



universität
wien

DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

**Demokratie- und Geschichtsverständnis
auf dem Prüfstand –
Die Entwicklung des österreichischen Einbürgerungstests**

Verfasserin

Andrea Stangl

angestrebter akademischer Grad

Magistra der Philosophie (Mag. phil.)

Wien, 2012

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 312

Studienrichtung lt. Studienblatt: Diplomstudium Geschichte

Betreuerin / Betreuer: Univ.-Prof. Dr. Franz X. Eder

Inhaltsverzeichnis

Vorwort	2
1. Einleitung	3
2. Forschungsgegenstand und methodische Überlegungen	8
2.1 Österreich: Einwanderungsland oder nicht?	8
2.2 Aufbau der Arbeit, Forschungsfragen und Hypothesen	9
2.3 Kritische Textanalyse als Methode	12
3. Funktion und Bedeutung von Einbürgerungstests: Die wissenschaftliche Debatte und Staatsbürgerschaftspolitiken im Vergleich	18
3.1 Einbürgerungstests: liberal oder restriktiv? Die wissenschaftliche Debatte	20
3.2 Zugang zu Staatsbürgerschaft und Wissenstests im internationalen Vergleich	27
3.3 Länderstudien	35
3.3.1 Die Einbürgerungstests von USA, Österreich, Deutschland, Großbritannien, Niederlande im Vergleich	35
3.3.2 Der US-amerikanische Einbürgerungstest als Fallstudie	38
3.3.3 Michalowski – Orgad: zwei Studien im Vergleich	49
4. Die Entwicklung des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechts	52
4.1 Von der Monarchie bis 1998	52
4.2 „Die Staatsbürgerschaft als Endpunkt einer erfolgreichen Integration“ – die Novellierung 1998 als Paradigmenwechsel	54
4.3 Es wird getestet: die Novellierungen 2005 bis 2011	56
4.4 Einbürgerungen	59
5. Die österreichische Staatsbürgerschaftsprüfung: eine Analyse der Lernunterlage des Bundes und des Fragenkatalogs	61
5.1 Die gesetzlichen Grundlagen: das Staatsbürgerschaftsgesetz und der Lehrplan	61
5.2 Die Lernunterlage des Bundes	65
5.2.1 Lernunterlage Teil „Geschichte Österreichs“	66
5.2.2 Lernunterlage Teil „Demokratische Ordnung“	77
5.3 Zusammenfassende Bewertung	83
6. Die Debatte um die Prüfung seit ihrer Einführung bis Juni 2012	86
7. Staatsbürgerschaftsprüfung reloaded: vom Wissen zu den Werten	93
8. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen	103
10. Literatur	109
10.1. Monografien und Aufsätze	109
10.2 Internetquellen	110
Abbildungsverzeichnis	118
Abkürzungsverzeichnis	119
Abstract	120
Lebenslauf	121

Vorwort

Mein erster Dank gilt Harald Walser für sein „Nit lugg lo!“. Seinem jahrelangen Einsatz ist es zu verdanken, dass die österreichische Staatsbürgerschaftsprüfung hinterfragt wurde und das Innenministerium auf unsere gemeinsame Kritik reagieren musste. Und wir werden weiter dran bleiben!

Ich danke dem *Österreichischen Verband für Deutsch als Fremdsprache/Zweitsprache* (ÖDaF) für die institutionelle Unterstützung in der Vertretung meiner und unserer Position zur Staatsbürgerschaftsprüfung in vielerlei Hinsicht. Euer Prinzip, Euch mit aktuellen Fragen der Sprachen- und Integrationspolitik in Österreich auseinander zu setzen und Euch als politisch unabhängige ExpertInnen kritisch und wissenschaftlich fundiert zu Wort zu melden, macht Euch als Fremdsprachenverband in Österreich einzigartig.

Ein großer Dank gebührt Petra Götzenbrugger für das Korrekturlesen dieser Arbeit, für Einwände und Widerspruch und für die vielen Stunden, die Du – viel geduldiger als ich – auch im Kampf gegen das nicht immer einfach zu handhabende Textverarbeitungsprogramm aufgewendet hast.

Danke an Gertraud Hödl fürs Korrekturlesen und fürs vielmalige Anhören all meiner Überlegungen.

Und danke an Franz X. Eder, der schon durch seine Ankündigung, als Betreuer ein kritischer Leser dieser Arbeit zu sein, Ansporn und Herausforderung zugleich war. Vielen Dank für alle Hilfestellungen vor und während des Entstehungsprozesses dieser Arbeit und vor allem für den offenen Zugang zu meinem Thema.

Diese Arbeit widme ich Helmut,
trotz alledem ...
*Was hält dieses System noch auf
in nächster Zeit – trotz alledem!
Wenn es sich schon in seinem Lauf
nicht bremsen lässt – trotz alledem,
wollen wir ihm Sand ins Getriebe streu'n,
uns über die Störgeräusche freu'n ...*
(Hannes Wader, Konstantin Wecker, Trotz alledem)

1. Einleitung

„Gestern haben wir noch über die neue Staatsbürgerschaftsprüfung berichtet. Heute ist Anna Netrebko die österreichische Staatsbürgerschaft verliehen worden. Eine Prüfung musste sie aber wegen besonderer Verdienste nicht ablegen – und schließlich spricht sie ja auch fließend Englisch.“ (Ingrid Thurnherr am 25.7.2006 in der „Zeit im Bild 2“)¹

Was definiert einen Staat? Sein Territorium und die Summe seiner StaatsbürgerInnen oder seiner BewohnerInnen, seine gemeinsame Geschichte, seine kulturellen Werte, seine Verfassung? Und was macht jemanden zu eine/m/r „richtigen“ StaatsbürgerIn? Der Staatsbürgerschaftsnachweis – also ein Papier, dessen Verleihung der damalige Leiter des Österreichischen Integrationsfonds, Alexander Janda, als „theoretischen Rechtsakt“² bezeichnet hat – oder in einem Staat geboren und dort aufgewachsen zu sein oder die Akzeptanz seiner Gesetze oder, weitgehender formuliert, seiner Spielregeln, wie auch immer diese aussehen mögen? Und wer soll Anrecht auf eine Staatsbürgerschaft haben, wenn er oder sie nicht Kind von bereits „richtigen“ StaatsbürgerInnen ist? Was sollte jemand leisten müssen, um den Reisepass eines Landes zu bekommen?

Auf keine dieser Fragen wird die vorliegende Arbeit eine Antwort geben, sondern nur jene, dass es eben keine, zumindest allgemein akzeptierte und daher in alle Richtungen hin gültige gibt.

Just kurz nach der Einführung der Sprach- und Staatsbürgerschaftsprüfung in Österreich wurde der russischen Starsopranistin Anna Netrebko im Sommer 2006 auf Beschluss des Ministerrats die österreichische Staatsbürgerschaft zuerkannt, was zuweilen sarkastische Kommentare nach sich zog. Ein besonders glanzvoller Auftritt bei den Salzburger Festspielen 2005, das Bekenntnis, dass sie sich hierzulande „schon immer wie zuhause gefühlt habe“³, waren offiziell ausreichende Gründe dafür, der russischen Operndiva den österreichischen Reisepass zu verleihen, der ihr es erlaube „die zeitlich unbefristete Reisefreiheit eines EU-Bürgers nutzen zu können“⁴. Im Hintergrund intervenierte jedoch der damalige Staatsoperndirektor Ioan Holender bei Bundeskanzler Schüssel mit der Zusage Netrebkos in der Tasche „dass die

¹ Zitiert nach: Staatsbürgerschaftsprüfung nicht für alle. In: Zeitwort.at vom 26.7.2006. Unter: <http://zeitwort.at/index.php?page=Thread&threadID=3058&pageNo=1&s=fb4b22bd34b4781e52ce62fb1a6f33370994b6f5> (30.11.2012).

² Clara Akinyosoye: Janda: „Fremdenfeindlichkeit wundert mich nicht“. In: Die Presse vom 4.9.2012. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/integration/1286513> (30.11.2012).

³ Anna Netrebko: „Ich liebe Österreich“. Unter: <http://wiev1.orf.at/stories/125089> (30.11.2012).

⁴ Ebd.

Goldkehle für drei Spielzeiten zum Sondertarif in Wien auftreten werde“⁵.

Die Praxis, Personen, die sich um Österreich verdient gemacht haben⁶, die Staatsbürgerschaft auch ohne Nachweis von Sprache oder der Kenntnis der ersten Zeile der österreichischen Bundeshymne zu verleihen, wurde spätestens dann zum heiß diskutierten Thema, als die „Part of the game“-Affäre des mittlerweile zurückgetretenen Kärntner Landesrats Uwe Scheuch an die Öffentlichkeit gelangte. Scheuch hatte einem russischen Investor die österreichische Staatsbürgerschaft angeblich in Aussicht gestellt – „part of the game“, also die Gegenleistung, sollte laut Anklage eine Spende von fünf Millionen Euro an Scheuchs Partei, das Kärntner BZÖ sein.⁷ Dieser „Deal“ der besonderen Art ist nun Gegenstand eines Strafprozesses, aber auch andere Staatsbürgerschaftsverleihungen sind in das Visier der österreichischen Justiz geraten, weil sie im Verdacht stehen, erkaufte worden zu sein.⁸

Citizenship-by-Investment erfreue sich besonders in Österreich besonderer Beliebtheit, „weil das Gesetz so vage formuliert ist, fördert es die Willkür im Rechtsstaat und öffnet Tür und Tor für Korruption. Das Ganze ist bis heute eine durch und durch undemokratische Bestimmung“⁹, sagt der Wiener Jurist Joachim Stern. Eine in der Schweiz ansässige Firma, Henley & Partners, nach Eigendefinition „the world's leading specialists in residence and citizenship planning for private clients“¹⁰ preist unter den im Angebot stehenden 38 Ländern Österreich besonders an:

„The Austrian passport is without a doubt among the very best travel documents in the world. (...) As a citizen of Austria you can live and work in the country as well as anywhere in the European Union at any time. In addition, as an EU citizen you also have the right to live in Switzerland, which is a very attractive place for tax-advantaged residence.

Unless you decide to actually reside in Austria, you are not subject to tax in Austria. The Austrian passport enjoys an excellent reputation and offers very comprehensive visa-free travel, including visa-free access to the USA.“¹¹

⁵ Christoph Zotter: Österreich im Angebot. In: Die Zeit vom 15.3.2012. Unter: <http://www.zeit.de/2012/12/A-Staatsbuergerschaft> (30.11.2012).

⁶ Die Verleihung wegen besonderer Leistungen kann ohne zeitliche Voraussetzung durch den Ministerrat erfolgen, wenn dies die Bundesregierung bestätigt. Diesbezüglicher Passus im Staatsbürgerschaftsgesetz: „Die Voraussetzungen des Abs. 1 Z 1 und 7 sowie des Abs. 3 entfallen, wenn die Bundesregierung bestätigt, daß die Verleihung der Staatsbürgerschaft wegen der vom Fremden bereits erbrachten und von ihm noch zu erwartenden außerordentlichen Leistungen im besonderen Interesse der Republik liegt.“ in: Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsbürgerschaftsgesetz 1985. Unter: http://www.ris.bka.gv.at/Geltende_Fassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005579 (30.11.2012).

⁷ Vgl. Chronologie der „Part of the Game“-Affäre, vom 2.8.2011 Unter: <http://ktnv1.orf.at/stories/530078> (30.11.2012).

⁸ Vgl. Staatsbürgerschaften im Visier. In: news.at vom 3.10.2012. Unter: <http://www.news.at/a/u-ausschuss-pro-mi-staatsbuergerschaften> (30.11.2012).

⁹ Zotter 2012.

¹⁰ Henley and Partners. Unter: <https://www.henleyglobal.com> (30.11.2012).

¹¹ Henley and Partners – Austria. Unter: <https://www.henleyglobal.com/austria> (30.11.2012).

Österreich war bislang bei Einbürgerungen, die „im besonderen Interesse der Republik“ lagen, verglichen mit anderen europäischen Ländern relativ großzügig.¹² Befremdlich dabei scheint, dass diese Promi-Einbürgerungen dem Amtsgeheimnis unterliegen. Die Einbürgerungen im Schnellverfahren blieben jedoch nicht immer im Verborgenen, etwa wenn eine Reihe von Ex-Kanadiern in der österreichischen Eishockey-Nationalmannschaft in internationalen Bewerben für Österreichs höhere Ehren kämpfte oder wenn der aus Russland stammende Langläufer Mikhail Botwinov die heimische Erfolgsbilanz bei diversen Wettkämpfen aufpolierte.

Im April 2012 kündigte Integrationsstaatssekretär Sebastian Kurz Veränderungen an: ‚Allein reich oder berühmt zu sein, wird da definitiv nicht reichen‘ (...). Er werde bis Juni 2013 einen neuen Katalog erstellen, der vorgibt, in welchem Fall der rot-weiß-rote Pass ‚aus besonderem Interesse der Republik ausgestellt‘ werden kann.“¹³

Gleichzeitig gilt in Österreich, wie im Kapitel 3.2 ausgeführt wird, seit der Staatsbürgerschaftsnovelle 2005 eines der restriktivsten Staatsbürgerschaftsgesetze in Europa (und auch darüber hinaus), nach dem *Migrant Integration Policy Index* ist es nur mehr in den drei baltischen Staaten noch schwieriger, eingebürgert zu werden als in Österreich. Der Effekt war ein dramatischer Rückgang von Einbürgerungen, die Rate liegt im Vergleich zum letzten Höhepunktjahr 2003 nur mehr bei 15%. Markanteste Kennzeichen der Auflagen sind eine sehr viel längere Aufenthaltsdauer in Österreich vor der möglichen Staatsbürgerschaftsverleihung als in anderen vergleichbaren Ländern, relativ hohe Einkommensanforderungen, der Nachweis von Deutschkenntnissen auf einem Niveau, das zuletzt 2011 noch hinaufgeschraubt wurde und ein striktes *ius sanguinis*, das Staatsbürgerschaft ausschließlich durch Abstammung unabhängig von jeglicher geographischer Sozialisierung weitergibt.

Festgemacht werden kann die Diskussion zwischen zwei Polen: Wenn die Staatsbürgerschaft als Endpunkt einer erfolgreichen Integration verliehen wird, wie es die Gesetzesnovelle 1998 festhält, und worauf die *Österreichische Volkspartei* (ÖVP) beharrt, dann steht die Annahme bzw. das Erfordernis dahinter, dass jegliche, wie auch immer definierte Integrationsleistung, vorab zu erfolgen hat und die Staatsbürgerschaft quasi als Motivationsfaktor und Belohnung am Ende dieser Leistung steht. Kurz bezeichnet das mit der Staatsbürgerschaft verbundene Wahlrecht denn auch salopp als „eines der letzten Goodies“¹⁴, nach dessen Vergabe es keinen

¹² Vgl. Ilona Antal, Clara Akinyosoye: Staatsbürgerschaft: Die zehn wichtigsten Fragen zur Einbürgerung. In: Die Presse vom 7.11.2012. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/integration/1309454> (30.11.2012).

¹³ Wolfgang Simonitsch: Einwanderungshürden für Reich & Schön. In: Kleine Zeitung vom 2.11.2012. Unter: <http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/3156519> (30.11.2012).

¹⁴ Julia Herrnböck, Petra Stuibler: „Wahlrecht ist ein Goodie“. In: Der Standard vom 15.10.2012. Unter:

weiteren Anreiz zu Integrationsleistungen gäbe.

Am anderen Pol steht die Ansicht, die Staatsbürgerschaft sei ein Anrecht von hier niedergelassenen Personen, das man sich nicht erst durch besondere Leistungen erarbeiten müsse und dass deren Verleihung zudem einen wesentlichen Beitrag zur Integration leisten könne.

Verkürzt ausgedrückt, pendeln die Positionen zwischen zwei diametral auseinanderlaufenden symbolträchtigen Statements: von Seiten des Staatssekretärs, der mit der Aussage, die Staatsbürgerschaft sei ein hohes Gut, das man sich verdienen müsse, an die Öffentlichkeit getreten ist und jener des Sprechers der Menschenrechtsorganisation *SOS-Mitmensch*, der replizierte: „Die Staatsbürgerschaft ist in Österreich ein dermaßen hohes Gut, dass es gravierende negative Auswirkungen hat, wenn sie Personen, die auf Dauer in Österreich leben, leichtfertig vor-enthalten wird.“¹⁵

Der 2005 im Rahmen der Gesamtnovellierung des Staatsbürgerschaftsgesetzes eingeführte Einbürgerungstest stellt angesichts der anderen Anforderungen einen Nebenschauplatz in der politischen Diskussion dar, er scheint – zumindest gemessen an der hohen Erfolgsquote von über 90% – eine relativ einfach zu nehmende Hürde zu sein. Die Prüfung steht dennoch heftig in der Kritik, weil sie einerseits einen Wissenskanon definiert, über den auch viele in Österreich Geborene nicht verfügen und weil sie andererseits ohne ausreichende fachliche Expertise erstellt wurde. Dies betrifft die Inhalte, die in der Lernunterlage des Bundes unzählige, zum Teil grobe Fehler aufweisen, die seit mehr als sechs Jahren nur teilweise korrigiert wurden, aber auch die Darstellung des politischen Systems in Form einer antiquierten Staatsbürgerkunde und jene der Geschichte Österreichs, die einem seit Jahrzehnten veralteten und fachlich unhaltbaren Geschichtsbild entspricht.

Mit der Ankündigung einer neuerlichen Novellierung des Staatsbürgerschaftsrechts wurde auch die völlige Neufassung der Staatsbürgerschaftsprüfung in Aussicht gestellt. Weg von sinnlosem historischen Faktenwissen solle der neue Test führen, hin zur einer Überprüfung von Werten. Noch sind die neuen Unterlagen nicht publiziert, noch wissen wir offiziell nicht viel mehr, als dass es sich um rechtskulturelle Werte handeln solle, wie „Freiheit, Solidarität oder Gewaltenteilung“¹⁶, die künftig überprüft werden. Dennoch wird der „Wertetest“, der in der ursprünglichen Ankündigung noch ein „Dialog über demokratische Werte und weg von

<http://derstandard.at/1350258401138> (30.11.2012).

¹⁵ Alexander Pollak: Modell Kurz: Demokratie nur für Gutverdiener? In: Der Standard vom 6.11.2012. Unter: <http://derstandard.at/1350260258864> (30.11.2012).

¹⁶ Neuer Staatsbürgerschaftstest nimmt Konturen an. Unter: <http://oe1.orf.at/artikel/321088> (30.11.2012).

peinlichen Wissenstests“¹⁷, so der Sprecher des Innenministeriums im April 2012, sein sollte, bereits kritisiert: Er stehe

„symptomatisch für eine grundsätzliche Haltung des Staatssekretärs. Es ist wie beim Reparieren des kaputten Motors eines langgedienten Fahrzeugs: Sebastian Kurz dreht mal an der einen Schraube, dann lockert er eine andere, dann schmiert er mal ein Rädchen und entfernt ein anderes. Was er jedoch nie tut, ist, die Frage zu stellen, ob der Motor als solcher überhaupt noch brauchbar ist.“¹⁸

Die vorliegende Arbeit beschäftigt sich mit der Brauchbarkeit und Zweckmäßigkeit des „Motors“ in Form der Staatsbürgerschaftsprüfung. Die Zweifel daran scheinen jedenfalls berechtigt zu sein.

¹⁷ Harald Walser: Staatsbürgerschaftstests „fehlerhaft und sinnlos“! Unter: <http://haraldwalser.twoday.net/stories/97003738> (30.11.2012).

¹⁸ Mascha Dabić: Rot-weiß-rote Werte. In: daStandard.at vom 8.6.2012. Unter: <http://dastandard.at/1338558973906> (30.11.2012).

2. Forschungsgegenstand und methodische Überlegungen

Die Grünen: „Österreich ist ein Einwanderungsland.“¹⁹

FPÖ: „Österreich ist kein Einwanderungsland!“²⁰

2.1 Österreich: Einwanderungsland oder nicht?

1962, also vor 50 Jahren, wurde das erste Gastarbeiteranwerbeabkommen (mit Spanien) abgeschlossen. Dies brachte aufgrund des damals zu niedrigen Lohnniveaus in Österreich nicht den erhofften Erfolg, daher folgten später weitere Abkommen mit der Türkei und mit Jugoslawien. Bis zur Wirtschaftskrise 1973/74 waren etwa 220.000 ausländische Arbeitskräfte in Österreich beschäftigt.²¹ Viele dieser ersten Generation und der noch nachfolgenden GastarbeiterInnen haben sich hier dauerhaft niedergelassen und konnten großteils auch die österreichische Staatsbürgerschaft erwerben.

1956/57 flüchteten 180.000 Menschen aus Ungarn nach Österreich, 18.000 sind geblieben. Nach 1968 kamen 162.000 Flüchtlingen aus der Tschechoslowakei nach Österreich, 12.000 haben hier eine neue Heimat gefunden. Und nach den Kriegen im ehemaligen Jugoslawien haben mehr als 200.000 Menschen Zuflucht in Österreich gesucht²², geblieben sind 110.000.²³

Seit 1946 wurden in Österreich laut einer Angabe von Statistik Austria insgesamt 1.138.366 Menschen eingebürgert²⁴, der AusländerInnenanteil beträgt zur Zeit 11,5%, das sind fast eine Million Menschen – Tendenz steigend. Fast 400.000 kommen aus den EU- und EWR-Staaten bzw. aus der Schweiz, fast 300.000 aus dem ehemaligen Jugoslawien und etwa 115.000 aus der Türkei.²⁵

Österreich weise viele klassische Merkmale von Einwanderungsstaaten auf, stellt die Politikwissenschaftlerin Dilek Çınar fest, dennoch sei

¹⁹ Einwanderungspolitik. Unter: <http://www.gruene.at/menschenrechte/einwanderungspolitik/> (30.11.2012).

²⁰ Vilimsky zu Chalupka: Österreich ist kein Einwanderungsland! Unter: <http://www.fpoe.at/news/detail/news/vilimsky-zu-chalupka-oesterre/?cHash=3454598634c1cd5797ba27362aec3b0c> (30.11.2012).

²¹ Vgl. Ursula Hemetek, Doris Kaiserrainer: Ethnische Minderheiten – MigrantInnen. Abriss der österreichischen Migrationsgeschichte. Unter: <http://minderheiten.at/stat/Service/migrantinnen.htm> (30.11.2012).

²² Vgl. Flüchtlingsland Österreich. Unter: <http://www.unhcr.at/unhcr/in-oesterreich/fluechtlingsland-oesterreich.html> (30.11.2012).

²³ Vgl. „Nicht vergleichbar mit dem Balkankrieg“: Fekter sieht noch keine Flüchtlingsströme. In: news.at vom 24.2.2011. Unter: <http://www.news.at/a/nicht-balkankrieg-fekter-fluechtlingsstroeme-289864> (30.11.2012).

²⁴ Vgl. Antal, Akinyosoye 2012.

²⁵ Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit und Geburtsland. Unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_staatsangehoerigkeit_geburtsland/index.html (30.11.2012).

„Österreich kein Einwanderungsland. Es versteht sich nicht als solches. (...) Der spärliche Umgang mit der Bezeichnung ‚Einwanderer‘ bringt symbolisch zum Ausdruck, was sich konkret auf der Ebene gesetzlicher Regelungen niederschlägt. So gibt es in Österreich kein Einwanderungsgesetz, sondern ein Fremden-gesetz, welches die Einreise, den Aufenthalt und die Niederlassung eben von Fremden regelt.“²⁶

Niedergelassene BürgerInnen bleiben somit bis zur Verleihung der Staatsbürgerschaft gesetzlich „Fremde“, gänzlich unabhängig davon, wie lange sie in Österreich leben.

Um eine Integration zu erleichtern bzw. zu forcieren, haben sich einige europäische Länder (z.B. Deutschland, Portugal) in den letzten zehn Jahren dazu entschlossen, Einbürgerungen zu erleichtern (Verkürzung von Wartefristen, Zulassung von Doppelstaatsbürgerschaften, Einführung des *ius soli*), Österreich hat sich für den gegenteiligen Schritt entschieden: Mit der Staatsbürgerschaftsnovelle 1998 wurde die Verleihung der Staatsbürgerschaft als Endpunkt einer geglückten Integration definiert. Integration wurde also zur Voraussetzung für tatsächliche Integration, zumindest dann, wenn die aufnehmende Gesellschaft anerkennt, dass Integration zwei Parteien benötigt: diejenige, die sich integriert und diejenige, die durch rechtliche Anerkennung und Gleichstellung integriert.²⁷ Unter Akzeptanz dieser Prämisse wäre Einbürgerungspolitik nicht nur in direktem Zusammenhang mit Zuwanderungs- und Integrationspolitik zu sehen, sondern als Teil dieser.

Österreich hat, wie nachfolgend detailliert dargestellt wird, eine überdurchschnittlich restriktive Staatsbürgerschaftspolitik, es gibt wenige Länder, die so hohe Hürden für die Verleihung der Staatsbürgerschaft aufweisen. Die Zugangsbedingungen wurden in der Staatsbürgerschaftsnovelle 2005 wesentlich erhöht. Teil dieser Novelle war auch die Einführung des Nachweises von Deutschkenntnissen auf einem festgelegten Niveau und der Staatsbürgerschaftsprüfung. Die Staatsbürgerschaftsprüfung ist daher im Bündel mit den anderen Maßnahmen zu sehen, denn die positive Absolvierung stellt eine der letzten Vorgaben auf dem Weg zur Einbürgerung dar.

2.2 Aufbau der Arbeit, Forschungsfragen und Hypothesen

Nach einem Abriss der noch relativ jungen wissenschaftlichen Diskussion zu Einbürgerungstests, die wesentlich um die Frage kreist, ob diese als liberale (und sinnvolle) Maßnahme zu sehen sind oder als illiberal (hier als restriktiv zu lesen) und für einen Staat mit liberalen Zie-

²⁶ Dilek Çınar: Österreich ist kein Einwanderungsland. Drei ketzerische Thesen zu Migration und Integration. Unter: http://minderheiten.at/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=31 (30.11.2012).

²⁷ Vgl. ebd.

len nicht tauglich, um dessen Liberalität zu erhalten, und die auch diverse, durchaus kontroversiell diskutierte Parameter zur Einordnung von Tests zwischen „liberal“ und „illiberal“ definiert, stelle ich die Frage, wo der österreichische Test zu verorten ist.

Ines Michalowski vergleicht Einbürgerungstests von fünf Ländern und versucht zu belegen, dass eine als an sich restriktiv klassifizierte Staatsbürgerschaftspolitik nicht automatisch bedeuten müsse, dass ein Einbürgerungstest ebenfalls restriktive Kriterien aufweist. Sie dokumentiert dies anhand der Tests von Deutschland und Österreich, die sie beide als liberal charakterisiert. Daran knüpft sich die Frage, ob sich die von Michalowski angewendeten Untersuchungskriterien tatsächlich eignen, um die österreichische Prüfung als liberal einzuordnen und zu aussagekräftigen Resultaten führen oder ob die österreichische Staatsbürgerschaftsprüfung nicht vielmehr als Teil einer restriktiven Staatsbürgerschaftspolitik zu sehen ist und in der konkreten Implementierung und Ausgestaltung keineswegs als liberale Maßnahme zu bezeichnen ist.

Liav Orgad stellte in einer ausführlichen Fallstudie den weltweit ersten Einbürgerungstest, den bereits 1952 implementierten US-amerikanischen Test, dessen Einführung und Veränderungen in einen historisch-politischen Kontext. Orgad weist in seiner Studie nach, dass alle Tests (eine Sprachprüfung wurde bereits 50 Jahre vor dem Einbürgerungstest eingeführt), sowie deren Verschärfungen in einem Klima von Fremdenangst bzw. Exklusion und aus ideologisch motivierter Kontrolle eingeführt wurden, der Einbürgerungstest etwa in der McCarthy-Ära.

Ausgehend davon, versuche ich die Frage zu beantworten, mit welchen Begründungen, in welchem historischen und politischen Kontext die Staatsbürgerschaftsprüfung in Österreich eingeführt wurde und ob ebenfalls ideologisch motivierte Zielsetzungen auszumachen sind.

Die Staatsbürgerschaftsprüfung stand seit ihrer Implementierung immer wieder, vor allem bezüglich ihrer inhaltlichen Qualität, unter Kritik. Neben dem Fragenkanon, der vielfach als sinnlos bezeichnet wurde, finden sich in der Lernunterlage des Bundes zahllose Fehler, die trotz mehrfacher Hinweise bis heute nur marginal eliminiert wurden. In dieser Arbeit wird daher die systematische Analyse der Lernunterlage, des inhaltlichen und methodisch-didaktischen Ansatzes, insbesondere im zweiten Teil zur Geschichte Österreichs, ein Kernstück darstellen. Anschließend erörtere ich die politische und mediale Debatte, hier vor allem die Reaktionen des Innenministeriums auf parlamentarische Anfragen und wissenschaftliche Gutachten zum Test.

Daran knüpfen sich die Fragen, warum und in welchem politischen (und gesellschaftlichen)

Handlungsumfeld es möglich ist, wenn Österreich über Jahre hinweg von potentiellen Neo-StaatsbürgerInnen ein Wissen verlangt, über das nicht einmal die TestautorInnen verfügen? Und welche Haltung der gesetzgebenden und ausführenden Organe kommt zum Ausdruck, indem die Prüfung trotz der Tatsache, dass schon knapp vor ihrer Einführung bei Bekanntgabe der Testfragen erste Kritiken mit Aufzählung von fehlerhaften Antworten geäußert wurden, fachlich nie kontrolliert und verbessert wurde?

Meine Hypothese dazu lautet: Der Staatsbürgerschaftstest ist als Teil einer extrem restriktiven Staatsbürgerschaftspolitik in Österreich zu sehen und in der Umgangsweise damit (Einführung ohne jegliches fachliche Know-How, Fehler, die nie korrigiert wurden, ‚sinnlose‘ Inhalte, etc.) Symptomträger für die gesamte österreichische ‚Integrationspolitik‘: Die im Jahr 2005 beschlossenen Restriktionsmaßnahmen unter der ÖVP-FPÖ/BZÖ-Regierung hatten vorrangig ein Ziel, nämlich Zuwanderung und speziell Einbürgerungen zu erschweren. Der österreichische Migrationsforscher Rainer Bauböck merkte dazu in einem Expertenhearing im Parlament an: „Die Integrationskriterien in der Novelle [sind] nicht objektiv sozialwissenschaftlich festgelegt, sondern ausschließlich politisch definiert.“²⁸ Damit ist auch der Staatsbürgerschaftstest Ausdruck des von der FPÖ in den 1990er-Jahren initiierten (und von der ÖVP aufgenommenen und mittels Regierungsbeschluss mitgetragenen) rechtspopulistischen ausländerfeindlichen Diskurses.

In einem letzten Schritt untersuche ich die bisherigen Aussagen des Integrationsstaatssekretärs und des Expertenrats für Integration hinsichtlich der Ankündigung eines neuen Staatsbürgerschaftstests, dessen Präsentation in Anerkennung der Kritik am alten Modell ursprünglich für Ende des Jahres 2012 versprochen und inzwischen auf das Frühjahr 2013 verschoben wurde. Derzeit (April 2012) werde an der Entwicklung der „Rot-Weiß-Rot-Fibel“ gearbeitet, die als Mittel zur Orientierung im Handlungsfeld Rechtsstaat und Werte für Personen, die sich in Österreich niederlassen werden bzw. schon hier leben, dienen soll. Gleichzeitig soll diese Fibel auch Grundlage für die neu zu konzipierende Staatsbürgerschaftsprüfung sein.²⁹ Wie sind nun die massiv aufgebrochene Wertediskussion und die Neuformulierung der Prüfung einzuordnen? Stellt die Ankündigung des Staatssekretärs, alles neu und sinnvoll(er) machen zu wollen, tatsächlich eine Zäsur zur Vorgangsweise der letzten Jahre dar? Oder geht der Weg

²⁸ Parlamentskorrespondenz Nr. 960 vom 30.11.2005: Expertenhearing im Innenausschuss zum Staatsbürgerschaftsgesetz. Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2005/PK0960/ (30.11.2012).

²⁹ Vgl. hierzu Integrationsbericht 2011. Vorschläge des Expertenrats für Integration. Wien 2011, 25ff. Unter: http://www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/Vorschläge_Langfassung.pdf (30.11.2012). und

Integrationsbericht 2012. Bilanz des Expertenrates für Integration 2012. Wien 2012, 32ff. Unter: http://www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/Integrationsbericht_2012/Integrationsbericht_2012_Band_1_ANSICHT.pdf (30.11.2012).

eher in Richtung einer weiteren Verschärfung, indem nun mittels der Prüfung quasi ein Beweis der Anpassungsleistung an die österreichische Leitkultur in der Definition der Regierung (und Teilen der Opposition) zu erbringen ist?

2.3 Kritische Textanalyse als Methode

„Die *Rot-Weiß-Rot-Fibel* befindet sich zur Zeit in Ausarbeitung (...) Deren wesentlicher Grundstein wurde durch die Veranstaltung der Tagung *Integration von Anfang an* im Februar 2012 gelegt (...). Ergebnis der Tagung war die Broschüre *Willkommen in Österreich* (...). In systematischer Fortsetzung und Vertiefung dieser Ansätze kann die *Rot-Weiß-Rot-Fibel* als ein darüber hinaus gehendes Element der Strategie *Integration von Anfang an* angesehen werden (...). Als zentrale Maßnahme im Bereich Staatsbürgerschaft ist die – sinnvollerweise mit der Entwicklung der *Rot-Weiß-Rot-Fibel* synchron zu gestaltende – grundlegende Neukonzeption jener *Staatsbürgerschaftsbroschüre* anzusehen.“³⁰

Der Expertenrat für Integration benennt die vom Bundesministerium für Inneres und dem Österreichischen Integrationsfonds 2012 herausgegebene Broschüre *Wissen – Regeln – Leben. Willkommen in Österreich*³¹ als eine Art Vorauspublikation zur *Rot-Weiß-Rot-Fibel*. Gleichzeitig wird die *Fibel* immer wieder im Zusammenhang mit der Staatsbürgerschaftsprüfung erwähnt.³² *Willkommen in Österreich* ist nun der erste – und bislang einzige – konkrete Anhaltspunkt dafür, in welche inhaltliche Richtung und Ausgestaltung die Staatsbürgerschaftsprüfung neu gehen könnte. Daher mache ich in einem letzten Schritt dieser Arbeit die Broschüre zum Untersuchungsgegenstand. Dabei geht es einerseits um die Einbettung der Broschüre in den Rahmen des Maßnahmenkatalogs des Expertenrats, in Konkretem um die Prüfung dessen, was der Expertenrat als Ziele für die Umsetzung des Nationalen Aktionsplanes für Integration (*NAP*) im Bereich „Rechtsstaat und Werte“ inhaltlich und methodisch definierte und wie diese Vorgaben in der Broschüre ihre Über- und Umsetzung finden. Die methodische Basis dafür bilden Elemente aus der Diskursanalyse; im Besonderen nach dem Ansatz des ehemaligen Leiters des Duisburger Instituts für Sprach- und Soziologieforschung, Siegfried Jäger, der mit seinem zum Standardwerk avancierten Buch „Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung“³³ und nachfolgenden Publikationen eine Art von Handlungsanleitung

³⁰ Integrationsbericht 2012, 32f. ((Hervorhebungen im Original)

³¹ Österreichischer Integrationsfonds (Hg.): *Wissen – Regeln – Leben. Willkommen in Österreich!* Wien 2012. Unter: http://www.integrationsfonds.at/willkommen_in_oesterreich/wissen_regeln_leben_willkommen_in_oesterreich/ (30.11.2012).

³² Vgl. dazu u.a. Integrationsbericht 2011, 2012 und „Mit Rot-Weiß-Rot-Fibel. Neuer ‚Wertetest‘ vor Einbürgerung“. In: *Heute* vom 5.6.2012. Unter: <http://www.heute.at/news/politik/art23660,723584> (30.11.2012).

³³ Siegfried Jäger, *Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung*. Duisburg 1993, 2. überarbeitete und erweiterte Auflage, Duisburg 1999. Hier 4. unveränderte Auflage 2004.

und Instrumente zur Untersuchung des Zusammenhangs von sprachlichem Handeln und gesellschaftlichen sowie institutionellen Strukturen formulierte. Einbezogen wird dabei der jeweilige sozialhistorische Hintergrund, in dem sprachliches Handeln stattfindet.

Die Diskursanalyse umfasst eine Fülle von theoretischen und methodischen Ansätzen, die Diskurse als prozesshaftes Regel- und Formationssystem sprachlicher Natur analysieren, interpretieren bzw. erklären, wie sich bestimmte Aussagen über die Wirklichkeit vergegenständlichen. Die Verfahren folgen keinen festgesetzten Regeln und verfügen über keinen einheitlichen methodischen Kanon, die ihr verpflichteten ForscherInnen lehnen verbindliche Methoden ab.³⁴ Die unterschiedlichen methodischen Spielarten der auf den französischen Philosophen und Historiker Michel Foucault aufbauenden Diskursanalyse(n) behandeln die großen Themen der Subjektwerdung und Modernisierung seit dem 16. Jahrhundert, was die Operationalisierung auf thematisch eingegrenzte und aktuelle gesellschaftliche Diskurse, wie sie in den meisten Diskursanalysen behandelt werden, schwierig macht. Foucault selbst sprach sich explizit gegen einen rigiden Methodenkanon aus:

„Alle meine Bücher (...) sind kleine Werkzeugkisten. Wenn die Leute sie aufmachen wollen und diesen oder jenen Satz, diese oder jene Analyse als Schraubenzieher verwenden, um die Machtssysteme kurzzuschließen, zu demontieren oder zu sprengen, einschließlich vielleicht derjeniger Machtssysteme, aus denen diese meine Bücher hervorgegangen sind – nun gut, umso besser.“³⁵

Es ist daher nicht möglich, von ‚der‘ Diskursanalyse zu sprechen, vielmehr im Plural von Diskursanalysen. Ein Pionier ist der deutsche Literaturwissenschaftler Jürgen Link, der in seiner Interdiskursanalyse – sich aus Foucaults „Werkzeugkiste“ (boîte à outils) bedienend – strukturalistische Ideen mit jenen der literaturwissenschaftlichen „immanenten Schule“ (also textimmanenten Interpretation) verbindet.³⁶ Jäger orientiert seine Kritische Diskursanalyse (KDA) ebenfalls an der Diskursarchäologie Foucaults und deren Rezeption durch Jürgen Link.

Auch der „Begriff ‚Diskurs‘ integriert eine ganze Palette von Bedeutungen in seinem umgangssprachlichen und auch in dem philosophischen Gebrauch, die einander oft zu widersprechen scheinen und sich gegenseitig manchmal sogar ausschließen“³⁷. Im Allgemeinen ist Diskurs zu verstehen als eine Abfolge von Texten, die die Wirklichkeit als gesellschaftliche Pra-

³⁴ Vgl. Stefan Titscher, Ruth Wodak et al.: Methoden der Textanalyse. Leitfaden und Überblick. Opladen/Wiesbaden 1998, 29.

³⁵ Michel Foucault: Die Mikrophysik der Macht. Über Strafjustiz, Psychiatrie und Medizin. Berlin 1976, 53.

³⁶ Vgl. Lars Allolio-Näcke: Diskursanalyse – Bestandsaufnahme und interessierte Anfragen aus einer dichten Foucault-Lektüre. In: Forum Qualitative Sozialforschung. Vol. 11 N. 3. Art 26 – September 2010. Unter: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1555/3065> (30.11.2012).

³⁷ Ebd., 43.

xis, als eine Form sozialen Handelns produziert. Mit Foucault können sie als „Praxis von regulierten Aussagen“ bzw. als „eine Menge von Aussagen, die einem gleichen Formationssystem zugehören“³⁸ definiert werden. Diskurse sind sowohl Folgen und Ergebnisse von Machtbeziehungen und Machtauseinandersetzungen als auch ein Instrument der Macht.³⁹ Diskurse stehen in einer dialektischen Beziehung zur gesellschaftlichen Wirklichkeit. Sie spiegeln also nicht einfach die Wirklichkeit wider, „sie führen ein Eigenleben, sie stellen selbst Materialitäten sui generis dar.“⁴⁰ Sie bilden demzufolge nicht die Wirklichkeit ab, sondern sie determinieren und konstituieren Realität, „natürlich immer nur über die dazwischentretenden tätigen Subjekte in ihren gesellschaftlichen Kontexten als Co-Produzenten und Mit-Agenten der Diskurse und der Veränderung der Wirklichkeit“⁴¹. Diskurse sind nach Foucault – im Gegensatz zu geschlossenen Texten – aus einer Streuung von Aussagen zusammengesetzt:

„In Texten können mehrere *Themen* angesprochen sein, sodass thematisch in sich geschlossene Diskurse (die ich als *Diskursstränge* bezeichne) sich nicht einfach aus Texten zusammensetzen, sondern aus (thematisch einheitlichen) *Diskursfragmenten*, wie ich deshalb zu sagen vorziehe. Dieses Phänomen bezeichnet Foucault als Streuung.“⁴²

In Anlehnung an Link unterscheidet Jäger zwischen verschiedenen Diskurstypen, deren wichtigste der *Spezialdiskurs* und der *Interdiskurs* sind. Unter ersterem werden wissenschaftliche Diskursformationen zusammengefasst, die sich durch einheitliche Formationsregeln kennzeichnen, also einem spezifischen Gegenstandsbereich zuordenbar sind und sich durch ein Maximum an immanenter Konsistenz auszeichnen.⁴³

Dem gegenüber steht der Interdiskurs, im weitesten Sinn Textabfolgen, die der ersten Kategorie nicht zuordenbar sind und im Allgemeinen unter dem nichtwissenschaftlichen Alltagsdiskurs zusammengefasst werden können, wobei jedoch Elemente des Spezialdiskurses ständig in den Interdiskurs einfließen.⁴⁴

Die KDA setzt sich nach Jäger zum Ziel, Diskurse, deren Macht-Wirkung und die „Funktion von Diskursen als herrschaftslegitimierende und sichernde Techniken in der bürgerlich-

³⁸ Michel Foucault: *Archäologie des Wissens*. Frankfurt/Main 1973, 156, zit. nach Siegfried Jäger, Jens Zimmermann (Hg.) in Zusammenarbeit mit der Diskurswerkstatt im DISS: *Lexikon Kritische Diskursanalyse*. Eine Werkzeugkiste. Münster 2010, 37.

³⁹ Vgl. Titscher, Wodak 1998, 180f.

⁴⁰ Jäger, Zimmermann 2010, 48.

⁴¹ Jäger 1993, 168.

⁴² Jäger 2004, 126. (Hervorhebungen im Original)

⁴³ Vgl. Christian Pundt: *Medien und Diskurs. Zur Skandalisierung von Privatheit in der Geschichte des Fernsehens*. Bielefeld 2008, 82.

⁴⁴ Vgl. Siegfried Jäger: *Theoretische und methodische Aspekte einer Kritischen Diskurs- und Dispositivanalyse*. Unter: http://www.diss-duisburg.de/Internetbibliothek/Artikel/Aspekte_einer_Kritischen_Diskursanalyse.htm (30.11.2012).

kapitalistischen modernen Industriegesellschaft⁴⁵ zu analysieren. Die KDA sieht und interpretiert Diskurse als Beiträge von allen gesellschaftlichen Kräften – jede/r Mensch hat theoretisch die Möglichkeit, auf Diskurse einzuwirken und dementsprechend auch Politik zu gestalten – immer in einem gesamtgesellschaftlichen Kontext und unterscheidet sich dadurch von den soziolinguistisch ausgerichteten Ansätzen in der Diskursanalyse, die durch ihre Fokussierung auf die grammatikalischen Regeln der Textkonstituierung die inhaltliche Seite der Texte weniger in den Blick nehmen. Foucault folgend ist die KDA misstrauisch „gegenüber linguistischen Schraubenziehern, deren Brauchbarkeit und Nutzen für die Einschätzung der Wirkung von Diskursen die KDA durchaus betont, ohne diese zu verabsolutieren“⁴⁶.

Die KDA geht also davon aus, dass durch Diskurse politische und gesellschaftliche Macht durchgesetzt wird. Ihre kritische Intention und Funktion besteht nun darin, historische und aktuelle Diskurse zu hinterfragen, womit sie auch bereits „im Ansatz Momente eines Gegen diskurses (enthält)“⁴⁷. Die Anwendung der KDA impliziert daher auch eine Darlegung der eigenen Position und der eigenen Wertannahmen.

Was sind nun die zentralen Instrumente und Dimensionen der ‚Werkzeugkiste‘ in der Umsetzung der KDA? Ein *Gesamtdossier* versammelt eine Fülle des relevanten Materials zu einem Diskurs, das in eine Ordnung zu bringen ist. Ausgangspunkt dazu ist die Annahme, dass nicht ein einzelner Text für den Diskurs relevant ist, sondern der Fluss von Wissen durch die Zeit⁴⁸, der mittels Texte⁴⁹ über Generationen weitergegeben wird. Damit weisen Diskurse einerseits eine raum-zeitliche Dimension auf und andererseits durch die Verortung innerhalb eines gesellschaftlichen Rahmens/Raumes eine soziale Dimension.

Diese Diskursebenen verstanden als „soziale Orte, von denen aus jeweils ‚gesprochen‘ wird“⁵⁰ sind zum Teil miteinander verschränkt bzw. können sich aufeinander beziehen. Der Diskurs auf diesen Ebenen wird durch *Diskursfragmente* konstituiert, das sind Texte bzw. Textabschnitte, die ein bestimmtes Thema behandeln. (Daneben können sich innerhalb eines Textes auch Abschnitte befinden, die einem anderen Diskurs zuzuordnen sind. Thematisch

⁴⁵ Siegfried Jäger: Diskurs und Wissen. Methodologische Aspekte einer Kritischen Diskurs- und Dispositivanalyse. In: Theo Hug (Hg.): Wie kommt die Wissenschaft zu Wissen? Bd. 3. Einführung in die Methodologie der Sozial- und Kulturwissenschaften, Hohengehren 2001, 298.

⁴⁶ Jäger, Zimmermann 2010, 126. Ein Autor, der diese Begrenzung und Einschränkung der text- und soziolinguistischen Ansätze durchbricht und die inhaltliche und auch die gesamtgesellschaftliche Ebene mit einer eingehenden linguistischen Analyse verbindet, ist Norman Fairclough (vgl. Titscher, Wodak 1998, 182ff.).

⁴⁷ Jäger 2004, 224.

⁴⁸ Vgl. Jäger, Theoretische und methodische Aspekte.

⁴⁹ Jäger definiert als Text, das „sprachlich gefasste Ergebnis einer (...) individuellen Tätigkeit bzw. eines (...) individuellen Denkens, wobei dieser Text zum Zwecke der Weitergabe an andere (...) produziert wird.“ (Jäger 2004, 118.)

⁵⁰ Jäger 2004, 163.

gleiche *Diskursfragmente* werden als *Diskursstränge* bezeichnet, die einerseits synchron (innerhalb eines kurzen Zeitraumes) aber auch diachron (innerhalb eines längeren Zeitraumes) verlaufen können.

„Die Kritische Diskursanalyse kann somit als Quer- oder Längsschnittuntersuchung angelegt sein; als Querschnitt fungiert sie als Momentaufnahme der öffentlichen Erörterung eines Themas, als Längsschnitt zeichnet sie den gesamten Verlauf einer Themenerörterung innerhalb eines bestimmten Zeitraumes nach.“⁵¹

Diskurse sind in Beziehung zu Ereignissen zu setzen, die auf sie einwirken. Sie werden als diskursive Ereignisse festgemacht und in ihrer Summe als diskursiver Kontext bezeichnet.

