

# INDEX

Allianzen  
alte Bundesrepublik  
altern  
Antisemitismusdefinition  
B1  
barrierefrei  
Beziehungsanbahnung  
Bruderland  
**citizenship**  
Dauerleihgabe  
eckiger Tisch  
Eigenheim  
einsam  
Einzugsgebiet  
Engagement  
erben  
gesundheitliche Versorgungsstrukturen  
gleichwertige Lebensverhältnisse  
Grundsicherung  
interaktiv  
Interaktion  
Knappe  
Ko-  
Kohleausstieg  
Labor  
Manifest  
mehrsprachig  
Mindestlohn  
Nitta-Studie  
normalisieren  
Nebenklage  
abdachtes  
Plattformökonomie  
politische Bildung  
Privileg  
Racial Profiling  
repräsentativ  
Schulbuch  
Seenotrettung  
soziale Mischung  
soziale Reproduktion  
streifen  
Suchbarkeit  
Tierwohl  
trans  
Umfrage

## »Bürgerschaft« als begriffliches Chamäleon

Seit dreißig Jahren sucht die deutsche Gesellschaft im Staatsangehörigkeitsrecht eine Antwort auf die Frage, was es heißt, in einem Einwanderungsland zu leben. Besonders umstritten war die große Reform zur Jahrtausendwende, doch auch kleinere Änderungen ließen die Emotionen hochkochen. Anfang 2024 fand dieser Prozess einen vorläufigen Abschluss. Der Bundestag verkürzte die Einbürgerungsfristen und erlaubte die doppelte Staatsangehörigkeit generell. Mittelfristig werden viele Deutsche also zwei oder mehr Pässe haben. Die erste Einwanderungsgeneration bekommt den »Doppelpass« genauso wie deren Kinder und (Ur-)Enkel.

Die Staatsangehörigkeit ist wichtig: rechtlich und symbolisch. Beides zusammen erklärt die lebhaften Debatten. Für praktische Fragen sind die komplizierten Regeln des Aufenthalts- und Asylrechts zwar mindestens so relevant wie der Passerwerb. Die »Niederlassungserlaubnis« zum Beispiel beinhaltet mit Ausnahme des Wahl- und des Beamtenrechts beinahe alle Rechte, die auch Deutsche besitzen. Trotzdem interessiert sich die Öffentlichkeit dafür kaum, was auch völlig in Ordnung ist. Eine kollektive Selbstverständigung darüber, was »deutsch« heutzutage heißt, braucht sichtbare Projektionsflächen. Sie erlauben es, anhand konkreter Beispiele zu verhandeln, wie das Deutschlandbild der Gegenwart aussieht. Das Staatsangehörigkeitsrecht ist solch ein Thema, an dem sich verschiedene Positionen stellvertretend abarbeiten. Es besitzt neben der praktischen Bedeutung eine symbolische Funktion dafür, wie Deutschland sein kollektives Selbstbild als Einwanderungsland entwirft (Thym 2023).

Im öffentlichen Diskurs dominiert eine lineare Fortschrittserzählung. Die Bundesrepublik habe sich jahrelang der Einwanderungsrealität verweigert. Es sei daher folgerichtig, dass die Eingewanderten schnell Deutsche werden und dabei den Heimatpass behalten. Mit einer Ausnahme stimmt das auch. Wer dauerhaft und legal in einem Land wohnt, erwirbt eine gleichberechtigte Mitgliedschaft, die der bordeauxrote Pass verkörpert. Einzig die Annahme, die mehrfache Staatsangehörigkeit beinhalte eine konsequente »Modernisierung« (Bundesregierung 2023) stimmt so, wie wir noch sehen werden, für die Kinder und (Ur-)Enkel von Eingewanderten nicht.

In der politischen Auseinandersetzung sind die Rollen klar verteilt. Linke und Progressive wollen Erleichterungen, während Bürgerliche und Konservative zur Vorsicht mahnen – jeweils bezogen auf das Staatsangehörigkeitsrecht. Das passt zur eingeübten Frontstellung, wonach die einen für Einwanderung und Vielfalt eintreten, während die anderen den partikularen Gemeinsinn betonen. Dabei unterscheidet sich die Staatsangehörigkeit von den Menschenrechten, denn sie beinhaltet eine privilegierte Mitgliedschaft, solange die Welt in souveräne Staaten unterteilt ist.

Für diese Zuordnung des Menschen zu einem Gemeinwesen prägte Hannah Arendt die Formel von der Bürgerschaft als »Recht, Rechte zu haben« (Arendt 1955, S. 614). Diese Annahme resultierte aus ihrer persönlichen Erfahrung der Staatenlosigkeit als jüdische Emigrantin im Paris der 1930er Jahre. Mit den Friedensverträgen nach dem Ersten Weltkrieg waren völkerrechtliche Minderheitenschutzbestimmungen errichtet worden, die sich in der praktischen Umsetzung jedoch als weitgehend wertlos erwiesen hatten. Arendt war daher skeptisch, als nach dem Zweiten Weltkrieg der Aufstieg der internationalen Menschenrechtserklärungen begann. Erst die rechtlich garantierte und politisch gelebte Mitgliedschaft in einem Staat garantiere wirksamen Schutz und erlaube eine Selbstverwirklichung, die völkerrechtliche Verträge nicht gewährleisten könnten.

