die Studentenbewegung initiierte auch gesellschaftliche ‚Aufarbeitung der Vergangenheit‘ in den 1960er und 1970er Jahren sind weitere Aspekte, die zumindest die Annahme einer generellen Kontinuität eines ethnischen Nationskonzepts fragwürdig erscheinen lassen (vgl. z.B. Winkler, 1991). Hinzu kommt, dass auch die privilegierte Behandlung der deutschen Aussiedler gemäß und infolge Art. 116 des Grundgesetzes, 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.

es lässt sich ein Zusammenhang von ethnischen Nationsverständnis und speziell der Ablehnung doppelter Staatsbürgerschaft auf gesamtstaatlicher Ebene in Frage stellen.¹⁶ Dennoch bleibt die Frage, ob und inwieweit sich die Haltung bestimmter politischer Akteure zum Staatsangehörigkeitserwerb von Immigranten aus einem republikanischen oder ethnischen Nationsverständnis erklärt.¹⁷

Auf Seiten 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.¹⁸ Die zentrale Frage ist nun, ob sich auf Seiten der oppositionellen CDU/CSU sozusagen spiegelbildlich ein ethnisches Nationsverständnis aufzeigen lässt. Die Antwort fällt jedoch negativ aus. Hinsichtlich der individuellen Beitrittsmöglichkeit der Einwanderer zur politischen Gemeinschaft vertritt die CDU/CSU eindeutig ein republikanisches Nationskonzept. Der individuelle Wille der Immigranten stellt aus Sicht der CDU/CSU gerade die entscheidende Voraussetzung der Einbürgerung dar. 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.¹⁹ 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 Staatsangehörigkeitsreform wurde von christdemokratischen Abgeordneten wiederholt zugestanden, dass eine weitere grundlegende Reform des überalterten Staatsangehörigkeitsrechts von 1913 notwendig sein würde und weiteren Erleichterungen der Einbürgerungsbedingungen zugestimmt.

¹⁶ 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).

¹⁷ Die hier relevante Hypothese, von der wir im Forschungsprojekt ausgegangen sind, lautete insofern, dass ein republikanisches Verständnis von Nation zur Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft führt, während ein ethnisches Verständnis zur Ablehnung doppelter Staatsbürgerschaft führt.

¹⁸ 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 2.3.

¹⁹ In Gestalt der §§ 85 u. 86 der Reform des Ausländergesetzes.

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.“²⁰ Ähnliche Aussagen sind auch in den Debatten um die Reform des Staatsangehörigkeitsrechts in den 1990er Jahren von Unions-Abgeordneten 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 Staatsangehörigkeitsrechtsreform restriktivere Bedingungen des Verlusts deutscher Staatsangehörigkeit vorgeschlagen hat, wenn infolge langjährigen Wohnsitzes im Ausland angenommen werden kann, dass die Bindungen zum deutschen Staat gelöst worden sind.²¹ Dies widerspricht ebenso einem ethnischen Nationsverständnis, wenn die Annahme richtig ist, dass gerade ethnische Nationen dazu neigen, die Bindungen zu Auslandsbürgern aufrecht zu erhalten.

Die sehr wenigen Äußerungen seitens der Union, die sich im Zusammenhang der Reformdebatte direkt auf das Nationsverständnis bezogen, verweisen auf ein eher republikanisches Verständnis. Rupert Scholz etwa stimmte dem Begriff der Nation als „Willens- und Erlebnismgemeinschaft“ 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.²² Jürgen Rüttgers bezog sich in derselben Debatte ebenfalls zustimmend auf Renan und betonte die überlebensnotwendige „Offenheit“ moderner Nationen.²³ 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

²⁰ Bundestags-Drucksache 10/2071.

²¹ Bundestags-Drucksache 14/535.

²² 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 auf Seiten 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)

²³ „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)

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.

