



## INHALT

Barbara Helige: Einleitung	1
Barbara Helige: Die Situation der Staatsanwaltschaft in Österreich ist kein Ruhmesblatt für die Rechtsstaatlichkeit	2
Peter Nedwed: Asyl- und Fremdenpolitik - Fehlende menschenrechtliche Standards?	6
Bernd Schilcher: Vergeudete Talente. Über die Gerechtigkeit des österreichischen Bildungswesens	10
Karl Garnitschnig: Kinderrechte in Österreich - Eine halbe Sache	14
Barbara Helige: Ein weiter Weg - Zur rechtlichen Anerkennung homosexueller Partnerschaften	19

## Einleitung

### von Barbara Helige

Die Liga für Menschenrechte, die älteste Menschenrechtsorganisation Österreichs, wurde bereits 1926 als Teilorganisation der internationalen Föderation der Menschenrechtsligen gegründet. Schon damals traten humanistisch eingestellte Menschen verschiedener politischer Zuordnung und Berufsgruppen öffentlich für ihre Überzeugung ein, dass jeder Mensch in seiner Menschenwürde geschützt werden muss, und dass sich jeder Staat für die Einhaltung von klar definierten und international anerkannten Grundrechten des Menschen verpflichten muss. Obwohl sich seither durch die Erhebung der EMRK in den Verfassungsrang die rechtliche Situation stark verbessert hat, bedarf es weiterhin genauer Beobachtung, wieweit die Beachtung der Menschenrechte in die einfache Gesetzgebung oder auch in die Rechtsanwendung Eingang findet.

Das Beobachtungsspektrum der Liga umspannt einen sehr weiten Bereich, der teilweise Themen umfasst, bei denen - meist außerhalb der medialen Aufmerksamkeit - Menschenrechtsverletzungen an der Tagesordnung sind. Dabei geht es z.B. um die Verletzung der Rechte von Frauen, die von Menschenhandel betroffen sind. Um diesem Thema etwas mehr öffentliche Aufmerksamkeit zu verschaffen, hat die österreichische Liga für Menschenrechte entschieden, den von der Stadt Wien gespendeten Menschenrechtspreis an Joana Adesuwa Reiterer zu überreichen. Sie kämpft für die Rechte afrikanischer Frauen, die als Opfer von Menschenhandel zur Prostitution gezwungen werden. Die Verleihung erfolgt im Rahmen des Filmfestivals für Menschenrechte „this human world“.

Eine Zusammenfassung von Beobachtungen, die sich mit im Jahr 2009 öffentlich diskutierten Themen aus der Warte ihrer grundrechtlichen Relevanz beschäftigen, stellt auch der diesjährige Menschenrechtsbefund dar.

Leider wird auch aus den Beiträgen ein Trend deutlich, der bereits erkennbar ist, wenn man die Entwicklung jener Bereiche kurz Revue passieren lässt, die in den letzten Jahren von der Liga in den Menschenrechtsbefunden (MRB) thematisiert wurden:

- Im Bereich der Minderheitenrechte für die slowenische Bevölkerung in Kärnten herrschte im Jahr 2009 Stillstand, die Politik ließ jeden Gestaltungswillen vermissen. Die zuletzt angekündigte Enquete zu einem neuen Volksgruppengesetz ist bestenfalls ein Schritt in die richtige Richtung. Eine Umsetzung des Ortstafelerkenntnisses als wichtiges Symbol, ist in absehbarer Zeit nicht zu erwarten.
- Auch die im MRB 2007 geortete Besorgnis betreffend immer größer werdender Möglichkeiten staatlicher Überwachungsmaßnahmen, die den Schutz der Privatsphäre aushöhlen, nimmt eher ab als zu. Das Sicherheitspolizeigesetz wurde zu Lasten der Privatsphäre verschärft, die EU-Richtlinie zur Vorratsdatenspeicherung soll nach den Wünschen des Innenministeriums weitere Eingriffsmöglichkeiten bringen.
- Auf die Situation im Asyl- und Fremdenrecht, die sich jedes Jahr aufs Neue verschärft, nimmt auch heuer wieder ein Beitrag Bezug.
- Die Forderung nach Verankerung der Kinderrechte in der Verfassung (MRB 2005) ist nach wie vor nicht umgesetzt, die nunmehr geplante Aufnahme in die Verfassung weist so weitgehende Einschränkungen, sodass viel vom Grundanliegen verloren geht.

Demgegenüber ist positiv zu vermerken, dass durch das Inkrafttreten des Vertrags von Lissabon, und damit der europäischen Grundrechtecharta, am 1.12.2009 ein wichtiger Schritt in Richtung Umsetzung sozialer Grundrechte gesetzt wurde, der zumindest im Ansatz auch in Österreich Anstoß zu neuen Entwicklungen geben sollte.

