

**Rechtswissenschaftliche Fakultät**

Institut für Staats- und Verwaltungsrecht
Univ. Prof. Dr. Rudolf Thienel
Schottenbastei 10-16
A- 1010 Wien

An das

Bundesministerium für Inneres

Herrengasse 7
1010 Wien

T +43 (1) 4277-354 82
F +43 (1) 4277-354 89
rudolf.thienel@univie.ac.at

Wien, am 26. 9. 2005

Betrifft: Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden, GZ BMI-LR 1300/0106-III/1/c/2005 (340/ME XXII GP)

Sehr geehrte Damen und Herren!

Zu dem Entwurf einer Novelle zum StbG 1985 erlaube ich mir, folgende Stellungnahme abzugeben:

Die grundsätzliche Zielrichtung, die zahlreichen unterschiedlichen Fristen für die Verleihung der Staatsbürgerschaft (idF: StB) zu vereinheitlichen, ist ebenso zu begrüßen wie das Bemühen um die Klarstellung verschiedener vager Regelungen. Dennoch zeigen sich im Detail einzelne Probleme:

1. Zu § 10:

Das Gesetz unterscheidet bisher systematisch zwischen den Fällen, in denen die Verleihung im *Ermessen* der Behörde steht, und jenen Fällen, in denen ein Anspruch auf die Verleihung der StB besteht; während § 10 die „Ermessensfälle“ regelt, legen die folgenden Paragrafen die „Anspruchsfälle“ fest.

Dieses System soll durch die vorliegende Novelle zT verändert werden, ohne dass dies aber in den Erläuterungen und im Text immer mit der wünschenswerten Klarheit zum Ausdruck gebracht wird. Während bisher das *Ermessen* der Behörde in § 10 durch die Verwendung des Wortes *kann* zum Ausdruck gebracht wurde, spricht der Einleitungssatz des § 10 nunmehr davon, unter welchen Voraussetzungen einem Fremden die Staatsbürgerschaft verliehen werden „darf“. Zwar ist nicht ersichtlich, dass – abweichend vom bisherigen Verständnis – der Behörde in den Fällen des § 10 kein Ermessen mehr zukommen soll, doch kommt das im Gesetzestext nicht deutlich zum Ausdruck. Der Text sollte insofern klarer gefasst werden.

Schwierig ist auch das Verhältnis der Abs 1 und 2: Die Ausführungen der Materialien, dass die Voraussetzungen des Abs 1 „im Gegensatz zu jenen des Abs. 2“ ... „allesamt erfüllt sein müssen“, ist missverständlich, weil das Vorliegen auch nur eines einzigen Ausschlussgrunds nach Abs 2 die Verleihung der Staatsbürgerschaft ausschließt. Diese missverständliche Formulierung der Erläuterungen sollte besser entfallen.

Abgesehen davon überschneiden sich die Verleihungsvoraussetzungen nach Abs 1 und die Einbürgerungshindernisse nach Abs 2 in einer Weise, die zu Unklarheiten Anlass geben kann. So ist etwa nach Abs 2 iVm § 60 Abs 2 FPG das Vorliegen bestimmter Verwaltungsübertretungen – die genau aufgezählt sind – ein Verleihungshindernis; nach der Rsp des VwGH zum derzeitigen § 10 Abs 1 Z 6 – der dem neuen Abs 1 Z 6 entspricht – können Verwaltungsübertretungen aber ebenfalls ein Verleihungshindernis darstellen, wobei sich diese Rsp nicht völlig mit der Aufzählung in § 60 FPG zu decken scheint. Das Nichtvorliegen einer der in § 60 Abs 2 FPG genannten Verwaltungsübertretungen bedeutet daher nicht, dass die Einbürgerung nicht wegen anderer Verwaltungsübertretungen nach Abs 1 Z 6 ausgeschlossen ist.

Um Schwierigkeiten in der Vollziehung zu vermeiden wäre es zweckmäßig, die Einbürgerungsvoraussetzungen und –hindernisse in den Abs 1 und 2 vollständig zu überarbeiten und in deutlicherer Weise aufeinander abzustimmen.

