

2 Wie man Österreicher*in wird: Der Zugang zur Staatsbürgerschaft

Wie wird man Staatsbürger*in? Die meisten Menschen denken bei dieser Frage an Immigrant*innen, die einen Antrag auf Einbürgerung stellen und dafür bestimmte Voraussetzungen erfüllen müssen. Es gibt jedoch auch andere Zugangstore zur Staatsbürgerschaft. Die wichtigsten sind jene, die schon bei der Geburt eines Menschen festlegen, welche Staatsangehörigkeit sie oder er hat. Neben der Einbürgerung von niedergelassenen Migrant*innen bieten die meisten Staaten ihre Staatsangehörigkeit auch Menschen an, die gar nicht in ihrem Territorium leben. Dieses Kapitel versucht einen Überblick über die verwirrende Vielfalt der Regeln zu geben, durch die Staaten den Zugang zu ihrer Staatsbürgerschaft kontrollieren. Im ersten Abschnitt analysieren wir den Erwerb der Staatsbürgerschaft bei Geburt im internationalen Vergleich und im zweiten die historische Entwicklung und aktuelle Ausprägung des Abstammungsprinzips in Österreich. Der dritte und längste Abschnitt bespricht die zahlreichen und häufig wechselnden Einbürgerungsregeln in Österreich sowie die Entwicklung der Einbürgerungszahlen und -raten. Im vierten Abschnitt gehen wir auf den Zusammenhang zwischen Einbürgerung und Integration von Immigrant*innen ein. Unsere Vorschläge für Reformoptionen schließen das Kapitel ab.

2.1 Das Abstammungs- und das Territorialprinzip

Für die meisten Menschen ist ihre Staatsbürgerschaft eine Selbstverständlichkeit. Sie haben sie sich genauso wenig ausgesucht, wie sie ihre Eltern oder den Ort ihrer Geburt selbst gewählt haben. Und genau an diese vom Einzelnen nicht beeinflussbaren Umstände der Geburt knüpfen die beiden Grundregeln für den Erwerb der Staatsbürgerschaft, das *ius sanguinis* und das *ius soli*, an. *Ius sanguinis* heißt wörtlich übersetzt „Recht des Blutes“ und bedeutet, dass Staatsbürgerschaft von den Eltern auf die Kinder übertragen

wird; *ius soli* ist das „Recht des Bodens“ und bewirkt, dass Staatsbürgerschaft aufgrund der Geburt im Staatsgebiet erworben wird. Nur wenige Menschen erwerben im Laufe ihres Lebens eine andere Staatsbürgerschaft als jene, mit der sie geboren wurden. Dieser Prozess ist ungleich komplizierter als der automatische Erwerb der Staatsbürgerschaft bei der Geburt. Die Einbürgerung muss beantragt werden, hängt von zahlreichen Bedingungen ab und wird in einem behördlichen Verfahren geprüft und entschieden. Wie wir in diesem Kapitel besprechen, sind die Regeln für die Einbürgerung in Österreich besonders komplex und die Bedingungen besonders schwer zu erfüllen.

Beim Geburtsrecht gilt in Österreich fast ausschließlich das Abstammungsprinzip. Man könnte vermuten, dass damit ein ethnischer Volksbegriff gestützt wird, d. h. die Vorstellung der Nation als Abstammungsgemeinschaft, im Gegensatz zum *ius soli*, das eine territoriale Gemeinschaft markiert. So einfach liegen die Dinge aber nicht, wenn man die historischen Ursprünge der beiden Regeln betrachtet. Eine der Wurzeln des *ius soli* liegt im englischen Feudal-system und Naturrecht, in dem alle in einem Territorium geborenen Menschen dem Feudalherren und später dem Souverän untertan waren und ihm lebenslängliche Treue schuldeten (Bauböck 1994, 31–38; Price 1997). Der Ausgangspunkt des modernen *ius soli* war *Calvin's case*, ein englischer Gerichtsentscheid im Jahr 1608, in dem festgestellt wurde, dass ein in Schottland geborenes Kind nach der Union zwischen England und Schottland Untertan des schottischen Königs James IV. sei, der im Jahr 1603 als James I. den englischen Thron geerbt hatte, und dass es daher dem englischen Recht unterworfen und der britischen Krone zu ewiger Treue verpflichtet sei (Schuck/Smith 1984, 12–22). Nach dem Erlangen der Unabhängigkeit von Großbritannien beriefen sich die Vereinigten Staaten von Amerika auf dieses Urteil, um zu begründen, dass in ihrem Territorium Geborene nicht mehr britische, sondern amerikanische Staatsbürger waren.

Ius sanguinis war dagegen die dominante Regel in den freien Stadtrepubliken vom antiken Athen bis zur französischen Revolution. Diese griffen auf das Abstammungsprinzip zurück, um zu

signalisieren, dass das souveräne Volk sich selbst reproduziert. Von Frankreich ausgehend wurde das im *Code Napoléon* verankerte *ius sanguinis* zum Vorbild gerade auch in jenen europäischen Reichen und Fürstentümern, die sich im Widerstand gegen Napoleon allmählich in moderne Staaten verwandelten. Der *Code Napoléon* war auch das Vorbild für das Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch von 1811, welches in den deutschsprachigen Erbländern der österreichischen Monarchie erstmals gesetzliche Regeln für den Erwerb der Staatsbürgerschaft formulierte (Thienel 1989, 32–36).

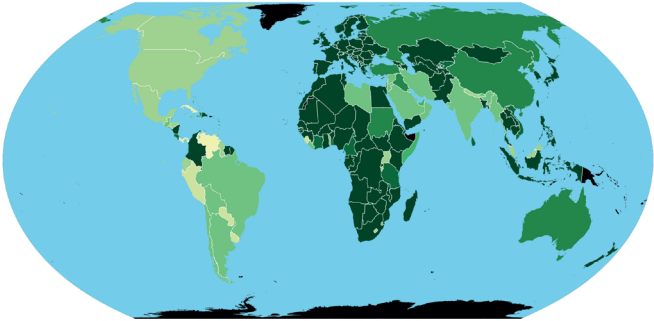
Das Territorialprinzip wurde in Frankreich zuerst nur vorübergehend mit der bonapartistischen Verfassung von 1799 eingeführt, nach der jeder in Frankreich geborene Mann, der 21 Jahre dort gelebt hat, ein Jahr nachdem er sich ins zivile Register eingetragen hat, französischer Staatsbürger sei.²³ Im Jahr 1851 kam dann das sogenannte *doppelte ius soli*, mit dem den Enkeln von Immigrant*innen, also der zweiten im Land geborenen Generation, die Staatsbürgerschaft per Geburt verliehen wurde. 1889 folgte die automatische Einbürgerung bei Volljährigkeit für die im Land geborenen Kinder von Immigrant*innen. Frankreich war damals das wichtigste Einwanderungsland Europas und wollte die Nachkommen der Immigrant*innen für seine Bürgerarmee rekrutieren (Weil 2008).

Von England aus, wo das *ius soli*, wie bereits erwähnt, die Norm war, breitete sich dieses als Grundregel in den britischen Überseekolonien aus. Jene in Nordamerika und Ozeanien hielten auch nach der Unabhängigkeit daran fest. In Südamerika, wo ebenfalls das *ius soli* vorherrscht, war der Ursprung die liberale Verfassung von Cádiz im Jahr 1812. Diese versuchte das zerfallende spanische Imperium zu demokratisieren und erkannte daher allen im Mutterland und den Kolonien Geborenen gleiche Bürgerrechte zu. Alle lateinamerikanischen Staaten, die aus den Unabhängigkeitsbewegungen hervorgingen, haben das *ius soli* bis heute bewahrt

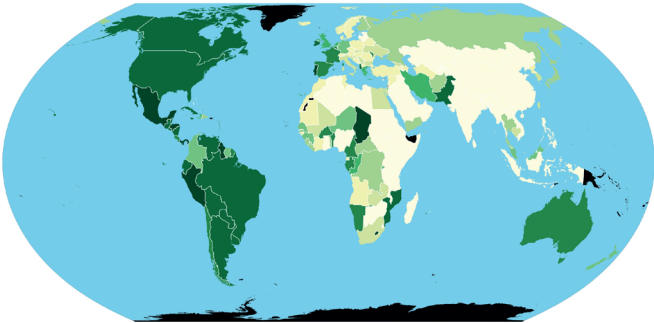
²³ Art 1 (2) Constitution of the Year VIII.

(Acosta 2018). Die ehemals britischen Kolonien in Afrika gaben es dagegen meist bald nach Erlangen der staatlichen Souveränität auf, weil das Abstammungsprinzip es ihnen leichter machte, die europäische Kolonialbevölkerung ebenso wie nicht willkommene ethnische Minderheiten von der Staatsbürgerschaft auszuschließen (Manby 2018). Diese Prozesse der Erschaffung der europäischen Nationen, der kolonialen Expansion, der Imitation durch nichtkolonialisierte Staaten wie Japan und der Kontinuität von Rechtstraditionen nach der Entkolonialisierung erklären das heutige globale Verbreitungsmuster von *ius sanguinis* (vgl. Grafik 1) und *ius soli* (vgl. Grafik 2). Während in Nord- und Südamerika *Ius-soli*-Regeln dominieren, finden sich in Europa, Afrika und Asien vorwiegend *Ius-sanguinis*-Regeln.

Neben der Vorstellung, dass *ius sanguinis* und *ius soli* ihren Ursprung in ethnischen und zivilen Nationsmodellen haben, liegt ein zweiter gängiger Irrtum in der Annahme, dass diese Regeln einander wechselseitig ausschließen. Ganz im Gegenteil: Fast alle Staatsbürgerschaftsgesetze enthalten beide; unterschiedlich sind nur das Mischungsverhältnis und der Anwendungskontext. Auch alle *Ius-soli*-Staaten wenden das Abstammungsprinzip zumindest auf die Nachkommen der ersten Generation von Auswanderern an, selbst wenn sie meist strengere Bedingungen daran knüpfen. Das heißt, Emigrant*innen können generell ihre Staatsbürgerschaft an Kinder weitergeben, die in ihrer neuen Heimat geboren werden. Das sogenannte doppelte *ius soli* mischt die beiden Prinzipien in einer einzigen Regel, indem die im Inland Geborenen nur dann die Staatsbürgerschaft erhalten, wenn ein Elternteil selbst bereits im Inland geboren wurde. Auch Staaten wie Österreich, welche das *ius soli* weder für die zweite noch die dritte Generation von Einwanderern anerkennen, gewähren Findelkindern oder staatenlos geborenen Kindern unter bestimmten Voraussetzungen die Staatsbürgerschaft aufgrund ihrer Geburt im Territorium.

Grafik 1: Globale Verbreitung des Abstammungsprinzips

Quelle: GLOBALCIT 2019b, Grafik: Theo Honohan

Grafik 2: Globale Verbreitung des Territorialprinzips

Quelle: GLOBALCIT 2019b, Grafik: Theo Honohan

Anmerkung: Bei der Bewertung der Stärke des Abstammungsprinzips wurde der Erwerb per *ius sanguinis* im Inland und im Ausland berücksichtigt, bei der Stärke des Territorialprinzips das *ius soli* für die zweite und dritte Generation, für ansonsten staatenlose Kinder und Findlinge und *ius soli* nach der Geburt (z. B. automatischer Erwerb bei Volljährigkeit). Je dunkler ein Land eingefärbt ist, umso stärker ist die Dominanz von *ius sanguinis*- bzw. *ius soli*-Regeln und umso weniger wird der Zugang zur Staatsbürgerschaft durch Abstammung oder Inlandsgeburt durch Bedingungen eingeschränkt (siehe Jeffers/Honohan/Bauböck 2017).

Gäbe es keine internationale Migration, so wäre es nicht von großer Bedeutung, ob das Abstammungs- oder das Geburtslandprinzip vorherrscht. Wenn jedoch eine große Zahl von Menschen sich in anderen Staaten niederlässt, so vergrößert das *ius sanguinis* die im Kapitel 1 besprochene Diskrepanz zwischen Staatsvolk und Wohnbevölkerung, weil die Kinder und Kindeskinde von Immigrant*innen, die im Inland geboren werden und selbst nie migriert sind, als „Fremde in ihrer Heimat“ aufwachsen. Diese Fortschreibung eines Status als Nicht-Staatsbürger*innen über Generationen hinweg ist aus demokratischer Perspektive nicht zu rechtfertigen.

Die Inklusion der Nachkommen der Immigrant*innen kann in *ius-sanguinis*-Staaten durch drei Reformen erreicht werden, die in mehreren europäischen Einwanderungsländern in den letzten Jahrzehnten implementiert wurden:

1. Einführung eines *bedingten ius soli*: Als bedingt bezeichnet man dieses *ius soli* deswegen, weil nicht alle Menschen, die im Land geboren werden, automatisch die Staatsbürgerschaft erwerben, sondern nur jene, deren Eltern bereits eine bestimmte Zeit im Land gelebt haben. Damit erhalten die Kinder niedergelassener Immigrant*innen die Staatsbürgerschaft per Geburt. Ein solches bedingtes *ius soli* gibt es derzeit in fünf EU-Mitgliedsstaaten (Belgien, Deutschland, Griechenland, Irland und Portugal).
2. Einführung eines besonders starken Einbürgerungsanspruchs für Kinder von Immigrant*innen, die nicht unter das bedingte *ius soli* fallen, also jene, deren Eltern bei der Geburt noch nicht lange genug im Inland gelebt haben, und jene, die noch im Ausland geboren wurden, aber im Inland aufgewachsen sind. In Schweden, zum Beispiel, haben die zuletzt genannten Kinder der sogenannten „Generation 1,5“ bereits nach drei Jahren Aufenthalt Anspruch auf die Staatsbürgerschaft per Erklärung der Eltern, selbst wenn sie noch minderjährig sind. Vergleichbare Regelungen gibt es in Frankreich, Griechenland, Luxemburg, Slowakei und Tschechien.
3. Niedrige Schwellen für die Einbürgerung der ersten Generation von Immigrant*innen, welche dann bereits größtenteils die inländische Staatsbürgerschaft an ihre Kinder weitergibt.

