



„Wie ein Stein, der hin und her geschubst wird“

Geschätzte zehn Millionen Menschen weltweit haben keine Staatsangehörigkeit und sind staatenlos. Sie alle leiden unter den Folgen der Staatenlosigkeit in vielen Lebensbereichen. Auch in Österreich sind Menschen von dem wenig bekannten Problem der Staatenlosigkeit betroffen.

Von Haleh Chahrokh

1 UNHCR, Global Action Plan to End Statelessness, 4. November 2014

Die Betroffenen haben oft nur beschränkten Zugang zu grundlegendsten Rechten wie Bildung oder Beschäftigung. Sie können häufig kein Bankkonto eröffnen, kein Mobiltelefon anmelden, nicht reisen oder heiraten. Manche Staatenlose ohne Aufenthaltsrecht landen sogar für längere Zeit und wiederholt in Schubhaft.

Das Mandat des UN-Flüchtlingshochkommissariats UNHCR umfasst auch die Identifizierung, Verhinderung und Verminderung der Staatenlosigkeit sowie den

Schutz Staatenloser. UNHCR startete 2014 eine weltweite Kampagne zur Beendigung der Staatenlosigkeit binnen zehn Jahren. Mit dieser Kampagne soll auf bestehende Situationen von Staatenlosigkeit und Möglichkeiten zu ihrer Lösung aufmerksam gemacht werden. Ferner sollen Schwachstellen in Gesetzeslage und Politik beseitigt werden, die es möglich machen, dass neue Fälle von Staatenlosigkeit entstehen. Zur Erreichung dieses Ziels wurde ein Globaler Aktionsplan 2014-2024¹ mit Empfehlungen und Ratschlägen entwickelt. In diesem Zusammenhang wurde in einer kürzlich erschienenen UNHCR-Studie² die Situation Staatenloser in Österreich näher beleuchtet.

Schwierige Datenlage

Die Untersuchung umfasste neben einer Literaturrecherche und der Analyse von Daten und Gesetzen auch Gespräche mit VertreterInnen von Behörden, Nichtregierungsorganisationen und Rechtsanwaltskanzleien sowie mit Staatenlosen. Durch

die Einbeziehung von Erfahrungen von in Österreich lebenden Staatenlosen beschreibt der Bericht, wie Kinder, Frauen und Männer in Österreich staatenlos werden bzw. bleiben. Ihre Schilderungen zeigen auch die zahlreichen Herausforderungen auf, mit denen Staatenlose in ihrem täglichen Leben konfrontiert sind, weil sie keine Staatsangehörigkeit besitzen.

Ein für die Studie befragter Staatenloser brachte das schwierige soziale und wirtschaftliche Schattendasein auf den Punkt: „Der schwierigste Aspekt von Staatenlosigkeit ist, dass man nicht normal leben kann. Man kann nicht arbeiten, man hat keinen eigenen Verdienst. Du lebst hier, aber du kannst gar nichts machen. [...] Ich überlebe. [...] Also ein richtiges Leben habe ich keines.“

Der folgende Artikel soll basierend auf dieser Studie einen Überblick über Staatenlosigkeit in Österreich geben sowie eine Analyse der vorhandenen Daten. Er umreißt die rechtliche Situation von Staatenlosen in Österreich sowie die rechtlichen Rahmenbedingungen und Praxis in Bezug auf die Verhinderung von Staatenlosigkeit im Lichte der von Österrei-

ch eingegangenen internationalen Verpflichtungen.

Staatenlos zu sein bedeutet, laut Definition aus dem Übereinkommen von 1954 über die Rechtsstellung der Staatenlosen („Übereinkommen von 1954“),³ dass kein Staat diese Menschen aufgrund seines Rechtes als Staatsangehörige ansieht.⁴ Österreich trat dem Übereinkommen von 1954, dem bis heute wichtigsten völkerrechtlichen Vertrag zur Regelung und Verbesserung der rechtlichen Situation von Staatenlosen, am 8. Februar 2008⁵ und dem Übereinkommen von 1961 zur Verminderung der Staatenlosigkeit („Übereinkommen von 1961“)⁶ bereits am 22. September 1972⁷ bei.