2.2 Assimilation oder Multikulturalismus

Die Toleranz gegenüber doppelter Staatsbürgerschaft in Einwanderungsstaaten kann neben dem Nationskonzept auch vom jeweils existierenden Integrationsregime und deren Rechtfertigung beeinflusst werden. Während aus republikanischer Sicht die Hinnahme doppelter Staatsbürgerschaft aus Gründen der Kongruenz von Wohnbevölkerung und Staatsvolk und der Beseitigung von, sozusagen, der ‚internen Staatenlosigkeit‘ der Immigranten im Aufenthaltsstaat gerechtfertigt werden kann, würde sich das logische multikulturelle Argument aus der Anerkennung der ursprünglichen kulturellen Zugehörigkeit ergeben.²⁴ 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 gewisse Rolle gespielt (vgl. de Hart, 2005; Spang, 2005).²⁵

In Deutschland dagegen hat der Begriff der ‚multikulturellen Gesellschaft‘ eine sehr unspezifische Bedeutung angenommen und wurde mit allen denkbaren Aspekten der Immigration in Verbindung gebracht und insbesondere der generellen Forderung einer allgemeinen Akzeptanz Deutschlands als Einwanderungsland zugeordnet.²⁶ Institutionelle

²⁴ Zur idealtypischen Struktur der beiden verschiedenen Argumentationen, vgl. Gerdes, 2000.

²⁵ 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.

²⁶ Stilbildende Beispiele dieses unspezifischen Gebrauchs sind Die Grünen, 1990; Cohn-

Aspekte eines „*de facto* Multikulturalismus“ (Joppke/Morawska, 2003: 8ff.), die vor allem auf eine traditionell extensive Interpretation der Religionsfreiheit in der Bundesrepublik Deutschland zurückzuführen sind²⁷, 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 – z.B. als Anerkennung bikultureller Identität – nicht unter diesem Label verhandelt, sondern unter dem Begriff der Integration. In Deutschland haben die Gegner der multikulturellen Gesellschaft sozusagen die ‚kulturelle Hegemonie‘ und eine pejorative Konnotation des Begriffs als das exakte Gegenteil von Integration – synonym mit ethnischer Segregation, kultureller Fragmentierung und sozialer Desintegration – mehrheitlich durchgesetzt (vgl. z.B. Stoiber, 1989). Doppelte Staatsbürgerschaft wurde also auch Deutschland mit Multikulturalität 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.

2.3 Integration

Der Begriff der Integration ist äußerst vieldeutig und kann mit den unterschiedlichsten Bedeutungsgehalten aufgeladen werden (Brumlik, 1984; Bauböck, 2001). Ein wesentlicher Aspekt dabei ist, dass – in abstrakter Formulierung – 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

Bendit/Schmid, 1992; Geißler, 1996.

²⁷ 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, 1986). Da dies nach dem Gleichheitsgrundsatz für alle Religionen gleichermaßen gilt, ergeben sich hieraus weitgehende Rechte auch für Muslime (Bielefeldt, 2003).

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, Markt/Gesellschaft und Familien/Individuen zugewiesen werden (vgl. Offe, 2000). Wenn man diese Dreidimensionierung für die hier interessierende Frage leicht abwandelt, lassen sich fundamentale Unterschiede in den Auffassungen der beiden politischen Lager hinsichtlich der relativen Beteiligung des Staates, der Gesellschaft und der individuellen Immigranten im Prozess der Integration erkennen. Die diskursive Konfliktstruktur in der deutschen Diskussion um das Staatsangehörigkeitsrecht lässt sich stichwortartig im nachstehenden Schema so zusammenfassen:

Überzeugungssysteme der politischen Parteien: ‚Integration‘

	Immigranten	Deutsche Bevölkerung	Staat
CDU/CSU (FDP)	- Loyalität - Sozioökonomische u. kulturelle Integration	- Statische Orientierungen - Konzept gesellschaftlicher Solidarität	- Beschränkung der Staatsaufgaben auf Kernfunktionen - Konzept effektiver Legitimität
SPD/Grüne/PDS (FDP)	- Gleiche Rechte - Politische Integration	- Institutionell formbare Orientierungen - Konzept politischer Solidarität	- Verständnis extensiver Staatsaufgaben - Konzept demokratischer Legitimität

Aus der *Perspektive der Befürworter* der beiden umstrittenen Komponenten der deutschen Staatsangehörigkeitsrechtsreform, des *ius soli* und einer generellen Akzeptanz von doppelter

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 der politischen Gemeinschaft gleichzeitig zum Thema und bestimmte Kontinuitäten und Traditionen der Interpretation liberaldemokratischer Grundwerte aktiviert. Adrian Favell hat diese generellen Überzeugungssysteme in einem britisch-französischen Ländervergleich als „Philosophien der Integration“ bezeichnet (Favell, 1998). 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.