„Die Ermittlung diskursiver Ereignisse kann für die Analyse von Diskurssträngen auch deshalb sehr wichtig sein, weil ihre Nachzeichnung den diskursiven Kontext markiert bzw. konturiert, auf den sich ein aktueller Diskursstrang bezieht. So kann etwa die Analyse eines synchronen Schnitts durch einen Diskursstrang dadurch seine historische Rückbindung finden, daß man diesen synchronen Schnitt an eine Art Chronik der diskursiven Ereignisse zurückbindet, die thematisch zu diesem Diskursstrang gehören.“⁵²

Diskursebenen beziehen sich nun auf die sozialen Orte, von denen aus Texte produziert werden. Jäger führt hier etwa die Politik, Medien, Verwaltung, Alltag, etc. an.⁵³ In der Regel ist man in einem Diskurs mit einer nicht überschaubaren Textmenge konfrontiert, was die Abgrenzung (Auswahl) des Analysestoffs bedingt. Jäger schlägt daher vor, die Untersuchung auf eine Momentaufnahme zu beschränken, thematisch eng einzugrenzen und mittels von typischen Texten ein *Dossier* zu bilden. In der Feinanalyse, die in der Vorgangsweise von Jäger jedoch kein Rezept oder starre Methode, sondern nur eine Hilfestellung darstellt⁵⁴, könne bei jedem einzelnen Text in fünf Schritten⁵⁵ vorgegangen werden: die Erfassung und Beschreibung des institutionellen Rahmens (samt der kontextuellen Informationen), der grafischen und inhaltlichen Gestaltung (Bilder, etc.), sowie der Gliederung des Textes (z.B. Überschriften). Die eigentliche Analyse des Textes beinhaltet die Untersuchung der verwendeten sprachlich-rhetorischen Mittel (sprachliche Mikroanalyse) und hier insbesondere der Kollektivsymbolik

⁵¹ Pundt 2008, 85f.

⁵² Jäger 2004, 162f.

⁵³ In einer durchgängigen Behandlung eines Diskurses zur Staatsbürgerschaftsprüfung in Österreich wären ab dem Jahr 2005 der politische Diskurs (Parteienstatements im Nationalrat ab der Beschlussfassung, Parlamentarische Anfragen und Antworten, etc.), der wissenschaftlicher Diskurs (Stellungnahmen und Gutachten), der Mediendiskurs und auch der Alltagsdiskurs (Postings in den diversen Onlinemedien) in ihrem gesamtgesellschaftlichen Rahmen (etwa der AusländerInnen- und Integrationsdebatte) zu analysieren. Dies kann jedoch aufgrund der Fülle und Komplexität des Themas sowie des Materials im Rahmen dieser Arbeit nicht geleistet werden.

⁵⁴ Vgl. Jäger 2004, 172.

⁵⁵ Vgl. ebd. 175ff.

bzw. Bildlichkeit von Textteilen hinsichtlich ihrer Symbolik, Metaphorik, etc. in sprachlichen und grafischen Kontexten. Der vierte Schritt besteht in der Ermittlung der inhaltlich-ideologischen Aussagen (politische und ethische Wertvorstellungen, etc.), der letzte in der Interpretation in Form einer systematischen Darstellung des gewählten Diskursfragments. Danach könne die Gesamtinterpretation des Diskursstrangs erfolgen, um dann zu einer synoptischen Aussage zu gelangen.

Wie vorangegangen erwähnt, wird die Broschüre *Willkommen in Österreich* im Fokus der Analyse stehen. Den Kontext dazu bildet die Debatte um die derzeit noch gültige Staatsbürgerschaftsprüfung und die aus der diesbezüglichen Kritik angeknüpfte Reaktion seitens des Integrationsstaatssekretärs bzw. des Expertenrats für Integration, den Test grundlegend abändern und anderen Prämissen, wie etwa einer neuen Willkommenskultur unterstellen zu wollen. Mit Mitteln aus der „Werkzeugkiste“ von Jägers Kritischer Diskursanalyse ist ein Instrumentarium gegeben, die Willkommensbroschüre als Ausdruck und Vorlauf dieses angekündigten neuen Weges einer ersten Prüfung zu unterziehen.

3. Funktion und Bedeutung von Einbürgerungstests: Die wissenschaftliche Debatte und Staatsbürgerschaftspolitiken im Vergleich

Die Entscheidung, wie Staatsbürgerschaften verliehen werden, ist in Europa nationales Recht und wird sehr unterschiedlich gehandhabt. In der Europäischen Union gibt es daher im Staatsbürgerschaftsrecht ebenso viele Varianten wie Mitgliedsstaaten. Die gesellschaftliche, politische und wissenschaftliche Debatte setzt in Europa an, wie einheitliche oder doch nationalstaatlich geregelte Zugänge Standards aussehen könnten.

Rainer Bauböck plädiert für ein möglichst standardisiertes Einbürgerungsverfahren in der EU:

„Das würde nicht heißen, dass uns plötzlich die Union vorschreibt, welche Staatsbürger in jedem Mitgliedsland aufgenommen werden. Aber wenn jedes Mitgliedsland Unionsbürger produziert, die dann Freizügigkeit genießen und sich anderswo niederlassen können, dann gibt es ein gemeinsames Interesse aller Regierungen, dass die Standards nicht allzu ungleich werden.“ Und das ist keineswegs als Aufforderung zur Nivellierung auf restriktivstem Niveau zu verstehen.“⁵⁶

Seit Ende der 1990er Jahre und dann vor allem nach dem 11. September 2001⁵⁷ wurden in vielen europäischen Ländern die Anforderungen für die Einreise in ein Land und den Erhalt eines Aufenthaltstitels systematisch erhöht. Damit einher gingen Novellierungen der Staatsbürgerschaftsgesetzgebungen, die fast durchgehend eine Verschärfung der Einbürgerungsanforderungen brachten, ein Trend der seither ungebrochen andauert. Der Erwerb der Staatsbürgerschaft ist an einen bestimmten Mindeststandard von Integration gebunden und dieser orientiert sich in europäischen Staaten zunehmend an angeblich oder vermeintlich messbaren Kriterien, nämlich jenen der Sprachkenntnisse des Ziellandes, an landeskundlichem Wissen über dieses Land und an der Anpassung an Regeln und Werte. Anders als bei der Überprüfung von Sprachkenntnissen stellen sich bezüglich der Inhalte und der Tauglichkeit von Einbürgerungstests grundlegende Fragen, nämlich nach der Messbarkeit von Integration und nach welchen Spielregeln einer sich immer mehr diversifizierenden Gesellschaft die Anpassungsleistung erfolgen soll. In der Beantwortung unterscheiden sich die ideologischen und wissenschaftlichen Meinungen zum Teil diametral.

⁵⁶ Aktuelle Staatsbürgerschaftspolitiken in Europa. Radiokolleg zum Thema „Staatsbürgerschaften“, 7.7.2009. Unter: <http://oe1.orf.at/artikel/215208> (30.11.2012).

⁵⁷ Vgl. Ines Michalowski: Citizenship Tests in Five Countries – An Expression of Political Liberalism? Berlin 2009, 4. Unter: <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2009/iv09-702.pdf> (30.11.2012).

VertreterInnen der Plattform *Kritische Migrationsforschung*⁵⁸ sehen Integrationsindikatoren als Ausdruck von sich verändernden gesellschaftlichen Normen und formulieren ihre Bedenken gegenüber einer vermeintlich objektivierbaren Vermessung von Integrationsleistungen:

„In den siebziger Jahren [1970er Jahren, Anm. A.St.] wurden Dinge wie Sauberkeit, Hygiene, Freundlichkeit oder Hilfsbereitschaft in der Integrationsforschung abgefragt“, erklärt Assimina Gouma von der Plattform kritische Migrationsforschung. Ihr Kollege Gerd Valchars ergänzt: „Heute wird Integration vielfach an Demokratieverständnis oder Gleichberechtigung von Mann und Frau festgemacht. Da gab es also eine eindeutige Verschiebung. In Wirklichkeit sagen diese angeblichen Integrationsindikatoren viel mehr über das Selbstverständnis einer Gesellschaft aus, wie man sich die perfekte Nation konstruiert, als über eine irgendwie geartete Integrationswilligkeit oder -fähigkeit von jemand anderen.“

Auch die Konstruktion des Anderen, als meist muslimisch und in weiterer Folge sexistisch oder homophob, ist in solchen Fragestellungen erkennbar, meint Kollegin Petra Neuhold. Die Vermessung der Menschen ist ihrer Meinung nach daher gar nicht möglich: „Ich würde gerne wegkommen von diesen Abfragen der Integrationsindikatoren. Das ist Blödsinn, man kann sowas nicht messen. Und es ist auch nicht wünschenswert so etwas messen zu wollen.“⁵⁹

Dem gegenüber steht etwa die Ansicht von Amanda Klekowski von Koppenfels, die den Tests eine potentiell objektivierende Funktion zuschreibt:

„Citizenship testing, on the other hand, can enable a government to establish clear criteria and demonstrate what it feels is important for new citizens to know, while maintaining a transparent procedure. (...) While I agree with the contributors above, who argue that citizenship testing is not necessarily an illiberal practice, I would take the argument one step further and argue that a liberal citizenship test can in fact even institutionalize naturalization, making it a normal and expected procedure for immigrants, rather than an exceptional step. The introduction of liberal citizenship testing in Europe could thus be, rather than an exclusive phenomenon, a significant step on European countries' path to becoming incontrovertible ‚countries of immigration.‘“⁶⁰

Nach Klekowski von Koppenfels würde ein Staat durch die Implementierung von standardisierten Tests anerkennen, eine Einwanderungsgesellschaft zu sein. Die Belege für die Hypothese bleibt sie allerdings schuldig.

⁵⁸ Forschungsgruppe Kritische Migrationsforschung. Unter: <http://www.univie.ac.at/kritische-migrationsforschung/php/wir.php> (30.11.2012).

⁵⁹ Ist Integration messbar? 27.9.2010. Unter: <http://fm4.orf.at/stories/1663100/> (30.11.2012).

⁶⁰ Amanda Klekowski von Koppenfels: Citizenship tests could signal that European states perceive themselves as immigration countries In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests? San Domenico di Fiesole 2010, 11f. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

3.1 Einbürgerungstests: liberal oder restriktiv? Die wissenschaftliche Debatte

Die von Rainer Bauböck und Christian Joppke 2010 herausgegebenen Working-Papers „How Liberal are Citizenship Tests?“⁶¹ fassen den Stand der wissenschaftlichen Diskussion zusammen und zeigen durch die unterschiedlichen und sich teilweise vehement widersprechenden Ausführungen, wie konfrontativ in der Sozialwissenschaft die Funktionen und Sinnhaftigkeit der Einbürgerungstests diskutiert werden. Der wissenschaftliche Disput spiegelt damit, wenigstens ansatzweise, auch den gesellschaftlichen Diskurs wider, der Ausdruck von ideologischen Grundhaltungen und subjektiven Wertvorstellungen ist.

Der Titel der Publikation lässt erwarten, dass eine Abklärung des Verständnisses von „liberal“ (und konsequenterweise „illiberal“) erfolgt und auf deren Basis die Einbürgerungstests der diversen Ländern kategorisiert werden. Doch in fast allen Betrachtungen wird von einem sehr vagen, kaum definierten Begriff von „Liberalität“/„Illiberalität“ ausgegangen, Diskussionen über demokratiethoretische Perspektiven fehlen fast gänzlich. Ines Michalowski⁶² beruft sich auf den US-amerikanischen Philosophen John Rawls und dessen 1993 im Buch *Political Liberalism* vorgelegter Definition von „Liberalismus“:

„Rawls' Konzeption eines spezifisch politischen Liberalismus (...) setzt bei dem für liberale Demokratien charakteristischen Pluralismus religiöser, moralischer und philosophischer Lebenskonzeptionen an: (...) Angesichts der unbestimmten Vielzahl von Möglichkeiten, das eigene Leben in Gemeinschaft mit anderen zu gestalten, ist der Pluralismus das natürliche und nicht zu bedauernde Ergebnis des menschlichen Vernunftgebrauchs in einer freiheitlichen Gesellschaft. Pluralismus bedeutet keine simple Vielzahl grösstenteils falscher Meinungen, sondern ist, zumindest potenziell, der vernünftige Pluralismus einer Mehrzahl rational vertretbarer, aber in ihrer Ganzheit inkompatibler Lebensauffassungen. Dem muss eine vom Vertragsgedanken ausgehende Gerechtigkeitstheorie Rechnung tragen. Sie muss gewissermassen ‚metaphysisch freistehend‘ sein und einen übergreifenden Konsens aller ‚vernünftigen‘ religiösen, moralischen und philosophischen Lehren anstreben, auch wenn diese einander in vielen grundlegenden Punkten widersprechen mögen.“⁶³

Der Herausgeber Christian Joppke legt in der Einleitung seine Paradigmen hinsichtlich einer Einordnung von Einbürgerungstests (citizenship tests – in der Folge als CTs abgekürzt) zwischen liberal und restriktiv fest: Ein rein wissensorientierter Fragenkanon (etwa Fragen zu

⁶¹ Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests? San Domenico di Fiesole 2010. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

⁶¹ Ines Michalowski: Citizenship tests and traditions of state interference with cultural diversity. In: Bauböck, Joppke, 2010, 5.

⁶² Ebd.

⁶³ Wilfried Hinsch: Realistische Utopie des Liberalismus. Zum Tod des Philosophen John Rawls. In: NZZ vom 26.11.2002. Unter: <http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/newzzD8ZT4QD5-12-1.442065> (30.11.2012).

Geschichte, Geographie oder zum Rechtssystem eines Landes) sei liberal und könne den Durchbruch zu einem positiveren, durch Standardisierung und Formalisierung gekennzeichneten Verfahren im Einbürgerungsprozess herbeiführen. Als illiberal definiert Joppke Verfahren, die einen inquisitorischen Charakter in Form einer Überprüfung von Werten und Glaubensvorstellungen der BewerberInnen aufweist. Joppke führt aus, dass

„the flagged illiberal possibilities in some citizenship tests and rules are just that — possibilities and exceptions from the liberal norm. It is certainly unwarranted to put the new citizenship tests under the *Generalverdacht* of being illiberal. In fact, the very fact of standardization and formalization may well be a net win in liberality: it increases the naturalization procedure’s calculability on the part of citizenship applicants, who are no longer subject to an open-ended, individual interview procedure and the involved state agent’s unfathomable discretion.“⁶⁴

Die andernorts diskutierten Problemfelder (siehe weiter unten), etwa die ideologische Festlegung von nationaler Identität und kulturellen Normen, das Fehlen von Diversität sowie die methodologische Kritik an den „knowledge-based“-Tests lässt Joppke unberührt. Die Liberalität von CTs misst Joppke ausschließlich an der Art der inhaltlichen Testgestaltung, die Frage nach demokratischen Kriterien klammert er aus.

Kees Groendijk und Ricky van Oers verweisen auf Daten aus den Niederlanden, wonach mit der Einführung der CTs im Jahr 2003 die Einbürgerungen um 50% zurückgegangen seien und thematisieren die Frage, inwieweit die CTs durch die in den Niederlanden sehr hohen Kosten weniger gut ausgebildete und ärmere Schichten unter den ImmigrantInnen diskriminieren: „The test thus creates extra barriers for lower-educated immigrants who lack the financial means to obtain the level required by the test. This is difficult to justify in respect of the principle of equal treatment of all citizens in a liberal democracy.“⁶⁵

Der Beitrag von Randall Hansen (Universität Toronto) ist, wie schon im Titel ausgedrückt, eine „unapologetic defense“ von CTs, die in der Kernaussage mündet: „Citizenship tests are not only reasonable (or ‚liberal‘ if one insists) but thoroughly desirable.“⁶⁶ Jedoch verweist Hansen auf die Wichtigkeit, die wahren Motivationen der Länder und Regierungen, die CTs einführen, offenzulegen – und nimmt dies wieder zurück durch die Vermutung, „that this will lead to much“⁶⁷.

⁶⁴ Christian Joppke: How liberal are citizenship tests? In: Bauböck, Joppke, 2010, 4.

⁶⁵ Kees Groendijk, Ricky van Oers: How liberal tests are does not merely depend on their content, but also their effects. In: Bauböck, Joppke, 2010, 10.

⁶⁶ Randall Hansen: Citizenship tests: an unapologetic defense. In: Bauböck, Joppke, 2010, 27. (Hervorhebung im Original)

⁶⁷ Ebd., 26.

Die an der Universität Manchester lehrende Griechin Dora Kostakopoulou widerspricht der von Joppke vorgenommenen Klassifizierung der CTs in liberal und illiberal, indem sie ins Treffen führt, dass durch CTs der Einbürgerungsprozess nicht liberalisiert, sondern restriktiver wird. Tatsächlich seien die Tests Ausdruck einer repressiven Grundhaltung eines „state-led asymmetrical treatment“. Durch sie würde die Kontrolle der Regierung über die Mitglieder der Gesellschaft und die Disziplinierung der Migranten vorangetrieben. Die ideologische Ausrichtung käme in den Festlegungen von nationaler und kultureller Identität zum Ausdruck, Kostakopoulou spricht hier von „traditional markers of identity“. Signifikant sei der politische Kontext, in dem die CTs eingeführt wurden, nämlich in einer Periode zunehmender Islamophobie und des damit verbundenen Erstarkens rechtsradikaler Parteien. Kostakopoulou verweist auf die Notwendigkeit, diese restriktive Grundtendenz, die logischerweise zu einer Abnahme von Einbürgerungen führen müsse, in konkreten Länderstudien genau zu untersuchen.⁶⁸

Joseph Carens' (Universität Toronto) radikale Grundhaltung kommt bereits im Titel seines Beitrages zum Ausdruck: „The most liberal citizenship test is none at all.“⁶⁹ Carens geht von der Annahme aus, dass Menschen, die bereits über längere Zeit in dem Einwanderungsland leben, ein ausreichend adäquates Wissen über das Land, dessen StaatsbürgerInnen sie werden wollen, aufweisen. Konsequenterweise lehnt er daher jegliche Form von CTs ab, sieht jedoch bei Betrachtung der gegenwärtigen Formen von CTs qualitative Unterschiede: Der Test in den USA sei zum Unterschied von jenen in den meisten europäischen Ländern zumindest prinzipiell einigermaßen fair und positiv orientiert, er repräsentiere eher einen „welcoming naturalization process“⁷⁰.

Der israelische Jurist Liav Orgad unterstreicht die These von Carens, dass kursorisch betrachtet die CTs zumindest in einigen EU-Staaten in letzter Zeit illiberal geworden seien. Dies sei darauf zurückzuführen, dass diese CTs entweder illiberale Zielsetzungen hätten oder durch illiberale Mittel Anwendung fänden. Es zeige sich darin auch ein Paradox: Liberale Staaten, die ihre Liberalität bewahren wollen (durch Abwehr von Menschen aus Ländern oder Kulturen mit illiberalem Gedankengut), implementieren illiberale Ziele. Aus einer liberalen Perspektive sieht Orgad vor allem das Problem der ideologischen Natur einiger CTs (statt Wissen und Verständnis für die Einwanderungsgesellschaft werden moralische Perzeptionen abgefragt, man gehe von der Annahme einer kulturellen Homogenität der Einwanderungsgesell-

⁶⁸ Vgl. Dora Kostakopoulou: What liberalism is committed to and why current citizenship policies fail this test. In: Bauböck, Joppke, 2010, 15ff.

⁶⁹ Joseph Carens: The most liberal citizenship test is none at all. In: Bauböck, Joppke, 2010, 19.

⁷⁰ Ebd., 19.

schaft aus) und der Diskriminierung bestimmter Gruppen wie etwa der Muslime. Zudem seien die Zielsetzungen der CTs nicht genügend klar formuliert und oft ohne Zusammenhang mit den konkreten Fragen. Provokant stellt Orgad die Frage, ob nicht auch Nicht-ImmigrantInnen einer Art von CT unterworfen werden sollen.⁷¹

Auf den Beitrag von Sergio Carrera (Universität Kent)/Elspeth Guild (Universität Njimegen) sei näher eingegangen, weil er besonders relevante Ausführungen zu den nachfolgenden Länderstudien und insbesondere für den Diskurs in Österreich eröffnet.

Carrera und Guild weisen einleitend auf die problematische Einschränkung von Joppkes Thesen hin, nämlich die Liberalität oder Illiberalität der CTs nur in Bezug auf das „Wie“ (der Fragen) zu diskutieren. CTs seien immer „Integrationstests“, d.h., sie beurteilen den Grad von Integration im Kontext des Einbürgerungsprozesses, wie etwa mittels Sprachprüfungen und weiteren restriktiven Rahmenbedingungen. Carrera und Guild definieren den problematischen Einsatz von CTs als ein Instrument von ‚Exzeptionalismus‘ (exceptionalism): Die Fremden (foreigner) werden angehalten, sich zu den liberal-demokratischen Vorstellungen der Einwanderungsländer zu bekennen, also in deren Wertvorstellungen aufzugehen („to respect, adhere and disappear into“⁷²), die mitgebrachten Erfahrungen und Werte zu verleugnen. Der Exzeptionalismus (besonders ausgeprägt etwa in Frankreich, aber auch in den USA) bedeute, dass das Wertesystem, die gesellschaftliche und politische Praxis des Einwanderungslandes als höherstehend und fremdartig für Einwanderer wahrgenommen werden müsse. So würde durch die CTs die gesetzliche Barriere für die Einbürgerung weiter erhöht.⁷³

Carrera und Guild verorten in der gegenwärtigen Verwendung von Integrationstests in Einbürgerungs- und Zuwanderungsgesetzen in Europa eine neue Form des Illiberalismus, um das Wissen, die Gefühle und den *Way of Life* der neuen StaatsbürgerInnen zu disziplinieren und zu standardisieren. Integrationstests müssten als ein Ausdruck dieses Illiberalismus eingeschätzt werden,

„when demanding the assimilation of differences into a set of ‚liberal democratic principles and values‘; a demand whose relationship with the principles of respect for diversity, non-discrimination and fundamental rights remains contested“⁷⁴.

Carrera und Guild formulieren ihre fundamentale Kritik an Joppke in folgenden Punkten: Die

⁷¹ Vgl. Liav Orgad: Five Liberal Concerns about Citizenship Tests. In: Bauböck, Joppke, 2010, 21ff.

⁷² Sergio Carrera, Elspeth Guild: Are Integration Tests Liberal? The „Universalistic Liberal Democratic Principles“ as Illiberal Exceptionalism. In: Bauböck, Joppke, 2010, 29.

⁷³ Vgl. ebd., 29.

⁷⁴ Vgl. ebd.

Differenzierung in „gute“ und „schlechte“ (moralische und politisch diskriminierende) Fragen sei zu simplifizierend. Mit der Aussparung der generellen Zielsetzungen der Tests würde die dahinter verborgene Identitätspolitik nicht gesehen und thematisiert werden.⁷⁵

Bezüglich der Problematik einer Definition von liberalen demokratischen Prinzipien, kritisieren sie die These von Joppke, es sei nicht illiberal, wenn ein Einwanderungsland von seinen neuen BürgerInnen Sprachkompetenz und Wissen über die Grundprinzipien und die Geschichte des Einwanderungslandes via CTs verlange. Vielmehr sei zu hinterfragen, wer die historischen Ereignisse für die Fragen selektiere und was die Prinzipien und Prozeduren der liberalen Demokratie eigentlich sind. Die AutorInnen weisen hier auf den nationalistischen Fokus der historischen Fragen hin. Dass durch die Integrationstests die AntragstellerInnen gezwungen werden, die eigenen Verhaltensweisen und Wertvorstellungen aus ihrer Heimat als „nicht-liberale Fassade“ abzuwerten und sich an dem Modell eines perfekten (idealisierten) Bürgers des Einwanderungslandes orientieren zu müssen, sei eine klare Verletzung der Prinzipien der Nicht-Diskriminierung.⁷⁶

Die Frage, wie liberal CTs sind, müsse auch mit der Frage verbunden werden, warum liberale Staaten in Europa in zunehmendem Maße diese Tests einführen. Dieser Schritt müsse eher als gemeinsamer europäischer Trend in Richtung einer Implementierung einer stärker restriktiv ausgerichteten Staatsbürgerschafts- und Immigrationspolitik gesehen werden, eine Meinung, die konträr zu den Thesen von Joppke steht. Die AutorInnen sprechen in diesem Zusammenhang von einer „Politik der Nachahmung“ (politics of mimetics). In den EU-Ländern habe das 2002 verabschiedete *EU-Framework on Integration* zum Austausch diesbezüglicher restriktiver Ideen geführt.⁷⁷

Zusammenfassend stellen Carrera und Guild fest, die Integrationstests würden die Kapazität und die Macht des Nationalstaates, sich zu reproduzieren, verstärken und auch die Macht der nationalen Identität, auf deren Basis der Staat konstruiert wurde. Damit würde der Zugang der Fremden in Bezug auf Residenzrecht, Gleichbehandlung und Staatsbürgerschaft erschwert und gleichzeitig auch die eigene Öffentlichkeit in der Meinung bestärkt werden, dass es den perfekten, mit einem „core set of principles and values“⁷⁸ ausgestatteten Bürger gäbe. Die gegenwärtige Debatte über die Integrationstests verschleierte zudem ein tieferes Problem, nämlich jenes der Begrenzung der staatlichen Macht, wenn diese mit einer Abweichung vom nationalen Ganzen („wholeness“), das sie ihren BürgerInnen zuschreibt, konfrontiert wird. Wahre

⁷⁵ Vgl. ebd., 30.

⁷⁶ Vgl. ebd., 31.

⁷⁷ Vgl. ebd., 32.

⁷⁸ Ebd., 33.

Liberalität des Staates in der Integrationspolitik wie auch generell in der nationalen Politik zeige sich darin:

„The nation state needs to come to terms and realize that you cannot impose on people a requirement to be loyal. Liberal democratic principles and fundamental rights are there to protect the individual against unacceptable practices and policies increasingly in tension with respect for diversity.“⁷⁹

In einer Erwiderung („rejoinder“)⁸⁰ auf die Beiträge setzt der Herausgeber Christian Joppke eine etwas erstaunliche Schlussmarke: Die AutorInnen, die seinen Argumenten für die Sinnhaftigkeit von CTS nicht folgen bzw. widersprechen bezeichnet er als „Maximalisten“⁸¹ und unterteilt diese in drei Kategorien, nämlich in „principled“ (Carens, Kostakopoulou) „sequentialist“ (Groenendijk, van Oers) und Foucauldian (Carrera, Guild).⁸² Zu letzteren, die in den Tests eine Technik sehen, mit der der Staat ImmigrantInnen disziplinieren bzw. sogar erniedrigen wolle, will er sich nicht mehr äußern: „A Foucauldian view is so far out that I hesitate to say anything further.“⁸³

Dora Kostakopoulou erteilt er den Ratschlag:

„It is pointless for a maximalist to get nervous about citizenship tests; she should spend her precious energy (she needs a lot of it) on combating the existence of citizenship in toto that cannot but set boundaries that, in turn, cannot but exclude some (nay, practically all).“⁸⁴

Und sein Schlussplädoyer:

„After the demise of some 20th century alternatives, which were born and sometimes ended in blood, liberalism is all we have: it is the political theory, the ideology (if you want to call it thus) of differentiated societies. We should trust its powers, but it would be naïve to assume that it never needs protection – through citizenship tests, for instance, perhaps even including their more intrusive variants.“⁸⁵

Der Band ist durch die Pluralität der hier vertretenen Zugänge und Meinungen mit Sicherheit eines, nämlich liberal – auch wenn Joppke am Ende den pädagogischen Zeigefinger in Richtung seiner kritischen AutorInnen erhebt. Um allerdings dem Buchprojekt den letzten Schliff bezüglich Liberalität zu geben, fehlt eine Erwiderung auf Joppke. Sein Einleitungstext be-

⁷⁹ Vgl. ebd., 34.

⁸⁰ Christian Joppke: How liberal are citizenship tests? A rejoinder. In: Bauböck, Joppke, 2010, 39-41.

⁸¹ „The maximalists wish to debunk the entire genre of citizenship tests.“ (Ebd., 39.)

⁸² Vgl. ebd., 39. Den genaueren Bezug zu Foucault definiert Joppke nicht weiter.

⁸³ Ebd., 40.

⁸⁴ Ebd.

⁸⁵ Ebd., 41.

ginnt mit der Feststellung, dass die USA als „heartland of liberalism“⁸⁶ seit langer Zeit CTs für ImmigrantInnen durchführen. Es ist nicht Aufgabe dieser Arbeit, den Liberalismus der USA zu diskutieren, jedoch stellt der apodiktisch anmutende Zugang – ein liberaler Staat darf und muss seine liberalen Werte verteidigen, auch wenn es mit illiberalen Mitteln passiert („More concretely, you cannot run a liberal state that is filled up to the ceiling with illiberal people.“⁸⁷) – eine Provokation dar, solange es keinen konsensualen Kanon von liberalen Werten gibt, und dies ist weder in den USA noch in einem anderen Staat der Fall. Selbst wenn es darüber einen Konsens gäbe, beantwortet Joppke nicht die Frage, was mit jenen ImmigrantInnen passiert, die liberale Werte anerkannt haben, aber dennoch am Test scheitern und somit hinausgeprüft werden. Wäre dies ein Kollateralschaden, der in Kauf zu nehmen ist?

Sichtbar ist die Problematik auch an der zur Zeit auf teilweise populistischem Niveau geführten Debatte um europäische Werte und (angebliche oder vermeintliche) Mentalitätsunterschiede rund um die Euro-Rettung, wo den südlichen Staaten die Rolle der „faulen, unorganisierten“ Schuldenmacher zugeschrieben wird, die auf Kosten der „fleißigen, sparsamen“ nördlichen Staaten gelebt hätten.⁸⁸

Die USA undifferenziert mit europäischen Ländern zu vergleichen, ignoriert darüber hinaus die historische Komponente, nämlich die völlig andere Tradition der USA als Einwanderungsland. Dies belegt Liav Orgad eindrucksvoll in der im Kapitel 3.3.2. dieser Arbeit besprochenen Fallstudie zu den USA.

Joppke unterlässt es zudem, den Nachweis zu erbringen, dass CTs geeignet sind, einen liberalen Staat vor illiberalen Menschen, die ImmigrantInnen sein könnten, zu schützen. Umgekehrt bleiben freilich auch die „Maximalisten“ manchmal Referenzen für ihre Thesen schuldig, da, wie des Öfteren festgehalten wird, Evaluierungen der Tests weitgehend fehlen.

Vielen Untersuchungen und theoriebasierten Überlegungen ist daher gemeinsam, dass sie nicht auf die Auswirkungen der Einbürgerungstests fokussieren, entweder, weil darüber kaum valide Daten existieren (in Österreich gibt es bspw. nicht einmal eine nationale Statistik über die Anzahl der abgelegten Staatsbürgerschaftsprüfungen) und daher bestenfalls Hypothesen angestellt werden können oder, sofern Evaluierungen vorgelegt wurden, diese bislang kaum aufgearbeitet bzw. thematisiert wurden.

⁸⁶ Ebd., 1.

⁸⁷ Ebd., 41.

⁸⁸ Siehe beispielsweise Kommentar zu einer ARD-Talk-Show: Mathias Zschaler: Gefährliche Zündeleyen. In: Spiegel online vom 3.10.2012. Unter: <http://www.spiegel.de/kultur/tv/maischberger-frank-stronach-neben-oskar-lafontaine-und-thilo-sarrazin-a-859284.html> (30.11.2012).

3.2 Zugang zu Staatsbürgerschaft und Wissenstests im internationalen Vergleich

„Becoming an Austrian is one of the riskiest gambles, because the path to citizenship is long, burdensome, discretionary and expensive.“⁸⁹

Seit einigen Jahren wird versucht, die Integrationspolitiken von Staaten mittels diverser Indizes zu vergleichen. Zumindest medial am bekanntesten ist die Benchmark-Studie *Migrant Integration Policy Index (MIPEX)*⁹⁰, ein unter der Federführung des British Council im Jahr 2004 begründetes Projekt, das den Vergleich und spezifische Länderstudien aller EU-Staaten und (derzeit) von sechs weiteren Ländern umfasst. Mittels 148 Politindikatoren werden sieben Bereiche verglichen, die nach bestimmten Standards die Leistungen der einzelnen Staaten in der Migrationspolitik messen: Zugang zum Arbeitsmarkt, Familienzusammenführung, langfristiges Aufenthaltsrecht, politische Partizipation, Zugang zur Staatsangehörigkeit, Antidiskriminierung und Bildung.

Nach dem aktuellen *MIPEX* (2011) rangiert Österreich in der Gesamtwertung zusammen mit Polen an 24. Stelle (mit 42 von 100 möglichen Punkten) und damit im letzten Drittel aller verglichenen Staaten. Die am besten bewerteten Länder sind Schweden (83 Punkte), Portugal und Kanada, am Ende rangieren die Slowakei, Zypern und Lettland (31 Punkte).⁹¹

Der für die vorliegende Arbeit relevanteste Bereich ist jener, der die Einbürgerungsmöglichkeiten im Vergleich betrifft, wo Österreich nur mehr Rang 28 einnimmt. Der Spitzenreiter Portugal verdankt seine Position einer 2006 beschlossenen Reform des Staatsangehörigkeitsgesetzes. Die Verankerung des Territorialprinzips (*ius soli*), die Ermöglichung einer doppelten Staatsbürgerschaft und die Voraussetzung eines relativ kurzen Aufenthalts im Land führten dazu, dass sich bis 2008 die Zahl der Anträge verfünffacht hatte, „die fast durchgängig bewilligungsfähig waren“.⁹² Österreichs Ranking im hintersten Feld – nur mehr die drei baltischen Staaten weisen weniger Punkte auf – ist auch auf die letzten Staatsbürgerschaftsrechtsnovellen zurückzuführen; sie brachten höhere Einkommensanforderungen, die EU-weit höchsten Gebühren für den Erhalt der Staatsbürgerschaft sowie mit 2006 die Einführung eines Sprachtests (bzw. des Nachweises von Deutschkenntnissen) und der Staatsbürgerschaftsprü-

⁸⁹ Migrant Integration Policy Index. Austria. Unter: <http://www.mipex.eu/austria> (30.11.2012).

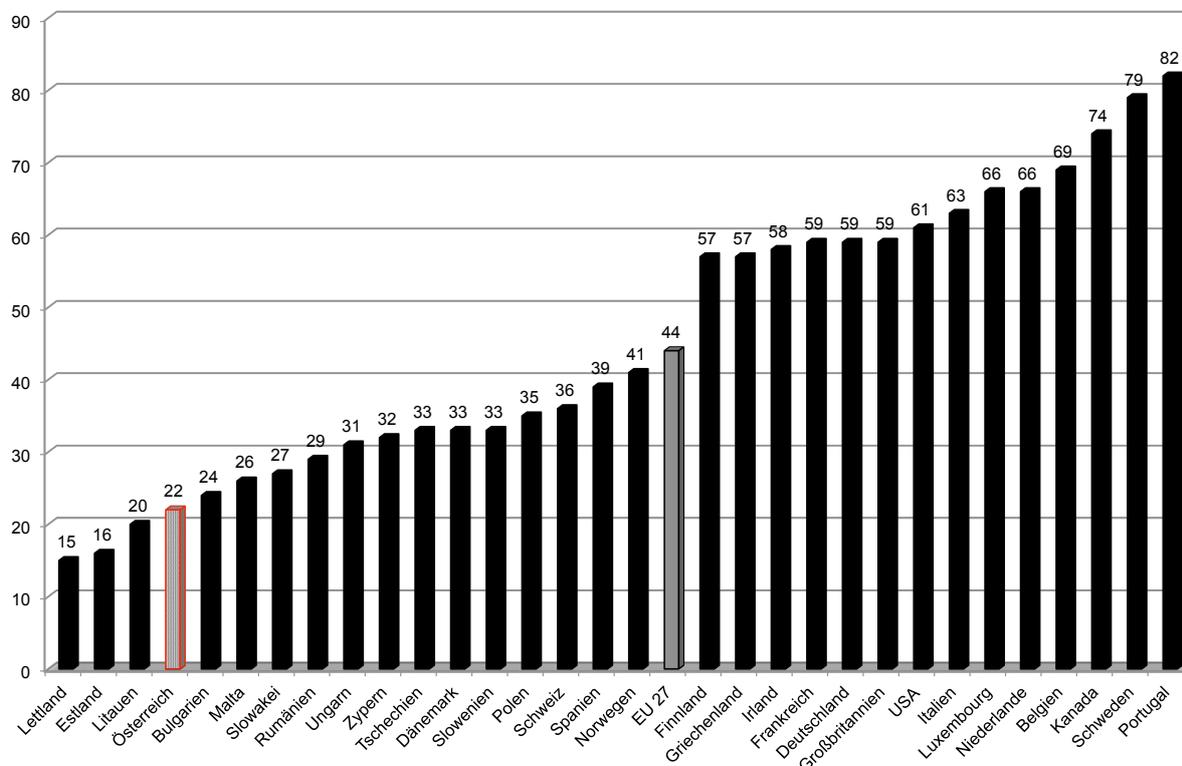
⁹⁰ Migrant Integration Policy Index. Unter: <http://www.mipex.eu> (30.11.2012).

⁹¹ Thomas Huddleston et al.: Migrant Integration Policy Index (2011). Unter: http://www.britishcouncil.de/pdf/MIPEX_III_de.pdf (30.11.2012). 2011 wurden 31 Staaten untersucht, 2012, also nach dem letzten Bericht, kamen zwei weitere (Japan, Australien) hinzu. Demnach nimmt Österreich unter 33 Ländern Platz 25 ein.

⁹² Huddleston et al. 2011, 145.

fung.⁹³

Abbildung 1: MIPEX Access to Nationality⁹⁴



Kritik am *MIPEX* wurde medial allerdings deswegen geübt, „da es hierbei nur um formale Integrationspolitiken geht und nicht um deren Wirkung („policy outcomes“). Mit anderen Worten, es geht um die rechtlichen Rahmenbedingungen für Integration, aber nicht um Integrationsresultate.“⁹⁵ Begründet wird diese Kritik aufgrund einer Studie von Ruud Koopmans, wonach die Ergebnisse von acht untersuchten europäischen Ländern darauf hindeuten,

„dass multikulturelle Politikansätze, die Migranten einen leichten Zugang zu gleichen Rechten gewähren und keine starken Anreize setzen, die Sprache des Aufnahmelandes zu erlernen und interethnische Kontakte zu pflegen, in der Kombination mit großzügigen wohlfahrtsstaatlichen Leistungen zu einer geringen Erwerbsbeteiligung, starker Segregation und einer deutlichen Überrepräsentation von Immigranten unter Strafgefangenen führen“⁹⁶.

⁹³ Vgl. ebd., 133.

⁹⁴ Eigene Grafik; Werte berechnet aus Onlinetool MIPEX. Unter: <http://www.mipex.eu/play/> (30.11.2012).

⁹⁵ Torben Krings: Anspruch und Wirklichkeit in der Integrationsdebatte. In: *derStandard.at* vom 3.3.2011. Unter: <http://derstandard.at/1297819438809> (30.11.2012).

⁹⁶ Ruud Koopmans: Tradeoffs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism, and the welfare state in cross-national perspective, Discussion papers – Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin 2008. Unter: <http://www.econstor.eu/handle/10419/49774> (30.11.2012). Untersuchte Länder: Deutschland, Frankreich, Großbritannien, Niederlande, Schweiz, Schweden, Österreich und Belgien.

Inwieweit diese Studienergebnisse den tatsächlichen Gegebenheiten entsprechen, kann an dieser Stelle nicht beurteilt werden. Interessant scheint in diesem Zusammenhang eine Untersuchung der kantonalen Integrationspolitiken in der Schweiz zu sein, die auf der Basis der Messinstrumente von Koopmans zum Schluss kommt, dass in

„Kantonen, die ihre Integrationspolitik im Bereich kultureller Integration nach dem Konzept ‚fördern und fordern‘ sowie nach dem Grundsatz ‚Öffnung der Institutionen‘ beim Zugang zu kantonalen Anstellungen ausrichten, (...) Immigranten den höchsten Grad sozialer Integration [aufweisen]“⁹⁷.

Für Österreich ist anzumerken, dass die konkreten längerfristigen Auswirkungen der Änderungen im Niederlassungs- und Aufenthaltsrecht sowie der Staatsbürgerschaftsnovellen (2005 und 2011) in dieser Studie nicht berücksichtigt werden konnten, sodass die Folgen der Verschärfungen in Hinblick auf die Validität der oben genannten Grundaussagen erst zu überprüfen sind.

Die von der Europäischen Kommission kofinanzierte *EUDO (European Union Democracy Observatory on Citizenship)* richtete 2009 eine Plattform mit dem Ziel ein,

„to document legal reforms, policy developments and statistical data on citizenship in the 27 EU Member States and the accession candidate states (in addition to Switzerland, Norway and Iceland), and to generate comparative analyses on these issues“⁹⁸.

EUDO Citizenship vergleicht anhand von insgesamt 57 Indikatoren, davon 6 Hauptindikatoren, die Einbürgerungspolitiken von 36 Staaten. Das Ergebnis zeigt, dass Österreich bis auf einen Indikator (Verzicht auf die Staatsbürgerschaft) in allen Bereichen unter dem Schnitt der anderen Länder liegt, also eine deutliche Tendenz zu Exklusion erkennbar ist. EU-weit einzigartig ist beispielsweise die Regelung, dass Kinder aus nicht ehelichen Beziehungen nur die Staatsbürgerschaft der Mutter erhalten können. Wenn diese also die österreichische Staatsbürgerschaft nicht besitzt, kann ein österreichischer Vater (selbst wenn die Vaterschaft durch einen DNA-Test nachgewiesen ist) seine Staatsbürgerschaft nicht an sein Kind/seine Kinder weitergeben. Diese Diskriminierung stellt insbesondere angesichts der Tatsache, dass in Österreich im Jahr 2009 fast 40% der Kinder aus unehelichen Partnerschaften stammen,⁹⁹ einen

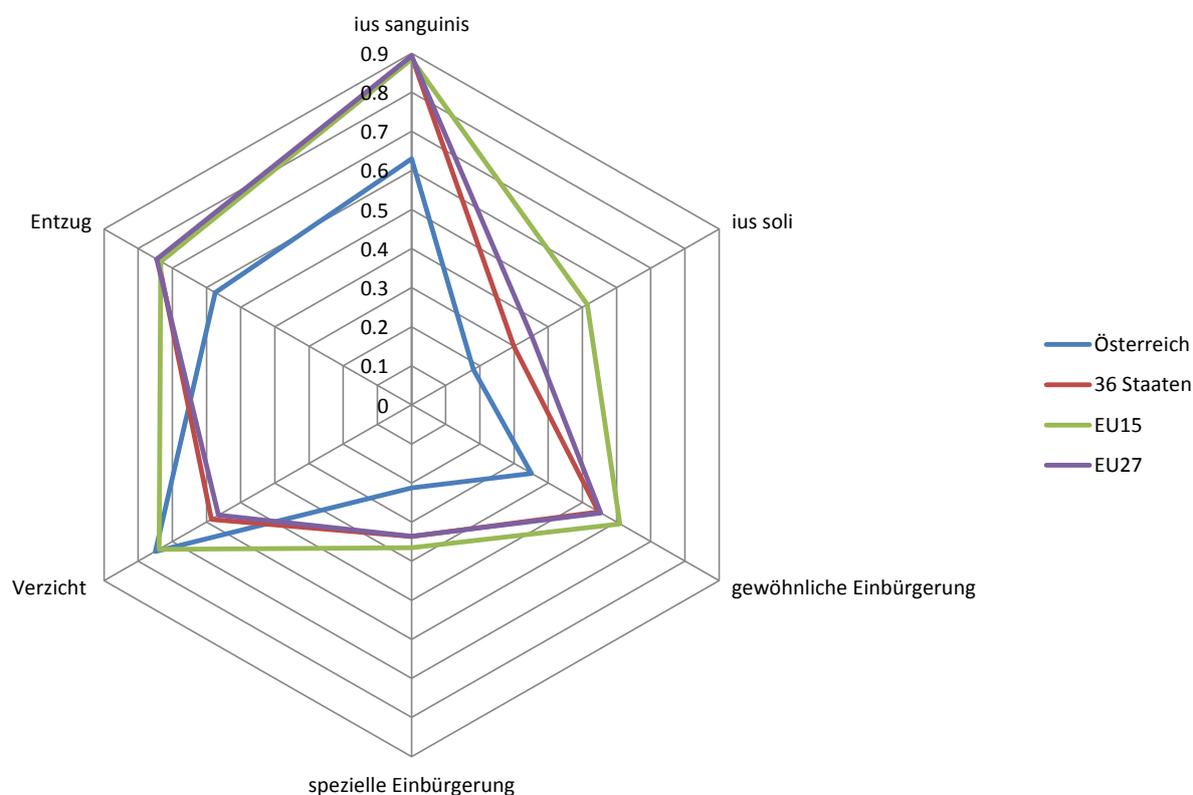
⁹⁷ Anita Manatschal: Messwerte belegen den „Röstigraben“. In: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (Hg.): terra cognita. Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration, 9/2011. Unter: <http://www.terra-cognita.ch/19/manatschal.pdf> (30.11.2012).

⁹⁸ Eurasyllum's Monthly Policy Interviews. Mai 2009. Unter: <http://www.eurasyllum.org/Portal/May2009.htm> (30.11.2012).

⁹⁹ Vgl. Eurostat Yearbook 2011, population, Table 2.12: Live births outside marriage, as share of total live births. Unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/CH_02_2011/EN/CH_02_2011-EN.PDF (30.11.2012).

völligen Anachronismus dar.

