

Ist Gleichheit käuflich?

Staatsbürgerinnen und -bürger aus Sicht der Rechtsordnung

Die Staatsbürgerschaft, so der österreichische Tenor, müssten sich Fremde erst verdienen. Als Schlüssel zu rechtlicher und faktischer Gleichheit erfüllt die Staatsbürgerschaft sowohl eine vereinheitlichende als auch eine trennende Funktion. In diesem Sinne ist sie „janusköpfig“.^[1]



Auch wenn völkerrechtliche Übereinkommen, die europäische Integration sowie die Judikatur des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) und des Gerichtshofes der Europäischen Union (EuGH) dazu beigetragen haben, den Spielraum der Nationalstaaten einzuschränken, liegt die Beantwortung der Frage, wem das Recht zukommen soll, in den Kreis der freien und gleichen Staatsbürgerinnen und -bürger aufgenommen zu werden, nach wie vor maßgeblich im politischen Gestaltungsspielraum des einfachen Gesetzgebers. Ein Anlass, sich mit den Leitmotiven der Einbürgerung in Österreich auseinanderzusetzen.

Dieser Artikel fragt nach den Voraussetzungen der Verleihung – also der Möglichkeit für all jene, die Staatsbürgerschaft zu erlangen, die nicht schon bei Geburt oder durch eine Ehe einen Anspruch auf Einbürgerung haben. Es zeigt sich, für die Verleihung der Staatsbürgerschaft sind vor allem wirtschaftliche Leistungsfähigkeit, Bildung, moralische Tadellosigkeit sowie gewisses Sitzfleisch von Bedeutung.^[2]

Wirtschaftliche Leistungsfähigkeit – ein Leitmotiv

Der Grundsatz, dass nur diejenigen eingebürgert werden sollen, die nicht auf Sozialleistungen angewiesen sind, zieht sich schon durch die Bestimmungen zum Schub- und Heimatrecht in der Monarchie und bildet bis heute einen der wichtigsten Grundsätze des Staatsbürgerschaftsgesetzes (StbG). Möchte sich eine Person einbürgern

^[1] Vgl. Ruvy Ziegler (2017): Voting Rights for Refugees. Cambridge: Cambridge University Press, S. 90 (eigene Übersetzung).

^[2] Die allgemeinen Voraussetzungen finden sich in § 10 Abs. 1 Z 2 bis 8 Abs. 2 und 4 Staatsbürgerschaftsgesetz (StbG). Darüber hinaus ist § 10a StbG anzuwenden.



Doppelbürger*innen als personifizierte Bollwerke gegen den Nationalismus: **Joachim Blatter** und **Martina Sochin D'Elia** über Schweizer Erfahrungen und Chancen der Doppelbürgerschaft.



lassen, so hat sie nachzuweisen, dass sie in der Vergangenheit über regelmäßige Einkünfte verfügt und keine Leistungen aus der Sozialhilfe bezogen hat. Die Summe, die fremde Staatsangehörige im Einzelfall aufbringen müssen, orientiert sich an der Ausgleichszulage. € 933,06 muss eine alleinstehende Person im Jahr 2019 nachweisen, nach Abzug von Miete, Schulden sowie anderen regelmäßigen Verbindlichkeiten. Umgangssprachlich als „Mindestpension“ bezeichnet, stellt die Ausgleichszulage eigentlich eine Sozialhilfe dar, um Pensionsbeziehenden ein Mindesteinkommen zu sichern. Während Pensionsbeziehenden jedoch zugemutet wird, mit dieser Summe das Auslangen zu finden, wird von fremden Staatsangehörigen verlangt, die Richtsätze als „Netto“-Einkommen vorzuweisen.^[3]

Für eine Vielzahl der in Österreich ansässigen fremden Staatsangehörigen, deren Lohnniveau unter dem von österreichischen Staatsbürgerinnen und -bürgern liegt, stellt das Einkommenserfordernis trotz Er-

werbstätigkeit eine unüberwindbare Hürde dar. Vor allem Frauen oder Arbeiter*innen generieren statistisch gesehen zu wenig Einkommen, die Staatsbürgerschaft erhält damit auch eine klassen- bzw. geschlechtsspezifische Dimension.^[4] Ausnahmen von diesem Kriterium gibt es kaum. Bis 2006 bestand die Möglichkeit, in Fällen, in denen fremden Staatsangehörigen der Bezug von Sozialhilfe nicht zum Vorwurf gemacht werden konnte, von diesem Kriterium abzusehen. Von 2006 bis 2013 sah das StbG verfassungswidriger Weise gar keine Ausnahme vor.^[5]

Zu den generellen ökonomischen Voraussetzungen kommt die massive Gebührenbelastung. Obwohl Bundesgebühren generell seit 2010 nicht erhöht wurden, stiegen die Abgaben bei Staatsbürgerschaft und Aufenthaltstiteln. Die Verleihung kostet mittlerweile für eine Einzelperson € 1.115,30^[6], dazu kommen noch die jeweilige Landesabgabe sowie die nicht unerheblichen Kosten für die Übersetzung und Beglaubigung von Dokumenten.