Speziell in Europa ist die Situation heute eine andere. Auf nationaler und europäischer Ebene gibt es Verfassungen, Verträge und Gerichte, die die Menschenrechte in der Praxis durchsetzen. Das prominenteste Beispiel ist der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) in Straßburg, den alle Menschen unabhängig von der Staatsangehörigkeit anrufen können. Dennoch bleibt das Arendt'sche Diktum virulent. Die Staatsangehörigkeit verkörpert als Vollmitgliedschaft einen Exklusivstatus, der eine Außenseite besitzt und damit notwendig Menschen ausschließt. Die Gesetzesreformen der letzten dreißig Jahre änderten das nur scheinbar, indem sie allen, die dauerhaft und legal hierzulande leben, die Vollmitgliedschaft eröffneten. Von dieser Inklusionsleistung profitiert weiterhin nicht, wer im Ausland wohnt oder die Einbürgerungsvoraussetzungen nicht erfüllt.

Erst der Blick jenseits dieser mal sichtbaren, mal unsichtbaren Grenzen offenbart, dass selbst ein großzügiges Staatsangehörigkeitsrecht ausschließt. Dass dies im öffentlichen Diskurs selten betont wird, liegt daran, dass Aufmerksamkeit, Empathie und Solidarität meistens abgestuft werden. Die Sozialpsychologie spricht von einer »Prämie der Nähe« (Schelling et al. 1968, S. 127 ff.), die, übersetzt in verfassungsrechtliche Kategorien, als »ethische Territorialität« (Bosniak 2007, S. 389 ff.) die Rechtsstellung derjenigen stärkt, die sich tatsächlich im Inland aufhalten. Auf diese Unterscheidung verwies bereits die klassische Abstufung zwischen Menschen- und Bürgerrechten. Das Versprechen von »Freiheit, Gleichheit, Brüderlichkeit« bezog sich immer auf ein partikulares Gemeinwesen, dessen kollektive Selbstregierung notwendig ein Außen produzierte.

Universell war das Versprechen gleicher Freiheit insofern, als die Staaten dies parallel verwirklichen sollten. Immanuel Kant setzte auf eine Konföderation republikanischer Staaten (Kant 1984 [1795]). Entsprechend wollte die Menschenrechtsbewegung nach dem Zweiten Weltkrieg die Länder intern umgestalten, nicht jedoch die Unterscheidung von »innen« und »außen« überwinden (Moyn 2010). Es waren souveräne Staaten, die die UN-Charta und alle Menschenrechtsverträge vereinbarten. Auch das Asylrecht bestätigt eine territoriale Weltordnung, indem es seinem konzeptuellen Anspruch nach zu schützen verspricht, wer aus der »Friedensordnung der staatlichen Einheit« (BVerfG 1982, S. 335) herausfällt.

Der spröde Begriff »Staatsangehörigkeit« – im Englischen »nationality« oder »citizenship« – drückte all diese Fragen nur unvollständig aus. Zum einen kann die Staatsangehörigkeit beliebige Inhalte besitzen, ist also nicht an Demokratie oder Menschenrechte gebunden. Auch repressive Regime wie Nordkorea und Russland verleihen eine solche schließlich. Zum anderen besitzt der Begriff eine juristische Stoßrichtung und überspielt damit den politischen Gehalt. Es ist daher nicht nur eine Mode, wenn auch die deutschsprachige Wissenschaft zunehmend auf den englischen Begriff »citizenship« ausweicht und damit den Fokus auf formal-juristische Sichtweisen überwindet. Auch innerhalb der Rechtswissenschaft lässt sich mit »citizenship« der Blick auf die fortbestehenden Abstufungen und Ausgrenzungen weiten, welche die Feinheiten des Aufenthalts- und Asylrechts ausmachen.

Dieser geweitete Blick erklärt den Erfolg der relativ neuen Disziplin der *citizenship studies*. Die ›Migration‹ eines englischen Begriffs in die deutsche Diskussion ist mehr als ein simpler Anglizismus, der die deutsche »Bürgerschaft« umgeht. Die Verfassungsvergleichung betont, dass scheinbar identische Begriffe kontextabhängig etwas anderes bedeuten oder jedenfalls andere Assoziationen wecken können (Choudry 2006). Das gilt auch für die *citizenship*, die mit »Bürgerschaft« oder gar der formal-juristischen »Staatsangehörigkeit« nur unvollständig übersetzt wäre. Die *citizenship studies* lenken den Blick auf kulturelle Facetten, Mobilität anstelle von Stasis, soziale Praktiken, die Mikroperspektive lokaler Zugehörigkeiten und postkoloniale Dekonstruktionen (Giugni/Grasso 2021).

Anders als romanische Sprachen und in ihrer Folge auch das Englische kannte das Deutsche keine zwei Wortstämme für die Zugehörigkeit zu Stadt bzw. Burg auf der einen und dem Gemeinwesen auf der anderen Seite. Ins Deutsche werden der französische »*citoyen*« und »*bourgeois*«, ebenso wie der englische »*citizen*« und veraltete »*burgress*«, gemeinhin einheitlich mit »Bürger\*in« übersetzt. Hinzu kommt, dass der Bürgerschaftsbegriff im Sprachgebrauch nicht nur die politische Mitgliedschaft meint. Diese Funktion übernimmt allenfalls die »Staatsbürgerin«, die jedoch nie dieselbe Wirkmächtigkeit entfalten konnte. Der Bürgerschaftsbegriff besitzt eine chameleonartige Geschmeidigkeit. Man kann gleichermaßen von der Staats-, Welt-, Markt-, Bildungs- und Kleinbürger\*in sprechen.