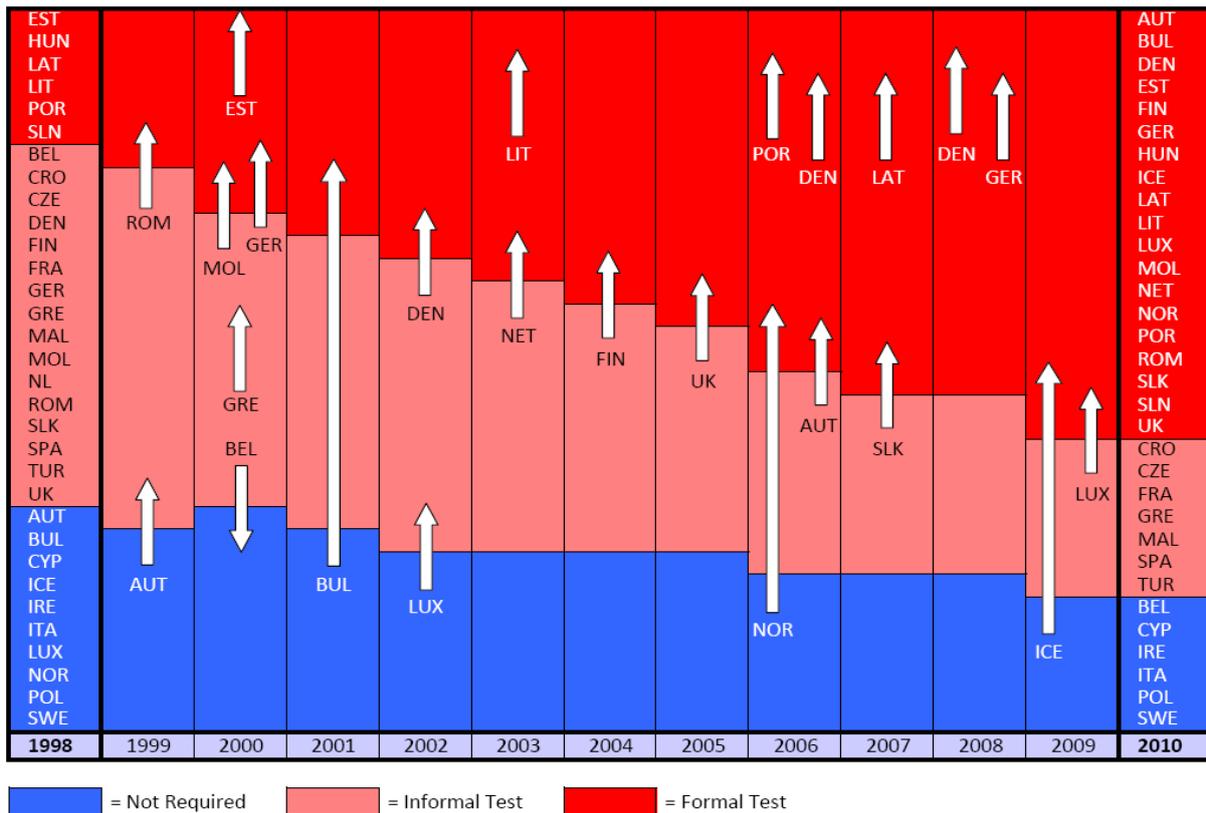
Abbildung 2: Hauptindikatoren für Staatsbürgerschaftsregime¹⁰⁰



Der *EUDO*-Leiter Rainer Bauböck erhob die Entwicklung der Implementierung von Sprach- und Einbürgerungstests in den einzelnen Ländern (siehe Abbildung 3). Demnach ist ab 1998 eine starke Tendenz zur Einführung der Sprachüberprüfungen zu konstatieren. Einbürgerungen ohne Sprachtest sind seit 2006 in nur mehr sechs Staaten der Europäischen Union möglich. Die Grafik zeigt jedoch nicht das von den einzelnen Staaten geforderte Sprachniveau, welches in Österreich im Jahr 2009 von Niveau A2 auf B1 des *Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen* (GER)¹⁰¹ angehoben wurde.

¹⁰⁰ Rainer Bauböck: Präsentationsunterlage anlässlich des Fachgesprächs Staatsbürgerschaftsrecht in der österreichischen Volksanwaltschaft am 17.9.2012. Unter: <http://eudo-citizenship.eu/docs/Austria-17-Sept.pdf> (30.11.2012). Skala von 0 bis 1: je höher, umso mehr Inklusion und individuelle Wahlfreiheit; je niedriger, umso mehr Ausschlusskriterien und staatliche Kontrolle. Leider liegt eine detaillierte Auflistung nach Ländern nicht vor.

¹⁰¹ Niveaustufen: A1, A2, B1, B2, C1 und C2

Abbildung 3: Sprachprüfungen¹⁰²

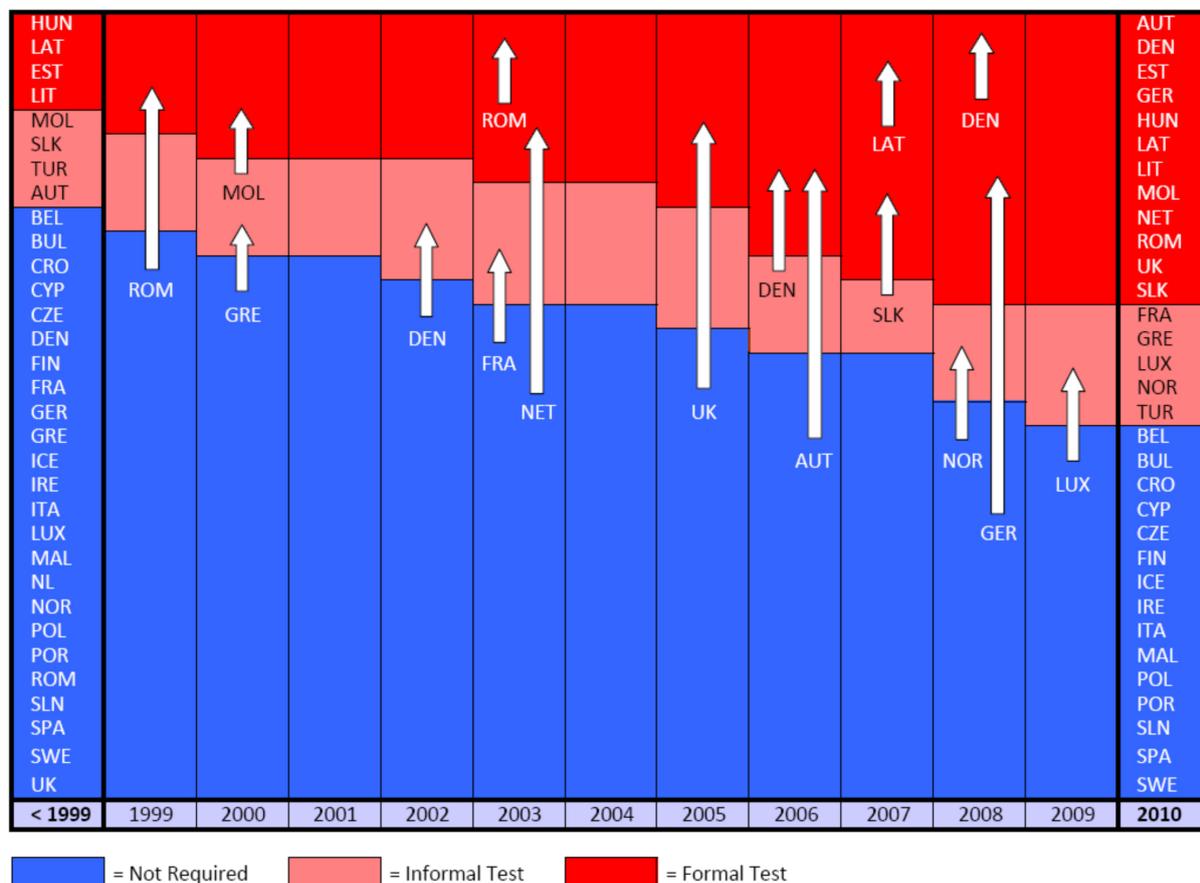
Weniger stark geht die Tendenz Richtung Einführung von Einbürgerungstests, dennoch hat sich die Anzahl der Länder, die seit 1998 landeskundliches Wissen prüfen, verdreifacht. Deutlich zugenommen haben die prüfungswilligen Staaten einerseits 2002 (also nach 9/11) und dann vor allem ab 2006, in dem Jahr, in dem auch Österreich seine Staatsbürgerschaftsprüfung einführt. Die Amerikanerin Sara Wallace Goodman stellt einen generellen Zusammenhang mit Gewalttaten und nachfolgender Einführung von CTs fest:

„It is important to consider the role that violence has played in infusing civic integration with a new sense of urgency. In Britain, the ‘duty to integrate’ by requiring applicants for settlement to pass the ‘Life in the UK’ test directly followed the London bombings of 7 July 2005, and Dutch integration requirements have grown increasingly prohibitive since their earliest incarnation in 1998, fuelled by a seemingly endless stream of events, including the murder of Theo Van Gogh. While other countries may not directly experience violence, they certainly feel its effects and are equally concerned with the impact of migration and diversity on national demographics, economic competitiveness and coherent concepts of membership. If the absence of integration is measured not only in socio-economic performance gaps but also by acts of violence and ter-

¹⁰² Rainer Bauböck: Präsentationsunterlage anlässlich der EUDO Dissemination Conference am 18./19. November 2010. Unter: http://eudo-citizenship.eu/docs/EUDODissConf_Bauboeck.pdf (30.11.2012).

rorism, then it is a priority to understand policies seeking or claiming to promote integration – civic or otherwise.“¹⁰³

Abbildung 4: Einbürgerungstests¹⁰⁴



Es ist zu vermuten, dass hier noch andere Staaten, nachziehen werden, da vielfach auf informelle Anforderungen (meist auf Interview-Basis) die Einführung standardisierter Testformate (zentral – meist staatlich – vorgegebene schriftliche Testvorlagen) folgte.

Die schrittweise Erhöhung der Anforderungen führte in vielen Ländern vom Angebot an speziellen Bildungsprogrammen für MigrantInnen zu teilweise verpflichtenden Integrationskursen und zu Sprach- und Einbürgerungstests. Den vorläufigen „Höhepunkt“ stellt hierbei die Regelung einiger Staaten dar, dass bei Familienzusammenführungen die Sprachkenntnisse des Ziellandes – derzeit auf der niedrigsten Niveaustufe des GER, A1 – schon vor dem Zuzug nachzuweisen sind.¹⁰⁵ Österreich hat dabei sukzessive alle genannten Verschärfungen mitvoll-

¹⁰³ Sara Wallace Goodman: Integration Requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies. In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 36, No. 5, 2010, 768.

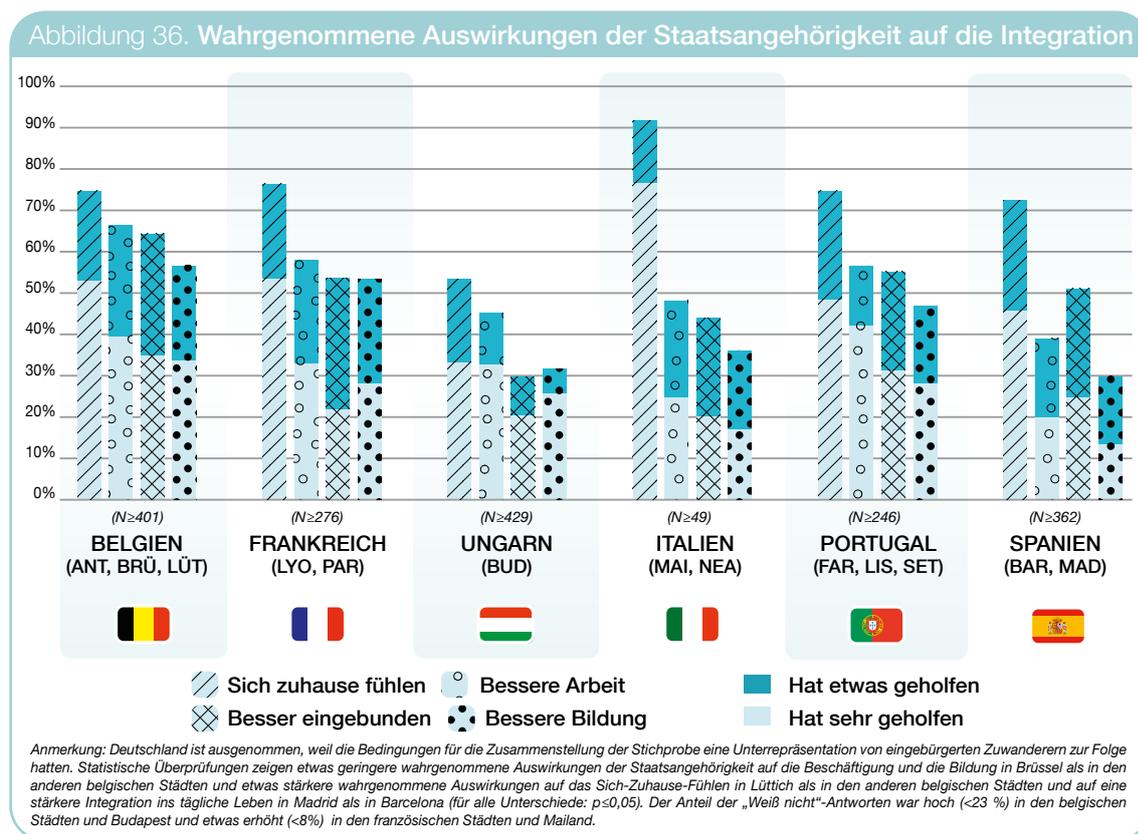
¹⁰⁴ Bauböck Präsentationsunterlage 2010.

¹⁰⁵ Vgl. Tineke Strik et al., The INTEC Project: Synthesis Report. Integration and Naturalisation tests: the new way to European Citizenship. Radboud University Nijmegen 2010, 110f. Unter: <http://www.ru.nl/law/cmr/projects/intec> (30.11.2012).

zogen, die letzte (Erhöhung des Sprachniveaus, Deutsch vor Zuzug) mit der Staatsbürgerschaftsnovelle 2011.

Die Kriterien für den Erwerb der Staatsbürgerschaft taugen jedoch nicht als alleiniger Indikator für die Aufnahmebereitschaft eines Staates, da die Teilhabe am politischen und gesellschaftlichen Leben für MigrantInnen vor dem Erwerb der Staatsbürgerschaft in den einzelnen Ländern sehr unterschiedlich möglich ist. Dies betrifft etwa das Wahlrecht, den Zugang zu sozialen Leistungen und vor allem auch die Chancen am Arbeitsmarkt. Der *Immigrant Citizens Survey* versucht als Pilotprojekt in vorerst sieben Staaten und 15 Städten die Effekte der Implementierung von Gesetzen aus der Sicht von ImmigrantInnen empirisch zu erheben und versteht sich somit als Ergänzung zum *MIPEX*.¹⁰⁶ Da Gesetze innerhalb eines Landes unterschiedlich auswirken (oder unterschiedlich wahrgenommen werden), vergleicht der *Immigrant Citizens Survey* auch mehrere Städte innerhalb eines Landes (Ausnahme Ungarn).

Abbildung 5: Staatsbürgerschaft und Integration¹⁰⁷



¹⁰⁶ Immigrant Citizens Survey – About. Unter: <http://www.immigrantsurvey.org/about.html> (30.11.2012).

¹⁰⁷ Thomas Huddleston, Jasper Dag Tjaden: Immigrant Citizens Survey: Wie Zuwanderer in 15 europäischen Städten die Integration erleben? Eine Erhebung in 15 europäischen Städten, Mai 2012. 81. Unter: http://www.immigrantsurvey.org/downloads/ICS_DE_download.pdf (3.12.2012).

Einheitlich am stärksten wird mit dem Erreichen der Staatsbürgerschaft die Wahrnehmung bzw. das subjektive Empfinden verbunden, heimisch („settled“) zu sein, relativ oft wird angegeben, durch die Staatsbürgerschaft einen besseren Job erhalten zu haben.¹⁰⁸

Das Projekt *INTEC* untersuchte in einer vergleichenden Studie die politischen Maßnahmen von neun EU-Mitgliedsstaaten¹⁰⁹ mit dem Ziel, die Rahmenbedingungen und Auswirkungen von Integrations- und Einbürgerungsprüfungen zu analysieren. „Die primäre Forschungsfrage beschäftigt sich mit den Gründen für die Einführung von verpflichtenden Kursen und Prüfungen, mit ihrer Entwicklung und Umsetzung in die Praxis ebenso wie mit ihren konkreten Auswirkungen auf MigrantInnen.“¹¹⁰ Wurde tendenziell bis zum Jahr 2000 die Verleihung einer Staatsbürgerschaft als Schritt auf dem Weg zur Integration betrachtet, so ist danach ein grundsätzlicher Paradigmenwechsel zu konstatieren, der Devise folgend: Integrationsleistungen haben vor einer Aufenthaltsgenehmigung und vor der Verleihung einer Staatsbürgerschaft zu erfolgen.¹¹¹ Der *INTEC*-Schlussbericht hält fest, dass manche Verschärfungen in den diversen Gesetzgebungen nur ein Jahr nach der letzten durchgeführt worden seien. Ohne vorherige Evaluierung der vorangegangenen Maßnahmen seien die Verschärfungen daher ausschließlich als politisch motivierte Schritte zu sehen.¹¹² Zudem führen Prüfungen laut *INTEC* zu einem von der Politik wohl kaum intendierten kontraproduktiven Effekt einer verhinderten Integration: Personen, die an Prüfungshürden scheitern (betroffen sind vor allem traumatisierte Flüchtlinge aus Kriegsgebieten, ältere Menschen und bildungsferne Schichten), würden in einem rechtsunsicherem Status und durch die Exklusion von bestimmten politischen und sozialen Rechten weniger integriert werden als andere.¹¹³ Dazu fügt Rainer Bauböck in einem Interview eine demokratiepolitische Komponente an:

„Hohe Hürden für die Einbürgerung halten niemanden davon ab, ins Land zu kommen. Sie schließen aber viele, die schon lange hier leben, vom politischen Geschehen aus. ‚Die Staatsbürgerschaft ist der Zugang zur Demokratie‘, sagt

¹⁰⁸ Fragestellung: „Do you think that becoming a citizen helped you personally to ...

Get a job or improve your job/business

Get more education or training

Get involved in your local community (school, associations, political activities)

Feel settled in [country]“

In: Immigrant Citizens Survey – questionnaire. Unter: <http://www.immigrantsurvey.org/downloads/Immigrant%20citizens%20survey%20-%20Questionnaire%20-%20Online%20Version.pdf> (3.12.2012).

¹⁰⁹ Österreich, Belgien, Dänemark, Frankreich, Deutschland, Ungarn, Lettland, Niederlande, Großbritannien

¹¹⁰ Vgl. Integrations- und Staatsbürgerschaftstests, der neue Weg Richtung europäischer Unionsbürgerschaft.

Projekt 2009-2010. Unter: <http://bim.lbg.ac.at/de/zugang-zum-recht/integrations-staatsbuergerschaftstests-neue-weg-richtung-europaeischer-unionsbuergerschaft> (3.12.2012).

¹¹¹ Vgl. Strik, Tineke et al. 2010, 110.

¹¹² Vgl. ebd., 112.

¹¹³ Vgl. ebd., 116.

Politikwissenschaftler Bauböck: „Je höher der Anteil von Nicht-Eingebürgerten an der Wohnbevölkerung, desto weniger repräsentativ ist sie.“¹¹⁴

Zum Schluss, dass Staatsbürgerschaft integrationsfördernd wirkt, kommt auch die OECD und empfiehlt, „die Hürden für die Staats- und Doppelstaatsbürgerschaft zu senken. Diese sei nämlich ein Schlüssel für eine erfolgreiche Integration von Migranten und verbessere deren Chancen auf dem Arbeitsmarkt beträchtlich.“¹¹⁵

3.3 Länderstudien

3.3.1 Die Einbürgerungstests von USA, Österreich, Deutschland, Großbritannien, Niederlande im Vergleich

In Fortsetzung der eingangs in diesem Kapitel dargestellten Diskussion zur Bewertung von CTs stellt Ines Michalowski in einer komparativen Studie über Einbürgerungstests aus fünf Ländern¹¹⁶ fest, dass in der akademischen Literatur eine systematische Inhaltsanalyse von CTs fehle, die eine genauere Interpretation der Zielsetzungen ermöglichen sollten. Michalowski kritisiert die Tendenz in einigen Untersuchungen, dass CTs grundsätzlich als Hürde auf dem Weg zur Staatsbürgerschaft und dementsprechend ausschließlich als Zuwachs an Restriktion bewertet werden.

In ihrer Hypothesenbildung folgt Michalowski der Grundannahme, dass Staaten mit einer liberalen Zuwanderungspolitik auch liberale CTs haben müssten, also die allgemeine Integrationspolitik in den CTs ihre Entsprechung finden würde. In der Bewertung der Tests sei die Repräsentation von Fragekategorien zu untersuchen, und hier folgt sie für die Definition von „liberal“ den Positionen des US-Theoretikers Rawls¹¹⁷.

Fragen nach Werten („what is good“) seien demnach als illiberal einzustufen, weil sie eine Assimilationsleistung erfordern würden und wissensorientierte Fragen („what is right“) als liberal, weil sie dazu beitragen könnten, sich im jeweiligen Land zu orientieren.

Michalowski führt wissenschaftliche Literatur und Studien an, die allesamt eines gemeinsam hätten: Sie unterscheiden zwischen offenen und restriktiven Staatsbürgerschaftsregimen. Offene Regime seien Ausdruck eines „civic-territorial understanding“ und restriktive eines „eth-

¹¹⁴ Edith Meinhart: Das Staatsbürgerschaftsgesetz wird novelliert. In: profil vom 26.9.2012. Unter: <http://www.profil.at/articles/1239/560/342778/> (30.11.2012).

¹¹⁵ Einbürgerung sollte erleichtert werden. In: Wiener Zeitung vom 13.7.2010. Unter: <http://www.oecd.org/migration/internationalmigrationpoliciesanddata/45642328.pdf> (30.11.2012).

¹¹⁶ Ines Michalowski: Required to assimilate? The content of citizenship tests in five countries. In: Citizenship Studies, 15:6-7 (2011), 749-768. Unter: <http://dx.doi.org/10.1080/13621025.2011.600116> (30.11.2012).

¹¹⁷ Vgl. John Rawls, Political liberalism, New York 1993.

no-cultural understanding“ von Staatsbürgerschaft. Aus diesem Verständnis sei eigentlich anzunehmen, dass erstere Staaten eher keine CTs hätten als die zweite Gruppe.¹¹⁸

Für ihre Untersuchung wählte Michalowski vier EU-Staaten mit Einbürgerungstests nach deren jeweiligem Ranking (Punkteanzahl) im *MIPEX* (Bereich Staatsbürgerschaft) aus: Großbritannien (mit 62 Punkten) als Beispiel für ein Land mit einer „open citizenship policy“, dann abgestuft nach unten die Niederlande, Deutschland und Österreich als Beispiel für eine „rather closed citizenship policy“. Dazu kommen die USA, deren Test als Gradmesser für Liberalität eingestuft wird.¹¹⁹ Sie definiert für die Analyse der Fragen drei thematische Hauptkategorien und 14 Sub-Kategorien. Jede Frage wurde zudem nach dem System „what is good“ und „what is right“ klassifiziert (als Unterscheidung zwischen Wissensfragen und Fragen nach Werten). Die für Österreich untersuchten Fragen sind jene aus der Lernunterlage des Bundes, womit sich methodisch eine erste Unschärfe ergibt: In der Beurteilung der Fragen und daraus folgend der Einschätzung des Tests zwischen liberal und restriktiv wird ein Drittel des Prüfungsgebiets (Fragen der Bundesländer) eliminiert. Da sich die Art der Bundesländerfragen teilweise erheblich unterscheidet,¹²⁰ kann keine für ganz Österreich gültige empirische Auswertung erfolgen, sie müsste – je nach Bundesland – differenziert betrachtet werden.¹²¹

In einer Übersichtstabelle listet Michalowski einige Charakteristika der Tests auf, etwa die Anzahl der Fragen und die Anzahl der benötigten korrekten Antwort, die Testdauer, bereitgestellte Unterlagen, das Niveau der sprachlichen Voraussetzungen und die Kosten für die Staatsbürgerschaft.¹²² Die Analyse der Hauptkategorien zeigt nun, dass Österreichs Testfragen eine sehr hohe Ähnlichkeit zu jenen der USA aufweisen. Fast alle Fragen sind dem Bereich Politik, Geschichte und Geographie zuzuordnen. Deutlich anders verhält es sich im Falle von Großbritannien und den Niederlanden, wo mehrheitlich Fragen aus den Bereichen Wirtschaft und (wohlfahrts-)staatliche Leistungen (public goods and services) beinhaltet sind.¹²³

¹¹⁸ In dieser Frage führt Michalowski Publikationen von Sara Wallace Goodman an, wonach die Einführung von CTs unabhängig von den beiden Prinzipien sei. Vgl. Michalowski 2011, 750f.

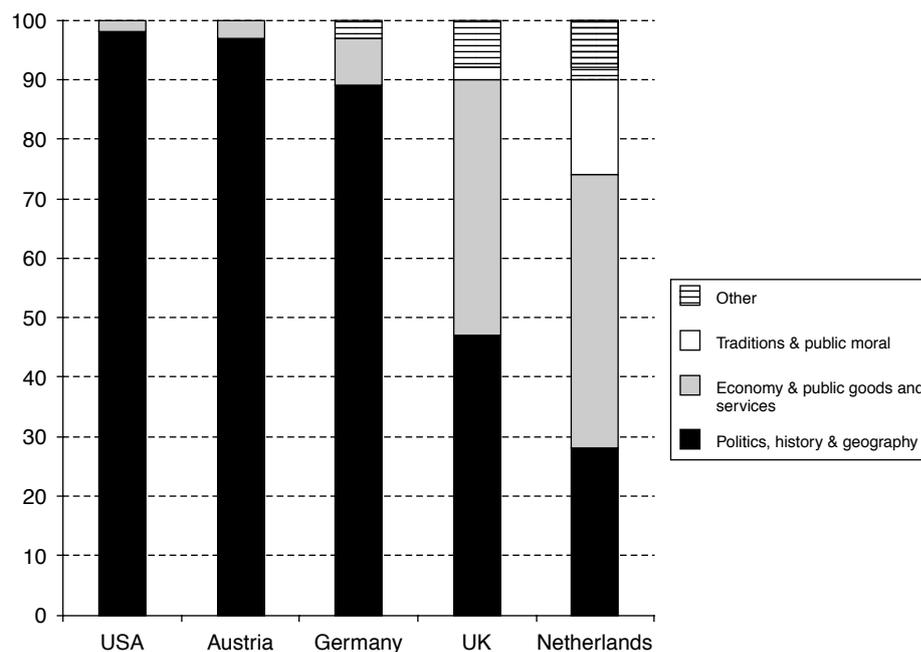
¹¹⁹ Vgl. Michalowski 2011, 752.

¹²⁰ Vgl. Bernhard Perchinig: All you need to know to become an Austrian: naturalization policy and citizenship testing in Austria. In: Eva Ersbøll et al. (Hg.): A re-definition of belonging? Language and integration tests in Europe. Leiden 2010, 25–50.

¹²¹ Auch in Deutschland gibt es Fragen aus dem Wohnsitz-Bundesland, die nicht in diese Untersuchung miteinbezogen sind.

¹²² Vgl. Michalowski 2011, 757. Bei Österreich finden sich zwei fehlerhafte Angaben: Das sprachliche Niveau ist nicht A2 sondern B1 und worauf sich die Kostenangabe von 900€ bezieht, ist nicht klar. Die Bundesgebühr beträgt 976,80€, jedoch sind die tatsächlichen Kosten teilweise (abhängig von den Landesverwaltungsabgaben, die je nach Bundesland zwischen 150€ und mehr als 1.000€ /Person zusätzlich zur Bundesabgabe zu entrichten sind) erheblich höher.

¹²³ Die Fragen aus dem britischen und niederländischen Test werden nicht veröffentlicht. In den Niederlanden werden die Fragen zudem alle sechs Monate verändert. Dazu Michalowski: „In the UK, where the real questions are secret, a set of 97 official sample questions (UK Home Office 2010) that can be used for an auto-evaluation

Abbildung 6: Content of citizenship tests in selected countries per overall categories¹²⁴

Auch die Analyse der Subkategorien ergab viele Ähnlichkeiten zwischen den USA und Österreich, aber extreme Unterschiede zu Großbritannien und vor allem zu den Niederlanden. Die Untersuchung der Fragen nach den Prinzipien „what is good“ und „what is right“ zeigte, dass nur die Niederlande Werte testen, in allen anderen vier Ländern Fragen dieser Art nicht existieren.¹²⁵

Am überraschendsten sind für Michalowski

„the unexpectedly liberal outcomes for Germany and Austria, the fact that the content of the Dutch citizenship test does not correspond to the definition of political liberalism as applied here, and the comparatively strong emphasis the UK and the Netherlands place on the welfare state and the provision of public goods and services“¹²⁶.

Im Falle von Großbritannien und den Niederlanden erklärt Michalowski die relative hohe Anzahl an „rather practical issues in the field of education, economic order and finances, work and self-employment, the public service and its financing, and the health system“ aus der Tatsache, dass diese Prüfung auch von ImmigrantInnen zu absolvieren ist, die um ein un-

was coded instead. The Dutch questions are not published and no sample questions exist as of June 2010. However, Dutch Parliament (2006) has published very comprehensive test guidelines (eindtermen) that list the relevant knowledge in the form of a 310 bullet-point list. Every bullet-point has been treated as one question. Cross-headings in the bullet-point list were left out.“ (Michalowski 2011, 754f.) Hier schließt sich die Frage an, inwieweit es methodisch zulässig ist, eine Untersuchung vorzunehmen, die auf „guidelines“ und nicht auf den tatsächlichen Fragen basiert.

¹²⁴ Ebd. 758.

¹²⁵ Vgl. ebd., 762f.

¹²⁶ Ebd., 763.

begrenztes Aufenthaltsrecht ansuchen. Das Ergebnis von Deutschland führt die Autorin auf Baden-Württemberg zurück, das als erstes Bundesland schon im Jahr 2006 einen Test in Form eines Interviews beschlossen hatte und dessen Leitfaden aufgrund seiner tendenziell antimuslimischen Ausrichtung heftig kritisiert wurde. Dem wollte das Bundesamt für Migration und Flüchtlinge explizit entgegenwirken, sodass das Resultat ein relativer unaufwändiger (thin and procedural) Einbürgerungstest sei.¹²⁷

Die Liberalität des österreichischen CTs begründet Michalowski anhand einer mündlichen Auskunft des österreichischen Migrationsforschers Bernhard Perchinig, wonach

„questions about lifestyles and social norms have not been a political option because of strong pro-immigrant lobbies, and because of the institutionalised position of Islam in Austria. Furthermore, Perchinig argues that the actual test questions were written by lawyers from the Constitutional Service of the Austrian Chancellery, who are known to favour a very procedural interpretation of the law.“¹²⁸

Diese Erklärung bleibt jedoch auf der Ebene einer Mutmaßung, die, das sei hier vorausschauend angefügt, als sehr unwahrscheinlich einzustufen ist, wie ich das nachfolgend erörtern werde.¹²⁹

Aus den Beispielen in Deutschland und in Österreich schlussfolgert Michalowski nichtsdestotrotz, dass

„in a country where access to citizenship is rather difficult, a citizenship test may still pursue liberal goals of political education: working to enable new citizens to fully participate in the country’s political and social life“¹³⁰.

Dass dieses hehre Ziel zumindest für den österreichischen Test wenig zutreffend ist, wird ebenfalls in den nachfolgenden Kapiteln dargestellt.

3.3.2 Der US-amerikanische Einbürgerungstest als Fallstudie

Anders als Michalowski, deren komparative Studie sehr eng auf die Inhalte der fünf Einbür-

¹²⁷ Vgl. ebd., 763.

¹²⁸ Ebd., 764.

¹²⁹ In einem bereits 2009 publizierten Artikel (aus dem die Autorin einige Teile übernommen hat) führt Michalowski allerdings eine etwas andere Begründung für die Testgestaltung in Österreich an: „However, while the Christian Democrats advocated for a test focusing on knowledge about Austrian history and the Social Democrats pleaded in favor of democracy-related questions, questions about attitudes and opinions were never considered a political option. Instead, the questions about Austrian history were the ones discussed as ‚illiberal‘ which shows that Austrian national identity is strongly based on local history while common values such as the respect of homosexuality in the Netherlands play a less important role in Austria.“ (Ines Michalowski: Citizenship Tests in Five Countries – An Expression of Political Liberalism? Berlin 2009, 22f. Unter: <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2009/iv09-702.pdf> (30.11.2012).

¹³⁰ Michalowski 2011, 764.

gerungstests abzielt und keinerlei Rahmenbedingungen miteinbezieht, liefert Liav Orgad eine Fallstudie über die USA,¹³¹ in der er sich vor allem mit dem jeweiligen historischen und politischen Kontext in der Entwicklung des US-Einbürgerungstests beschäftigt: „This article focuses on the citizenship test as a case study to explore the current understanding of what it means to become an American citizen and the concept of Americanism that ‚we‘ demand ‚they embrace in order to become one of ‚us‘.“¹³²

Da Michalowski die Ähnlichkeit in inhaltlicher und thematischer Gestaltung zwischen dem US-amerikanischen und dem österreichischen Test hervorhebt, liefert diese Fallstudie wichtige Parameter für die Analyse der österreichischen Situation, daher sei darauf näher eingegangen. Von den USA ausgehend bewertet Orgad auch kurz die CTs von anderen Ländern und thematisiert andere Aspekte als Michalowski.

Zentrales Argument in Orgads Beitrag ist, dass der nach einer Evaluierung im Jahr 2008 reformierte CT keineswegs sinnvoller geworden sei, was er zum Anlass nimmt, eine umfassenden Neubewertung des Konzepts von CTs einzufordern.

Um die Frage nach der Korrelation zwischen der Entwicklung des amerikanischen Selbstverständnisses, der Einwanderungs- und Einbürgerungspolitik und dem CT zu beantworten, geht Orgad in die Geschichte der USA zurück. 1790 definierten die USA erstmals einen *Naturalization Act*, allerdings beschränkt auf freie weiße Personen. Die damals verlangte Aufenthaltsdauer vor der Einbürgerung wurde zuerst auf zwei, dann 1795 auf fünf Jahre festgesetzt. Zwischen 1795 und 1905 beschränkte sich der Staat auf eine minimale Regulierung seiner Einwanderung. Ab den 1890er Jahren setzte eine Diskussion über die Einführung eines Lese- und Schreibtests ein, mit der Intention, vor allem EinwanderInnen aus Süd- und Osteuropa auszuschließen. 1905 verabschiedete der Congress zum ersten Mal einen Sprachtest mit der Begründung, „that some immigrants are unable to read the Constitution they swear to support“¹³³. Der Test wurde, ausgelöst durch eine Fremdenhysterie im Ersten Weltkrieg, 1917 verschärft.

Im Jahr 1950 – während der McCarthy-Ära – beschloss der Congress den *Internal Security Act*¹³⁴, der als Voraussetzung für eine Einbürgerung ausdrücklich ein „understanding of the English language, including an ability to read, write, and speak words in ordinary usage in the

¹³¹ Liav Orgad: Creating New Americans: The Essence of Americanism under the Citizenship Test. In: Houston Law Review, Vol. 47, 5/2011, 1227-1297. Unter: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1586531 (30.11.2012).

¹³² Ebd., 1229.

¹³³ Ebd., 1236.

¹³⁴ Damit wird erstmals ausdrücklich ein Konnex zwischen Sicherheit und Immigration hergestellt. (Anm. A.St.)

English language“¹³⁵ verlangte. Der *Immigration and Nationality Act* (1952) führte erstmals auch den Nachweis von landeskundlichen Kenntnissen ein:

„No person except as otherwise provided in this title shall hereafter be naturalized as a citizen of the United States upon his own petition who cannot demonstrate (...) a knowledge and understanding of the fundamentals of the history, and of the principles and form of government, of the United States.“¹³⁶

Diese Definition hat als Grundlage für den CT bis heute ihre Gültigkeit behalten.

Die erste standardisierte Variante eines CTs wurde 1986 eingeführt, bis dahin existierte „no federal procedure to assess the knowledge and understanding of the applicant. Immigration officials in different states and districts applied disparate CTs.“¹³⁷ Das Gesetz sah jedoch auch Ausnahmen vor, die Faktoren wie das Alter, eine lange Aufenthaltszeit, medizinische Gründe, geistige Behinderung berücksichtigten. Das gegenwärtige Gesetz beinhaltet, und dies ist im Vergleich zur österreichischen Gesetzeslage interessant, einen sehr weitgreifenden Ermessensspielraum:

„[P]roviding that ,[i]n choosing the subject matters, in phrasing questions and in evaluating responses, due consideration shall be given to the applicant’s education, background, age, length of residence in the United States, opportunities available and efforts made to acquire the requisite knowledge, and any other [relevant] elements or factors.’ This provision suggests that the citizenship test must acknowledge the applicant’s background and associated characteristics.“¹³⁸

Der Test wird in Form eines 20-minütigen Interviews auf Englisch durchgeführt, die Fragen betreffen das formale Prozedere zur Beantragung der Staatsbürgerschaft, danach folgen ein schriftlicher Sprach- und ein landeskundlicher Test. Bis zu einer Reformierung im Jahr 2008 war die Grundlage das *Federal Citizenship Textbook*. Die Inhalte betrafen vor allem die *Bill of Rights*, die Präsidentschaft, die Gerichtsbarkeit, den Congress und die US-Geschichte. (Detail am Rande: Sieben aus den insgesamt 96 Fragen betrafen die US-Flagge!) Kaum inkludiert waren Fragen (und Erklärungen), die in irgendeiner Form auf ein Verständnis für US-Geschichte und Staatsbürgerkunde abzielten, d.h., ein Lernerfolg ließ sich durch simples Auswendiglernen von Fragen und Antworten erreichen.¹³⁹

Bereits 1997 veröffentlichte die *U.S. Commission on Immigration Reform* einen umfangreichen Bericht, in dem ein verstärkter Bezug zu amerikanischen Werten, wie Freiheit, Demo-

¹³⁵ Ebd., 1236.

¹³⁶ Ebd., 1237.

¹³⁷ Ebd.

¹³⁸ Ebd. 1238.

¹³⁹ Vgl. ebd., 1239.

kratie und Chancengleichheit eingefordert wurde. Die *Commission* erklärte, dass die Einheit Amerikas von einem weitverbreiteten Glauben an diese Prinzipien und Werte abhängt und dass EinwanderInnen „truly become Americans“¹⁴⁰, wenn sie sich zu diesen Prinzipien und Werten bekennen. Diese „Amerikanisierung“ – ein Konzept, das nach Orgad in den 1920er Jahren von Rassisten und Ausländerfeinden in ihren Kampagnen gegen ImmigrantInnen in verzerrter Form verwendet worden ist – sollte drei Stufen vorweisen: Orientierung (Hilfe für ImmigrantInnen, sich selbständig Informationen über erfolgreiche Integration verschaffen zu können), Erziehung (Teilnahme an Englischkursen und Kursen über Landeskunde) und die Einbürgerung, die als Prozess einheitlicher und sinnvoller gestaltet werden sollte.

Der Bericht der *Commission* kritisierte die starken Unterschiede in der Durchführung der Tests in den einzelnen Bundesstaaten und vor allem, dass die verwendeten Fragen nur eine Memorisierung abstrakter Fakten seien und nicht auf ein „*substantive understanding of the basic concepts of civic participation*“¹⁴¹ basieren würden. Daraus folgend schlug die *Commission* einen völlig neu strukturierten Test vor.

Im Jahre 2002 begann das *U.S. Citizenship and Immigration Services (USCIS)* mit dem Redesign des CTs, der ab Oktober 2008 zum Einsatz kam. Der CT sollte nach der *USCIS* vor allem besser feststellen können, ob die BewerberInnen ein „a meaningful understanding of US. government and history“¹⁴² besitzen.

Orgad kommt allerdings zum Schluss, dass sich trotz einer sieben Jahre dauernden Reformierungszeit die Teststruktur nicht wirklich verändert habe, so müssen die BewerberInnen wie zuvor sechs von zehn Fragen, die aus einer Liste von einhundert Fragen ausgewählt werden, korrekt beantworten. Die wesentlichsten Veränderungen seien: Der Test ist besser organisiert als der alte, die Fragen sind sinnvoller, es gibt Fragen, die die Diversität der US-Geschichte ansprechen, der neue Test sei weniger nationalistisch. Aber: Die neuen Fragen sind stark kriegsorientiert, denn zehn Prozent beziehen sich auf diverse militärische Auseinandersetzungen, an denen die USA beteiligt waren.

Zusammenfassend meint Orgad: Während die CTs als ein ambitioniertes Projekt begannen, in dem auch die Immigranten aufgefordert wurden, sich zum amerikanischen „volksgeist“¹⁴³ zu bekennen und damit konform zu gehen, hat der gegenwärtige CT ein deutlich limitierteres Ziel: Er soll das Wesen der Amerikanisierung in Begriffen von staatsbürgerlichem Wissen und Verständnis definieren.

¹⁴⁰ Ebd., 1240.

¹⁴¹ Ebd. (Hervorhebung im Original)

¹⁴² Ebd., 1241.

¹⁴³ Ebd., 1247. (Schreibweise im Original)

Orgad diskutiert im Anschluss die fünf Hauptargumente für die Veränderung des amerikanischen CT¹⁴⁴:

A. Die Zielsetzungen des CT: Auch der neue verbesserte CT kann die Ziele des Redesign-Plans nicht erfüllen. Welche Funktionen können CTs überhaupt haben? Orgad nennt dafür folgende Punkte: eine Kontrolle über Einwanderung generell oder von bestimmten Gruppen, das Ziel der sozialen Kohäsion, die Ermutigung zur staatsbürgerlichen Teilnahme, ein Mittel zur Orientierung im neuen Staat sowie eine Erziehungsfunktion durch Lernen der staatsbürgerlichen Rechte und Pflichten.

Dass das Ziel einer Limitierung der Immigration nicht relevant war, zeigt sich auch darin, dass mindestens 15 Fragen nach einem Probedurchlauf eliminiert worden sind, weil sie sich als zu schwierig herausstellten und weil die Erfolgsquote (92%) höher liegt als im alten Test. Hierbei seien auch keine Unterschiede nach Ethnien feststellbar.

Dass mit CTs eine Verstärkung von sozialer Kohäsion erreicht werden könne, ist nach Liav Orgad unbewiesen, denn dafür gäbe es keine empirische Evidenz. Wenn man durch die Tests tatsächlich soziale Kohäsion anstreben würde, müssten alle US-BürgerInnen diesem Test unterworfen werden.

Auch das Ziel der Erhöhung von staatsbürgerlicher Teilnahme durch Wissen über die Geschichte und über das politische System ist fraglich. Die Immigranten würden über die Medien und über das Internet bereits viele landeskundliche Kenntnisse mitbringen. Orgad stellt generell die Annahme infrage, dass etwa das Wissen über die koloniale Periode der USA die staatsbürgerliche Teilnahme erhöhe.

Eine Verbesserung der Orientierungsfähigkeit durch den formalen Test sei schon dadurch nicht realisierbar, weil für das Bestehen des CT lediglich 100 sehr kurze Antworten auf sehr kurze Fragen zu memorieren seien. Die Vorbereitungsmaterialien und die Fragen sind im Voraus publiziert bzw. zugänglich. Das Handbook zu lesen und durchzuarbeiten sei nur eine unnötige Komplikation in der Vorbereitung.

Insgesamt stellt Orgad dem neuen amerikanischen Test eine vernichtende Note aus, indem er konstatiert, dass dieser ausschließlich Gedächtnisleistung und kein Verständnis examiniere. Basisrechte und -prinzipien können nicht in einer verkürzten direkten Art und Weise definiert werden und es gäbe darüber auch sehr kontroverse Meinungen (etwa ob das Verbrennen der Flagge ein legitimes Mittel als Ausdruck einer Meinung sei). Ein Verständnis sei eher durch die Diskussion alternativer Meinungen und verschiedener Interpretationsmöglichkeiten

¹⁴⁴ Ebd., 1247ff.

zu erzielen.

B. Die Themen des CT: Deutlich sei im neuen Test die Ausklammerung von Gleichheit und Ungleichheit in der US-Gesellschaft. Der CT betone somit in der Definition der amerikanischen Werte die Freiheit über die Gleichheit. Darüber hinaus inkludieren die Fragen zur US-Geschichte die Beiträge von ImmigrantInnen zur Entwicklung wie auch die brutale Unterdrückung von Einwanderern (etwa die Internierung der in den USA lebenden Japaner im Zweiten Weltkrieg) nicht. Zudem seien einige Antworten zumindest als kontrovers einzuschätzen.

C. Das Testformat: Ein wissensbasierter Test (in Form der Vorgabe von Fragen und Antworten) sei nur eine von mehreren möglichen Methoden und nicht notwendigerweise die wirkungsvollste. Wissensbasierte Tests messen deklaratives Wissen, während verhaltensorientierte Tests darauf abzielen, aus dem Verhalten von Testpersonen darauf zu schließen, ob diese das erforderliche Wissen und Verständnis erworben haben. So inkludiert die Führerscheineprüfung neben den Kenntnissen der Verkehrsgesetze auch eine praktische Überprüfung des Verständnisses dieser Gesetze. Eine andere Form des Performanztests ist die Überprüfung der Reaktion von Testpersonen auf Fallstudien aus dem realen Leben. Dies müsse jedoch nicht unbedingt in Form eines Tests abgeprüft werden. Orgad verweist hier auf die Niederlande: „[G]etting a ‚letter from the Municipal Executive stating that the applicant does not have to follow the integration programme because their command of Dutch is sufficient,‘ can serve as an alternative route for the citizenship test.“¹⁴⁵

Eine weitere Alternative zu einem wissensorientierten Test sei ein „residency-based approach“. Hier wird anerkannt, dass ein längerer Aufenthalt in den USA den Erwerb von Wissen und Verständnis über Geschichte und Staatsbürgerschaftskunde bedeutet. Die Erfahrungen in der US-Gesellschaft zu leben, die Partizipation der Kinder der ImmigrantInnen im Schulwesen, die Teilnahme an nationalen Festivals, sozialen Interaktionen, der Konsum von Medien etc., bringe mehr als die Memorierung von Fakten.

D. Die Ideologie des CT: Der CT ist dominiert von einer republikanischen Ideologie, welche die Werte von aktiver staatsbürgerlicher Partizipation im öffentlichen Leben und staatsbürgerlichen Verantwortlichkeiten (Wählen und Teilnahme an einer Jury, Beachtung der Gesetze, etc.) weniger aber die Bürgerrechte betont. Auffällig sei die Überrepräsentanz von Fragen über die Kriege der USA. Weiters wird im Test sehr stark Wissen von Verfassungsprinzipien und Institutionen abgefragt.

Der CT sei nicht ideologisch neutral. Es fördere eine spezifische ideologische Konzeption von

¹⁴⁵ Ebd., 1259.

Amerika und enthält eine selektive Sicht auf die US-Geschichte, indem bestimmte soziale Gruppen und für die USA wenig schmeichelhafte historische Ereignisse exkludiert werden. Orgad merkt aber kritisch an, dass es eine ideologische Neutralität kaum geben kann.

E. Die Rechtfertigung („justification“¹⁴⁶): Hier diskutiert Liav Orgad die Frage, ob nicht alle US-BürgerInnen ebenfalls einen CT machen sollten. Er erwähnt Untersuchungen, wonach College-StudentInnen große Defizite in Bezug auf landeskundliche Kenntnisse aufweisen. Er verweist auf Australien, wo diskutiert wird, ob das Wahlrecht an einen CT gebunden werden soll. Ein CT für alle StaatsbürgerInnen würde zudem dem Prinzip der Gleichheit entsprechen.

Im nächsten Teil geht Orgad nun auch auf die CTs in vier anderen Ländern ein.¹⁴⁷

A. CT in Großbritannien: In Großbritannien herrsche eine neue Immigrationsphilosophie, nach der Staatsbürgerschaft mehr geschätzt würde, wenn sie verdient und nicht bloß gegeben wird. Seit 2007 müssen ImmigrantInnen eine ausreichende Kenntnis der Sprache nachweisen (Englisch, Schottisch-Gälisch oder Walisisch) und durch einen Test, *Life in the UK*, ausreichende Kenntnis des Lebens in GB demonstrieren.

Der *Life in the UK-Test*, der bereits für eine unbefristete Aufenthaltsgenehmigung abgelegt werden muss, prüft Kenntnisse über die britische Geographie, Demographie, die verfassungsmäßigen Einrichtungen und Prinzipien, die nationalen Feiertage und eine lange Liste von praktischem Wissen über Erziehung, Gesundheitssystem, Wohnung, Beschäftigung und alltägliche Notwendigkeiten.¹⁴⁸ Es existiert im Gegensatz zu den USA keine veröffentlichte Fragenliste, die Fragen werden nach dem Zufallsprinzip aus 200 Fragen aus dem Handbuch *Life in the UK: A Journey to Citizenship* ausgewählt. Der Test wird nicht wie in den USA in einem persönlichen Interview abgenommen, sondern mittels eines Computertests, in dem 18 von 24 Fragen richtig beantwortet werden müssen. Mit dem landeskundlichen Test werden zugleich die Sprachkenntnisse überprüft.

