

MIGRATION

FAKTEN UND ANALYSEN ZU LIECHTENSTEIN

WILFRIED MARXER (HG.)



MIGRATION

FAKTEN UND ANALYSEN ZU LIECHTENSTEIN

WILFRIED MARXER (HG.)

SEPTEMBER 2012

Liechtenstein-Institut
Auf dem Kirchhügel
St. Luziweg 2
FL - 9487 Bendern
Liechtenstein

Dieser Bericht entstand im Auftrag der Regierung des Fürstentums Liechtenstein.
Für die einzelnen Beiträge zeichnen die jeweiligen Autorinnen und Autoren
verantwortlich.

Der Bericht kann auf der Website des Liechtenstein-Instituts gratis per Download
bezogen werden (www.liechtenstein-institut.li).

PROJEKTLEITUNG

Liechtenstein-Institut
Auf dem Kirchhügel
St. Luziweg 2
FL- 9487 Bendern
Liechtenstein
Tel: +423 373 30 22
E-Mail: admin@liechtenstein-institut.li
www.liechtenstein-institut.li

GESTALTUNG

Sabrina Vogt
www.vogtonikum.li

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT	6
WILFRIED MARXER HERAUSFORDERUNG MIGRATION IN UND FÜR LIECHTENSTEIN – SYNTHESEBERICHT	8
CHRISTIAN FROMMELT EUROPARECHTLICHE UND EUROPAPOLITISCHE RAHMENBEDINGUNGEN DER MIGRATION	58
KERSTEN KELLERMANN, CARSTEN-HENNING SCHLAG, SILVIA SIMON ÖKONOMIE, ARBEITSKRÄFTE UND ZUWANDERUNG	84
PETER DROEGE MIGRATION, SIEDLUNG UND REGION – SCHLÜSSEL ZUR RÄUMLICHEN NACHHALTIGKEIT	120
MORITZ RHEINBERGER ÖKOLOGISCHE IMPLIKATIONEN DES BEVÖLKERUNGSWACHSTUMS	142
LUCIA GASCHICK WAS KANN ZUWANDERUNG ZUR LANGFRISTIGEN NACHHALTIGKEIT DER LIECHTENSTEINISCHEN SOZIALVERSICHERUNGSSYSTEME BEITRAGEN? EINE ANALYSE ANHAND DER GENERATIONENBILANZ 2007	164
MARTINA SOCHIN D’ELIA LIECHTENSTEINISCHE AUSLÄNDERPOLITIK: ZWISCHEN WUNSCHDENKEN UND WIRKLICHKEIT	184
WILFRIED MARXER PARTIZIPATION IM KONTEXT VON MIGRATION UND INTEGRATION	208
PETER GILGEN KULTUR UND MIGRATION	228

PARTIZIPATION IM KONTEXT VON MIGRATION UND INTEGRATION

Dr. Wilfried Marxer, Politikwissenschaftler, Direktor und Forschungsleiter Politikwissenschaft des Liechtenstein-Instituts, Barenden. Forschungsschwerpunkte sind Fragen des politischen Systems und der Innenpolitik Liechtensteins (direkte Demokratie, öffentliche Kommunikation, Medien, Wahlen, Parteien u.a.) und gesellschaftspolitische Fragen (Chancengleichheit, Integration u.a.). Vertreter Liechtensteins im EU-Programmkomitee zu Europäischen Forschungsprogrammen der Sozial- und Geisteswissenschaften.

wilfried.marxer@liechtenstein-institut.li / www.liechtenstein-institut.li

VORBEMERKUNGEN	210
MOBILITÄT UND PARTIZIPATION	212
POLITISCHE RECHTE – DIE EUROPÄISCHE PERSPEKTIVE	215
DEFIZITE AUFGRUND FEHLENDER POLITISCHER RECHTE	219
WAS TUN?	222
LITERATUR	225

Die moderne, von Migration geprägte Gesellschaft erzeugt bei vielen Migrantinnen und Migranten als Teilproblem die Schwächung oder den Verlust wesentlicher politischer Rechte, namentlich des Stimm- und Wahlrechts. Nach einigen einführenden Bemerkungen, die das Problem kontextualisieren, werden in diesem Beitrag das Spannungsfeld von Mobilität und politischer Partizipation beleuchtet, die Reaktion der Politik auf dieses Problem im europäischen Vergleich dargestellt, theoretische und praktische Defizite aufgrund fehlender politischer Rechte erörtert sowie schliesslich Handlungsoptionen entworfen.

VORBEMERKUNGEN

Es muss an dieser Stelle nicht ausführlich wiederholt werden, wie die Migrationsströme in Liechtenstein in den vergangenen Jahren und Jahrzehnten ausgesehen haben. Dies wird in anderen Teilstudien geleistet. Ein paar wesentliche Aspekte, die die Frage der (politischen) Partizipation einrahmen, sollen jedoch als Extrakt den weiteren Ausführungen dieser Teilstudie vorangestellt werden.

a) Liechtenstein hat einen im europäischen Massstab ausserordentlich hohen Ausländeranteil.

b) Der hohe Ausländeranteil hängt mit einer sehr restriktiven Einbürgerungspolitik zusammen. Wäre die Einbürgerungspolitik liberaler, hätten deutlich mehr der in Liechtenstein langjährig wohnhaften Ausländer/innen die liechtensteinische Staatsbürgerschaft angenommen.

Die Bevölkerungsstatistik per Ende 2010 weist beispielsweise 6'482 Niedergelassene und 1'273 Daueraufenthalter/innen auf (insgesamt 12'004 Ausländer/innen). Das ergibt insgesamt 64,6 Prozent (7'755 ausländische Personen) mit einem längerfristigen Aufenthalt in Liechtenstein, was in den meisten anderen Staaten zur Annahme der Staatsbürgerschaft legitimieren würde, womit automatisch auch das Stimm- und Wahlrecht verbunden wäre. Wenn alle Ausländer/innen, die seit mehr als 10 Jahren in Liechtenstein wohnhaft sind, die liechtensteinische Staatsbürgerschaft annehmen würden, würde die Wohnbevölkerung Liechtensteins aus 85,8 Prozent Liechtensteiner/innen und nur noch aus 14,2 Prozent Ausländer/innen bestehen.

c) Hinzu kommt, dass ein beträchtlicher Anteil von Liechtensteinerinnen und Liechtensteinern im Ausland lebt. Unter denjenigen, die in Liechtenstein aufgewachsen sind und ins Ausland gezogen sind, ist vermutlich ein überdurchschnittlich hoher Anteil gut ausgebildet. Liechtenstein ist auf diese Weise einem Brain-Drain ausgesetzt, der durch einen Zuzug von Ausländerinnen und Ausländern ersetzt werden muss, insbesondere da die Wirtschaft einen über Jahrzehnte ungebremsten Bedarf an Arbeitskräften, namentlich an gut ausgebildeten, aufweist.

Exakte Zahlen zur Abwanderung existieren nicht. Das Statistische Jahrbuch weist eine Zahl von 3'401 liechtensteinischen Staatsangehörigen im Ausland auf. Dies ist allerdings nur die Zahl, die von den Botschaften im Ausland erfasst ist – sowohl den liechtensteinischen wie auch den schweizerischen. Der mit Abstand grösste Teil der Erfassten ist in der Schweiz (1'686) oder in Österreich (1'019) wohnhaft, insgesamt 3'064 in Europa.