Speziell das »Bürgertum« meinte immer etwas anderes als die »*citizenship*«. Es bezeichnete eine Klasse bzw. ein Milieu und beschrieb insofern einen Teil der Gesellschaft anstelle des Ganzen. Die »*citizenship*« beinhaltet ein emanzipatorisches Potenzial, das »Bürgertum« allenfalls im frühen 19. Jahrhundert entfaltete, als in seinem Zeichen die ständische Ordnung geschliffen wurde, im Zuge der industriellen Revolution die Besitzverhältnisse umgekrempelt wurden und zuvor marginalisierte Minderheiten, wie Jüd\*innen, eine partielle Gleichstellung erlangten. Seither steht »Bürgertum« eher für Bewahrung gesellschaftlicher Verhältnisse als für Veränderung.

### Emanzipatorisches Potenzial im und jenseits des Staates

Wie die meisten Konzepte des Verfassungsstaats gewann die Bürgerschaft ihre heutige Bedeutung während der fundamentalen Umwälzungen der »Sattelzeit« (Reinhart Koselleck), also des Zeitraums zwischen ungefähr 1750 und 1850. In der Französischen Revolution verkörperte die Anrede »*citoyen*« ein demokratisches Gleichheitsideal, das die Erklärung der Menschen- und Bürgerrechte im Revolutionsjahr 1789 formalisiert hatte. Den »*citoyen*« hatte Jean-Jacques Rousseau in bewusster Abgrenzung zum »*bourgeois*« als ein politisches Wesen konzipiert, das jenseits der wirtschaftlichen Freiheiten die Geschicke des Gemeinwesens in die eigenen Hände nimmt.

Anders als in Frankreich spielte die *citizenship* in den Vereinigten Staaten von Amerika (USA) anfangs keine größere Rolle. Das lag auch daran, dass die durchweg männlichen »Verfassungsväter« die Unabhängigkeit ideengeschichtlich mit dem Naturrecht rechtfertigten und individuelle Freiheiten stärker betonten als die kollektive Selbstregierung (Koessler 1946/47). Ganz in diesem Sinn ergänzten die frühen USA die Bundesverfassung um einen »Rechtekatalog« (*Bill of Rights*). Juristisch und im erweiterten Sprachgebrauch virulent wurde die *citizenship* erst mit der Abschaffung der Sklaverei.

Im Jahr 1866 verabschiedete der US-Kongress den 14. Verfassungszusatz, der grundlegende bürgerliche Rechte bekräftigte und einen Gleichheitssatz im Sinn einer »*equal protection before the law*« errichtete. Diese verfassungsrechtliche Gleichheitsgarantie überlagerte ein früheres Urteil des Obersten Gerichtshofs, das einige Jahre zuvor noch befunden hatte, dass Versklavte als »Wesen einer niederen Ordnung« nicht dieselben Verfassungsrechte beanspruchen können wie weiße Personen.

Eben dieser 14. Verfassungszusatz diente ein Jahrhundert später als juristischer Referenzpunkt für die Bürgerrechtsbewegung, die mittels gesellschaftlicher Mobilisierung, politischer Vorgaben und höchstrichterlicher Entscheidungen die Rassentrennung formal überwand. Mustergültig verkörpert die US-Verfassungsentwicklung von der Sklavenbefreiung bis zur Bürgerrechtsbewegung das Versprechen einer gleichen Zugehörigkeit in Form der *citizenship*, die über den Augenblick hinausreicht und emanzipatorischen Kämpfen als Leitstern dient (Balkin 2011).

Vor diesem Hintergrund wird deutlich, warum »*citizenship*« weitaus mehr bezeichnet als eine formale Zugehörigkeit. Bürgerrechte verwalten nicht nur den Status quo, sondern verheißen eine bessere Zukunft, über deren Ausgestaltung sodann immer auch gestritten werden kann. In der US-Verfassungsgeschichte zeigt sich anschaulich die Ambivalenz von Normen zwischen konservierender Stabilisierung und transformatorischem Potenzial (Möllers 2015, S. 125 ff.). Lesben, Schwule und andere zuvor marginalisierte Gruppen berufen sich bis heute auf das Ideal gleicher Zugehörigkeit.

Menschenrechte (*human rights*) scheinen begrifflich und konzeptuell all die Grenzziehungen zu überwinden, welche die *citizenship* einhegen. Sie präsentieren sich universell und gleichsam losgelöst von der partikularen Einbettung in eine Staatsmitgliedschaft. Damit umgehen die Menschenrechte auf den ersten Blick all die »dunklen« Seiten, die eine Grenzziehung nach außen immer bewirkt (Kochenov 2019). Oft wird jedoch übersehen, dass die Grenzüberschreitung, die dem Menschenrechtsdenken heutzutage innewohnt, ein vergleichsweise neues Phänomen ist.

Seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs feierten die Menschenrechte als eine »letzte Utopie« einen fulminanten Aufstieg (Moyn 2010). Als symbolischer Wendepunkt kann die Verleihung des Friedensnobelpreises an Amnesty International im Jahr 1977 gelten. Eine treibende Kraft hinter dem Aufstieg waren neben Nichtregierungsorganisationen westliche Regierungen, die die Menschenrechte als Inbegriff der liberalen Demokratie und der Marktwirtschaft präsentierten. Ein Wendepunkt der Diplomatie war die »Schlussakte von Helsinki«, wo sich auf der Konferenz über Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa (KSZE) im August 1975 Länder des Ostblocks und des Westens gemeinsam zu den Menschenrechten bekannten.

Nachdem die Vereinten Nationen (UNO) den zwanzigsten Jahrestag der »Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte« 1968 noch mit einer Konferenz beim diktatorisch regierten Regime des persischen Schahs begangen hatten, erlebte der Menschenrechtsdiskurs im Kontext von Globalisierungsprozessen der letzten Jahrzehnte eine stürmische Karriere. Graswurzelbewegungen nutzten sein emanzipatorisches Potenzial, während westliche Regierungen und internationale Organisationen im Zeichen der Menschenrechte die liberale Demokratie und die wirtschaftliche Liberalisierung propagierten.

Während die elastische deutsche »Bürgerschaft« die Kleinbürgerin ebenso kennt wie den Weltbürger, bleibt die englische *citizenship* gedanklich auf den Staat bezogen. Neologismen wie der »netizen« in der Blogosphäre und der »world citizen« bilden Ausnahmen. So passt es auch, dass die *citizenship* in der Globalisierungseuphorie der 1990er Jahre als Auslaufmodell konzipiert wurde. Die Forschung konzentrierte sich auf die Menschenrechte als fundamentale Mitgliedschaftskategorie. Diese wurden als Schlüssel präsentiert, um allen Personen unabhängig von ihrer Zugehörigkeit zu einem partikularen Staat zentrale Rechtsgewährleistungen und politische Teilhabe zu ermöglichen (Soysal 1994).

Europa diente bei all diesen Visionen als zentrale Referenzgröße. Überstaatliche Gerichtshöfe und die europäische Einigung zielten darauf, den Nationalstaat und die Staatsangehörigkeit zu überwinden. In einer Zeit, in der ideengeschichtlich das »Ende der Geschichte« (Francis Fukuyama) ausgerufen wurde, erschien es folgerichtig, dass staatliche Grenzen früher oder später irrelevant werden würden. Die Gründung der Welthandelsorganisation (WTO) im Jahr 1994 repräsentierte den Wunsch, die Welt mittels globaler ökonomischer und politischer Institutionen neu zu ordnen. Die westliche Wahrnehmung betrachtete die neuen Nationalismen, die sich nicht nur im ehemaligen Jugoslawien gewaltsam entluden, überwiegend als Übergangsphänomene. Es schien nur eine Frage der Zeit zu sein, bis Russland und China zum Westen hinzustießen.

In Deutschland war die Euphorie nach 1989/90 besonders groß. Der »europäische Traum« von einer wertebasierten postnationalen Welt (Rifkin 2004) erlaubte eine Selbstvergewisserung jenseits der Untiefen der deutschen Geschichte. Typisch deutsch war hierbei jedoch auch, dass das Verfassungspotenzial einer »Unionsbürgerschaft« (*Union citizenship, citoyenneté de l'Union*), die der Vertrag von Maastricht eingeführt hatte, in Wissenschaft und Politik kaum beachtet wurde. Ganz anders außerhalb von Deutschland. Dort ist die *Union citizenship* nicht nur ein zentraler Forschungsgegenstand (Kostakopoulou/Thym 2022). Auch euroskeptische Kreise greifen sie in politischen Kontroversen immer wieder auf, indem sie etwa im Vorfeld des Brexit-Referendums die EU-Bürgerschaft angriffen.

Die deutsche Bundesregierung lancierte stattdessen mit der »Charta der Grundrechte« ein Projekt, das nach der Jahrtausendwende verwirklicht wurde und letztlich die verfassungspatriotische Wertschätzung des Grundgesetzes auf die europäische Ebene transportieren sollte. So bekam die EU einen förmlichen Grundrechtskatalog, der heutzutage ein rechtverbindlicher Bestandteil der EU-Verträge ist. Diese Charta wurde freilich, ebenso wie die Unionsbürgerschaft, von den Regierungen verordnet – nicht erkämpft wie bei der Bürgerrechtsbewegung oder dem Sturm auf die Bastille. Kritische Stimmen beklagten eine »zynische PR-Maßnahme« (Weiler 1996, S. 68). Das schließt nicht aus, dass Unionsbürgerschaft und Grundrechtecharta mittelfristig doch ein transformatorisches Potenzial entfalten, indem die Bürger\*innen sich aneignen und »von unten« mit Leben füllen, was die Regierungen verordneten. Das Fazit fällt nach drei Jahrzehnten freilich gemischt aus.