Staatsbürgerschaft, ist die Integration von Immigranten eine Aufgabe aller beteiligten Akteure. Der Integrationsbereitschaft der Immigranten müssen staatliche Angebote und die Aufnahmebereitschaft der Gesamtbevölkerung entgegenkommen. Die zentralen Argumente für eine erleichterte Einbürgerung mittels der beiden umstrittenen Elemente bezogen sich auf die Herstellung politischer und gesellschaftlicher Gleichheit, wobei der Begriff der Integration 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 vor allem als eine moralische Frage gleicher Rechte und gesellschaftlicher Gleichheit an sich. Die einzelnen Argumente der Gleichheit sind dabei auf verschiedene Vergleichsgesichtspunkte bezogen worden. Erstens sei es im Verhältnis zur deutschen Bevölkerung ein legitimer Anspruch der Immigranten, mittels des Staatsbürgerschaftserwerbs im Aufenthaltsstaat denselben Umfang ziviler und sozialer, 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. Zweitens würde der Erwerb der Staatsbürgerschaft die Ausbildung von Gefühlen der Zugehörigkeit und Identifikation mit der deutschen Gesellschaft begünstigen. Drittens wird der Staatsbürgerschaftserwerb, in einer Variante der berühmten 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. Viertens gelte es im Hinblick des grundgesetzlich uneingeschränkten Anspruchs der osteuropäischen Aussiedler auf die deutsche Staatsangehörigkeit eine Gleichstellung der lange im Land befindlichen Arbeitsmigranten herzustellen. Fünftens könne nach dem Urteil des Bundesverfassungsgerichts zum kommunalen Ausländerwahlrecht 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 klare Orientierung in Richtung Europa, die auch endlich in einem reformierten deutschen Staatsangehörigkeitsrecht ihren Niederschlag finden müssten. 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.

Auf Seiten der *Gegner der umstrittenen Elemente der Reform* des deutschen Staatsangehörigkeitsrechts wurde der Begriff der Integration in anders gemeinter Weise an den Begriff der Loyalität gekoppelt. Integration wurde nahezu ausschließlich als die individuelle Bereitschaft, Anstrengung und Leistung der Immigranten erläutert. Der Auffassung der CDU/CSU nach ist der Staatsbürgerschaftserwerb selbst kein Mittel der Integration, sondern kann 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 aber bei *ius soli* und der Akzeptanz doppelter Staatsbürgerschaft aus Gründen der ‚Über-Inklusivität‘ in Frage gestellt.²⁹ Ein zentrales Argument gegen doppelte Staatsbürgerschaft war in diesem Sinn, dass damit Personen, 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, eingebürgert werden könnten. 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 entsprechenden Anstrengungen entlastet würden. Ein zweites Argument, das mit dem ersten zusammenhängt, ist ‚demokratiethoretisch‘ motiviert: die betreffenden Personen könnten aus Überlegungen individueller Vorteile sich die mit der deutschen Staatsbürgerschaft verbundenen Rechte in vollem Umfang sichern wollen, gleichzeitig sich aber den damit übernommenen Pflichten und den Konsequenzen der dann umfassenden politischen Mitbestimmungsmöglichkeiten durch die substantielle Abwanderungsmöglichkeit entziehen, wenn sie gleichzeitig die bisherige Staatsbürgerschaft behalten können. Ein drittes 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.

²⁹ Zu den dem *ius soli* inhärenten Problemen der ‚Über- und Unterinklusion‘ vgl.: Aleinikoff/Klusmeyer, 2002: 12ff.

