



Bundesministerium für Inneres
Herrengasse 7
1010 Wien

ZI. 13/1 05/188

GZ LR1300/0106-III/1/c/2005

BG, mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Tilgungsgesetz 1972 geändert werden

Referent: Mag. Michael Schuszter, Rechtsanwaltskammer Burgenland

Sehr geehrte Damen und Herren!

Der Österreichische Rechtsanwaltskammertag dankt für die Übersendung des Entwurfes und erstattet dazu folgende

S t e l l u n g n a h m e :

Allgemeines:

Der vorliegende Gesetzesentwurf soll den Erläuterungen zufolge einen Teil des Regierungsprogrammes für die XXII. Gesetzgebungsperiode - das Staatsbürgerschaftsrecht betreffend - insoweit umsetzen, als die Möglichkeiten der vorzeitigen Einbürgerung vor Ablauf von zehn Jahren eingeschränkt, Doppelstaatsbürgerschaften nicht ausgeweitet und die Beibehaltung und Wiedererlangung der Österreichischen Staatsbürgerschaft erleichtert werden sollen. Außerdem soll die Frist des zur Erlangung der Staatsbürgerschaft notwendigen rechtmäßigen Aufenthaltes vereinheitlicht werden.

Soweit diese Vorgaben im vorliegenden Gesetzesentwurf verwirklicht werden, bestehen dagegen keine grundsätzlichen Bedenken, doch werden gleichzeitig sachlich nicht gerechtfertigte Erschwernisse für die Verleihung der Staatsbürgerschaft umgesetzt. Für die Vollziehung des im Entwurf vorliegenden Gesetzes dürfte es erschwerend sein, dass durch rechtstechnisch problematische Formulierungen der Sinn mancher Bestimmungen nur mit besonderer Akribie erforscht werden kann.

Anerkannte Flüchtlinge werden durch den Entwurf gegenüber niedergelassenen Fremden benachteiligt, weil sich deren Wartezeit nicht nur von vier auf sechs Jahre verlängert, sondern die *maßgebliche* Frist ab Asylgewährung gerechnet wird; bei lang dauernden Asylverfahren rücken anerkannte Flüchtlinge nicht in die Gruppe derer, der nach zehn Jahren die Staatsbürgerschaft verliehen werden darf, weil das nur für Fremde in Frage kommt, die zumindest fünf Jahre rechtmäßig niedergelassen waren (dieser Status gilt aber nicht für Asylwerber). Diese *Differenzierung ist unsachlich*, da sich bei Anerkennung des Flüchtlingsstatus der Gesamtzeitraum ex

post als „rechtmäßiger Aufenthalt“ darstellt. Der Intention der Genfer Flüchtlingskonvention, die Einbürgerung eines anerkannten Flüchtlings zu *beschleunigen*, wird damit nicht entsprochen.

Das Staatsbürgerschaftsgesetz und das Fremdenrecht sind kommunizierende Rechtsgebiete. Je fairer Fremde nach dem Fremdenrecht behandelt werden, umso geringer ist der Druck auf die Erteilung der Staatsbürgerschaft. Jede unfaire Regelung des Fremdenrechts erhöht den Druck auf die Fremden, die Staatsbürgerschaft anzunehmen und sich damit Auseinandersetzungen mit der Fremdenpolizei zu ersparen.

Die Rechtsanwaltschaft hat viele Bedenken gegen das Fremdenrechtspaket 2005 formuliert, die im Gesetz leider nicht berücksichtigt wurden. Die Mängel des Fremdenrechts erhöhen den Druck auf die Staatsbürgerschaft automatisch. Der umgekehrte Weg würde sich zur Entspannung auf dem Gebiet des Staatsbürgerschaftsrechts anbieten.

Der Entwurf der Novelle ist offenkundig mehr vom Bemühen um Verschärfung, als von sachgerechter Auseinandersetzung mit erkannten Detailproblemen getragen. Dies dürfte darauf zurückzuführen sein, dass das Staatsbürgerschaftsrecht im wesentlichen durch die Länder vollzogen wird und daher die praktische Erfahrung fast ausschließlich dort angesiedelt ist.

Anzumerken ist auch, dass die sehr kurz bemessene Begutachtungsfrist eine eingehende Befassung mit dem Gesetzesvorhaben nicht zulässt.