Wie diese Überlegungen zeigen, können die Regeln für die Einbürgerung nur dann bewertet werden, wenn man sie in Zusammenhang damit sieht, wie stark die Geburtsprinzipien die Nachkommen von Immigrant*innen einschließen bzw. ausgrenzen. Deswegen behandeln wir im Folgenden zunächst die Regeln für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft per Geburt, bevor wir im Abschnitt 2.3 auf die Bedingungen und Verfahren für Einbürgerung eingehen.

2.2 Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft bei Geburt²⁴

Wie die Staatsbürgerschaft fast aller Staaten weltweit kann auch die österreichische entweder bei Geburt oder später durch Einbürgerung erworben werden. Beim Erwerb bei Geburt folgt Österreich dem Abstammungsprinzip. Die Staatsbürgerschaft leitet sich also automatisch von der Staatsbürgerschaft der Eltern ab; der Geburtsort ist unerheblich.

Das Abstammungsprinzip hat eine lange rechtliche Tradition in Österreich und lässt sich (eingeschränkt) bereits in den ersten einheitlichen rechtlichen Bestimmungen über den Erwerb und Verlust der österreichischen Staatsbürgerschaft vom Beginn des 19. Jahrhunderts finden (Thienel 1989, 34–35).²⁵ Zur uneingeschränkten und vollen Anwendung kommt das Prinzip in Österreich tatsächlich aber erst seit 2013 nach einem entscheidenden Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs (VfGH).

Das Staatsbürgerschaftsgesetz sah nämlich bis dahin eine rechtliche Unterscheidung zwischen ehelich und unehelich geborenen Kindern mit unterschiedlichen Folgen für den Erwerb der Staatsbürgerschaft per Geburt vor. Bis 1983 erwarben Kinder verheirateter Eltern die österreichische Staatsbürgerschaft ausschließlich vom Vater; war lediglich die Mutter Österreicherin, dann war ihr Kind

²⁴ Bei der Darstellung der österreichischen Rechtslage in diesem und in den folgenden Kapiteln beziehen wir uns, falls nicht anders angegeben, auf die aktuelle, derzeit gültige Fassung des Staatsbürgerschaftsgesetzes: Bundesgesetz über die österreichische Staatsbürgerschaft (Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 – StbG), BGBl 311/1985 idF BGBl I 162/2021.

²⁵ § 28 Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch (ABGB), JGS 946/1811.

von Geburt an „fremd“. Mit einer Gesetzesänderung 1983 wurde der Staatsbürgerschaftserwerb von Kindern verheirateter Eltern auf beide Elternteile ausgeweitet,²⁶ unverändert blieb allerdings der Erwerb für Kinder unverheirateter Eltern. Dieser erfolgte weiterhin nur über einen Elternteil, in diesem Fall allerdings ausschließlich über die Mutter (Neuwirth 2015, 688–689).

Bis in die 1980er-Jahre waren geschlechterdiskriminierende Regelungen beim Erwerb und Verlust der Staatsbürgerschaft und den Möglichkeiten der Weitergabe der eigenen Staatsbürgerschaft an die Kinder global weitverbreitet, in einigen Staaten gibt es sie auch heute noch.²⁷ Auch unterschiedliche Regelungen für Kinder von verheirateten und unverheirateten Eltern sind in vielen Staaten noch immer in Kraft. In Europa war Österreich 2013 allerdings eines der letzten Länder, das von seiner diskriminierenden Regelung abging (Erdilmen/Honohan 2020).

Der VfGH hatte die rechtliche Ungleichbehandlung von ehelichen und unehelichen Kindern und von verheirateten und unverheirateten Eltern in einem Erkenntnis 2012 als menschenrechts- und verfassungswidrig erkannt und aufgehoben.²⁸ Er stütze sich dabei wiederum auf eine bereits zuvor ergangene Entscheidung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (EGMR) über eine vergleichbare Regelung in Malta.²⁹ Die Gerichte argumentierten, dass die Verweigerung der Staatsbürgerschaft einen Eingriff in das Privatleben darstelle und deswegen eine diskriminierende Regelung nicht menschenrechtskonform sei. Mit diesem wegweisenden Urteil stellte der EGMR auch klar, dass Regelungen zur nationalen

²⁶ StbG-Novelle 1983, BGBl 170/1983. Mit dieser Gesetzesnovelle erfüllte Österreich seine Verpflichtung aus der UN-Konvention zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau von 1979 (United Nations Treaty Series 1249, 13 vom 18. Dezember 1979; in Kraft getreten am 03. September 1981), die Österreich ein Jahr zuvor ratifiziert hatte (BGBl 443/1982).

²⁷ Ein Bericht aus 2018 listet 25 Staaten weltweit, in denen geschlechterdiskriminierende Regelungen für die Weitergabe der eigenen Staatsbürgerschaft an die Kinder gelten (UNHCR 2018).

²⁸ VfGH 29.11.2012, G66/12, G 67/12 = VfSlg 19.704/2012.

²⁹ EGMR 11.10.2011, 53124/09 (Genovese v. Malta).

Staatsbürgerschaft einen menschenrechtlichen Bezug aufweisen, auch wenn Staatsbürgerschaft selbst keine explizite Erwähnung in der Europäischen Menschenrechtskonvention findet. Diese schreibt zwar kein Recht auf eine bestimmte Staatsbürgerschaft fest, verbietet aber in bestimmten Fällen diskriminierende Regelungen beim Zugang zu Staatsbürgerschaft (Rz 30; auch de Groot/Vonk 2012).

Erst die dem Erkenntnis folgende gesetzliche Neuregelung des Staatsbürgerschaftsgesetzes im Jahr 2013 führte schließlich das uneingeschränkte Abstammungsprinzip in Österreich ein, bei dem Kinder österreichischer Staatsbürger*innen in jedem Fall die österreichische Staatsbürgerschaft erwerben.³⁰

Das Abstammungsprinzip gilt nach österreichischem Recht uneingeschränkt auch für Kinder, die im Ausland zur Welt kommen; Einschränkungen – beispielsweise auf die erste im Ausland geborene Generation –, wie es sie in zahlreichen anderen Ländern gibt,³¹ bestehen nicht. Die Kinder nicht-österreichischer Eltern hingegen haben keine Möglichkeit, die Staatsbürgerschaft ihres Geburts- und Aufenthaltslandes unmittelbar bei ihrer Geburt zu erwerben. Ihnen steht lediglich die Möglichkeit einer späteren Einbürgerung (selbstständig oder gemeinsam mit ihren Eltern) offen. Dazu müssen sie allerdings, abgesehen von einer verkürzten Wohnsitzfrist, im We-

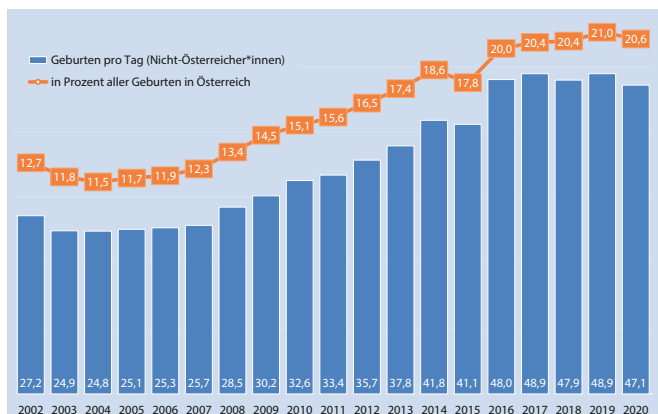
³⁰ BGBl I 136/2013. Allerdings besteht selbst heute noch eine Einschränkung für uneheliche Kinder österreichischer Väter. Diese erwerben die österreichische Staatsbürgerschaft nämlich nur dann, wenn die Vaterschaft innerhalb von acht Wochen nach der Geburt anerkannt oder gerichtlich festgestellt wird. Der Abschluss eines Verfahrens zur gerichtlichen Vaterschaftsfeststellung innerhalb einer so kurzen Frist ist tatsächlich aber praktisch ausgeschlossen. Wenn österreichische Väter die Vaterschaft von unehelichen Kindern nicht freiwillig anerkennen, sondern diese erst gerichtlich durchgesetzt werden muss, bleibt den Kindern damit weiterhin die österreichische Staatsbürgerschaft *de facto* versagt (§ 7 Abs 1 StbG; Kind 2017: 98, Rz 28).

³¹ Nur in Afrika gibt es in einer Mehrheit der Staaten (62 Prozent) keine Beschränkungen für dieses sogenannte *extraterritoriale ius sanguinis*; in Europa sind das nur 43 Prozent aller Staaten und in Asien, Amerika und Ozeanien liegt deren Anteil unter 30 Prozent (Bauböck/Honohan/Vink 2018).

sentlichen dieselben Voraussetzungen und Kriterien erfüllen, wie sie für „gewöhnliche“ Einbürgerungen gelten.

Der Anteil der in Österreich geborenen Kinder nicht-österreichischer Staatsbürgerschaft hat in den letzten Jahren deutlich zugenommen. Während dieser in den Jahren 2002 bis 2007 noch zwischen 12 und 13 Prozent pendelte, stieg er in den Folgejahren beinahe kontinuierlich an. Seit 2016 sind circa ein Fünftel aller Neugeborenen in Österreich ohne österreichische Staatsbürgerschaft zur Welt gekommen. In absoluten Zahlen ist das ein Anstieg von 9.925 (2002) auf zuletzt 17.199 (2020). In Summe sind damit seit 2002 mehr als 246.000 Kinder in Österreich als „Fremde“ zur Welt gekommen (vgl. Grafik 3).

Grafik 3: Geburten von Nicht-Österreicher*innen in Österreich, 2002–2020



Quelle: Statistik Austria 2021h; eigene Darstellung und Berechnung.

Umgekehrt wurde mehr als ein Drittel aller Personen, die in den letzten Jahren in Österreich eingebürgert wurden, in Österreich geboren. Ihr Anteil stieg von 30,8 Prozent (2002) auf zuletzt 35,4 Prozent (2020) (Statistik Austria 2021f) bei insgesamt stark sinkenden allgemeinen Einbürgerungszahlen in diesem Zeitraum (siehe dazu

Abschnitt 2.3). Die Einbürgerung hat sich in Österreich damit zunehmend zu einem Ersatz für das fehlende *ius soli* entwickelt. Auch staatenlos in Österreich geborene Kinder können mit Erreichen der Volljährigkeit unter etwas erleichterten Bedingungen eingebürgert werden. Findelkinder dagegen gelten als Österreicher*innen durch Abstammung, solange nichts Gegenteiliges bekannt ist.³²

2.3 Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung

Neben dem automatischen Erwerb per Geburt stellen die Verleihung auf Antrag und die Erstreckung der Verleihung³³ die bedeutendsten Erwerbsgründe der österreichischen Staatsbürgerschaft dar. Für eine solche Einbürgerung müssen bestimmte Kriterien erfüllt werden. Diese sind im Staatsbürgerschaftsgesetz festgelegt und wurden in den letzten beiden Jahrzehnten ab 1998 durch mehrere Gesetzesnovellen (insbesondere 1998, 2005/06, 2009 und 2011) schrittweise ergänzt und verschärft. Der Katalog an Voraussetzungen für eine Einbürgerung in Österreich umfasst derzeit die folgenden sechs Punkte:

1. ein langfristiger, rechtlich verfestigter Aufenthalt,
2. rechtliche Unbescholtenheit und soziales Wohlverhalten,
3. ein Mindesterwerbseinkommen,
4. Deutschkenntnisse,
5. die positive Absolvierung eines Wissenstests und
6. die Rücklegung aller bisherigen Staatsangehörigkeiten.

³² §§ 14 und 8 StbG. UNHCR und nationale NGOs kritisieren die österreichischen Bestimmungen für den Staatsbürgerschaftserwerb von staatenlos in Österreich geborenen Kindern und Findelkindern als sehr restriktiv und den internationalen Verpflichtungen zur Verhinderung von Staatenlosigkeit nicht vollständig entsprechend (Asylkoordination Österreich et al. 2020, 4–6; European Network on Statelessness 2021; UNHCR 2017, 81–84).

³³ Unter Erstreckung der Verleihung (§§ 16ff StbG) wird in Österreich die Einbürgerung im Familienverbund verstanden; siehe dazu weiter unten.

Für eine Einbürgerung müssen all diese Kriterien auf dem vorgeschriebenen Niveau erfüllt werden; Ausnahmen und Erleichterungen gibt es nur für bestimmte Personengruppen und in einem engen Rahmen. Im Folgenden wollen wir nun auf die einzelnen Kriterien näher eingehen und deren Entwicklung in den vergangenen Jahren skizzieren.

