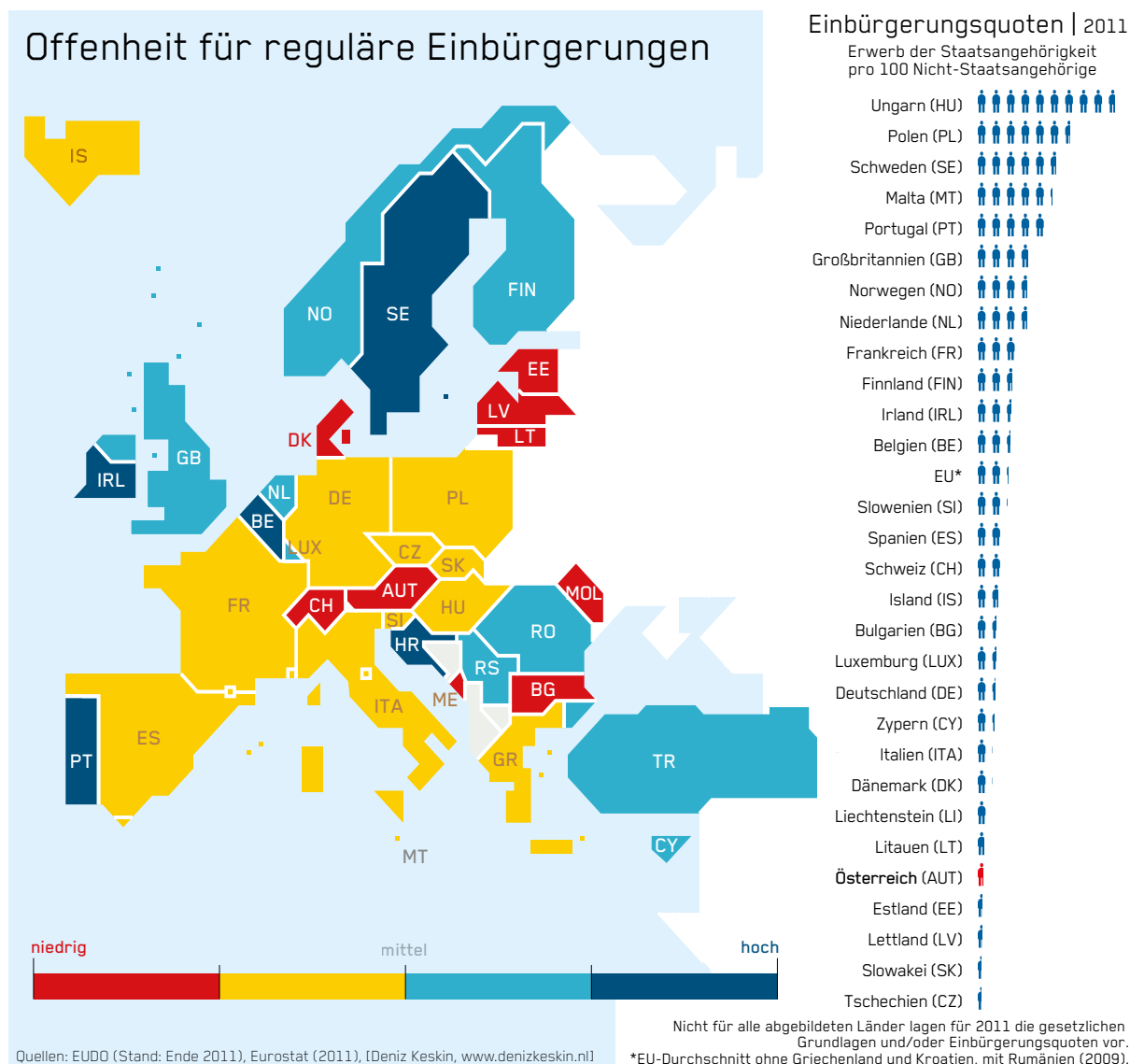


Ein hohes Gut

Das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht im internationalen Vergleich

Das österreichische Einbürgerungsrecht hat in den letzten Jahren einige Verschärfungen erfahren und gehört im internationalen Vergleich zu den restriktivsten Regelungen. Der folgende Beitrag gibt einen Überblick über die rechtlichen Möglichkeiten der Einbürgerung und zeigt auf, welche Auswirkungen das restriktive Staatsbürgerschaftsgesetz auf die politische Mitbestimmung von MigrantInnen hat.