Die Gegenargumente gegen die debattierten Reformkonzepte wurden samt und sonders aus konventioneller Perspektive des Nationalstaats vorgetragen. Im Gegensatz zu den Befürwortern doppelter Staatsbürgerschaft wurden dabei jedoch moralische Fragen der durch die Staatsbürgerschaft vermittelten Rechtsgleichheit der Immigranten vernachlässigt und stattdessen – vermittelt über den Begriff der Integration – vor allem expressive Argumente der Loyalität betont, wie sie aus der Perspektive des Staates zu erwarten seien. Darüber hinaus wurden 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 hinsichtlich innerer Sicherheit geäußert. So wurde mehrfach darauf verwiesen, dass in Fällen krimineller Vergehen keine Möglichkeit der Abschiebung besteht, wenn die betreffenden Personen auch die deutsche Staatsbürgerschaft besitzen. Außerdem bestehe die Möglichkeit des Konfliktimports, wenn Personen womöglich verschiedener anderer Staatsbürgerschaft, deren Beibehaltung auf ihre Herkunftslandorientierung verweise, 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 in der deutschen Politik nehmen könnten.

Insgesamt verfolgt die CDU/CSU eine – in einem Begriff der politischen Theorie – ‚kommunitaristische‘ Vorstellung von politischer Gemeinschaft, und zwar in zweifacher Hinsicht. Extern hat die existierende nationale Gemeinschaft das Recht, die Zugangs- und Beitrittsbedingungen zum Staatsvolk festzulegen. Wenn bestimmte Mindestanforderungen bestehen, legitime individuelle Interessen zu berücksichtigen, dürfen diese aber die Priorität der gemeinschaftlichen Selbstbestimmung nicht in Frage stellen.³⁰ 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 gesellschaftlichen Ressourcen der Selbstorganisation und Solidarität im Rahmen einer in diesem Sinn oft so genannten Zivilgesellschaft angewiesen ist.³¹ Diese Ressourcen

³⁰ Vgl. Walzer, 1983, Kap. 1.

³¹ 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

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 Anwärter 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 kaum Anhaltspunkte dafür, dass die Union kulturelle Assimilation im Sinn 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 und genügend gesellschaftlich eingebunden ist, dass er auf staatliche Hilfe nur unter außergewöhnlichen Umständen angewiesen ist. Dem korrespondiert allerdings die konservative Position der Begrenzung der Staatsaufgaben insbesondere auf innere und äußere Sicherheit und der Übertragung möglichst vieler Funktionen auf Privatwirtschaft und bürgerschaftliche Eigeninitiative.³²

Demgegenüber vertreten die drei anderen Parteien in unterschiedlichem Grad eher liberale oder etatistische Vorstellungen politischer Gemeinschaft, die von der grundsätzlichen Priorität individueller Rechte ausgeht 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‘ verbürgt³³ als auf vorpolitische soziokulturelle moralische Grundlagen angewiesen betrachtet. Die Auffassung, nach der die politische Integration und Partizipationsmöglichkeit auf Basis gleicher Bürgerrechte die Voraussetzung für die

der Fähigkeiten der Bürger zu kollektiver Selbstorganisation in Vereinigungen (Bellah et. al., 1985); auch hier gibt es direkte Referenzen zu kommunitaristischen Autoren (CDU-Präsidiumscommission, 2000).

³² 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.).

³³ Der Begriff, der von Sternberger (1982) und Habermas (1987) stammt, wurde in der Debatte benannt.

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. In diesem Sinn kann bei SPD, Grünen und PDS von einem eindeutig demokratischen Konzept der Legitimität gesprochen werden, während die Union von einem Konzept effektiver 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.

3 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 und Subsidiaritätsprinzip und Begrenzung der Staatsaufgaben andererseits sozusagen symbolisch revitalisiert und exerziert haben; ein Gegensatz, der sich in anderen Politikbereichen aus politikpragmatischen Gründen nicht so ohne weiteres durchhalten 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 Wählerpotentiale zu mobilisieren.³⁴ Insbesondere die CDU/CSU hat seit den 1980er Jahren wiederholt versucht, verschiedene Fragen der Zuwanderung und der Integration von Immigranten symbolisch aufzuladen. Das Problemfeld der Ausländerpolitik eignet sich dazu in besonderer Weise, insofern es sozusagen ein ‚Meta-Thema‘ darstellt, weil zentrale politische Probleme in vielen anderen Bereichen – Arbeitslosigkeit, Probleme des Sozialstaats, organisierte Kriminalität –

³⁴ Repräsentanten der SPD, der Grünen und der PDS haben der Union wiederholt vorgeworfen, nach wie vor eine ethno-kulturelle Konzeption der Nation zu favorisieren; 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, als 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, 23.09.1999).

scheinbar plausibel und kausal damit verknüpft werden können (vgl. 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 Kompetenz zurückgeholt werden können und sich die nationalstaatlichen Eliten so für deren Bearbeitung weiterhin anempfehlen können.

