

## **Das Staatsbürgerschaftsrecht als Schlüssel zum formellen Demokratiebegriff**

### Perspektiven eines veralteten Konzepts

In den letzten Jahrzehnten hat die Staatsbürgerschaft in einer Vielzahl europäischer Staaten eine nationale Renaissance erlebt. Prinzipiell schon ein veraltetes, vornehmlich noch aus der Monarchie stammendes Konzept, hat sie diese Entwicklung just in einem Zeitraum durchgemacht, in dem die Einwanderungspolitik der europäischen Staaten einen bislang unvergleichlichen Souveränitätsverlust erlitten hat. Diese Reaktion kommt damit einem Aufbäumen der Staaten vor der Realität gleich. Während im ebenfalls restriktiver werden Aufenthaltsrecht menschen- und völkerrechtliche Standards eingehalten werden müssen und die europäische Binnenmigration nahezu keinen Schranken mehr unterworfen ist, stellt sich das Staatsbürgerschaftsrecht als Rückzuggebiet für den „souverän“ agierenden Staat dar, der sich hier scheinbar willkürlich ausleben und das Volk rechtlich kreieren kann. So hat der österreichische Verfassungsgerichtshof den Ausschluss einer Pensionistin, die statt der geforderten 750€ um etwa 70€ zu wenig Pension bezieht, um die Kriterien der Staatsbürgerschaft zu erfüllen, als innerhalb des „weiten rechtlichen Rahmens“ der dem Gesetzgeber bei der Staatsbürgerschaft zukommt, beurteilt.

Dass sich dadurch die Kongruenz von Volk und Bevölkerung immer weiter verschiebt, zeigt sich an den Auswirkungen der in Österreich zuletzt 2006 maßgeblich verschärften Gesetze:

Verurteilungen und bereits Ermittlungen wegen Bagatelldelikten und Verwaltungsstraftaten führen zum zwingenden Ausschluss von der Verleihung; Deutsch- und Landeskundentests, die de facto eine Selektion nach dem Bildungshintergrund darstellen wurden eingeführt; als massivste Verschärfung hat sich der Ausschluss von SozialhilfebezieherInnen dargestellt: wer nicht mindestens 750 Euro pro Monat verdient, kann selbst wenn er oder sie alt, krank oder unter Behinderungen leidet, keine Staatsbürgerschaft mehr erlangen. Die Gebühren für die Verleihung wurden weiter nach oben gehoben und betragen im Durchschnitt etwa 1.500 € pro Person. Die Verleihungen sind seit der Novelle um bis zu 80% zurückgegangen, Österreich produziert alleine mit dieser Novelle jährlich etwa 40.000 Menschen, die vom Wahlrecht ausgeschlossen sind - vornehmlich sozial schwach gestellte Mitglieder der Gesellschaft.

Diese Entwicklung stellt eine gegenläufige Bewegung zur abnehmenden Bedeutung der Staatsbürgerschaft dar. Mit dem Status der UnionsbürgerInnenschaft und des europarechtlichen Status eines/r „langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen“ wurde eine Vielzahl an Rechten, darunter vor allem auch der Zugang zur Sozialleistungen auch AusländerInnen zugestanden. Die Staatsbürgerschaft wurde damit inhaltlich ausgehöhlt und weitgehend auf die Funktion des Wahlrechts beschränkt. Von der anderen Seite her betrachtet wurden rechtliche Status eingeführt, die einer BürgerInnenschaft zweiten oder dritten Grades ohne oder nur mit eingeschränktem Wahlrecht gleich kommen.

Um diese Willkür des Staates zu brechen, könnten auf Basis des bestehenden Rechts zwei Lösungsansätze ins Auge gefasst werden:

### **Reinterpretation des Begriffs der Allgemeinheit des Wahlrechts**

In der staatsrechtlichen Literatur wird das allgemeine Wahlrecht vornehmlich als allgemeines Wahlrecht der Staatsbürger verstanden. Diese Auffassung muss in ihrer historischen Perspektive betrachtet werden. Dabei geht es um die Interpretation des allgemeinen Wahlrechts als ein Postulat, dessen Verwirklichung dynamisch zu hinterfragen ist. Die Staatsbürgerschaft ist in diesem Sinn lediglich als technisches Kriterium zu verstehen, an das zu einem historischen Zeitpunkt angeknüpft wurde, um die Allgemeinheit der langfristig von der Gewalt des Staates Betroffenen zu erfassen, das sich aber nun als unsachlich darstellt. Es geht damit nicht mehr um das allgemeine Wahlrecht der StaatsbürgerInnen sondern um das allgemeine Wahlrecht, das an die Staatsbürgerschaft anknüpft, wobei die Sachlichkeit dieser Anknüpfung zunehmend unter Druck steht. Diese Anknüpfung wird zwar verfassungsrechtlich vorgenommen. Der Betrachtungswinkel ist aber das höherrangige demokratische Grundprinzip als Grundbaustein der Verfassungsordnung.

### **Ausdehnen demokratischer Prinzipien auf das Staatsbürgerschaftsrecht**

Solange das Staatsbürgerschaftsrecht direkt mit dem Wahlrecht verknüpft bleibt, müssen die Garantien des allgemeinen Wahlrechts, die abseits der Staatsbürgerschaft bestehen, auf das Staatsbürgerschaftsrecht angewendet werden. Dadurch fallen Kriterien wie Einkommen, Bildung, Unbescholtenheit weitgehend weg. Diese Verknüpfung ist der österreichischen Rechtsordnung nicht fremd. In diesem Sinn war etwa noch bis in die achtziger Jahre des vorigen Jahrhunderts die Versagung der Staatsbürgerschaft wegen Straftaten analog zum Verlust des Wahlrechts geregelt.

Aus einem demokratischen Blickwinkel ist so eine Parallelität der Kriterien herzustellen, alle abweichenden Kriterien sind unsachlich und verfassungswidrig. Auch die zentrale demokratische Frage der Betroffenheit und damit der erforderlichen Aufenthaltsdauer lässt sich aus der bestehenden Rechtsordnung heraus beantworten: Denn die Betroffenheit vom Wahlakt stellt sich als Betroffenheit für die nächste Legislatur- bzw Amtsperiode des gewählten Organs dar. Damit sind längere Wartezeiten als vier, bzw fünf oder sechs Jahre (Bundespräsident) als unsachlich. Da das Kriterium nicht für die Zukunft garantiert werden kann und darf, stellt sich als praktikabler Lösungsansatz ein Rückblick auf die vor den Wahlen liegende, im Staatsgebiet zurückgelegte, Zeit dar.

Dass der willkürliche Entzug der Staatsbürgerschaft indirekt einen Eingriff in das Wahlrecht darstellt, hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte bereits festgestellt. Mögliche Perspektiven einer Ausdehnung der dahinter stehenden Ratio auch auf die Verleihung der Staatsbürgerschaft sollen so im Beitrag erörtert werden.