Die Einbürgerungsstatistik weist hingegen allein eine Zahl von 5'616 im Ausland wohnhaften Personen aus, die sich zwischen 1996 und 2010 einbürgern liessen. Wie viele Staatsangehörige tatsächlich im Ausland leben ist also nicht genau bekannt, eine adressmässige Erfassung liegt mit Ausnahmen nicht vor. Ferner ist auch nicht bekannt, wie viele dieser im Ausland wohnhaften Liechtensteiner/innen ursprünglich oder irgendwann in Liechtenstein gelebt haben. Insofern ist das Ausmass des sogenannten Brain-Drain nicht bestimmbar.

d) Die wirtschaftliche Prosperität Liechtensteins bringt es mit sich, dass ein hoher Bedarf an Arbeitskräften vorhanden ist, der von Einheimischen nicht gedeckt werden kann. Bekanntlich weist Liechtenstein einen Ausländeranteil von einem Drittel, einen Anteil an Grenzgängern an allen Beschäftigten von rund der Hälfte und einen Anteil von ausländischen Arbeitskräften unter allen Beschäftigten von rund zwei Dritteln auf.

e) Die Kleinheit Liechtensteins bringt es ferner mit sich, dass auch eine geringe räumliche Mobilität schnell und häufig zu einer Grenzüberquerung führt. Liechtensteiner/innen, die den Wohnort von Ruggell nach Sennwald verlegen, also in eine angrenzende, nur durch den Rhein getrennte Gemeinde, haben bereits Wohnsitz im Ausland genommen. Zugewanderte Beschäftigte, die sich in Sevelen niederlassen und in Vaduz arbeiten, sind Grenzgänger, auch wenn sie näher am Arbeitsplatz wohnen als jemand aus Ruggell. Die meisten Einheimischen, die ein Studium absolvieren, müssen dies ebenfalls im Ausland tun. Wenn in anderen Staaten Mobilitätsbewegungen über grosse Distanzen, beispielsweise von einer ländlichen Gegend in die Stadt oder von strukturschwachen in strukturstarke Gebiete, noch immer Binnenmobilität darstellen, sind dies im Falle eines Kleinstaates sehr rasch grenzüberschreitende Mobilitätsbewegungen.

In jüngerer Zeit ist ein verstärkter Trend festzustellen, dass auch Liechtensteiner/innen ihren Wohnort in die Schweiz oder nach Vorarlberg verlegen und von dort aus als Grenzgänger/innen in Liechtenstein einer Arbeit nachgehen. Ursache dieser regionalen Auswanderung sind hohe Boden- und Mietpreise in Liechtenstein, aber auch Wegzug infolge von Heirat. Die beliebtesten Wohnkantone der Liechtensteiner/innen in der Schweiz sind der Kanton Zürich (2010 mit 513 von 1'686 liechtensteinischen Staatsangehörigen in der Schweiz), bedingt wohl durch die Attraktivität des Wirtschaftszentrums Zürich, gefolgt vom Kanton St. Gallen (439), bedingt durch die geografische Nähe. 330 der in Österreich wohnhaften Liechtensteiner/innen leben im Bundesland Vorarlberg.¹

¹ Amt für Statistik, basierend auf Angaben des schweizerischen Bundesamtes für Migration, des Eidg. Departements für auswärtige Angelegenheiten, der Vorarlberger Landesstelle für Statistik und der Liechtensteinischen Botschaft in Wien.

f) Bis zu einem gewissen Masse ist die Zuwanderungsthematik in Liechtenstein ein Abbild dessen, was in allen boomenden Wirtschaftszentren in der einen oder anderen Ausprägung festzustellen ist. Solche Zentren zeichnen sich dadurch aus, dass sie einen hohen Bedarf an Arbeitskräften haben, den sie auf der Basis der ortsansässigen Bevölkerung nicht decken können, sodass Zuwanderung in diese Zentren erfolgt. Sie wirken wie ein Schwamm. In Liechtenstein ist Zuwanderung ins Wirtschaftszentrum durch Binnenwanderung nicht möglich, da Liechtenstein gesamthaft ein Wirtschaftszentrum darstellt. Die Nachfrage der Wirtschaft kann daher notgedrungen nur durch Beschäftigung von ausländischen Arbeitskräften befriedigt werden, seien dies Grenzgänger/innen oder Ausländer/innen, die in Liechtenstein Wohnsitz nehmen.

MOBILITÄT UND PARTIZIPATION

Mobilität ist in der modernen Wirtschaft und Gesellschaft ein Schlüsselwort der Entwicklung geworden. Die Wirtschaftsräume entwickeln und verlagern sich, die einen Regionen boomen, andere verlieren an Dynamik. Die Arbeitskräfte müssen sich diesen Trends weitgehend anpassen. Somit entstehen Bevölkerungsbewegungen innerhalb von Staaten, etwa von Ostdeutschland Richtung Westdeutschland, oder zwischen Staaten, etwa von südeuropäischen Staaten in nordeuropäische. Innerhalb der Europäischen Union wird die Mobilität heute als Normalfall oder sogar Referenzfall betrachtet, Mobilitätshindernisse sollen aus dem Weg geräumt werden, die Binnenwanderung innerhalb der EU ist garantiert. Die EU versteht sich jedoch nicht nur als Wirtschaftsprojekt, sondern auch als politisches Projekt. In den 1950er Jahren gründeten sechs anfängliche Mitgliedsstaaten die Europäischen Gemeinschaften, welche insbesondere eine wirtschaftliche Verflechtung anstrebten und durch einen grösseren Markt das Wirtschaftswachstum beschleunigen wollten. Nachdem die EG fortlaufend neue Mitglieder aufgenommen hatte, wurde mit dem Vertrag von Maastricht 1992 von den EG-Mitgliedsstaaten die Europäische Union gegründet und die Zuständigkeit der EU über wirtschaftliche Fragen hinaus ausgedehnt und mit weiteren Reformverträgen weiter ausgebaut. Grundprinzipien, Ideen und Zielsetzungen, die in den europäischen Verträgen verankert sind, sind etwa das Bekenntnis zur Demokratie und die Förderung des bürgerschaftlichen Engagements.

Liechtenstein ist via EWR-Vertrag in das Binnenmarktprojekt der Europäischen Union integriert. In vielen politischen Belangen ist Liechtenstein als Nicht-EU-Mitglied jedoch nicht involviert, so etwa im Unionsbürgerschaftsrecht oder den Wahlen zum Europäischen Parlament. Trotzdem ist es sinnvoll, Entwicklungen in der EU zu beobachten, da sie direkt oder indirekt auch auf europäische Nicht-EU-Mitglieder Auswirkungen haben können oder zumindest einen Trend signalisieren. Ausserdem haben auch zunehmend wirtschaftspolitisch motivierte Integrations- und Vereinheitlichungsschritte gesellschaftspolitische Auswirkungen, so etwa Richtlinien zu Wettbewerbsverzerrung oder Diskriminierung.

Die erwähnten demokratischen Grund- und Zielwerte können angesichts internationaler Mobilitätsbewegungen empfindlich geschwächt werden. Ein Blick auf Liechtenstein zeigt, dass der hohe Ausländeranteil in der Wohnbevölkerung dazu führt, dass die Zahl der Wahlberechtigten weit unterhalb der Zahl der Wohnbevölkerung liegt (der Sprung von 1980 auf 1990 ist mit der Einführung des Frauenstimmrechts 1984 begründet).