Juristisch und tatsächlich wirkmächtig sind die Freizügigkeit und das Europawahlrecht als die zentralen Inhalte der Unionsbürgerschaft ebenso wie die Grundrechtejudikatur des Europäischen Gerichtshofs (EuGH) in Luxemburg. Diese juristischen Gehalte korrelieren jedoch allenfalls am Rande mit einem identifikatorischen Zusammenhalt, der das Versprechen einer gemeinsamen »Bürgerschaft« lebensweltlich verankert. Während der Finanzkrise und der Covid-19-Pandemie offenbarten sich exemplarisch die Grenzen einer kontinentalen Solidarität jenseits des Staates. Die politischen Diskursräume sind ohnehin primär nationalstaatlich organisiert.

Nichtsdestotrotz gelang innerhalb Europas teilweise, was vor dreißig Jahren einige für die gesamte Welt erhofft hatten. In den Köpfen vieler Menschen lebt ein europäisches »Wir« (Koschorke 2013, S. 148–214). Dagegen blieb im globalen Maßstab von der Globalisierungseuphorie wenig übrig. Die Welthandelsorganisation verwaltet den Status quo bestenfalls noch; der UN-Menschenrechtsrat längst ein Spielball diplomatischer Gegensätze. Nichtregierungsorganisationen sind zwar ebenso aktiv wie die Expertisegremien der UN-Menschenrechtspakte. Sie erstarkten allerdings – anders als in den 1990er Jahren erhofft (Held 2010, S. 143–183) – nicht zu Vorposten einer globalen *citizenship* jenseits des Staates.

## Leistung und Grenzen des Verfassungsrechts

Vorläufer der *citizenship* gab es bereits in der Antike – wenn auch mit anderen Akzenten. Die griechische Polis setzte auf eine Selbstregierung, die immerhin alle freien Männer umfasste (Patterson 2009). Dagegen dominierte im Römischen Reich ein legalistisches Bürgerchaftsverständnis (Ando 2009). Diese Archetypen gibt es bis heute. Zugespitzt gehört ein revolutionärer, demokratischer Geist fest zum französischen Selbstbild. Westlich des Rheins ging und geht man auf die Straße, um seine Rechte durchzusetzen. Hierzulande stößt man gesellschaftliche Veränderungen hingegen an, indem man in Karlsruhe eine Verfassungsbeschwerde einreicht.

Der Begriff des »Verfassungspatriotismus« verkörpert diese Ausrichtung der öffentlichen Selbstverständigung am Grundgesetz als liberale Verfassungsordnung, die anstelle der altbackenen deutschen Kulturnation die deutsche Demokratie fest im Westen verankerte (Habermas 1986). Damit fand das emanzipatorische Potenzial der *citizenship* Eingang in das deutsche Selbstverständnis – freilich mit einem speziell deutschen Fokus auf die juristischen Gehalte und das Bundesverfassungsgericht.

Ein Grund für die Ausrichtung am Verfassungsrecht ist die zentrale Rolle der Karlsruher Richterschaft für die Gestaltung wichtiger Zukunftsfragen: vom Klimawandel über die Abtreibung bis hin zur Schuldenbremse. Das Grundgesetz erscheint als Mikrokosmos, wenn die Aussicht eines Urteils bewirkt, dass sich alle Beteiligten auf die Verfassung als zentrale Leitschnur berufen, bevor das höchste Gericht die unterschiedlichen Meinungen in seinem Urteil zusammenführt und Streitfragen klärt (Grimm 2005).

Es wäre freilich ein Missverständnis, die öffentliche Präsenz des Grundgesetzes und von Karlsruher Urteilen dahingehend misszuverstehen, dass diese eine »unverrückbare« Grundlage gesellschaftlichen Zusammenhalts bereitstellen würden (Initiative kulturelle Integration 2017). Die Verfassung verleiht den Eindruck von Stabilität, ändert aber nichts daran, dass eine Stabilisierung immer nur punktuell erfolgt, wenn in ihrem Zeichen ein Konflikt ausgetragen wurde und sich sodann ein neuer Grundkonsens etabliert (Vorländer 2002). Beim nächsten Thema beginnt der Streit von Neuem.

Beispiele hierfür sind der Schwangerschaftsabbruch und das Kopftuch im öffentlichen Dienst, also zwei Streitthemen, die Verfassungsgerichtsurteile schlichten halfen. Alle Seiten beriefen sich auf das Grundgesetz, um ihre Position zu rechtfertigen: auf die Handlungsfreiheit und das Lebensrecht beim Schwangerschaftsabbruch sowie auf die Religionsfreiheit und die staatliche Neutralität beim Kopftuch im öffentlichen Dienst. In beiden Fällen stand nicht von vornherein fest, wie diese widerstreitenden Positionen auszugleichen sind, und auch die Verfassungsrechtsprechung veränderte sich im Lauf der Jahre. Beim Schwangerschaftsabbruch priorisierte Karlsruhe 1975 die Menschenwürde des ungeborenen Lebens und 1993 die Entscheidungsfreiheit der Frauen; ein Kopftuchverbot im öffentlichen Dienst wurde 2003 erlaubt, sodann jedoch 2015 unter den Vorbehalt einer konkreten Gefahr für die staatliche Aufgabenerfüllung gestellt.