Die Grundlage des österreichischen Staatsbürgerschaftsgesetzes (StbG) beruht auf dem Abstammungsprinzip (ius sanguinis).^[1] Unabhängig des Geburtsortes wird die Staatsbürgerschaft der Eltern an die Kinder weitergegeben. Ius soli^[2] hingegen bezeichnet das Prinzip, nach dem ein Staat seine Staatsbürgerschaft an alle Kinder verleiht, die auf seinem Staatsgebiet geboren werden. Dieses Prinzip gilt etwa in Belgien, Deutschland, Griechenland, Großbritannien, Irland oder den Vereinigten Staaten.

Die Einbürgerungsquote^[3] ist seit Jahren konstant auf erschreckend niedrigem Niveau und liegt österreichweit aktuell bei 0,7. Das mag (auch) an den strengen Erteilungsvoraussetzungen und den hohen Kosten liegen, weshalb diese näher dargestellt werden.

§ 10 StbG (Verleihung) bestimmt, dass die Staatsbürgerschaft einem Fremden nur unter folgenden Voraussetzungen erteilt werden darf:

- Mindestens zehnjähriger rechtmäßiger und ununterbrochener Aufenthalt im Bundesgebiet, wobei davon zumindest fünf Jahre niedergelassen;
- Keine Verurteilung durch ein inländisches oder ausländisches Gericht wegen einer oder mehrerer Vorsatztaten oder wegen eines Finanzvergehens;
- Keine wesentliche Beeinträchtigung der internationalen Beziehungen und Interessen der Republik Österreich;
- Keine Gefahr für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit;
- Gesicherter Lebensunterhalt.

Letzter Punkt ist gegeben, wenn feste und regelmäßige eigene Einkünfte aus Erwerb, Einkommen, gesetzlichen Unterhaltsansprüchen oder Versicherungsleistungen in Höhe des Ausgleichszulagen-Richtsatzes^[4] vorliegen, wobei Miet- und Kreditbelastungen, Pfändungen und Unterhaltszahlungen die Einkünfte schmälern (Nettobeträge). Die Einkünfte müssen der Person jedenfalls eine Lebensführung ohne Inanspruchnahme von Sozialhilfeleistungen ermöglichen. Ausnahmen bestehen bei Behinderung oder schwerwiegender Krankheit.

Die Verleihung wird verwehrt, wenn die fremde Staatsangehörigkeit nicht aufgegeben wird, ein Einreiseverbot vorliegt oder etwa ein Verfahren zur Aufenthaltsbeendigung anhängig ist oder mehrere Bestrafungen wegen schwerwiegender Verwaltungsübertretungen mit besonderem Unrechtsgehalt vorliegen. Dazu gehören insbesondere Verstöße gegen das Fremdenpolizeigesetz, Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, Ausländerbeschäftigungsgesetz, die Straßenverkehrsordnung, das Führerscheinengesetz oder die Gewerbeordnung.

Darüber hinaus sind ausreichende Deutschkenntnisse auf Niveau B1/B2 des Gemeinsamen Europäischen Referenzrahmens für Sprachen (GER) sowie Kenntnisse der demokratischen Ordnung und der sich daraus ableitbaren Grundprinzipien sowie der Geschichte Österreichs (und des jeweiligen Bundeslandes) vorzuweisen.^[5] Schließlich ist in jedem Verfahren das Gesamtverhalten und das Ausmaß der Integration des/der Staatsbürger-schaftswerbers/in zu prüfen.