Das offiziell angegebene Ziel des CT in Großbritannien ist, die Integration der Neuankömmlinge zu fördern und damit das Zusammengehörigkeitsgefühl in den Gemeinden zu stärken. Es gibt einen expliziten Verweis auf die Unruhen von 2001 in diversen Städten, deren Gründe nach einem Regierungsbericht auf das Fehlen einer „strong civic identity or shared social va-

¹⁴⁶ Ebd., 1264.

¹⁴⁷ Ebd., 1268ff.

¹⁴⁸ Beispiele: „One has to know, for example, what people do on Valentine’s Day (send cards to those they secretly admire); what the Grand National is (an annual steeplechase); and whether the Queen can marry someone who is not Protestant (she cannot). The applicant has to know what the minimum age for buying tobacco is, how to buy a ticket for the underground railway, and that dogs must wear a collar showing the name and address of the owner.“ (Ebd., 1269)

lues to unite diverse communities“¹⁴⁹ zurückgeführt werden.

Mit der Einführung des neuen CT wurde vom Innenministerium nach einer langen Debatte ein Konzept von „Britishness“ definiert, das vor allem auf Gesetzestreue und die Akzeptanz der politischen Institutionen sowie der demokratischen und liberalen Werte abzielt:

„To be British seems to us to mean that we respect the laws, the elected parliamentary and democratic political structures, traditional values of mutual tolerance, respect for equal rights and mutual concern; and that we give our allegiance to the state (as commonly symbolised in the Crown) in return for its protection. To be British is to respect those over-arching specific institutions, values, beliefs and traditions that bind us all, the different nations and cultures together in peace and in a legal order.“¹⁵⁰

B. CT in den Niederlanden: Die niederländische Staatsbürgerschaftsphilosophie lautet: „One cannot study to be Dutch, one has to feel Dutch.“¹⁵¹ Den Wendepunkt von sozialer Inklusion zum Schwerpunkt Exklusion in der niederländischen Immigrationspolitik brachte der *Integration Abroad Act*¹⁵² von 2005, der schon für ein Aufenthaltsrecht und dann nochmals für den Erwerb der Staatsbürgerschaft Sprach- und Landeskundeprüfungen vorschreibt. Die Inhalte des CT werden nicht bekannt gegeben und es gibt kein offizielles Handbuch für die Vorbereitung. Wenn die BewerberInnen innerhalb von dreieinhalb Jahren den CT nicht bestehen, kann dies Geldstrafen (bis zu 1.000 Euro) und die Ablehnung der Bewerbung um Staatsbürgerschaft nach sich ziehen. Mit dieser Prozedur wurden das Konzept und die Voraussetzungen für Staatsbürgerschaft fundamental verändert. In der Darstellung von Christian Joppke sei dies ein „philosophical shift from naturalization as a ‚tool‘ of integration to naturalization as ‚end-point‘ of successful integration“¹⁵³.

Diese Verschärfung sei Folge des zunehmend repressiven Diskurses über Einwanderung und Ausländer in den Niederlanden bei politischen Akteuren und in der Bevölkerung. Bis 2003 waren die Voraussetzungen für Einbürgerung noch minimal: Unbescholtenheit und das Absolvieren eines kurzen Interviews. Der neue CT zielt nach Orgad auf Immigrationskontrolle ab, wobei Orientierung und Erziehung nur sekundär sind. Beleg für die vor allem gegen die Einwanderung aus Nordafrika (v.a. Marokko) und aus der Türkei gerichtete Maßnahme ist auch, dass die CTs nicht für EU-BürgerInnen gelten, weiters auch nicht für EinwanderInnen aus Australien, Kanada, Japan, Neuseeland, die USA und die Schweiz. Nach Einführung die-

¹⁴⁹ Ebd., 1270.

¹⁵⁰ Home Office, *Life in the United Kingdom: A journey to citizenship* 15 (2004). Zit. nach ebd., 1271.

¹⁵¹ Orgad 2011, 1272.

¹⁵² Im Original: *Wet Inburgering Buitenland*

¹⁵³ Christian Joppke: *Comparative Citizenship: A Restrictive Turn in Europe?* 2 L. & Ethics Hum. RTS. art. 6, at 11, 2008. Zit. nach Orgad 2011, 1273.

ser Tests ging die Zahl der BewerberInnen seither um zwei Drittel zurück und die Durchfallsquote beträgt 30%.

Der Test besteht aus mehreren Themenbereichen. Holländische Geschichte, *way of life* und Kultur. Vor dem Test müssen die BewerberInnen einen zweistündigen Film über die niederländische Gesellschaft sehen. „The film gives the impression that it would be better to stay out. It starts with statements such as ‚it’s too cold here‘, ‚my goodness, they really are white‘, ‚Dutch people really have very little patience‘, and ‚people suffer from culture shock here‘.“¹⁵⁴ Der Film konfrontiert die BewerberInnen mit Abbildungen von Verhaltensweisen in den Niederlanden (z.B. Händeschütteln auch mit Frauen, Homosexuelle, die sich küssen und barbuisige Frauen).

„And last, unlike the U.S. test, which examines knowledge and understanding, the Dutch test goes one step further: it explores whether the immigrant legally *accepts* the Dutch values and, in some cases, morally *agrees* with them. It seeks moral transformation.“¹⁵⁵

C. Der CT in Deutschland: In der BRD wurden im Bundesland Baden-Württemberg im Jahr 2005 Testfragen entwickelt und angewendet, die darauf abzielten, die Loyalität der BewerberInnen zur BRD zu überprüfen. Ursprünglich war dies nur für BewerberInnen aus islamischen Staaten vorgesehen, nach öffentlicher Kritik wurde der Test ausgeweitet auf alle BewerberInnen, deren Loyalität zum Deutschen Grundgesetz zweifelhaft erschien. Im März 2006 folgte das Land Hessen mit einem CT, der weniger wertbasierte Fragen enthielt.

Im September 2008 wurden diese Ländertests durch einen Bundestest ersetzt, der 33 Multiple-choice-Fragen inkludiert, die nach dem Zufallsprinzip aus einem Katalog von 320 Fragen¹⁵⁶ ausgewählt werden.

D. Der CT in Australien: Im Dezember 2006 veröffentlichte die Regierung ein Papier, das als Grundlage für eine öffentliche Diskussion über bestimmte Aspekte der Anwendung eines CT gedacht war. Die Regierung legte der Bevölkerung vier Fragen vor:

„Should Australia introduce a formal citizenship test?

¹⁵⁴ Orgad 2011, 1274. Die ersten zehn Minuten des Films sind hier abrufbar: Naar Nederland Intro in English. Unter: <http://www.youtube.com/watch?v=6r61CXkq0HE&feature=related> (30.11.2012). Ebenfalls abrufbar ist ein Film, den einwanderungswillige Personen ausgehändigt bekommen, bevor sie in die Niederlande einreisen. Hier werden ebenfalls in zum Teil abschreckend wirkender Art und Weise („you need a lot of preparation“, „very hard test“, etc.) die Voraussetzungen für die Einreise und Aufenthaltsgenehmigung dargestellt: Inburgeringsvideo (part 10). Unter: <http://www.youtube.com/watch?v=tfSbxuKAtR0&feature=related> (30.11.2012).

¹⁵⁵ Orgad 2011, 1275. (Hervorhebung im Original)

¹⁵⁶ Aus 300 Fragen werden 33 ausgewählt, davon müssen 17 Fragen korrekt beantwortet werden. Zusätzlich sind sprachliche Kenntnisse auf dem Niveau B1 nachzuweisen.

How important is knowledge of Australia for Australian citizenship?
 What level of English is required to participate as an Australian citizen?
 How important is a demonstrated commitment to Australia's way of life and values?"¹⁵⁷

Auf dieses Papier folgte eine intensive öffentliche Diskussion, die Mehrheit der Bevölkerung (77%) sprach sich für die Einführung des CT aus.

Während die britische Regierung ein Komitee einrichtete, um das Wesen des Britisch-Seins zu erkunden, legte die Regierung in Australien die Frage der Definition von *Australianess* der Bevölkerung vor. Nach einer langen Entscheidungsphase folgte die Veröffentlichung eines *citizenship handbook*, das eine Liste von Werten definierte, zu denen sich BewerberInnen für australische Staatsbürgerschaft bekennen müssen.

2007 führte die liberale Regierung Howard den Test ein, der 2008 von der neuen sozialdemokratische Regierung Rudd verändert wurde und stärker die demokratischen Werten in Australien (wie etwa dem *mateship*, der australischen Tradition der gegenseitigen Hilfe) in den Mittelpunkt setzte als teilweise obskure historische Fakten oder die Kenntnis der Namen von australischen Sportlern.

Der australische Test fokussiert auf staatsbürgerliche Themen, die BewerberInnen müssen jedoch ein Statement (*Australian Values Statement*) unterschreiben, in dem drei gesonderte Wertebereiche spezifiziert sind: 1) demokratische Werte und Gesetzestreue, 2) Chancengleichheit für alle BürgerInnen unabhängig von Rasse, Religion und ethnischen Hintergrund, 3) die englische Sprache ist ein wichtiges unifizierendes Element in Australien.

Der CT, ein computer-basierter Test mit Multiple Choice-Fragen, von denen zumindest 15 aus 20 Fragen zu beantworten sind, muss vor der Einreichung der Bewerbung um die Staatsbürgerschaft absolviert werden. Die vorher nicht publizierten Fragen basieren auf Informationen aus dem *citizenship handbook*.

Orgad diskutiert am Ende dieses Abschnittes etwas unsystematisch die Frage über die Zielsetzungen bei der Einführung und Durchführung des CT. Er meint, dass – ähnlich wie in den USA – der Test kaum eine adäquate Hilfe für eine erfolgreiche Integration der neuen StaatsbürgerInnen darstelle (wie es die Regierung offiziell deklariert) und dass der CT auch kaum zu einem Schutz des *Australian Way of Life* und einer Förderung von sozialer Kohäsion und Stabilität beitragen könne. Die Einführung des CT sei auch nicht, wie in der öffentlichen Debatte kritisch thematisiert wurde, ein Instrument zur Kontrolle der Einwanderung, dagegen spräche vor allem, dass die Erfolgsquote sehr hoch ist, zwischen Oktober 2007 und März

¹⁵⁷ Orgad 2011, 1278.

2009 immerhin 96,7%.¹⁵⁸

Zusammenfassend verweist Orgad nochmals auf die wichtigsten Unterschiede im Format und der inhaltlichen Ausrichtung sowie der politisch-gesellschaftlichen Funktion der CTs in den USA und den von ihm untersuchten vier anderen Ländern. So sei der Test in den USA im Unterschied zu Großbritannien, Deutschland, den Niederlanden und Australien eindeutig auf Geschichte und Staatsbürgerschaftskunde zugeschnitten. In den USA muss der CT am Ende des Einbürgerungsprozesses absolviert werden, in den Niederlanden ist er eine Voraussetzung für eine Aufenthaltsgenehmigung (wie in Großbritannien und Australien). Der CT in den Niederlanden zielt auch auf eine explizite Überprüfung von politischen und moralischen Werten ab. Nur in den USA wird der CT in einem persönlichen Interview durchgeführt, in allen anderen Ländern mittels eines computer-basierten Tests. In den USA bleiben die Fragen gleich, während etwa in den Niederlanden die Fragen alle sechs Monate verändert werden. Generell sei der CT in den USA „in a comparative view, very relaxed“ und deutlich von einer „pro-immigrant policy“ geprägt, während in den meisten europäischen Ländern und auch in Australien eine deutliche Tendenz in Richtung einer Immigrationskontrolle festzustellen sei. Die derzeitige Debatte über die CTs in Europa, die stark von der repressiven Grundhaltung gegen Einwanderung geprägt sei, wurde in den USA schon vor 100 Jahren geführt. Heute sei die USA bei einer „laissez faire philosophy of immigrant integration“¹⁵⁹ angekommen.

Im letzten Abschnitt „The Future of Citizenship Tests“¹⁶⁰ fasst Orgad seine generelle Position, nach der den CTs eine politische Entscheidung zugrunde liege, in welcher Form neue US-Amerikaner „geschaffen“ werden, zusammen und weist darauf hin, dass dieser Definitionsprozess auch für die Zukunft der US-Gesellschaft sehr wichtig sei. In den USA wurden in der ersten Dekade des 21. Jahrhunderts die höchste Zahl von Ansuchen um Staatsbürgerschaft gestellt. Trotz dieser hohen Relevanz wird der CT bislang sehr wenig in der wissenschaftlichen Literatur und in der Öffentlichkeit diskutiert, er wird nicht „in Frage gestellt“ und „herausgefordert“ (challenged). Wichtig sei es, was Liav Orgad in seinem Aufsatz versucht, die historische Dimension systematisch einzuführen und zukünftig eine intensivere Diskussion von vor allem drei Fragen zu führen: das Konzept des Tests, das Konzept von „Verstehen“ und jenes von „Wissen“.

Die USA haben zwar eine reiche Geschichte als *immigration absorption country*, eine genauere Festlegung einer *citizenship philosophy* fehle jedoch noch:

¹⁵⁸ Vgl. Orgad 2011, 1281.

¹⁵⁹ Ebd., 1283.

¹⁶⁰ Ebd., 1284ff.

„Among other issues, policymakers should clarify what the citizenship test is about, specify its purpose, and assess its format and subject matter. Moreover, policymakers should investigate the essence of the process of becoming an American citizen and the role the test plays in this process. At stake is the American future.“¹⁶¹

3.3.3 Michalowski – Orgad: zwei Studien im Vergleich

In einem Artikel über die Kategorisierung und Interpretation von Staatsbürgerschaftspolitiken¹⁶² kritisieren die beiden AutorInnen, Ines Michalowski und Ricky van Oers den Versuch von Sara Wallace Goodman, 15 europäische Länder mittels eines eigenen Index (*CIVIX*) einzuordnen.¹⁶³ Goodman ist jenen WissenschaftlerInnen zuzurechnen, die einzelne politische Instrumente (wie beispielsweise Tests) im Gesamtkontext der jeweiligen nationalen Staatsbürgerschaftspolitik beurteilen und daher dem direkten Vergleich von Einzelmaßnahmen diverser Länder kritisch gegenüberstehen.

„More precisely, according to her, this means that integration requirements which are comparable with regard to their level of strictness are to be interpreted differently if they are implemented in a country with a ‚restrictive‘ citizenship regime (Germany, Denmark, Austria) or in a country with a rather ‚liberal‘ citizenship regime (the Netherlands, France, the UK).“¹⁶⁴

Goodman zieht daraus den Schluss, dass etwa die niederländischen Vorgaben zur Erlangung einer Staatsbürgerschaft das Ziel verfolgen „to make citizenship more meaningful“, weil die Niederlande grundsätzlich als liberal eingestuft werden, währenddessen „the aim of German requirements is to send out a signal of strictness to the German public“¹⁶⁵. Untersuchungen haben nun ergeben, so Michalowski und van Oers, dass die niederländischen Maßnahmen deutlich einen exkludierenden Charakter zeigen, währenddessen bei Deutschland das Gegenteil der Fall sei, was mit der in dieser Arbeit zuvor dargestellten Studie von Michalowski argumentiert wird.

Nun weist Michalowskis Untersuchung jedoch enorme Defizite auf, die alleine aus dem Vergleich mit Orgads Aufsatz ersichtlich werden: Michalowski kategorisiert die einzelnen Fragen thematisch – ohne übrigens die methodischen Grundlagen genau dazulegen¹⁶⁶ – und stellt sie

¹⁶¹ Ebd., 1297.

¹⁶² Ines Michalowski, Ricky van Oers: Debate. How Can We Categorise and Interpret Civic Integration Policies? In: *Journal of Ethnic and Migration Studies*, Vol. 38, No. 1, 2012, 163-171.

¹⁶³ Vgl. Goodman 2010. Goodman stuft von 15 untersuchten EU-Staaten Dänemark, Deutschland und Österreich als „prohibitive“ und damit als am restriktivsten ein.

¹⁶⁴ Michalowski, van Oers 2012, 170.

¹⁶⁵ Ebd.

¹⁶⁶ So wäre es interessant zu erfahren, wie Fragen aus dem österreichischen Test in der Art von „Woran sind UNO-Soldaten zu erkennen?“ – korrekte Antwort: „an den blauen Helmen“ thematisch eingeordnet werden,

völlig außerhalb jeglichen Kontextes. Dies ist besonders im österreichischen Fall sehr auffällig, da Michalowski die seit 2010 auch in den Medien geführte Debatte rund um die fehlerhafte Lernunterlage des Bundes und die darauffolgenden politischen Reaktionen, auf die in dieser Arbeit im nachfolgenden Kapitel ausführlich eingegangen wird, nicht einmal erwähnt. Stattdessen stellt Michalowski überrascht fest, der österreichische Test sei liberal und erklärt dieses angebliche oder vermeintliche Paradoxon mit einer einzigen mündlichen Auskunft.

Liav Orgad betont in seinem Beitrag die Wichtigkeit einer historischen Längs- und politischen Kontextanalyse und belegt dies mit seiner US-amerikanischen Fallstudie und den nur kurz angerissenen Vergleichen mit vier anderen Ländern. All diese Schritte geht Michalowski nicht und landet so bei einer Aussage, deren Wert mehr als fraglich erscheint. Daraus unter Umständen auch noch den Schluss zu ziehen, dass liberale Tests im Rahmen des Prozesses einer Einbürgerung sinnvoll und hilfreich sind, ist ebenso fragwürdig. Dies ergibt zumindest Orgads Einschätzung des US-amerikanischen liberalen CT und auch für den österreichischen Test muss eine Annahme dieser Art weitgehend verneint werden.

Beide Studien äußern sich nicht zu einem interessanten Ergebnis, das aus den Statistiken zu Großbritannien und Australien (Abbildung 7 und 8) ersichtlich wird:

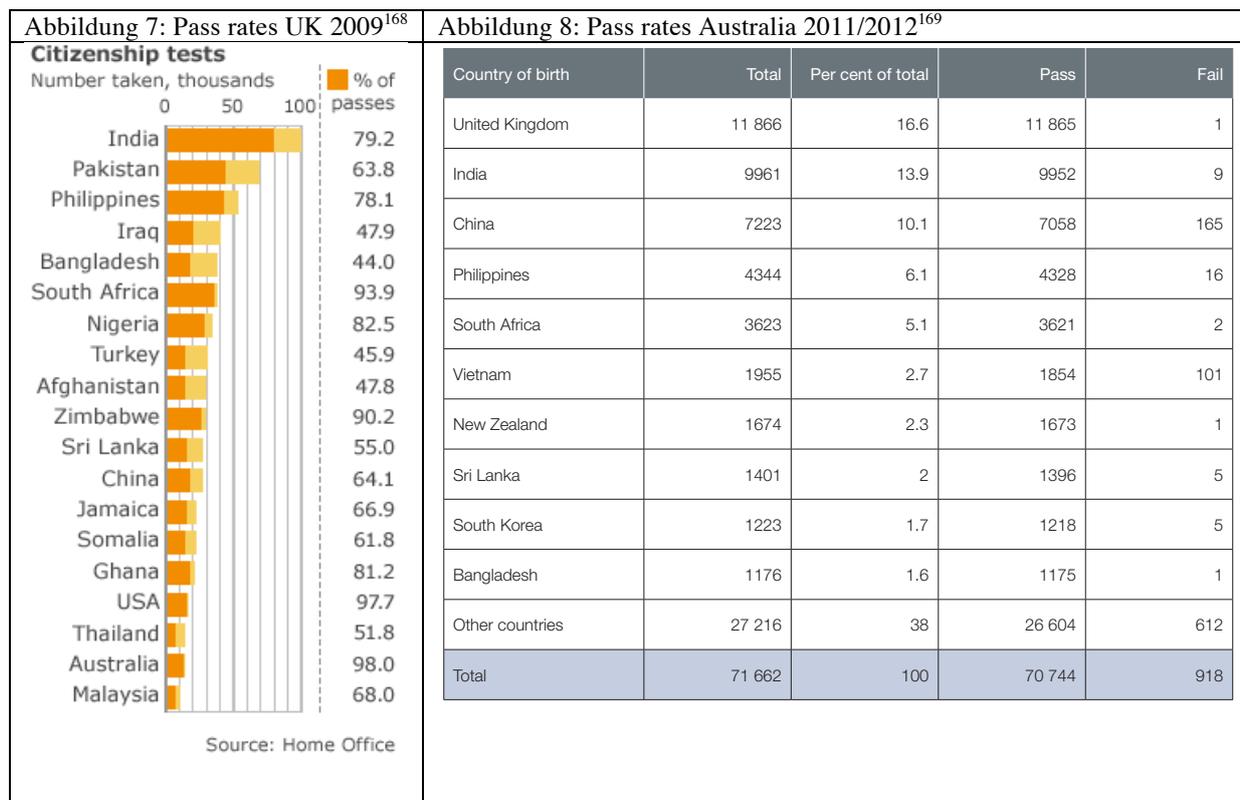
Aus der britischen Statistik geht hervor, dass BewerberInnen aus englischsprachigen Ländern die höchste Erfolgsquote aufweisen (Australien, USA, Südafrika), dasselbe Ergebnis liefert die australische Statistik (Großbritannien, Südafrika, Neuseeland). Daraus wäre primär abzulesen, dass das Bestehen der Tests ursächlich mit der mitgebrachten Muttersprache zusammenhängt, also mehr von den Sprachkenntnissen und weniger von den inhaltlichen Kompetenzen bzw. von Differenzen zwischen Ausgangskultur und Zielkultur abhängig ist.

Groenendijk und van Oers nehmen darauf Bezug und bemerken:

„Furthermore, when taking a closer look at the pass rates for the test per nationality, it becomes apparent that the test constitutes an especially high barrier for certain categories of immigrant: family migrants and refugees. Whereas the pass rate is almost 100% for applicants holding the nationality of a country where English is the majority language (USA, Australia), less than half of all tests taken by immigrants holding the nationality of a country which has produced large numbers of refugees (Iraq, Kosovo and Afghanistan) or applicants for family reunification (Bangladesh, Turkey) are successful. The impact of the introduction of one uniform test is highly differentiated per nationality and is probably differentiated by immigration category (...). It is therefore in our view questionable whether the British test, which has a ‚good‘ reputation when it

historisch (weil die Frage im Geschichte-Teil steht), politisch (weil die UNO eine politische Organisation ist) oder „other“? Siehe hierzu „coding examples“, in: Michalowski 2011, 754f.

comes to its content (...) can be justified when measured against liberal standards.¹⁶⁷



Ob die Muttersprache (in den obigen Fällen Englisch) nun die Hauptursache für die Erfolgsquote ist, müsste freilich weiter – auch an anderen Länderbeispielen¹⁷⁰ – untersucht werden. Tatsache bleibt, dass mit dem britischen CT gleichzeitig eine Sprachprüfung durchgeführt wird und dass daher auch das geforderte Sprachniveau ein Kriterium für die Beurteilung eines Tests zwischen liberal und illiberal sein müsste, so wie das auch Groenendijk/van Oers in Bezug auf Michalowski anmerken.

¹⁶⁷ Kees Groenendijk, Ricky van Oers: How liberal tests are does not merely depend on their content, but also their effects. In: Bauböck, Joppke 2010, 10. Die Ergebnisse beziehen sich auf Statistiken, die älter als die hier zitierten sind.

¹⁶⁸ Abbildung UK: British citizenship test: One in three immigrants fails. In BBC News vom 27.5. 2010. Unter: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8707152.stm> (30.11.2012). Für ÖsterreicherInnen wird eine Erfolgsquote von 86,6% angegeben.

¹⁶⁹ Abbildung Australien: Australian Citizenship test. Snapshot report, 30 June 2012. Unter: <http://www.citizenship.gov.au/pdf/2011-12-snapshot-report.pdf> (30.11.2012).

¹⁷⁰ Eine in Kanada im Jahr 2010 durchgeführte Stichprobenuntersuchung ergab, dass sich bei der Erfolgs- und Durchfallsquote nur kleine Unterschiede in Bezug auf die Muttersprache der BewerberInnen feststellen ließen, d.h., englisch- oder französischsprachige ApplikantInnen wiesen nur eine minimal höhere Erfolgsquote auf als anderssprachige KandidatInnen. Vgl. An Examination of the Canadian Language Benchmark Data from the Citizenship Language Survey. vom 5.10.2010. Unter: <http://www.cic.gc.ca/english/resources/research/language-benchmark/section3.asp> (30.11.2012). Allerdings fand diese Untersuchung noch vor der Einführung eines verschärften Tests (2010) statt. Die Durchfallsquote ist seither von ursprünglich etwa 4% auf ca. 25% angestiegen. Vgl. Massive failure rates follow new, tougher Canadian citizenship tests. Vom 29.11.2010. Unter: <http://www.thestar.com/news/canada/article/897998> (30.11.2012).

4. Die Entwicklung des österreichischen Staatsbürgerschaftsrechts

4.1 Von der Monarchie bis 1998

Das Josephinische Gesetzbuch (1786) unterschied erstmals zwischen „Untertanen“ und „Fremden“, 1804 werden im Konskriptions- und Rekrutierungspatent „Einheimische“ und „Fremde“ genannt und 1812 werden mit dem Allgemeinen Bürgerlichen Gesetzbuch der Terminus „Staatsbürgerschaft“ sowie Bestimmungen über deren Erwerb eingeführt: Demnach wurde die Staatsbürgerschaft über das Geburtsrecht oder über bestimmte Tätigkeiten (wie Eintritt in den öffentlichen Dienst) oder über den Aufenthalt von zehn Jahren an einem Wohnsitz unter der Bedingung der Unbescholtenheit erworben. Gleichzeitig war schon damals eine Art von Ermessensparagraf enthalten, der ein Ansuchen ohne die oben genannten Voraussetzungen möglich machte und zwar abhängig vom Vermögen, von der Erwerbsfähigkeit und vom „sittlichen Betragen“ des Ansuchenden.¹⁷¹

1857 wurde das erste Passgesetz erlassen. Grundlegend war die Schaffung des Heimatrechts im 19. Jahrhundert (Heimatrechtsgesetz 1863):

„Das Heimatrecht können nur österreichische StaatsbürgerInnen in einer österreichischen Gemeinde erwerben. Jede/r Staatsbürger/in soll in einer österreichischen Gemeinde das Heimatrecht besitzen. Mit dem Heimatrecht ist das Recht auf ungestörten Aufenthalt in der Heimatgemeinde und eine Armenversorgung verbunden. Das Heimatrecht kann einem/r Staatsbürger/in nur in einer Gemeinde zustehen und durch Geburt, Verehelichung, Aufnahme in den Heimatverband und ein öffentliches Amt erlangt werden. Eheleiche Kinder erlangen das Heimatrecht in jener Gemeinde, in welcher der Vater zur Zeit ihrer Geburt heimatberechtigt war, uneheliche Kinder sind in der Gemeinde heimatberechtigt, in der die Mutter zur Zeit der Entbindung das Heimatrecht besitzt. Frauen erlangen durch die Verehelichung das Heimatrecht in der Gemeinde, in welcher der Ehegatte heimatberechtigt ist.“¹⁷²

Der Ausstellung eines Heimatscheins wird im Wesentlichen das *ius sanguinis* zugrunde gelegt. Das Heimatrecht wurde 1867 im Staatsgrundgesetz verfassungsrechtlich verankert, das den Charakter der österreichischen Staatsbürgerschaft wesentlich veränderte:

„Eine neue Grenze verläuft zwischen jenen, die ein aktives oder passives Wahlrecht besitzen und jenen, die es nicht besitzen; sie verläuft zwischen Be-

¹⁷¹ Vgl. Hannelore Burger: Passwesen und Staatsbürgerschaft. In: Waltraud Heindl, Edith Saurer (Hg.): Grenze und Staat. Paßwesen, Staatsbürgerschaft, Heimatrecht und Fremden-gesetzgebung in der österreichischen Monarchie (1750-1867). Wien, Köln, Weimar 2000, 108.

¹⁷² Entwicklung der österreichischen Staatsbürgerschaft. Unter: <http://www.demokratiezentrum.org/index.php?id=106> (30.11.2012).

sitzenden und Nichtbesitzenden, zwischen Männern und Frauen, Erwachsenen und Kindern, Inländern und Ausländern. *Mitgliedschaft* im Staat, d.h. *die Staatsbürgerschaft*, wird nun zur unabdingbaren Voraussetzung für die *Teilnahme* am Staat.“¹⁷³

Hannelore Burger betont, dass bis 1918 aufgrund der politischen Transformationen kein durchgängiges Modell einer Staatsbürgerschaft existierte, sie filtert jedoch folgende Kontinuitäten heraus:

„- ein trotz des nach 1811 dominant werdenden Abstammungsprinzips (*ius sanguinis*) starkes territoriales Element (*ius soli*), das sich u.a. in der anhaltenden Bedeutung des 10jährigen Wohnsitzes als Erwerbsgrund der Staatsbürgerschaft wie des Heimatrechtes zeigt.

- die starke Determiniertheit der österreichischen Staatsbürgerschaft durch das Privatrecht die bedingte, daß die Elemente des bürgerlichen Rechts: Gleichbehandlung, Freiwilligkeit und Vertragsfreiheit – zumindest als Versprechen – in dieser enthalten waren.

- ein aus der Zeit der Kodifizierung des bürgerlichen Rechts stammendes, naturrechtlich begründetes weltbürgerliches Element, das grundsätzlich jedem die Staatsbürgerschaft zubilligte, der sich ‚keines Verbrechens schuldig‘ gemacht hatte (Franz von Zeiller). Dieses weltbürgerliche Element hatte zur Konsequenz, daß Sprache, Religion und Kultur keine wesentlichen Kriterien der österreichischen Staatsbürgerschaft bildeten.“¹⁷⁴

Nach dem Ende des ersten Weltkriegs und dem Zusammenbruch der Monarchie wird 1918 allen Personen, die zur Zeit der Kundmachung des Gesetzes in einer Gemeinde der Republik Deutsch-Österreich heimatberechtigt waren, die deutschösterreichische Staatsbürgerschaft zugesprochen. Durch die Erklärung, der deutschösterreichischen Republik als getreue StaatsbürgerInnen angehören zu wollen, konnten auch Personen, die ab 1914 ihren Wohnsitz in Wien hatten, die Staatsbürgerschaft beantragen, ebenso Personen, die in einem Gebiet lebten, das ab 1918 nicht mehr zu Österreich gehörte (Optionsrecht).

Im Staatsbürgerschaftsgesetz 1925 wurde festgelegt, dass die Staatsbürgerschaft durch Geburt, Verleihung (Voraussetzung vier Jahre Aufenthalt), bei Frauen durch Verehelichung und durch Antritt eines Lehramts an einer österreichischen Hochschule erlangt werden kann.

Mit dem Anschluss Österreichs an das Deutsche Reich wurden Personen, die am 13. März 1938 die österreichische Bundesbürgerschaft besaßen, mittels einer Verordnung zu deutschen Staatsangehörigen.¹⁷⁵

¹⁷³ Burger 2000, 171.

¹⁷⁴ Ebd., 171f.

¹⁷⁵ 1941 wurde allen Juden und Jüdinnen, die sich zu diesem Zeitpunkt im Ausland aufhielten, die deutsche Staatsangehörigkeit entzogen (womit diese staatenlos wurden). Deren Vermögen wurde vom Deutschen Reich

1945 trat das Staatsbürgerschaftsüberleitungsgesetz (fußend auf das Staatsbürgerschaftsgesetz 1925) in Kraft. Entsprechend der offiziellen österreichischen Rechtsauffassung, dass Österreich zwischen 1938 und 1945 okkupiert gewesen sei, erhielten damit alle Personen, die am 13. März 1938 österreichische StaatsbürgerInnen waren und zwischen 1938 und 1945 keine fremde Staatsbürgerschaft angenommen hatten, automatisch die österreichische Staatsbürgerschaft. Die provisorische Regierung Renner hob auch die zwischen 1938 und 1945 getätigten Ausbürgerungen formal auf, viele Betroffene hatten jedoch inzwischen eine andere Staatsbürgerschaft angenommen und verloren damit den Rechtsanspruch auf die österreichische.¹⁷⁶ Übernommen wurden die Prinzipien des *ius sanguinis* und der Vermeidung von Mehrfachstaatsbürgerschaften. Mit dem Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 wurde schließlich die heute noch gültige Form des Gesetzes beschlossen, das seither mehrfach novelliert wurde.

4.2 „Die Staatsbürgerschaft als Endpunkt einer erfolgreichen Integration“ – die Novellierung 1998 als Paradigmenwechsel

Bis in die 1990er Jahre waren Prüfungen zur Erlangung einer Aufenthaltsgenehmigung oder Staatsbürgerschaft kein Diskussionsthema in Österreich. Dies änderte sich mit der Zunahme der Immigration im Zuge des Jugoslawienkriegs sowie mit dem Erstarken der FPÖ unter Jörg Haider und dem damit verbundenen Einsetzen eines ausländerfeindlichen Diskurses, der mit dem sog. Anti-Ausländervolksbegehren im Jahr 1991 einen ersten Höhepunkt fand. Im Fahrwasser der FPÖ begann auch die ÖVP den Prozess zum Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft zu diskutieren. 1996 präsentierte sie ein Papier, das u.a. folgende Punkte für eine Novellierung des Gesetzes vorschlug:

„(1) fifteen years of residence, (2) sufficient integration, (3) German language skills and (4) participation in integration courses to be offered by the federal

konfisziert. Vgl. Reichsbürgergesetz. Unter: http://de.wikipedia.org/wiki/Reichsbürgergesetz#Elfte_Verordnung_vom_25._November_1941 (30.11.2012).

¹⁷⁶ Nur sehr wenige der vertriebenen Juden und Jüdinnen, die überlebt hatten, kehrten nach Österreich zurück und nahmen die österr. Staatsbürgerschaft wieder an. (Vgl.: Hannelore Burger, Harald Wendelin: Staatsbürgerschaft und Vertreibung. Bericht über ein Projekt der österreichischen Historikerkommission. Wien 2002. Unter: http://www.kakanien.ac.at/beitr/fallstudie/HBurger_HWendelin1.pdf (30.11.2012). Es hätte ein formaler Antrag an die Republik Österreich gestellt werden müssen, um die österr. Staatsbürgerschaft wiederzuerlangen. Erst der „Fall Kokoschka“ (Oskar Kokoschka weigerte sich, einen Antrag für etwas zu stellen, was ihm unter Zwang genommen wurde) veranlasste die Regierung Kreisky zu einer diesbezüglichen Novellierung (§53c, Novellierung 1973), wonach der Nachweis eines Wohnsitzes in Österreich genügte, um die Staatsbürgerschaft wieder zu bekommen. (Kreisky gab übrigens demonstrativ seine eigene Privatadresse als Kokoschkas Wohnsitz an, worauf dieser tatsächlich die österr. Staatsbürgerschaft erhielt.)

provinces on the political and legal system of Austria and the history and culture of Austria and Europe.“¹⁷⁷

Während die Grünen und das Liberale Forum für eine Liberalisierung des Gesetzes eintraten, verhielt sich die SPÖ zuerst eher zurückhaltend, präsentierte dann jedoch mit der ÖVP 1998 eine Regierungsvorlage, die die wesentlichsten Punkte des bis dorthin geltenden Staatsbürgerschaftsrechts beibehielt. Mit der Novelle kam es jedoch zu einem Paradigmenwechsel in Bezug auf Integration und Staatsbürgerschaft, indem festgeschrieben wurde, dass die Integrationsleistung vor der Einbürgerung zu erbringen sei, also die Staatsbürgerschaft und die damit verbundenen Rechte nicht mehr als Beitrag auf dem Weg zur Integration betrachtet werden. Darauf wird seither immer wieder explizit hingewiesen, so auch in den allgemeinen integrationspolitischen Leitlinien, wie sie im Nationalen Aktionsplan für Integration (NAP) 2010 formuliert wurden: „Der Erhalt der österreichischen Staatsbürgerschaft soll den Endpunkt eines umfassenden Integrationsprozesses darstellen.“¹⁷⁸

„Soll Staatsangehörigkeit als Mittel zu Integration angesehen werden, muss der Zugang zum Erwerb der Staatsangehörigkeit an leicht erfüllbare Bedingungen gebunden werden. Soll Staatsangehörigkeit jedoch als Endpunkt eines Integrationsprozesses gesehen werden, dann müssen die Bedingungen für den Erwerb der Staatsangehörigkeit – je nachdem was als Integration angesehen wird – gestaltet bzw. erschwert werden. Hierbei muss die Integrationsleistung von einbürgerungswilligen AusländerInnen erst erbracht werden und erst danach – als eine Art Belohnung – wird die Staatsangehörigkeit verliehen.“¹⁷⁹

Österreich hat sich für den zweiten Weg entschieden und somit brachte die Novelle von 1998 – neben Erleichterungen für einige Personengruppen (Minderjährige, EU-BürgerInnen, Asylberechtigte und „AltösterreicherInnen“¹⁸⁰) – im Wesentlichen Verschärfungen: Unter anderem wurde eine Verlängerung der Wohnsitzdauer auf zehn Jahre beschlossen (womit Österreich eine der längsten Fristen innerhalb Europas einführt) und erstmals der Nachweis von Kenntnissen der deutschen Sprache festgeschrieben, allerdings in keiner standardisierten Form, sondern vage formuliert:

¹⁷⁷ Dilek Çinar, Harald Waldrauch: The Acquisition of Nationality in Austria: Legal and Political Overview. In: Rainer Bauböck et al. (Hg.): Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European states. Amsterdam 2006, 40f.

¹⁷⁸ Bundesministerium für Inneres (BM.I.): Nationaler Aktionsplan für Integration. Bericht. Wien 2010, 9. Unter: http://www.integration.at/integration_in_oesterreich/nationaler_aktionsplan/ (30.11.2012).

¹⁷⁹ David Reichel: Staatsbürgerschaft und Integration. Die Bedeutung der Einbürgerung für MigrantInnen. Wiesbaden 2011, 94.

¹⁸⁰ Vgl. Hannelore Burger: „Jeder, der sich keines Verbrechens schuldig gemacht hat, kann die österreichische Staatsbürgerschaft erlangen“ – Reminiszenzen an ein historisches Modell der österreichischen Staatsbürgerschaft. In: Edith Saurer, Birgit Wagner (Hg.): K/Eine Mauer im Mittelmehr. Debatten um des Status des Fremden von der Antike bis zur Gegenwart. Wiener Vorlesungen, Konversatorien und Studien 16. Wien 2003, 75.

„§ 10a StbG: Voraussetzung jeglicher Verleihung sind unter Bedachtnahme auf die Lebensumstände des/der Fremden jedenfalls entsprechende Kenntnisse der deutschen Sprache.“¹⁸¹

Dieser Ermessenspielraum führte zu unterschiedlichen Auslegungen und zahlreichen Judikaturen seitens des Verwaltungsgerichtshofes.¹⁸² Ebenso unterschiedlich wurde das im Gesetz formulierte zu berücksichtigende „Ausmaß der Integration des Fremden“¹⁸³ ausgelegt.

Das Regierungsprogramm der ÖVP-FPÖ-Koalition aus dem Jahr 2000 legte im Kapitel „Sicherheit und Integration“ als zentralen Punkt den „Erwerb guter Sprachkompetenzen in Deutsch“¹⁸⁴ fest. Und weiters:

„Voraussetzung soll auch ein nachprüfbarer Nachweis von Deutschkenntnissen und von Grundkenntnissen über Österreich und die Europäische Union sein. Dieser Nachweis kann durch die Bestätigung des erfolgreichen Besuches eines zertifizierten Kurses in der Erwachsenenbildung oder durch die erfolgreiche Ablegung eines Tests erbracht werden.“¹⁸⁵

Damit schrieb die österreichische Regierung bereits zu einem sehr frühen Zeitpunkt die Implementierung von Prüfungen, sowohl auf sprachlicher als auch auf landeskundlicher Ebene fest.

4.3 Es wird getestet: die Novellierungen 2005 bis 2011

Im Regierungsprogramm 2003-2006 gehen die beiden Koalitionspartner ÖVP und FPÖ (später BZÖ) in einem Absatz auf das Thema Staatsbürgerschaft ein:

„Einschränkung der Möglichkeit einer vorzeitigen Einbürgerung vor Ablauf von 10 Jahren (Reduktion der vorzeitigen Verleihung aus besonderen Gründen). Keine Ausweitung von Doppelstaatsbürgerschaften. Erleichterung der Beibehaltung und Wiedererlangung der Österreichischen Staatsbürgerschaft.“¹⁸⁶

¹⁸¹ Rudolf Feik: Sprachkenntnisprüfungen und Staatsbürgerschaft. Unterlage Tagung Sprachenrechte und Migration am 8.12.03. Unter: http://www.sprachenrechte.at/TCgi/Images/sprachenrechte/20050110190741_4_Feik_verbal_1.pdf (30.11.2012). Gesetzesmaterialien zu § 10a StbG: „Der neu eingefügte § 10a StbG soll den Intentionen des Integrationspaketes Rechnung tragen und vermitteln, dass die Verleihung der Staatsbürgerschaft den Schlusspunkt einer erfolgreichen Integration in Österreich darstellt. Ein wesentliches – aber nicht ausschließliches – Indiz hierfür sind sicherlich Sprachkenntnisse. Diese Sprachkenntnisse werden nicht in Form einer Prüfung unter Beweis zu stellen sein. Die Sprachkenntnisse sind jedoch von der Behörde nach den Lebensumständen des Betroffenen zu beleuchten. Die Deutschkenntnisse eines leitenden Angestellten werden sich in der Regel von jenen einer Fremden unterscheiden, die im Familienverband lebt und den Haushalt führt.“

¹⁸² Vgl. ebd.

¹⁸³ Ebd.

¹⁸⁴ „Österreich neu regieren“. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ, 2000, 58. Unter: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/im-wortlaut-das-oevp-fpoe-regierungsprogramm-a-62888.html> (30.11.2012).

¹⁸⁵ Ebd.

¹⁸⁶ Regierungsprogramm 2003-2006, 8. Unter: <http://www.oevp.at/download/806.pdf> (30.11.2012).

Die in den beiden Abkommen angekündigten Verschärfungen im Staatsbürgerschaftsgesetz wurden schließlich in der Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle 2005 (mit Inkrafttreten im März 2006)¹⁸⁷ umgesetzt.

Die Konsequenz war eine Verlängerung der vorgeschriebenen Aufenthaltsdauer vor der Antragstellung für EU-BürgerInnen, Flüchtlinge und EhepartnerInnen, und die Praxis einer verkürzten Wartefrist bei nachhaltiger beruflicher und privater Integration wurde gestrichen. Der Nachweis eines gesicherten Lebensunterhalts (für die letzten drei Jahre vor der Antragstellung) in Kombination mit einer Hinaufsetzung der Gebühren für das Einbürgerungsverfahren erhöhte die ökonomische Hürde für StaatsbürgerschaftswerberInnen drastisch. Gleichzeitig erfolgte die Einführung einer Sprachprüfung in einem formalisierten Verfahren (auf Niveau A2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen – angehoben 2011 auf Niveau B1) und der Staatsbürgerschaftsprüfung.

Der Novellierung ging ein Expertenhearing im Innenausschuss voran, in dem Rainer Bauböck laut Parlamentskorrespondenz kritisch anmerkte, dass

„die Integrationskriterien in der Novelle nicht objektiv sozialwissenschaftlich festgelegt, sondern ausschließlich politisch definiert [sein]. Es werde daher in Zukunft schwieriger sein, diese Kriterien auch tatsächlich zu erfüllen. Seiner Einschätzung nach steht der Entwurf der Regierung im Widerspruch zu den Vorgaben der Europäischen Union, die eine Erleichterung der Einbürgerung forderte. (...) In Summe sah er keinen Anlass für eine Verschärfung des Staatsbürgerschaftsgesetzes, da, wie er vorrechnete, seit 2004 die Zahl der Einbürgerungen rückläufig sei. (...) Eine Überprüfung der Geschichtskennntnisse oder der demokratischen Werte werde zur Erlangung der Staatsbürgerschaft in Europa eher selten angewandt, nämlich nur in fünf in der 15 alten EU-Mitgliedstaaten, erklärte Univ.-Doz. Rainer Bauböck. Seiner Ansicht nach wäre es besser, eine praxisbezogene Kenntnis der österreichischen Institutionen zu verlangen.“¹⁸⁸

Dem widersprach der Wiener Verfassungsrechtler Rudolf Thienel, der den Nachweis von Sprachkenntnissen mit Hinweis auf den internationalen Trend als sinnvoll bezeichnete.

„Staatsbürgerschaft sei nicht bloß ein qualifizierter Aufenthaltstitel für Niederlassung und wirtschaftliche Betätigung, sie vermittele vielmehr auch politische Rechte. Es sei daher durchaus legitim zu verlangen, dass der Einwanderer entsprechende Anstrengungen unternimmt, um am politischen Leben teilnehmen zu können, stand für Thienel fest.“¹⁸⁹

Ebenfalls kritisch äußerte sich der SPÖ-Abgeordnete Parnigoni, mit der Befürchtung, dass das

¹⁸⁷ Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, ausgegeben am 22. März 2006. Unter: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2006_I_37/BGBLA_2006_I_37.html (30.11.2012).

¹⁸⁸ Parlamentskorrespondenz Nr. 960 vom 30.11.2005: Expertenhearing im Innenausschuss zum Staatsbürgerschaftsgesetz. Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2005/PK0960/ (30.11.2012).

¹⁸⁹ Ebd.

in der Regierungsvorlage für die Staatsbürgerschaftsprüfung vorgesehene Niveau des Geschichtelehrplans für die 4. Klasse Hauptschule zu hoch angesetzt sei. Weiters meinte er:

„Die Sozialdemokraten werden dieser Regierungsvorlage nicht zustimmen, denn das derzeitige Staatsbürgerschaft[s]gesetz ist praktikabel und handhabbar’, so SPÖ-Sicherheitssprecher Rudolf Parnigoni am Dienstag im Nationalrat. Es sei allerdings der SPÖ zu verdanken, dass zumindest der ‚größte Unfug’ aus dem Gesetz herausreklamiert wurde. Die ÖVP zeige mit dieser ‚unausgegorenen’ Novelle wieder einmal deutlich, dass sie die politische Mitte verlassen hat und nur mehr mit der FPÖ um den rechten Rand buhlt: ‚Das ist nicht die Politik der SPÖ’, betonte Parnigoni.“¹⁹⁰

Die damalige Innenministerin Liese Prokop (ÖVP) verteidigte die Novelle und meinte, dass ein einfacher Multiple Choice-Test „sehr wohl machbar“¹⁹¹ sei und verwies wieder auf die 1998 beschlossene Doktrin der Staatsbürgerschaft als Schlusspunkt der Integration.

In der Nationalratsdebatte im Dezember 2005 legte die FPÖ-Abgeordnete Helene Partik-Pable deutlich die Intention der Regierungsparteien dar:

„Es soll schwerer werden, österreichischer Staatsbürger zu werden’. Ihr Argument lautete, viele Menschen würden die österreichische Staatsbürgerschaft erwerben, obwohl sie nicht integriert seien und kein geregeltes Einkommen haben. Sie wollten die Staatsbürgerschaft nur erwerben, um möglichst rasch in das soziale Netz zu kommen, einen Reisepass zu erhalten und die Familie nachziehen lassen zu können. Für sie, Partik-Pable, sei die Staatsbürgerschaft das Ende einer erfolgreichen Integration, nicht aber ein Mittel zur Integration. Menschen können ihre politischen Rechte in Österreich nur ausüben, wenn sie die deutsche Sprache beherrschen – ‚Österreich kann es sich nicht leisten, Menschen einzubürgern, die sich in das soziale Netz fallen lassen wollen’, schloss Partik-Pable.“¹⁹²

Die Abgeordneten der SPÖ und der Grünen äußerten sich zur Novelle durchgängig ablehnend, ohne jedoch konkret auf die Staatsbürgerschaftsprüfung einzugehen. Nur zwei ÖVP-Abgeordnete Norbert Sieber und Vinzenz Liechtenstein begrüßten die Einführung des Tests ausdrücklich, zweiterer mit dem Hinweis: „Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung und der Geschichte Österreichs sind nötig, um es zu kennen. Dies ist positiv. Österreich war immer nicht nur geographisch ein Zentrum Europas, Mitteleuropas und in der Geschichte ein übernationaler Vielvölkerstaat.“¹⁹³

¹⁹⁰ Parnigoni zu Staatsbürgerschaft: SPÖ stimmt unausgegorener Novelle nicht zu. Presseaussendung vom 6.12.2005. Unter: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20051206_OTS0193 (30.11.2012).