Für eine gewöhnliche Einbürgerung in Österreich, also die Regeleinbürgerungen von Einzelpersonen, ist ein rechtmäßiger und ununterbrochener Aufenthalt von mindestens zehn Jahren im Land erforderlich.³⁴ Wobei man für mindestens fünf der zehn Jahre in Österreich niedergelassen sein muss (also über einen bestimmten, verfestigten Aufenthaltstitel verfügen muss). In der Praxis kann sich der tatsächlich erforderliche Aufenthalt allerdings deutlich erhöhen. So erhält man auch eine Niederlassungsbewilligung erst, wenn Kriterien wie ein Mindestwerbseinkommen erfüllt wurden. Außerdem wird eine lückenlose Kette von Aufenthaltstiteln verlangt und die zulässige Aufenthaltszeit im Ausland wird beschränkt. Werden also zum Beispiel Fristen bei der Verlängerung eines Aufenthaltstitels versäumt oder wird die Durchgängigkeit beim Umstieg von einem Aufenthaltstitel zu einem anderen auch nur durch wenige Tage unterbrochen, dann wird die Uhr für die Aufenthaltsfrist zurück auf null gestellt; die vorangegangenen Jahre zählen nicht mehr. Ähnliches gilt bei zu langer Abwesenheit: Maximal 20 Prozent des erforderlichen Aufenthalts dürfen im Ausland verbracht werden. Übersteigt die Abwesenheit aus Österreich (beispielsweise wegen beruflicher oder familienbedingter Auslandsaufenthalte, Urlauben oder eines Studiums im Ausland) über den gesamten Zeitraum gerechnet diese Grenze, dann gilt das Aufenthaltskriterium als nicht erfüllt.

Auch die Zehnjahresfrist für eine Einbürgerung lässt sich bereits in den ersten gesetzlichen Regelungen über den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft finden. Nach dem Allgemeinen Bür-

³⁴ Für bestimmte Personengruppen und unter bestimmten Bedingungen ist eine Verkürzung des Aufenthaltskriteriums möglich (§§ 10 Abs 6, 11a, 12 Abs 2 und 13 StbG); siehe dazu weiter unten.

gerlichen Gesetzbuch von 1811 wurde die Staatsbürgerschaft nach zehnjährigem Wohnsitz im Staatsgebiet automatisch erworben.³⁵ Ab 1833 wurde der Erwerb nach zehn Jahren von einem entsprechenden Antrag abhängig gemacht; eine frühere Verleihung war nach freiem Ermessen der Behörde als „Gnadensache“ bei „gutem sittlichen Betragen“ und hinreichender Erwerbsfähigkeit allerdings ebenfalls möglich (Buschmann 1841, 13–62; Thienel 1989, 40–41).

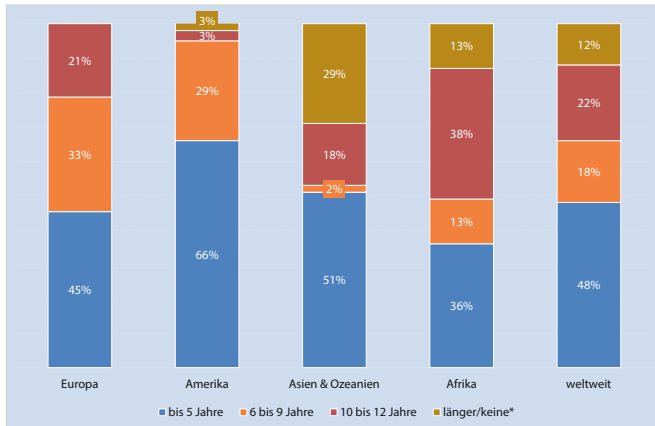
Das Aufenthaltserfordernis von mindestens zehn Jahren für eine Regeleinbürgerung ist im internationalen Vergleich eine relativ lange Wartedauer. Australien und Kanada beispielsweise kommen mit einer lediglich vierjährigen Frist aus. Weltweit ist in 48 Prozent der Staaten die gesetzlich vorgeschriebene Wartefrist fünf Jahre oder kürzer, in 18 Prozent der Staaten liegt sie zwischen sechs und neun Jahren und in 34 Prozent der Staaten beträgt sie zehn Jahre oder mehr. In Europa verlangen 21 Prozent aller Staaten zehn oder mehr Jahre, hier liegt Österreich also im restriktivsten Fünftel. 45 Prozent haben eine Aufenthaltsdauer von fünf Jahren oder weniger (so zum Beispiel Großbritannien, Frankreich oder die Niederlande mit fünf Jahren), 33 Prozent von sechs bis neun Jahren (wie zum Beispiel Deutschland mit acht Jahren) (vgl. Grafik 4). Laut dem Europäischen Übereinkommen über Staatsangehörigkeit sind zehn Jahre die längste Aufenthaltsdauer, die Vertragsstaaten des Übereinkommens für eine Einbürgerung verlangen dürfen.³⁶ Nimmt man die relativ lange Aufenthaltsfrist für eine Einbürgerung zusammen mit der restriktiven Art der Berechnung und dem Erfordernis der lückenlosen Kette von Aufenthaltstiteln, so zeigt sich im internationalen Vergleich insgesamt ein sehr strenges Aufenthaltserfordernis in Österreich; im Vergleich mit 42 europäischen Staaten weisen nur sieben Staaten eine restriktivere Regelung auf (GLOBALCIT 2016). Die zunehmend komplexen und dadurch oftmals sehr langen Einbürgerungsverfahren selbst sowie personell und finanziell zum Teil mangelhaft ausgestattete Behörden verlängern dabei die tatsäch-

³⁵ § 29 ABGB.

³⁶ Art 6 Abs 3 Europäisches Übereinkommen über Staatsangehörigkeit.

liche Wartefrist häufig noch zusätzlich, mitunter um mehrere Jahre (Stadtrechnungshof Wien 2015; Volksanwaltschaft 2015: 60–62; Volksanwaltschaft 2020: 45–47).

Grafik 4: Aufenthaltserfordernis für gewöhnliche Einbürgerung



Quelle: Bauböck/Honohan/Vink 2018

* Das Fehlen einer im Gesetz festgelegten Aufenthaltsfrist für gewöhnliche Einbürgerungen gilt als Indiz für staatliche Willkür und hohe informelle Einbürgerungshürden und wurde deshalb mit exzessiv langen Aufenthaltsfristen in derselben Kategorie zusammengefasst.

Unter dem Punkt rechtliche Unbescholtenheit und soziales Wohlergehen kann eine ganze Reihe von unterschiedlichen Anforderungen zusammengefasst werden, die auf das bisherige Verhalten der an einer Einbürgerung Interessierten abzielen. Ausschlussgründe für den Verleih der Staatsbürgerschaft sind rechtskräftige Verurteilungen zu Freiheitsstrafen bei Vorsatztaten³⁷ und Finanzvergehen, an-

³⁷ Vorsatztaten sind Straftaten, die wissentlich und willentlich und nicht etwa bloß durch Fahrlässigkeit begangen werden.

hängige (noch offene) Strafverfahren, explizit auch Jugendstrafen und im Wiederholungsfall sogar bestimmte „schwerwiegende Verwaltungsübertretungen mit besonderem Unrechtsgehalt“³⁸ – als solche gelten beispielsweise alkoholisiertes Lenken eines Fahrzeuges, riskantes Überholen, Parken an einer unübersichtlichen Stelle oder das Stören der öffentlichen Ordnung (Stern 2012a, 338–339).

Einen Ausschlussgrund stellt auch ein „Naheverhältnis zu einer extremistischen und terroristischen Gruppierung“ dar, wenn entsprechende Aktivitäten derselben „nicht ausgeschlossen werden können“; die genaue rechtliche Bedeutung dieser Bestimmung bleibt unklar, sie setzt aber jedenfalls unterhalb der Schwelle einer gerichtlichen Verurteilung aufgrund konkreter strafrechtlicher Delikte an (Stern 2012a, 342). Rechtlich ähnlich vage bleibt das Kriterium, dass durch eine Einbürgerung die internationalen Beziehungen der Republik „nicht wesentlich beeinträchtigt“ werden dürfen.³⁹

Das Gesetz hält auch fest, dass eine Einbürgerung nur dann erfolgen darf, wenn eine Person der Republik gegenüber „bejahend eingestellt ist“ und weder eine Gefahr für die „öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit darstellt“ noch das wirtschaftliche Wohl des Landes oder den Schutz der Gesundheit und der Moral gefährdet.⁴⁰ Für die Feststellung der „bejahenden Einstellung“ gegenüber der Republik kann zeitlich wie inhaltlich uneingeschränkt auf das „bisherige Verhalten“ der Antragsteller*innen zurückgegriffen werden, das wiederum Aufschluss über deren „Charakterbild“ geben und Basis einer amtlichen „Prognose künftigen Wohlverhaltens“ sein soll.⁴¹ Die Betonung von regelkonformem und erwünschtem Verhalten wird schließlich durch eine weitere Bestimmung des Staatsbürgerschaftsgesetzes verstärkt, die zusätzlich besagt, dass bei Einbürgerungsentscheidungen „das Gesamtverhalten“ des Antragstellers „im Hinblick auf das allgemeine Wohl, die öffentlichen Interessen und

³⁸ § 10 Abs 1 Z 2–8, Abs 1a und 2 StbG.

³⁹ § 10 Abs 1 Z 5 und Abs 2 Z 7 StbG.

⁴⁰ § 10 Abs 2 Z 6 StbG mit einem Verweis auf die in Art 8 Abs 2 EMRK genannten öffentlichen Interessen.

⁴¹ VwGH 29.01.1997, 96/01/0173; VwGH 14.01.1998, 97/01/1039.

das Ausmaß seiner Integration“ zu berücksichtigen ist, zu der „insbesondere die Orientierung [...] am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich sowie das Bekenntnis zu den Grundwerten eines europäischen demokratischen Staates und seiner Gesellschaft“ zu zählen sind.⁴²

Beim Kriterium der Unbescholtenheit weist Österreich mit diesem umfassenden Katalog an Verhaltensanforderungen im europäischen Vergleich (gemeinsam mit fünf weiteren Staaten) die restriktivsten Bedingungen auf (GLOBALCIT 2016).

Gleiches gilt für das Einkommenskriterium: Voraussetzung für reguläre Einbürgerung ist ein regelmäßiges Einkommen in einer gewissen Höhe und ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen (wie z. B. Mindestsicherung oder Mietbeihilfe).⁴³ Der konkrete Betrag kann derzeit für eine Einzelperson typischerweise mit mindestens rund EUR 1.200 netto pro Monat angenommen werden – die Höhe orientiert sich am Richtsatz der sogenannten Ausgleichszulage⁴⁴, ist aber individuell unterschiedlich, da regelmäßige Ausgaben wie Miete, Unterhalt oder Kreditraten miteinbezogen werden und den erforderlichen Betrag erhöhen. Das notwendige Einkommen ist dabei im Durchschnitt von 36 Monaten innerhalb der letzten sechs Jahre vor dem Einbürgerungsantrag nachzuweisen (jedenfalls aber für die letzten sechs Monate unmittelbar vor dem Antrag) (Ecker/Kvasina/Peyrl 2017, 172–187; Rössl/Valchars 2019, 305). Die Höhe der Richtsätze wird jährlich geringfügig nach oben angepasst und wurde darüber hinaus zuletzt 2009 deutlich erhöht (Stadlmair 2014, 189–194; Stern 2012b, 57–58).

Eine Ausnahme von den Einkommensbedingungen, die 1965 für den Fall eingeführt worden war, dass kein eigenes Verschulden für

⁴² § 11 StbG.

⁴³ § 10 Abs 5 StbG.

⁴⁴ Die Ausgleichszulage ist eine Aufstockung des Einkommens von im Inland lebenden Pensionsbezieher*innen, wenn deren Gesamteinkommen den Richtsatz unterschreitet. Siehe §§ 292f Bundesgesetz vom 9. September 1955 über die Allgemeine Sozialversicherung (Allgemeines Sozialversicherungsgesetz – ASVG), BGBl 189/1955 i d F BGBl I 35/2021.

die soziale Notlage bestand,⁴⁵ wurde durch die Staatsbürgerschafts-novelle 2005/06 gestrichen. Sie musste allerdings nach einem Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs⁴⁶ 2013 aus verfassungsrechtlicher Notwendigkeit für Menschen mit Behinderung oder schwerer chronischer Krankheit wieder eingeführt werden.

Diese anspruchsvollen ökonomischen Voraussetzungen bilden eine hohe soziale Hürde für die Einbürgerung, von der zudem Frauen im besonderen Maße betroffen sind. Ein erheblicher Teil der österreichischen Bevölkerung – Menschen mit oder ohne österreichische Staatsbürgerschaft – könnte diese Hürde trotz Erwerbseinkommen nicht überspringen; das zeigt ein Blick in die Einkommensstatistik. Mehr als 10 Prozent der männlichen und mehr als 30 Prozent der weiblichen Angestellten sowie mehr als 30 Prozent der in Österreich beschäftigten Arbeiter und gar mehr als 60 Prozent der Arbeiterinnen erzielen durch ihre Erwerbsarbeit ein geringeres Einkommen, als für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft erforderlich ist (Rössl/Valchars 2019, 306–308; vgl. auch Stern 2012b). In Wien leben zwischen 15 Prozent und 20 Prozent der Drittstaatsangehörigen mit mehr als zehn Jahren Aufenthalt in Österreich in Haushalten, in denen das Einkommenskriterium nicht erfüllt werden kann (Stadt Wien 2017, 53/2020, 54).