Das StbG 1985 hat bisher als Voraussetzung für die Verleihung auf eine bestimmte Dauer des *Hauptwohnsitzes* (früher des „ordentlichen Wohnsitzes“) abgestellt; in der österreichischen Erklärung zum Europäischen Staatsangehörigkeitsübereinkommen wird ausdrücklich festgehalten, dass unter den Begriffen „rechtmäßiger und gewöhnlicher Aufenthalt“ iS der Art 6 und 9 des besagten Abkommens der *Hauptwohnsitz* zu verstehen sei. Der vorliegende Entwurf stellt demgegenüber in § 10 (und in einigen weiteren, wenn auch nicht in allen) Verleihungstatbeständen auf den *rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalt* und insb eine bestimmte Dauer der *Niederlassung* ab. Es ist fraglich, ob damit nicht – insb soweit auf das Erfordernis der Niederlassung abgestellt wird – strengere Voraussetzungen aufgestellt werden als für die Begründung eines Hauptwohnsitzes und ob die vorgeschlagene Rechtslage damit noch mit dem europäischen Staatsangehörigkeitsübereinkommen übereinstimmt. Das betrifft insb Abs 1 Z 1.

Abs 1 Z 5 und Abs 2 Z 6 sind – unbeschadet der Vorbilder im NAG – sehr vage, sodass fraglich ist, ob diese Regelungen dem Art 18 B-VG entsprechen.

Der Ausschluss von Beziehern von Notstandshilfe von der Verleihung der Staatsbürgerschaft durch Abs 5 ist problematisch. Auch der in den Erläuterungen als Vorbild genannte § 11 Abs 5 NAG sieht das nicht vor, sondern geht nur dann von einer finanziellen Belastung der Gebietskörperschaft aus, wenn der Fremde *Sozialhilfeleistungen* in Anspruch nimmt. Das Problem liegt darin, dass es sich bei der Notstandshilfe um eine *Versicherungsleistung* handelt, die durch Beiträge zur Arbeitslosenversicherung finanziert wurden. Es handelt sich daher um einen Anspruch, der durch Beitragsleistungen finanziert wurde. Damit unterscheidet sich diese Sozialversicherungsleistung von *Sozialhilfeleistungen* der Gebietskörperschaften. Im Hinblick auf den Gleichheitssatz ist es daher problematisch, die Verleihung der Staatsbürgerschaft schon allein deshalb auszuschließen, weil der Fremde während der letzten drei Jahre (vielleicht nur für kurze Zeit) Notstandshilfe bezogen hat.

Zu § 10a:

Die klare Regelung, welches Niveau an Sprachkenntnissen (und an Kenntnissen der demokratischen Ordnung und der Geschichte Österreichs) ein Fremder aufweisen und wie er diese Kenntnisse nachweisen muss, ist grundsätzlich zu begrüßen.

Problematisch ist aber die in Abs 3 getroffene Regelung, wonach ein schulpflichtiger Fremder nur dann vom Nachweis der Integration befreit ist, wenn er zum Aufstieg in die nächste Klasse berechtigt ist. Es ist aus der Sicht des Gleichheitssatzes nicht nachvollziehbar, warum etwa ein negativer Jahreserfolg aus dem Fach Mathematik der Befreiung entgegenstehen soll. Es wäre vielmehr darauf abzustellen, ob in den Fächern, die in einem sachlichen Zusammenhang mit den für den Nachweis der Integration erforderlichen Kenntnissen stehen, das Schuljahr positiv abgeschlossen wurde, insb also das Fach Deutsch.

Zu § 11a:

In Abs 2 sollte der Verweis so gefasst werden, dass die Begünstigung auch dann zum Tragen kommt, wenn die Verleihung der Staatsbürgerschaft an den Ehegatten des Einbürgerungswerbers nach dem derzeit geltenden § 10 Abs 4 Z 2 erfolgt ist. Das wäre nach der vorgeschlagenen Textierung nicht deutlich.

Zu § 14:

Der Entfall des § 14 ist im Hinblick auf das von Österreich abgeschlossene Übereinkommen zur Vermeidung der Staatenlosigkeit und das schon erwähnte Europäische Staatsangehörigkeitsübereinkommen problematisch; dieses Problem wird – entgegen den Erläuterungen – auch nicht durch den neuen § 11a Abs 4 Z 3 gelöst.