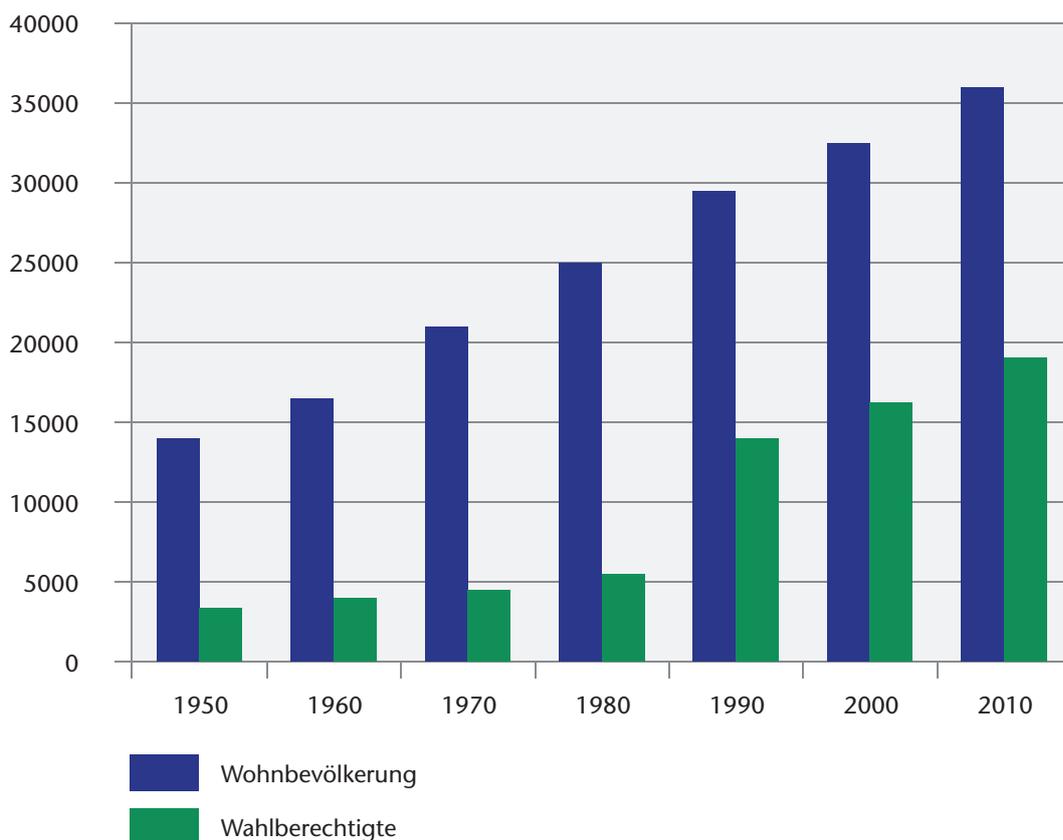


Abbildung:
Wohnbevölkerung und
Wahlberechtigte in
Liechtenstein
(1950-2010)

Quelle: Marxer/Stimmberechtigte gemäss Wahlergebnissen/Schätzungen.

Mit einer Interpellation der Freien Liste im Landtag wurde etwas Bewegung in die Frage der politischen Artikulations- und Partizipationsmöglichkeiten der Ausländer/innen gebracht.² Dabei wurde unter anderem der Vorschlag gemacht, das kommunale Wahlrecht für Ausländer/innen einzuführen. Erbprinz Alois zeigte sich anlässlich eines Interviews zum liechtensteinischen Staatsfeiertag 2011 in dieser Frage offen, merkte allerdings auch an, dass die Zulassung der doppelten Staatsbürgerschaft

² Interpellation des Abgeordneten Pepo Frick vom 20. April 2011, behandelt im Landtag am 19. Mai 2012. Interpellationsbeantwortung der Regierung Nr. 84/2011, am 21. September 2011 im Landtag behandelt.

und eine damit zu erwartende Zunahme der Einbürgerungsgesuche allenfalls ein zielführenderes Vorgehen darstellen würde.

Fast gleichzeitig mit der Interpellation der Freien Liste wurden auch die Ausländervereine aktiv. Unter Federführung des Schweizer Vereins reichten sie im Landtag eine Petition zur Einführung des kommunalen Wahlrechts für Ausländer/innen ein. Die Petition wurde von verschiedenen Ausländervereinen unterstützt. Der Landtag befasste sich in der Dezembersitzung 2011 mit diesem Traktandum und stimmte der Überweisung der Petition an die Regierung mit 21 Stimmen zu.

Die erwähnte schleppende Einbürgerung von langjährig wohnhaften Ausländern/Ausländerinnen hängt nicht nur mit den erforderlichen langen Fristen für Einbürgerungswillige zusammen, sondern auch mit dem Verbot der doppelten Staatsangehörigkeit, welches zu hinterfragen ist. Tatsächlich gilt es nur im Fall von Einbürgerungen im ordentlichen oder erleichterten Verfahren, aber nicht in anderen Fällen. Die Volkszählung von 2010 zeigt, dass die Zahl der Liechtensteiner/innen mit doppelter Staatsangehörigkeit zwischen 2000 und 2010 von 3'748 auf 5'339 zugenommen hat. Dies betrifft insbesondere Kinder sowie Ehegatten aus gemischtnationalen Ehen. Die Vermeidung der doppelten Staatsbürgerschaft im Falle einer Einbürgerung bekommt insofern faktisch einen diskriminierenden Charakter gegenüber Einbürgerungswilligen und stellt vermutlich ein ernstzunehmendes Hindernis für potentiell Einbürgerungswillige dar. Hierüber müsste jedoch eine Umfrage durchgeführt werden, um mehr Klarheit zu bekommen.³

Luxemburg zeigt sich in Einbürgerungsfragen sehr viel liberaler als Liechtenstein, obwohl auch dieser Kleinstaat einen sehr hohen Ausländeranteil von 43 Prozent aufweist. Ein Einbürgerungsgesuch kann stellen, wer das 18. Lebensjahr vollendet hat, seit mindestens sieben Jahren in Folge eine Aufenthaltserlaubnis aufweist und seinen tatsächlichen Wohnsitz in Luxemburg hat. Voraussetzung für die Einbürgerung sind ferner die Prüfung der mündlichen Sprachkompetenz, Kurse in Staatsbürgerkunde sowie strafrechtliche Unbescholtenheit (mindestens 7 Jahre Schulzeit in Luxemburg entbinden von Sprachtest und Staatskundekurs). Die doppelte Staatsbürgerschaft ist aus luxemburgischer Sicht möglich. Allenfalls stehen Regelungen in den Herkunftsländern einer doppelten Staatsbürgerschaft im Wege.⁴ 1990 wurden in Luxemburg 748 Einbürgerungen vorgenommen, 2010 bereits 4'311. In der gleichen Periode stiegen Zahl und Anteil der Ausländer/innen von rund 110'000 (ca. 30 Prozent) auf rund 220'000 (rund 43 Prozent).⁵ Gemessen an der Zahl der Ausländer/innen wurden im Jahr 1990 also 0,7 Prozent der damals in Luxemburg wohnhaften Ausländer/

³ Sochin D'Elia (2012) widmet sich in einem aktuellen Beitrag speziell der Frage der doppelten Staatsbürgerschaft in einem internationalen Vergleich zu.