Die erforderliche Aufenthaltsdauer

verkürzt sich von zehn auf sechs Jahre für Eheleute, für Personen, die in Österreich geboren wurden, für EWR-StaatsbürgerInnen oder für jene, die besonders gut integriert sind. Als besonders integriert gelten Personen, die über Sprachkenntnisse auf B2-Niveau verfügen, ein mindestens dreijähriges freiwilliges, ehrenamtliches Engagement in einer gemeinnützigen Organisation vorweisen können oder mindestens drei Jahre lang im Bildungs-, Sozial- oder Gesundheitsbereich gearbeitet haben.

Wenn die Bundesregierung bestätigt, dass die bereits erbrachten und noch zu erwartenden außerordentlichen Leistungen im besonderen Interesse der Republik liegen, ist die Staatsbürgerschaft auf Antrag zu verleihen.^[6] In diesem Fall sind kein zehnjähriger rechtmäßiger Aufenthalt, kein gesicherter Lebensunterhalt, das Ausscheiden aus dem bisherigen Staatsverband oder ausreichende Deutschkenntnisse nachzuweisen und es ist auch keine Staatsbürgerschaftsprüfung abzulegen.^[7] Ausnahmsweise wird hier auch vom Prinzip der Vermeidung von Doppelstaatsbürgerschaften abgegangen.

Für die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft fallen Bundesgebühren (österreichweit einheitlich) und eine Landesverwaltungsabgabe (je nach Bundesland verschieden hoch) an. In Wien beträgt die Antragsgebühr für eine erwachsene Person EUR 125,60 und für ein minderjähriges Kind EUR 68,50. Die Bundesgebühr für eine Einzelperson beträgt aktuell EUR 1.115,30 und für ein Ehepaar EUR 1.982,70. Einzelpersonen haben eine Landesverwaltungsabgabe in Höhe von EUR 150,00 und Ehepaare EUR 226,00 zu leisten. Hinzu kommen Kosten für Übersetzungen, Beglaubigungen, Deutschkurse und Prüfungen. Eine Familie mit einem Kind hat somit mit Kosten in Höhe von rund EUR 3.000,- zu rechnen. Weiters entstehen für die Entlassung aus dem bisherigen Staatsverband je nach Staat Aufwendungen in unterschiedlicher

^[1] Auch als Blutrecht bezeichnet.

^[2] Recht des Bodens oder Geburtsortprinzip.

^[3] Diese Zahl sagt aus, wie viele von 100 Personen eingebürgert wurden.

^[4] Der AZ-Richtsatz für Einzelpersonen liegt aktuell bei EUR 933,06 (Stand 2019).

^[5] Besser bekannt als „Staatsbürgerschaftstest“.

^[6] § 10 Abs 6 StbG (Verfassungsbestimmung).

^[7] Bekannte Fälle sind Anna Netrebko und Christoph Waltz.

Höhe. Zu denken gibt die Tatsache, dass sich ein beachtlicher Teil der österreichischen StaatsbürgerInnen diese Kosten nicht leisten könnte.

Untersuchungen haben gezeigt, dass Österreich im europäischen Vergleich ein sehr restriktives Einbürgerungsrecht hat. In sämtlichen Kategorien (Aufenthaltsdauer, Lebensunterhalt, Sprachkenntnisse, Kosten, Einbürgerungszahlen) befinden wir uns am unteren Ende der Skala.

Während Österreich zehn Jahre verlangt, sind in Staaten wie Belgien, Niederlande, Frankreich oder Großbritannien fünf Jahre Mindestaufenthalt ausreichend. Asylberechtigte können die Staatsbürgerschaft in Frankreich sofort erhalten, Belgien verlangt zwei Jahre und Schweden nur vier. Österreich liegt hier bei sechs Jahren. Bei den Gebühren zeigt sich ein ähnliches Bild: In Spanien und Frankreich entstehen überhaupt keine Kosten. In Belgien, Dänemark oder Schweden liegen die Kosten bei knapp über 100 Euro, während sich Österreich im vierstelligen Bereich befindet. Italien, Spanien, Schweden oder auch die Schweiz verlangen Sprachkenntnisse auf dem Niveau A1. Österreich liegt mit B1 erneut im negativen Spitzenfeld.^[8]