Die Beispiele verdeutlichen, dass ein ernst gemeinter Verfassungspatriotismus anspruchsvoller ist, als es bisweilen scheint. Er fordert eine Bereitschaft zur inhaltlichen Auseinandersetzung, wie neue Fragen zu entscheiden sind, ohne dass von Anfang an feststände, wer sich durchsetzt und ob sich ein neuer Grundkonsens herausbildet (Thym 2020; Vorländer 2002). Auch das meinte Arendt mit der *citizenship* vom »right to have rights«. Das Diktum wird wegen der doppelten Erwähnung der juristischen Vokabel des »Rechts« häufig so verstanden, als ginge es vor allem um formale Rechtspositionen und Gerichte. Arendts Rechtebegriff war jedoch dezidiert politisch und setzte auf eine Veränderung durch Teilhabe und Kampf innerhalb eines bestehenden Gemeinwesens (Gündoğdu 2015).

Ganz in diesem Sinn betont die Verfassungstheorie, dass konstitutionelle Vorgaben eine »leere Hoffnung« (»*hollow hope*«) bleiben, wenn diese nicht an soziale Praktiken und politische Prozesse rückgebunden sind (Rosenberg 2008). Das Recht alleine kann grundlegende Veränderungen selten bewirken, sondern braucht die politische Aktion, strategische Prozessführungen und gesellschaftliche Veränderungen. Genau das bezeichnet die *citizenship* sehr treffend. In den Vereinigten Staaten ist das Bewusstsein für diese Wandelbarkeit und Kontextabhängigkeit von Rechten größer als in Deutschland.

In der kollektiven Erinnerung der Vereinigten Staaten, aber auch weltweit markiert Martin Luther Kings »I have a dream« den Höhepunkt der US-Bürgerrechtsbewegung. Das Gleichheitsversprechen der Bundesverfassung sollte konsequent eingelöst werden. King hatte den »Traum«, dass seine »vier kleinen Kinder eines Tages in einer Nation leben werden, in der sie nicht nach der Farbe ihrer Haut, sondern nach dem Wesen ihres Charakters beurteilt werden« (King 1963). Antidiskriminierungsgesetze waren ein Instrument, um diese »Farbenblindheit« zu verwirklichen. Sie verboten staatlichen Stellen und auch Privatpersonen, bei ihrem Handeln an verpönte Kriterien anzuknüpfen. Strände durften nicht länger für Weiße reserviert werden, während Schwarze den Strand nebenan benutzen sollten. Verboten wurden auch segregierende Einlassregeln für private Diskotheken oder Restaurants.

Der optimistische Glaube an die »farbenblinde« Gesellschaft gehört der Vergangenheit an. Vor dreißig Jahren entstand jenseits des Atlantiks eine kritische Rechtswissenschaft, die, ausgehend vom Feminismus, die Vision formaler Rechtsgleichheit prinzipiell hinterfragte. Die Konzeption bürgerlicher Rechte (*civil rights*) unterscheidet den privaten vom öffentlichen Raum und richtet sich mit ihrem Fokus auf individuelle Rechtsgewährleistungen sowie eine demokratischen Aktivbürgerschaft am Leitbild des wirtschaftlich aktiven Manns aus (Halsaa/Roseneil et al. 2012). Individuelle Rechte seien nicht die Lösung, sondern – jedenfalls in der Konzeption der Bürgerrechtsgesetzgebung – ein Teil des Problems.

Stattdessen rückten strukturelle Faktoren ins Zentrum, die das bürgerschaftliche Gleichheitsideal als unverwirklicht entlarvten. Rassistische, sexistische und homophobe Grundannahmen seien so tief in die Grundstrukturen der Staats-, Wirtschafts- und Gesellschaftsordnung eingeschrieben, dass die Berufung auf eine förmliche Rechtsgleichheit strukturell eingeschriebene Ungleichheiten verdecke (Goldberg 2002). Das bisherige Verständnis von *citizenship* beschreiben Vertreter\*innen der sich neu etablierenden *Critical Race Theory* als Teil des Problems und nicht als dessen Lösung (Delgado/Stefancic 2017). Der Kampf gegen den strukturellen Rassismus erfordere radikalere Gegenmaßnahmen. Gesetze, die nur eine formale Gleichbehandlung vorsähen, würden nicht ausreichen, um fortdauernde tatsächliche Ungleichheiten zu beseitigen (Gotanda 1991).

In Deutschland wurde diese Forschungsrichtung anfangs kaum rezipiert. Jedenfalls wurden Antidiskriminierungsgesetze erst populär, als diese auf der anderen Seite des Atlantiks bereits als überholt bzw. unzureichender erster Schritt kritisiert wurden. Das änderte sich mit dem Einfluss sozialer Bewegungen und kritischer Forschung in den vergangenen zwei Jahrzehnten. Mittlerweile erwähnen auch die Leitartikel überregionaler Zeitungen in Deutschland die *Critical Race Theory*. Binnen weniger Jahre wanderte der Rassismuskurs aus akademischen Nischen in die gesellschaftliche Auseinandersetzung. Während die einen an einer prozessorientierten Chancengleichheit festhalten, hierbei jedoch strukturelle Benachteiligungen einbeziehen, fordern andere eine ergebnisorientierte Gleichheit in Form gruppenbasierter Quoten, die Kritiker\*innen als »Neotribalismus« brandmarken (Schorkopf 2017).