¹⁹¹ Ebd.

¹⁹² Parlamentskorrespondenz Nr. 994 vom 06.12.2005: Kritik an Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle auch aus dem F-Klub. Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2005/PK0994/ (30.11.2012).

¹⁹³ Stenographisches Protokoll der 129. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. XXII. Gesetzgebungsperiode, Dienstag, 6. und Mittwoch, 7. Dezember 2005 (TOP 3). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/NRSITZ/NRSITZ_00129/fname_056634.pdf (30.11.2012).

Die Novelle wurde schließlich mit den Stimmen der Regierungsparteien beschlossen.¹⁹⁴ Damit bekam Österreich, wie anhand der diversen Indizes im Kapitel 3 gezeigt wurde, eines der restriktivsten Einbürgerungsverfahren innerhalb der EU und der OECD-Staaten.

„The amendment of Austrian nationality legislation is the third step in the process of redefining integration as a task to be accomplished by immigrants before they can be granted secure residence or full citizenship rights. While its traditionally restrictive approach towards the legal integration of immigrants as citizens during the previous two decades as citizens made Austria appear as an ‘outsider’, or at least a latecomer, in terms of the integration of immigrants, the recent domestic reforms of immigration and nationality legislation are in line with similar restrictive reforms in a number of other European immigration countries, and they may thus have changed Austria’s position to that of a ‘trend setter’.“¹⁹⁵

4.4 Einbürgerungen

Seit 1946 wurden in Österreich rund 1,1 Millionen Menschen eingebürgert. Die meisten Einbürgerungen erfolgten direkt nach Ende des Zweiten Weltkriegs und später, in einer zweiten Welle im Jahr 1955:

„Von den insgesamt etwa 12 Millionen ethnischen Deutschen, die nach 1945 aus ihren alten Siedlungsgebieten vertrieben wurden oder flohen, wurden rund 1 Million vorübergehend in Österreich aufgenommen. Etwa 530.000 von ihnen blieben im Land und 350.000 wurden bis 1961 auch eingebürgert.“¹⁹⁶

In den nachfolgenden Jahrzehnten verzeichnete Österreich eine relativ niedrige Einbürgerungsrate, die erst ab den 1990er Jahren wieder anstieg und 2003 mit über 45.000 Einbürgerungen einen vorläufigen Höhepunkt fand. Seither ist die Zahl der Verleihungen der österreichischen Staatsbürgerschaft wieder rückläufig und betrug in den letzten zwei Jahren nur mehr etwa 15% des Standes von 2003 – noch weniger Einbürgerungen gab es zuletzt am Beginn der 1970er Jahre. Dieser Trend ist durch zwei Faktoren zu erklären: Erstens zeigt die 2006 in Kraft getretene Staatsbürgerschaftsrechtsnovelle ihre Wirkung. Weiters führt die Statistik-Austria an: „Zum anderen haben sich die Zuwanderungsströme nach Österreich ab 1993 stark abgeschwächt, weshalb es zeitversetzt in den letzten acht Jahren weniger Personen gab, für

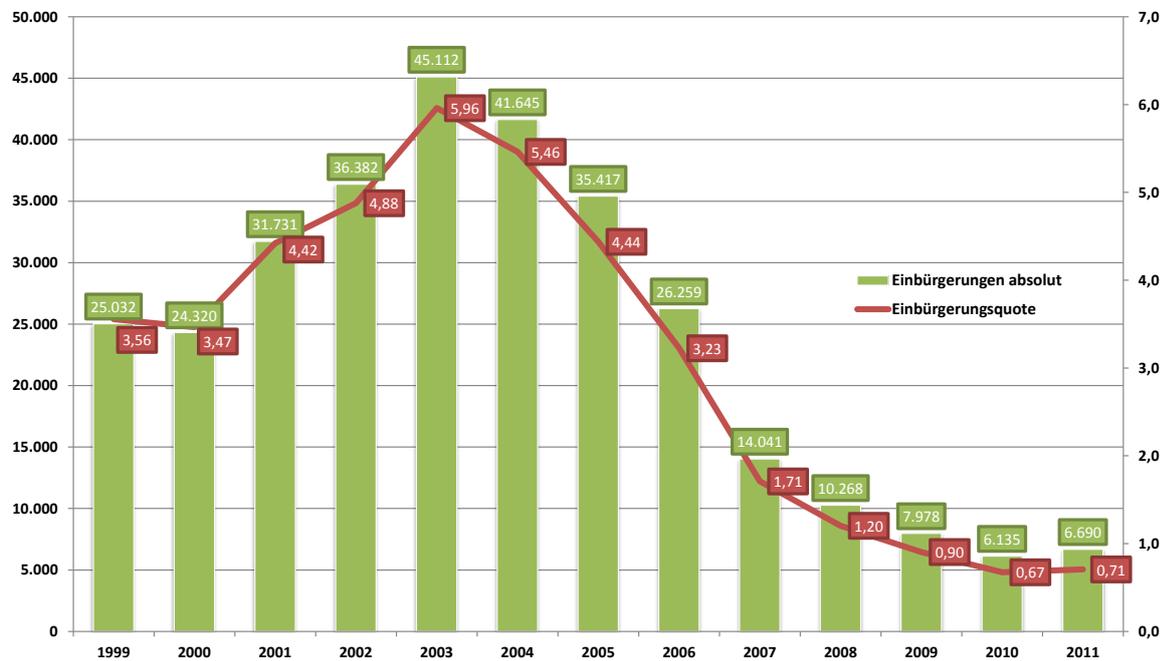
¹⁹⁴ Vgl. ebd.

¹⁹⁵ Çinar, Waldrauch, 54. 2005 wurde neben der Novellierung des Staatsbürgerschaftsgesetzes auch ein neues Fremdenrechtspaket beschlossen, demnach auch für eine Verlängerung der Aufenthaltsgenehmigung der Nachweis von Deutschkenntnissen auf dem Niveau A2 des GER verpflichtend wurde. Die Regelung erfolgte also analog zum Staatsbürgerschaftsgesetz, dies auch 2011, als die Anhebung des Niveaus auf B1 beschlossen wurde.

¹⁹⁶ Rainer Bauböck: „Nach Rasse und Sprache verschieden“. Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute. Institut für Höhere Studien (IHS), Reihe Politikwissenschaft/Political Science Series, Nr. 31, Wien 1996, 7.

die eine Einbürgerung in Frage kam.“¹⁹⁷

Abbildung 9: Entwicklung der Staatsbürgerschaftsverleihungen in Österreich¹⁹⁸



Im ersten Halbjahr 2012 setzte sich dieser Trend weitgehend fort. Bemerkenswert ist hierbei, dass mehr als ein Drittel der Personen, an die die österreichische Staatsangehörigkeit verliehen wurde, bereits in Österreich geboren wurde.¹⁹⁹ In einem Staat mit praktizierendem *ius soli* fielen also Einbürgerungen dieser Art weg.

¹⁹⁷ Einbürgerungen. Unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/index.html (30.11.2012).

¹⁹⁸ Joachim Stern, Gerd Valchars: Aktueller Reformbedarf im Staatsbürgerschaftsrecht. Präsentationsunterlage anlässlich des Fachgesprächs Staatsbürgerschaft in der Volksanwaltschaft Österreich, Wien 17.9.2012. Unter: <http://eudo-citizenship.eu/docs/Valchars%20Stern%20.pdf> (30.11.2012). Der zweite (rote) Wert gibt den Prozentsatz der Einbürgerungen im Verhältnis zur Gesamtzahl der in Österreich gemeldeten AusländerInnen an.

¹⁹⁹ Vgl. ebd.

5. Die österreichische Staatsbürgerschaftsprüfung: eine Analyse der Lernunterlage des Bundes und des Fragenkatalogs

5.1 Die gesetzlichen Grundlagen: das Staatsbürgerschaftsgesetz und der Lehrplan

Auszug Staatsbürgerschaftsgesetz

§ 10a. (1) Voraussetzung jeglicher Verleihung der Staatsbürgerschaft ist weiters der Nachweis

1. über ausreichende Deutschkenntnisse gemäß § 14 Abs. 2 Z 2 NAG und
2. von Grundkenntnissen der demokratischen Ordnung sowie der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes.

(4a) Der Nachweis nach Abs. 1 Z 2 gilt als erbracht, wenn der Fremde einen Schulabschluss im Unterrichtsgegenstand „Geschichte und Sozialkunde“ zumindest auf dem Niveau des Lehrplans der Hauptschule für den Unterrichtsgegenstand „Geschichte und Sozialkunde“ in der 4. Klasse gemäß Anlage 1 zu BGBl. II Nr. 134/2000, zuletzt geändert durch BGBl. II Nr. 290/2008, nachweist.

§ 10a. (6) Das Nähere über die Inhalte der Prüfung im Bezug auf die Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung der Republik Österreich und die Geschichte Österreichs (Prüfungsstoffabgrenzung I) ist nach Maßgabe der folgenden Grundsätze durch Verordnung des Bundesministers für Inneres festzulegen:

1. Die Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung der Republik Österreich umfassen in Grundzügen den Aufbau und die Organisation der Republik Österreich und ihrer maßgeblichen Institutionen, der Grund- und Freiheitsrechte einschließlich der Rechtsschutzmöglichkeiten und des Wahlrechts auf dem Niveau des Lehrplans der Hauptschule für den Unterrichtsgegenstand „Geschichte und Sozialkunde“ in der 4. Klasse gemäß Anlage 1 zu BGBl. II Nr. 134/2000, zuletzt geändert durch BGBl. II Nr. 571/2003;
2. Die Grundkenntnisse über die Geschichte Österreichs haben sich am Lehrstoff des Lehrplans der Hauptschule für den Unterrichtsgegenstand „Geschichte und Sozialkunde“ in der 4. Klasse gemäß Anlage 1 zu BGBl. II Nr. 134/2000, zuletzt geändert durch BGBl. II Nr. 571/2003, zu orientieren.

(7) Das Nähere über die Inhalte der Prüfung im Bezug auf die Grundkenntnisse der Geschichte des jeweiligen Bundeslandes (Prüfungsstoffabgrenzung II) ist durch Verordnung der Landesregierung festzulegen. In dieser Verordnung kann die Landesregierung die Bezirksverwaltungsbehörden mit der Durchführung der Prüfungen im Namen der Landesregierung ermächtigen.

200

Laut Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG) ist also die Zielsetzung die Vermittlung von Kenntnissen aus drei Bereichen: Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung, der Geschichte Österreichs und der Geschichte des jeweiligen Bundeslandes. Der Test hat sich am Lehrstoff des Lehrplans der Hauptschule für den Unterrichtsgegenstand *Geschichte und Sozialkunde* in der 4. Klasse der Hauptschule zu orientieren.²⁰¹ Weiters sind Fragen aus jenem Bundesland zu

²⁰⁰ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsbürgerschaftsgesetz 1985, Fassung vom 30.11.2012. Unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005579&ShowPrintPreview=True> (30.11.2012).

²⁰¹ Die Passagen, die sich auf den Lehrplan beziehen, sind sehr vage und offen formuliert: „Die Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung der Republik Österreich umfassen *in Grundzügen* den Aufbau und die Organisation der Republik Österreich“, „*auf dem Niveau* des Lehrplans“ und „haben sich am Lehrstoff des Lehrplans der Hauptschule (...) *zu orientieren*“ (Hervorhebungen A.St.). Dies hob der Wiener Rechtsanwalt

beantworten, in welchem sich der Hauptwohnsitz des/der StaatsbürgerschaftswerberIn bei Antragstellung auf Verleihung der Staatsbürgerschaft befindet. Dementsprechend obliegt die inhaltliche Gestaltung des Prüfungstoffes den jeweiligen Landesregierungen.

Festzuhalten ist, dass sich der Gesetzestext im §10a, Abs. 4a auf den Lehrplan des Jahres 2008 (also auf die jüngste Novellierung des Lehrplans) bezieht, im §10a, Abs. 6, Z 1 und 2 jedoch noch auf den Lehrplan in der vorangegangenen Fassung. (Es ist davon auszugehen, dass es sich hierbei um einen Textierungsfehler handelt.) Eine Kenntnisnahme und Klärung seitens des Gesetzgebers wäre aber insofern von Bedeutung, als dass mit der letzten Novellierung des Lehrplans einige grundlegende Änderungen vollzogen wurden, nämlich weg von einer Stofforientierung hin zum Prinzip des kompetenzorientierten Lernens (Fähigkeiten, Fertigkeiten und Bereitschaften). Überdies erfolgte eine Umbenennung des Faches in Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung, was auch in den Lehrzielen und Inhalten zum Ausdruck kommt.²⁰² Der Lehrplan findet – bis auf Teile der Lehrstoffabgrenzung – in der Umsetzung der Staatsbürgerschaftsprüfung, wie sie in der vom Innenministerium herausgegebenen Broschüre „Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs“²⁰³ und im dort angeführten Fragenkanon formuliert ist, de facto keine Anwendung. Das gilt sowohl für die Fassung von 2000 als auch für jene von 2008.

Die Bildungs- und Lehraufgabe wird seitens des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur (BMUKK) im Lehrplan wie folgt definiert:

„Der Unterricht in Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung beschäftigt sich mit Vergangenheit, Gegenwart und Zukunftsperspektiven. Er leistet somit einen wichtigen Beitrag zur Orientierung der Schülerinnen und Schüler in Zeit und Raum, zur Identitätsfindung in einer pluralistisch verfassten Gesellschaft sowie zur Entwicklung selbständigen Denkens und Handelns. Kontroverse Interessen in Geschichte und Politik sind im Unterricht ebenso kontrovers darzustellen. (...) Der Vermittlung von historischen und politischen Kompetenzen ist besondere Beachtung zu schenken. Das Kennenlernen verschiedener Modelle menschlichen Zusammenlebens in Vergangenheit und Gegenwart soll zu Verständnis der eigenen Situation und Toleranz gegenüber dem Anderen führen.“²⁰⁴

Alfred Noll in einem persönlichen Gespräch am 24.2.2012 hervor, es könne dadurch keine konkrete Umsetzung des Lehrstoffs eingefordert werden.

²⁰² Vgl. Christoph Kühberger, Elfriede Windischbauer: Kommentar zum Lehrplan der AHS-Unterstufe und Hauptschule „Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung“. Unter: <http://www.gemeinsamlernen.at/site/Beutzer/mBeitrage/beitrag.asp?id=289&MenuID=27&bgcolor=3> (30.11.2012).

²⁰³ Bundesministerium für Inneres (BM.I.): Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs. Skriptum zur Vorbereitung für die Prüfung gemäß § 10a des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985. Wien 2006. Das Skriptum befindet sich nunmehr in der 9. Auflage, letzte Auflage 2011.

²⁰⁴ Lehrplan „Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung“ (2008). Unter: <http://www.bmukk.gv.at/medienpool/786/ahs11.pdf> (30.11.2012).

Der Lehrplan betont mehrfach die Bedeutung einer Berücksichtigung der spezifischen Lebenshintergründe der Lernenden und definiert eine Reihe von Anknüpfungspunkten, die für die Zielgruppe der Staatsbürgerschaftsprüfung von besonderer Relevanz wären:

„Der Unterricht soll Einblick in die Geschichte und Politik unterschiedlicher räumlicher Dimensionen sowie ihrer Vernetzungen geben, um die Herausbildung einer reflektierten und (selbst)reflexiven Identität zu ermöglichen. Dabei sind besonders Interkulturelles und Globales Lernen in den Unterricht mit einzubeziehen. (...) Schulung multiperspektivischer Betrachtungsweise als Bestandteil eines kritischen historischen und politischen Bewusstseins (...) Die Auseinandersetzung mit Religionen, Weltanschauungen und ethischen Normen verstärkt die Fähigkeit zu differenzierter Einschätzung von gesellschaftlichen und kulturellen Phänomenen.“²⁰⁵

Gefordert wird also die Vermittlung eines historischen Wissens, das gegenwartsbezogen, kontextualisiert, vergleichend, exemplarisch, multiperspektivisch, fächerübergreifend, zur kritischen Reflexion anregend und handlungsorientiert ist. Methodisch sind geeignete Zugänge wie etwa die Anwendung unterschiedlicher Sozialformen, entdeckendes und projektorientiertes Lernen zu wählen.²⁰⁶

Die Staatsbürgerschaftsprüfungs-Verordnung²⁰⁷ legt das Prozedere der Prüfung sowie – durch die Anlage A – die Prüfungsstoffabgrenzung fest. Der Prüfungstermin ist den Staatsbürger-schaftswerberInnen mindestens acht Wochen im Voraus mitzuteilen, zudem Ort, Zeit und Prüfungsstoff. (In der Regel erhält der/die StaatsbürgerschaftswerberIn hier auch die vorbereitenden Unterlagen des Bundes und des jeweiligen Bundeslandes.) Der Prüfungsstoff ist im Selbststudium zu erarbeiten, Kurse dafür sind von staatlicher Seite nicht vorgesehen. Die Prüfung erfolgt in Form eines schriftlichen Tests mit 18 Fragen – je sechs aus dem Bereich Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung der Republik Österreich, über die Geschichte Österreichs, sowie über die Geschichte des Bundeslandes –, die in Form von Multiple Choice-Fragen (mit mindestens drei Antwortmöglichkeiten²⁰⁸) im Zeitraum von zwei Stunden unter Aufsicht zu beantworten sind. Eine positive Bewertung ist dann gegeben, wenn in jedem Prüfungsbereich die Hälfte der möglichen Punkte (also je drei korrekte Antworten) oder insgesamt mindestens zwei Drittel der Gesamtpunktezahl (zwölf korrekte Antworten) des Tests erreicht werden. Bei Nichtbestehen kann die Prüfung unbegrenzt oft wiederholt werden.

²⁰⁵ Ebd.

²⁰⁶ Vgl. ebd.

²⁰⁷ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsbürgerschaftsprüfungs-Verordnung, Fassung vom 30.11.2012. Unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004685&ShowPrintPreview=True> (30.11.2012).

²⁰⁸ Staatsbürgerschaftsprüfung: Fragen und Antwortmöglichkeiten. Unter: <http://www.salzburg.com/sn/salzburg/specials/Staatsbuenger.pdf> (30.11.2012).

In der Verordnung ist nochmals der Bezug zum Lehrplan enthalten, jedoch diesmal auch explizit mit einem Hinweis auf den methodisch-didaktischen Ansatz:

„Die Prüfungstoffabgrenzung I dient als Leitfaden für die inhaltliche und methodische Vermittlung der Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung und der Geschichte Österreichs. Sie hat sich inhaltlich und methodisch-didaktisch am Lehrplan der 4. Klasse Hauptschule für den Unterrichtsgegenstand ‚Geschichte und Sozialkunde‘ zu orientieren.“²⁰⁹

Die Prüfungsgebiete werden wie folgt definiert:

„A. Prüfungsgebiet 1: Grundkenntnisse der demokratischen Ordnung der Republik Österreich

Themenbereiche:

Aufbau und Organisation der Republik Österreich;
Staatliche Institutionen und politisches System;
Grund- und Freiheitsrechte;
Rechtsschutzmöglichkeiten;
Möglichkeiten politischer Mitbestimmung und Mitverantwortung, insbesondere Wahlrecht.

B. Prüfungsgebiet 2: Grundkenntnisse über die Geschichte Österreichs

Themenbereiche:

Geschichtlicher Kurzüberblick über die Geschichte Österreichs ab 996;
Demokratie, Entstehung und Bedingungen diktatorischer Systeme, Methoden totalitärer Herrschaft: Faschismus, Nationalsozialismus, Kommunismus;
Entwicklung und Krise der Demokratie in Österreich – Verfassung, Parteien, Wehrverbände, autoritäres System, Bürgerkrieg, NS-Zeit;
Österreich – die Zweite Republik;
Europa und seine Integration.

C. Methodische und didaktische Grundsätze

Bei den genannten Themenbereichen handelt es sich um sehr umfangreiche Wissensgebiete, sodass im Hinblick auf den Zweck der Prüfung bei der Zusammenstellung der Prüfungsfragen ausschließlich auf den Erwerb von Grundkenntnissen Rücksicht zu nehmen ist. Der Staatsbürgerschaftswerber soll lediglich über einen groben Überblick über die demokratische Ordnung und die Geschichte Österreichs vom 20. Jahrhundert bis heute verfügen.

Der inhaltliche Schwerpunkt wäre hier auf die Zweite Republik, das bestehende politische System, die außenpolitische Orientierung Österreichs und die Möglichkeit der politischen Mitbestimmung und Mitverantwortung des einzelnen Staatsbürgers zu legen. Darüber hinaus sollte der Staatsbürgerschaftswerber einen Überblick über die Europäische Integration, insbesondere über die Mitgliedschaft Österreichs in der Europäischen Union, und die Grundwerte eines europäischen demokratischen Staates und seiner Gesellschaft erhalten.“²¹⁰

Es stellt sich nun die Frage, inwieweit die zentralen Zielsetzungen dieses Lehrplans im Rahmen der Staatsbürgerschaftsprüfung für die beiden Bereiche „Demokratische Ordnung“ und „Österreichische Geschichte“ Berücksichtigung finden und realisiert werden.

²⁰⁹ Ebd.

²¹⁰ Ebd. Die in der Verordnung angeführten Themenbereiche sind gegenüber dem Lehrplan sehr gekürzt.

5.2 Die Lernunterlage des Bundes

Der vorliegenden Untersuchung der Lernunterlage des Bundes, die den StaatsbürgerschaftswerberInnen vom Bundesministerium für Inneres (BM.I.) zur Prüfungsvorbereitung ausgehändigt wird, ging eine von mir zusammen mit zwei Kollegen vom historischen Institut der Universität Graz im Jahr 2008 erstellte Publikation zu diesem Thema voraus.²¹¹ Dieser in der Fachzeitschrift des österreichischen Verbandes Deutsch als Fremdsprache/Zweitsprache (ÖDaF) erschienene Artikel nahm erstmals eine inhaltliche Analyse des historischen Teils der Lernunterlage vor und stellt die Grundlage für die nachfolgenden Ausführungen dar. Das 2006 mit Einführung der Staatsbürgerschaftsprüfung erschienene Skriptum befand sich zum Zeitpunkt der ersten Analyse (2008) bereits in der vierten Auflage. Geändert wurde bis zur siebten Auflage inhaltlich nichts, aktualisiert wurde nur eine Passage, die eine Aufzählung und Fotos der Regierungsmitglieder enthält. Nach einer Parlamentarischen Anfrage durch den Bildungssprecher der Grünen, Harald Walser,²¹² Stellungnahmen des ÖDaF an das BM.I. und darauffolgenden Medienberichten²¹³ reagierte das BM.I. mit der achten Auflage (März 2011) auf kritische Wortmeldungen und nahm geringfügige Korrekturen bzw. Veränderungen vor.

Bis zum April 2011 stand die Lernunterlage auf der Website des BM.I. sowie auf jenen der Bundesländer zum Download zur Verfügung, wurde jedoch auf Weisung des BM.I. nach der massiven Kritik an der inhaltlichen Qualität vom Netz genommen – und wird seither in Papierform an die Prüflinge verteilt.

Schwerpunktmäßig setzt sich diese Untersuchung mit dem zweiten Teil zur „Geschichte Österreichs“²¹⁴ auseinander, der erste Teil zur demokratischen Ordnung wird anschließend zusammenfassend behandelt.

Die Lernunterlage wurde laut BM.I. unter Mitwirkung von „Experten aus dem Bereich der Bundesländer, Experten aus Lehre und Forschung, Historikern und Erwachsenenbildner[n], Mitglieder[n] des Menschenrechtsbeirates, [vom] Bundesministerium für Bildung, Wissen-

²¹¹ Michael Hauer, Nikolaus Reisinger, Andrea Stangl: „Lernen Sie Geschichte!“ Eine kritische Analyse der Vorbereitungsunterlage zum Staatsbürgerschaftstest aus „Geschichte Österreichs“. In: ÖDaF-Mitteilungen, 2/2008, 69-81.

²¹² Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Lernunterlage zum Staatsbürgerschaftstest (19.1.2010). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_04251/index.shtml (30.11.2012).

²¹³ Stellungnahmen, diverse Analysen und Gutachten unter: <http://www.oedaf.at/content/site/oedaf/stellungnahmen/index.html> (30.11.2012).

²¹⁴ Bundesministerium für Inneres (BM.I.): Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs. Skriptum zur Vorbereitung für die Prüfung gemäß § 10a des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985. Wien 2006. Die Analyse bezieht sich auf die 4. Auflage (BM.I. 2008) und auf die bislang letzte 9. Auflage (BM.I. 2011).

schaft und Kultur, [vom] Bundesministerium für Inneres²¹⁵ erstellt. Namen wurden allerdings nicht genannt, weshalb nicht nachvollziehbar ist, welche „Experten“ in der Lernunterlage für welche Teile verantwortlich waren bzw. sind.

5.2.1 Lernunterlage Teil „Geschichte Österreichs“

Die Unterlage umfasst insgesamt 52 Seiten, davon rund ein Viertel zur „Geschichte Österreichs“. Dieser Teil gliedert sich in sechs Kapiteln:

1. „Österreich von 996 bis 1918“ (2 Seiten)
2. „Österreich von 1918 bis 1945“ (2,5 Seiten)
3. „Österreich von 1945 bis 1955“ (4 Seiten)
4. „Österreich seit 1955“ (2 Seiten)
5. „Wirtschaft und Umwelt“ (1,5 Seiten)
6. „Minderheiten“ (1 Seite)

Die hier zitierten Textteile aus der Lernunterlage weisen im Original durchgehend Passagen/Wörter in Fettdruck auf. Dies sind die korrekten Antworten auf die im Anschluss jedes Kapitels aufgelisteten Fragen. Grundsätzlich wäre es daher nicht notwendig, das Skriptum durcharbeiten, für eine erfolgreiche Ablegung des Tests genügt es, die passende Antwort auf die jeweilige Frage anzukreuzen.

Kapitel 1 „Österreich von 996 bis 1918“:

Die Geschichte Österreichs setzt mit der urkundlichen Erwähnung von *Ostarrichi* im Jahr 996 ein. Allerdings wird nicht dargestellt, weshalb im Skriptum die österreichische Geschichte mit diesem Datum startet. Somit entsteht die Gefahr, ein im Grunde relativ unbedeutendes Ereignis fälschlicherweise als Staatsgründungsakt zu interpretieren. Zudem hätte sich an dieser Stelle angeboten, auf die multikulturelle Entstehungsgeschichte Österreichs, die zumindest seit keltischer Zeit nachweisbar ist, hinzuweisen. Diese Thematik wäre gerade vor dem Hintergrund der Globalisierung und der sich daraus resultierenden Bevölkerungsbewegungen unzweifelhaft von aktueller, (gesellschafts-)politischer Relevanz und hätte zudem einen Bezug zur Lebensrealität der StaatsbürgerschaftswerberInnen herstellen können.

In nur drei Zeilen werden unter einer Ansammlung von Namen (Friedrich II., Przemysl Ottokar II., Rudolf I.) 300 Jahre österreichischer Geschichte abgehandelt, um dann zum Beginn der Habsburger-Herrschaft zu gelangen. Von der Erwähnung der zwei Türkenbelagerungen,

²¹⁵ B.M.I. 2008, 2.

dem Prager Fenstersturz und dem Dreißigjährigen Krieg geht es im ‚Schnellverfahren‘ weiter zu Maria Theresia. Ihr wird in ihrer Funktion als Königin von Ungarn und Böhmen sowie Erzherzogin von Österreich bescheinigt, sie habe mit „Hilfe ausgezeichneter Ratgeber (...) eine Welle von Reformen im Bereich der Verfassung, der Bildung und der Wirtschaft“²¹⁶ durchgesetzt. Zu ihrem Sohn Josef II. ist zu lesen:

„Nach dem Tod seiner Mutter 1780 setzte Joseph II. bis 1790 selbst zahlreiche Reformen um. So ließ er das Allgemeine Krankenhaus bauen und machte Schönbrunn, den Prater und den Augarten für die Öffentlichkeit zugänglich.“²¹⁷

Abgesehen davon, dass Josef II. weitaus bedeutendere Reformen als die hier genannten erlassen hatte (wie beispielsweise das Toleranzpatent, Aufhebung der Leibeigenschaft und der Todesstrafe, Auflösung von kontemplativen Ordensklöstern, etc.), fällt der erste Fehler auf: Josef machte nicht *Schönbrunn* zugänglich, sondern nur Teile des Parks, was auch bereits 1779, also noch zu Lebzeiten seiner Mutter erfolgte. Der *Augarten* wurde bereits 1775 für die Bevölkerung geöffnet.²¹⁸

Ohne weitere Erklärung folgen das Jahr 1804 mit der Gründung des Kaisertums Österreich und Franz I. als ersten österreichischen Kaiser. Hier findet sich der nächste Fehler: „Im Jahr 1806 wurde Napoleon in der Schlacht von Aspern erstmals besiegt.“²¹⁹ Dieser wurde in der achten Auflage auf das Jahr 1809 korrigiert.

Vergleichsweise viel Platz (sechs Zeilen) widmet man dem Wiener Kongress mit exakten Angaben von Tagesdaten und einigen wichtigen Folgen. Die nächsten 100 Jahre werden in wenigen Zeilen erwähnt: 1848, Übernahme der Regierung durch Franz Joseph I., die Doppelmonarchie 1867, die Einführung des Wahlrechts und schließlich das Ende der Monarchie:

„Am **28. Juni 1914** wurde **der österreichische Thronfolger Franz Ferdinand** in Sarajevo ermordet. Der **Erste Weltkrieg** brach aus, der 1918 mit der Niederlage Deutschlands und Österreich-Ungarns endete, damit endete auch die **Monarchie** in Österreich.“²²⁰

Der „Ausbruch“ des Ersten Weltkriegs wird hier durch eine extrem verkürzte Darstellung in einen unmittelbaren und ausschließlichen Zusammenhang mit der Ermordung Erzherzog Franz Ferdinands gestellt. Diese Interpretationsweise verstärkt sich durch die syntagmatische Zusammenziehung der fettgedruckten und somit zentral erscheinenden Begriffe **28. Juni**

²¹⁶ B.M.I. 2011, 39.

²¹⁷ Ebd.

²¹⁸ Vgl. Das Augartenpalais – ein „Erlustigungsort“ für Erzherzog Otto. Unter: <http://www.habsburger.net/de/kapitel/das-augartenpalais-ein-erlustigungsort-fur-erzherzog-otto> (30.11.2012).

²¹⁹ B.M.I. 2008, 39.

²²⁰ B.M.I. 2011, 39. (Hervorhebungen im Original)

1914“ – „österreichische[r] Thronfolger Franz Ferdinand“ – „Erste[r] Weltkrieg“. Die Erklärung für den Kriegsbeginn monokausal mit den Ereignissen in Sarajevo in Zusammenhang zu bringen, widerspricht nicht nur dem aktuellen Forschungsstand, sondern vereinfacht auch komplexe historische Entwicklungen und Ereignisse auf unzulässige Art und Weise.

Die dazugehörige Prüfungsfrage „Welche Folge hatte die Ermordung des österreichischen Thronfolgers Franz Ferdinand in Sarajevo am 28. Juni 1914?“ mit der erwarteten Antwort (Ausbruch des Ersten Weltkriegs) unterstreicht die oben genannte Problematik.

Auf nur eineinhalb Seiten wird der Versuch unternommen, fast 1.000 Jahre österreichischer Geschichte darzustellen, mit dem Ergebnis einer Aneinanderreihung von relativ willkürlich ausgewählten Ereignissen, Jahreszahlen und Herrschernamen, die zudem untereinander in keinem kausalen Zusammenhang stehen. Ein Bezug zur Realität der Lernenden, der sich mit der Monarchie als Vielvölkerstaat, in dem Aus- und Einwanderung zur Erfahrung von Millionen von Menschen wurde, nahezu aufgedrängt hätte, wurde nicht hergestellt.

Kapitel 2 „Österreich von 1918 bis 1945:

Das zweite Kapitel startete bis zur achten Auflage mit dem nächsten Fehler: „1918 verzichtete der Nachfolger von Kaiser Franz Joseph I., Kaiser Karl I., auf den Thron und ging ins Exil.“²²¹

Dass Karl nur auf die Ausübung der Staatsgeschäfte verzichtete (bzw. verzichten musste), formell jedoch nie abdankte und somit auch nicht auf den Thron verzichtete, hatte den Erlass des Habsburger-Gesetzes (1919, Landesverweis und Konfiszierung des Vermögens des Hauses Habsburg-Lothringen) zur Folge und beschäftigte die österreichische Politik bis in die jüngste Zeit. Erst seit 2011 sind die Mitglieder der Familie Habsburg-Lothringen wieder berechtigt, für das Amt des Bundespräsidenten in Österreich zu kandidieren.²²²

Ersetzt wurde diese falsche Angabe durch die Übernahme einer *Wikipedia*-Passage, die in diesem Konnex unbedeutende Details, wie etwa Karls Rückzug nach Schloss Eckartsau im Marchfeld und dann den Gang in das Exil in die Schweiz enthält. Die AutorInnen des Skriptums merken an: „Das war das endgültige Ende der Monarchie und der Habsburger-Herrschaft.“²²³ Das Ende wurde also mit Karls Abgang tautologisch zu einem „endgültigen Ende“.

Dem Beginn der Ersten Republik mit der Ausrufung von Deutsch-Österreich und dem Ver-

²²¹ BM.I. 2008, 41.

²²² Vgl. Habsburgergesetz. Unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/Habsburgergesetz> (30.11.2012).

²²³ BM.I. 2011, 40.

trag von Saint-Germain ist der nächste Absatz gewidmet:

„Österreich musste auf Grund des **Friedens von Saint-Germain**²²⁴ 1919 **Südtirol und die Sudetendeutschen Gebiete** abtreten. Die junge Republik nannte sich fortan ‚Republik Österreich‘. Mit der Bundesverfassung von 1920 wurde Österreich als demokratischer Bundesstaat eingerichtet.“²²⁵

Ausschließlich die Abtretung von Südtirol und der Sudetendeutschen Gebiete als Ergebnis des Vertrags von Saint-Germain zu nennen, verkürzt das Ausmaß der tatsächlichen Vertragsbestimmungen und deren Folgen auf eine unzulässige Weise. Insbesondere ist hier etwa das Anschlussverbot an Deutschland zu erwähnen,²²⁶ das zentral für das Verständnis des Beginns und der nachfolgenden Entwicklung der Ersten Republik ist.

Danach geht es direkt zur Wirtschaftskrise:

„Im Jahr 1929 wurde auch Österreich von der Wirtschaftskrise heimgesucht. Banken und andere Wirtschaftsbetriebe brachen zusammen. Es gab sehr viele Arbeitslose und viele, die Unterstützung brauchten. Der Ruf einer Vereinigung zwischen Österreich und Deutschland wurde immer lauter. Mussolini unterstützte Bundeskanzler Dollfuß gegen die Nationalsozialisten in Österreich und gegen Hitler in Deutschland, die den Anschluss Österreichs an Deutschland forderten.“²²⁷

Auch diese Passage steht für die hier dominierende Geschichtsdarstellung, die mehr Fragen aufreißt als beantwortet. Die Wirtschaftskrise als quasi hereinbrechendes Ereignis und der aus dem Nichts auftauchende Ruf nach der Vereinigung zwischen Österreich und Deutschland, unterstellt einen vermeintlich schicksalhaften Gang einer Geschichte, die ohne Akteure stattfindet. Diese Form der Darstellung findet sich auch bei der Ausschaltung des Parlaments. In Bezug auf die Zeit des „Ständestaats/Austrofaschismus“ ist bemerkenswert, dass keiner der beiden Begriffe erwähnt wird – nur einmal wird kommentarlos der „autoritäre Dollfuß-Kurs“ angeführt. Die Bedeutung dieses „autoritären“ Kurses, nämlich die Beendigung der Demokratie, die Errichtung eines diktatorischen Systems, die Wiedereinführung von Todesstrafe und Standrecht, die Anhaltelager und als direkte Folge der Bürgerkrieg im Jahr 1934 wird mit keiner Zeile thematisiert. Im Gegenteil:

„Auf Grund der Gegensätze zwischen Sozialdemokraten (Republikanischer Schutzbund) und den Christlichsozialen (Heimwehr) brach am 12. Februar

²²⁴ Die Bezeichnung „Frieden von Saint-Germain“ ist in diesem Zusammenhang nicht geläufig, da der Begriff eher für Ende des Schwedisch-Brandenburgischen Kriegs im Jahr 1679 steht. Die offizielle Bezeichnung lautet „Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye“.

²²⁵ Ebd. (Hervorhebungen im Original)

²²⁶ Vgl. Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye, Artikel 88 des Vertrags. Unter: <http://www.versailer-vertrag.de/svsg/svsg-i.htm> (30.11.2012).

²²⁷ B.M.I. 2011, 40.

1934 in Österreich der Bürgerkrieg aus. Die Kämpfe fanden vor allem in Wien, Linz und im obersteirischen Industriegebiet statt. Nach nur wenigen Tagen war der Kampf beendet. Am 1. Mai 1934 verkündete Dollfuß eine neue ständestaatliche Verfassung. Alle Parteien wurden aufgelöst. Als einzige politische Organisation war die Vaterländische Front zugelassen. Im Juli 1934 holten die Nationalsozialisten zum Gegenschlag aus und stürmten das Bundeskanzleramt. Zwar misslang der ‚Juli-Putsch‘, Dollfuß wurde jedoch ermordet.²²⁸

Vergeblich sucht man auch hier nach Erklärungen, etwa worin die „Gegensätze“ bestanden. Niemand aus der Zielgruppe, an die sich diese Lernunterlage wendet, wird verstehen, was eine „ständestaatliche Verfassung“ ist. Durch den ansatzlos angeführten Juli-Putsch, der als „Gegenschlag“ der Nationalsozialisten bezeichnet wird, wird suggeriert, dass die Nationalsozialisten im Bürgerkrieg eine/die besiegte Gruppe gewesen seien. Den Putsch auf die Erstürmung des Bundeskanzleramts zu reduzieren, widerspricht überdies den historischen Tatsachen.

Der Weg zum Anschluss 1938 wird folgendermaßen dargestellt:

„Im Jahr 1929 wurde auch Österreich von der Wirtschaftskrise heimgesucht. Banken und andere Wirtschaftsbetriebe brachen zusammen. Es gab sehr viele Arbeitslose und viele, die Unterstützung brauchten. Der Ruf einer Vereinigung zwischen Österreich und Deutschland wurde immer lauter. Mussolini unterstützte Bundeskanzler Dollfuß gegen die Nationalsozialisten in Österreich und gegen Hitler in Deutschland, die den Anschluss Österreichs an Deutschland forderten. (...)“

Hitler zwang Schuschnigg im Februar 1938, das Innenministerium – und damit die Befehlsgewalt über die Polizei – dem Nationalsozialisten Seyss-Inquart zu übergeben. Am **12. März 1938** marschierten die **deutschen Truppen in Österreich** ein (**Anschluss**). Österreich wurde die so genannte ‚Ostmark‘ des Deutschen Reichs.²²⁹

Erstens ist die Hervorhebung durch Fettdruck hier nicht zu verstehen, da sich keine Frage auf diesen Passus bezieht. Warum Schuschnigg nun gezwungen war, den nicht näher beschriebenen Vertrag zu schließen, bleibt ein ebenso großes Mysterium, wie die Begründung, warum der österreichischen Regierung die Hände gebunden waren, gegen den Nationalsozialismus anzukämpfen. Auch wird nicht ausgeführt, wie es Hitler zustande brachte, dass Schuschnigg den Nationalsozialisten die Befehlsgewalt übergab. Diese Darstellung muss – so wie die nachfolgende Passage zur Zeit zwischen 1938 und 1945 – als Rückgriff auf die Opferthese interpretiert werden. Schuschnigg, synonym für Österreich verwendet, konnte gegen den Nationalsozialismus nichts tun und Hitler, synonym für Deutschland verwendet, okkupierte Ös-

²²⁸ Ebd., 41.

²²⁹ Ebd. (Hervorhebungen im Original)

terreich. Dazu passend scheint die bis zur siebten Auflage gewählte Bezeichnung „so genannte Konzentrationslager“, wobei die Formulierung „so genannte“ nach der Kritik in der ersten Parlamentarischen Anfrage gestrichen wurde. In den ersten Auflagen wurde Hitler insgesamt neun Mal meist als Synonym für Deutschland (bzw. anderer nicht definierter Akteure) eingesetzt. Auch dies änderte das Innenministerium nach der Kritik, die via Parlamentarischer Anfrage und Stellungnahmen eingebracht wurde, und ersetzte „Hitler“ mittels Passivkonstruktionen oder Personalpronomen:

„Am **1. September 1939** griff Hitler **Polen** an und **löste** dadurch den **Zweiten Weltkrieg** aus.“²³⁰

Am **1. September 1939** wurde **Polen** angegriffen und dadurch wurde der **Zweite Weltkrieg ausgelöst**.²³¹

Die dazugehörige Frage: „Welches Ereignis löste am 1. September 1939 den Zweiten Weltkrieg aus?“²³²

Nicht geändert wurden die fett markierten Begriffe und die sich daraus ergebende Möglichkeit der Interpretation, wonach am 1. September 1939 Polen den Zweiten Weltkrieg ausgelöst hätte. Die höchst irritierende und problematische syntagmatische Verknüpfung der fettgedruckten Begriffe – 1. September 1939 | Polen | löste | Zweiten Weltkrieg – wurde auch durch die Passivsetzung nicht aufgelöst, sondern sogar noch verstärkt: 1. September 1939 | Polen | Zweite Weltkrieg | ausgelöst.²³³

In der Version der Lernunterlage von 2008 drang noch „Hitler“ 1941 bis zur Sowjetunion vor, 2011 wurde „Hitler“ durch „die deutschen Truppen“ ersetzt, geblieben ist, dass 1942 „die Deutschen“ bis zur Wolga und zum Kaukasus vorstießen.²³⁴ Nach der Erwähnung von Attentaten auf Hitler endet das Kapitel schließlich mit dessen Selbstmord.

Aus fachlicher Sicht stellt dieser Abschnitt vor allem durch die inkompetente Darstellung von Österreichs Vergangenheit zusammen mit der über Jahrzehnte nicht geleisteten Aufarbeitung der Mitschuld Österreichs an den Verbrechen des Nationalsozialismus einen ‚Tiefpunkt‘ in dieser Lernunterlage dar. Das B.M.I. reagierte auf die kritischen Anmerkungen zu einzelnen Passagen, die zentrale Kritik an der Darstellung von Österreich als Opfer des Nationalsozialismus wurde jedoch nicht zur Kenntnis genommen.

²³⁰ B.M.I. 2008, 42.

²³¹ B.M.I. 2011, 41.

²³² Ebd., 42. (Hervorhebungen im Original)

²³³ Dazu ist anzumerken, dass Passivkonstruktionen sprachlich schwieriger sind, d.h., dass die Nichtnennung des Aggressors eine Falschinterpretation noch wahrscheinlicher macht.

²³⁴ B.M.I. 2011, 41.

Kapitel 3 „Österreich von 1945 bis 1955“:

Von der Kapitulation des Deutschen Reiches führt dieser Abschnitt direkt zur „Geburtsstunde der Zweiten Republik“²³⁵. Auch hier fehlt jeder Hinweis auf Österreichs Mitverantwortung am Nationalsozialismus. Statt die prekäre soziale und wirtschaftliche Situation der Nachkriegszeit darzustellen, erfahren die LeserInnen, dass die ÖVP ‚erfolgreich aus den ersten freien Wahlen‘ hervorgegangen war und die Namen (mit Abbildung) des ersten Bundespräsidenten der Zweiten Republik, Karl Renner sowie des ersten Bundeskanzlers Leopold Figl. Beiden ist auch je eine Prüfungsfrage gewidmet. Mit Renner und Figl wird auch die Nennung von zahlreichen Politikerpersönlichkeiten der Zweiten Republik eingeläutet.

Es folgt die Gründung der UNO mit deren Hauptsitz in New York (Wien als UNO-Sitz bleibt unerwähnt) und Österreichs Beitritt im Jahr 1955. Dass die UNO nicht einfach aus der Asche des Zweiten Weltkriegs entstand, sondern mit dem Völkerbund eine Vorgeschichte hatte, scheint weniger von Bedeutung zu sein, als die Adjustierung der UNO-Soldaten: „Die **UNO-Soldaten** erkennt man an ihren **blauen Helmen** („Blauhelme“).“²³⁶ Die sich daran knüpfende Prüfungsfrage lautet: „Woran erkennt man UNO-Soldaten?“²³⁷

In der Erwähnung des Marshallplans findet sich die nächste Ungenauigkeit. Der trat nicht, wie in der Lernunterlage angeführt, 1947²³⁸ sondern erst 1948 mit einem Beschluss des amerikanischen Kongresses in Kraft.

Bis zur siebten Auflage folgte nach Erwähnung der Gründung des COMECON (als Reaktion auf den Marshallplan), der militärischen Bündnisse NATO und Warschauer Pakt jene der EFTA: „Später, im Jahre 1960, schlossen sich auf wirtschaftlichem Gebiet neutrale europäische Staaten zur **Europäischen Freihandelszone** („EFTA“) zusammen.“²³⁹ Dass Österreich nicht als Mitglied der EFTA genannt wird, ist ein Manko, dass jedoch die damaligen EFTA- und zugleich Gründungsmitglieder der NATO, Dänemark, Norwegen und Großbritannien, als als neutrale Staaten bezeichnet werden, ist ein grober Fehler.

Diese Kritik wurde bei der Überarbeitung insofern berücksichtigt, als die gesamte Passage ab der achten Auflage ins nächste Kapitel verschoben und durch einen aus *Wikipedia* kopierten Text ersetzt wurde, der in seiner Genauigkeit für diesen Lernzweck völlig ungeeignet ist und zudem sprachlich für viele unverständlich bleiben dürfte.

Der Weg zum Staatsvertrag wird folgendermaßen beschrieben:

²³⁵ Ebd., 43.

²³⁶ Ebd., 44. (Hervorhebungen im Original)

²³⁷ Ebd., 46.

²³⁸ Ebd., 44.

²³⁹ BM.I. 2008, 45. (Hervorhebungen im Original)

„Bis 1955 war Österreich von den Alliierten (4 Besatzungsmächten) besetzt. Die Regierung wollte unbedingt mit den Alliierten einen Staatsvertrag abschließen, um dem Land die volle Freiheit geben zu können. Vorerst aber waren die vier Besatzungsmächte nicht bereit, einen solchen Vertrag abzuschließen. [...]

Erst nach dem Tod Josef Stalins 1953 war die Sowjetunion bereit, einen Staatsvertrag mit Österreich abzuschließen.