Der Grund für die strengen Voraussetzungen liegt darin, dass der Gesetzgeber die Ansicht vertritt, die Verleihung der Staatsbürgerschaft sei das Ende eines langwierigen Integrationsprozesses, die man sich mit Leistung „verdienen“ müsse. „Die österreichische Staatsbürgerschaft ist ein hohes Gut – dieses Gut muss man sich verdienen“, twitterte der damalige Staatssekretär für Integration und spätere Bundeskanzler Sebastian Kurz. Damit verfolgt die österreichische Politik meines Erachtens den falschen Ansatz. Mit Erwerb der

Staatsbürgerschaft endet der Integrationsprozess nicht, sondern befindet sich – wie sich im Folgenden zeigen wird – relativ am Anfang.

Wahlrecht und politische Mitbestimmung von MigrantInnen

Das Recht, an Wahlen teilzunehmen, ist essentiell für eine gelungene Integration. Die Legitimation von Wahlen hängt stark von der Wahlbeteiligung ab. Wenn ein beachtlicher Teil der Bevölkerung mangels Staatsbürgerschaft vom Wahlrecht ausgeschlossen ist, besteht ein ernstzunehmendes Demokratiedefizit.

Die österreichische Bundesverfassung regelt in Artikel 26 die verfassungsrechtlichen Wahlgrundsätze: Gleiches, unmittelbares, persönliches, freies und geheimes Wahlrecht. Aktiv wahlberechtigt sind grundsätzlich Männer und Frauen, die am Wahltag das 16. Lebensjahr vollendet haben. Der Verfassungsgesetzgeber hat das Wahlrecht nicht an die österreichische Staatsbürgerschaft geknüpft; AusländerInnen^[9] sind somit verfassungsrechtlich grundsätzlich nicht vom Wahlrecht ausgeschlossen.

Die näheren wahlrechtlichen Bestimmungen finden sich in den jeweiligen Bundes- und Landesgesetzen. § 21 der Nationalrats-Wahlordnung 1992 (NRWO) sieht beispielsweise vor, dass nur Personen, die die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, wahlberechtigt zum Nationalrat sind. Gleichlautende Regelungen enthalten die Wahlgesetze zur Bundespräsidenten- und Europawahl sowie die Landes- und Gemeindevahlordnungen.^[10]

Europarechtlich sieht die Situation etwas anders aus. Die Unionsbürgerschaft^[11] wurde 1992 durch den Vertrag von Maastricht eingeführt.

Alle BürgerInnen eines Mitgliedsstaates der Europäischen Union sind zugleich UnionsbürgerInnen. Die Unionsbürgerschaft ersetzt die nationale Staatsbürgerschaft nicht, sondern ergänzt sie. Durch die Unionsbürgerschaft entsteht zwischen den Bürgerinnen und Bürgern einerseits und der Union andererseits ein besonders enges Rechte- und Pflichtenverhältnis. Neben dem Recht, sich im gesamten Gebiet der Union frei zu bewegen und aufzuhalten, sowie dem Recht, in allen EU-Ländern wie ein/e Inländer/in behandelt zu werden (Diskriminierungsverbot), haben UnionsbürgerInnen das aktive und passive Wahlrecht auf kommunaler Ebene sowie die Möglichkeit, bei den Wahlen zum Europäischen Parlament im jeweiligen Wohnsitzland, auch wenn man nicht dessen Staatsangehörigkeit besitzt, teilzunehmen.

„Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus“ – so der Inhalt des Artikels 1 der Bundesverfassung. Wer das österreichische Volk ist, hat der Verfassungsgerichtshof (VfGH) im Jahre 2004 genau erklärt. Im Dezember 2002 hat Wien mit Stimmen der SPÖ und den Grünen sein Wahlrecht dahingehend geändert, dass auch Nicht-EU-BürgerInnen, die am Stichtag seit mindestens fünf Jahren ununterbrochen im Gemeindegebiet von Wien ihren Hauptwohnsitz haben, wahlberechtigt zu den Bezirksvertretungswahlen sind. Auf Antrag von Landtagsabgeordneten der ÖVP und FPÖ hob der VfGH die Bestimmung als verfassungswidrig auf. Begründet wurde die Entscheidung damit, dass Bezirksvertretungen in Wien zu den allgemeinen Vertretungskörpern zählen und diese somit unter Art 1 des Bundesverfassungsgesetzes (B-VG) fallen. Die Wahl der jeweiligen Vertretungen ist den österreichischen StaatsbürgerInnen vorbehalten.