Für die Zwecke unserer Überlegungen kann man diese Entwicklung entweder als Neuaneignung der *citizenship* oder als deren Überwindung beschreiben. Die Positionierung hängt auch davon ab, ob man die Neukonfiguration des Gleichheitsverständnisses als eine weitere Wandlung beschreibt, wie sie speziell in der US-Verfassungsgeschichte schon häufiger zu beobachten war, oder das Bürgerschaftskonzept untrennbar mit dem formalen Gleichheitsdenken des klassischen Liberalismus verbindet. Es liegt im Wesen struktureller Verschiebungen, dass nicht feststeht, welche Position sich durchsetzt.

## Widerstand zwischen Neukonzeption und Untergang

»Zusammenhalt« ist ein konventioneller Begriff, der erst in der jüngeren Vergangenheit eine steile Karriere erlebte. Besonders gerne verwendet ihn die gesellschaftliche »Elite«, um die Bevölkerung zum solidarischen Miteinander aufzurufen (Quent/Salheiser et al. 2020). Es geht um eine Gemeinschaftsorientierung, die man früher »Bürgertugenden« oder »Gemeinwohl« nannte. Der Reiz der *citizenship* liegt in diesem Zusammenhang darin, das imaginäre Ganze nicht aus hegemonialer Perspektive zu beschreiben, sondern vom Einzelnen und von den Rändern her. »*Citizenship*« und »Zusammenhalt« beschreiben die Gesellschaft aus unterschiedlichen Blickwinkeln und transportieren dabei andersgeartete Inhalte. Die Rede vom »Zusammenhalt« besitzt immer auch einen Hauch von Kollektivismus, während *citizenship* emanzipatorischen Freiheitsdrang signalisiert.

Das Beispiel des Staatsangehörigkeitsrechts veranschaulicht, dass hierbei Inklusion und Ausschlüsse koexistieren. Inklusiv wirkt die Verleihung der Staatsangehörigkeit an Personen, die dauerhaft in einem Land leben. Sie bekommen den deutschen Pass auf dem Wege der »Einbürgerung« oder kraft Geburt. Die Argumente für diese Inklusion sind offenbar. Demokratietheoretisch sollten alle Menschen, die dauerhaft einer Staatsmacht unterworfen sind, diese in Wahlen mitbestimmen. Die Reform zur Jahrtausendwende war insofern zentral. Damals wurde nicht nur die Einbürgerung erleichtert, weil die Frist für eine Anspruchsseinbürgerung auf acht Jahre gesenkt wurde. Außerdem werden seither alle Kinder automatisch Deutsche, wenn ihre Eltern länger und legal hier leben. Das Geburtsortsprinzip (*ius soli*) ergänzte das Abstammungsprinzip (*ius sanguinis*).

Symbolisch war diese Reform wichtig, weil sie das frühere ethno-kulturelle Volksverständnis um ein staatsbürgerliches Fundament westlicher Prägung ergänzte (Wallrabenstein 1999; Brubaker 1992). Mit vergleichbaren Argumenten wird meistens auch die doppelte Staatsangehörigkeit verteidigt. Diese drücke aus, dass die Eingewanderten sich zwei Ländern zugehörig fühlen können. Speziell für die erste Einwanderungsgeneration überzeugt das auch. Doch gilt dasselbe für die Kinder und (Ur-)Enkel, die in Deutschland geboren wurden, dauerhaft hier leben und die Heimat der Vorfahren allenfalls aus den Erzählungen und Urlauben kennen?

Bei der Antwort auf diese Fragen wenden sich die beiden Argumente, die für eine realistische Einbürgerungsoption und für das Geburtsortsprinzip formuliert werden, gegen den Doppelpass. Demokratietheoretisch ist eine »Überinklusion« von Personen problematisch, die eine Regierung mitwählen, obwohl sie woanders leben und dort eventuell sogar geboren wurden (Bauböck 2017, S. 72–78). Das gilt für »Auslandstürk\*innen« ebenso wie für Deutsche mit russischer Migrationsgeschichte, die bis heute bei Wahlen in Russland mitwirken, weil ihre Familien als (Spät-)Aussiedler\*innen aus der ehemaligen Sowjetunion gekommen waren.

Symbolisch perpetuiert der Doppelpass für das Herkunftsland also ein ethno-kulturelles Volksverständnis, das die Reformen der letzten Jahrzehnte für Deutschland überwinden. Das Gesetz setzt gleichsam eine türkische oder russische »Nation« aufgrund der Abstammung und kultureller Gemeinsamkeiten voraus, die in Deutschland nicht mehr bestehen soll. Als Mittelweg überzeugte deshalb eigentlich ein »Generationenschnitt«, der die Mehrstaatigkeit bei der ersten Generation akzeptiert, spätestens bei den Enkeln jedoch einen Cut macht (Masing 2001, S. 61–72). Eine rechtssichere Umsetzung würde freilich völkerrechtliche Vereinbarungen mit den Herkunftsländern verlangen, die erst einmal ausgehandelt werden müssten (Thym 2023, S. 547 f.). Das hat bisher keine Bundesregierung versucht.