Im April 1955 flog eine österreichische Regierungsdelegation auf Einladung der Sowjet-Russen zu Staatsvertragsverhandlungen nach Moskau. Dieser österreichischen Delegation gehörten Bundeskanzler Raab, Außenminister Figl, Vizekanzler Schärf und Staatssekretär Kreisky an. Auf dieser Konferenz wurde der österreichische Staatsvertrag formuliert.

Am 15. Mai 1955 erfolgte die Unterzeichnung des Staatsvertrages im Wiener Schloss Belvedere mit den Außenministern der vier Alliierten und dem österreichischen Außenminister Figl.²⁴⁰

Hier war der (inzwischen korrigierte) nächste Fehler zu finden: Bei den Besprechungen der beiden Delegationen in Moskau wurde nicht der Staatsvertrag „formuliert“, sondern es wurden dessen Kriterien – vorrangig der Status der Neutralität und die Vermögenswerte in der sowjetischen Besatzungszone – verhandelt.²⁴¹ Ersetzt wurde dies nun durch die Passage „Auf dieser Konferenz wurde die Vereinbarung zum Staatsvertrag beschlossen.“²⁴²

Problematisch erscheint auch die Formulierung „[e]rst nach dem Tod Josef Stalins 1953 war die Sowjetunion bereit, einen Staatsvertrag mit Österreich abzuschließen“, weil damit suggeriert wird, dass die Wiedererlangung der Souveränität ausschließlich von der Zustimmung der Sowjetunion abhängig gewesen sei. Dass dem nicht so war, belegen u.a. Passagen aus dem Dokument „[ü]ber die Konferenz mit den österreichischen Botschaftern in London, Moskau, Paris und Washington, am 28.3. 1955, 16.15 Uhr“, wo u.a. die Neutralität zur Diskussion stand:

„Wie werden die amerikanischen Militärs reagieren?

Sicherlich nicht mit Freude, aber die Generäle entscheiden die amerikanische Politik nicht allein, wenn sie auch Einfluß darauf üben. Wenn eine Lösung gefunden werden sollte, der die österreichische Bundesregierung zustimmen kann, wird man vielleicht auch die Westmächte, insbesondere die Amerikaner, dazu bringen können, sie zu akzeptieren. Die USA könnte es sich schließlich nicht leisten, eine wirkliche und praktische Lösung aus militärischen Gründen im Gegensatz zur Ansicht der Bundesregierung einfach zurückzuweisen.“²⁴³

²⁴⁰ Ebd., 45f.

²⁴¹ Vgl. Hauer et al. 2008, 76.

²⁴² B.M.I. 2011, 45.

²⁴³ Der Weg zum Staatsvertrag. Unter: <http://www.uibk.ac.at/zeitgeschichte/zis/library/steininger2.html#dok1> (30.11.2012).

Kapitel 4 „Österreich seit 1955“:

Mit dem nicht näher erläuterten „kleinen Wirtschaftswunder“ und dem oben erwähnten Passus über die EFTA beginnt das letzte chronologische Kapitel, das neben einer Erwähnung der ersten Alleinregierung in der Zweiten Republik, der ersten Alleinregierung der SPÖ und schließlich der ersten Volksabstimmung (Zwentendorf) und des EU-Beitritts, lediglich parteipolitische Konstellationen (Alleinregierungen, Koalitionen, Kanzlerschaften) enthält. Nur zwei Regierungsaktivitäten werden für die gesamte Zweite Republik aufgezählt: „Die Große Koalition [jene ab 1987, Anm. A.St.²⁴⁴] war um eine Festigung der Staatsfinanzen und eine Privatisierung der verstaatlichten Industrie bemüht. Im Jahr 1989 stellte Österreich das Beitrittsansuchen um Aufnahme in die Europäische Union.“²⁴⁵

Peinlich genau ergänzt wurden ab der achten Auflage die Parteizugehörigkeiten aller erwähnten Politiker (meist die Kanzler mit den jeweiligen Regierungskoalitionen),²⁴⁶ freilich ohne auch nur andeutungsweise zu erwähnen, wofür diese Parteien stehen oder wo sie politisch zu verorten sind. Diese Politiker gehör(t)en – naturgemäß – ausschließlich der SPÖ oder ÖVP an. Mit Friedrich Peter hat im Zusammenhang mit der Unterstützung der FPÖ von Kreiskys Minderheitenregierung im Jahr 1970 ein einziger Politiker einer anderen Partei Eingang in die Lernunterlage gefunden.

Hier sei festgehalten, dass im gesamten Geschichteteil der Lernunterlage nur eine Frau, nämlich Maria Theresia, genannt wird – demgegenüber stehen 27 namentlich erwähnte Männer. Das ist insofern bemerkenswert, als dass im ersten Teil des Skriptums folgender Satz quasi ins ‚Stammbuch‘ der, wie offensichtlich angenommen, patriarchal sozialisierten StaatsbürgerschaftswerberInnen geschrieben wird: „In der österreichischen Gesellschaft ist die gegenseitige Anerkennung und Wertschätzung zwischen Frauen und Männern auf der Grundlage tatsächlicher Gleichstellung in allen Lebensbereichen selbstverständlich.“²⁴⁷

Nachdem ein Schwerpunkt des gesetzlich zugrunde gelegten Lehrplans auf den Bereich der Geschlechtergeschichte verweist, hätte zumindest hier etwa die Schaffung des Frauenstaatssekretariats mit Nennung von Johanna Dohnal als erste Frauenministerin einen wichtigen Akzent setzen können.²⁴⁸

²⁴⁴ Bis zur siebten Auflage wurde 1986 als Beginn der Regierung Vranitzky angeführt.

²⁴⁵ Hauer et al. 2008, 77.

²⁴⁶ Vgl. BM.I. 2011, 47f.

²⁴⁷ BM.I. 2011, 33.

²⁴⁸ Nicht mehr überraschend ist, dass die Broschüre keine gegenderte Schreibweise enthält.

Kapitel 5 „Wirtschaft und Umwelt“:

„Die weltweite Volkswirtschaft wird im Wesentlichen in drei Wirtschaftssysteme eingeteilt:

- die **soziale Marktwirtschaft**
- die zentralgelenkte Planwirtschaft
- die freie Marktwirtschaft

Gesetzliche und freiwillige Interessensverbände der Arbeitnehmer und Arbeitgeber vertreten einerseits die verschiedenen Interessen ihrer Mitglieder, arbeiten andererseits aber in vielen Bereichen eng zusammen. Diese Zusammenarbeit wird **Sozialpartnerschaft** genannt und besitzt in der Zweiten Republik eine wichtige Funktion für die wirtschaftliche Stabilität und die Erhaltung des sozialen Friedens, insbesondere beim Abschluss von Lohnverhandlungen und von Kollektivverträgen. Der Sozialpartnerschaft gehören vor allem die **Wirtschaftskammer Österreich, die Arbeiterkammern, die Landwirtschaftskammern, die Gewerkschaften und die Industriellenvereinigung** an.²⁴⁹

Da sich kein Bezug zwischen der Prüfungsfrage „Welches Wirtschaftssystem hat Österreich?“²⁵⁰ und der „weltweiten Volkswirtschaft“ herstellen ließ, fügte man ab der achten Auflage neben der sozialen Marktwirtschaft in Klammer „wie z.B. Österreich“²⁵¹ an. Die Bedeutung der drei Wirtschaftssysteme und deren Unterschiede sucht man bis heute in der Lernunterlage vergeblich.

Die Nennung der Industriellenvereinigung als Mitglied der Sozialpartner ist ein weiterer Fehler, der in der achten Auflage korrigiert wurde. Offen bleibt jedoch Frage, wer noch Mitglied der Sozialpartnerschaft ist, wenn hier „vor allem“ steht?

Der zweite Themenschwerpunkt dieses Kapitels ist dem Umweltaspekt gewidmet. Dieser wird durch den unsinnigen Satz „Die Beziehung zwischen Wirtschaft und Umwelt hat in den letzten Jahren zu einem Umdenken geführt.“²⁵² eingeleitet. Dann folgt im Stile einer Kindergeschichte:

„Der Umweltschutz ist ein großes Thema geworden. Es kommt immer häufiger zu Umweltkatastrophen, hervorgerufen durch Industrieunfälle (z.B. 1986 Tschernobyl). Viele führen zu jahrzehntelangen Folgeschäden.

Menschen nehmen Einfluss auf die Umwelt und verunreinigen die Luft, das Wasser und die Böden. Gleichzeitig steigt die Weltbevölkerung an. Der Platz

²⁴⁹ BM.I. 2008, 50. (Hervorhebungen im Original)

²⁵⁰ Ebd., 51.

²⁵¹ BM.I. 2011, 49

²⁵² Ebd.

auf der Erde wird immer enger. Mehr Rohstoffe werden gebraucht und verbraucht. Die Ressourcen gehen zur Neige.“²⁵³

Diese Darstellung ist nicht einmal ansatzweise dazu geeignet, politische Bildung zu vermitteln, da die Nennung von konkreten Ursachen und Verursachern (etwa den Industriestaaten) dem Prinzip einer sprachlichen Simplifizierung geopfert wird. „Menschen nehmen Einfluss“ – hier stellt sich die Frage, wer denn sonst noch Einfluss nehmen könnte?

Nach der globalen umweltpolitischen Problemstellung und der Erwähnung des Kyoto-Protokolls folgt ansatzlos ein knapp gehaltener Österreichbezug:

„Österreich hat einen **Haushaltsplan** über seine Einnahmen und Ausgaben (**Budget**), ebenso wie auch jede Privatperson, die mit ihrem Einkommen auskommen muss. Die Einnahmen bestehen aus Steuern und Abgaben. Die Ausgaben sind vor allem öffentliche Leistungen des Bundes, der Länder und der Gemeinden. Aus dem ‚Steuertopf‘ werden unter anderem die Trinkwasserversorgung, die Krankenhäuser und Schulen finanziert.“²⁵⁴

Hier erfährt der/die StaatsbürgerschaftswerberIn also, dass nicht nur der Staat einen Haushaltsplan hat und mit seinem „Einkommen auskommen muss“, sondern auch jede Privatperson. Angesichts der jährlich anwachsenden Staatsschulden mutet diese Korrelation allerdings eigenartig an. Aber darum geht es dann in der Prüfungsfrage nicht, denn diese lautet: „Was ist das Budget?“²⁵⁵

Kapitel 6 „Minderheiten“:

„Derzeit gibt es auf der Welt 195 anerkannte Staaten, in denen mehr als 3000 Völker leben.

Nicht jedes Volk kann einen eigenen Staat haben. Deshalb gibt es in vielen Ländern **Minderheiten**. Minderheiten sprechen eine andere Sprache als das Mehrheitsvolk (Staatsvolk). Sie pflegen oftmals andere Sitten und Gebräuche und haben eine andere Kultur. Neben der allgemeinen Gleichbehandlungspflicht ist der Minderheitenschutz in Österreich durch spezifische Sonderrechte gewährleistet (z. B. Bundesgesetz vom 7. Juli 1976 über die Rechtsstellung von Volksgruppen in Österreich - Volksgruppengesetz).

Die sechs gesetzlich **anerkannten** Volksgruppen in **Österreich** sind:

Slowenen

Burgenländische Kroaten

Ungarn

Roma und Sinti

Tschechen

Slowaken“²⁵⁶

²⁵³ Ebd.

²⁵⁴ Ebd., 50. (Hervorhebungen im Original)

²⁵⁵ Ebd.

²⁵⁶ Ebd., 51. (Hervorhebungen im Original)

Auch das Kapitel Minderheiten folgt den zuvor beschriebenen Prinzipien, es enthält die Aufzählung der anerkannten Minderheiten, die Nennung der Gleichbehandlungspflicht und von spezifischen Sonderechten mit Verweis auf das Volksgruppengesetz. Nirgendwo ist allerdings zu erschließen, worin diese Sonderechte bestehen und welche Bedeutung die Minderheiten in Österreich haben. Es gibt auch keinen Verweis, warum diese Minderheiten in Österreich leben oder auf die Debatten, die hierzulande seit Jahrzehnten geführt und auch immer wieder den politischen Diskurs bestimmen.

Und es darf die „Frage gestellt werden, welchen Autonomiebestrebungen Einhalt geboten werden soll, wenn (...) festgehalten wird, dass ‚[n]icht jedes Volk [...] einen eigenen Staat haben‘ kann?“²⁵⁷

In den Fassungen bis 2011 war noch zu lesen: „Diese Minderheiten sprechen eine andere Sprache als das Staatsvolk.“²⁵⁸ Damit wurde also den sechs anerkannten österreichischen Minderheiten per definitionem die Staatsbürgerschaft entzogen, denn, wie gleich in Lektion eins der Lernunterlage festgehalten wird: „Zum Staatsvolk zählen alle österreichischen Staatsbürger.“²⁵⁹ Diese offensichtliche Falschdefinition wurde mehrfach kritisiert, worauf 2011 eine Änderung erfolgte: „Minderheiten sprechen eine andere Sprache als das Mehrheitsvolk (Staatsvolk).“ Eine der ersten Prüfungsfragen im Skriptum lautet: „Wer zählt zum Staatsvolk?“²⁶⁰ Nach diesem Teil der Lernunterlage lässt sich die Frage nicht korrekt beantworten.

5.2.2 Lernunterlage Teil „Demokratische Ordnung“

Den ersten Teil über die demokratische Ordnung Österreichs einer genauen Analyse zu unterziehen, würde den Rahmen dieser Arbeit deutlich sprengen. Daher sei hier nur cursorisch auf die wichtigsten Aspekte eingegangen.

Auf mehr als 30 Seiten werden folgende 15 Kapitel abgehandelt: Das Staatswesen; Wahl; Staatsbürgerschaft; Gemeinde; Bundesland (Land); Bundesrat; Nationalrat; Bundesregierung; Gesetz; Bundespräsident; Gerichtsbarkeit (Justiz, Judikative)/Volksanwaltschaft/Rechnungshof; Grundrechte, Menschenrechte und supranationale Rechte; Gleichheitsrecht und Diskriminierungsverbot; Die Frau in der Gesellschaft; Europäische Union.

Prinzipiell sind die im vorangegangenen Kapitel genannten Kritikpunkte auch für diesen Teil

²⁵⁷ Hauer et al., 79.

²⁵⁸ B.M.I. 2008, 52.

²⁵⁹ B.M.I. 2011, 4.

²⁶⁰ Ebd., 8.

zu konstatieren: Es handelt sich um eine Aneinanderreihung von politischen Fakten und hier vor allem von Rechtsvorschriften, die teilweise für die Mehrheit der in Österreich aufgewachsenen BürgerInnen kaum verständlich sein dürften. Wesentliches ist von Unwesentlichem kaum unterscheidbar, und ein Verständnis für die Politik Österreichs und deren wichtigste Organe und Entscheidungsträger ist mit dieser Form der Vermittlung nicht erreichbar. Zudem enthält auch dieser Teil einige kapitale Fehler und unpräzise Formulierungen.

Im ersten Kapitel werden die wichtigsten Merkmale der Demokratie aufgezählt: „Meinungsfreiheit, Existenz einer Opposition und Gewaltenteilung“²⁶¹. Trotz mehrfacher Hinweise an das Innenministerium werden hier nach wie vor die freien und geheimen Wahlen nicht als ein Hauptmerkmal der Demokratie angeführt. Anschließend werden die gesetzgebenden Körperschaften (Legislative) beschrieben,²⁶² vergessen hat man hier auf die Parlamente der Bundesländer. Zwei Seiten weiter wird dafür unter den allgemeinen Vertretungskörpern, die Gesetze beschließen, der Gemeinderat²⁶³ angeführt. In der Aufzählung der Prinzipien der Republik²⁶⁴ fehlt jenes der Gewaltentrennung, die anderen sind teilweise unpräzise bzw. sogar falsch formuliert.²⁶⁵

Bei der Definition der direkten Demokratie, ist folgende Passage zu finden: „Direkte Demokratie bedeutet, dass Wählerinnen und Wähler unmittelbar in wichtigen Angelegenheiten entscheiden, stimmen darüber ab oder wenden sich direkt an den politischen Entscheidungsträger.“²⁶⁶ Aus diesem (sprachlich unvollständigen) Satz wird sich schwerlich die Bedeutung von direkter Demokratie erschließen lassen. Danach werden die Mittel der direkten Demokratie beschrieben:

„Ein Volksbegehren geht von den Staatsbürgern aus. Für die Einleitung eines Volksbegehrens auf Bundesebene werden rund 8.000 Unterstützungserklärungen benötigt. Mindestens 100.000 Wahlberechtigte müssen das Volksbegehren, das heißt eine Anregung oder einen Gesetzesvorschlag an den Nationalrat, insgesamt unterschreiben, damit sich der Nationalrat damit beschäftigt.“

Eine Volksabstimmung geht von der Bundesregierung aus und wird vom Bundespräsidenten angeordnet. Die stimmberechtigten Staatsbürger entscheiden mit „JA“ oder „NEIN“ über einen Gesetzesbeschluss des Nationalrates.

²⁶¹ Ebd., 5.

²⁶² Ebd.

²⁶³ Ebd., 7.

²⁶⁴ Vgl. ebd., 5.

²⁶⁵ Ein Beispiel hierfür ist das demokratische Prinzip, bei dem angeführt wird, es bedeute, dass alle Staatsbürger vor dem Gesetz gleich seien – de facto definiert dieses Prinzip jedoch, dass das Recht vom Volk ausgeht; oder die Definition des republikanischen Prinzips, das nicht, wie es in der Lernunterlage heißt, bedeutet, dass ein Präsident an der Spitze des Staates steht, sondern die Ablehnung einer monarchischen Staatsform, usw. Vgl. hierzu: Karl Ucakar, Verfassung – Geschichte und Prinzipien. In: Herbert Dachs et al.: Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, 131 f.

²⁶⁶ B.M.I. 2011, 5.

Eine Volksbefragung geht von der Bundesregierung oder von Abgeordneten im Nationalrat aus und wird ebenfalls vom Bundespräsidenten angeordnet. Das Volk wird dabei zu einem Thema befragt, das für ganz Österreich Bedeutung hat. Die endgültige Entscheidung über das Ergebnis der Volksbefragung treffen die Bundesregierung und das Parlament.²⁶⁷

Hier ist es gelungen, in allen drei Absätzen fehlerhafte Formulierungen unterzubringen. Abgesehen davon, dass die Definitionen unpräzise und daher auch nicht ganz korrekt sind – etwa wird für die Einleitung eines Volksbegehrens von einem Promille der bei der letzten Volkszählung erhobenen Bevölkerungszahl eine Unterstützungserklärungen verlangt – (was jedoch in Hinblick auf die Zielgruppe nicht das Hauptproblem darstellt), geht eine Volksabstimmung nicht von der Bundesregierung aus. Sie ist auch obligatorisch bei einer Gesamtänderung der Bundesverfassung und bei der Absetzung des Bundespräsidenten. Bei Teiländerungen der Bundesverfassung muss eine Volksabstimmung auf Verlangen eines Drittels der Mitglieder des Nationalrates oder des Bundesrates abgehalten werden. Wenn dies der Nationalrat beschließt, kann aber auch jedes Gesetz einer Volksabstimmung unterzogen werden.²⁶⁸

Über das Ergebnis einer Volksbefragung kann keine weitere Entscheidung getroffen werden, nur über dessen Umsetzung. Es ist – im Gegensatz zu einer Volksabstimmung – nicht bindend. In diesem Zusammenhang wäre es anhand von konkreten Beispielen interessant zu erfahren, welche dieser Mittel der direkten Demokratie bislang zur Anwendung gekommen sind und wie deren Ausgang war.

Im Kapitel „Wahl“ finden sich die Abbildung eines Stimmzettels von den Nationalratswahlen 2008 und eine detaillierte Beschreibung des Wahlvorgangs:

„Eine Wahl findet grundsätzlich in einem Wahllokal statt. Um dort wählen zu können, muss man der Wahlbehörde einen amtlichen Lichtbildausweis (z. B. Reisepass oder Führerschein) vorweisen. Danach erhält der Wähler einen oder mehrere Stimmzettel und ein Kuvert. Damit geht dieser alleine in eine Wahlzelle. Dort gibt er geheim seine Stimme ab (er macht z. B. ein Kreuz für eine Partei). Dann gibt er den Stimmzettel in das Kuvert. Das Kuvert mit dem Stimmzettel kommt vor den Augen der Wahlbehörde in eine geschlossene Wahlurne.

Auf dem Stimmzettel für Nationalratswahlen (...) findet man Parteien und darüber hinaus Rubriken für so genannte ‚Vorzugsstimmen‘. Solche Vorzugsstimmen kann man für bestimmte Personen (Kandidaten) vergeben. Sie müssen zur Partei gehören, die man gewählt hat. (...)

Falls man bei einer Wahl nicht an seinem Hauptwohnsitz ist, kann man sich eine ‚Wahlkarte‘ ausstellen lassen. Damit kann man in einem Wahllokal an ei-

²⁶⁷ Ebd. 7.

²⁶⁸ Vgl. Wolfgang C. Müller: Das Regierungssystem. In: Dachs et al. 2006, 109f.

nem anderen Ort wählen oder von einer „fliegenden Wahlkommission“ besucht werden.“²⁶⁹

Der/die zukünftige StaatsbürgerIn wird zwar sehr genau in das Procedere der Stimmabgabe eingewiesen (wobei die Formulierung „er macht z.B. ein Kreuz für eine Partei“ etwas kurios wirkt) und sogar über den potentiellen Besuch einer fliegenden Wahlkommission informiert, erfährt jedoch in der gesamten Lernunterlage nichts über die österreichische Parteienlandschaft. In einem späteren Kapitel sind alle Regierungsmitglieder samt Foto und Funktion zu finden sowie der Hinweis, dass Österreich derzeit von einer großen Koalition regiert wird – aber ohne Nennung der Parteien.²⁷⁰

Nach dem Kapitel Bundesregierung wird das „Gesetz“ thematisiert, zwischendurch (von der Reihenfolge her wenig logisch) der „Bundespräsident“, um dann in unverständlich dargestellte Rechtsvorschriften vorzudringen.²⁷¹ An einer schlüssigen Interpretation der Formulierung zur Europäischen Menschenrechtskonvention, **„1964 wurde die Konvention für Österreich ausdrücklich mit dem Tag ihres In-Kraft-Tretens (3. September 1958) in den Verfassungsrang erhoben“**,²⁷² scheidet wohl die Mehrheit der nicht einschlägig vorgebildeten LeserInnen, denn es ist nicht klar, ob die Konvention rückwirkend in den Verfassungsrang erhoben wurde bzw. wie sonst 1958 mit 1964 in Beziehung stehen könnte.

Noch unklarer ist das Kapitel „Gleichheitsrecht und Diskriminierungsverbot“, das eine Auflistung der Rechtsgrundlagen samt exakter Angabe der Gesetze (allerdings nur in Abkürzungen und Paragrafen à la „Artikel 7 Abs. 1, 2 und 3 B-VG; Artikel 5 des 7. Zusatzprotokolls zur EMRK“²⁷³) enthält.

„Gleichheitsgrundsätze und Diskriminierungsverbote werden in Gestalt individueller, durchsetzbarer Rechte garantiert. Der allgemeine Gleichheitsgrundsatz gilt für alle (beachte aber die Unterscheidung zwischen Staatsangehörigen und Ausländern bzw. Staatenlosen) und für alle rechtlich relevanten Sachverhalte.“

Worin sich die unterschiedliche Behandlung zwischen österreichischen StaatsbürgerInnen und nicht eingebürgerten Personen festmacht, wird nicht erläutert, man begnügt sich mit dem deutlichen Hinweis „beachte“, dass es hier zu Unterscheidungen kommt. Wenig sinnvoll, weil sehr abstrakt bleibend, ist auch die an das Kapitel geknüpfte Testfrage „Wen binden Gleichheitsgrundsätze und Diskriminierungsverbote?“²⁷⁴ mit der intendierten Antwort „Gesetzge-

²⁶⁹ BM.I. 2011, 8f.

²⁷⁰ Ebd., 22f.

²⁷¹ Auch diese Kapitel enthalten eine Reihe von Fehlern bzw. unpräzisen Formulierungen.

²⁷² BM.I. 2011, 28. (Hervorhebungen im Original)

²⁷³ Ebd., 31.

²⁷⁴ Ebd., 32.

„bung und Vollziehung“.

Das Kapitel „Die Frau in der Gesellschaft“ wird, wie schon im vorhergehenden Teil dieser Arbeit zitiert, folgendermaßen eröffnet:

„Frauen und Männer sind in Österreich rechtlich gleichgestellt. In unserer Gesellschaft ist die gegenseitige Anerkennung und Wertschätzung zwischen Frauen und Männern auf der Grundlage tatsächlicher Gleichstellung in allen Lebensbereichen selbstverständlich.“²⁷⁵

Die affirmativ vorgetragene Gleichstellung zwischen Frauen und Männern – „Anerkennung und Wertschätzung“ als Tautologie, „tatsächlich“ und „selbstverständlich“ – lässt aufhorchen. Ein kurzer Blick auf die Vielzahl von Untersuchungen und Statistiken zu diesem Thema zeigt, dass Österreich im Vergleich zu anderen Staaten gerade hier einen großen Nachholbedarf hat. Nach dem *Global Gender Gap Report 2012* des *World Economic Forum* positioniert sich Österreich auf dem 20. Rang von 135 Staaten²⁷⁶, allerdings ist dies die beste Platzierung seit Einführung des Index im Jahr 2006. Weiters wird argumentiert:

„Der große Sprung nach vorne im heurigen Jahr täuscht aber etwas. Bei der wirtschaftlichen Gleichstellung ist Österreich noch immer nur auf Platz 70 – nach 77 im Vorjahr. Untersucht werden dabei die Beschäftigungsquote von Frauen, die Zahl der weiblichen Fachkräfte und Techniker sowie die Gehaltsunterschiede zwischen Männern und Frauen bei, vergleichbaren Tätigkeiten’. Vor allem bei letzterer Unterkategorie ist Österreich mit Rang 99 schlecht.“²⁷⁷

Die österreichische Frauenministerin meint dazu:

„Dass wir im Jahr 2012 noch immer 23,7 Prozent Lohnunterschiede haben, ist ein Armutszeugnis. Von diesem Viertel kann man rund 15 bis 18 Prozent überhaupt nicht erklären – das heißt, da sind Teilzeit, Überstunden und Berufswahl schon herausgerechnet. Das sind die reinen Diskriminierungsprozente, die da übrig bleiben.“²⁷⁸

Also ist der Weg, wie es aussieht, zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen in der österreichischen Gesellschaft, einer, der noch zu gehen ist, wohl auch für die Neo-Österreicherinnen, die diesen Test absolvieren mussten oder noch müssen.

Der nächste Absatz ist der Gewalt gegen Frauen gewidmet und dem Anspruch auf Schutz, Sicherheit und Hilfe von Opfern. Danach wird das Verbot von Zwangsehen und des Ehren-

²⁷⁵ Ebd., 33.

²⁷⁶ Vgl. The Global Gender Gap Report 2012. Unter: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf (30.11.2012).

²⁷⁷ Günther Oswald: Österreich verbessert sich bei Gleichstellung von Frauen deutlich. In: Der Standard vom 25.10.2012. Unter: <http://derstandard.at/1350259317704> (30.11.2012).

²⁷⁸ Gabriele Heinisch-Hosek: „Mit mehr Transparenz gegen die Lohnschere“, vom 5.10.2012. Unter: http://www.frauen.bka.gv.at/site/cob_48960/currentpage_0/7670/default.aspx (30.11.2012).

mordes thematisiert:

„Der Begriff ‚**Ehrenmord**‘ (die ‚Blutrache‘) bezeichnet die vorsätzliche Tötung eines Menschen, durch welche – aus der Sicht des Täters – die Ehre des bzw. der Getöteten, des Täters oder einer dritten Person oder Personengruppe wiederhergestellt werden soll.

In Österreich ist der Ehrenmord wie jeder andere Mord **verboten** und **strafbar**. Er wird von den Strafgerichten mit bis zu lebenslanger Haft bestraft.“²⁷⁹

Der generellen Kritik an diesem Kapitel begegnete das Innenministerium, indem es die eigene Definition des Ehrenmordes gegen jene von *Wikipedia* austauschte:

„Der Begriff ‚**Ehrenmord**‘ bezeichnet die vorsätzliche Tötung bzw. Ermordung eines meist – aber nicht zwingend – weiblichen Mitglieds der Familie des Täters zur Abwendung einer ihm oder seiner Familie drohenden oder bereits zugefügten (vermeintlichen) gesellschaftlichen Herabsetzung durch Verletzung geschlechtsbezogener Verhaltensregeln.“²⁸⁰

Hier wird StaatsbürgerschaftswerberInnen entweder unterstellt, potentiell dem Gedanken des Ehrenmordes positiv anzuhängen oder die österreichische Rechtslage nicht zu kennen, und dies, obwohl die KandidatInnen nach Definition des Gesetzgebers am Endpunkt einer erfolgreichen Integration stehen (sollen), was einen Widerspruch in sich darstellt. Deplatziert wirkt auch die dazugehörige Prüfungsfrage mit drei Antwortmöglichkeiten: „Ist Ehrenmord in Österreich verboten und strafbar? ja – nein – vielleicht.“²⁸¹ Der Nationalratsabgeordnete Harald Walser richtete dazu folgende Anfrage an die Innenministerin:

„a) Welchen konkreten Nutzen haben StaatsbürgerschaftswerberInnen, wenn sich nun in der überarbeiteten Auflage Passagen wie diese [gemeint zum Ehrenmord, Anm. A.St.] finden?

b) Wie viele Ehrenmorde sind in Österreich passiert, sodass das B.M.I. die Definition des Ehrenmordes und auch eine Frage dazu (...) in den zu erlernenden Wissenskanon aufnimmt?“²⁸²

Die Antwort der Innenministerin fiel wenig erhellend aus:

„a) Meinungen und Einschätzungen sind nicht Gegenstand des parlamentarischen Interpellationsrechtes.

b) Entsprechende Statistiken werden nicht geführt.“²⁸³

²⁷⁹ B.M.I. 2008, 35. (Hervorhebungen im Original)

²⁸⁰ B.M.I. 2011, 34. (Hervorhebungen im Original)

²⁸¹ Ebd.

²⁸² Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Staatsbürgerschaftsprüfung (29.4.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_08383/index.shtml (30.11.2012).

Ein Blick ins Internet hätte vielleicht gereicht, um die zweite Frage zu beantworten: „In Österreich ist ein einziger Fall amtlich belegt.“²⁸⁴

5.3 Zusammenfassende Bewertung

Die Lernunterlage des Bundes setzt sich im ersten Teil zur demokratischen Ordnung im Wesentlichen aus Fakten und Gesetzesvorschriften und im zweiten Teil aus politik- und ereignisgeschichtlichen Schilderungen zusammen. Die Auswahl dieser ‚facts and figures‘ ist in vielen Kapiteln nicht nachvollziehbar, sie folgt keiner wissenschaftlich belegbaren Logik und kann fast durchgängig das eingangs formulierte Versprechen der Nützlichkeit für die StaatsbürgerschaftswerberInnen nicht einlösen. Dementsprechend harsch fallen auch Meinungen von Politikwissenschaftlern und Historikern aus.

Der Politologe Anton Pelinka merkt an:

„Das Skriptum vermittelt eine sehr oberflächliche Information über Österreich, enthält aber umgekehrt viel zu oft sinnloses Detailwissen (wie z.B. die Auflistung – mit Foto! – der einzelnen Mitglieder der Bundesregierung). Diese Spannung zwischen sinnlosem Detail und Oberflächlichkeit zeigt sich auch in den im Skriptum formulierten Kontrollfragen.“²⁸⁵

Der Jurist und Politikwissenschaftler Manfred Welan schreibt:

„Das Verfassungsskriptum enthält zu viel und enthält trotzdem nicht das wichtigste. Es erinnert an Skripten, die vor Jahrzehnten für Dienstprüfungen von DC-Beamten in Verwendung standen. (...) Seit 200 Jahren gilt in Österreich §16 ABGB: ‚Jeder Mensch hat angeborene, schon durch die Vernunft einleuchtende Rechte und ist daher als eine Person zu betrachten.‘ Damit sollte das Skriptum beginnen, aber dieses Urrecht aller Österreicherinnen und Österreicher ist dort nicht einmal enthalten. (...) Im Übrigen sind Namen von Politikerinnen und Politikern Schall und Rauch. Denn das entscheidende der politischen Ämter in einer Demokratie ist, dass die Träger auswechselbar sind. Daher sollte man die Ämter kennen, aber nicht die Träger.“²⁸⁶

Bezüge, welcher Art auch immer, zum gesetzlich zugrunde gelegten Lehrplan sind nirgendwo

²⁸³ Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Mag. Johanna Mikl-Leitner zu der schriftlichen Anfrage (8383/J) der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Staatsbürgerschaftsprüfung (29.6.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_08276/index.shtml (30.11.2012).

²⁸⁴ Ewa Agata Dziedzic: In Österreich ist ein einziger Fall amtlich belegt. Interview mit Sabine Strasser. In: Die Presse vom 14.1.2009. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/443550/> (30.11.2012).

²⁸⁵ Anton Pelinka, Stellungnahme zum Skriptum „Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs“ (13.10.2011). Beilage zu Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Staatsbürgerschaftsprüfung (25.4.2012). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_11462/index.shtml (30.11.2012).

²⁸⁶ Manfred Welan, Stellungnahme zur Prüfung gem. § 10a des Staatsbürgerschaftsgesetzes und zum Skriptum „Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs“. Beilage zu ebd.

erkennbar, die Lernunterlage erfüllt kein einziges der im Lehrplan festgeschriebenen methodisch-didaktischen Kriterien – und hier ist es egal, ob nun jener in der alten oder neuen Fassung herangezogen wird. Im Gegenteil: Die Lernunterlage ist inhaltlich und methodisch-didaktisch in der Tradition der Staatsbürgerkunde der 1950er und 1960er Jahre angelegt, deren Merkmale Herbert Dachs wie folgt beschreibt:

„Es dominiert ein Politikbegriff mit stark normativen, staats- und konsensbezogenen Elementen. Die Staatsbürgerkunde war überwiegend auf formale Institutionenkunde ausgerichtet und gepaart mit emotionalen patriotischen Appellen. Rationale Analysen und Wahrnehmung der realen, d.h. auch konflikthaften politischen Abläufe wurden vermieden.“²⁸⁷

Die Lernunterlage fällt somit hinter die Vorgaben der Lehrpläne aus den 1970er/1980er Jahren zurück, wo das Unterrichtsprinzip Politische Bildung als Gegenentwurf zur klassischen Staatsbürgerkunde Aufnahme gefunden hatte und der historische Wissenskanon in Rahmenlehrplänen sehr breit definiert wurde. „Das Skriptum ignoriert weitgehend Erkenntnisse und Materialien, die aus dem Bereich der Politischen Bildung in und speziell für Österreich vorliegen“²⁸⁸, so der Befund von Anton Pelinka.

Hinzu kommen eine Reihe von unlogischen, unpräzisen und fehlerhaften Darstellungen, die dem Innenministerium zur Kenntnis gebracht, aber bislang nur partiell korrigiert wurden – der Ansatz und die inhaltlichen Gestaltung blieben völlig unverändert.

Der inhaltlichen Kritik folgte jene aus sprachlicher und sprachdidaktischer Sicht. Die wissenschaftliche Leitung des von mehreren Ministerien eingerichteten *Österreichischen Sprachdiplom Deutsch* (ÖSD) beanstandete das viel zu hohe Sprachniveau. Demnach enthalten viele Passagen „sowohl Wörter und Wendungen als auch grammatische Strukturen, die weit über dem Niveau A2 (...) liegen und teilweise sogar (...) bis in die Niveaustufe C2 (die höchste Niveaustufe des GER, oft definiert als ‚beinahe muttersprachig‘!) reichen“²⁸⁹.

Dieses Gutachten blieb nicht nur unbeachtet, die Übernahme von *Wikipedia*-Passagen in das Skriptum erhöhte die sprachlichen Anforderungen sogar noch weiter.

In der sprachlichen Analyse zeigen sich die grundlegenden Probleme der Lernunterlage: Einerseits sind komplexe, fachspezifische Inhalte – wie etwa Rechtsvorschriften und deren Auslegungen – auf niedrigem Sprachniveau nicht vermittelbar, andererseits hat die (noch dazu

²⁸⁷ Herbert Dachs: Politische Bildung in Österreich – ein historischer Rückblick. In: Cornelia Klepp, Daniela Rippitsch (Hg.): 25 Jahre Universitätslehrgang Politische Bildung in Österreich. Wien 2008, 25.

²⁸⁸ Pelinka 2011.

²⁸⁹ Manuela Glaboniat: Kritische Anmerkungen zum Skriptum für die Prüfung gem. §10 des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985. In: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen vom 29.4.2011.

unprofessionell durchgeführte) Vereinfachung der Sprache zur Folge, dass passagenweise auch die Inhalte eher dem Reflexionsniveau eines Kindes entsprechen als jenem einer erwachsenen Person. Es dürfte kaum eine/r/m StaatsbürgerschaftswerberIn entgangen sein, dass „nicht jedes Volk einen eigenen Staat haben kann“ oder dass „Menschen auf die Umwelt Einfluss nehmen“. Die Prüfungsfragen sind in der Regel einfach gehalten und zusammen mit den im Text fettgedruckten Antworten über einfaches Memorieren erlernbar, wozu ein nachhaltiges Verständnis nicht notwendig erscheint. Über den Erfolg entscheidet also eine (mehr oder weniger) simple Gedächtnisleistung, die – im Falle von mangelnden Sprachkenntnissen – theoretisch auch über ein Visualisieren der korrekten Antwort möglich ist. Dies erklärt auch die relativ hohe Erfolgsquote, die österreichweit deutlich über 90% betragen dürfte.²⁹⁰ Zusammenfassend ist festzustellen, dass ein aus politik- und geschichtswissenschaftlicher Perspektive antiquierter Wissenskanon mittels eines völlig inadäquaten methodischen und lernpädagogischen Zugangs transportiert wird, der ungeeignet ist, zur Bildung oder Förderung eines politischen Bewusstseins beizutragen bzw. die im Lehrplan angeführten politischen und historischen Kompetenzen – noch dazu im Selbststudium – zu erlangen.²⁹¹

Der Historiker Ernst Bruckmüller charakterisiert diesbezüglich die Lernunterlage in wenigen Worten:

„Das Ganze ist ja eine Katastrophe – oder ein Kabarett (leider unfreiwillig). Ich möchte gerne wissen, wer diesen Stuss zusammengeschustert („geschrieben“ kann man ja wohl nicht sagen) hat. Man muss das einfach wegwerfen und durch etwas Gescheiteres ersetzen (oder durch gar nichts: Auch das wäre noch besser).“²⁹²

²⁹⁰ Genaue Zahlen liegen nicht vor, da beispielsweise Wien die Daten erst seit 2008 erhebt. Vgl. Daniela Berger: Der österreichische Staatsbürgerschaftstest – ein Bundesländervergleich. Diplomarbeit Wien 2011, 51ff.

²⁹¹ Vgl. Andrea Stangl: Wir testen, was wir selbst nicht wissen. Bemerkungen zur österreichischen Staatsbürgerschaftsprüfung. In: Barbara Haider (Hg.): Deutsch über alles? Sprachförderung für Erwachsene. Wien 2011, 84.

²⁹² Beilage zu: Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen vom 25.4.2012.

6. Die Debatte um die Prüfung seit ihrer Einführung bis Juni 2012

Bei Beschlussfassung und Inkrafttreten der Staatsbürgerschaftsnovelle 2005 war in erster Linie die Einführung der Sprachprüfung, die auch im Rahmen der Integrationsvereinbarung (IV) als verpflichtender Teil im Aufenthalts- und Niederlassungsrecht verankert wurde, Thema der politischen und öffentlichen Auseinandersetzung. Sie wurde (neben anderen Punkten der IV) praktisch unisono von den in Österreich tätigen ExpertInnen aus Wissenschaft und Forschung abgelehnt.²⁹³ Vergleichsweise wenig Beachtung fand die Staatsbürgerschaftsprüfung. Lehnte die SPÖ die Novelle 2005 und beide Prüfungen noch ab, so beschloss sie 2011 als Koalitionspartner in der Regierung eine weitere Verschärfung des Gesetzes (Hebung des vorausgesetzten Sprachniveaus von A2 auf B1 des GER).

Nach Inkrafttreten der sehr weitgreifenden Novellierung des Staatsbürgerschafts- und vor allem auch des Niederlassungs- und Aufenthaltsrechts standen weniger die beiden Prüfungen im Blickfeld der politischen und auch öffentlichen Diskussion als andere Verschärfungen. Im Zusammenhang mit dem Staatsbürgerschaftstest wurde nur der Fragenkatalog ins Visier genommen, nie jedoch die Lernunterlage des Bundes. Medial kommentiert wurden die Fragen bei deren Veröffentlichung knapp vor Inkrafttreten und in Zusammenhang mit einer kurzfristigen Verordnung des Innenministeriums, die im Vergleich zum ursprünglich vorgesehenen Beurteilungssystem eine Verschärfung der Benotung verfügte.²⁹⁴ Und die Tageszeitung *Kurier* stellte bereits erste Fehler fest, nämlich u.a.,

„dass die Frage nach dem Komponisten der Bundeshymne im Test nur falsche Antworten vorsehe. Denn nicht Mozart habe die Melodie komponiert, sondern Johann Holzer. Rauch [Pressesprecher des Innenministeriums, Anm. A.St.] meinte dazu, man wolle sich auf ‚keinen hochakademischen Streit‘ einlassen. In den meisten Lehrbüchern werde Mozart als Komponist genannt, auch in den Lernunterlagen für Neoösterreicher soll das aufgenommen werden. Ob die Frage aber überhaupt beim Test gestellt wird, sei jedoch noch offen.“²⁹⁵

Tatsächlich wurde die Frage nach dem Komponisten der Bundeshymne in der Endversion des

²⁹³ Vgl. Juristen, Sprach- und IntegrationsexpertInnen kritisieren „Integrationsvereinbarung“-Neu. Unter: http://www.sprachenrechte.at/TCgi/Images/sprachenrechte/20050916102730_PK_Pressemappentext_1.pdf (30.11.2012). sowie http://www.sprachenrechte.at/cgi-bin/TCgi.cgi?target=home&P_Kat=3 (30.11.2012).

²⁹⁴ Staatsbürgerschaftstest sorgt für Wirbel: Neue Verordnung sieht Verschärfung vor! In: news.at vom 3.4.2006. Unter: <http://www.news.at/articles/0614/65/137024/staatsbuergerschaftstest-wirbel-neue-verordnung-verschaerfung> (30.11.2012).

²⁹⁵ Hürde für Österreichs Staatsbürgerschaft: Innenministerium veröffentlicht Fragebogen. In: news.at vom 20.3.2006. Unter: http://www.news.at/articles/0612/65/137024_s4/huerde-oesterreichs-staatsbuergerschaft-innenministerium-fragebogen (30.11.2012).

Tests ersetzt. Die Prüflinge sollten nun wissen, wie die erste Zeile der Bundeshymne lautet.²⁹⁶ Zudem veröffentlichte das Meinungsforschungsinstitut OGM eine Umfrage, wonach ein Drittel der ÖsterreicherInnen Probleme damit hätten, den Einbürgerungstest zu bestehen und dass „genau jene Befragten besonders schlecht über Österreichs Demokratie und Kultur informiert sind, die der Meinung sind, dass sich bereits zu viele Ausländer im Land befinden“²⁹⁷.

Der SPÖ-Abgeordnete Rudolf Parnigoni nahm dies zum Anlass, an Innenministerin Liese Prokop eine Parlamentarische Anfrage zu richten, in der er nach den beteiligten Experten und Verfassern des Tests fragt.²⁹⁸ Prokop ließ antworten:

„Vorweg ist darauf hinzuweisen, dass es sich bei den auch medial diskutierten Fragen für die im Staatsbürgerschaftsgesetz vorgesehene Prüfung um einen ersten Entwurf handelte, der nur als Unterlage für die weiteren Arbeiten diente. Überdies wurden diese Fragen stets ohne Berücksichtigung der darauf Bezug habenden Lernunterlage diskutiert. Ungeachtet dessen ist von einer eingehenden Prüfung und Überarbeitung unter Einbeziehung einschlägiger Expertise jedenfalls auszugehen. (...) Dieser erste Entwurf wurde von einer Arbeitsgruppe bestehend aus Vertretern von Bundesländern, Angehörigen des Bundesministeriums für Inneres sowie zwei Historikern erarbeitet.“²⁹⁹

Bemerkenswert ist die Antwort des Innenministeriums in zweifacher Hinsicht: Sie erfolgte erstens mehr als ein Monat nach Inkrafttreten der Novelle, und es ist daher erstaunlich, dass sich zu diesem Zeitpunkt noch kein Hinweis auf eine Endfassung des Fragenkatalogs fand, sondern noch von einer Überarbeitung die Rede war, und zweitens wurde die Hinzuziehung von ExpertInnen de facto garantiert.

Die Debatte im Frühjahr 2006 blieb letztlich ohne jede Konsequenz, auch Rudolf Parnigoni setzte nach seiner Anfrage keinerlei öffentlich wahrnehmbaren Aktionen, obwohl eine kurze Überprüfung von Lernunterlage und Fragenkatalog genügt hätte, um festzustellen, dass das BM.I. seine Ankündigung, den Test einer Expertise zu unterziehen, offensichtlich nicht eingelöst hatte.

Erst nach einer Initiative des ÖDaF und der daraus resultierenden Parlamentarischen Anfrage

²⁹⁶ Vgl. BM.I. 2011, 8.

²⁹⁷ Schockergebnis: 1/3 der Österreicher hätte Probleme Einbürgerungstest zu bestehen! In: news.at vom 25.3.2006. Unter: http://www.news.at/articles/0612/65/137024_s1/ (30.11.2012).

²⁹⁸ Vgl. Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Rudolf Parnigoni, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Test für neue StaatsbürgerInnen (21.3.2006). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/J/J_04062/fname_059134.pdf (30.11.2012).

²⁹⁹ Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Liese Prokop zu der schriftlichen Anfrage (4062/J) der Abgeordneten Rudolf Parnigoni, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Test für neue StaatsbürgerInnen (16.5.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/AB/AB_04003/fname_063327.pdf (30.11.2012).

des Grünen Bildungssprechers Harald Walser³⁰⁰ im Jänner 2010 rückte der Staatsbürgerstest insgesamt, aber speziell die Lernunterlage des Bundes zum ersten Mal – wenigstens partiell – in den Fokus einiger Medien. Kern der Anfrage waren der kritikwürdige methodisch-didaktische und inhaltliche Ansatz, die Aufzählung einiger Fehler im historischen Teil der Unterlage, sowie die Frage nach den bei der Erstellung beteiligten ExpertInnen. Das ORF-Parlamentsmagazin „Hohes Haus“ reagierte im Jänner und Februar 2010 mit zwei Beiträgen, einige Print- und Onlinemedien berichteten in erster Linie von den Fehlern und nach einer APA-Meldung auch vom kritisierten Geschichtsbild in der Lernunterlage.³⁰¹ Die Wiener SPÖ-Integrationsstadträtin, Sandra Frauenberger, positionierte sich im Fernsehen gegen die Staatsbürgerschaftsprüfung und führte weiter aus:

„Wir brauchen eine neue Auseinandersetzung damit, wie soll Zuwanderung funktionieren (...) und das durchgedacht bis zu dem Moment, wo man die StaatsbürgerInnenschaft dann auch tatsächlich erlangt. Und da ist die Frage, ist ein Test notwendig, oder gibt's da auch andere Möglichkeiten, hier zu überprüfen, ob jemand tatsächlich eine StaatsbürgerInnenschaft bekommen soll oder nicht.“³⁰²

Der damalige Leiter der Abteilung für Staatsbürgerschaftswesen im BM.I. (und damit auch mitverantwortlich für die Lernunterlage), Johann Bezdeka, hatte im TV einen einmaligen Auftritt, der sich für das Innenministerium nicht sehr vorteilhaft ausgewirkt haben dürfte, denn, mit den Fehlern in der Lernunterlage konfrontiert, meinte er: „Niemand [sic!] liegt daran, dass er gescheitert werden könnte – unter Umständen.“³⁰³ Dies war auch Bezdekas letzte öffentliche Äußerung in dieser Angelegenheit.