Hinzu kommen hohe Einbürgerungsgebühren, die je nach Bundesland, Einbürgerungsart und in manchen Bundesländern auch einkommensabhängig bei einer Regeleinbürgerung für eine einzelne Person zwischen EUR 1.360,- (Vorarlberg) und maximal EUR 2.766,- (Steiermark) betragen. Bei der gemeinsamen Einbürgerung von zwei Erwachsenen und einem Kind belaufen sich die Gebühren zusammen im günstigsten Fall auf EUR 2.727,- (Wien) und maximal auf EUR 5.448,- (Steiermark).⁴⁷ Zuletzt wurden die Bundesgebühren für Einbürgerungen 2018 deutlich erhöht, während bei den sonsti-

⁴⁵ § 10 Abs 1 Z 7 Bundesgesetz vom 15. Juli 1965 über die österreichische Staatsbürgerschaft (Staatsbürgerschaftsgesetz 1965 – StbG 1965), BGBl 250/1965.

⁴⁶ VfGH 01.03.2013, G 106/12 ua = VfSlg 19.732/2013.

⁴⁷ Eigene Berechnung auf Basis der gesetzlichen Bestimmungen über die Bundes- und Landesgebühren, Stand 2018. Für eine detaillierte Auf-

gen Bundesgebühren auf eine Inflationsanpassung explizit verzichtet wurde. Möglicherweise zusätzlich anfallende Übersetzungs- und Beglaubigungskosten für vorzulegende Dokumente sowie insbesondere Gebühren für die Rücklegung der bisherigen Staatsangehörigkeiten können den tatsächlichen finanziellen Aufwand noch deutlich erhöhen. Für Personen mit geringem Einkommen können diese Gebühren ein gravierendes Hindernis darstellen.

Auch die Einbürgerungsgebühren gelten im europäischen Vergleich als ausgesprochen hoch (Solano/Huddleston 2020; Stadlmair 2014/2018b). Eine vergleichende Langzeitstudie von Jeremias Stadlmair (2018b) erklärt die hohen Gebühren und strengen Einkommenskriterien insbesondere mit der Existenz einer weit rechts stehenden Partei, die über einen längeren Zeitraum politisch stark oder gar in Regierungsverantwortung ist, in Kombination mit hohen Zuwanderungs- bzw. Einbürgerungszahlen. Beides trifft für Österreich zu: Mit der Freiheitlichen Partei (FPÖ) und zwischenzeitlich zusätzlich dem Bündnis Zukunft Österreich (BZÖ) und dem Team Stronach existieren in Österreich über einen langen Zeitraum Parlamentsparteien am rechten Rand des politischen Spektrums. Diese waren nicht nur für sich alleine oder in Summe stark, sondern zwischenzeitlich auch in der Regierung vertreten und haben sowohl von innerhalb der Regierung als auch aus der parlamentarischen Oppositionsrolle heraus die Politikentwicklung stark beeinflusst. Die Einbürgerungszahlen wiederum stiegen in Österreich insbesondere mit Beginn der 2000er-Jahre stark an (siehe Grafik 5); in den Staatsbürgerschaftsreformen der Jahre 1998 und 2005/06 verfolgten die (SPÖ/ÖVP- und ÖVP/FPÖ- bzw. BZÖ-) Regierungen explizit das Ziel, diese Zahlen zu senken (Çınar 2010, 6–9; Valchars 2017a, 49–50). Dazu wurden nicht nur bereits bestehende Einbürgerungskriterien erhöht, sondern auch neue ergänzt und die Gebühren mehrmals erhöht (Stadlmair 2014, 189–193).

Für eine Einbürgerung verpflichtend nachzuweisen sind außerdem Deutschkenntnisse und die positive Absolvierung eines schrift-

stellung der bei einer Einbürgerung anfallenden Bundes- und Landesgebühren vgl. Stiller 2019, 90–92.

lichen Wissenstests.⁴⁸ Das Sprachkriterium wurde in Österreich 1998 eingeführt und seitdem schrittweise erhöht. Derzeit wird Niveau B1 des Gemeinsamen europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GERS) verlangt; bei der Einführung des Kriteriums im Jahr 1998 sollten die Deutschkenntnisse den individuellen Lebensumständen Genüge tun, mit der Novelle 2005/06 wurde das erforderliche Niveau einheitlich auf A2 festgelegt und 2011 schließlich auf B1 angehoben. Die Novelle 2013 schuf die Möglichkeit, das Aufenthaltserfordernis auf sechs Jahre zu verkürzen, wenn Deutschkenntnisse auf dem höheren Niveau B2 nachgewiesen werden können.⁴⁹

Der Wissenstest wurde mit der Novelle 2005/06 eingeführt und soll „Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung“ Österreichs sowie Kenntnisse der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes überprüfen,⁵⁰ tatsächlich abgefragt werden aber nicht nur Geschichte und politisches System, sondern etwa auch Landesgeografie, regionales Brauchtum und Kulinarik. Die Bundes- und Landeslernunterlagen zur Vorbereitung umfassen für jedes Bundesland zusammen mehr als 100 Seiten (Valchars 2018b, 174).

Vom Nachweis der Deutschkenntnisse und der Absolvierung des Wissenstests ausgenommen sind Menschen mit Behinderung und dauerhaft schlechtem Gesundheitszustand sowie Kinder unter 14 Jahren; ist Deutsch die Muttersprache, gilt der Nachweis automatisch als erbracht. Positive Noten im Unterrichtsgegenstand Deutsch im Rahmen der österreichischen Schulpflicht und beim Schulabschluss im Gegenstand Geschichte gelten ebenso als Nachweis bzw. ersetzen die Prüfungspflicht.

⁴⁸ § 10a StbG iVm § 7 Abs 2 Z 2 Bundesgesetz zur Integration rechtmäßig in Österreich aufhältiger Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft (Integrationsgesetz – IntG), BGBl I 68/2017 idF BGBl I 42/2020.

⁴⁹ 11a Abs 6 StbG. Niveau B1 (GERS) entspricht nach dem österreichischen Lehrplan der Sprachbeherrschung, wie sie für die erste lebende Fremdsprache in der neunten bis zehnten Schulstufe vorgesehen ist, Niveau B2 dem Maturaniveau; umfasst sind jeweils die Fertigkeiten Hören, Lesen, Sprechen und Schreiben.

⁵⁰ § 10a Abs 1 Z 2 StbG.

Die Einführung des Sprachkriteriums und später der formalisierten Sprachtests sowie der Einbürgerungsprüfung in Österreich erfolgte im zeitlichen Gleichklang mit zahlreichen anderen (europäischen) Staaten (Goodmann 2010, 16). In Hinblick auf das verlangte Niveau und die Ausnahmestimmungen liegt Österreich bei beiden Kriterien erneut im eher restriktiven Bereich (GLOBALCIT 2016).

Schließlich sieht ein reguläres Einbürgerungsverfahren in Österreich verpflichtend die Rücklegung aller bisherigen Staatsangehörigkeiten vor; die Entstehung von Doppel- und Mehrfachstaatsangehörigkeiten bei der Einbürgerung soll verhindert werden. Nur wenn eine Rücklegung „nicht möglich oder nicht zumutbar“ ist – das gilt im Wesentlichen für Flüchtlinge oder wenn ein Herkunftsstaat die Rücklegung seiner Staatsangehörigkeit nicht zulässt oder außerordentlich hohe Ausbürgerungsgebühren verlangt –, kann diese entfallen (mehr zu Doppel- und Mehrfachstaatsangehörigkeit in Kapitel 4).⁵¹

Tabelle 1: Voraussetzungen für eine gewöhnliche Einbürgerung in Österreich (Zusammenfassung)

Aufenthalt	10 Jahre rechtmäßiger und ununterbrochener Aufenthalt, davon mindestens 5 Jahre Niederlassung
Unbescholtenheit und Wohlverhalten	keine Verurteilungen zu Freiheitsstrafen bei Vorsatztaten oder Finanzvergehen; keine Jugendstrafen keine anhängigen Straf- oder Finanzverfahren keine mehrfache Verurteilung aufgrund bestimmter Verwaltungsdelikte (z. B. Verkehrsdelikte) kein Naheverhältnis zu einer extremistischen oder terroristischen Gruppierung „bejahende Einstellung zur Republik Österreich“ Orientierung am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich; Bekennnis zu den „Grundwerten eines europäischen demokratischen Staates“

⁵¹ §§ 10 Abs 3 sowie 20 StbG.

Einkommen	regelmäßige eigene Einkünfte zur Sicherung des Lebensunterhalts ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen im Durchschnitt von 36 Monaten der letzten 6 Jahre (netto mindestens ca. EUR 1.200,- pro Monat)
Deutschkenntnisse	Niveau B1 (GERS)
Wissenstest	„Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung“ Österreichs und der daraus ableitbaren „Grundprinzipien“ sowie Kenntnisse der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes
Rücklegung aller bisherigen Staatsangehörigkeiten	außer, wenn die Rücklegung unmöglich oder unzumutbar ist

Diese Voraussetzungen für eine gewöhnliche Einbürgerung in Österreich sind im internationalen Ländervergleich nicht grundsätzlich außergewöhnlich. Aufenthalt, Einkommen, Unbescholtenheit, Sprachkenntnisse und ein Wissenstest sowie die Rücklegung der bisherigen Staatsangehörigkeiten sind alles Bedingungen, die auch andere Staaten für Einbürgerung kennen. Österreich ist allerdings eines der wenigen Länder in Europa, das alle diese Kriterien zusammen zur Anwendung bringt und sie zu einem umfassenden Katalog kombiniert. Höhe und Strenge der einzelnen Kriterien, die in den letzten Jahren zudem schrittweise verschärft wurden und nur wenige Ausnahmen erlauben, tragen dazu bei, dass Österreich im Ländervergleich als ein Staat mit überregulierten und besonders strengen Bedingungen auffällt. Diese stark ausschließenden Einbürgerungskriterien bilden für viele Immigrant*innen schwer bis gar nicht überwindbare Einbürgerungshürden. In den letzten Jahren sinken dementsprechend die Zahlen an Einbürgerungen und der Anteil von Nicht-Staatsangehörigen in Österreich steigt deutlich (vgl. weiter unten).

Erstreckung der Verleihung

Familienangehörige der Antragsteller*innen haben mit der sogenannten Erstreckung der Verleihung das Recht auf Miteinbürgerung. Von dieser Einbürgerung im Familienverbund können Ehe- oder eingetragene Partner*innen sowie ledige und minderjährige Kinder, Adoptiv- und Enkelkinder Gebrauch machen. Die Familienmitglieder müssen dabei im Wesentlichen dieselben Einbürgerungskriterien erfüllen, wie sie zuvor für die Regeleinbürgerung beschrieben wurden. Nur das Aufenthaltskriterium verringert sich für Ehe- und eingetragene Partner*innen auf sechs Jahre; Kinder müssen in Österreich lediglich niedergelassen sein. Darüber hinaus muss die Ehe oder eingetragene Partnerschaft seit mindestens fünf Jahren bestehen, und die Partner*innen müssen in einem gemeinsamen Haushalt leben.

Die Erstreckung der Verleihung ist uneingeschränkt auf alle Familienmitglieder erst seit der Gesetzesnovelle 1983 möglich. Bis dahin war die Erstreckung geschlechterdiskriminierend nur bei der Einbürgerung eines Mannes auf seine Ehefrau, nicht aber umgekehrt auf den Ehemann einer antragstellenden Frau möglich. Zudem war die Möglichkeit der Erstreckung auf uneheliche Kinder stark eingeschränkt (Thienel 1989, 249–253). Erst 2013 wurde das Kriterium der Ehelichkeit und damit die Diskriminierung von unverheirateten Paaren abgeschafft. Seit dieser Novelle wird bei den Bedingungen für die Erstreckung der Staatsbürgerschaft auch nicht mehr zwischen ehelichen und unehelichen Kindern unterschieden (genauso wie beim Abstammungsprinzip, siehe dazu Abschnitt 2.2).

Die Dauer des Bestands einer Ehe, bevor eine Erstreckung der Staatsbürgerschaft möglich ist, wurde mit der Novelle 2005/06 auf fünf Jahre verlängert. Gleichzeitig wurde auch das Aufenthaltskriterium in Bezug auf Dauer und verlangte Aufenthaltstitel verschärft. Bis dahin war die Erstreckung auf Ehepartner*innen bei einer mindestens einjährigen Dauer der Ehe bereits nach vier Jahren Wohnsitz, bei einer Ehedauer von mindestens zwei Jahren bereits nach drei Jahren möglich; bestand die Ehe seit mindestens fünf Jahren, entfiel die Wohnsitzfrist gänzlich.⁵² Als Motiv für diese Neuregelung stand

⁵² § 16 StbG idF BGBl I 124/1998.

der Kampf gegen sogenannte Scheinehen zur Erlangung der Staatsbürgerschaft im Zentrum öffentlicher Debatten, es ging jedoch auch um eine stärkere Kontrolle über den Familiennachzug (Çinar 2010, 8–9, 14; Perchinig/Valchars 2019, 418).