Zu einzelnen Bestimmungen wird angemerkt:

1. Zu Art. 1 Z 1 des Entwurfes (§ 10 Abs. 1 und 2 StbG)

1.1. Gemäß § 10 Abs. 1 Z 2 darf einem Fremden die Staatsbürgerschaft nur verliehen werden, der "nicht durch ein inländisches oder ausländisches Gericht wegen einer oder mehrerer Vorsatztaten rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt worden ist . . ." Nach der bisherigen Regelung schließt erst eine rechtskräftige Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten die Staatsbürgerschaftsverleihung aus.

Die im Entwurf vorgesehene Regelung erscheint sachlich nicht gerechtfertigt und überzogen. Unklar ist auch, weshalb der Hinderungsgrund der strafrechtlichen Verurteilung verschärft wird, obwohl die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes und des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte doch deutlich in die Gegenrichtung gehen.

Die erläuternden Bemerkungen zum Entwurf eines Staatsbürgerschaftsgesetzes führen keine Gründe an, die die Verschärfung dieser Bestimmung erforderlich machen würden. Nach der bisherigen Regelung sollte nicht jede Verurteilung zu einer Freiheitsstrafe auch den Verlust der Möglichkeit, die Staatsbürgerschaft zu erlangen, nach sich ziehen. Vielmehr waren nach der bisherigen Regelung auch die Umstände des Einzelfalles und die Persönlichkeit des Verurteilten und der ihn zur Tat bewegenden Umstände

mit maßgeblich für den Verlust der Möglichkeit zur Erlangung der Staatsbürgerschaft, da sich an diesen Umständen zu entscheiden hatte, ob eine Freiheitsstrafe von mehr als drei Monaten zu verhängen war. Diese Möglichkeit besteht nun nicht mehr. Zu beachten ist weiters, dass auch Verurteilungen wegen einer Vorsatztat zu einer Freiheitsstrafe wegen einer Jugendstrafat zum Ausschluss der Möglichkeit der Verleihung der Staatsbürgerschaft führen würden, was dem ausgeprägten Resozialisierungsgedanken des JGG zuwiderläuft.

Durch den vorliegenden Entwurf ist die Erlangung der Staatsbürgerschaft in jedem Fall ausgeschlossen, wenn der Staatsbürgerschaftswerber zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde. Das „Übereinkommen zur Verminderung von Staatenlosigkeit“ (BGBI. Nr. 538/1974) sieht jedoch vor, dass eine *Freiheitsstrafe von mindestens fünf Jahren* vorliegen müsse (Art. 1 Abs. 2 lit c des Übereinkommens).

Das erwähnte „Übereinkommen“ sieht auch vor, dass im Inland geborene Fremde bei sonstiger Staatenlosigkeit *automatisch* einen Anspruch darauf haben, eingebürgert zu werden (Art. 1 Abs. 1 lit. a des Übereinkommens); im Entwurf ist dieser Fall *nur als „Kann-Bestimmung“* formuliert.

- 1.2. Gemäß Z 5 des § 10 Abs. 1 darf die Staatsbürgerschaft nur verliehen werden, wenn dadurch die Beziehungen der Republik Österreich zu einem anderen Staat oder einem anderen Völkerrechtssubjekt nicht "wesentlich beeinträchtigt" werden; diese Wendung ist zu unbestimmt, es bedarf noch zusätzlicher Kriterien, an Hand deren die Beeinträchtigung gemessen werden kann. Die gleichen Bedenken bestehen auch hinsichtlich der zu unbestimmten Formulierungen in der Z 8.

Im übrigen ist das Verhältnis dieser beiden Bestimmungen zueinander unklar; es ist nicht leicht einzusehen, welcher Unterschied darin besteht, ob die Beziehungen der Republik Österreich zu einem anderen Staat oder Völkerrechtssubjekt durch die Verleihung der Staatsbürgerschaft an einen Fremden "wesentlich beeinträchtigt werden" (Z 5) oder die Beziehung des Fremden zu fremden Staaten "die Interessen der Republik schädigen würde" (Z 8).

- 1.3. Gemäß Z 7 des § 10 Abs. 1 darf die Staatsbürgerschaft nur verliehen werden, wenn der Lebensunterhalt hinreichend gesichert ist. Nach der bisherigen Regelung konnte die Staatsbürgerschaft auch dann verliehen werden, wenn dem Betroffenen an seiner finanziellen Notlage kein Verschulden trifft. Diese Möglichkeit besteht nach der neuen Regelung nicht mehr. Der Grund für eine finanzielle Notlage kann vielfältig sein (Krankheit, Unfall, unverschuldeter Wegfall eines Einkommens, etc.). Es erscheint nicht einsichtig, weshalb diese unverschuldete persönliche Notlage durch den Wegfall der Möglichkeit zur Erlangung der Staatsbürgerschaft noch sanktioniert werden soll.