Trotz der eindeutigen und strengen Rechtslage existieren einige positive Ausnahmen. Unabhängig der Staatsangehörigkeit sind kammerzugehörige ArbeitnehmerInnen sowohl aktiv als auch passiv wahlberechtigt

^[8] Nachzulesen in der „Studie Staatsbürgerschaft“ der Kammer für Arbeiter und Angestellte für Wien: https://www.arbeiterkammer.at/infopool/wien/Studie_Staatsbuergerschaft.pdf (Stand: 14.5.2019).

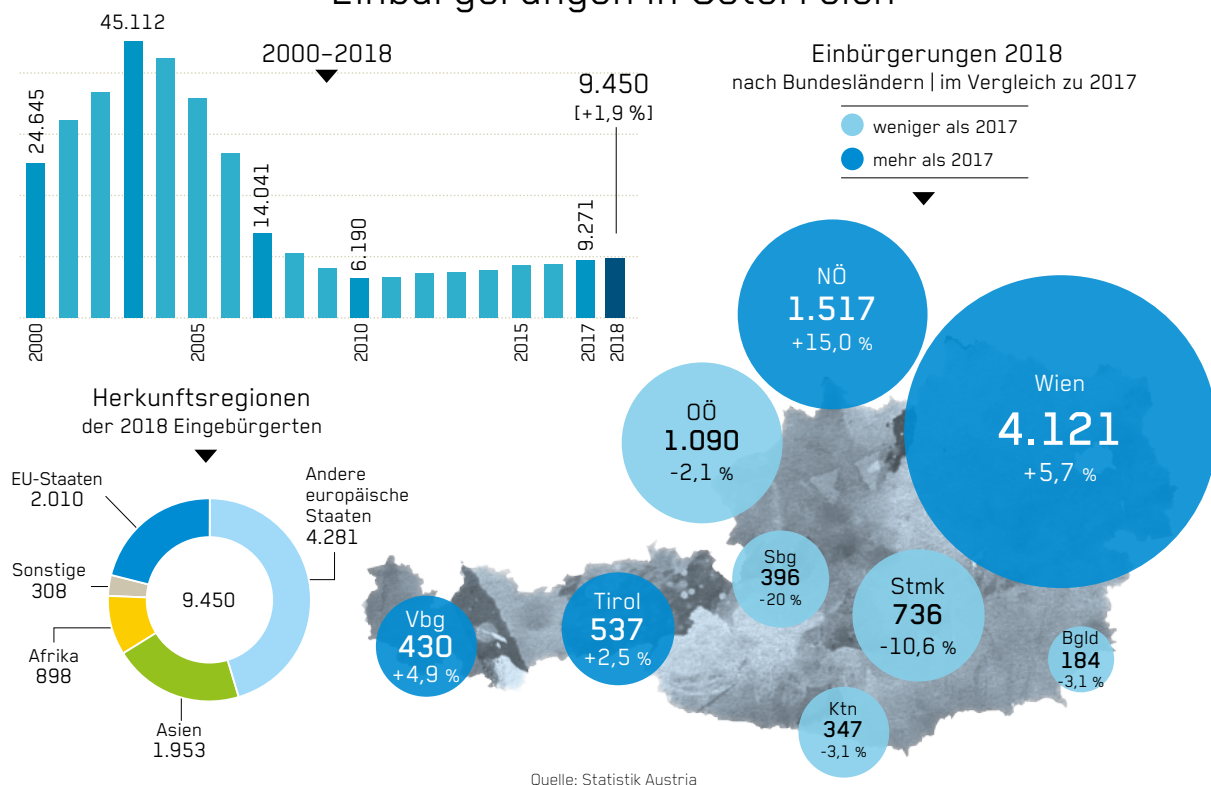
^[9] Damit sind jene Personen gemeint, die nicht die österreichische Staatsbürgerschaft besitzen.