⁴ Hierüber informiert das Bürgerportal des Grossherzogtums Luxemburg: <http://www.guichet.public.lu/de/citoyens/citoyennete/nationalite-luxembourgeoise/acquisition-recouvrement-nationalite-luxembourgeoise/naturalisation/index.html>

⁵ Statistik Luxemburg. <http://www.statistiques.public.lu/catalogue-publications/luxembourg-en-chiffres/luxembourg-zahlen.pdf>

innen eingebürgert, im Jahr 2000 waren es 2,0 Prozent. In Liechtenstein wurden im gleichen Jahr 2010 insgesamt 95 Einbürgerungen vorgenommen, was einem Anteil von 0,8 Prozent der in Liechtenstein wohnhaften Ausländer/innen entspricht. Der EU-27-Mittelwert von 2009 bewegt sich bei 2,4 Prozent, der Schweizer Wert beträgt 2,6 Prozent.⁶

Für viele im Ausland wohnhafte Liechtensteiner/innen, die einen Mobilitätsprozess hinter sich haben, stellt sich ebenfalls das Problem, dass sie mitunter nirgends ein Wahlrecht aufweisen. Eine Studie zu diesem Sachverhalt, die am Liechtenstein-Institut derzeit durchgeführt wird, wird noch im Verlauf des Jahres 2012 verstärkten Einblick in diese Thematik geben, etwa über das Interesse von Auslandliechtensteiner/innen an einem Wahlrecht in Liechtenstein, aber auch über das Pro und Contra solcher Regelungen. Das Problem wird akuter, je mehr Liechtensteiner/innen, die in Liechtenstein aufgewachsen sind, sich beispielsweise im angrenzenden Rheintal niederlassen, aber weiterhin in Liechtenstein arbeiten. Deren Bezug zum Herkunftsland Liechtenstein ist weiterhin gegeben, aber sie verlieren dennoch das Stimm- und Wahlrecht.

POLITISCHE RECHTE – DIE EUROPÄISCHE PERSPEKTIVE

Zu den Wesensmerkmalen der Demokratie gehören politische Rechte der Bürgerinnen und Bürger.⁷ In dieser Hinsicht kann die grenzüberschreitende Mobilität zu einem Demokratieabbau führen, wenn Ausländer/innen im neuen Wohnsitzland kein Wahlrecht besitzen. Thränhardt diagnostiziert mit Blick auf Deutschland diesbezüglich ein „Demokratie-Defizit“.⁸ Die Einbürgerungsregelungen sind in den europäischen Staaten zwar nicht so restriktiv wie in Liechtenstein. Dennoch können viele Jahre vergehen, in denen ein Bürger/eine Bürgerin im Ausland kein Wahlrecht ausüben kann. Dies ist als Missstand zu begreifen. Der Stellenwert, den politische und soziale Teilhaberechte hinsichtlich der gesellschaftlichen Integration haben, zeigt sich am Index der Integration und Migration (MIPEX) des British Council und der Migration Policy Group.⁹ Politische Partizipation und Einbürgerungsmöglichkeiten sind zwei der sieben Themenbereiche, die in einzelnen Indikatoren erfasst und bewertet werden und den Index bilden.¹⁰

⁶ Eurostat. <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=STAT/11/83&format=HTML&aged=1&language=DE&guiLanguage=en>

⁷ Vgl. ausführlich Schmitt 2005. Waldron bezeichnete das Wahlrecht als „Recht der Rechte“ unter den Bürgerrechten (nach Schmitt 2005, S. 5). Je nach Demokratiekonzeption kommen Wahlen unterschiedliche Rollen zu, etwa Richtungsentscheidung, Rekrutierung, Selektion, Information, Partizipation, Legitimation, Kontrolle, Artikulation, Agenda-Setting. Ausführlicher Gabriel & Westle 2012, S. 29-39.

⁸ Thränhart 2008, S. 3. Vgl. auch D'Amato (2005) über den beschwerlichen Weg zur Gleichstellung aller Bürger/innen im Vergleich von Deutschland, Frankreich und der Schweiz.

⁹ British Council und Migration Policy Group 2011.

¹⁰ Die anderen Dimensionen sind die Mobilität des Arbeitsmarktes, die Familienzusammenführung, Bildung, dauerhafter Aufenthalt und Antidiskriminierung.

Die EU hat diesbezüglich als Mindestanforderung das Wahlrecht von ausländischen EU-Bürgern/Bürgerinnen (Unionsbürger/innen) auf kommunaler Ebene (Gemeinden) 1994 mit einer Richtlinie zwingend eingeführt, basierend auf dem Vertrag von Maastricht von 1992.¹¹ Dies bedeutete eine Erweiterung der Unionsbürgerrechte, die mit den Wahlen zum Europäischen Parlament bereits einen ersten Stimulus erhalten hatten.¹² Die Wahlteilnahme bei Wahlen zum Europäischen Parlament muss seitdem unabhängig vom aktuellen EU-Wohnsitzland garantiert sein.

In der erwähnten Richtlinie zum kommunalen Wahlrecht wird hervorgehoben, dass dies eine „Anwendung des Grundsatzes der Gleichheit und Nichtdiskriminierung zwischen in- und ausländischen Unionsbürgern sowie eine Ergänzung des in Artikel 8a festgeschriebenen Rechts auf Freizügigkeit und freien Aufenthalt“ darstelle (Kapitel „Einleitung mit Begründung“). An gleicher Stelle heisst es ferner: „Die Unionsbürgerschaft zielt darauf ab, die Unionsbürger in ihrem Aufnahmeland besser zu integrieren; in diesem Zusammenhang entspricht es den Absichten der Verfasser des Vertrags, jede Polarisierung zwischen den Listen von in- und ausländischen Kandidaten zu vermeiden.“ Die Zielsetzung ist damit umrissen. Es werden zwar nationale Unterschiede im Wahlrecht, in der Definition von Kommunalwahlen etc. ausdrücklich anerkannt, Ausnahmen von der Regel der Unionsbürgerrechte sollen jedoch möglichst vermieden, Egalität so weit als möglich realisiert werden. Wohl mit Blick auf Luxemburg mit seinem sehr hohen Ausländeranteil wurde in der Richtlinie allerdings Spielraum zugestanden, wenn der Ausländeranteil mehr als 20 Prozent beträgt (aktuell weist Luxemburg einen Ausländeranteil von 43 Prozent auf).

Fakt ist heute also, dass ein Portugiese und eine Schwedin, die in einer Vorarlberger Gemeinde Wohnsitz nehmen, nach einem Jahr Aufenthalt (so die Regelung in Österreich) automatisch Wahlunterlagen bei Gemeindewahlen zugestellt bekommen. Dies war 2010 erstmals in dieser Form der Fall, während die ausländischen Unionsbürger vorher extra einen Antrag auf Eintrag ins Wählerverzeichnis stellen mussten. In Luxemburg hingegen ist eine fünfjährige Wohnsitzdauer erforderlich, bevor das kommunale Wahlrecht ausgeübt werden kann.¹³ Dafür steht dieses Recht seit 2005 allen Ausländerinnen und Ausländern zu (Bauer 2007, S. 10; 2008, S. 3), nicht nur

¹¹ Richtlinie 94/80/EG des Rates vom 19. Dezember 1994 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Kommunalwahlen für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen (ABl. L 368 vom 31.12.1994).

¹² Richtlinie 93/109/EG des Rates vom 6. Dezember 1993 über die Einzelheiten der Ausübung des aktiven und passiven Wahlrechts bei den Wahlen zum Europäischen Parlament für Unionsbürger mit Wohnsitz in einem Mitgliedstaat, dessen Staatsangehörigkeit sie nicht besitzen (ABl. L 329 vom 30.12.1993).