^[3] Die genauen Richtsätze finden sich in §§ 292 und 293 Allgemeines Sozialversicherungsgesetz (ASVG). Die Berechnung des Einkommens, welches etwa auch für Aufenthaltstitel gemäß dem NAG maßgeblich ist, ist im Einzelfall sehr kompliziert. Die Richtsätze der Ausgleichszulage müssen als „Nettoeinkünfte“ vorliegen. Vom tatsächlichen Einkommen werden aber nicht nur die Steuer abgezogen, sondern auch andere regelmäßige Ausgaben, wie etwa Miete, Unterhalt oder Kreditraten. Auf diese regelmäßigen Einkünfte kommt wiederum ein sich jährlich anpassender Freibetrag zur Anwendung (sog. „freie Station“).

^[4] Siehe dazu ausführlich: Ines Rössl/Gerd Valchars: Einbürgerung, Einkommen und Geschlecht. Hürden beim Zugang zum Wahlrecht. In: Herausgeberinnenkollektiv Blaustrumpf ahoi! (Hrsg.): „Sie meinen es politisch!“ 100 Jahre Frauenwahlrecht in Österreich, 2019, S. 301.

^[5] Nunmehr kann um eine Ausnahme lediglich auf Grund einer ärztlich bestätigten schweren Krankheit oder Behinderung angesucht werden, § 10 Abs. 1b StbG.

^[6] Siehe § 14 Gebührengesetz.

^[7] § 11a (6) StbG.

^[8] Siehe § 10a Abs. 2 Z 1 bis 4 StbG.

^[9] Ausschlussgründe, die auf das Wohlverhalten abzielen sind § 10 Abs. 2 Z 2, 3, 4, 5, 6, 8 sowie (1a) und (2) StbG.

Gebildet und integriert

Mit der Staatsbürgerschaftsrechts-Novelle 2005 wurde das Staatsbürgerschaftsgesetz an vielen Stellen mit „Integrationskriterien“ angereichert, wie etwa der Erhöhung des zur Einbürgerung notwendigen Deutschniveaus oder dem Nachweis von Grundkenntnissen der demokratischen Ordnung, der Geschichte Österreichs und des jeweiligen Bundeslandes. Ebenso wurden Einbürgerungserleichterungen für „nachhaltig persönlich integrierte“ Personen geschaffen.^[7] Sozialwissenschaftliche Erkenntnisse, die die integrationsfördernde Wirkung dieser Maßnahmen objektiv bestätigen würden, liegen nicht vor. Ausnahmen für erwachsene fremde Staatsangehörige, die die Voraussetzungen etwa auf Grund eines geringeren Bildungsniveaus oder mangelnder Alphabetisierung nicht erfüllen, bestehen nur sehr eingeschränkt.^[8] Eine Ausnahme kann nur dann gewährt werden, wenn auf Grund eines amtsärztlichen Gutachtens die dauerhafte Unmöglichkeit der Erbringung der Nachweise bescheinigt wird. Erfahrungen aus der Praxis zeigen allerdings, dass die *Dauerhaftigkeit* so gut wie nie bescheinigt wird.

Moralisch einwandfrei

Wohlverhalten ist ein Kriterium, welches sich in nahezu allen Staatsbürgerschaftsregelungen weltweit findet. Das österreichische Recht schließt in einer Vielzahl an Bestimmungen Personen auf Grund ihres Fehlverhaltens von der Erlangung der Staatsbürgerschaft aus.^[9] Das Staatsbürgerschaftsgesetz unterscheidet formal zwischen einem „Rechtsanspruch“ auf Einbürgerung

und einer Ermessenseinbürgerung.^[10] Diese Einteilung ist irreführend, auch in Fällen der Erteilung auf Grund eines Rechtsanspruches besteht ein erheblicher Ermessensspielraum der Behörde. Dieser findet sich vor allem in unbestimmten Gesetzesbegriffen, wie etwa der Beurteilung, ob das Verhalten des Einbürgerungswerbers bzw. der Einbürgerungswerberin „Gewähr dafür bietet, dass er [sie] zur Republik bejahend eingestellt ist und weder eine Gefahr für die öffentliche Ruhe, Ordnung und Sicherheit darstellt, noch andere in Art. 8 Abs. 2 EMRK genannte öffentliche Interessen gefährdet“.^[11] Neben Verurteilungen zu Freiheitsstrafen, schweren Verwaltungsübertretungen sowie der Missachtung fremdenrechtlicher Bestimmungen kann im Rahmen behördlicher Ermessensausübung beinahe jedes Fehlverhalten, auch verwaltungsstrafrechtliche Vormerkungen, die nicht im Strafregister aufscheinen, einen Ausschlussgrund darstellen.^[12]