Art 1 Abs 2 des Übereinkommens zu Vermeidung der Staatenlosigkeit sieht einen *Anspruch* auf Einbürgerung im Inland geborener Fremder bei sonstiger Staatenlosigkeit vor; § 11a Abs 4 des Entwurfes begründet hingegen nur ein *Ermessen* („kann“). Art 1 Abs 2 stellt ferner eine Reihe von Einbürgerungsvoraussetzungen auf, die im Vergleich zu den allgemeinen Verleihungsvoraussetzungen teils strenger, teils günstiger sind. Der derzeit geltende § 14 weicht aus diesem Grund in verschiedenen Punkten von den allgemeinen Verleihungsvoraussetzungen ab und entspricht daher im wesentlichen der genannten völkerrechtlichen Verpflichtung. Der Entfall dieser Sonderregelung führt zu Konflikten mit der genannten völkerrechtlichen Verpflichtung: So ist nach dem Entwurf des § 11a Abs 4 vor der Verleihung ein ununterbrochener und rechtmäßiger Aufenthalt von *sechs Jahren* erforderlich; nach dem genannten Abkommen darf zwar ein Aufenthalt von insgesamt zehn Jahren verlangt werden, wobei es aber ausreicht, wenn unmittelbar vor der Verleihung nur *fünf Jahre* Aufenthalt verlangt werden dürfen. Dieses Abkommen lässt ferner die Verweigerung der Verleihung infolge strafrechtlicher Verurteilungen wegen „*gemeiner Straftaten*“ (gemeint: nicht solche, die die nationale Sicherheit betreffen) nur dann zu, wenn eine Verurteilung zu einer *Freiheitsstrafe von mindestens fünf Jahren* erfolgt ist (vgl den derzeitigen § 14 Abs 1 Z 4 StbG 1985). Nach dem vorliegenden Entwurf würde aber *jegliche* Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe wegen einer Vorsatztat die Verleihung ausschließen (§ 11a Abs 4 iVm § 10 Abs 1 Z 2). Nebenbei ist zu bemerken, dass auch in den Erklärungen Österreichs zum Europäischen Staatsangehörigkeitsübereinkommen betreffend die Fälle der Verweigerung der Verleihung ausdrücklich auf die in § 14 StbG 1985 genannten Straftaten verwiesen wird. Die vorgesehene Streichung des § 14 und seine Erset-

zung durch § 11a Abs 4 Z 3 würde zu einem Konflikt mit den genannten völkerrechtlichen Verpflichtungen führen.

Zu § 34 Abs 1a:

Die vorgeschlagene Bestimmung ist überflüssig und würde zu erheblichen Problemen führen: Die Verleihung der StB erfolgt nämlich nach den Bestimmungen des AVG. Wird der Verleihungsbescheid durch Fälschung einer Urkunde, falsches Zeugnis oder eine andere gerichtlich strafbare Handlung erschlichen, kann die Behörde nach § 69 Abs 1 Z 1 iVm Abs 3 AVG eine Wiederaufnahme des Verleihungsverfahrens verfügen, die zum sofortigen Verlust der StB führt und daher der Sache nach eine „Entziehung“ darstellt. Diese Möglichkeit besteht zeitlich unbefristet. Auf diese Form der „Entziehung“ (aus verfahrensrechtlichen Gründen) nimmt auch § 24 StbG 1985 Bezug, wenn er die Wiederaufnahme der Verleihung bei sonst eintretender Staatenlosigkeit nur in den Fällen des § 69 Abs 1 Z 2 und 3 AVG ausschließt; für den Fall der „Erschleichung“ der Verleihung besteht daher schon derzeit die Möglichkeit, ohne zeitliche Begrenzung durch Wiederaufnahme des Verleihungsverfahrens die erschlichene StB zu beseitigen.

Der vorgeschlagene Tatbestand ist damit aber nicht nur überflüssig, sondern auch problematisch: Er wirft nämlich die Frage auf, ob daneben auch noch eine Wiederaufnahme des Verleihungsverfahrens (mit derselben Wirkung) erfolgen darf. Besonders fragwürdig ist dies, weil er die Entziehung der StB nach Ablauf von mehr als zehn Jahren nur mehr unter besonderen Voraussetzungen vorsieht, die im AVG nicht explizit als Voraussetzungen der Wiederaufnahme genannt sind.

Der vorgeschlagene § 34 Abs 1a sollte daher – weil überflüssig – ersatzlos entfallen. Wenn man aber – statt der „impliziten“ Entziehung im Wege der Wiederaufnahme – einen ausdrücklichen Entzugstatbestand vorsehen möchte, müsste das Verhältnis zum Wiederaufnahmestatbestand des § 69 Abs 1 Z 1 AVG klar geregelt werden.

Zu § 64a:

In § 64a und in den Erläuterungen zu § 28 wird auf einen „§ 27 Abs 4“ Bezug genommen; einen solchen gibt es im StbG 1985 nicht, auch der vorliegende Entwurf sieht ihn nicht vor.

Rudolf Thienel