¹³ Diese Sonderregelung basiert auf Artikel 12 Absatz 1 der EG-Richtlinie 1994 Nr. 80 über das Kommunalwahlrecht von Unionsbürgern. Demzufolge kann in Mitgliedsstaaten mit einem ausländischen Unionsbürgeranteil im Wahlalter von mehr als 20 Prozent das aktive Wahlrecht bis zur maximalen Dauer einer Mandatszeit aufgeschoben werden, das passive Wahlrecht bis zur maximalen Dauer von zwei Mandatszeiten. Belgien darf gemäss Absatz 2 eine solche Ausnahmeklausel für einzelne Kommunen in Kraft setzen. Belgien hat bisher von diesem Recht keinen Gebrauch gemacht, während Luxemburg die betreffenden Fristen auf fünf Jahre festgesetzt hat. Erlaubt wären maximal sechs beziehungsweise zwölf Jahre gemäss EG-Richtlinie (Bericht der Kommission der Europäischen Gemeinschaft vom 22. August 2005 [KOM(2005) 382 endgültig]).

den EU-Bürgern/Bürgerinnen, während in Österreich das kommunale Wahlrecht auf die Unionsbürger/innen beschränkt ist (Liechtensteiner/innen in Österreich haben also kein Wahlrecht, weder in Österreich noch in Liechtenstein).

Im März 2012 zeigte sich die Europäische Kommission indes etwas ernüchtert vom Erfolg des kommunalen Wahlrechts.¹⁴ Lediglich rund 10 Prozent machen von diesem Recht Gebrauch. Trotz zufriedenstellender Umsetzung der Richtlinie in den meisten Mitgliedsstaaten seien noch einige Hindernisse vorhanden. Zudem seien die Bürger/innen unzureichend informiert oder die Verfahren möglicherweise zu umständlich. 2010 lebten rund 12,3 Millionen Unionsbürger/innen in einem anderen Mitgliedsstaat als ihrem Herkunftsmitgliedstaat, ein Grossteil davon im wahlfähigen Alter. Sie wären daher berechtigt, an Kommunalwahlen – und ebenso an den Wahlen zum Europäischen Parlament – teilzunehmen. Die EU möchte das vorgeschlagene „Jahr der Bürgerinnen und Bürger 2013“ zum Anlass nehmen, um die Rechte der Unionsbürger besser bekannt zu machen.

Meinungsumfragen in Deutschland zeigen, dass Zuwanderer wenig Interesse an Politik bekunden. Bauer (2008, S. 13) führt dies zum Teil auf das fehlende Wahlrecht und die ausländerpolitischen Rahmenbedingungen zurück. „Studien aus Grossbritannien und Frankreich belegen nämlich“, so Bauer weiter, „dass sich der Interessenschwerpunkt insgesamt vom Herkunfts- zum Aufnahmeland umorientiert, wenn die Mitbestimmungsmöglichkeiten für Migranten erweitert werden“.

Im Bericht über die Unionsbürgerschaft fordert die Europäische Kommission (Kommission 2012, S. 14) unter Punkt 18 „die Mitgliedstaaten auf, dafür zu sorgen, dass die Unionsbürger in ihrem Wohnsitzmitgliedstaat ihre Wahlrechte in vollem Umfang wahrnehmen können, Unionsbürger im Wohnsitzmitgliedstaat politischen Parteien beitreten oder solche gründen können und die Mitgliedstaaten Unionsbürger angemessen über ihr Wahlrecht unterrichten“. Damit wäre eine nächste Stufe der politischen Partizipation und der politischen Rechte erreicht.

Mit der Situation Liechtensteins vergleichbar ist Luxemburg, ein Kleinstaat mit starker Zuwanderung und hohem Ausländeranteil. Im Leitbild der Stadt Luxemburg, publiziert in der Broschüre mit dem Titel „Identität schafft Zukunft“ (o.J.), wird unter anderem das Ausländerwahlrecht als Integrationsfaktor erwähnt. Die Broschüre regt folgende Aktivität an: „Aufklärungskampagnen zum Ausländerwahlrecht in der Kommune, die in der ausländischen Bevölkerung das Bewusstsein für politische Gestaltungsfreiräume und die eigene gesellschaftliche Verpflichtung gegenüber der Stadt vertiefen.“

In der Schweiz obliegt es den Kantonen, Regelungen betreffend das kommunale Wahlrecht zu erlassen. Der schweizerische Föderalismus hat entsprechend eine Viel-

¹⁴ Europäische Kommission – Pressemitteilung vom 9. März 2012: „Kommissionsbericht: Hindernisse für EU-Bürger bei der Ausübung des kommunalen Wahlrechts noch nicht vollständig beseitigt“.

zahl an unterschiedlichen Regelungen hervorgebracht. In den Kantonen Jura und Neuenburg ist das Ausländerwahlrecht in unterschiedlicher Ausgestaltung auf kantonaler wie auch kommunaler Ebene eingeführt. In den Kantonen Waadt, Genf und Freiburg ist das kommunale Wahlrecht mit unterschiedlichen Regelungen eingeführt, in den Kantonen Appenzell-Ausserrhododen, Graubünden und Basel-Stadt überlässt es der Kanton den Gemeinden, entsprechende Regelungen einzuführen, wenn sie dies wünschen. Die Unterschiede bei den Regelungen betreffen vor allem die erforderliche Aufenthaltsdauer sowie die Spannweite des Partizipationsrechts (aktives und/oder passives Wahlrecht, Teilnahme bei Wahlen und/oder Abstimmungen).

Ein zweites Instrument, das die politischen Rechte der EU-Bürger/innen stärken, das politische Engagement aktivieren, die Zivilgesellschaft stärken und schliesslich auch die europäische Identifikation fördern soll, ist die Europäische Bürgerinitiative (ECI, European Citizens' Initiative). Dieses neue Instrument der Bürgerbeteiligung auf europäischer Ebene wurde im Vertrag von Lissabon (2007) festgelegt und nach mehrjähriger Vorbereitung und Diskussion per EU-Verordnung am 15. Dezember 2010 konkretisiert; der Rat der Europäischen Union hat ihr am 16. Februar 2011 zugestimmt (Nr. 211/2011). Seit dem 1. April 2012 ist die Verordnung zur Europäischen Bürgerinitiative in Kraft. Die Bürgerinitiative entspricht einem Volksbegehren, das von einer Million Unionsbürger/innen aus mindestens sieben Mitgliedsstaaten gestellt werden kann (die Details zur Unterschriftensammlung, zu Quoren etc. sind exakt geregelt).¹⁵ Eine Europäische Bürgerinitiative beinhaltet einen Vorschlag zu einem Rechtsakt, ist aber für die Europäische Kommission, welcher das alleinige Initiativrecht im Gesetzgebungsverfahren zusteht, nicht bindend.

Unter den ersten angemeldeten Europäischen Bürgerinitiativen findet sich die Initiative „Let me vote“, die das Wahlrecht der Unionsbürger/innen in anderen Mitgliedsstaaten auf alle Wahlen ausdehnen möchte, also kommunale, regionale und nationale Wahlen. Das Begehren wird damit begründet, dass dies das Konzept der Unionsbürgerschaft stärken, die Mobilität innerhalb der EU erleichtern und den Missstand beseitigen würde, dass es Unionsbürger/innen gibt, die nirgendwo ein Wahlrecht auf nationaler Ebene ausüben können, wenn sie ausserhalb ihres Heimatlandes wohnen. Diese Initiative wurde am 11. Mai 2012 als sechste Initiative registriert. Die erste Initiative überhaupt, die angemeldet wurde („Fraternité 2020 – Mobility. Progress. Europe.“), möchte den Austausch in Europa stärker fördern, um zu einem Europa beizutragen, das auf der Solidarität unter den Bürgern und Bürgerinnen basiert. Dies soll durch gezielte Ausrichtung bestehender und allenfalls neuer Fonds geschehen, interkulturelle Fähigkeiten sollen gefördert sowie die Mobilität besser erfasst werden, etwa durch die europäische Statistik (Eurostat) oder durch Umfragen (Eurobarometer).