^[10] Vgl. § 4 BPräsWG, § 10 EuWO und § 16 Wr. Gemeindevahlordnung.

^[11] Art 20 AEUV. Mit der Unionsbürgerschaft sind einige weitere Rechte verbunden.

^[12] Mehr nachzulesen unter: <https://decide.madrid.es> (Stand: 14.5.2019).

Einbürgerungen in Österreich



zur Arbeiterkammer-Wahl. Auch im Rahmen der betrieblichen Mitbestimmung spielt die Staatsbürgerschaft keine Rolle. Aktiv und passiv wahlberechtigt zum Betriebsrat/zur Betriebsrätin sind sämtliche ArbeitnehmerInnen ohne Unterschied der Staatsbürgerschaft. Schließlich sieht auch die Österreichische HochschülerInnenschaft (ÖH) ein aktives und passives Wahlrecht unabhängig der Staatsangehörigkeit vor.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass AusländerInnen bzw. Drittstaatsangehörige prinzipiell vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen sind. Ausnahmen gelten für UnionsbürgerInnen, die zumindest auf kommunaler Ebene wählen, sowie bei Wahlen für Interessenvertretungen. Dieselbe restriktive Regelung gilt ebenso für sämtliche Formen der direkten Demokratie (Volksabstimmung, Volksbefragung, Volksbegehren, Petitionen und Bürgerinitiativen an den Nationalrat). Vollständigkeitshalber sei hier erwähnt, dass Drittstaatsangehörige von Gesetzes wegen auch nicht zum Rechtsanwaltsberuf zugelassen sind.

Welche demokratiepolitischen Probleme diese Rechtslage aufwirft, zeigen die Wiener Bevölkerungszahlen: Zum Stichtag 1.1.2018 lebten in Wien fast 1,9 Millionen Menschen. Davon haben fast 30 Prozent nicht die österreichische Staatsangehörigkeit. In anderen Worten: Fast jede/r dritte Bürger/in Wiens ist zum großen Teil vom Wahlrecht ausgeschlossen. Berücksichtigt man eine zurückgehende Wahlbeteiligung, stellt sich die Frage nach der Legitimation von Wahlen, wenn ein hoher Teil nicht daran teilnimmt bzw. nicht teilnehmen darf.

Conclusio

Von der österreichischen Staatsbürgerschaft hängen wichtige Rechte wie das Wahlrecht oder der Zugang zu bestimmten Berufsgruppen ab. Der Erwerb der Staatsbürgerschaft ist im internationalen Vergleich an überaus strenge Voraussetzungen geknüpft und mit überschießend hohen Kosten verbunden. Da sich viele Menschen diese Kosten schlicht nicht leisten können, wird in diesem Zusammenhang auch von *ius pecuniae* – dem Recht des Geldes/Vermögens –

gesprochen. Auf Grund der derzeitigen politischen Situation ist eine Verbesserung nicht zu erwarten, weshalb ich es als sinnvoll erachte, das Augenmerk auf alternative Möglichkeiten der (politischen) Partizipation zu richten. Andere Städte haben es vorgemacht, indem sie beispielsweise Online-Plattformen, die allen BewohnerInnen zugänglich sind, geschaffen und ihren BürgerInnen mit Migrationsgeschichte zur Teilhabe verholfen haben. Als Good-practice-Beispiel sei Madrid genannt.^[12] Auf *Decide Madrid* können Vorschläge und Projektideen eingebracht, kommentiert und schließlich darüber abgestimmt werden. Stimmberechtigt sind alle Personen über 16 Jahre mit nachgewiesenem Wohnsitz in Madrid. Die Ergebnisse der Abstimmung sind für die Stadtregierung bindend. —

Franjo Markovic hat Rechtswissenschaften in Wien studiert. Seit 2014 beschäftigt er sich in der Arbeiterkammer Wien mit Fragen des österreichischen und internationalen Sozialversicherungs-, Arbeitsmarkt- und Fremdenrechts sowie mit Integrationspolitik.