4 Ausblick

Die internationale Zunahme doppelter Staatsbürgerschaft ist interessanterweise mit widersprüchlichen Annahmen begründet worden. 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 (Kosłowski, 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 für die Zunahme doppelter Staatsangehörigkeiten vielmehr 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 Bindung einer Person an einen 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 Staaten werden von zwei Seiten zur Anerkennung doppelter Staatsangehörigkeit veranlasst. Einerseits können sie aus grundrechtlichen Gründen die Einbürgerung dann nicht von der Aufgabe bisheriger Staatsangehörigkeit abhängig machen, wenn diese Staaten die Entlassung verweigern oder an willkürliche Bedingungen knüpfen. Dies ist in der Regel bei autoritären Staaten der Fall; die Personen sollten nicht für eine willkürliche Praxis autoritärer Staaten verantwortlich gemacht werden, denen sie sich zudem nicht mehr zugehörig fühlen. 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.³⁵ 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 mit einer gewissen Wahrscheinlichkeit zu weiteren Fällen der Akzeptanz doppelter Staatsbürgerschaft. Andererseits besteht immer die Gefahr, dass politische Akteure auch dieses symbolisch attraktive Thema bei Gelegenheit nutzen, um strategische Vorteile zu gewinnen.

³⁵ 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 z. Zt. 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.

Literatur:

Aleinikoff, T. A. & Klusmeyer, D. (2001). Plural Nationality: Facing the Future in a Migratory World. In T.A. Aleinikoff & D. Klusmeyer (Hrsg.), *Citizenship Today. Global Perspectives and Practices* (S. 63-88). Washington/D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Aleinikoff, T. A. & Klusmeyer, D. (2002). *Citizenship Policies for an Age of Migration*. Washington D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Alter, P. (1985). *Nationalismus*. Frankfurt am Main: Suhrkamp

Bar-Yaacov, N. (1961). *Dual Nationality*. London: Stevens & Son.

Bauböck, R. (1998). The Crossing and Blurring of Boundaries in International Migration. Challenges for Social and Political Theory. In R. Bauböck & J. Rundell (Hrsg.), *Blurred Boundaries: Migration, Ethnicity, Citizenship* (S. 17-52). Aldershot: Ashgate.

Bauböck, R. (2001). Integration von Einwanderern – Reflexionen zum Begriff und seinen Anwendungsmöglichkeiten. In H. Waldrauch, *Die Integration von Einwanderern. Ein Index der rechtlichen Diskriminierung* (S. 27-52). Frankfurt am Main/New York: Campus.

Bellah, R. N. et. al. (1985). *Habits of the Heart. Individualism and Commitment in American Life*. Berkeley: University of California Press.

Beyme, K. v. (1999). *Das politische System der Bundesrepublik*. Opladen/Wiesbaden: Westdeutscher Verlag.

Bielefeldt, H. (2003). *Muslimen im säkularen Rechtsstaat: Integrationschancen durch Religionsfreiheit*. Bielefeld: Transkript.

Böckenförde, E.-W. (1976). *Staat, Gesellschaft, Freiheit. Studien zur Staatstheorie und zum Verfassungsrecht*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Broeder, P. & Extra, G. (1997). Language. In H. Vermeulen (Hrsg.), *Immigrant Policy for a Multicultural Society* (S. 57-100). Brussels: Imes.

Brubaker, R. (1992). *Citizenship and Nationhood in France and in Germany*. Cambridge/Mass.; London: Harvard University Press.

Brumlik, M. (1984). Was heißt Integration? Zur Semantik eines sozialen Problems (75-97). In A. Bayaz & M. Damolin & H.Ernst (Hrsg.), *Integration. Anpassung an die Deutschen?*, Weinheim/Basel: Beltz.