In Österreich ist Staatenlosigkeit nach wie vor ein Randthema und so gestaltet es sich bereits schwierig, eine verlässliche Gesamtzahl der Staatenlosen in Österreich zu liefern. In der Statistik des Bevölkerungsstandes der Statistik Austria zu Jahresbeginn 2017 sind 13.219 Personen als „staatenlos“, mit „unbekannter Staatsangehörigkeit“ oder mit „ungeklärter Staatsangehörigkeit“ registriert.⁸ Diese Zahl beruht jedoch auf der Meldepraxis auf

2 UN High Commissioner for Refugees (UNHCR), Mapping Statelessness in Austria, Jänner 2017

3 Generalversammlung der Vereinten Nationen (UNGA): Übereinkommen über die Rechtsstellung der Staatenlosen, 28. September 1954, Vereinte Nationen, Vertragsammlung (UNTS), Band 360, S. 117 (Übereinkommen von 1954), Artikel

4 Übereinkommen von 1954 (siehe Fußnote 1), Artikel 1 (1)

5 Das Übereinkommen von 1954 trat in Österreich am 8. Mai 2008 in Kraft.

6 UNGA, Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit, 30. August 1961, UNTS Band 989, S. 175, (Übereinkommen von 1961)

7 Das Übereinkommen von 1961 trat in Österreich am 13. Dezember 1975 in Kraft.

8 Statistik Austria, Statistik des Bevölkerungsstandes, „Bevölkerung zu Jahresbeginn 2002-2017 nach detaillierter Staatsangehörigkeit“, erstellt am 08.02.2017, vorläufige Ergebnisse



Gemeindeebene, die im Zentralen Melde-
register erfasst wird. Es könnten hierbei
Bedienstete in den verschiedenen Ge-
meinden die betreffenden Begriffe in der
Praxis unterschiedlich auslegen, wenn sie
Personen diesen Kategorien zuordnen.
Zusätzlich könnte es sein, dass manche
Staatenlose gar nicht erfasst werden, weil
sie ihren Wohnsitz vielleicht nicht anmel-
den, wenn sie keinen Aufenthaltstitel
haben. Weitere vorhandene Daten bezie-
hen sich auf spezielle Untergruppen von
Staatenlosen (z. B. Staatenlose mit Aufent-
haltstiteln, Staatenlose im Asylsystem
oder Einbürgerungen): In den 10 Jahren
zwischen 2005 und 2015 wurde in Öster-
reich z.B. im Fall von 2.467 Staatenlosen
Flüchtlingsstatus anerkannt bzw. subsidi-
ärer Schutz gewährt. 1.692 Staatenlose
erhielten 2016 internationalen Schutz.⁹

Ursachen für Staatenlosigkeit

Generell führen unterschiedlichste Ursa-
chen weltweit zu Staatenlosigkeit: Primär

der Zusammenbruch von Staaten, wenn
ein Staat die Unabhängigkeit erlangt oder
wenn Nachfolgestaaten gegründet wer-
den, die „technische“ Handhabung von
Staatsbürgerschaftsrecht oder auch Dis-
kriminierung.

In Österreich gibt es aktuell Staaten-
lose ohne persönlichen Migrationsbezug
und mit Migrationsbezug. Ohne persön-
lichen Migrationsbezug identifizierte die
UNHCR-Erhebung in Österreich Personen,
deren deutschstämmige Eltern aus Osteu-
ropa („Volksdeutsche“) nach dem 2. Welt-
krieg nach Österreich kamen und die,
obwohl in Österreich geboren und aufhältig,
ihr ganzes Leben lang staatenlos wa-
ren. Andererseits wurden z.B. durch den
Zusammenbruch der Sowjetunion und
von Jugoslawien hunderttausende Men-
schen staatenlos und sind auch heute
noch viele von ihnen und ihre Nachkom-
men von Staatenlosigkeit betroffen. Es
sind manchmal auch „technische“ Ursa-
chen für Fälle von Staatenlosigkeit in

[http://www.asyl.at/
de/themen/herkunfts-
laender/afghanistan/](http://www.asyl.at/de/themen/herkunfts-laender/afghanistan/)



staatenlosigkeit in österreich

Österreich verantwortlich, zum Beispiel wenn Staatsbürgerschaftsgesetze verschiedener Länder im Widerspruch zueinander stehen. Nach dem Recht von nach wie vor 26 Staaten können zudem nur Männer ihre Nationalität ihren Kinder weitervererben. Es gab auch Fälle von Menschen, die im Zuge des Einbürgerungsverfahrens in Österreich staatenlos wurden, weil sie auf ihre frühere Staatsbürgerschaft verzichtet hatten. Die österreichische Staatsbürgerschaft erhielten sie aber nicht, weil sie in der Zwischenzeit die Voraussetzungen für eine Einbürgerung nicht mehr erfüllten.