Die generelle Wartezeit zur Verleihung der Staatsbürgerschaft beträgt in Österreich zehn Jahre, dies ist im europäischen Vergleich überdurch-

schnittlich lang, zumal auch nach den zehn Jahren zumeist kein Rechtsanspruch auf Einbürgerung besteht.^[13] Zudem folgt Österreich nach wie vor dem mittlerweile überholten Grundsatz der Exklusivität, welcher sich hauptsächlich auf Fälle der Verleihung bezieht. Weder wirtschaftliche Leistungsfähigkeit noch die Erfüllung aller Voraussetzungen können fremde Staatsangehörige davor bewahren, aus ihrem bisherigen Staatsverband ausscheiden zu müssen, sofern ihnen das zumutbar ist.^[14] Damit ignoriert die österreichische Rechtsordnung den international vollzogenen Perspektivenwechsel hin zu einer Akzeptanz von Mehrstaatigkeit.

Doppelte Standards

Von Seiten der Politik werden die langen Wartezeiten, die hohen finanziellen Voraussetzungen sowie das Erfordernis der Exklusivität mit dem Hinweis auf die Staatsbürgerschaft als „hohes Gut“ legitimiert. Blickt man näher hin, so offenbaren sich die Wertungsentscheidungen des Gesetzgebers. Die Diskussion rund um sogenannte „Golden Passports“ – Einbürgerung im Austausch gegen

finanzielle Investitionen – ist auch in Österreich aktuell. Wirtschaftliche Interessen des Staates können und werden regelmäßig im Rahmen des Ermessensspielraums der Behörde berücksichtigt, eine eigene Verfassungsbestimmung lässt etwa beinahe alle Voraussetzungen entfallen, sofern die Bundesregierung bestätigt, dass die Einbürgerung im besonderen Interesse der Republik liegt.^[15]

Die Problematik des Ermessensspielraums im Staatsbürgerschaftsrecht wurde im letzten Jahr noch weiter verschärft. Die Bundesregierung beschloss, die Namen derjenigen, die im Interesse der Republik eingebürgert wurden, nicht mehr zu veröffentlichen. Bürgerinnen und Bürger wissen also nunmehr nicht einmal mehr, wem in ihrem Interesse und aus welchen Gründen die Staatsbürgerschaft verliehen wurde. Auch wenn die Zahl der derart eingebürgerten Personen gering ist, ist die Wertung wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit dennoch bezeichnend für das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht.

Seine Entwicklung ist durch eine stetige Verschärfung gekennzeichnet. Dies hat zur Folge, dass auch Menschen, denen das Recht zukommt, hier dauerhaft zu leben und zu arbeiten, keinen Anspruch auf die Gleichheitsverbürgungen der Staatsbürgerschaft haben.

Antonia Wagner ist Universitätsassistentin am Institut für Österreichisches und Europäisches Öffentliches Recht der Wirtschaftsuniversität Wien.

^[10] Ein Rechtsanspruch besteht etwa nach 30-jährigem ununterbrochenen Aufenthalt bzw. 15-jährigem und einem Nachweis der nachhaltigen Integration (§ 12 Abs. 1 lit. a und b StbG), bei Familienangehörigen von österreichischen Staatsangehörigen, bei Asylberechtigten nach zehnjährigem Aufenthalt bzw. nach sechsjährigem für in Österreich geborene Kinder, EWR-Angehörige, auf Grund besonderer Leistungen oder besonderer Integration (§§ 11a Abs. 1 bzw. Abs. 4 Z 2 bis 4 und Abs. 6 StbG).

^[11] § 10 Abs. 1 Z 6 StbG. Die in Artikel 8 Abs. 2 EMRK genannten Interessen sind die nationale Sicherheit, öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung, die Verhinderung von strafbaren Handlungen, Schutz der Gesundheit und Moral, Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

^[12] Die vom VwGH für zulässig erachteten Ausschlussgründe waren das Abstellen auf eine diversionell erledigte Straftat, getilgte Vorstrafen, zahlreiche Übertretungen des Verkehrsstrafrechts oder auch Finanzvergehen. Auch Umstände, die noch nicht zu einem Konflikt mit dem Strafgesetz geführt haben, können berücksichtigt werden, etwa die vorsätzliche Verwendung einer falschen Identität.

^[13] § 10 Abs. 1 StbG.

^[14] § 10 Abs. 3 Z 1 StbG.

^[15] § 10 Abs. 6 StbG.

TKI
open 20

Bis 6.10.2019
Kulturprojekte
einreichen

www.tki.at