CDU-Präsidiumskommission ‚Spielraum für kleine Einheiten‘ (2000). Starke Bürger. Starker Staat. Diskussionspapier.

Cohn-Bendit, D. & Schmid, T. (1992). Heimat Babylon. Das Wagnis der multikulturellen Demokratie. Hamburg: Hoffmann und Campe.

Die Grünen (Hrsg.). (1990). Die multikulturelle Gesellschaft. Für eine demokratische Umgestaltung in der Bundesrepublik. Positionen und Dokumentationen: Bonn.

Converse, P. E. (1964). The Nature of Belief Systems in Mass Politics. In D. E. Apter (Hrsg.), *Ideology and Discontent* (S. 206-261). New York: Free Press.

De Groot, G.-R. (1989). Staatsangehörigkeitsrecht im Wandel. Köln: Heymanns.

De Hart, B. (2005). From Pragmatism to Ethno-Republicanism? Political and Public Debates on Dual Nationality in the Netherlands 1980-2004 [Themenheft]. *International Migration Review*, im Erscheinen.

Edelman, M. (1976). Politik als Ritual: Die symbolische Funktion staatlicher Institutionen und politischen Handelns. Frankfurt am Main/New York: Campus.

Faist, T. (1994). How to Define a Foreigner? The Symbolic Politics of Immigration in German Partisan Discourse. *West European Politics*, 17, 50-71.

Faist, T. & Gerdes, J. & Rieple, B. (2004). Dual Citizenship as a Path-Dependent Process. In: A. Portes & J. De Wind (Hrsg.), *Conceptual and Methodological Developments in the Study of International Migration* [Themenheft]. *International Migration Review*, im Erscheinen.

Favell, A. (1998). *Philosophies of Integration: Immigration and the Idea of Citizenship in France and Britain*. London: Macmillan.

Freeman, G. P. & Ögelman, N. (1998). Homeland Citizenship Policies and the Status of Third Country Nationals in the European Union. *Journal of Ethnic and Migration Studies*, 24, 769-788.

Geißler, H. (1996). Bürger, Nation, Republik – Europa und die multikulturelle Gesellschaft. In K. J. Bade (Hrsg.), *Die multikulturelle Herausforderung* (S. 125-146). München: Beck.

Gerdes, J. (2000). Der doppelte Doppelpass. Transstaatlichkeit, Multikulturalismus und doppelte Staatsbürgerschaft. In T. Faist (Hrsg.), *Transstaatliche Räume. Politik, Wirtschaft und Kultur in und zwischen Deutschland und der Türkei* (S. 235-298). Bielefeld: Transkript.

Goswinkler, D. (2001). Staatsangehörigkeit in Deutschland und Frankreich im 19. und 20. Jahrhundert. In C. Conrad & J. Kocka (Hrsg.), *Staatsbürgerschaft in Europa* (S. 48-62). Hamburg: edition Körber-Stiftung.

Habermas, J. (1981). *Theorie des kommunikativen Handelns*. 2 Bde. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Habermas, J. (1987). *Geschichtsbewusstsein und posttraditionale Identität. Die Westorientierung der Bundesrepublik*. In J. Habermas, *Eine Art Schadensabwicklung* (S. 161-179). Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Habermas, J. (1992). *Faktizität und Geltung*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Hailbronner, K. (1992). *Einbürgerung von Wanderarbeitnehmern und doppelte Staatsangehörigkeit*. Baden-Baden: Nomos.

Hammar, T. (1989). *State, Nation and Dual Citizenship*. In R. Brubaker (Hrsg.), *Immigration and the Politics of Citizenship in Europe and North America* (S. 81-95). Lanham, MD: University Press of America.

Hansen, R. (2003). *Citizenship and Integration in Europe*. In C. Joppke & E. Morawska (Hrsg.), *Towards Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States* (S. 87-109). Houndsmill: Palgrave Macmillian

Heckmann, F. (1992). *Ethnische Minderheiten, Volk und Nation*. Stuttgart: Enke.

Hellermann, J. (1996). *Der Grundrechtsschutz der Religionsfreiheit ethnisch-kultureller Minderheiten*. In W. Heitmeyer & R. Dollase (Hrsg.), *Die bedrängte Toleranz* (S. 382-400). Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Hoffmann, L. (1992). *Die unvollendete Republik. Zwischen Einwanderungsland und deutschem Nationalstaat*. Köln: PapyRossa Verlag.