¹⁵ http://ec.europa.eu/dgs/secretariat_general/citizens_initiative/index_de.htm.
<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>

Dieser kurze Streifzug zeigt, dass das Thema des bürgerschaftlichen Engagements, der politischen Artikulation und Partizipation sehr ernst genommen wird. Der Themenkomplex Demokratie, politische Partizipation und Aktivierung des zivilgesellschaftlichen Potentials beschäftigt nicht nur die Politik, sondern gleichermassen auch die Wissenschaft. Von Seiten der Europäischen Union wurden in den bisherigen Forschungsprogrammen immer wieder Forschungsprojekte ausgeschrieben und unterstützt, die solchen Themen gewidmet sind. Das aktuelle Forschungsprogramm 7 (FP7 mit einer Laufzeit von 2007 bis 2013) hat im Bereich der Sozial- und Geisteswissenschaften einen von acht Schwerpunkten den Bürgern/Bürgerinnen in der Europäischen Union gewidmet, wobei sich ein Unterbereich speziell mit der Partizipation und der Bürgerschaft befasst. Das in Vorbereitung befindliche achte Forschungsprogramm (mit dem Titel „Horizon 2020“ für die Jahre 2014 bis 2020) wird weiterhin sozial- und geisteswissenschaftliche Forschung zu Fragen der Bürgerschaft und der Demokratie unterstützen, namentlich im Aktivitätsschwerpunkt „Bürger in der EU“. In der Schweiz widmet sich das Programm „nccr democracy“ den Herausforderungen der Demokratie im 21. Jahrhundert. Dabei werden Fragen der Demokratie, der aktiven Bürgerschaft, der Rolle der Medien und vieles Weitere angesprochen.

Die Aktivierung der Bevölkerung – von Einheimischen wie auch Ausländer/innen – ist eine der Zukunftsaufgaben, um der Entfremdung von Politik und Gesellschaft, von Bürgerschaft und Staat entgegen zu wirken oder sie abzuschwächen. Es lässt sich ohnehin feststellen, dass die Bereitschaft zur Freiwilligenarbeit in Abhängigkeit von der gesellschaftlichen Integration steht. Volkszählungsdaten aus dem Jahr 2000 belegen für Liechtenstein, dass Ausländer/innen aus fremdsprachigen Herkunftsregionen weniger stark in der Freiwilligenarbeit engagiert sind als solche aus deutschsprachigen Ländern, einschliesslich Liechtenstein.¹⁶ Patzelt hält fest: „Doch als komplizierteste und störanfälligste aller politischen Ordnungsformen kann eine Demokratie nur dann Bestand haben, wenn sie nicht allein institutionell abgesichert ist, sondern obendrein von der frei erteilten Zustimmung, der bereitwilligen Mitwirkung und der verlässlichen Handlungskompetenz ihrer Bürger getragen wird“ (2011, S. 49).

DEFIZITE AUFGRUND FEHLENDER POLITISCHER RECHTE

Politische Mitsprache- und Teilnahmerechte sind als essentielle Merkmale von Demokratien zu verstehen. Hierzu können einige grundlegende Überlegungen eingebracht werden.

a) Vom Blickwinkel der Demokratie aus betrachtet sollte es nicht so sein, dass es Bürger/innen gibt, die nirgendwo ein Wahlrecht ausüben können. Das Stimm- und Wahlrecht gehört zu den grundlegenden politischen Rechten, so beispielsweise verankert in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK), welche auch Liechtenstein unterzeichnet hat. Artikel 16 der EMRK erlaubt es allerdings den Vertragsstaaten,

¹⁶ Marxer 2011, S. 115.

ausländische Personen in ihrer politischen Tätigkeit bezüglich Meinungsäußerung (Artikel 10), Versammlungs- und Vereinsfreiheit (Artikel 11) sowie hinsichtlich des Diskriminierungsverbotes (Artikel 14) zu beschränken. Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte der UNO, ebenfalls von Liechtenstein ratifiziert, geht hinsichtlich der politischen Rechte weiter. In der Präambel wird das Ideal vom freien Menschen betont, der bürgerliche und politische Freiheiten genießt und der in Umständen lebt, die dieses zulassen. Dieses Ideal wird allerdings in Artikel 25 wiederum auf die Staatsbürger beschränkt, denen das Recht und die Möglichkeit zusteht, ohne Unterschied an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten, an gleichen und geheimen Wahlen teilzunehmen und zu öffentlichen Ämtern Zugang zu haben. Beide Vertragswerke fokussieren somit stark auf die nationalstaatliche Situation und reflektieren zu wenig die heutigen Mobilitätsströme, die eine zunehmende Zahl von Menschen faktisch ihrer politischen Rechte berauben. Thränhardt (2008, S. 7) schreibt hierzu: „Die Beschränkung des kommunalen Wahlrechts auf Staatsbürger entspringt einer um 1900 aufgekommenen nationalistischen Ideologie, die zwar mit der Trias Staatsgebiet/Staatsgewalt/Staatsangehörigkeit in die juristische Dogmatik eingegangen ist, für das offene Deutschland von heute aber nicht mehr angemessen ist.“ Dies gilt selbstverständlich nicht nur für Deutschland und in Zukunft auch nicht nur für das kommunale Wahlrecht.

Es hat in der Geschichte der Menschheit lange gedauert, bis das Recht der allgemeinen politischen Teilnahme erfolgreich etabliert worden ist.¹⁷ In Liechtenstein hat sich das allgemeine Wahlrecht für Männer erst 1878 durchgesetzt.¹⁸ In der Verfassung von 1862, die erstmals den Bürgern ein massgebliches Mitspracherecht in Landesangelegenheiten einräumte, war das Wahlrecht noch für Männer reserviert, die im Vollgenuss der bürgerlichen Rechte stehen, das 24. Lebensjahr erreicht hatten, einen Beruf für sich auf eigene Rechnung betrieben (also keine Knechte etc.) und in Liechtenstein wohnten. Das Frauenstimmrecht auf Landesebene wurde erst in einer Volksabstimmung 1984 eingeführt, nachdem dies in zwei Volksabstimmungen 1971 und 1973 noch abgelehnt worden war. Inzwischen ist es unbestritten, dass allen Bürgerinnen und Bürgern das Stimm- und Wahlrecht zusteht – ausser den Ausländerinnen und Ausländern.

b) Das Stimm- und Wahlrecht stellt nicht nur eine idealistische Komponente dar, zu umschreiben etwa mit den Stichworten aktive Bürgerschaft, zivilgesellschaftliches Engagement oder Selbstbestimmungsrecht. Es hat auch eine ökonomische Seite, insofern Steuerzahlende über die staatlichen Ausgaben, also die Verwendung der Steuermittel, entscheiden können sollten. In der amerikanischen Unabhängigkeitsbewegung (ab 1763) wurde dies mit der Parole „No taxation without representation!“ (Keine Besteuerung ohne politische Vertretung) zum Ausdruck gebracht.

¹⁷ Zur Bedeutung von Wahlen und der Entwicklung des Wahlrechts vgl. Gabriel & Westle 2012, S. 13-42.