All die Debatten über das Staatsangehörigkeitsrecht lassen eine Weichenstellung unangetastet. Die Zugehörigkeit zum kollektiven Gemeinwesen wird nationalstaatlich konstruiert. Die Reformdebatten stärkten diese Staatsorientierung sogar noch, wenn künftig mehr Menschen den deutschen Pass bekommen. Die nationalstaatlich organisierte Gesellschaft bleibt ein Fixpunkt gesellschaftlicher und politischer Zugehörigkeit und auch für die Anwartschaft auf sozialstaatliche Leistungen. Auch das großzügigste Staatsangehörigkeitsrecht erfasst so nur diejenigen, die dauerhaft über die Grenzen hinweg in ein neues Land ziehen (Shachar 2009). Auch die jüngste Reform bekräftigt insofern den Territorialstaat europäischer Prägung, der auch den Debatten über den Zusammenhalt unausgesprochen zugrunde liegt.

Grenzüberschreitende Migrationsbewegungen sind offensichtliche Beispiele, die die Grenzen der aktuellen *citizenship* verdeutlichen. Auch als Einwanderungsland besitzt die Bundesrepublik weiterhin Grenzen und lässt nicht alle Menschen einreisen. Das großzügigste Staatsangehörigkeitsrecht ändert nichts daran, dass Deutschland und die Europäische Union viele Einreisewünsche zurückweisen. Warum zahlen Migrant\*innen und Flüchtlinge viel Geld für eine lebensgefährliche Überfahrt über das Mittelmeer, obwohl man im Internet jederzeit ein One-Way-Flugticket von der Türkei oder Tunesien nach Deutschland für ungefähr 200,- Euro kaufen kann? Visumsvorschriften verbieten potenziellen Asylantragsteller\*innen die legale Einreise, und Bußgeldandrohungen gegenüber Fluggesellschaften stellen sicher, dass diese nur Passagiere befördern, die die nötigen Papiere haben.

Die Ausschlüsse betreffen jedoch auch Personen, die keinen Gebietskontakt herzustellen versuchen. Derzeit klagen vor deutschen Gerichten peruanische Bäuerinnen, deren Felder infolge des Klimawandels weniger Ertrag abwerfen. Sind diese Klagen der Ausdruck einer transnationalen *citizenship*, wenn die deutschen Gerichte eine gleichsam »virtuelle Repräsentation« gebietsfremder Anliegen ermöglichen (Rose 2020)? Gilt dasselbe für junge Tunesier\*innen, die über das Mittelmeer nach Italien zu gelangen versuchen? Eine positive Antwort auf diese Fragen würde voraussetzen, die *citizenship* aus ihrer staatlichen Verankerung zu lösen, die diese seit Jahrhunderten auszeichnet. Der Klimawandel, Migration und Asyl zeigen exemplarisch, wie eine solche transnationale Herausforderung aussehen kann.

Anders als während der Globalisierungseuphorie der 1990er Jahre und im Prozess der europäischen Integration würden die skizzierten ›Entgrenzungen‹ die Errungenschaften nicht vertikal auf überstaatlicher Ebene verwirklichen, wo die Europäische Union als quasi-staatliche Organisation eine gleichfalls territoriale Herrschaft realisiert. Stattdessen würde der territorialstaatliche Container aufgebrochen, der die *citizenship* bisher beherbergt. Die Pointe besteht gerade darin, dass es nicht um Personen geht, die faktisch bereits in einem europäischen Staat leben und deshalb von einer »Prämie der Nähe« profitieren. Dezentrierte und transnationale *citizenship*-Praktiken überwinden das Containerdenken einer staatsbasierten Zugehörigkeit (Bloemraad 2018).

Ein solcher Ansatz überzeugt vor allem diejenigen, die die Geschichte der *citizenship* als Fortschrittsgeschichte erzählen, mit der frühere Ausschlüsse durch neue Inklusionen schrittweise beseitigt werden. Er regt in jedem Falle zu einer Reflexion darüber an, ob es gerechtfertigt ist, den Staat, die *citizenship* und den Zusammenhalt – meistens unausgesprochen – auf ein bestehendes Gemeinwesen zu beziehen. Konsequenz zu Ende gedacht, wird sich diese ›Entgrenzung‹ nicht auf diejenigen beschränken, die aktiv ihre Ansprüche geltend machen, indem sie gegen die Klimawandelfolgen vor Gericht ziehen oder das Mittelmeer überqueren. Vielmehr wäre der Gedanke einer souveränen Staatlichkeit aufzugeben, die die Welt in gedanklich und juristisch getrennte Handlungssphären unterteilt. Die *citizenship* würde gleichsam ihrer staatlichen ›Einhegung‹ entkleidet, die sie bis zum heutigen Tage trotz aller Inklusionen und Erweiterungen auszeichnet (Achiame 2022). Selbst wenn das nicht passiert, zeigt allein die Debatte, warum die Verhandlung von *citizenship* dabei hilft, die dunklen Seiten und Ausschlüsse gesellschaftlichen Zusammenhalts sichtbar zu machen. Beide basieren, bisher jedenfalls, auf dem Territorialstaat europäischer Prägung. Dieser öffnet sich nach ›innen‹ gegenüber bisher marginalisierten Gruppen und nach ›oben‹ im Rahmen der europäischen Einigung. Grenzüberschreitend bestehen die Ausschlüsse fort.

Quelle: ...