Erleichterte Einbürgerung

Neben der Regeleinbürgerung und der Erstreckung der Verleihung ist für bestimmte Personengruppen die Möglichkeit einer erleichterten Einbürgerung vorgesehen, bei der die Aufenthaltsfrist von zehn auf sechs Jahre verkürzt wird. Zu diesen zählen EWR-Bürger*innen⁵³, Personen, die mit Österreicher*innen (seit mindestens fünf Jahren) in einer Ehe oder eingetragenen Partnerschaft leben, und Personen, die in Österreich geboren wurden. Dasselbe gilt, wenn eine Einbürgerung aufgrund bereits erbrachter und zu erwartender „außerordentlicher Leistungen“ auf wissenschaftlichem, wirtschaftlichem, künstlerischem oder sportlichem Gebiet im Interesse der Republik liegt.⁵⁴

Eine Verkürzung auf sechs Jahre ist seit der Novelle 2013 zudem auch dann möglich, wenn im Gegenzug bessere Deutschkenntnisse (Niveau B2 anstelle des regulären Niveaus B1) vorgewiesen werden können. Gleiches gilt für ein dreijähriges ehrenamtliches Engagement mit „integrationsrelevantem Mehrwert“, eine dreijährige berufliche Tätigkeit im Bildungs-, Sozial- oder Gesundheitsbereich oder eine Funktion in einem Interessensverband oder einer Interessensvertretung, zum Beispiel im Betriebsrat oder Elternverein, über

⁵³ Der Europäische Wirtschaftsraum (EWR) ist eine vertiefte Freihandelszone zwischen der Europäischen Union, Island, Liechtenstein und Norwegen. Innerhalb des EWR gilt wie innerhalb der EU der freie Personenverkehr.

⁵⁴ § 11a Abs 1–5 StbG. Diese Form der Einbürgerung im bloßen „Interesse der Republik“ ist von der Einbürgerung „im besonderen Interesse der Republik“ zu unterscheiden, bei der das Aufenthaltskriterium zur Gänze wegfällt, ebenso wie die Voraussetzungen zum Einkommen, die notwendigen Deutschkenntnisse, der Wissenstest und die Rücklegung der bisherigen Staatsangehörigkeit (§ 10 Abs 6 StbG).

mindestens drei Jahre.⁵⁵ Der Gesetzgeber sieht diese Tätigkeiten und die besseren Deutschkenntnisse als Nachweis „nachhaltiger persönlicher Integration“, die eine verkürzte Anwartszeit rechtfertigt.⁵⁶

Wie bei der Erstreckung der Verleihung gilt auch in den Fällen der erleichterten Einbürgerung, dass lediglich die Aufenthaltsfrist verkürzt wird; die übrigen Einbürgerungskriterien jedoch sind im vollen Ausmaß wie bei der Regeleinbürgerung zu erfüllen.

Die Regelungen für die erleichterte Einbürgerung wurden durch die Gesetzesnovellen der letzten Jahre seit 1998 mehrmals auf unterschiedliche Art verändert. Die verkürzte Einbürgerungsfrist wurde zum Teil von vier auf sechs Jahre verlängert, Rechtsgründe für eine erleichterte Einbürgerung wurden konkretisiert und ergänzt und später wieder gestrichen. Die letzte Änderung erfolgte diesbezüglich 2018, als die Möglichkeit der verkürzten Einbürgerungsfrist für anerkannte Flüchtlinge abgeschafft wurde.⁵⁷ Bereits bei der Novelle 2005/06 wurde von den damaligen Regierungsparteien ÖVP und FPÖ/BZÖ die verkürzte Frist für Asylberechtigte als Problem dargestellt. Sie wurde schließlich von vier auf sechs Jahre erhöht, von einer generellen Streichung sah man vorerst aber ab. Selbst die Regierungsparteien hatten argumentiert, dass die Genfer Flüchtlingskonvention, die Österreich ratifiziert hat, eine verkürzte Einbürgerungsmöglichkeit für anerkannte Flüchtlinge vorsieht (Valchars 2017a, 58).⁵⁸ Auch 2018 wurde im Begutachtungsverfahren für die Gesetzesänderung von unterschiedlicher Seite auf eine solche internationale Verpflichtung zu einer erleichterten Einbürgerung hingewiesen, diese wurde vom Innenministerium nun aber in Abrede gestellt (Valchars 2018b, 177). Anerkannte Flüchtlinge stehen nicht unter dem diplomatischen Schutz ihres Heimatstaates und als

⁵⁵ § 11a Abs 6 StbG. Die Beispiele finden sich in den Erläuterungen zur StbG-Novelle 2013 (ErlRV 2303 BlgNR XXIV. GP, 10).

⁵⁶ Ibid.; vgl. auch ErlRV 2303 BlgNR XXIV. GP, 9.

⁵⁷ BGBl I 2018/56.

⁵⁸ Art 34 Konvention über die Rechtsstellung der Flüchtlinge (GFK), United Nations Treaty Series 189, 137 vom 28 Juli 1951; in Kraft getreten am 22. April 1954 (BGBl 55/1955).

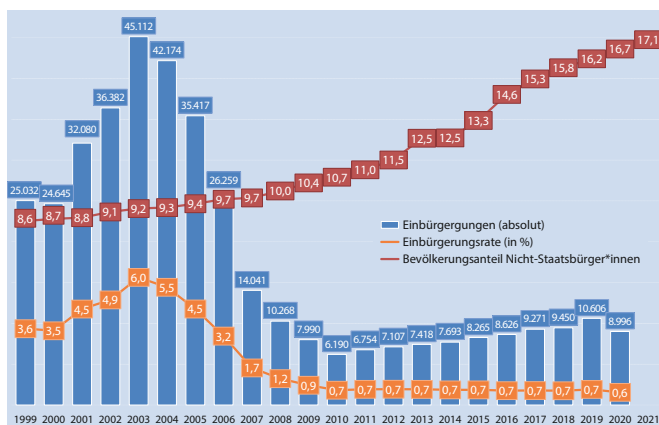
Menschen, die vor Verfolgung geflohen sind, können sie außerdem nicht in ihr Herkunftsland zurückkehren. Diese besondere Personen-Gruppe benötigt daher noch mehr als andere Migrant*innen eine rasche Möglichkeit der Einbürgerung, um dauerhaften Schutz und eine effektive Staatsangehörigkeit zu genießen.

Verleihstatistik – Sinkende Einbürgerungszahlen und -raten

In den ersten Jahren der Zweiten Republik lagen die Einbürgerungszahlen in Österreich vergleichsweise hoch. Im Jahr 1946 wurden über 82.000 Einbürgerungen durchgeführt, 1947 fast 60.000 und 1948 45.500 – Werte, die auch später in Österreich nie wieder übertroffen wurden. Die hohen Verleihzahlen waren im Wesentlichen auf die Einbürgerung von nach dem Zweiten Weltkrieg vertriebenen und in Österreich gebliebenen sogenannten „Volksdeutschen“ und anderer Flüchtlinge aus Osteuropa zurückzuführen (Waldrauch/Çinar 2003, 266). In den Folgejahren nahmen die Zahlen deutlich ab. Im langen Zeitraum zwischen 1958 und 1990 lagen die Einbürgerungen auf dauerhaft niedrigem Niveau zwischen 4.000 und 11.000 pro Jahr. Die Zuwanderung der sogenannten Gastarbeiter*innen ab Mitte der 1960er-Jahre machte sich in den Einbürgerungszahlen also vorerst noch kaum bemerkbar. Erst ab den späten 1980er-Jahren stiegen die Verleihzahlen über die nächsten eineinhalb Jahrzehnte zuerst langsam und schließlich deutlich an, um im Jahr 2003 mit knapp über 45.000 Einbürgerungen ihren Höhepunkt zu erreichen (vgl. ab 1999 Grafik 5). Hier wirkten sich nicht nur die Ostöffnung Europas, die Fluchtmigration infolge der Balkankriege der 1990er-Jahre und Österreichs Beitritt zur Europäischen Union aus, sondern auch die Einbürgerungen der Kinder und Enkelkinder von Einwanderern, die selbst bereits in Österreich geboren waren. In den folgenden Jahren fielen die Zahlen jedoch erneut und zum Teil drastisch. Von 2006 auf 2007, also unmittelbar im Anschluss an die Staatsbürgerschafts-Novelle 2005/06, reduzierten sich die Einbürgerungen beispielsweise innerhalb nur eines Kalenderjahres auf beinahe die Hälfte. Die statistische Talsohle stellte das Jahr 2010 dar: In nur sieben Jahren war die Zahl der jährlichen Einbürgerungen auf 6.190 und damit gegenüber 2003 um 86 Prozent auf weniger als ein Siebentel zurück-

gegangen; ähnlich niedrig lag das Einbürgerungsniveau in Österreich zuletzt Anfang der 1970er-Jahre (1973: 6.183). Damit spiegelt sich die restriktive Wende in der Staatsbürgerschaftspolitik durch die schrittweisen Verschärfungen der Einbürgerungskriterien ab 1998 mit einer gewissen zeitlichen Verzögerung deutlich in der Statistik wider. Ab 2010 sind die Zahlen von Jahr zu Jahr wieder kontinuierlich angestiegen; 2019 überschritten die Erwerbsszahlen erstmals seit 2008 wieder die 10.000er-Grenze, um im darauffolgenden Jahr 2020 erneut auf 8.996 Einbürgerungen deutlich zu sinken.

Grafik 5: Einbürgerungen absolut, Einbürgerungsrate und Bevölkerungsanteil von Nicht-Staatsbürger*innen an der Gesamtbevölkerung in Österreich 1999–2020/21



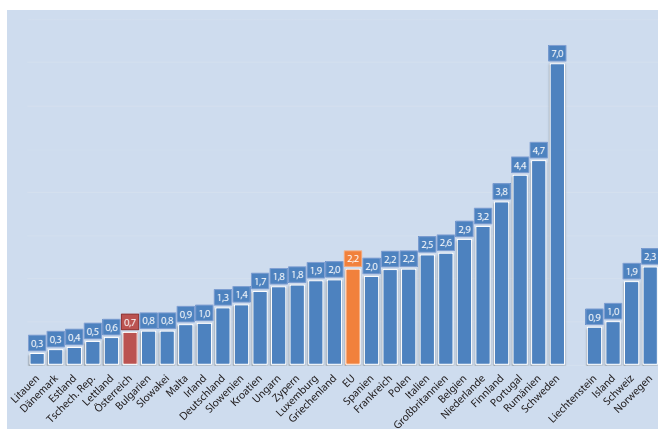
Quelle: Statistik Austria 2021c/2021g; eigene Darstellung

Doch relevant sind nicht nur die absoluten Einbürgerungszahlen. Zu berücksichtigen ist auch die Einbürgerungsrate. Diese zeigt, wie hoch der Anteil der Einbürgerungen an der Bevölkerung mit ausländischer Staatsbürgerschaft ist. Als relative Maßzahl macht sie damit auch einen Vergleich mit anderen Staaten und im zeitlichen Verlauf möglich. Die Einbürgerungsrate für Österreich lag trotz steigender

Einbürgerungszahlen zwischen 2010 und 2019 konstant auf niedrigstem Niveau; 2020 sank sie erneut und erreichte den niedrigsten Wert in der Zweiten Republik (vgl. Grafik 5). 1999 lag diese Rate in Österreich bei 3,6 Prozent (von 100 Nicht-Österreicher*innen, die Anfang 1999 im Land lebten, konnten in diesem Jahr also 3,6 die österreichische Staatsbürgerschaft erwerben). Beim Höhepunkt der jährlichen Einbürgerungen im Jahr 2003 erreichte auch die Einbürgerungsrate ihren Höchstwert von 6,0 Prozent und in den Folgejahren fiel sie ähnlich rasant wie die absoluten Zahlen, um zwischen 2010 und 2019 bei einem Wert von konstant 0,7 Prozent zu stagnieren und 2020 erneut auf 0,6 Prozent zu fallen.

Gleichzeitig ist der Anteil der Bevölkerung ohne österreichische Staatsbürgerschaft an der Gesamtbevölkerung von rund 4 Prozent Anfang der 1980er-Jahre bis 2008 auf 10 Prozent und 2015 auf über 13 Prozent angestiegen; zu Beginn des Jahres 2021 besaßen schließlich 17,1 Prozent der österreichischen Bevölkerung keine österreichische Staatsbürgerschaft (Statistik Austria 2021c).

Grafik 6: Einbürgerungsraten im europäischen Vergleich für das Jahr 2019



Quelle: Eurostat 2021; eigene Darstellung.

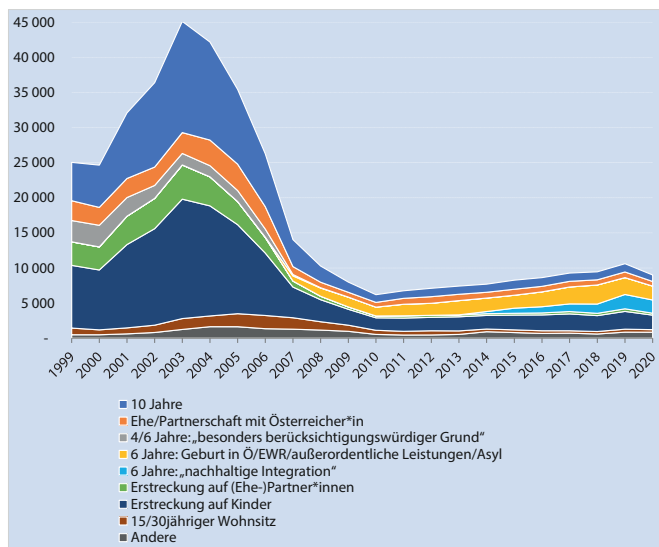
Auffallend sind die niedrigen Einbürgerungsraten in Österreich nicht nur im zeitlichen Verlauf, sondern insbesondere auch im europäischen Vergleich: 2019 (aktuellste Vergleichszahlen) wies Österreich den EU-weit sechstniedrigsten Wert aus; nur Litauen und Dänemark (je 0,3 Prozent), Estland (0,4 Prozent), Tschechien (0,5 Prozent) und Lettland (0,6 Prozent) hatten in diesem Jahr niedrigere Einbürgerungsraten als Österreich. Im EU-Durchschnitt lag die Einbürgerungsrate 2019 bei 2,2 Prozent und damit mehr als dreimal so hoch; Deutschland beispielsweise wies eine Einbürgerungsrate von 1,3 Prozent, das Nicht-EU-Mitglied Schweiz von 1,9 Prozent und Schweden von 7,0 Prozent auf (vgl. Grafik 6). In den Jahren zuvor stellt sich das Bild sehr ähnlich dar: Mit deutlichem Abstand zum EU-Durchschnitt weist Österreich zwischen 2009 und 2019 gemeinsam mit anderen Staaten europaweit jeweils eine der niedrigsten, 2016 (gemeinsam mit Lettland) sogar die niedrigste Einbürgerungsrate auf.