¹⁸ 1878 (LGBl. 1878 Nr. 2): Das Gesetz vom 19. Februar 1878 über die Abänderung des Landtags-Wahlmodus dehnte das Wahlrecht auf alle Männer im Vollbesitz der bürgerlichen Rechte aus (Neufassung von § 57 der Verfassung von 1862).

c) Eine unmittelbare Folge des fehlenden Wahlrechts für Ausländer/innen ist, dass dieses Bevölkerungssegment in den politischen Repräsentativorganen – Landtag, Regierung, Gemeindebehörden – nicht vertreten ist. Die Stimme der Ausländer/innen ist daher in diesen Gremien nicht direkt zu hören. Sie können dort nicht sprechen, allenfalls wird über sie gesprochen. Anstelle der politischen Integration und Inklusion, was in modernen demokratischen Staaten als Ziel gelten könnte und sollte, wird auf diese Weise eine Exklusion betrieben.

d) Die Ausländer/innen bewegen sich wegen des fehlenden aktiven und passiven Wahlrechts, aber auch generell wegen ihres Status als Ausländer/innen, in einem rechtlich weniger stark geschützten Rahmen als die liechtensteinischen Staatsangehörigen. Sie sind rechtlich und politisch gesehen schwächer und verletzlicher. Das Egalitätsprinzip, das modernen Demokratien innewohnt, ist auf diese Weise nicht vollständig gewährleistet.

e) Partizipation und Repräsentation verstärken die Identifikation. Wer politische Rechte hat, mitreden und mitentscheiden kann, weist eine stärkere Identifikation mit dem Staat, mit der Gesellschaft und dem Gemeinwesen auf, als jemand, der diese Rechte nicht hat. Gerade ein kleiner Staat müsste aber ein Interesse haben, dass sich die Einwohner/innen mit dem Staat und der Gemeinschaft identifizieren. Die 2011 in einem aufwendigen Verfahren und unter Einbezug breiter Kreise neu definierten Schlüsseldimensionen der Identität Liechtensteins bieten ebenfalls strategischen Raum für eine inklusive Gesellschaft. Die erste Dimension „Selbstbestimmung“ (auch: Selbstverwirklichung, Freiheit, Unabhängigkeit u.a.) muss im Grundsatz für alle gelten. Der Ausschluss eines Drittels der Gesellschaft von politischen Rechten erscheint problematisch. Die zweite Dimension „Sicherheit“ (auch: Überschaubarkeit, Stabilität, Schutz u.a.) mahnt dazu, Bürger/innen möglichst weitgehend gleichzustellen, um die Verletzlichkeit einzelner gesellschaftlicher Gruppen zu vermeiden. Schliesslich appelliert die Dimension „Humanismus“ (auch: Menschlichkeit, Toleranz, Bildung, Nähe u.a.) an die Offenheit der Gesellschaft, an die Etablierung von Chancengleichheit und an eine rechtliche Gleichstellung.

f) Nicht zuletzt stellen die Ausländer/innen in Liechtenstein auch eine Ressource dar, die zwar in der Beschäftigung in den Unternehmen einen unmittelbaren Niederschlag findet, aber im gesellschaftlichen Engagement, der Freiwilligenarbeit, der Arbeit in politischen Organen wie Landtag, Regierung und Gemeinderat, in Verwaltungen etc. noch stärker aktiviert werden könnte. Gerade im vielsprachigen Europa und den globalisierten Märkten müssen unterschiedliche kulturelle Zugänge, Sprachkenntnisse und weitere Merkmale einer diversifizierten Gesellschaft als Chance begriffen werden.

Wahlen – und damit verbunden das Wahlrecht – erfüllen somit zahlreiche Funktionen in einer Demokratie: Bestellung und Kontrolle der Inhaber von politischen Führungspositionen, die Legitimation von Herrschaft, Übertragung des Vertrauens von Wählerinnen und Wählern auf die Gewählten, Rückbindung des Regierungs-

handelns an die Präferenzen der Wählerschaft sowie bürgerschaftliche Partizipationsmöglichkeiten.¹⁹

WAS TUN?

Welche Konsequenzen kann man aus den Ausführungen, die den Bogen von Demokratieerfordernissen über soziale Inklusionsaspekte bis zur politischen Partizipation spannen, ziehen? Wir beschränken uns auf Konsequenzen hinsichtlich der politischen Rechte, genauer auf das Wahlrecht von Ausländerinnen und Ausländern in Liechtenstein.

a) Ignorieren. Nichts tun. Alles belassen wie es ist.

Die politischen Partizipationsrechte für Ausländer/innen bleiben damit beschränkt. Einige sind in ihrem Herkunftsland wahlberechtigt, andere nicht. Auf kommunaler Ebene besteht für die meisten kein Wahlrecht, in Liechtenstein sowieso nicht, im Herkunftsland in den meisten Fällen auch nicht. Dieser Zustand verletzt Gebote der Demokratie und Standards grundlegender politischer Rechte. Es sendet auch integrationsfeindliche Signale aus.

b) Wahlrecht auf Gemeindeebene nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer

Die Lösung der EU, wonach nur Unionsbürgerinnen/bürgern das kommunale Wahlrecht zwingend eingeräumt werden muss, ist für Liechtenstein nicht zielführend. Ein Grossteil der Ausländer/innen in Liechtenstein hat einen Schweizer Pass, sie sind also keine Unionsbürger/innen. Das kommunale Wahlrecht für die Ausländer/innen müsste daher für alle Ausländer/innen, ohne Ausnahme hinsichtlich der Staatsbürgerschaft, gelten: Unionsbürger/innen, Schweizer/innen, Drittausländer/innen. Eine Begrenzung auf bestimmte Nationalitäten wäre diskriminierend für die anderen. Dieser Weg würde der Luxemburger Lösung entsprechen, die auch in anderen Staaten zur Anwendung gelangt (wenngleich mit unterschiedlichem Aufenthaltserfordernis). Die erforderliche Wohnsitzdauer könnte mit einem Jahr (Österreich) bis fünf Jahre (Luxemburg) festgelegt werden. Eine längere Wartezeit würde hingegen dem Integrationsziel, welches mit dem kommunalen Wahlrecht verknüpft ist, widersprechen. Anstelle der Aufenthaltsdauer könnte auch der Aufenthaltsstatus als Grundlage für das kommunale Wahlrecht herangezogen werden: Wenn beispielsweise die Niederlassung automatisch zum kommunalen Wahlrecht legitimieren würde, wäre ein Mindestmass an Integration bereits formell festgestellt, nämlich durch den Integrationstest vor Erteilung der Niederlassungsbewilligung, welcher deutsche Sprachkenntnisse und Kenntnisse über Staat und Gesellschaft erforderlich macht.