Was den Schutz staatenloser Personen betrifft, schränken Unstimmigkeiten und Lücken in der Rechtslage und der Praxis die Ausübung der im Übereinkommen von 1954 verankerten Rechte ein. Die Rechtsstellung und die Rechte Staatenloser in Österreich hängen zurzeit weitgehend davon ab, ob sie aufgrund ihres Familienstandes, der Dauer ihres Aufenthalts in Österreich oder besonderer beruflicher Qualifikationen Anspruch auf einen Aufenthaltstitel haben. Da ihr Status als Staatenlose keinen Anspruch auf einen Aufenthaltstitel begründet, wird gegen Staatenlose, die sich in einer irregulären Situation befinden oder deren Anträge auf internationalen Schutz abgelehnt wurden, oft eine aufenthaltsbeendende Maßnahme erlassen.

Ausweglose Lage

Die Studie hat deutlich gemacht, dass sich dadurch viele Probleme für die Betroffenen ergeben. Einige der befragten Staatenlosen schilderten eindrücklich die dadurch entstehende Not und erzwungene Untätigkeit. Viele Staatenlose, die in einer irregulären Situation leben, dürfen keine Arbeit annehmen, erhalten keinerlei sozi-



ale Unterstützung und verfügen über keine Krankenversicherung. Zudem wird ihnen kein Identitätsdokument ausgestellt, was ihre irreguläre Situation verstärkt und sie der Gefahr aussetzt, in Schubhaft genommen zu werden.

Erst wenn festgestellt wurde, dass Staatenlose nicht in das Land ihres letzten Aufenthalts oder in irgendein anderes Land, zu dem sie in Beziehung stehen, zurückgeführt werden können, wird die Duldung ihres Aufenthalts festgestellt. Die Duldung begründet aber kein Aufenthaltsrecht und geht mit beschränkten Rechten einher (in den meisten Bundesländern auch in Bezug auf Grundversorgung). Geduldete dürfen nicht arbeiten und erhalten kein Identitätsdokument. Erst nach mindestens einem Jahr der Duldung besteht für diese Personen u.U. die Möglichkeit, eine Aufenthaltsgenehmigung zu erlangen (wie für alle anderen nicht abschiebbaren Fremden).

Momentan gibt es in Österreich kein eigenes geregeltes Verfahren, in dem Staat-

<http://www.asyl.at/de/information/gesetze/europa-eischeunion/>

tenlosigkeit festgestellt wird. Ein eigenes Verfahren zur Feststellung der Staatenlosigkeit, das von einer möglichst zentralen Behörde durchgeführt wird,¹⁰ würde jedoch helfen, Probleme der Identifizierung und Registrierung von Staatenlosen zu lösen. Dadurch kann die Transparenz der Entscheidungsfindung gewährleistet, Fachkompetenz entwickelt und die Einheitlichkeit der Entscheidungen verbessert werden. Auch für MigrantInnen, die nicht staatenlos sind, könnte die Bestätigung dieser Tatsache den Erwerb von Identitäts- und Reisedokumenten erleichtern. Andererseits sollten Personen, deren Staatenlosigkeit festgestellt wurde, gemäß dem Übereinkommen von 1954 in der Regel einen Aufenthaltstitel für Staatenlose und Schutz erhalten. Denn Staatenlose ohne legalen Aufenthaltstitel können leicht in eben jene ausweglose Situation geraten, in denen ihnen alle Rechte aus dem Übereinkommen von 1954 verwehrt bleiben und sie am äußersten Rand der Gesellschaft landen. Ohne ein Verfahren zur Feststellung der Staatenlosigkeit wird Österreich wahrscheinlich nicht in der Lage sein, seinen Verpflichtungen aus dem Übereinkommen von 1954 nachzukommen.