Ein etwas genauerer Blick auf die Einbürgerungszahlen in Österreich lässt auch deutliche Verschiebungen bei den Erwerbsgründen im Verlauf der letzten Jahre erkennen (vgl. Grafik 7). Der starke Anstieg in den 2000er-Jahren ging zu einem beträchtlichen Teil auf gewöhnliche Einbürgerungen nach zehn Jahren und – damit verbunden – auf Erstreckungen auf Ehepartner*innen und Kinder zurück. Während sich die Einbürgerungen insgesamt von 1989 auf 2003 knapp mehr als verfünffachten, verzehnfachten sich die gewöhnlichen Einbürgerungen und die Erstreckungen erhöhten sich im selben Zeitraum auf das Siebenfache. 2003 waren 35 Prozent aller Einbürgerungen gewöhnliche Zehn-Jahres-Einbürgerungen, 49 Prozent Erstreckungen; 1989 lagen diese Anteile lediglich bei 19 Prozent bzw. 34 Prozent. Mit dem Rückgang der Einbürgerungen in den Jahren nach 2003 ging auch der Anteil an Erstreckungen wieder zurück; seit 2009 liegt er unter einem Drittel, 2019 bei 27 Prozent. Ähnliches gilt für die gewöhnlichen Einbürgerungen: Auch ihr Anteil ist mit dem Rückgang an Einbürgerungen insgesamt wieder deutlich gefallen. Die sogenannte gewöhnliche Einbürgerung ist damit von der Regel zur Ausnahme geworden. 2019 betrug ihr Anteil nur mehr 11 Prozent aller Einbürgerungen.

Stattdessen haben Einbürgerungen mit verkürzter Wohnfrist in den letzten Jahren stark an Bedeutung gewonnen. Einbürgerungen nach sechs Jahren von EWR-Bürger*innen, Personen mit Geburtsort in Österreich oder mit „außerordentlichen Leistungen“ und (bis 2018) von anerkannten Flüchtlingen machten 2019 23 Prozent aller Einbürgerungen aus. Die 2013 (wieder) eingeführte Möglichkeit der Einbürgerung nach sechs Jahren bei „nachhaltiger persönlicher Integration“ stieg anteilmäßig konstant auf zuletzt 19 Prozent.

Einbürgerungen aufgrund einer Ehe oder eingetragenen Partnerschaft mit einem Österreicher oder einer Österreicherin (ebenfalls nach sechs Jahren Aufenthalt möglich) sind in den letzten Jahren anteilmäßig etwas zurückgegangen und machten zuletzt rund 8 Prozent aller Einbürgerungen insgesamt aus.

Grafik 7: Einbürgerungen nach ausgewählten Rechtsgründen 1999–2020



Quelle: Statistik Austria 2021f; eigene Darstellung.

2.4 Die rechtliche Verfestigung sozialer Ungleichheit: Wirkungen der Einbürgerungsregeln

Um die niedrigen Einbürgerungszahlen in Österreich und ihre Folgen für soziale und politische Integration besser zu verstehen, wollen wir die Ergebnisse der sozialwissenschaftlichen Forschung zu diesem Thema kurz zusammenfassen.

Die Staatsbürgerschaft demokratischer Staaten enthält ein Gleichheitsversprechen: Alle Bürger*innen sind vor dem Gesetz gleich, sie werden durch das gleiche Stimmrecht im politischen Prozess als Gleiche repräsentiert, und soziale Ungleichheit wird – zumindest in modernen Sozialstaaten – auch soweit reduziert, dass niemand mangels Ressourcen von der Teilhabe gänzlich ausgeschlossen ist. Das ist ein Versprechen und nicht immer die Realität, aber für die Legitimität des Staates und seiner Gesetzgebung sind alle drei Formen der Gleichheit – zivile, politische und soziale – wesentlich.

Gleichzeitig ist die Staatsbürgerschaft aus globaler Perspektive aber auch eine Institution, die Ungleichheit zwischen den Staaten aufrechterhält. Sie stützt, in den Worten des politischen Philosophen Joseph Carens, eine quasifeudale Ordnung, in der Menschen per Geburt extrem ungleiche Lebenschancen erhalten und durch die staatliche Kontrolle der Einwanderung von Nicht-Staatsbürger*innen auch daran gehindert werden können, ihre Chancen durch Migration in reichere Staaten zu verbessern (Carens 1987). Das Geburtsrecht auf Staatsbürgerschaft – sei es aufgrund des *ius sanguinis* oder *ius soli* – ist daher in Ayelet Shachars Worten eine globale Lotterie, die Lebenschancen zufällig, ungleich und moralisch willkürlich verteilt (Shachar 2009).

Der Kontrast der Perspektiven, die sich aus diesen beiden Blickwinkeln ergeben, kann durch eine Neukonzeption der Staatsbürgerschaft nicht völlig aufgelöst werden, weil diese grundsätzlich eine Mitgliedschaft in einer partikularen politischen Gemeinschaft bedeutet. Aber wir können doch die Frage stellen, ob die Regeln für den Zugang zur Staatsbürgerschaft in Österreich zumindest das demokratische Gleichheitsversprechen innerhalb des Staates auflösen oder untergraben.

Zum Erwerb per Geburt ist anzumerken, dass das Fehlen eines *ius soli* für die in Österreich geborenen Nachkommen der Immigrant*innen deren Lebenschancen stark beeinträchtigt. Sie wachsen in ihrer Heimat ohne deren Staatsbürgerschaft auf. Das bedeutet nicht nur fehlende Aufenthaltssicherheit, sondern, wie wir im Folgenden zeigen werden, auch geringere Chancen am Arbeitsmarkt. Die vorzeitige Einbürgerung nach sechs Jahren ist dafür kein ausreichender Ersatz, weil dieselben Ausschlussgründe gelten wie für die reguläre Einbürgerung erwachsener Immigrant*innen. Eine erleichterte Einbürgerung für die Nachkommen von Immigrant*innen könnte nur dann als Ersatz für das in Österreich fehlende *ius soli* gelten, wenn sie durch einfache Erklärung und ohne weitere Voraussetzungen erfolgt. Vorbild könnte hier die schon erwähnte Regelung in Schweden sein, wo minderjährige Kinder nach einem Aufenthalt von drei Jahren durch einfache Mitteilung der Eltern an die Behörde die schwedische Staatsbürgerschaft erwerben, wobei mündige Kinder (ab 12 Jahren) zustimmen müssen.

Soziale Integration durch Einbürgerung?

Zahlreiche Studien haben bestätigt, dass eingebürgerte Migrant*innen meist höhere Löhne am Arbeitsmarkt erzielen, weniger oft arbeitslos sind und öfter Wohnungseigentum besitzen als vergleichbare Personen derselben Einwanderungskohorte (das sind die im selben Jahr Eingewanderten) aus demselben Herkunftsland ohne inländische Staatsbürgerschaft (Chiswick 1978; DeVoretz/Bevelander 2009; OECD 2011; Steinhardt 2012). Die Frage nach den Ursachen dieses Phänomens ist aber nicht so leicht zu beantworten. Liegt es daran, dass Nicht-Staatsangehörige von bestimmten gut bezahlten Berufen (v.a. im öffentlichen Dienst) formell ausgeschlossen werden? Oder daran, dass Unternehmer*innen die einheimische Staatsbürgerschaft von Arbeitssuchenden informell als Signal werten, dass solche Personen mehr in ihr „Humankapital“ investiert haben, zuverlässiger sind, auf längere Zeit beschäftigt werden können und damit für besser bezahlte Arbeitsstellen infrage kommen (Bloemraad 2017)? Zudem stellt sich die Frage, ob der Erwerb der Staatsbürgerschaft tatsächlich die Ursache der

besseren Chancen ist oder ob nicht eher jene, die mehr in die eigenen Qualifikationen und generell in ihre soziale Integration im Aufnahmeland investieren können, stärker dazu neigen, Einbürgerung zu beantragen. Da der Zugang zur Staatsbürgerschaft nicht zufallsverteilt ist, sondern individuell beantragt werden muss, könnten die besseren Chancen der Eingebürgerten auch ein Ergebnis ihrer „Selbstselektion“ sein.

Die Frage, ob Einbürgerung nachhaltig die Integration von Immigrant*innen verbessert, wurde durch eine exemplarische Schweizer Studie beantwortet (Hainmueller/Hangartner/Pietrantonio 2017). In der Schweiz gab es bis 2003 ein einzigartiges Verfahren, bei dem in vielen Gemeinden über Einbürgerungsanträge per Volksabstimmung entschieden wurde. Die Autoren der Studie wählten für ihre Stichprobe jene Einbürgerungskandidat*innen aus, die knapp angenommen oder ebenso knapp abgelehnt wurden, und beobachteten danach die Entwicklung des Einkommens beider Gruppen. Da die Zuordnung zur „Versuchsgruppe“ der Eingebürgerten und zur „Kontrollgruppe“ der nicht Eingebürgerten annähernd zufallsverteilt war, konnten nachfolgende Unterschiede ursächlich auf den Erwerb der Staatsbürgerschaft zurückgeführt werden. Das Ergebnis zeigt, dass der Besitz der Staatsbürgerschaft selbst positive Wirkungen auf ein Bündel von Indikatoren für soziale und ökonomische Integration hat, unabhängig von jenen der Selbstselektion der Antragsteller*innen. Hainmüller und Hangartner kommen zu dem Schluss, dass Einbürgerung also keineswegs erst die Krönung eines bereits abgeschlossenen Integrationsprozesses ist, sondern als Katalysator selbst einen positiven Effekt für weitere Integration hat.

Das bedeutet nicht, dass Einbürgerungsregeln nicht auch Anreize für individuelle Integrationsbemühungen schon vor dem Erwerb der Staatsbürgerschaft bieten können. Wenn Immigrant*innen bewusst ist, dass Einbürgerung ihren sozialen Aufstieg erleichtert, dass aber ein bestimmtes Einkommensniveau oder Kenntnisse der offiziellen Sprachen des Landes verlangt werden, so kann dies durchaus dazu führen, dass manche mehr Zeit und Ressourcen investieren, um diese Kriterien zu erfüllen. Andererseits können aber zu hohe Anforderungen an die Einbürgerung auch eine abschreckende Wirkung

entfalten und solche Integrationsbemühungen gerade bei sozial stärker marginalisierten Immigrant*innen blockieren.

Daher geht es nicht nur darum, dass Einbürgerung an sich positive Effekte für die Integration von Immigrant*innen hat, sondern auch darum, welche rechtlichen Bedingungen diesen „Einbürgerungsbonus“ für bestimmte Gruppen erhöhen oder verringern.

Studien aus den Niederlanden beleuchten einige dieser Fragen durch Lebenslaufdaten, welche Einkommen und Arbeitslosigkeit vor und nach der Einbürgerung erfassen. Dabei zeigt sich, dass Einbürgerung nur für Immigrant*innen aus ärmeren Staaten einen deutlichen einmaligen Einkommensanstieg bewirkt und dass dies vor allem auf besseren Zugang zum Arbeitsmarkt bei vorher Arbeitslosen zurückzuführen ist und nicht auf höhere Löhne im selben Job. Die Untersuchung zeigt aber auch einen „Vorwegnahmeeffekt“, d. h. steigendes Einkommen und höhere Beschäftigungsraten jener, die später erfolgreich die Staatsbürgerschaft beantragen, schon vor deren Verleihung, was auf positive Anreize der Chance auf Einbürgerung schließen lässt (Peters/Schmeets/Vink 2019; Peters/Vink/Schmeets 2018). Die positive Wirkung von Einbürgerungen auf das Einkommen hängt auch davon ab, wie viele Jahre zwischen der Einwanderung und dem Erwerb der Staatsbürgerschaft vergehen. Bei jenen, die schon innerhalb der ersten drei Jahre ihres Aufenthalts die Staatsbürgerschaft bekommen (z. B. über Eheschließung), gibt es nur sehr geringe Effekte; ebenso gilt dies für jene, die schon lange im Land leben, bevor sie eingebürgert werden. Die stärkste Integrationswirkung am Arbeitsmarkt hat Einbürgerung vier bis sechs Jahre nach der Einwanderung, danach verringert sich dieser Effekt allmählich und ist nach einer Aufenthaltsdauer von acht bis zehn Jahren kaum noch wahrnehmbar (Peters/Vink/Schmeets 2018; Vink 2018). Diese Analysen haben dazu beigetragen, dass der holländische Senat im Herbst 2017 ein Veto gegen einen Gesetzesentwurf der Regierung einlegte, der eine Verlängerung der Aufenthaltsbedingung von fünf auf sieben Jahre vorsah (Vink 2017).⁵⁹

⁵⁹ Ein zweiter Grund für das Veto des Senats war, dass die Verlängerung der Aufenthaltsfrist auch für anerkannte Flüchtlinge geplant war, was

Auf der Basis solcher sozialwissenschaftlicher Erkenntnisse können wir für die österreichischen Einbürgerungsregeln vermuten: Der positive Katalysatoreffekt der Einbürgerung für Immigrant*innen aus ärmeren Staaten und jene, die am Arbeitsmarkt schlechter integriert sind, wird durch die verlangten zehn Jahre kontinuierlichen Aufenthalts für gewöhnliche Einbürgerung weitgehend zunichtegemacht. Auch bei den Einbürgerungen nach sechs Jahren Aufenthalt schließen die sehr hohen Hürden bei den Einkommensbedingungen gezielt jene aus, die durch Einbürgerung ihre Situation am Arbeitsmarkt am ehesten verbessern könnten. Das sind vor allem Immigrant*innen aus ärmeren Herkunftsstaaten, die in Österreich schlechter am Arbeitsmarkt integriert sind. Das österreichische Regelwerk für gewöhnliche Einbürgerung bewirkt, dass diese tatsächlich eher die Bestätigung eines bereits lange abgeschlossenen Integrationsprozesses ist als ein Beitrag zu diesem.