In der Anfragebeantwortung nannte das BM.I. als beteiligte ExpertInnen:

„Die Arbeitsgruppe für die Erstellung der Lernunterlage des Bundes setzte sich aus Beamten und Beamtinnen des seinerzeitigen Bildungsministeriums, meines Ressort, aus Vertretern der Länder, Experten für Menschenrechte, Historikern

³⁰⁰ Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen vom 19.1.2010.

³⁰¹ Vgl. Andreas Wetz: Lehrbuch für Einbürgerungstest ist fehlerhaft. In: Die Presse vom 16.1.2010. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/533320/Lehrbuch-fuer-Einbuengerungstest-ist-fehlerhaft> (30.11.2012).

Sonja Hubmann et al.: Migranten lernen den „Quark“. In: Kleine Zeitung vom 21.1.2010. Unter: <http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/chronik/2275375/migranten-lernen-den-quark.story> (30.11.2012). Etwa wortidenter Artikel nach einer APA-Meldung auf ORF-Science in der Wiener Zeitung, in Der Standard sowie in weiteren Online-Medien: Historiker kritisieren Staatsbürgerschaftstest. Unter: <http://science.orf.at/stories/1638391/> (30.11.2012).

³⁰² „Hohes Haus“ vom 7.2.2010 (eigenes Transkript).

³⁰³ „Hohes Haus“ vom 17.1.2010 (eigenes Transkript).

und Pädagogen (Erwachsenenbildung) zusammen. Aus datenschutzrechtlichen Gründen muss von einer Nennung der Namen Abstand genommen werden.“³⁰⁴

Zum ersten Mal wurde darauf verwiesen, dass die Lernunterlage eine freiwillige und kostenlose Serviceleistung sei, „welche der Staatsbürgerschaftswerber annehmen kann, wobei es ihm jedoch unbenommen bleibt, sich anhand anderer Quellen auf die Prüfung vorzubereiten“³⁰⁵. Dies war die Antwort auf die Frage, ob die Lernunterlage vor der Veröffentlichung von und mit MigrantInnen getestet wurde. Zu den Fehlern bemerkte Innenministerin Fekter, dass das Skriptum „derzeit überarbeitet“ und „demnächst auf der Homepage meines Ressorts wieder überarbeitet zur Verfügung stehen“³⁰⁶ würde. Nach einem Jahr ging die überarbeitete Version im März 2011 online – und blieb, wie im vorangegangenen Kapitel erörtert wurde, in der inhaltlichen und methodisch-didaktischen Gestaltung völlig unverändert und damit auch in vielen Teilen fehlerhaft. Bis heute unklar ist auch die Bedeutung des folgenden Teils der Anfragebeantwortung: „An eine Adaptierung der Lernunterlage mit dem Fokus auf die Integrationsförderung ist derzeit nicht gedacht, jedoch wird die Lernunterlage unter anderen Gesichtspunkten derzeit einer Evaluierung und Überarbeitung unterzogen.“³⁰⁷

Mehr als ein Jahr später, kurz nach Erscheinen der „überarbeiteten“ Broschüre richtete Harald Walser eine zweite Parlamentarische Anfrage an das B.M.I.³⁰⁸ und gleichzeitig an das Unterrichtsministerium,³⁰⁹ auf dessen Expertise bei der Erstellung der Lernunterlage das B.M.I. mehrfach (auch in den Medien) hingewiesen hatte. Das BMUKK wies in seiner Anfragebeantwortung die Behauptung des B.M.I., an der Erstellung der Lernunterlage beteiligt gewesen zu sein, zurück: „Die relevanten Organisationseinheiten des Bundesministeriums für Unterricht, Kunst und Kultur (...) waren im Rahmen der Erstellung der Lernunterlage zur Staatsbürgerschaftsprüfung nicht befasst.“³¹⁰

³⁰⁴ Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Mag. Dr. Maria Theresia Fekter zu der schriftlichen Anfrage (4251/J) der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Lernunterlage zum Staatsbürgerschaftstest (19.3.2010). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_04216/index.shtml (30.11.2012).

³⁰⁵ Ebd.

³⁰⁶ Ebd.

³⁰⁷ Ebd.

³⁰⁸ Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser an B.M.I., Kolleginnen und Kollegen vom 29.4.2011.

³⁰⁹ Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur betreffend Lernunterlage des Bundes zur Staatsbürgerschaftsprüfung (29.4.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_08384/index.shtml (30.11.2012).

³¹⁰ Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur Dr. Claudia Schmied zu der schriftlichen Anfrage (8384/J) der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur betreffend Lernunterlage des Bundes zur Staatsbürgerschaftsprüfung (24.6.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_08231/index.shtml (30.11.2012).

Das ORF-Magazin „Hohes Haus“ nahm die neuerliche Anfrage an die Innenministerin zum Anlass, zum dritten Mal zu berichten, resümierte die bis zu diesem Zeitpunkt vorgebrachte Kritik und informierte auch über die merkwürdige Tatsache, dass die kritisierte Lernunterlage von den Websites des Bundes und der Länder plötzlich verschwunden war. Auf der Homepage des Landes Tirol war zum Zeitpunkt der Ausstrahlung des Beitrags noch folgender Eintragung zu lesen: „Die Unterlagen des Bundes werden auf Grund einer Dienstanweisung des Bundesministeriums für Inneres den Prüflingen nur in Papierform übergeben.“³¹¹ Wenige Tage danach war dieser Satz in der Tiroler Website nicht mehr zu lesen.

Harald Walser kritisierte im TV-Beitrag das aus seiner Sicht blamable Unvermögen des Innenministeriums, eine fehlerfreie Broschüre zu produzieren und stellte in diesem Zusammenhang fest:

„Das wäre in jeder normalen Schule völlig inakzeptabel. Ein Lehrer, der seine SchülerInnen so prüfen würde, wie das hier mit StaatsbürgerschaftswerberInnen geschieht, hätte mit ernsthaften Konsequenzen zu rechnen.“³¹²

Für diese Sendung war das Innenministerium zu keiner Stellungnahme mehr bereit. Umso bemerkenswerter fiel die Anfragebeantwortung durch das BM.I. aus, denn darin wurde festgehalten, dass bei der Überarbeitung „vor dem Hintergrund der vorhandenen Expertisen (...) von der Einbeziehung externer Experten Abstand genommen [wurde]“³¹³.

Im April 2011 wurde im Rahmen einer Regierungsumbildung einer wesentlichen Forderung von politischen und zivilgesellschaftlichen Gruppen mit der Einrichtung eines Integrationsstaatssekretariats Rechnung getragen. Dieses wurde mit dem ÖVP-Nachwuchspolitiker Sebastian Kurz besetzt, was vom politischen Mitbewerber und von den Medien praktisch durchgehend kritisch kommentiert wurde.³¹⁴

Ein vom Innenministerium einberufener Expertenrat unter der Leitung des Wiener Migrationswissenschaftlers Heinz Fassmann legte im Juli 2011 ein 20-Punkte-Programm für prioritäre Maßnahmen im integrationspolitischen Bereich vor, in dem die Erarbeitung einer *Rot-Weiß-Rot-Fibel*, die die „Grundwerte der rechtsstaatlichen Ordnung Österreichs“ beinhalten solle, empfohlen wird:

„Es sind dabei – interdisziplinär – neben rechtsdogmatischen jedenfalls rechtsethische, aber auch rechtshistorische, rechtssoziologische, sowie sozioökonomische und soziokulturelle Momente zu berücksichtigen. Ziel ist es, ein aka-

³¹¹ Hohes Haus vom 8.5.2011 (eigenes Transkript).

³¹² Ebd.

³¹³ Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Mag. Johanna Mikl-Leitner vom 29.6.2011.

³¹⁴ Vgl. Sebastian Kurz. Unter: http://de.wikipedia.org/wiki/Sebastian_Kurz (30.11.2012).

demisch gesichertes Leitprinzipienheft zu verfassen. Dieses sollte die Grundlage sowohl für die – eher zusammenfassende – Rückbesinnung der Mehrheitsbevölkerung in Sachen Rechtskultur sein, als auch für die – eher einführende – Einstimmung auf das bürgerliche Rechtsleben im Staat Österreich für Migrant/innen. Inhaltlich sollten jedenfalls Themen wie die Grund- und Menschenrechte, Verfassungsordnung, soziopolitisches System, aber auch zielgruppenspezifisch das Fremdenrecht angesprochen werden.“³¹⁵

Der Expertenrat spricht in weiterer Folge von einer didaktisch angemessenen Aufbereitung der Fibel und von einer Prüfung, jedoch geht daraus nicht hervor, wer diese Prüfung zu leisten hat und ob es sich um einen Ersatz für die Staatsbürgerschaftsprüfung handeln solle. Die politischen und medialen Reaktionen blieben diesbezüglich auch weitgehend aus.

Nachdem die Lernunterlage des Bundes unverändert weitergeprüft wurde, stellte Harald Walser schließlich im April 2012 seine dritte Anfrage an das Innenministerium, die die zuvor zitierten Stellungnahmen von Pelinka, Welan und Bruckmüller, sowie (erneut) die Frage nach den bei der Erstellung beteiligten ExpertInnen und eine Aufzählung einer Reihe von Fehlern im Skriptum beinhaltete. Gleichzeitig ging Walser mit dieser Anfrage an die Öffentlichkeit, was die bislang größte mediale Resonanz zu diesem Thema auslöste. Es berichteten alle relevanten Medien, der Radiosender Ö1 in seinen Journalen, der ORF mit Meldungen in der „Zeit im Bild“ und auch „Hohes Haus“ mit dem nunmehr vierten Beitrag, sowie alle großen Zeitungen in ihren Print- und Onlineausgaben. Staatssekretär Kurz äußerte sich im Fernsehen überraschenderweise folgendermaßen:

„Ich verstehe die Kritik voll und ganz, wir haben einen Änderungsbedarf beim Staatsbürgerschaftstest. Wir arbeiten seit Jänner daran, den Staatsbürgerschaftstest neu aufzusetzen. Es geht nicht mehr darum, historisches Faktenwissen abzu prüfen, sondern es geht darum, Österreichbewusstsein zu schaffen, Grundverständnis über unser demokratisches System und das Zusammenleben, unsere Werte, die Gleichstellung von Mann und Frau zu vermitteln. Und es wird in Zukunft einen Österreich-Test geben, der diese Werthaltungen überprüft und nicht mehr historisches Faktenwissen.“³¹⁶

Die Frage nach den bei der Erstellung beteiligten ExpertInnen und dem Hinweis Walsers auf die Anfragebeantwortung des BMUKK, ließ das Innenministerium unberührt, und man führte die Mitarbeit, diesmal jedoch nur mehr eines Vertreters des seinerzeitigen Bildungsministeriums an.³¹⁷

³¹⁵ Integrationsbericht 2011, 26.

³¹⁶ „Hohes Haus“ vom 29.4.2012 (eigenes Transkript).

³¹⁷ Vgl. Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Mag. Johanna Mikl-Leitner vom 29.6.2011.

Angekündigt wurde der überarbeitete Test mit „noch in diesem Jahr“³¹⁸. Zum Zeitpunkt der Fertigstellung dieser Arbeit (Dezember 2012) ist die neue Staatsbürgerschaftsprüfung jedoch noch nicht in Sicht.

³¹⁸ „Hohes Haus“ vom 29.4.2012.

7. Staatsbürgerschaftsprüfung reloaded: vom Wissen zu den Werten

Staatsekretär Kurz hatte, wie oben ausgeführt, im April 2012 eingestanden, dass die Kritik am derzeitigen Testformat berechtigt sei, was ein Novum in der bereits seit sechs Jahren andauernden Debatte um die Prüfung darstellte.

Er kündigte gleichzeitig eine Überarbeitung des Staatsbürgerschaftstests an, weg von sinnlosem Faktenwissen solle der Test gehen, hin zu einer Überprüfung von „Werten“.

Der Expertenrat empfiehlt in seinem 20-Punkte-Programm die Wertevermittlung mittels einer *Rot-Weiß-Rot-Fibel*, die die Grundwerte der österreichischen Rechtskultur umfassen solle. Ein Jahr später, im Integrationsbericht 2012, spricht der Expertenrat von jenen gesellschaftlichen Werten und individuellen Tugenden,

„die für das Gelingen unseres Gemeinwesens als eines liberal-solidarischen Rechtsstaats unabdingbar notwendig sind. Dabei ist – soweit der aktuelle Stand der Arbeiten – weniger daran gedacht, eine empirische Erhebung der in Österreich tatsächlich gelebten Werthaltungen durchzuführen (dies mag ergänzend von Interesse sein), als vielmehr auf einer transzendentalphilosophischen Reflexion beruhend jene Werte und Tugenden zur Diskussion zu stellen, die dem Gelingen des ‚Projekts Österreich‘ eigentlich zu Grunde liegen sollten. Auszugehen ist dabei von jenen Grundbausteinen der Bundesverfassung, die in Österreich sicherlich als der Kernbestand unseres staatlichen Gemeinwesens angesehen werden können.“³¹⁹

Gleichzeitig weist der Expertenrat auf die Notwendigkeit hin, Divergenzen zwischen Ideal und erlebter Wirklichkeit offenzulegen:

„Somit wird für Migrant/innen die Möglichkeit eröffnet, aus ihrem eigenen Werte- und Tugendkontext heraus zu dem ‚Projekt Österreich‘ einen wertvollen Beitrag zu leisten, und damit im eigentlichen Sinne substanziell Anerkennung zu erfahren. Gerade die Offenlegung von Divergenzen, d.h. auch etwaigen Schwächen, in der österreichischen Realität eröffnet die Chance einer fruchtbaren Auseinandersetzung mit empirisch ‚fremden‘ Kulturen und Wertsystemen, sowohl für die Mehrheitsbevölkerung als auch für die Migrant/innen.“³²⁰

Wie auch immer die Resultate der transzendentalphilosophischen Reflexion aussehen werden, sie sollen, so der Expertenrat, „in einer gleichermaßen methodisch griffigen wie fachlich sachgerechten Art und Weise (...) und in der Folge didaktisch gut fassbar“³²¹ vermittelt wer-

³¹⁹ Integrationsbericht 2012, 33f.

³²⁰ Ebd. 34.

³²¹ Integrationsbericht 2011, 25.

den.

Nun könnte davon ausgegangen werden, dass die – wenn auch eher unklar und vage gehaltenen – Empfehlungen des Expertenrats im Innenministerium in der konkreten Ausgestaltung von integrationspolitischen Maßnahmen und letztlich in der neuen Staatsbürgerschaftsprüfung wirksam würden. Ein erster Umsetzungsschritt des Maßnahmenkatalogs ist die Veröffentlichung der Broschüre *Wissen – Regeln – Leben. Willkommen in Österreich*³²², die hier einer genaueren Analyse unterzogen wird, weil sie jene Werte, deren Vermittlung der Expertenrat als ein zentrales Ziel nennt, zum Inhalt hat.

a. Institutioneller Rahmen: „Kontext“

Der Expertenrat³²³ fasst im Integrationsbericht den Stand der Umsetzung des 20-Punkte-Programms zum Thema *Rot-Weiß-Rot-Fibel* wie folgt zusammen:

„Die bisherigen Arbeiten haben zu einer Konzeption geführt, die die *Rot-Weiß-Rot-Fibel* als Mittel zur Orientierung in der (...) gegenwärtig in Ausbau befindlichen Willkommens- und Anerkennungskultur begreift. Deren wesentlicher Grundstein wurde durch die Veranstaltung der Tagung *Integration von Anfang an* im Februar 2012 gelegt, bei der ein erster bundesweiter Austausch aller relevanten Akteur/innen im Integrationsbereich mit internationaler Beteiligung erfolgte. Ergebnis der Tagung war die Broschüre *Willkommen in Österreich*, die Zuwander/innen bereits vorab, durch Auflage bei den österreichischen Vertretungsbehörden im Ausland, einen ersten Leitfaden über die Grundeinstellung von Land und Leuten in Österreich zur Verfügung stellt. In systematischer Fortsetzung und Vertiefung dieser Ansätze kann die *Rot-Weiß-Rot-Fibel* als ein darüber hinaus gehendes Element der Strategie *Integration von Anfang an* angesehen werden.“³²⁴

Die Broschüre *Wissen – Regeln – Leben. Willkommen in Österreich* umfasst 19 Seiten und steht derzeit in vier Sprachen (Deutsch, Englisch, Türkisch und Bosisch/Kroatisch/Serbisch) zur Verfügung. Als Herausgeber fungiert der *Österreichische Integrationsfonds* (ÖIF). Der ÖIF ist eine dem Innenministerium unterstellte Institution, in deren Verantwortungsbereich u.a. die Umsetzung von Teilen der Integrationsvereinbarung fällt. Eine Angabe über die AutorInnen der Broschüre liegt nicht vor, nur dass der Inhalt in Zusammenarbeit mit dem Expertenrat erarbeitet wurde.

³²² Österreichischer Integrationsfonds 2012.

³²³ Der Expertenrat für Integration ist zusammengesetzt aus 15 Personen, allesamt mit akademischen Hintergrund, 13 Männer und zwei Frauen. Unter der Ägide der NGO SOS-Mitmensch wurde im Oktober 2012 ein aus 24 Personen bestehender alternativer Expertenrat gegründet, dessen Anteil an Personen mit Migrationshintergrund sowie an weiblichen Expertinnen deutlich höher ist als in jenem des Innenministeriums. Dieser Expertenrat definiert als sein Ziel, den Versäumnissen und Fehlern in der Integrationspolitik gegenzusteuern. Vgl. 125 Lösungen für Integrationspolitik: Zeit der Ausreden ist vorbei! Unter: <http://www.sosmitmensch.at/stories/6811> (3.12.2012).

³²⁴ Integrationsbericht 2012, 32f. (Hervorhebungen im Original)

In der Ziieldarstellung des Expertenrats soll sie als „Leitfaden über die Grundeinstellung von Land und Leuten“ dienen. Diskursanalytisch wäre demnach von einem Informationstext oder von einer Art „Gebrauchsanweisung“ für Österreich zu sprechen; sie richtet sich jedoch nicht – wie die populären Reiseführer desselben Namens – an ein touristisches Publikum sondern an jene Menschen, die sich in Österreich niederlassen wollen.³²⁵

Ich beschränke mich in der Analyse der Broschüre in erster Linie auf eine Auswahl jener Passagen (samt Bebilderung), die (vorrangig) dem Thema „Werte“ gewidmet sind, weil deren Vermittlung in allen Argumentationen für den angekündigten Paradigmenwechsel in der Staatsbürgerschaftsprüfung genannt wird. Davon nicht trennbar sind Passagen, die sich auf „Regeln“ beziehen. Im Fokus meiner Analyse stehen daher Aussagen zu Werten und Regeln, sofern diese nicht Gesetze (beispielsweise Verfassung, Wahlrecht, etc.) betreffen. Zu überprüfen ist, wie in der Broschüre Werte und Regeln sowie Subbotschaften vermittelt werden, ob die Zielformulierung des Expertenrats, nämlich eine Offenlegung von Divergenzen zwischen Ideal und erlebter Wirklichkeit umgesetzt wird und ob Wege aufgezeigt werden, wie MigrantenInnen „aus ihrem eigenen Werte- und Tugendkontext heraus zu dem ‚Projekt Österreich‘ einen wertvollen Beitrag (...) leisten [können], und damit im eigentlichen Sinne substantiell Anerkennung zu erfahren“³²⁶.

b. Text-„Oberfläche“

Die Broschüre ist als querformatiges Heft aufgemacht, das zu etwa 50% aus Bildern und einer Reihe von kurzen Texten mit Kurztiteln besteht und in der grafischen Gestaltung einen Prospekt-Charakter aufweist. Dominierend sind, den österreichischen Landesfarben entsprechend, Rot und Weiß.

Sie besteht aus folgenden je einseitigen Kapiteln: Vorwort des Staatssekretärs, Fakten (Geographie, Bevölkerung, Religion und Österreich in internationalen Organisationen), Grundlagen (Demokratie leben, Gesetze einhalten, Erfolgreiche Integration, Menschenrechte, Solidarität), Demokratie (Verfassung), Recht (v.a. Gleichheitsgrundsatz), Menschenrechte, Mann und Frau, Deutsche Sprache, Bildung, Leistung (Arbeit, Ehrenamtliche Vereinstätigkeit, soziale Gerechtigkeit), Gesundheit, Miteinander (Rücksicht nehmen, Hilfsbereitschaft, Ehrenamtlich etwas bewegen), Wohnen (Regeln beachten), Freizeit, Umwelt und Tierschutz, Sicherheit

³²⁵ Ranking Zuzüge nach Österreich nach Herkunftsländern (2011 – gesamt: 114.936): 1. Deutschland (17.977), 2. ehemaliges Jugoslawien (14.515), 3. Rumänien (13.713), 4. Ungarn (9.638), 5. Polen (6.907), 6. Slowakei (5.647). Nach Drittstaatsangehörigen: 1. Serbien, Montenegro, Kosovo (7.483), 2. Bosnien und Herzegovina (3.931), 3. Türkei (3.890), 4. Afghanistan (2.920), 5. Russ. Föderation (2.642), 6. Kroatien (1.942). Internationale Wanderungen. Unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/wanderungen/internationale_wanderungen/index.html (30.11.2012).

³²⁶ Integrationsbericht 2012, 33f.

und Landesverteidigung (Neutralität, Wehrpflicht, Polizei), Notizen, Unterstützung (Adressenverzeichnis).

c. Sprachlich-rhetorische Mittel

Kapitelübergreifend fallen folgende Schwerpunkte durch Worthäufungen (Substantive bzw. Komposita auch in Adjektiven, Verben, etc.) auf:

- 121 Mal wird in der textmäßig nicht sehr umfangreichen Broschüre das Wort „Österreich“ bzw. „österreichisch“ genannt.
- Der wichtigste inhaltliche Fokus liegt auf Inhalten zu Recht und Rechtssystem: Der Begriff „Recht“ findet sich in der Broschüre etwa 40 Mal und ist somit Anzeiger für das zentrale Themenfeld dieser Broschüre. Eng verknüpft damit ist der Begriff „Gesetz“, der in der Publikation 17 Mal aufscheint (und in diesem Konnex acht Mal das Wort „Strafe“ bzw. „strafbar“).
- Eine zweite Betonung liegt auf der Notwendigkeit einer Aneignung von Deutschkenntnissen auf bestmöglichem Niveau. Insgesamt wird der Begriff „Deutsch“ 15 Mal genannt und damit zu einem dritten wichtigen Begriff.
- Der Begriff „Regel(n)“ ist insgesamt zehn Mal zu finden – in einer besonderen Häufung im (kurzen) Absatz zum Thema „Wohnen“.
- Das Wort „Willkommen“ hingegen findet sich zwar im Titel (Cover und Rückseite), ansonsten nur mehr im Vorwort des Staatssekretärs (insgesamt fünf Mal).

Das Vorwort:

Staatsekretär Kurz richtet sich in seinem Vorwort an die „KonsumentInnen“ der Broschüre, indem er eine Willkommensbotschaft an die LeserInnen richtet: „Wir freuen uns über Ihr Interesse an unserem Land und heißen Sie herzlich willkommen.“³²⁷ Im nächsten Satz folgt eine (einschränkende) Bedingung („muss man jedoch die wichtigsten Regeln und Grundsätze kennen“), um dann zu einer kurzen Beschreibung des Inhaltes der Broschüre zu kommen. Neben der Einhaltung der Regel und Werte erwähnt Kurz als wichtigste Voraussetzung für eine erfolgreiche Gestaltung des Lebens in Österreich den Erwerb der deutschen Sprache und dann als letzte Voraussetzung die Bereitschaft für Integration und Leistung.

Kurz schließt mit symbolisch aufgeladenen Worten: „Denn in Österreich soll nicht die Herkunft zählen, sondern die Leistung. Ihre erfolgreiche Integration ist unser gemeinsamer Weg zum Erfolg. Davon profitieren Sie. Davon profitiert Österreich. Das ist unser gemeinsames

³²⁷ Und die nachfolgenden Textzitate aus: Österreichischer Integrationsfonds 2012.

Ziel. Willkommen in Österreich!“ Die Grundbotschaft ist: Jede/r kann es schaffen, wenn er/sie nur will, dann erfolgt auch die Aufnahme in die Gemeinschaft und mit ihr kommt der Erfolg. Die Formel dafür lautet: Leistung – Integration – Gemeinsamkeit – Erfolg.

Die Akteure sind die Neuankömmlinge, die fast durchgehend direkt angesprochen werden: „dass Sie ihr Leben erfolgreich gestalten“, können Sie ein eigenes Einkommen (...) erwerben“, „Nutzen Sie die Möglichkeit“, etc.

Zweiter „Akteur“ ist die Broschüre selbst, indem sie die Rolle der AutorInnen einnimmt: „Die Broschüre erklärt Ihnen“, „sie zeigt auf“, „sie vermittelt“. Die aufnehmende Gesellschaft als dritter Akteur wird zumeist unter „Österreich“ subsumiert: „welche Möglichkeiten Österreich Ihnen (...) bietet“, „welches Verhalten im täglichen Zusammenleben in Österreich akzeptiert ist“, „davon profitiert Österreich“. In der ersten Person nennt sich der Staatssekretär selbst nur einmal („Ich wünsche Ihnen, dass Sie Ihr Leben in Österreich erfolgreich gestalten.“), die erste Person Plural kommt nur an zwei Stellen zur Anwendung, nämlich dort, wo es um das große Ganze geht und die direkte Ansprache „Sie/Ihr“ mit „Wir/unsere“ zusammengeführt wird: „Wir freuen uns über Ihr Interesse an unserem Land“ und „Ihre erfolgreiche Integration ist unser gemeinsamer Weg (...) Das ist unser gemeinsames Ziel.“

Eingebettet ist ein Portraitfoto des lächelnden jugendlichen Staatssekretärs – woraus (auch) die Botschaft abgelesen werden könnte: Er hat es geschafft und er zeigt „Euch“ nun, wie es funktioniert.

Grundlagen:

Das Kapitel „Grundlagen“ leitet nach den Fakten zu Geographie und Bevölkerungsdaten die Regeln und Normen ein, welche als Voraussetzung dienen für jene Erfolgsgeschichte, die ZuwanderInnen in Österreich schreiben sollen. Die Seite gliedert sich in fünf Absätze: Demokratie leben, Gesetze einhalten, Erfolgreiche Integration, Menschenrechte und Solidarität. Reihenfolge und Komposition bilden keine nachvollziehbare Logik, zumindest nicht für eine/n in Österreich sozialisierte/n Rezipienten/in. Nach der Aussage, wonach Österreich ein „modernes, demokratisches Land“ ist, wird betont, dass der Staat „nicht nach religiösen Regeln“ handelt, sondern gemäß der Verfassung und „dem Willen der Mehrheit der direkt gewählten Volksvertreter und Volksvertreterinnen“. Der Artikel 1 der österreichischen Verfassung lautet hingegen: „Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus.“³²⁸ Verfassungsgemäß entscheidet also der Wille des Volkes und nicht jener der Volks-

³²⁸ Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz. Unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138> (1.12.2012).

vertreterInnen. Auch wird in der Nennung der „Mehrheit der VolksvertreterInnen“ ein wesentliches Element jeder Demokratie, nämlich jenes des Oppositions- und Minderheitenrechts unterschlagen.

Nach dem Hinweis, dass die Gesetze von allen (Einzelne und Staat) eingehalten werden müssen, folgt der Satz: „Um dies sicherzustellen ist z.B. Bestechung strengstens verboten und wird schwer bestraft.“ Darauf zu achten, dass Gesetze eingehalten werden, ist in Österreich in erster Linie Aufgabe der Justiz, in der Sicherstellung der Einhaltung der Gesetze ist das Verbot von Korruption, ein Element von vielen. Die Anführung dieses einen Aspekts legt zwei Interpretationen nahe: Entweder die Zielgruppe wird verdächtigt, dass sie sich dessen nicht bewusst ist, oder die Nennung erfolgt aufgrund der realen und medial seit geraumer Zeit dominierenden Korruptionsfälle in Österreich (nebst der Tatsache, dass sich Österreich im Korruptionswahrnehmungsindex kontinuierlich verschlechtert³²⁹). In dem nur zwei Sätze umfassenden Absatz zur erfolgreichen Integration wird die Beachtung „dieser Grundlagen“ betont („ist unverzichtbar“) und die Verleihung der Staatsbürgerschaft als Abschluss dieses Prozesses genannt. Real stehen einer Verleihung der Staatsbürgerschaft weit mehr als die Beachtung der angeführten Grundlagen entgegen, wie in den vorhergehenden Kapiteln dieser Arbeit ausgeführt wurde.

Im Absatz über die Menschenrechte geht es um deren Verankerung und in der Anführung der Gewährleistung „persönlicher Freiräume jedes Einzelnen und jeder Einzelnen in wichtigen Lebensbereichen“, sowie darum, dass „alle Menschen (...) gleich an Würde und Wert“ sind. Angefügt wird: „Mann und Frau sind gleichgestellt.“ Der letzte Absatz widmet sich dem „Verantwortungsgefühl der Menschen füreinander“, das wesentlich sei „für den sozialen Frieden und den Zusammenhalt der Gesellschaft in Österreich“.

Die Seite enthält einige kollektivsymbolische Formulierungen, wie: „Österreich ist ein modernes, demokratisches *Land im Herzen Europas*“ oder „um in Österreich *dazu zu gehören*“ und „*die Fürsorge des Staates und der Menschen untereinander*“³³⁰. Das Herz wird im Text als Symbol für die Mitte Europas verwendet, enthält aber zugleich als das zentrale Lebensorgan des Menschen und als Synonym für die Liebe eine überaus positiv besetzte Bedeutung. Der Begriff der „Fürsorge des Staates“ steht hier für den Sozialstaat, der als Fachterminus weniger emotional aufgeladen ist, als der Staat, der für das Wohlergehen der Menschen sorgt. Eine alternative Lesung entlang den Wurzeln des österreichischen Wohlfahrtsstaates im auf-

³²⁹ Corruption Perceptions Index 2011. Weltweiter Korruptionsindex zeigt beständiges Absinken Österreichs. Unter: <http://www.ti-austria.at/ti-allgemein/corruption-perceptions-index.html> (1.12.2012).

³³⁰ Hervorhebungen A. St.

geklärten Absolutismus könnte bedeuten: Der Staat wacht über seine BürgerInnen, einerseits als gestrenger Gesetzeshüter andererseits als erziehender aber auch fürsorglicher Vater. Wenn sich der Bürger/die Bürgerin an die Einhaltung der Ver- und Gebote hält, wird er/sie in die Gemeinschaft aufgenommen, formal durch die Verleihung der Staatsbürgerschaft, aber auch in informeller Weise, indem man dann dazugehört. Damit sind auch die wesentlichen Akteure/Subjekte in diesem Teil der Broschüre benannt: Österreich, der Staat und dessen Rechtsgrundlagen.

Ein Schwarz-Weiß-Foto nimmt die Hälfte der Seite ein und zeigt ein junges Pärchen: Der Mann (der etwa aus einem Balkan-Staat stammen könnte) am Laptop und eine (vermutlich) blondhaarige Frau, die lächelnd auf den Screen des Laptops blickt. Sie repräsentieren Modernität und Wohlstand, ohne dass ein direkter Zusammenhang zum Text erkennbar wäre.

Miteinander:

Die Seite „Miteinander“ enthält drei Absätze, deren Übertitelung appellativen Charakter aufweisen: „Rücksicht nehmen“, „Im Alltag helfen“ und „Ehrenamtlich etwas bewegen“. Der argumentative Aufbau erscheint logisch: Nach der Aufzählung von wesentlichen Konventionen für ein möglichst konfliktfreies Zusammenleben wird die Wichtigkeit von gegenseitiger Hilfsbereitschaft und dann des freiwilligen Engagements in diversen Organisationen betont, das auch dazu beitrage, Teil der Gemeinschaft zu werden.

Der erste Absatz erklärt nun einige Konventionen:

„Das tägliche Zusammenleben in Österreich wird durch Höflichkeit, gegenseitige Rücksichtnahme und Respekt erleichtert. Die meisten Menschen in Österreich bemühen sich bei Meinungsverschiedenheiten, eine für alle akzeptable Lösung zu finden. Wer die in Österreich üblichen Verhaltensweisen beobachtet, sieht bald, worauf die Menschen Wert legen. So fällt auch der Kontakt zur österreichischen Gesellschaft leichter.“

Der erste Satz impliziert durch die Nennung Österreichs die Annahme, es existieren Staaten, in denen Höflichkeit, Rücksichtnahme und Respekt nicht zu den vorrangigen Tugenden zählen, die das Zusammenleben erleichtern. Nachdem dies keine generelle Beschreibung von Österreich ist, sondern sich konkret nur an jene Personen richtet, die sich in Österreich niederlassen wollen, ist hiermit auch die Mutmaßung enthalten, die Neuankömmlinge könnten ein Defizit an diesen Tugenden aufweisen. Dies wird durch die wiederholte Nennung von „in Österreich“ im zweiten Satz fortgesetzt. Dass ÖsterreicherInnen nun etwa durch ein Übermaß an Höflichkeit oder Konfliktlösungskompetenz im Vergleich zu BewohnerInnen anderer Staaten auffallen würden, ist zumindest wissenschaftlich nicht nachgewiesen. Ob dies bei der

„weit verbreiteten“ Hilfsbereitschaft „etwa in Form der Nachbarschaftshilfe“ so ist, wie es im zweiten Absatz ausgeführt wird, darf ebenfalls bezweifelt werden. Absurd wirkt der Rat-schlag, die „üblichen Verhaltensweisen“ zu beobachten, damit der Kontakt zur österreichischen Gesellschaft leichter falle. Dies impliziert die Aussage: Schau, wie es die anderen (= die Gesellschaft) machen, pass Dich an, dann kannst Du Teil dieser Gesellschaft werden. Als nachbarschaftliche Hilfeleistung werden beispielhaft „kleine handwerkliche Tätigkeiten“ angeführt. Inwieweit ÖsterreicherInnen mehr oder weniger als andere zu kostenlosen handwerklichen Tätigkeiten in der Nachbarschaft bereit sind, entzieht sich meinem Wissensstand. Festgestellt wurde allerdings, dass Schwarzarbeit, vor allem im handwerklichen Bereich, hierzulande ein Massenphänomen darstellt³³¹.

Um „Teil einer Gemeinschaft“ zu werden, fordern die AutorInnen der Broschüre zu ehrenamtlichen Tätigkeiten auf: „Jeder und Jede ist eingeladen, sich ehrenamtlich zu engagieren.“ Dass der Staatssekretär sehr viel Wert auf ehrenamtliche Tätigkeiten legt, zeigt nicht nur die Gewichtung in dieser Broschüre (der Begriff „ehrenamtlich“ scheint sieben Mal auf), sondern auch die Ankündigung, zukünftig eine vorzeitige Einbürgerung nach sechs Jahren zu ermöglichen, die jedoch u.a. an eine mindestens dreijährige ehrenamtliche Tätigkeit gekoppelt ist.³³²

Dieser Textteil steht stellvertretend für viele anderen Passagen: In teilweise pathetischer Sprache wird durch klischeehafte Behauptungen eine Art von Idealbild der österreichischen Gesellschaft und ihrer Institutionen gezeichnet, mit der impliziten Aufforderung, sich an die autochthone Mehrheitsbevölkerung anzupassen. Diese Vorstellung eines funktionierenden *melting pot* auf Österreichisch findet mit einer halbseitigen Illustration (die auch am Cover der Broschüre zu sehen ist) ihre nahezu idealtypische Entsprechung: Ein fremdländisch aussehendes Mädchen in Trachtenkleidung spielt in einer Blasmusikkapelle die Trompete. Mit dieser perfekten Anpassungsleistung ist dem Mädchen gelungen, was als wesentlicher Ausdruck von erfolgreicher Integration definiert wird, nämlich „Teil einer Gemeinschaft“ zu sein.



Abbildung 11: Blasmusikkapelle ³³³

³³¹ Vgl. Yilmaz Gülüm: „Die Pfuscher sind wir“. Interview mit Friedrich Schneider. In: daStandard.at vom 11.5.2012. Unter: <http://dastandard.at/1336563114738/Schwarzarbeit-Die-Pfuscher-sind-wir> (2.12.2012).

³³² Vgl. Kurz: Schnellere Staatsbürgerschaft bei „Integrations-Fortschritt“. In: Der Standard vom 28.10.2012. Unter: <http://derstandard.at/1350259560984> (2.12.2012).

³³³ Foto Broschüre, Kapitel Miteinander.

d. Zusammenfassung:

Mit der Beschreibung und Interpretation des Fotos kann zusammenfassend ebenso die Kernaussage und -botschaft der hier untersuchten Passagen aber auch der Broschüre insgesamt charakterisiert werden. Es handelt sich in weiten Teilen um eine idealisierte Darstellung der österreichischen Gesellschaft als vermeintlich homogene Wertegemeinschaft, die, unter Voraussetzung der Anpassungswilligkeit und Leistungsbereitschaft der zugewanderten Menschen, diese auch bereitwillig aufnimmt.

Ausgespart werden praktisch alle gesellschaftlichen Problemfelder, die vielfach auch Zuwanderer und Zuwanderinnen direkt betreffen, wie die immer wieder diagnostizierte latent vorhandene Xenophobie.³³⁴ Im Kapitel Menschenrechte wird zwar erwähnt, dass es verboten ist „für menschenverachtende Ideen einzutreten (z.B. für Nationalsozialismus oder Rassismus)“, eine Hilfestellung, was im Falle von rassistischen Angriffen seitens der Opfer getan werden kann, wie beispielsweise die Angabe von einschlägigen Kontaktadressen (hier böte sich etwa „ZARA-Beratungsstelle für Opfer und ZeugInnen von Rassismus“ an) ist nicht zu finden. Vergeblich sucht man daher nach der vom Expertenrat geforderten Offenlegung von Divergenzen und nach Feldern, worin die konkreten Chancen und Möglichkeiten zu „einer fruchtbaren Auseinandersetzung mit empirisch ‚fremden‘ Kulturen und Wertsystemen, sowohl für die Mehrheitsbevölkerung als auch für die Migrant/innen“³³⁵ liegen könnten.

Im letzten Kapitel „Sicherheit und Landesverteidigung“ ist hingegen eine klare Drohung formuliert:

„Begeht jemand, der nicht die österreichische Staatsbürgerschaft hat, eine Straftat, missachtet eine behördliche Vorschrift, arbeitet illegal oder heiratet nur deshalb, um in Österreich eine Aufenthaltserlaubnis zu bekommen, kann dies – zusätzlich zu den gerichtlichen oder behördlichen Strafen – zu einem Aufenthaltsverbot und zu einer Beendigung des Aufenthalts führen.“³³⁶

Damit ist auch, wenigstens teilweise, das Zielpublikum definiert: Es sind jene zugewanderten Personen, die sich potentiell ignorant gegenüber den österreichischen Rechtsvorschriften zeigen und straffällig werden. Unter Beachtung der Herkunftsländer der EinwanderInnen wird damit weniger die Mehrheit gemeint sein, die aus den EU- und EWR-Staaten kommt, sondern die Minderheit aus Drittstaaten.

Die deutschsprachige Broschüre bewegt sich auf einem Niveau zwischen C1 und C2 nach

³³⁴ Christian Friesl et al.: Die Österreicher/-innen und die Politik. In: Christian Friesl et al. (Hg.): Die Österreicher/-innen. Wertewandel 1990-2008. Wien 2009, 258.

³³⁵ Integrationsbericht 2012, 33f.

³³⁶ Österreichischer Integrationsfonds 2012.

dem Europäischen Referenzrahmen, kann also nur von Personen gelesen und verstanden werden kann, deren Deutschkenntnisse relativ weit fortgeschritten sind. Paradox ist daher, dass das Erlernen der Sprache so zentral erwähnt wird. Ob die Auswahl der Übersetzungen (neben Englisch), nämlich ins Türkische und Bosnisch/Kroatisch/Serbisch, nun ein Anzeichen dafür ist, dass zugewanderte Personen aus diesen Sprachräumen die Hinweise auf die in Österreich tatsächlich oder vermeintlich vorhandenen Werte und Regel besonders benötigen, kann hier nicht beantwortet werden.

8. Zusammenfassung und Schlussfolgerungen

„Die Staatsbürgerschaft ist ein hohes Gut. Bisher wurde sie verschenkt, manchmal auch verkauft – ab jetzt kann man sie sich verdienen.“ (Sebastian Kurz, am 28.10.2012 in einer Twitternachricht)³³⁷

Den Ausgangspunkt dieser Arbeit bildet die wissenschaftliche Diskussion um die generelle Beurteilung von Einbürgerungstests und deren Einordnung in die Kategorien „liberal“ und „illiberal“. Die dargestellten Positionen weisen eine große Bandbreite auf: von der generellen Ablehnung von Einbürgerungstests, die als illiberales Instrument angesehen werden, das die neuen StaatsbürgerInnen mittels einer erzwungenen Assimilation zu disziplinieren versuche (Carrera, Guild), bis zu einer weitreichenden Befürwortung, um das höchste Gut unserer westlichen Gesellschaften, die liberalen Werte, gegen von außen kommendes illiberales Gedankengut zu schützen (Joppke).

Ines Michalowski wurde als eine Vertreterin jener dargestellt, die sich zwischen diesen Positionen einreihet. Sie unterscheidet zwischen Einbürgerungstests mit liberalem Charakter (wissenensorientierte Fragenstellungen) und liberalen Zielsetzungen und jenen, die durch die Art der Fragen (wertebasiert) eine als illiberal eingestufte Anpassungsleistung verlangen.

Die Einteilung des österreichischen und deutschen Tests in die liberale Kategorie begründet Michalowski mit dem Argument, dass auch Länder mit restriktiven Staatsbürgerschaftsregimen, liberale Einbürgerungstests haben können:

„Thus, in a country where access to citizenship is rather difficult, a citizenship test may still pursue liberal goals of political education: working to enable new citizens to fully participate in the country’s political and social life. Or, to put it in other words, just because a country has opted for a restrictive citizenship policy regime does not mean that it dictates social norms and values to be shared by all citizens, as the idea of cultural assimilation suggests.“³³⁸

In dieser Arbeit wurde gezeigt, dass die 2006 eingeführte österreichische Staatsbürgerschaftsprüfung nicht dazu geeignet ist, neuen StaatsbürgerInnen eine Hilfestellung für die Partizipation am politischen und sozialen Leben zu bieten. Die Lernunterlage des Bundes, die zwei Drittel des Prüfungstoffes umfasst, ist praktisch durchgehend fehlerhaft und im Sinne eines modernen Geschichtsverständnisses und seiner Vermittlung sowie Politischen Bildung sogar kontraproduktiv. Die beiden Prüfungsfelder Demokratie und Geschichte weisen nicht nur

³³⁷ Sebastian Kurz: Tweet vom 28.10.2012. Unter: <http://twitter.com/sebastiankurz/status/262478052389437440> (3.12.2012).

³³⁸ Michalowski 2011, 765.

inhaltlich grobe Defizite auf, die Realverfassung des politischen Systems Österreichs sowie das Alltagsleben sind völlig ausgespart. Es fehlt jeglicher Bezug zur Lebensrealität der hier lebenden Menschen und zu jener von zugewanderten Personen. Juristische und technische Beschreibungen von Wahlvoraussetzungen und Wahlvorgängen, die kommentarlose Abbildung eines Stimmzettels³³⁹ oder die Fotos der Regierungsmitglieder³⁴⁰ enthalten, sind kein Mittel, um politische und gesellschaftliche Teilhabe zu ermöglichen. Auch eine Geschichtsauffassung, die Geschichte als Ablauf von de facto willkürlich ausgewählten Ereignissen beschreibt, steht diametral zu methodisch-didaktischen Konzepten, die Geschichtsvermittlung als Begreifen von Prozessen, als Instrumentarium zur Erklärung von Gegenwart versteht und Handlungsoptionen offenlegt.

Kann nun der österreichische Test, so wie es Michalowski vorschlägt, trotzdem als liberal (in der von ihr angewandten Definition) eingestuft werden? Michalowski untersuchte ausschliesslich die Prüfungsfragen, der Weg zum Erwerb des verlangten Wissens und die inhaltliche Korrektheit und Sinnhaftigkeit waren nicht Gegenstand ihrer Untersuchung. Ebenfalls nicht berücksichtigt wurden die institutionellen und politischen Rahmenbedingungen, unter denen der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft erfolgt. All jene Kriterien, die Liav Orgad in seiner Untersuchung des US-amerikanischen Tests als notwendig erachtete (historische Entwicklung, Kontextanalyse, inhaltliche Untersuchung, Evaluierungsergebnisse, Zielsetzungen, etc.), kamen bei Michalowski nicht zur Anwendung. Damit gelangte sie in ihrer Einordnung der österreichischen Prüfung als liberal zu einem falschen Schluss.

Auch im deutschen Einbürgerungstest wurden Fehler registriert, genauso im englischen³⁴¹, was in beiden Ländern mediales Aufsehen nach sich zog. So titelte die Süddeutsche Zeitung: „Peinliche Fehler im Staatsbürger-TÜV. Bedingt einbürgerungsbereit.“³⁴² Zielscheibe von hämischen Bemerkungen war das deutsche Innenministerium, das sich u.a. dafür zu rechtfertigen hatte:

„So wurde im ursprünglich veröffentlichten Einbürgerungstest die Frage gestellt: ‚Wer darf in Deutschland einen Antrag auf Eheschließung stellen?‘ Als Antwortmöglichkeiten waren ‚nur der Mann‘, ‚nur die Eltern‘, ‚Frau oder Mann‘ und ‚nur die Frau‘ vorgegeben.

³³⁹ BM.I. 2011, 10

³⁴⁰ Ebd., 22f.

³⁴¹ Lee Glendinning: Citizenship guide fails its history exam. In: The Guardian vom 29.4.2006. Unter: <http://www.guardian.co.uk/uk/2006/apr/29/immigration.immigrationpolicy> (3.12.2012).

³⁴² Julia Bönisch: Peinliche Fehler im Staatsbürger-TÜV. Bedingt einbürgerungsbereit. In: Süddeutsche.de vom 1.7.2010. Unter: <http://www.sueddeutsche.de/karriere/peinliche-fehler-im-staatsbuerger-tuev-bedingt-einbuergerungsbereit-1.358550> (30.11.2012).

Dabei sind sowohl die Fragestellung als auch die Lösungen nicht korrekt: Eine Ehe muss in Deutschland nicht beantragt, sondern lediglich angemeldet werden – und zwar von beiden Partnern. Die Antwort ‚Mann und Frau‘ war jedoch ursprünglich gar nicht vorgesehen.“³⁴³

Anders als in Österreich wurden Fehler wie dieser korrigiert und zwar noch vor Inkrafttreten des Tests. Das deutsche Innenministerium gestand die Fehler ein, auch wenn man eine etwas verblüffende Begründung präsentierte:

„Für das Bundesinnenministerium sind diese Patzer offensichtlich Marginalien. Dort lässt man es so aussehen, als sei die öffentliche Debatte um Fehler und missverständliche Formulierungen beabsichtigt gewesen: ‚Die Anregungen, die im Rahmen der – mit der Veröffentlichung des Fragenkatalogs erstrebten – öffentlichen Diskussion erfolgten, wurden bei der Überarbeitung berücksichtigt.‘“³⁴⁴

In anderen Ländern wurden eigens eingerichtete Kommissionen mit der Ausarbeitung der Prüfungen beauftragt (z.B. Deutschland, USA, Australien), in den USA erfolgte eine Evaluierung, in Australien wurde die Bevölkerung mit in die Erstellung einbezogen, wie dies Orgad ausführte.