Dies kann zu sozialen Härten führen, die aus rechts- und sozialstaatlicher Sicht das Postulat einer Ermessensbestimmung als begründet erscheinen lassen. Es scheint geboten, hier auf die besonderen Lebensumstände der

Staatsbürgerschaftswerber abstellen zu dürfen – um übertriebene soziale Härten vermeiden zu können.

- 1.4. § 10 Abs 2 nennt absolute Ausschlussgründe und verweist dabei in Z 1 auf das Vorliegen bestimmter Tatsachen im Sinne des § 60 FPG. Durch diesen Verweis kommt es zur unnötigen Doppelnennung von Umständen, die zu einer Verweigerung der Staatsbürgerschaft führen.

Gemäß § 10 Abs. 1 Z 2 darf die Staatsbürgerschaft nicht verliehen werden, wenn der Fremde wegen einer Vorsatztat rechtskräftig zu einer Freiheitsstrafe verurteilt wurde. § 10 Abs. 2 iVm § 60 Abs. 2 Z1 FPG nennt unbedingte Freiheitsstrafen von mehr als drei Monaten, teilbedingt nachgesehene Freiheitsstrafen und bedingt nachgesehene Freiheitsstrafen von mehr als sechs Monaten als absoluten Ausschlussgrund. Diese Ausschlussgründe sind bereits von § 10 Abs. 1 Z 2 erfasst.

Gleiches gilt für eine Reihe weiterer verwiesener Bestimmungen im § 60 Abs. 2 FPG. Gleichzeitig wird über den Verweis auf § 60 FPG ein umfangreicher Katalog von weiteren Ausschlussgründen angeführt, deren Notwendigkeit und sachliche Rechtfertigung zu hinterfragen ist, wie beispielsweise ein Verstoß gegen § 14 Versammlungsgesetz (nicht rechtzeitiges Verlassen einer Versammlung nach Auflösung derselben), Verstöße gegen das Meldegesetz oder gegen § 366 Abs. 1 Z 1 GewO (Ausübung eines Gewerbes ohne die erforderliche Gewerbeberechtigung).

- 1.5. Ein Aufenthaltsverbot jedes anderen EWR-Staates als zwingenden Hinderungsgrund für die Staatsbürgerschaft vorzusehen, ist nicht nachvollziehbar. Auch ist nicht ersichtlich, aus welchen Gründen derartige Aufenthaltsverbote erlassen werden und ob diese überhaupt einen Zusammenhang mit den nach dem Staatsbürgerschaftsgesetz wahrzunehmenden Interessen haben.
- 1.6. Der Versuch, in § 10 Abs. 2 Z 6 den gewünschten Tatbestand zu formulieren, muss am Maßstab rechtsstaatlicher Grundsätze scheitern, und zwar aus folgenden Gründen:

Zunächst fehlt es an einer tauglichen Legaldefinition des Begriffes "extremistische oder terroristische Gruppierung". Der Begriff wird offenbar aus der politischen Diskussion übernommen, ohne einer nachvollziehbaren (und damit vollziehbaren) Definition unterworfen zu werden.

Nicht definierbar sind auch die Begriffe "Naheverhältnis" (wo fängt ein solches an und wo hört ein solches auf) und "gewärtigende Entwicklungen" (welcher zeitliche Rahmen soll maßgeblich sein; welcher Art sollen die Entwicklungen beschaffen sein).

Abzulehnen ist auch das Kriterium "nicht ausgeschlossen werden kann", denn ausgeschlossen werden kann stets und immer gar nichts.

Es ist nicht grundsätzlich abzulehnen, dass terroristischen Entwicklungen durch Verweigerung der Verleihung der Staatsbürgerschaft an einschlägige Personen vorgebeugt werden soll. Dennoch ist es unumstößlich notwendig, dass rechtsstaatliche Prinzipien nicht zu Gunsten einer unkontrollierbaren Vollziehung verlassen werden.

Die Formulierung der vorliegenden Bestimmung öffnet hingegen einer willkürlichen und unkontrollierbaren Vorgangsweise Tür und Tor und ist deshalb abzulehnen. Eine Neuformulierung erscheint geboten.

2. Zu Art. 1 Z 2 des Entwurfes (§ 10 Abs. 4 und 5)

- 2.1. Im Absatz 5 wird determiniert, wann ein Lebensunterhalt im Sinne des § 10 Abs. 1 Z 7 "hinreichend gesichert" ist; der Hinweis auf "feste" Einkünfte entspricht nicht dieser Determinierung, weil ein neuer Begriff eingeführt wird, der ebenfalls nicht ausreichend bestimmt ist. Die Wortfolge "regelmäßige eigene Einkünfte" (unter Entfall des Wortes "feste") erscheint ausreichend bestimmt.