Einbürgerungsregeln und -motive

Die Regeln für den Erwerb der Staatsbürgerschaft per Geburt bewirken automatische Inklusion oder Exklusion. Jene für die Einbürgerung schließen bestimmte Gruppen ebenso automatisch aus, wenn sie etwa nicht die notwendigen Bedingungen für Aufenthaltsdauer oder Einkommen erfüllen. Sie schließen aber niemanden automatisch ein, weil Einbürgerung ja individuell beantragt und behördlich genehmigt werden muss. Kriterien wie Sprachkenntnisse, Wissenstests, die Rücklegung der bisherigen Staatsbürgerschaft und die hohen Gebühren sind für manche Immigrant*innen unüberwindbare Hürden, für andere dagegen Kosten, die sie gegen den Nutzen der Staatsbürgerschaft abwägen.

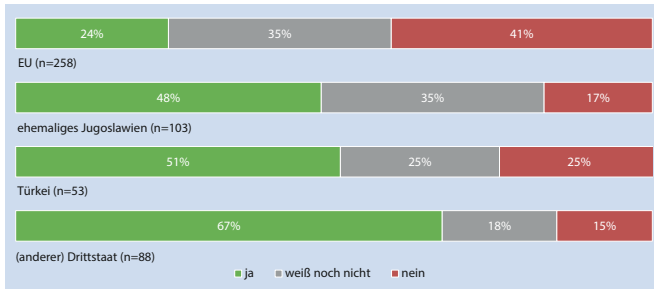
nach Ansicht des Senats im Widerspruch mit der Genfer Flüchtlingskonvention stand, welche raschen Zugang zur Staatsbürgerschaft für diese Gruppe vorsieht. Dieses Argument wurde in Österreich – wie im Abschnitt 2.3 ausgeführt – bei der Abschaffung der bevorzugten Einbürgerung für Flüchtlinge nach sechs Jahren im Jahr 2018 nicht berücksichtigt.

In Österreich hängt die Entscheidung, Einbürgerung zu beantragen, nicht nur davon ab, welche Vorteile im Einwanderungsland winken, sondern auch davon, welche Rechte im Herkunftsland verloren gehen, wenn die ursprüngliche Staatsbürgerschaft zurückgelegt werden muss. Dabei geht es in erster Linie um das Recht auf jederzeitige (visafreie) Wiedereinreise oder unbefristete Rückkehr, welches nur Staatsbürger*innen garantiert wird. Oft gehen aber mit der Aufgabe der Staatsbürgerschaft auch Rechte auf den Antritt einer Erbschaft oder von Grundbesitz verloren. Für viele Immigrant*innen bedeutet das eine tiefgreifende Beschränkung ihrer sozialen Kontakte und ihrer Lebenspläne in Bezug auf ihre alte Heimat. Die Bindung an diese hängt nicht nur vom Nutzen der Staatsbürgerschaft ab, sondern ist auch eine emotionale. Gerade die Erfahrung, in Österreich als Fremde oder Fremder behandelt zu werden, stärkt herkunftsbezogene Identitäten. Die alte Staatsbürgerschaft ist oft nicht nur ein nützlicher Reisepass und die Garantie für bestimmte Rechte, sondern auch ein Symbol, das bedrohte Selbstwertgefühle durch die Bestätigung von Zugehörigkeit bekräftigt.

David Reichel und Bernhard Perchinig (2015) haben mithilfe von Daten des österreichischen Mikrozensus 2011 untersucht, worin sich eingebürgerte und nicht eingebürgerte Immigrant*innen in Österreich unterscheiden, und daraus Rückschlüsse auf die Kosten und Motive des Staatsbürgerschaftserwerbs für verschiedene Gruppen gezogen. Die Studie dokumentiert die starke Selektion bei der Einbürgerung nach sozialer Schicht und Herkunftsland. Niedriger sozioökonomischer Status und niedriges Einkommen verringern die Wahrscheinlichkeit des Staatsbürgerschaftserwerbs am deutlichsten, obwohl gerade diese Gruppen am stärksten von der Einbürgerung profitieren. Andererseits zeigen Unionsbürger*innen, die aufgrund ihrer Herkunft rechtlich privilegiert sind, die geringste Einbürgerungsneigung. Hier ist es der geringere Mehrwert des Staatsbürgerschaftswechsels und wohl auch das Prestige der Herkunftsstaatsbürgerschaft, welche nicht dazu motivieren, diese aufzugeben. Bei einer Umfrage in Wien im Februar 2021 zeigten sich nur 24 Prozent der Unionsbürger*innen interessiert, die österreichische Staatsbürgerschaft zu erwerben, während 41 Prozent das

dezidiert ablehnten. Bei Drittstaatsangehörigen überwog dagegen der Wunsch nach Einbürgerung sehr stark mit 48 Prozent bei jenen aus den Westbalkanstaaten, 51 Prozent bei jenen aus der Türkei und sogar mehr als zwei Drittel (67 Prozent) bei jenen aus anderen Drittstaaten (Haller/Stadlmair 2021; vgl. Grafik 8).⁶⁰

Grafik 8: Einbürgerungsinteresse in Wien nach Staatsbürgerschaft



Grafik und Daten: Haller/Stadlmair 2021

Dieselbe Untersuchung zeigt auch, dass das Interesse am Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft bei Menschen, die aus Fluchtgründen gekommen sind, mit 58 Prozent deutlich stärker ist als bei Personen mit anderen Migrationsmotiven. Interessant ist schließlich, dass das Interesse an Einbürgerung einerseits bei jenen am stärksten ist, die seit ihrer Geburt in Österreich leben (ja: 42 Prozent, nein: 19 Prozent) und andererseits bei Immigrant*innen mit bis zu fünf Jahren Aufenthalt (ja: 44 Prozent, nein: 28 Prozent). Bei längerem Aufenthalt nimmt der Wunsch nach Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft kontinuierlich ab. Nach einem Aufenthalt von

⁶⁰ Die telefonische Umfrage von 502 Personen wurde auf Deutsch durchgeführt und ist daher nicht repräsentativ für die gesamte Wiener Bevölkerung ohne österreichische Staatsbürgerschaft. Zu einem ganz ähnlichen Ergebnis kam eine frühere Umfrage in Wien im März 2020 mit einer kleineren Stichprobe von Nichtstaatsangehörigen (Stadt Wien 2020, 53).

ca. fünf Jahren ist also nicht nur, wie im vorigen Abschnitt erwähnt, die Integrationswirkung der Einbürgerung am stärksten, sondern auch der subjektive Einbürgerungswunsch.

2.5 Schlussfolgerungen und Reformoptionen

Österreich ist ein Einwanderungsland, das Immigrant*innen nicht als zukünftige Bürger*innen empfängt. Politische Integration und rechtliche Gleichstellung werden durch die Hürden beim Zugang zur Staatsbürgerschaft nachhaltig blockiert.

Wir haben in diesem Kapitel die unterschiedlichen Arten des Staatsbürgerschaftserwerbs bei Geburt und durch Einbürgerung erklärt und zunächst dargestellt, welche Tendenzen sich im internationalen Vergleich feststellen lassen. Die österreichischen Regelungen passen dabei eher zu einem Muster, wie wir es in postkommunistischen Staaten Zentraleuropas finden. In diesen Ländern sind *ius-soli*-Regelungen schwächer, die Ablehnung von Doppelstaatsbürgerschaften bei der Einbürgerung häufiger und die Hürden für gewöhnliche Einbürgerung aufgrund langfristigen Aufenthalts meist höher als in jenen Staaten Europas, die schon im vergangenen Jahrhundert von Auswanderungs- zu Einwanderungsländern geworden sind.

Dieser Befund wirft eine Frage auf, die wir nicht schlüssig beantworten können. Wieso ist in Österreich im Gegensatz zu anderen europäischen Demokratien der Wandel zum Einwanderungsland in der Staatsbürgerschaftspolitik nicht nachvollzogen worden? Wir können dazu lediglich Hypothesen anbieten, die nur durch weitere vergleichende und historische Studien erhärtet oder widerlegt werden können.

Die erste lautet, dass die restriktiven Reformen im Staatsbürgerschaftsrecht seit 1998 von einer Parteienkonstellation vorangetrieben wurden, in der die konservative ÖVP das Thema frühzeitig besetzte, um das Abdriften ihres Stimmpotenzials zur rechtspopulistischen FPÖ zu verringern. Über den „hohen Wert“ der Staatsbürgerschaft, die nicht an Immigrant*innen verschenkt werden dürfe, besteht seitdem weitgehend Konsens zwischen diesen Parteien (Valchars 2017a), der während ihrer Koalitionsregierungen

von 2000–2005 und 2017–2019 auch in entsprechende Reformen mündete. Für die FPÖ bietet das Thema zudem eine Gelegenheit, ihren ideologischen Wandel vom Deutschnationalismus zu einem ausgrenzenden ÖsterreicherNationalismus glaubhaft zu machen.

Die Haltung der SPÖ wiederum war lange Zeit geprägt von der Gastarbeiterpolitik der 1960er- und 70er-Jahre und ihren Folgen. Migrationspolitik war in dieser Sicht in erster Linie eine Frage der Arbeitsmarkt- und Sozialpolitik. Die Reform der Staatsbürgerschaft erschien als nebensächliches Thema. Zudem geriet auch die SPÖ unter starke Konkurrenz durch die rechtspopulistische FPÖ und verlor an diese einen großen Teil ihres Potenzials an Wähler*innen. Eine politische Positionierung für Integration durch Einbürgerung barg aus Sicht der Parteistrateg*innen eine größere Gefahr, Wähler*innen an die FPÖ (und in den letzten Jahren auch an die ÖVP) zu verlieren als neue Stimmen unter eingebürgerten Immigrant*innen zu gewinnen. Außerdem gab es seit 1986 mit den Grünen und dem Liberalen Forum bzw. später den NEOS Kräfte im Parlament, die für progressive und liberale Reformen eintraten. In diesem Kampf um Stimmen hielt es die Sozialdemokratie im Allgemeinen für klüger, das Thema Staatsbürgerschaft nicht zu stark zu besetzen und eindeutige Positionierungen zu vermeiden. Daher kam es auch unter den von der SPÖ geführten Koalitionsregierungen zu keiner liberalen Reform der Staatsbürgerschaft.

Erst 2021, aus der Position der Opposition heraus und unter der neuen Regierungskonstellation von ÖVP und Grünen, konnte sich die SPÖ zu einer deutlichen Positionierung durchringen. Sie veröffentlichte ein Positionspapier für eine weitreichende Reform des Staatsbürgerschaftsrechts in Österreich, das neben der Erleichterung der Einbürgerung (durch eine Verkürzung der Aufenthaltsfrist auch für Drittstaatsangehörige von zehn auf sechs Jahre und die Senkung der Einkommensgrenze und der Gebühren) auch ein bedingtes *ius soli* vorsieht (für Kinder, deren Eltern zumindest fünf Jahre vor der Geburt legal in Österreich lebten).⁶¹ Eine solche Neupositionierung

⁶¹ Sozialdemokratische Partei Österreichs 2021: Mehr ÖsterreicherInnen. Ein modernes, progressives Staatsbürgerschaftsrecht für Österreich.

der SPÖ erhöht die Wahrscheinlichkeit auf eine liberale Reform des Staatsbürgerschaftsrecht in einer möglichen zukünftigen Koalitionsregierung zwischen Sozialdemokrat*innen, Grünen und NEOS, der es bisher an einer parlamentarischen Mehrheit in Österreich gefehlt hat.

Diese Erklärung für ein Ausbleiben einer liberalen Reform des Staatsbürgerschaftsrechts in Österreich aufgrund der Entwicklung des Parteiensystems bleibt jedoch in vieler Hinsicht an der Oberfläche. Darunter liegt das schwieriger aufzulösende Paradox, dass die im Wesentlichen staatsnationale Konstruktion einer österreichischen Identität nach 1945 das Fundament für eines der exklusivsten Staatsbürgerschaftsregime Europas bildete. War die Erste Republik der Zwischenkriegszeit noch geprägt vom kollektiven Selbstzweifel an der Überlebensfähigkeit einer von den Alliierten aufgezwungenen Eigenstaatlichkeit des deutschsprachigen Restösterreichs, so waren die konservativen und sozialdemokratischen Eliten nach dem Zweiten Weltkrieg sich darin einig, Österreich als republikanische Staatsnation wiederaufzubauen. Die notwendige Abgrenzung zum vom „Dritten Lager“ weiterhin repräsentierten großdeutschen Kulturnationalismus bewirkte eine zunehmende Aufladung des Österreichpatriotismus mit kulturellen Identitätsaspekten, welche durch die Erfahrungen der Niederlassung der Gastarbeiter und der Fluchtmigration aus Osteuropa und dem Balkan empfindlich irritiert wurde. Gerade die mangelnde historische Selbstverständlichkeit einer österreichischen kulturellen Identität mag dazu beigetragen haben, dass Einbürgerung als abschließende Belohnung für einen erfolgreichen sozialen und kulturellen Integrationsprozess verstanden wird.