Joppke, C. (1999). *Immigration and the Nation State. The United States, Germany and Great Britain*. Oxford: Oxford University Press.

Joppke, C. (2000). *Mobilization of Culture and the Reform of Citizenship Law: Germany and the United States*. In R. Koopmanns & P. Statham (Hrsg.), *Challenging Immigration and Ethnic Relation Politics. Comparative European Perspectives* (145-161), Oxford: Oxford University Press.

Joppke, C. & Morawska, E. (2003). *Integrating Immigrants in Liberal Nation-States: Policies and Practices*. In C. Joppke & E. Morawska (Hrsg.), *Toward Assimilation and Citizenship: Immigrants in Liberal Nation-States* (S. 1-36), Houndsmill: Palgrave-Macmillan.

Kluxen-Pyta, D. (1997). *Philosophische Implikationen im Grundsatzprogramm der CDU*. In J.-D. Gauger et al., *Philosophie als Argument* (S. 11-25). Sankt Augustin: Konrad-Adenauer-Stiftung.

Kopperschmidt, J. (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, K. (2001). Relational Nationality: On Gender and Nationality in International Law. In T. A. Aleinikoff & D. Klusmeyer (Hrsg.), *Citizenship Today. Global Perspectives and Practices* (S. 89-124). Washington/D.C.: Carnegie Endowment for International Peace.

Koslowski, R. (2003). Challenges of International Cooperation in a World of Increasing Nationality. In D. A. Martin & K. Hailbronner (Hrsg.), *Rights and Duties of Dual Nationals. Evolution and Prospects* (S. 157-182), The Hague/London/New York: Kluwer Law International

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

Lepsius, M. R. (1990). Nation und Nationalismus in Deutschland. In M. R. Lepsius, *Interessen, Ideen und Institutionen* (S. 232-246). Opladen: Westdeutscher Verlag.

Meiländer, P. C. (2001). *Toward a Theory of Immigration*. New York/Houndsmill, Basingstoke: Palgrave.

Oberndörfer, D. (1991). *Die offene Republik*. Freiburg/Basel/Wien: Herder.

Offe, C. (2000). Civil Society and Social Order: Demarcating and Combining Market, State and Community. *Archives Européennes de Sociologie*, 36, 71-94.

Orentlicher, D. (1998). Citizenship and National Identity. In D. Wippmann (Hrsg.), *International Law and Ethnic Conflict* (S. 269-325). Ithaca/London: Cornell University Press.

Rudzio, W. (2000). *Das politische System der Bundesrepublik*. Opladen: Leske + Budrich.

Sarcinelli, U. (1989). Symbolische Politik und politische Kultur. *Politische Vierteljahrszeitschrift*, 30, 292-309.

Schmidt-Jortzig, E. (1998). *Staatsangehörigkeit im Wandel*. Heidelberg: C.F. Müller Verlag.

Spang, M. (2005). Dual Citizenship in Sweden. [Themenheft]. *International Migration Review*, im Erscheinen.

Spiro, P. J. (1997). Dual Nationality and the Meaning of Citizenship. *Emory Law Journal*, 46, 1411-1486.

Sternberger, D. (1982). *Verfassungspatriotismus*. Hannover: Niedersächsische Landeszentrale für politische Bildung.

Stoiber, E. (1989). Liegt Deutschlands Zukunft in einer multikulturellen Gesellschaft? Botschaft und Dienst, Nr. 2, 19-22.

Toulmin, S. E. (1958). *The Uses of Argument*. Cambridge: Cambridge University Press.

Waldrauch, H. (2001). *Die Integration von Einwanderern. Ein Index der rechtlichen Diskriminierung*. Frankfurt am Main/New York: Campus.

Walzer, M. (1983). *Spheres of Justice. A Defence of Pluralism and Equality*. New York: Basic Books.

Winkler, H. A. (1991). Nationalismus, Nationalstaat und nationale Frage in Deutschland seit 1945, *Aus Politik und Zeitgeschehen*, B40/91, 12-24.