3. Zu Art. 1 Z 3 des Entwurfes (§ 10a)

- 3.1. Grundsätzlich ist die Forderung nach entsprechender sprachlicher und sozialer Integration zu begrüßen und liegt im Interesse des Fremden und der künftigen Staatsgemeinschaft. Es sollte aber danach getrachtet werden, diese Anforderungen mit tauglichen Vergleichsgruppen abzuwägen.
- 3.2. Im Absatz 2 erster Satz sollte an Stelle der Formulierung "Die Kenntnisse entsprechen den Kenntnissen" die imperative Form gewählt werden, wie etwa: "Die Kenntnisse der deutschen Sprache nach Abs. 1 müssen den Kenntnissen entsprechen, die"
- 3.3. Im letzten Satz sollte die Wendung "im Sinne des Abs. 1" vor dem Wort "anzurechnen" eingefügt werden, sodass der letzte Satzteil lautet: ". . . ist als Nachweis für die Kenntnisse der deutschen Sprache im Sinne des Abs. 1 anzurechnen."
- 3.4. Die Regelung im Absatz 3 zweiter Satz, wonach schulpflichtige Minderjährige dann vom Nachweis der Integration befreit sind, wenn sie im letzten abgeschlossenen Schuljahr vor Antragstellung zum Aufstieg in die nächste Klasse berechtigt waren, ist sachlich vollkommen ungerechtfertigt. Es ist nämlich nicht einzusehen, dass beispielsweise Schüler/innen, die deswegen, weil sie im Fach Mathematik und Geographie die Klasse nicht bestanden haben, vom Nachweis der Integration nicht befreit sind, obwohl sie möglicherweise hervorragende Noten in Deutsch und Geschichte aufweisen.
- 3.5. Abgesehen von den in Punkt 3.4. geäußerten Bedenken darf für den Absatz 3 eine übersichtlichere Formulierung vorgeschlagen werden:
"(3) Einen Nachweis der Integration müssen nicht erbringen:
a) Unmündige, die noch nicht der Schulpflicht unterliegen,
b) schulpflichtige Minderjährige, wenn sie im letzten Schuljahr"

c) andere nicht handlungsfähige Personen."

- 3.6. Die Formulierung des ersten Satzes im § 10a Abs. 4 ist sprachlich verfehlt; dieser Satz sollte wie folgt lauten: "Die schriftlichen Prüfungen sind vor einer von der zuständigen Landesregierung einzurichtenden Prüfungskommission abzuhalten."

4. Zu Art. 1 Z 4 des Entwurfes (§ 11)

- 4.1. Nach dieser Bestimmung soll berücksichtigt werden, inwieweit der Fremde "an den Grundwerten eines europäischen demokratischen Staates und seiner Gesellschaft" orientiert ist.

Es ist fraglich, wie geprüft werden soll, ob sich der Fremde "an den Grundwerten eines europäischen demokratischen Staates und seiner Gesellschaft" orientiert, ohne dass das Recht auf freie Meinungsäußerung in Mitleidenschaft gezogen wird. Nach welchen Kriterien wird bestimmt, ob eine Meinungsäußerung eines Fremden im Sinne des § 11 als für die Staatsbürgerschaftsverleihung schädlich anzusehen ist oder nicht?

Des weiteren bezieht sich die Bestimmung des § 11 auf die Orientierung an den Grundwerten eines "europäischen demokratischen Staates" und seiner Gesellschaft.

Unklar ist, ob damit Europa im geographischen Sinne oder die Europäische Union gemeint sein soll (im letzteren Falle hätte dies entsprechend formuliert werden müssen). Europa im geographischen Sinne umfasst auch z.B. Weißrußland oder die Ukraine, die sich ebenfalls als demokratisch bezeichnen.

5. Zu Art. 1 Z 5 des Entwurfes (§ 11a)

- 5.1. Im Absatz 3 Z 1 hätte es richtig zu heißen: "das zweite Mal".
- 5.2. Im Absatz 4 Z 4 sollte es richtig heißen: ". . . erbrachten oder zu erwartenden . . . Leistungen"
- 5.3. Es kommt auch unter österreichischen Staatsbürgern vor, dass Ehepartner nach einer Scheidung und einer dazwischenliegenden weiteren Beziehung doch wieder zusammenfinden und auch wieder heiraten. Der vorgeschlagene Gesetzestext verwehrt in einem solchen Fall die Verleihung der Staatsbürgerschaft zwingend, falls der eine Ehepartner mit einem österreichischen Staatsbürger/in verheiratet war (Z 2).