Schwieriger Weg zur Staatsbürgerschaft

Was die Verminderung von Staatenlosigkeit betrifft, war Österreich einer der ersten fünf Vertragsstaaten des Übereinkommens von 1961, das einen Katalog internationaler Verpflichtungen in diesem Bereich enthält. Das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz sieht dementsprechend wichtige Schutzvorkehrungen zur Verhinderung von Staatenlosigkeit aufgrund eines Verlusts – einschließlich durch Verzicht und Entzug – der österreichischen Staatsbürgerschaft vor. Den-

noch bestehen weiterhin gewisse Lücken, die zu neuen Fällen von Staatenlosigkeit in Österreich führen können. Die wichtigste davon betrifft die Lage von Kindern, die in Österreich staatenlos zur Welt kommen. Das Staatsbürgerschaftsgesetz schreibt eine lange Wartezeit (18 Jahre) und zusätzliche Voraussetzungen für ihre erleichterte Einbürgerung vor. Dies steht nicht in voller Übereinstimmung mit dem Übereinkommen von 1961 und auch im Widerspruch zu späteren Entwicklungen in den internationalen Menschenrechtsnormen, insbesondere zum Übereinkommen über die Rechte des Kindes („Kinderrechtskonvention“).¹¹ Andere Bestimmungen im österreichischen Recht, durch die Staatenlosigkeit entstehen kann, betreffen unter anderem den Verlust der Staatsbürgerschaft (z. B. wenn österreichische StaatsbürgerInnen freiwillig in den Militärdienst eines anderen Landes eintreten) und die Wiederaufnahme eines Staatsbürgerschaftsverleihungsverfahrens (z.B. weil sie erschlichen wurde). Generell stellt die erleichterte Einbürgerung für Staatenlose eine dauerhafte Lösung für Staatenlosigkeit dar. Derzeit werden Staatenlose in dieser Hinsicht jedoch wie andere Nicht-StaatsbürgerInnen behandelt, obwohl Staatenlose sich im Gegensatz zu Ausländern nicht auf den Schutz eines anderen Staates berufen können und gemäß dem Übereinkommen von 1954 ihre Einbürgerung soweit wie möglich erleichtert werden soll. Zusammenfassend könnte in Österreich sowohl die Rechtslage als auch die Praxis in all diesen Bereichen verbessert werden, was sowohl im Interesse Österreichs als auch in dem der betroffenen staatenlosen Kinder, Frauen und Männer wäre. UNHCR macht daher auf Basis der Erkenntnisse der UNHCR-Untersuchung u.a. folgende zen-

9 Bundesministerium für Inneres, Asylstatistik, Dezember 2016

10 Siehe UNHCR-Richtlinien für derartige Verfahren in UNHCR, Handbuch über den Schutz staatenloser Personen, 30. Juni 2014

11 UNGA, Übereinkommen über die Rechte des Kindes, 20. November 1989 (Kinderrechtskonvention)



trale Empfehlungen:

1. Schaffung eines zugänglichen, fairen und effizienten Verfahrens zur Feststellung der Staatenlosigkeit;
2. Schaffung der Zuständigkeit einer zentralen Behörde, die für die Beurteilung und erstinstanzliche Entscheidung in Fragen von Staatenlosigkeit zuständig ist;
3. Anleitung der Gemeinden hinsichtlich der Registrierung von Staatenlosen und von Personen mit unbekannter bzw. ungeklärter Staatsangehörigkeit;
4. Optimierung der Sammlung statistischer Daten über das Phänomen der Staatenlosigkeit;
5. Aufnahme eines neuen Aufenthaltstitels für Staatenlose in das österreichische Asylgesetz;
6. Schaffung einer Rechtsgrundlage für den automatischen Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft bei Geburt für Kinder, die in Österreich zur Welt kommen und andernfalls staatenlos wären;

7. Erleichterung der Einbürgerung von Staatenlosen.

UNHCR wird sich weiterhin dafür einsetzen, dass kein Staatenloser in Österreich mehr ein rechtliches Schattendasein führen muss. Denn UNHCR ist überzeugt: Staatenlosigkeit ist mit entsprechend gutem Willen weitgehend vermeidbar.

Mag.a Haleh Chahrokh

ist derzeit Mitarbeiterin in der Rechtsabteilung von UNHCR Österreich. In den letzten Jahren war sie maßgeblich beteiligt an der Erstellung verschiedener UNHCR-Studien im Integrationsbereich wie „Fördernde und Hemmende Faktoren – Integration von Flüchtlingen in Österreich“ (2013) und „Subsidiär Schutzberechtigte in Österreich“ (2015) sowie an der nun vorliegenden zu „Staatenlosigkeit in Österreich“ (2017). Haleh Chahrokh, hat das Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Wien abgeschlossen, und arbeitete u.a. auch als juristische Mitarbeiterin des Nationalen Kontaktpunkts Österreich im Europäischen Migrationsnetzwerk sowie als wissenschaftliche Mitarbeiterin für ICMPD und für Human Rights Watch.

<http://www.asyl.at/de/adressen/beratungsstellen/oberoesterreich/>