Wer in den Entstehungsprozess in Österreich involviert war und in welcher Form, wurde bis heute nicht öffentlich bekannt. Die Beteiligung von ExpertInnen an der Erstellung der Lernunterlage und des Fragenkatalogs des Bundes muss angesichts der Fehlerhaftigkeit stark bezweifelt werden. Offensichtlich wurde die Einführung der Prüfung im Zuge der anderen Novellierungen im Staatsbürgerschaftsgesetz beschlossen, ohne sich darüber im Klaren zu sein, welchen Mehrwert die Prüfung für die StaatsbürgerschaftswerberInnen bringen kann und soll. Möglich ist, dass der damals gültige US-amerikanische Test als Leitfaden diente, die Umsetzung jedoch erfolgte in inkompetenter Art und Weise. Das Innenministerium zeigte sich nach der ersten Kritik bei Einführung der Prüfung im Jahr 2006, dann aber auch noch nach der ersten Parlamentarischen Anfrage und den Berichten in den Medien zu Beginn des Jahres 2010 unbeeindruckt. Erste Fehlerkorrekturen wurden erst im März 2011 vorgenommen, die jedoch auch nur bruchstückhaft waren und teilweise in einer simplen Übernahme von Passagen aus *Wikipedia* bestanden, was das ohnehin schon zu hoch angesetzte Sprachniveau weiter hinaufschraubte. Die Haltung des Innenministeriums manifestierte sich in einer Antwort auf die erste Parlamentarische Anfrage Harald Walsers, in der sich dieser erkundigte, ob die Lernunterlage vor der Veröffentlichung von MigrantInnen getestet wurde und das B.M.I. auf die Freiwilligkeit dieser Serviceleistung verwies und den StaatsbürgerschaftswerberInnen ein-

³⁴³ Ebd.

³⁴⁴ Ebd.

räumte, sich auch anders auf die Prüfung vorbereiten zu können. Die im Vorwort der Lernunterlage abgedruckte Erklärung „Es ist für Sie von Vorteil, einen Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Ihrer neuen Heimat Österreich zu erhalten. Vieles davon wird Ihnen in Zukunft nützlich sein.“³⁴⁵ wirkt vor diesem Hintergrund beinahe provokant.

Mit Einsetzung des Expertenrats und mit der Installierung eines Staatssekretariats für Integration wurden erstmals Voraussetzungen dafür geschaffen, die bisherigen Fehler der gesamten Integrationspolitik systematisch zu durchleuchten. Staatssekretär Kurz sprach in diesem Zusammenhang von der Notwendigkeit, jahrzehntelange Versäumnisse aufarbeiten zu müssen.³⁴⁶

Mit der Ankündigung, den Test nun völlig neu zu gestalten und dafür ein „akademisch gesichertes Leitprinzipienheft“³⁴⁷ (in Form der *Rot-Weiß-Rot-Fibel*) für die Vermittlung und Überprüfung von Werten zu erstellen, wird der bisherige Weg insofern durchbrochen, als dass ein Nachdenken darüber erfolgt, welche inhaltlichen Ziele mit der Staatsbürgerschaftsprüfung erreicht werden sollen. Die als Vorprodukt für die Fibel vorgestellte Broschüre *Wissen – Regeln – Leben. Willkommen in Österreich* lässt jedoch erwarten, dass die Prüfung eher als ein Instrumentarium zu sehen ist, das die Anpassung der ImmigrantInnen an die Mehrheitsgesellschaft zum Ziel hat und weniger die Fähigkeiten zur Partizipation am politischen und sozialen Leben in Österreich zu fördern. Im Sinne der u.a. von Michalowski vorgenommenen wissenschaftlichen Einordnung von Einbürgerungstests in liberal (gekennzeichnet durch wissensbasierte Fragen) und illiberal (gekennzeichnet durch wertebasierte Fragen) wäre die neue österreichische Prüfung als ein Schritt in Richtung Illiberalität zu interpretieren.

Die Broschüre stellt die Werte „Freiheit“, „Gleichheit“ und „Solidarität“, die in der Erklärung der Menschenrechte ausgeführt sind und in die Verfassungen der europäischen Staaten übernommen wurden, in den Mittelpunkt. „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten.“, lautet der zentrale Satz aus der Erklärung der Menschenrechte. Hier findet also keine Differenzierung statt zwischen jenen, die mit einem österreichischen oder mit einem anderen Pass ausgestattet sind. Was diese europäischen Werte und damit die europäische Identität nach Auffassung von MenschenrechtsaktivistInnen bedroht, „ist das Unterlaufen dieser Werte, wenn es um Asyl und wenn es um Einwanderung geht, dieses eklatante Brechen jeglicher Grundsätze, die wir in unseren Verfassungen stehen haben, die in den Menschen-

³⁴⁵ BM.I. 2011, 2.

³⁴⁶ Staatssekretariat für Integration: Kurz zum Anti-Rassismus-Tag: Jahrzehnte lange Versäumnisse aufzuarbeiten. Presseaussendung vom 21.3.2012. Unter: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20120321_OTS0196 (3.12.2012).

³⁴⁷ Integrationsbericht 2011, 26.

rechten stehen, und auf die wir uns verlassen“³⁴⁸.

Eine im Herbst 2012 veröffentlichte Erhebung der Stadt Wien zeigte, dass die verschärften Bedingungen

„des bundesgesetzlichen Staatsbürgerschaftsgesetzes im Jahr 2006 den Zugang zur österreichischen Staatsbürgerschaft und damit zur vollen rechtlichen Integration massiv erschwert [haben]. Als Folge reduzierte sich zwischen 2003 und 2010 die Anzahl der jährlichen Einbürgerungen von 18.085 auf 1.745. Auch wenn im Jahr 2011 wieder ein schwacher Anstieg zu verzeichnen war, gibt es in Summe immer mehr in Wien wohnhafte ausländische Staatsangehörige, die keine volle rechtliche Integration und keine vollen gesellschaftlichen und politischen Partizipationsmöglichkeiten erlangen. (...) Die Einbürgerungsrate 2010 beträgt für Wien 0,5%, das sind 1.745 Personen, die im Jahr 2010 in Wien eingebürgert wurden. 2009 waren es 2.855 Personen, das ist eine Einbürgerungsrate von 0,8%. Allein von 2008 auf 2010 sank die Einbürgerungsrate von 1,2% auf 0,5%, d.h. von 1.000 in Wien lebenden ausländischen StaatsbürgerInnen erlangten 2010 gerade noch 5 die österreichische Staatsbürgerschaft.“³⁴⁹

Weiters führt die Studie an, dass im Jahr 2009 2.855 Einbürgerungen 3.023 Ablehnungen gegenüberstanden, 2010 konnten nur mehr 1.789 Bewerbungen positiv erledigt werden und 2.532 Bewerbungen wurden abgelehnt. „Die hohe Zahl an EinbürgerungswerberInnen, deren Anträge von der Behörde abgelehnt werden (müssen), da sie die strengen gesetzlichen Voraussetzungen nicht erfüllen, [zeigt], dass das Interesse an einer Einbürgerung gegeben ist.“³⁵⁰

Die sinkende Einbürgerungsrate in Wien führte dazu, dass der Anteil der Personen (im wahlfähigen Alter) ohne Wahlrecht bereits 21% beträgt. Der Anteil der Nicht-Wahlberechtigten hat sich somit gegenüber dem letzten Monitoring (2009) weiter erhöht. Im 15. Wiener Gemeindebezirk können sogar schon 34% der vom Alter her Wahlberechtigten aufgrund einer ausländischen Staatsbürgerschaft das Wahlrecht nicht ausüben.³⁵¹ Dass dies ein demokratiepolitisches Problem bedeutet, müsste auch dem Gesetzgeber klar sein.

„Die Veränderungen bei Zuwanderung und demographischer Entwicklung lassen vermuten, dass sich diese Entwicklung fortsetzen wird. Der Ausschluss von rechtlicher Gleichstellung, u.a. beim Wahlrecht, verfestigt die fehlende politische Repräsentanz der ausländischen Wohnbevölkerung und damit die mas-

³⁴⁸ Asyl und öffentliche Meinung. Vortrag von Corinna Milborn vom 15.11.2012. Unter: <http://www.youtube.com/watch?v=XAjOjuzZiVs> (3.12.2012). (eigenes Transkript)

³⁴⁹ Stadt Wien, Magistratsabt. 17 (Hg.): Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009 – 2011. Wien 2012, 43. Unter: <http://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/monitor-2012.pdf> (30.11.2012).

³⁵⁰ Ebd.

³⁵¹ Ebd., 47f.

siven Defizite demokratischer Legitimation gesellschaftlicher Willensbildungs- und Entscheidungsprozesse.“³⁵²

Knapp eine Woche nach der Veröffentlichung dieser Zahlen reagierte Staatssekretär Kurz mit der Aussage: „Wahlrecht ist ein Staatsbürgerrecht. Und es ist ein großes Problem, dass immer weniger Menschen nach der österreichischen Staatsbürgerschaft streben.“³⁵³

Die Politik wird die Modalitäten für den Erwerb der Staatsbürgerschaft überdenken müssen. Ob nun die Überprüfung von Werten ein geeignetes Modell darstellt, wird sich zeigen. Die Journalistin Lisa Nimmervoll merkte angesichts der entflammten Wertedebatte an: „Das ist das Problem mit der rhetorischen Wertehuldigung. Die verbale Flucht zu neuen oder alten ‚Werten‘ ist eher ein suspektes Zeichen. Wer so offensiv über Werte reden muss, könnte Defizite oder Makel im Handeln kaschieren wollen.“³⁵⁴

Bernhard Perchnig schreibt, sich auf Michel Foucault berufend, Einbürgerungstests folgende Funktion zu: „Naturalisation tests neither prepare a person for more autonomy nor enhance self-sufficiency; their main function is a symbolic message to the citizens that access to their privileged status has to be earned by general subjugation under the coercive powers of the state.“³⁵⁵ In diesem Sinn wäre eine ersatzlose Streichung von Einbürgerungstests zu fordern.

³⁵² Ebd., 49.

³⁵³ Herrnböck, Stuibler 2012.

³⁵⁴ Nimmervoll 2012.

³⁵⁵ Perchnig 2010, 28. Er beruft sich dabei auf Foucaults Verständnis von „governmentality“. Vgl. Michel Foucault: *Technologies of the Self*. London 1988. Unter: <http://foucault.info/documents/foucault.technologiesOfSelf.en.html> (3.12.2012).

10. Literatur

10.1. Monografien und Aufsätze

Rainer Bauböck: „Nach Rasse und Sprache verschieden“. Migrationspolitik in Österreich von der Monarchie bis heute. Institut für Höhere Studien (IHS), Wien, Reihe Politikwissenschaft/Political Science Series, Nr. 31, Wien 1996.

Daniela Berger: Der österreichische Staatsbürgerschaftstest – ein Bundesländervergleich. Diplomarbeit, Wien 2011.

Bundesministerium für Inneres (B.M.I.): Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs. Skriptum zur Vorbereitung für die Prüfung gemäß § 10a des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985. Wien 2006.

Bundesministerium für Inneres (B.M.I.): Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs. Skriptum zur Vorbereitung für die Prüfung gemäß § 10a des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985. Wien ⁴2008.

Bundesministerium für Inneres (B.M.I.): Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs. Skriptum zur Vorbereitung für die Prüfung gemäß § 10a des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985. Wien ⁹2011.

Hannelore Burger: „Jeder, der sich keines Verbrechens schuldig gemacht hat, kann die österreichische Staatsbürgerschaft erlangen“ – Reminiszenzen an ein historisches Modell der österreichischen Staatsbürgerschaft. In: Edith Saurer, Birgit Wagner (Hg.): K/Eine Mauer im Mittelmehr. Debatten um des Status des Fremden von der Antike bis zur Gegenwart. Wiener Vorlesungen, Konversatorien und Studien 16. Wien 2003, 73-82.

Hannelore Burger: Passwesen und Staatsbürgerschaft. In: Waltraud Heindl, Edith Saurer (Hg.): Grenze und Staat. Paßwesen, Staatsbürgerschaft, Heimatrecht und Fremden gesetzgebung in der österreichischen Monarchie (1750-1867). Wien, Köln, Weimar 2000, 2-172.

Dilek Çınar, Harald Waldrauch: The Acquisition of Nationality in Austria: Legal and Political Overview. In: Rainer Bauböck et al. (Hg.): Acquisition and Loss of Nationality. Policies and Trends in 15 European states. Amsterdam 2006, 19-61.

Herbert Dachs: Politische Bildung in Österreich – ein historischer Rückblick. In: Cornelia Klepp, Daniela Rippitsch (Hg.): 25 Jahre Universitätslehrgang Politische Bildung in Österreich. Wien 2008, 17-34.

Christian Friesl et al.: Die Österreicher/-innen und die Politik. In: Christian Friesl et al. (Hg.): Die Österreicher/-innen. Wertewandel 1990-2008. Wien 2009, 207-293.

Sara Wallace Goodman: Integration Requirements for Integration's Sake? Identifying, Categorising and Comparing Civic Integration Policies. In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 36, No. 5, 2010, 753-772.

Michael Hauer, Nikolaus Reisinger, Andrea Stangl: „Lernen Sie Geschichte!“ Eine kritische Analyse der Vorbereitungsunterlage zum Staatsbürgerschaftstest aus „Geschichte Österreichs“. In: ÖDaF-Mitteilungen, 2/2008, 69-81.

Michel Foucault: Archäologie des Wissens. Frankfurt/Main 1973.

Michel Foucault: Die Mikrophysik der Macht. Über Strafjustiz, Psychiatrie und Medizin. Berlin 1976.

Siegfried Jäger, Kritische Diskursanalyse. Eine Einführung. Duisburg 1993 und ⁴2004.

Siegfried Jäger: Diskurs und Wissen. Methodologische Aspekte einer Kritischen Diskurs- und Dispositivanalyse. In: Theo Hug (Hg.): Wie kommt die Wissenschaft zu Wissen? Bd. 3., Einführung in die Methodologie der Sozial- und Kulturwissenschaften, Hohengehren 2001, 297-313.

Siegfried Jäger, Jens Zimmermann (Hg.) in Zusammenarbeit mit der Diskurswerkstatt im DISS: Lexikon Kritische Diskursanalyse. Eine Werkzeugkiste. Münster 2010.

Ines Michalowski, Ricky van Oers: Debate. How Can We Categorise and Interpret Civic Integration Policies? In: Journal of Ethnic and Migration Studies, Vol. 38, No. 1, 2012, 163-171.

Wolfgang C. Müller: Das Regierungssystem. In: Herbert Dachs et al.: Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, 105-118.

Bernhard Perchinig: All you need to know to become an Austrian: naturalization policy and citizenship testing in Austria. In: Eva Ersbøll et al. (Hg.): A re-definition of belonging? Language and integration tests in Europe. Leiden 2010, 25–50.

Christian Pundt: Medien und Diskurs. Zur Skandalisierung von Privatheit in der Geschichte des Fernsehens. Bielefeld 2008.

John Rawls, Political liberalism, New York 1993.

David Reichel: Staatsbürgerschaft und Integration. Die Bedeutung der Einbürgerung für MigrantInnen. Wiesbaden 2011.

Andrea Stangl: Wir testen, was wir selbst nicht wissen. Bemerkungen zur österreichischen Staatsbürgerschaftsprüfung. In: Barbara Haider (Hg.): Deutsch über alles? Sprachförderung für Erwachsene. Wien 2011, 83-87.

Stefan Titscher, Ruth Wodak et al.: Methoden der Textanalyse. Leitfaden und Überblick. Opladen/Wiesbaden 1998.

Karl Ucakar: Verfassung – Geschichte und Prinzipien. In: Herbert Dachs et al.: Politik in Österreich. Das Handbuch. Wien 2006, 119-138.

10.2 Internetquellen

125 Lösungen für Integrationspolitik: Zeit der Ausreden ist vorbei! Unter: <http://www.sosmit.mensch.at/stories/6811> (3.12.2012).

Clara Akinyosoye: Janda: „Fremdenfeindlichkeit wundert mich nicht“. In: Die Presse vom 4.9.2012. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/integration/1286513> (30.11.2012).

Aktuelle Staatsbürgerschaftspolitiken in Europa. Radiokolleg zum Thema „Staatsbürgerschaften“, 7.7.2009. Unter: <http://oe1.orf.at/artikel/215208> (30.11.2012).

Lars Allolio-Näcke: Diskursanalyse – Bestandsaufnahme und interessierte Anfragen aus einer dichten Foucault-Lektüre. In: Forum Qualitative Sozialforschung. Vol. 11 N. 3. Art 26 – September 2010. Unter: <http://www.qualitative-research.net/index.php/fqs/article/view/1555/3065> (30.11.2012).

An Examination of the Canadian Language Benchmark Data from the Citizenship Language Survey. Unter: <http://www.cic.gc.ca/english/resources/research/language-benchmark/section3.asp> (30.11.2012).

Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Mag. Dr. Maria Theresia Fekter zu der schriftlichen Anfrage (4251/J) der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Lernunterlage zum Staatsbürgerschaftstest (19.3.2010). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_04216/index.shtml (30.11.2012).

Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Liese Prokop zu der schriftlichen Anfrage (4062/J) der Abgeordneten Rudolf Parnigoni, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Test für neue StaatsbürgerInnen (16.5.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/AB/AB_04003/fname_063327.pdf (30.11.2012).

Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Inneres Mag. Johanna Mikl-Leitner zu der schriftlichen Anfrage (8383/J) der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Staatsbürgerschaftsprüfung (29.6.2011). Unter:

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_08276/index.shtml (30.11.2012).

Anfragebeantwortung durch die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur Dr. Claudia Schmied zu der schriftlichen Anfrage (8384/J) der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur betreffend Lernunterlage des Bundes zur Staatsbürgerschaftsprüfung (24.6.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_08231/index.shtml (30.11.2012).

Iлона Antal, Clara Akinyosoye: Staatsbürgerschaft: Die zehn wichtigsten Fragen zur Einbürgerung. In: Die Presse vom 7.11.2012. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/integration/1309454> (30.11.2012).

Asyl und öffentliche Meinung. Vortrag von Corinna Milborn vom 15.11.2012. Unter: <http://www.youtube.com/watch?v=XAjOjuzZiVs> (3.12.2012).

Australian Citizenship test. Snapshot report, 30 June 2012. Unter: <http://www.citizenship.gov.au/pdf/2011-12-snapshot-report.pdf> (30.11.2012).

Rainer Bauböck, Christian Joppke, (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests? San Domenico di Fiesole 2010. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Rainer Bauböck: Präsentationsunterlage anlässlich der EUDO Dissemination Conference am 18./19. November 2010. Unter: http://eudo-citizenship.eu/docs/EUDODissConf_Bauboeck.pdf (30.11.2012).

Rainer Bauböck: Präsentationsunterlage anlässlich des Fachgesprächs Staatsbürgerschaftsrecht in der österreichischen Volksanwaltschaft am 17.9.2012. Unter: <http://eudo-citizenship.eu/docs/Austria-17-Sept.pdf> (30.11.2012).

Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit und Geburtsland. Unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/bevoelkerungsstruktur/bevoelkerung_nach_staatsangehoerigkeit_geburtsland/index.htm

Julia Bönisch: Peinliche Fehler im Staatsbürger-TÜV. Bedingt einbürgerungsbereit. In: Süddeutsche.de vom 1.7.2010. Unter: <http://www.sueddeutsche.de/karriere/peinliche-fehler-im-staatsbuerger-tuev-bedingt-einbuengerungsbereit-1.358550> (30.11.2012).

British citizenship test: One in three immigrants fails. In BBC News vom 27.5. 2010. Unter: <http://news.bbc.co.uk/2/hi/8707152.stm> (30.11.2012).

Bundesgesetzblatt für die Republik Österreich, ausgegeben am 22. März 2006. Unter: http://www.ris.bka.gv.at/Dokumente/BgblAuth/BGBLA_2006_I_37/BGBLA_2006_I_37.html

Bundesministerium für Inneres (B.M.I.): Nationaler Aktionsplan für Integration. Bericht. Wien 2010. Unter: http://www.integration.at/integration_in_oesterreich/nationaler_aktionsplan/

Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsbürgerschaftsgesetz 1985. Unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10005579&ShowPrintPreview=True> (30.11.2012).

Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Staatsbürgerschaftsprüfungs-Verordnung. Unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=20004685&ShowPrintPreview=True> (30.11.2012).

Bundesrecht konsolidiert: Gesamte Rechtsvorschrift für Bundes-Verfassungsgesetz. Unter: <http://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Gesetzesnummer=10000138> (1.12.2012).

Hannelore Burger, Harald Wendelin: Staatsbürgerschaft und Vertreibung. Bericht über ein Projekt der österreichischen Historikerkommission. Wien 2002. Unter: http://www.kakanien.ac.at/beitr/fallstudie/HBurger_HWendelin1.pdf (30.11.2012).

Corruption Perceptions Index 2011. Weltweiter Korruptionsindex zeigt beständiges Absinken Österreichs. Unter: <http://www.ti-austria.at/ti-allgemein/corruption-perceptions-index.html> (1.12.2012).

Chronologie der „Part of the Game“-Affäre, vom 2.8.2011. Unter: <http://ktnv1.orf.at/stories/530078>

(30.11.2012).

Joseph Carens: The most liberal citizenship test is none at all. In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 19-20. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Sergio Carrera, Elspeth Guild: Are Integration Tests Liberal? The „Universalistic Liberal Democratic Principles“ as Illiberal Exceptionalism. In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 29-34. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Dilek Çınar: Österreich ist kein Einwanderungsland. Drei ketzerische Thesen zu Migration und Integration. Unter: http://minderheiten.at/index.php?option=com_content&task=view&id=27&Itemid=31 (30.11.2012).

Mascha Dabić: Rot-weiß-rote Werte. In: daStandard.at vom 8.6.2012. Unter: <http://dastandard.at/1338558973906> (30.11.2012).

Das Augartenpalais – ein „Erlustigungsort“ für Erzherzog Otto. Unter: <http://www.habsburger.net/de/kapitel/das-augartenpalais-ein-erlustigungsort-fur-erzherzog-otto> (30.11.2012).

Der Weg zum Staatsvertrag. Unter: <http://www.uibk.ac.at/zeitgeschichte/zis/library/steininger2.html#dok1> (30.11.2012).

Ewa Agata Dziedzic: In Österreich ist ein einziger Fall amtlich belegt. Interview mit Sabine Strasser. In: Die Presse vom 14.1.2009. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/443550/> (30.11.2012).

Einbürgerung sollte erleichtert werden. In: Wiener Zeitung vom 13.7.2010. Unter: <http://www.oecd.org/migration/internationalmigrationpoliciesanddata/45642328.pdf> (30.11.2012).

Einbürgerungen. Unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/index.html (30.11.2012).

Einwanderungspolitik. Unter: <http://www.gruene.at/menschenrechte/einwanderungspolitik/> (30.11.2012).

Entwicklung der österreichischen Staatsbürgerschaft. Unter: <http://www.demokratiezentrum.org/index.php?id=106> (30.11.2012).

Eurasylum's Monthly Policy Interviews. Mai 2009. Unter: <http://www.eurasylum.org/Portal/May2009.htm> (30.11.2012).

Eurostat Yearbook 2011, population, Table 2.12: Live births outside marriage, as share of total live births. Unter: http://epp.eurostat.ec.europa.eu/cache/ITY_OFFPUB/CH_02_2011/EN/CH_02_2011-EN.PDF (30.11.2012).

Rudolf Feik: Sprachkenntnisprüfungen und Staatsbürgerschaft. Unterlage Tagung Sprachenrechte und Migration am 8.12.03. Unter: http://www.sprachenrechte.at/_TCgi_Images/sprachenrechte/20050110190741_4Feik_verbal_1.pdf

Flüchtlingsland Österreich. Unter: <http://www.unhcr.at/unhcr/in-oesterreich/fluechtlingsland-oesterreich.html> (30.11.2012).

Forschungsgruppe Kritische Migrationsforschung. Unter: <http://www.univie.ac.at/kritische-migrationsforschung/php/wir.php> (30.11.2012).

Michel Foucault: Technologies of the Self. London 1988. Unter: <http://foucault.info/documents/foucault.technologiesOfSelf.en.html> (3.12.2012).

Lee Glendinning: Citizenship guide fails its history exam. In: The Guardian vom 29.4.2006. Unter: <http://www.guardian.co.uk/uk/2006/apr/29/immigration.immigrationpolicy> (3.12.2012).

The Global Gender Gap Report 2012. Unter: http://www3.weforum.org/docs/WEF_GenderGap_Report_2012.pdf (30.11.2012).

Kees Groenendijk, Ricky van Oers: How liberal tests are does not merely depend on their content, but also their effects. In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 9-10. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Yilmaz Gülüm: „Die Pfuscher sind wir“. Interview mit Friedrich Schneider. In: daStandard.at vom 11.5.2012. Unter: <http://dastandard.at/1336563114738/Schwarzarbeit-Die-Pfuscher-sind-wir> (2.12.2012).

Habsburgergesetz. Unter: <http://de.wikipedia.org/wiki/Habsburgergesetz> (30.11.2012).

Randall Hansen: Citizenship tests: an unapologetic defense. In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 25-28. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Gabriele Heinisch-Hosek: „Mit mehr Transparenz gegen die Lohnschere“, vom 5.10.2012. Unter: http://www.frauen.bka.gv.at/site/cob_48960/currentpage_0/7670/default.aspx (30.11.2012).

Ursula Hemetek, Doris Kaiserrainer: Ethnische Minderheiten – MigrantInnen. Abriß der österreichischen Migrationsgeschichte. Unter: <http://minderheiten.at/stat/Service/migrantinnen.htm> (30.11.2012).

Henley and Partners. Unter: <https://www.henleyglobal.com> (30.11.2012).

Henley and Partners – Austria. Unter: <https://www.henleyglobal.com/austria> (30.11.2012).

Julia Herrnböck, Petra Stuiber: Kurz: „Wahlrecht ist ein Goodie“. Interview in: Der Standard vom 16.10.2012. Unter: <http://derstandard.at/1350258401138> (30.11.2012).

Wilfried Hinsch: Realistische Utopie des Liberalismus. Zum Tod des Philosophen John Rawls. In: NZZ vom 26.11.2002. Unter: <http://www.nzz.ch/aktuell/startseite/newzzD8ZT4QD5-12-1.442065> (30.11.2012).

Historiker kritisieren Staatsbürgerschaftstest. Unter: <http://science.orf.at/stories/1638391/> (30.11.2012).

Sonja Hubmann et al.: Migranten lernen den „Quark“. In: Kleine Zeitung vom 21.1.2010. Unter: <http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/chronik/2275375/migranten-lernen-den-quark.story> (30.11.2012).

Thomas Huddleston et al.: Migrant Integration Policy Index (2011). Unter: http://www.britishcouncil.de/pdf/MIPEX_III_de.pdf (30.11.2012).

Thomas Huddleston, Jasper Dag Tjaden: Immigrant Citizens Survey: Wie Zuwanderer Integration erleben. Eine Erhebung in 15 europäischen Städten, May 2012. Unter: http://www.immigrantsurvey.org/downloads/ICS_DE_download.pdf (3.12.2012).

Hürde für Österreichs Staatsbürgerschaft: Innenministerium veröffentlicht Fragebogen. In: news.at vom 20.3.2006. Unter: http://www.news.at/articles/0612/65/137024_s4/huerde-oesterreichs-staatsbuergerschaft-innenministerium-fragebogen (30.11.2012).

Immigrant Citizens Survey – About. Unter: <http://www.immigrantsurvey.org/about.html> (30.11.2012).

Immigrant Citizens Survey – questionnaire. Unter: <http://www.immigrantsurvey.org/downloads/Immigrant%20citizens%20survey%20-%20Questionnaire%20-%20Online%20Version.pdf> (3.12.2012).

Inburgeringsvideo (part 10). Unter: <http://www.youtube.com/watch?v=tfSbxuKAtR0&feature=related> (2.12.2012).

Ist Integration messbar? 27.9.2010. Unter: <http://fm4.orf.at/stories/1663100/> (30.11.2012).

Integrations- und Staatsbürgerschaftstests, der neue Weg Richtung europäischer Unionsbürgerschaft. Projekt 2009-2010. Unter: <http://bim.lbg.ac.at/de/zugang-zum-recht/integrations-staatsbuergerschaftstests-neue-weg-richtung-europaeischer-unionsbuergerschaft> (3.12.2012).

Integrationsbericht 2011. Vorschläge des Expertenrats für Integration. Wien 2011, 25ff. Unter: http://www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/Vorschläge_Langfassung.pdf (30.11.2012).

Integrationsbericht 2012. Bilanz des Expertenrates für Integration 2012. Wien 2012, 32ff. Unter: http://www.integration.at/fileadmin/Staatssekretariat/4-Download/Integrationsbericht_2012/Integrationsbericht_2012_Band_1_ANSICHT.pdf (30.11.2012).

Internationale Wanderungen. Unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/bevoelkerung/wanderungen/internationale_wanderungen/index.html (30.11.2012).

Siegfried Jäger: Theoretische und methodische Aspekte einer Kritischen Diskurs- und Dispositivanalyse. Unter: http://www.diss-duisburg.de/Internetbibliothek/Artikel/Aspekte_einer_Kritischen_Diskursanalyse.htm (30.11.2012).

Christian Joppke: How liberal are citizenship tests? A rejoinder. In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 39-41. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Juristen, Sprach- und IntegrationsexpertInnen kritisieren „Integrationsvereinbarung“-Neu. Unter: http://www.sprachenrechte.at/TCgi/Images/sprachenrechte/20050916102730_PK_Pressemappentext_1.pdf sowie <http://www.sprachenrechte.at/cgi-bin/TCgi.cgi?target=home&PKat=3> (30.11.2012).

Amanda Klekowski von Koppenfels: Citizenship tests could signal that European states perceive themselves as immigration countries In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 11-13. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Ruud Koopmans: Tradeoffs between equality and difference: immigrant integration, multiculturalism, and the welfare state in cross-national perspective, Discussion papers – Wissenschaftszentrum Berlin für Sozialforschung (WZB), Berlin 2008. Unter: <http://www.econstor.eu/handle/10419/49774> (30.11.2012).

Dora Kostakopoulou: What liberalism is committed to and why current citizenship policies fail this test. In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 15-18. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Torben Krings: Anspruch und Wirklichkeit in der Integrationsdebatte. In: derStandard.at vom 3.3.2011. Unter: <http://derstandard.at/1297819438809> (30.11.2012).

Christoph Kühberger, Elfriede Windischbauer: Kommentar zum Lehrplan der AHS-Unterstufe und Hauptschule „Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung“. Unter: <http://www.gemeinsamlernen.at/siteBenutzer/mBeitrage/beitrag.asp?id=289&MenuID=27&bgcolor=3> (30.11.2012).

Sebastian Kurz: Tweet vom 28.10.2012. Unter: <http://twitter.com/sebastiankurz/status/262478052389437440> (3.12.2012).

Kurz: Schnellere Staatsbürgerschaft bei „Integrations-Fortschritt“. In: Der Standard vom 28.10.2012. Unter: <http://derstandard.at/1350259560984> (2.12.2012).

Sebastian Kurz. Unter: http://de.wikipedia.org/wiki/Sebastian_Kurz (30.11.2012).

Lehrplan „Geschichte und Sozialkunde/Politische Bildung“. (2008). Unter: <http://www.bmukk.gv.at/mediapool/786/ahs11.pdf> (30.11.2012).

Massive failure rates follow new, tougher Canadian citizenship tests. Vom 29.11.2010. Unter: <http://www.thestar.com/news/canada/article/897998> (30.11.2012)

„Mit Rot-Weiß-Rot-Fibel. Neuer ‚Wertetest‘ vor Einbürgerung“. In: Heute vom 5.6.2012. Unter: <http://www.heute.at/news/politik/art23660,723584> (30.11.2012).

Anita Manatschal: Messwerte belegen den „Röstigraben“. In: Eidgenössische Kommission für Migrationsfragen (Hg.): terra cognita. Schweizer Zeitschrift zu Integration und Migration, 9/2011. Unter: <http://www.terra-cognita.ch/19/manatschal.pdf> (30.11.2012).

Edith Meinhart: Das Staatsbürgerschaftsgesetz wird novelliert. In: profil vom 26.9.2012. Unter: <http://www.profil.at/articles/1239/560/342778/> (30.11.2012).

Ines Michalowski: Citizenship Tests in Five Countries – An Expression of Political Liberalism? Berlin 2009. Unter: <http://bibliothek.wzb.eu/pdf/2009/iv09-702.pdf> (30.11.2012).

Ines Michalowski: Required to assimilate? The content of citizenship tests in five countries. In: Citizenship Studies, 15:6-7 (2011), 749-768. Unter: <http://dx.doi.org/10.1080/13621025.2011.600116> (30.11.2012).

Migrant Integration Policy Index. Unter: <http://www.mipex.eu> (30.11.2012).

Migrant Integration Policy Index. Austria. Unter: <http://www.mipex.eu/austria> (30.11.2012).

Naar Nederland Intro in English. Unter: <http://www.youtube.com/watch?v=6r61CXkq0HE&feature=related> (30.11.2012).

Anna Netrebko: „Ich liebe Österreich“. Unter: <http://wiev1.orf.at/stories/125089> (30.11.2012).

Neuer Staatsbürgerschaftstest nimmt Konturen an. Unter: <http://oe1.orf.at/artikel/321088> (30.11.2012).

„Nicht vergleichbar mit dem Balkankrieg“: Fekter sieht noch keine Flüchtlingsströme. In: news.at vom 24.2.2011. Unter: <http://www.news.at/a/nicht-balkankrieg-fekter-fluechtlingsstroeme-289864> (30.11.2012).

Lisa Nimmervoll: Vom relativen Wert der Werte. In: Der Standard vom 26.10.2012. Unter: <http://derstandard.at/1350259501578> (2.12.2012).

Onlinetool MIPEX. Unter: <http://www.mipex.eu/play/> (30.11.2012).

Liav Orgad: Creating New Americans: The Essence of Americanism under the Citizenship Test. In: Houston Law Review, Vol. 47, 5/2011, 1227-1297. Unter: http://papers.ssrn.com/sol3/papers.cfm?abstract_id=1586531 (30.11.2012).

Liav Orgad: Five Liberal Concerns about Citizenship Tests. In: In: Rainer Bauböck, Christian Joppke (Hg.): How Liberal are Citizenship Tests?. San Domenico di Fiesole 2010, 21-24. Unter: http://eudocitizenship.eu/docs/RSCAS_2010_41.pdf (30.11.2012).

Günther Oswald: Österreich verbessert sich bei Gleichstellung von Frauen deutlich. In: Der Standard vom 25.10.2012. Unter: <http://derstandard.at/1350259317704> (30.11.2012).

„Österreich neu regieren“. Regierungsprogramm ÖVP-FPÖ, 2000. Unter: <http://www.spiegel.de/politik/ausland/im-wortlaut-das-oevp-fpoe-regierungsprogramm-a-62888.html>

Österreichischer Integrationsfonds (Hg.): Wissen – Regeln – Leben. Willkommen in Österreich! Wien 2012. Unter: http://www.integrationsfonds.at/willkommen_in_oesterreich/wissen_regeln_leben/willkommen_in_oesterreich/ (30.11.2012).

Anton Pelinka, Stellungnahme zum Skriptum „Überblick über die demokratische Ordnung und Geschichte Österreichs“ (13.10.2011). Beilage zu Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Staatsbürgerschaftsprüfung (25.4.2012). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_11462/index.shtml (30.11.2012).

Parnigoni zu Staatsbürgerschaft: SPÖ stimmt unausgegorener Novelle nicht zu. Presseaussendung vom 6.12.2005. Unter: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20051206_OTS0193 (30.11.2012).

Parlamentskorrespondenz Nr. 960 vom 30.11.2005: Expertenhearing im Innenausschuss zum Staatsbürgerschaftsgesetz. Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2005/PK0960/ (30.11.2012).

Parlamentskorrespondenz Nr. 994 vom 06.12.2005: Kritik an Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle auch aus dem F-Klub. Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2005/PK0994/ (30.11.2012).

Alexander Pollak: Modell Kurz: Demokratie nur für Gutverdiener? In: Der Standard vom 6.11.2012.

Unter: <http://derstandard.at/1350260258864> (30.11.2012).

Regierungsprogramm 2003-2006. Unter: <http://www.oevp.at/download/806.pdf> (30.11.2012).

Reichsbürgergesetz. Unter: http://de.wikipedia.org/wiki/Reichsbürgergesetz#Elfte_Verordnung_vom_25._November_1941 (30.11.2012).

Schockergebnis: 1/3 der Österreicher hätte Probleme Einbürgerungstest zu bestehen! In: news.at vom 25.3.2006. Unter: http://www.news.at/articles/0612/65/137024_s1/ (30.11.2012).

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Staatsbürgerschaftsprüfung (29.4.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_08383/index.shtml (30.11.2012).

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Unterricht, Kunst und Kultur betreffend Lernunterlage des Bundes betreffend Lernunterlage des Bundes zur Staatsbürgerschaftsprüfung (29.4.2011). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_08384/index.shtml (30.11.2012).

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Rudolf Parnigoni, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Test für neue StaatsbürgerInnen (21.3.2006). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/J/J_04062/fname_059134.pdf (30.11.2012).

Schriftliche Anfrage der Abgeordneten Dr. Harald Walser, Kolleginnen und Kollegen an die Bundesministerin für Inneres betreffend Lernunterlage zum Staatsbürgerschaftstest (19.1.2010). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_04251/index.shtml (30.11.2012).

Stenographisches Protokoll der 129. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. XXII. Gesetzgebungsperiode, Dienstag, 6. und Mittwoch, 7. Dezember 2005 (TOP 3). Unter: http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/NRSITZ/NRSITZ_00129/fname_056634.pdf (30.11.2012).

Wolfgang Simonitsch: Einwanderungshürden für Reich & Schön. In: Kleine Zeitung vom 2.11.2012. Unter: <http://www.kleinezeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/3156519> (30.11.2012).

Staatsbürgerschaften im Visier. In: news.at vom 3.10.2012. Unter: <http://www.news.at/a/u-ausschuss-promi-staatsbuergerschaften> (30.11.2012).

Staatsbürgerschaftsprüfung nicht für alle. In: Zeitwort.at vom 26.7.2006. Unter: <http://zeitwort.at/index.php?page=Thread&threadID=3058&pageNo=1&s=fb4b22bd34b4781e52ce62fb1a6f33370994b6f5> (30.11.2012).

Staatsbürgerschaftsprüfung: Fragen und Antwortmöglichkeiten. Unter: <http://www.salzburg.com/sn/salzburg/specials/Staatsbuenger.pdf> (30.11.2012).

Staatsbürgerschaftstest sorgt für Wirbel: Neue Verordnung sieht Verschärfung vor! In: news.at vom 3.4.2006. Unter: <http://www.news.at/articles/0614/65/137024/staatsbuergerschaftstest-wirbel-neue-verordnung-verschaerfung> (30.11.2012).

Staatssekretariat für Integration: Kurz zum Anti-Rassismus-Tag: Jahrzehnte lange Versäumnisse aufzuarbeiten. Presseaussendung vom 21.3.2012. Unter: http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20120321_OTS0196 (3.12.2012).

Staatsvertrag von Saint-Germain-en-Laye, Artikel 88 des Vertrags. Unter: <http://www.versailer-vertrag.de/svsg/svsg-i.htm> (30.11.2012).

Stadt Wien, Magistratsabt. 17 (Hg.): Integrations- und Diversitätsmonitor der Stadt Wien 2009 – 2011. Wien 2012, 43. Unter: <http://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/monitor-2012.pdf> (30.11.2012).

Stellungnahmen, diverse Analysen und Gutachten unter: <http://www.oedaf.at/content/site/oedaf/stellungnahmen/index.html> (30.11.2012).

Joachim Stern, Gerd Valchars: Aktueller Reformbedarf im Staatsbürgerschaftsrecht. Präsentationsunterlage anlässlich des Fachgesprächs Staatsbürgerschaft in der Volksanwaltschaft Österreich, Wien 17.9.2012. Unter: <http://eudo-citizenship.eu/docs/Valchars%20Stern%20.pdf> (30.11.2012).

Tineke Strik et al.: The INTEC Project: Synthesis Report. Integration and Naturalisation tests: the new way to European Citizenship. Radboud University Nijmegen 2010, 110f. Unter: <http://www.ru.nl/law/cmr/projects/intec> (30.11.2012).

Vilimsky zu Chalupka: Österreich ist kein Einwanderungsland! Unter: <http://www.fpoe.at/news/detail/news/vilimsky-zu-chalupka-oesterre/?cHash=3454598634c1cd5797ba27362aec3b0c> (30.11.2012).

Harald Walser: Staatsbürgerschaftstests „fehlerhaft und sinnlos“! Unter: <http://haraldwalser.twoday.net/stories/97003738> (30.11.2012).

Andreas Wetz: Lehrbuch für Einbürgerungstest ist fehlerhaft. In: Die Presse vom 16.1.2010. Unter: <http://diepresse.com/home/panorama/oesterreich/533320/Lehrbuch-fuer-Einbuengerungstest-ist-fehlerhaft> (30.11.2012).

Mathias Zschaler: Gefährliche Zündeleien. In: Spiegel online vom 3.10.2012. Unter: <http://www.spiegel.de/kultur/tv/maischberger-frank-stronach-neben-oskar-lafontaine-und-thilo-sarrazin-a-859284.html> (30.11.2012).

Christoph Zotter: Österreich im Angebot. In: Die Zeit vom 15.3.2012. Unter: <http://www.zeit.de/2012/12/A-Staatsbuergerschaft> (30.11.2012).

Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1: MIPEX Access to Nationality	28
Abbildung 2: Hauptindikatoren für Staatsbürgerschaftsregime	30
Abbildung 3: Sprachprüfungen	31
Abbildung 4: Einbürgerungstests	32
Abbildung 5: Staatsbürgerschaft und Integration	33
Abbildung 6: Content of citizenship tests in selected countries per overall categories	37
Abbildung 7: Pass rates UK 2009	51
Abbildung 8: Pass rates Australia 2011/2012	51
Abbildung 9: Entwicklung der Staatsbürgerschaftsverleihungen in Österreich	60
Abbildung 11: Blasmusikkapelle	100

Abkürzungsverzeichnis

BM.I.: Bundesministerium für Inneres

BMUKK: Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur

BZÖ: Bündnis Zukunft Österreich

COMECON: Rat für gegenseitige Wirtschaftshilfe (Council for Mutual Economic Assistance CMEA)

CT: Citizenship test

EFTA: Europäische Freihandelsassoziation (European Free Trade Association)

EMRK: Europäische Menschenrechtskonvention

EWR: Europäischer Wirtschaftsraum

EUDO: European Union Democracy Observatory on Citizenship

FPÖ: Freiheitliche Partei Österreichs

GER: Gemeinsamer Europäischer Referenzrahmen für Sprachen

INTEC-Project: Integration and Naturalisation tests: the new way to European Citizenship

IV: Integrationsvereinbarung

KDA: Kritische Diskursanalyse

MIPEX: Migrant Integration Policy Index

NAP: Nationaler Aktionsplan Integration

NATO: North Atlantic Treaty Organization

ÖDaF: Österreichischer Verband für Deutsch als Fremdsprache/Zweitsprache

OECD: Organisation für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (Organisation for Economic Co-operation and Development)

ORF: Österreichischer Rundfunk/Fernsehen

ÖSD: Österreichisches Sprachdiplom Deutsch

ÖVP: Österreichische Volkspartei

SPÖ: Sozialdemokratische Partei Österreichs

StbG: Staatsbürgerschaftsgesetz

UNO: Vereinte Nationen (United Nations Organization)

USCIS: US. Citizenship and Immigration Services

Abstract

Thema dieser Arbeit ist die österreichische Staatsbürgerschaftsprüfung im Kontext der allgemeinen Staatsbürgerschaftspolitik. Um eine Integration zu forcieren, haben sich einige europäische Länder in den letzten zehn Jahren dazu entschlossen, Einbürgerungen zu erleichtern. Österreich ist in die andere Richtung gegangen: Mit der Staatsbürgerschaftsnovelle 1998 wurde die Verleihung der Staatsbürgerschaft als Endpunkt einer erfolgreichen Integration definiert und mit der Novelle 2005 eines der restriktivsten Staatsbürgerschaftsgesetze in Europa installiert, in dessen Rahmen auch die Ablegung der Staatsbürgerschaftsprüfung verpflichtend wurde. Den Ausgangspunkt dieser Arbeit stellt die wissenschaftliche sehr kontrovers geführte Debatte um die generelle Beurteilung von Einbürgerungstests als Instrumentarium zur Förderung von Integration dar. In dieser Arbeit wurde gezeigt, dass die österreichische Staatsbürgerschaftsprüfung nicht dazu dient, neuen StaatsbürgerInnen eine Hilfestellung in Richtung einer Teilhabe am politischen und sozialen Leben in der neuen Heimat zu bieten. Eine systematische Analyse der Lernunterlage des Bundes, ihrer Inhalte und des methodisch-didaktischen Ansatzes ergibt, dass ein aus politik- und geschichtswissenschaftlicher Perspektive antiquierter Wissenskanon mittels eines völlig inadäquaten methodischen und lernpädagogischen Zugangs transportiert wird, der ungeeignet ist, ein politisches Bewusstsein im weitesten Sinn zu bilden oder zu fördern.

Nach einer jahrelangen heftigen Kritik am derzeitigen Test und insbesondere an der Lernunterlage, die auch zahlreiche (nie korrigierte) Fehler enthält, reagierte das Innenministerium im April 2012 mit der Ankündigung einer völligen Neugestaltung der Prüfung, die eine Vermittlung und Überprüfung von Werten in den Mittelpunkt stellen soll. Grundlage dafür wird die *Rot-Weiß-Rot-Fibel* sein. Eine Analyse der Broschüre *Wissen – Regeln – Leben. Willkommen in Österreich*, die als Vorprodukt der Fibel vorgestellt wurde, weist jedoch darauf hin, dass die zukünftige Prüfung eher eine einseitige Anpassungsleistung der zukünftigen StaatsbürgerInnen an die Mehrheitsgesellschaft erzwingen soll und weniger die Fähigkeiten zur Partizipation am politischen und gesellschaftlichen Leben in Österreich unterstützen und fördern wird.

Lebenslauf

Name	Andrea Stangl
Postadresse	A – 1020 WIEN, SCHWEIDLGASSE 6/6
Staatsangehörigkeit	ÖSTERREICH
Geburtsdatum	11.12.1961
BERUFSERFAHRUNG	
• seit Jänner 1997	Projektkoordinatorin der LehrerInnenfortbildungsprogramme des BMUKK, Referat „Kultur und Sprache“ (www.kulturundsprache.at)
• seit 1990	LehrerInnenfortbildungen im Bereich Deutsch als Fremdsprache
• 1986 – 1995	Deutsch in Graz (Unterricht und Projektleitung)
SCHUL- UND BERUFSBILDUNG	
• 2008-2013	Universität Wien Diplomstudium Geschichte
1981 – 1988	Universität Graz Geschichte und Sozialkunde, Romanistik/Französisch (Lehramt an Höheren Schulen) nicht abgeschlossen
1981	BG und BRG Gleisdorf Matura