¹⁹ Gabriel & Westle 2012, S. 29-38.

c) Generelles Wahlrecht auf Gemeinde- und Landesebene nach einer bestimmten Aufenthaltsdauer

Dies würde dem Begehren der Europäischen Bürgerinitiative „Let me vote“ entsprechen. Allenfalls könnte die Frist für das Wahlrecht auf Landesebene auch länger sein als die Frist für das Wahlrecht auf Gemeindeebene. Dies wird möglicherweise für viele Staaten die Zukunftslösung darstellen.

d) Weitere Varianten

Theoretisch gibt es noch weitere Varianten, die allerdings die Gefahr in sich bergen, dass sie unterschiedliche Bürgerkategorien schaffen. Daher sind sie eher abzulehnen. Eine Möglichkeit wäre beispielsweise, das aktive und passive Wahlrecht zu trennen. Ausländer/innen wären in diesem Falle berechtigt, an den Wahlen ihre Stimme abzugeben (aktives Wahlrecht), könnten aber selbst nicht gewählt werden. Oder umgekehrt könnten Ausländer/innen kandidieren und gewählt werden (passives Wahlrecht), hätten aber selbst keine Stimme. Eine andere Möglichkeit, die teilweise in EU-Staaten praktiziert wird, ist die Beschränkung des passiven Wahlrechts auf bestimmte Ämter. Ausländer/innen könnten beispielsweise in den Gemeinderat gewählt werden, aber nicht Vorsteher werden, oder in den Landtag, aber nicht in die Regierung gewählt werden. Eine weitere Spielart wäre, den Ausländern/Ausländerinnen ein weniger starkes Stimmrecht zu verleihen als den Liechtensteinern/Liechtensteinerinnen (beispielsweise eine halbe Stimme) oder je nach wahlberechtigtem Ausländeranteil ihnen ein Quorum an Gemeinderats- beziehungsweise Landtagsmandaten einzuräumen, die von ihnen und aus ihrem Kreis zu wählen wären. Dies wird beispielsweise in verschiedenen Staaten für die im Ausland wohnhaften eigenen Staatsangehörigen praktiziert (beispielsweise Mandate der Auslandsitaliener). Wie erwähnt sollte aber von solchen Sonderlösungen Abstand genommen werden, um das Egalitätsprinzip nicht zu verletzen.

e) Beschleunigte Einbürgerung

Das wirksamste Mittel zur Ausstattung mit vollumfänglichen politischen Rechten ist eine raschere Einbürgerung der Ausländer/innen. Eingebürgerte genießen automatisch die vollen politischen Rechte. Aufgrund der bisherigen Erfahrungen müssten allerdings verschiedene gesetzliche Anpassungen vorgenommen werden, um die Einbürgerungen zu beschleunigen oder attraktiver und damit erfolgreicher zu machen. Einerseits wären die Fristen zu verkürzen, andererseits aber auch der Einbürgerungswille der Ausländer/innen zu fördern. Hierzu wäre insbesondere die Zulassung der doppelten Staatsbürgerschaft als Voraussetzung notwendig. Liechtenstein befindet sich hinsichtlich Einbürgerungen in einer sehr defensiven Haltung. Die Exklusivität der liechtensteinischen Staatsbürgerschaft wird hochgehalten. Bauer (2008, S. 11f.)

plädiert hingegen dafür, die Einbürgerung nicht als „letzten Schritt im Integrationsprozess“, sozusagen als Belohnung für integrierte Ausländer/innen zu betrachten, sondern als „ersten Meilenstein, als eine Schlüsselvoraussetzung“ für Integration.

Ausländerwahlrecht und Reform der Einbürgerungsgesetzgebung schliessen einander nicht aus, sondern sind komplementär zu betrachten. Eine Abfolge könnte beispielsweise sein, dass jemand nach fünf Aufenthaltsjahren einen Integrationstest absolviert, die Niederlassung bekommt und damit auch das kommunale Wahlrecht. Nach zwanzig Aufenthaltsjahren könnte die erleichterte Einbürgerung unter Beibehaltung der angestammten Staatsbürgerschaft erfolgen, womit die vollen politischen Rechte erlangt würden. Wie bisher könnten die Aufenthaltsjahre bis zum 20. Lebensjahr (oder bis zur Volljährigkeit) doppelt angerechnet werden. Ferner könnte man auch die Aufenthaltsjahre nach Erteilung der Niederlassung doppelt anrechnen. Dann könnten Zugewanderte nach fünf Jahren Aufenthalt und 7,5 Jahren Niederlassung (entspricht 15 angerechneten Jahren) eingebürgert werden, somit also nach 12,5 Jahren.

f) Wahlrecht von Auslandliechtensteinern/Auslandliechtensteinerinnen

Das Wahlrecht von Auslandliechtensteiner/innen ist separat zu betrachten. Hierzu kann auf die Ergebnisse einer separaten Studie, die am Liechtenstein-Institut durchgeführt wird und 2012 abgeschlossen wird, verwiesen werden. Es sollte dabei vermieden werden, dass das Wahlrecht von Liechtensteinern im Ausland gegen das Wahlrecht von Ausländern in Liechtenstein ausgespielt wird. Die Erfahrung bei der harzigen Einführung des Frauenstimmrechts hat gezeigt, dass es sinnvoll ist, Reformprozesse parallel in Angriff zu nehmen.

Bauer, Werner T. (2007). Das kommunale AusländerInnenwahlrecht im europäischen Vergleich. Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung – ÖGPP. Wien.

Bauer, Werner T. (2008) Das kommunale AusländerInnenwahlrecht im europäischen Vergleich. Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung – ÖGPP. Wien.

British Council und Migration Policy Group (Hg.) (2011): Index Integration und Migration III (MIPEX). Die rechtliche Situation von Migrantinnen und Migranten in Europa. (Thomas Huddleston, Jan Niessen in Zusammenarbeit mit Eadaoin Ni Chaoimh und Emilie White). o.O.

D'Amato, Gianni (2005): Vom Ausländer zum Bürger. Der Streit um die politische Integration von Einwanderern in Deutschland, Frankreich und der Schweiz. 3. Aufl. (orig. 1998). Münster: Lit Verlag.

Gabriel, Oscar W.; Westle, Bettina (2012): Wählerverhalten in der Demokratie. Baden-Baden: Nomos.

Europäische Kommission (2012). Bericht über die Unionsbürgerschaft 2010. Weniger Hindernisse für die Ausübung von Unionsbürgerrechten. Brüssel.

Marxer, Wilfried (2011). Zahlen und Fakten zur Menschenrechtssituation in Liechtenstein. Statusbericht 2011 (Hrsg. Regierung des Fürstentums Liechtenstein). Vaduz.

Patzelt, Werner J. (2011): Demokratie - Integration - Bildung. Was kann schiefgehen, was ist zu tun? In: Caroline Y. Robertson-von Trotha (Hg.): Herausforderung Demokratie. Demokratisch, parlamentarisch, gut? Unter Mitarbeit von Janina Hecht. Baden-Baden: Nomos (Kulturwissenschaft interdisziplinär, 6), S. 47–58.

Regierung des Fürstentums Liechtenstein (2011): Interpellationsbeantwortung Nr. 84/2011 betreffend die Einführung des Stimm- und Wahlrechts auf Gemeindeebene für niedergelassene Ausländer/innen und Ausländ liechtensteiner/innen. Vaduz.

Schmitt, Annette (2005): Die Rolle von Wahlen in der Demokratie. In: Jürgen W. Falter und Schoen Harald (Hg.): Handbuch Wahlforschung. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 3–29.

Sieveking, Klaus (2008): Kommunalwahlrecht für Drittstaatsangehörige - Kosmopolitische Phantasterei oder Integrationsrecht für Einwanderer?. In: ZAR Zeitschrift für Ausländerrecht und Ausländerpolitik. 4/2008. S. 121 bis 126.

Sochin D'Elia, Martina (2012): Doppelte Staatsbürgerschaft. Bondern (Arbeitspapiere Liechtenstein-Institut, 37).

Thränhardt, Dietrich (2008). Kommunales Wahlrecht für Ausländer. Anhörung des Innenausschusses des Deutschen Bundestages (22. September 2008).

Links

Europäische Bürgerinitiative (European Citizens' Initiative):
<http://ec.europa.eu/citizens-initiative/public/welcome>

Markenprozess. Regierung des Fürstentums Liechtenstein:
<http://www.regierung.li/index.php?id=883>

Horizon 2020:
http://ec.europa.eu/research/horizon2020/index_en.cfm?pg=home

nccr democracy:
http://www.nccr-democracy.uzh.ch/front-page-de?set_language=de