Die Vielgestaltigkeit des Lebens und der möglichen Beziehungsgeflechte wird durch diese Bestimmung geleugnet, indem sie eine starre, zwingende Regelung vorsieht, die auf reale Lebensumstände keine Rücksicht nimmt, insbesondere etwa auch dann, wenn aus der "Zwischenehe" Kinder entstanden sind. Die Regelung ist daher auf jene Fälle zu reduzieren, in denen eine Scheinehe zur Erreichung der Staatsbürgerschaft vorliegt.

6. Zu Art. 1 Z 6 des Entwurfes (§ 12)

6.1. Das Wort "In" nach Art. 1 Z 6 hätte zu entfallen.

7. Zu Art. 1 Z 9 des Entwurfes (§ 15)

7.1. Gemäß § 15 Abs. 1 Z 3 wird die "Frist des rechtmäßigen und ununterbrochenen Aufenthalts" unterbrochen, wenn sich der Fremde "innerhalb dieser Frist
. mehr als sechs Monate außerhalb des Bundesgebietes aufgehalten hat". Diese Formulierung berücksichtigt nicht einen vom Fremden selbst nicht zu vertretenden Umstand, wenn er sich etwa infolge eines von ihm nicht verschuldeten Verkehrsunfalles länger als sechs Monate im Ausland aufgehalten hat oder gezwungen war, sich dort aufzuhalten (Krankenhausaufenthalt).

7.2. Unklar ist, wie gemeinschaftsrechtswidrig verhängte Aufenthaltsverbote zu behandeln sind (vgl. EuGH Urteil Dörr und Ünal vom 02.06.2005, Rs. C-136/03, VwGH 08.09.2005, 2005/21/0113, 0114).

8. Zu Art. 1 Z 10 des Entwurfes (§ 16 Abs. 1)

8.1. Der erste Halbsatz sollte grammatikalisch richtig lauten: "Die Verleihung
kann auf seinen Ehegatten erstreckt werden, wenn".

Desgleichen ist die Fortsetzung des Konditionalsatzes in der Z 2 (Einleitungssatz und hinsichtlich der lit. a) bis c) grammatikalisch falsch.

9. Zu Art. 1 Z 11 des Entwurfes

9.1. Vor der Wortfolge "des § 10" und "der §§ 10" sollten jeweils die Worte "die Wendung" eingefügt werden.

10. Zu Art. 1 Z 14 des Entwurfes (§ 39a)

10.1. Im ersten Satz des § 39a sollte es anstatt ". Verfahren zur Erteilung oder dem Verlust der Staatsbürgerschaft benötigt werden." lauten: ".
Verfahren zur Erteilung der Staatsbürgerschaft oder einem Verfahren gemäß dem III. Abschnitt dieses Gesetzes benötigt werden."

10.2. Der zweite Satz "Eine Verweigerung der Auskunft ist nicht zulässig." erscheint entbehrlich, da im ersten Satz den dort genannten Behörden und Einrichtungen explizit eine entsprechende Verpflichtung, Daten zu übermitteln, auferlegt wird.

11. Zu Art. 1 Z 15

11.1. Die Anordnung, die Wortfolge "und Abs. 2" einzufügen, ist verfehlt, weil sich der Absatz 2 - anders als Absatz 1 - auf Umstände bezieht, bei deren Vorliegen die Staatsbürgerschaft einem Fremden nicht verliehen werden darf.

12. Zu Art. 1 Z 17

12.1. Im anzufügenden Absatz 4 werden Bestimmungen zitiert, die nicht Gegenstand des vorliegenden Gesetzesentwurfes sind; es sind dies: § 27 Abs. 4, § 29, § 38 Abs. 1.

Andererseits ist der § 58c nicht zitiert, obwohl er gem. Art. 1 Z 15 Gegenstand einer Regelung ist. Schließlich wurde der Art. 1 Z 8 (Entfall des § 14) nicht berücksichtigt.

13. Zum Vorblatt

13.1. Im allgemeinen Teil (zu Artikel 1:) wird im dritten Absatz drittletzte Zeile auf eine "Ermächtigung des Landeshauptmanns" zur Erlassung einer Prüfungsverordnung hingewiesen. Das zuständige Organ ist jedoch die "Landesregierung".

Wien, am 17. Oktober 2005

DER ÖSTERREICHISCHE RECHTSANWALTSKAMMERTAG

Dr. Gerhard Benn-Ibler
Präsident