Die Öffnung für ein multikulturelles Selbstverständnis Österreichs als Einwanderungsland in den 1990er-Jahren blieb deshalb oberflächlicher und hinterließ im politischen Mainstream weniger Spuren als in anderen Staaten, obwohl der Fall des Eisernen Vorhangs im Jahr 1989 und die Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union seit 1995 ausreichend Anlass für eine grundsätzliche Neubestimmung geboten hätten.

Nach dem 11. September 2001 wurde Immigration in allen westlichen Demokratien primär als Sicherheitsthema verstanden, was, wie wir im folgenden Kapitel 3 zeigen werden, auch auf die Regu-

lierung des Staatsbürgerschaftserwerbs und -entzugs durchschlug. In den letzten 20 Jahren gab es daher kein Umdenken, sondern im Gegenteil eine Verschärfung in kleinen Schritten, die von den Regierungsparteien jeweils auch öffentlichkeitswirksam kommuniziert wurden.

Unsere Diagnose bedeutet jedoch nicht, dass Bemühungen um eine Reform des Staatsbürgerschaftsgesetzes und insbesondere der Regeln für die Einbürgerung aussichtslos wären. Die innenpolitischen Kräfteverhältnisse haben sich in den vergangenen Jahrzehnten mehrfach dramatisch verschoben und es ist nicht auszuschließen, dass eine zukünftige Regierungskoalition ein Mandat für liberale Reformen erhält; die zuvor erwähnte erstmalige Positionierung der SPÖ in dieser Frage seit Jahrzehnten unterstreicht das. Wir wollen daher abschließend in diesem Kapitel, wie auch in den darauffolgenden, einige Vorschläge formulieren, wie das Staatsbürgerrecht in Richtung einer demokratischen Inklusion von Immigrant*innen verändert werden könnte. Dabei schlagen wir sowohl kleine Reparaturen vor, die an der gegenwärtigen Konstruktion und ihren Prinzipien anknüpfen, als auch grundlegende Reformen. Welche dieser Vorschläge aufgegriffen und umgesetzt werden, ist eine Frage, die nicht von der Wissenschaft, sondern nur von der Politik und damit letztendlich auch von den Wähler*innen beantwortet werden kann.

Geburtsrecht auf Staatsbürgerschaft

(1) Deutliche **Verlängerung der Frist für gerichtliche Feststellung der Vaterschaft** von unehelichen Kindern für die Übertragung der Staatsbürgerschaft: Wenn ein Österreicher die Vaterschaft für ein uneheliches Kind nicht freiwillig anerkennt, so verhindert die kurze Frist von acht Wochen für die gerichtliche Feststellung der Vaterschaft in der Praxis, dass die Kinder die österreichische Staatsbürgerschaft des Vaters bekommen.

(2) **Großzügigere Einbürgerung von staatenlosen Kindern:** Derzeit können Kinder, die in Österreich geboren wurden und als Staa-

tenlose aufgewachsen sind, nur zwischen dem achtzehnten und zwanzigsten Lebensjahr einen Antrag auf Einbürgerung stellen. Sie müssen dafür zudem zehn Jahre Hauptwohnsitz in Österreich (fünf davon unmittelbar vor dem Antrag) und einen unbescholtenen Leumund nachweisen. Diese Schikanen widersprechen dem Geist des von Österreich ratifizierten Abkommens zur Vermeidung von Staatenlosigkeit.⁶² Staatenlose Kinder sollten möglichst rasch nach ihrer Geburt auf Antrag der Eltern oder ab dem 12. Lebensjahr auch auf eigenen Antrag die österreichische Staatsbürgerschaft erhalten.

(3) **Beschränkung des extraterritorialen *ius sanguinis*** auf die im Ausland geborenen Kinder von Auswanderer*innen: Die österreichische Staatsbürgerschaft sollte nicht unbeschränkt an im Ausland geborene Generationen von „Abstammungsösterreicher*innen“ weitergegeben werden. Die im Ausland geborenen Kinder österreichischer Emigrant*innen sollen ihre Staatsbürgerschaft auf Lebenszeit behalten können; für deren Nachkommen sollte es jedoch nur mehr eine Option auf erleichterte Einbürgerung im Fall der „Rückkehr“ in das Land ihrer Großeltern und eines langjährigen Aufenthalts in Österreich geben.

(4) **Bedingtes *ius soli***: Das deutlichste Signal dafür, dass die Republik sich als Einwanderungsland sieht, wäre die Einführung des *ius soli*, d. h. des Rechts auf österreichische Staatsbürgerschaft aufgrund der Geburt im Staatsgebiet. Ein solches *ius soli* müsste und sollte nicht unbedingt sein, wie es derzeit noch in den meisten Staaten Nord- und Südamerikas aus historischen Gründen der Fall ist. Um Anreize zum „Geburtstourismus“ zu verhindern und um den Erwerb der Staatsbürgerschaft an echte Bindungen an das Land zu knüpfen, können die im Inland geborenen Kinder von Eltern mit bloß vorübergehendem oder nicht genehmigtem Aufenthalt ausgenommen werden. Für das bedingte *ius soli* bieten sich die Reformen in

⁶² Übereinkommen zur Verminderung von Staatenlosigkeit, United Nations Treaty Series 989, 175 vom 30. August 1961; in Kraft getreten am 13. Dezember 1975 (BGBl 538/1974).

Deutschland (1999) und Irland (2004) als Vorbilder an. In Deutschland muss ein Elternteil seit mindestens acht Jahren rechtmäßig seinen gewöhnlichen Aufenthalt im Land haben und zum Zeitpunkt der Geburt ein unbefristetes Aufenthaltsrecht besitzen; in Irland wird lediglich ein dreijähriger Aufenthalt eines Elternteils innerhalb der letzten vier Jahre vor der Geburt verlangt.

Erleichterte Einbürgerung

(5) **In Österreich aufgewachsene Kinder:** Zusätzlich zum bedingten *ius soli*, oder auch als teilweiser Ersatz, falls es für dieses keinen ausreichenden politischen Konsens gibt, sollte ein starker Anspruch auf Einbürgerung von in Österreich aufgewachsenen Kindern gesetzlich verankert werden. Vorbild hierfür könnte Schweden sein, wo nach dreijährigem Aufenthalt die ausländischen Eltern lediglich eine Erklärung abgeben müssen, damit ihr in Schweden geborenes Kind die schwedische Staatsbürgerschaft erhält. In anderen Staaten, wie etwa in Griechenland, leitet sich der Anspruch auf Staatsbürgerschaft aus dem Schulbesuch ab. Im österreichischen Recht ist die Einbürgerung von im Inland geborenen Kindern lediglich durch Verkürzung der Wartefrist von zehn auf sechs Jahre erleichtert, nicht jedoch durch Wegfallen der weiteren hohen Hürden. Ein Einbürgerungsanspruch, der sich aus der Sozialisation und nicht der Geburt im Inland herleitet, würde auch jenen Kindern den Zugang zur Staatsbürgerschaft eröffnen, die als Minderjährige (meist im Familiennachzug) nach Österreich gekommen sind, die aber nicht in Österreich geboren wurden und für die damit das *ius soli* keine Anwendung findet. Er könnte außerdem Schulkinder vor der Abschiebung schützen, wenn ihre Eltern keinen regulären Aufenthaltstitel haben, etwa weil ihr Asylantrag nach langen Jahren des Aufenthalts in Österreich abgelehnt wurde.

(6) **Anerkannte Flüchtlinge:** Die von der ÖVP/FPÖ-Regierung im Jahr 2018 abgeschaffte verkürzte Einbürgerungsfrist von anerkannten Flüchtlingen sollte wieder eingeführt werden, wobei die ursprüngliche (bis 2006) erforderliche Aufenthaltsdauer von vier

Jahren angemessen erscheint. Es gibt keinen empirischen Nachweis für die Behauptung, dass ausgerechnet die erleichterte Einbürgerung als „Zuwanderungsmagnet“ für Flüchtlinge wirkt, die in erster Linie vor Verfolgung fliehen und in zweiter Linie ein Land suchen, in dem sie sich ein neues Leben aufbauen können. Auch die Genfer Flüchtlingskonvention fordert die Staaten auf, die Einbürgerung von Flüchtlingen „so weit wie möglich zu erleichtern“, da deren Rechte ja im Gegensatz zu jenen anderer Migrant*innen nicht von ihren Herkunftsstaaten geschützt werden.⁶³

Gewöhnliche Einbürgerung

(7) **Kürzere und erleichterte Aufenthaltsbedingungen:** Die zehnjährige Aufenthaltsfrist mit ununterbrochenen rechtlichen Aufenthaltstiteln macht es vielen niedergelassenen Immigrant*innen unmöglich, einen Einbürgerungsantrag zu stellen. Fünf Jahre sind die international am häufigsten verlangte Aufenthaltsfrist für gewöhnliche Einbürgerungen, die auch in Österreich genügen sollte. Falls ein längerer Aufenthalt verlangt wird, so sollten wenigstens längere Unterbrechungen zulässig sein.

(8) **Rücklegung der bisherigen Staatsbürgerschaft:** Wie wir im Kapitel 4 ausführlich darstellen werden, ist die strikte Ablehnung von Doppelstaatsbürgerschaften in Österreich anachronistisch. Eine tolerante Haltung in dieser Frage könnte die extrem niedrige Einbürgerungsrate deutlich erhöhen.

(9) **Einkommenshürden:** Es ist ein fundamentaler Grundsatz der liberalen Demokratie, dass staatsbürgerliche Rechte nicht vom Einkommen abhängen dürfen. Aus diesem Grund sind auch Einkommenshürden beim Zugang zur Staatsbürgerschaft abzulehnen. Sie erzeugen nämlich eine dauerhafte Spaltung der Gesellschaft in Einheimische und eine soziale Unterschicht von Migrant*innen mit je unterschiedlichen Bündeln von Rechten. Wenn es keinen Kon-

⁶³ Art 34 GFK.

sens dafür gibt, die in Österreich besonders schwer zu erfüllenden Voraussetzungen für einen ausreichenden Lebensunterhalt zu streichen, so sollten diese zumindest auf jenes Niveau gesenkt werden, unterhalb dessen Ansprüche auf Mindestsicherung entstehen. Der Bezug von Sozialleistungen darf jedenfalls nicht zum Ausschluss von der Staatsbürgerschaft führen. Die exorbitant hohen Bundes- und Landesgebühren für die Einbürgerung sollten aus demselben Grund auf eine bundesweit einheitliche Abgabe zur Deckung der reinen Verwaltungskosten reduziert werden.

(10) **Unbescholtenheit:** In fast allen Staaten gelten kriminelle Delikte als Grund für den Ausschluss von der Einbürgerung. Die mehrmalige Verschärfung der entsprechenden Regeln hat Österreich jedoch nicht sicherer gemacht, und der Ausschluss aufgrund mehrfacher Verwaltungsdelikte (wie z. B. Verkehrsstrafen) ist nicht zu rechtfertigen. Eine Verurteilung zu einer mehrjährigen Haftstrafe oder ein mit einer solchen Strafe bedrohtes anhängiges Strafverfahren sind in dieser Hinsicht ausreichend und angemessen, wobei niemand auf Dauer auch nach der Verbüßung einer Strafe von der Staatsbürgerschaft ausgeschlossen werden sollte.

(11) **Vereinfachung des Gesetzes und der Verfahren:** Das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz ist durch zahlreiche Ad-hoc-Reformen zu einem schwer verständlichen und auch für die Behörden schwer handhabbaren Konvolut angewachsen. Eine grundlegende Reform sollte sich zum Ziel setzen, das Gesetz von überholten Bestimmungen zu entschlacken und die Einbürgerungsverfahren zu vereinfachen und beschleunigen.

(12) **Einbürgerung als Integrationsmotor:** Die wichtigste Reform, aus der sich die meisten der bisher aufgelisteten Vorschläge ergeben, wäre es, den Grundsatz aufzugeben, dass Einbürgerung der krönende Abschluss eines Integrationsprozesses ist, der von den Antragsteller*innen selbst zu leisten und nachzuweisen ist. Wenn Einbürgerung stattdessen als Katalysator für die Integration von Migrant*innen verstanden wird, dann wird die Förderung der Einbür-

gerung zu einem staatlichen Ziel. Im Interesse der Republik liegen dann nicht mehr nur die Einbürgerung von Personen, die außerordentliche Leistungen erbringen, sondern auch die Integration der großen Mehrheit der Immigrant*innen und schließlich auch die Verringerung des Demokratiedefizits aufgrund einer wachsenden Wohnbevölkerung ohne politische Beteiligungsrechte. Ein solches Reformziel benötigt nicht nur eine Absenkung der rechtlichen Hürden, sondern auch eine Aufwertung der Einbürgerung, indem jene, welche die Voraussetzungen erfüllen, eingeladen werden, diesen Schritt zu setzen. Einbürgerungskurse und Einbürgerungskampagnen könnten nicht nur die Zahl der Anträge beträchtlich steigern, sondern wären auch ein Signal an die gesamte Bevölkerung, dass Österreich Migrant*innen als zukünftige Bürger*innen des Landes sieht.