# Die Situation der Staatsanwaltschaft in Österreich ist kein Ruhmesblatt für die Rechtsstaatlichkeit

von Barbara Helige

Die demokratische, rechtsstaatliche und damit auch grundrechtliche Entwicklungsstufe eines Staats erkennt man nicht zuletzt daran, wie die Gerichtsbarkeit organisiert ist, und wie die grundrechtlich unabdingbare Unabhängigkeit der Rechtsprechung garantiert ist, welche Position der dritten Staatsgewalt also im Staatsgefüge zukommt. Neben der - persönlich unabhängigen - Richterschaft kommt dabei den Staatsanwältinnen und Staatsanwälten eine Schlüsselfunktion zu. Die Staatsanwaltschaften waren seit mehr als 150 Jahren als Justizorgan im Wesentlichen mit der Aufgabe betraut, das Anklagemonopol des Staats im Strafprozess wahrzunehmen. Aufgrund des im Bereich der Strafjustiz geltenden strengen Legalitätsprinzips und des eingeschränkten Aufgabengebiets - nämlich Wahrnehmung der Anklage - hatte die Staatsanwaltschaft immer einen prinzipiell sehr geringen Ermessensspielraum. In der Wahrnehmung der Verfolgungstätigkeit waren die Staatsanwälte immer in die Weisungshierarchie des Justizministers - seit dem Staatsanwaltschaftsgesetz 1986 in differenzierter Form - eingegliedert.

Vor allem in den letzten Jahrzehnten - etwa seit den 80er Jahren des vergangenen Jahrhunderts - wurden die Aufgaben sukzessive erweitert, wobei den Staatsanwälten zunehmend justizielle Aufgaben übertragen wurden, die zu einem echten Paradigmenwechsel geführt haben: Erst wurden Diversionsregelungen im Drogenstrafrecht, im Jugendstrafrecht sowie die diversionsnahe Regelung des §42 StGB den Staatsanwälten übertragen, im Jahr 1999 folgte die Diversionsmöglichkeit im allgemeinen Strafrecht. Damit wurde für den Staatsanwalt die Möglichkeit geschaffen, bei nicht so schwer wiegenden Delikten von der Anklageerhebung bei Gericht abzusehen, obwohl der Beschuldigte der Tat überführt ist. Diese rechtliche Möglichkeit beinhaltet die Kompetenz, unter gewissen Voraussetzungen alternative Rechtsfolgen eintreten zu lassen (Geldstrafen, außergerichtlicher Tausch ua.), denen gemein ist, dass der Täter - wenn er zustimmt - das Stigma der strafrechtlichen Verurteilung verhindert, und auch in Zukunft als unbescholten gilt. Dieser Kompetenz kommt qualitativ enorme Bedeutung zu, kann doch die strafrechtliche Verurteilung bzw. deren Vermeidung durch Zahlung eines Bußgelds für die Zukunft des Beschuldigten richtungsweisend sein. Gleichzeitig bedeutet diese Möglichkeit eine breitflächige Durchbrechung des Legalitätsprinzips, und weist der Staatsanwaltschaft gerichtsähnliche Kompetenzen zu. Die quantitative Bedeutung dieser Gesetzesänderung kann man unter anderem daran ermessen, dass seit dem Jahr 2000 annähernd gleich viele Strafverfahren diversionell erledigt werden, wie Täter bei Gericht angeklagt werden.

Mit dem Jahr 2008 - dem Inkrafttreten der Strafprozessreform - erfolgte ein weiterer Schritt in Richtung Verlagerung von Kompetenzen von den unabhängigen Gerichten zur Staatsanwaltschaft, insofern als nunmehr der Staatsanwalt das strafrechtliche Vorverfahren leitet. Die Stoffsammlung erfolgt damit nicht mehr durch den unabhängigen Richter, sondern dieser kontrolliert den Staatsanwalt nur mehr in ausgewählten Bereichen. Damit ist wiederum der Verantwortungsbereich des Staatsanwalts deutlich gewachsen.

Obwohl sich die Stellung der Staatsanwaltschaft im Gefüge der dritten Staatsgewalt dramatisch änderte, wurde diesem Umstand im Organisationsrecht bei weitem nicht Rechnung getragen. So wurde zwar die Verfassung geändert - danach ist der Staatsanwalt nunmehr ein Organ der Gerichtsbarkeit im Organisationsrecht und Dienstrecht hat diese neue Bestimmung aber keinen Niederschlag gefunden. So blieb insbesondere das Weisungsrecht in seinem Kern unverändert. Nach wie vor steht die - politisch berufene - Bundesministerin für Justiz an der Spitze der Weisungskette.

Die von immerhin dem Verfassungsgerichtshofpräsident im Ruhestand vertretene Rechtsansicht, durch diese Änderung sei dem ministeriellen Weisungsrecht der verfassungsrechtliche Boden entzogen - hat bislang keine Konsequenzen gezeitigt. Dabei wäre eine Änderung des Organisationsrechts insbesondere durch Herauslösung der Weisungsspitze aus dem tagespolitischen Kontext eine längst überfällige Maßnahme. In kaum einem Staat Europas - mit Ausnahme von Deutschland - besteht eine derart massive Abhängigkeit wichtiger Bereiche der Justiz wie in Österreich. Auf internationaler Ebene haben CCJE und CCPE als beratende Gremien des Ministerkomitees beim Europarat erst kürzlich wieder in ihrer Opinion No.12 die Notwendigkeit der Unabhängigkeit der Staatsanwaltschaft betont.

Anders die Situation in Österreich. Hier wird das Weisungsrecht der Justizministerin gegen alle Bestrebungen von Fachleuten mit Vehemenz verteidigt, was den Schluss nahe legt, dass es hier um Machtfragen geht. Die zur Beibehaltung meist herangezogene Argumentation hält einer inhaltlichen Überprüfung nicht stand: So wird primär auf die politische Verantwortung der Ministerin verwiesen, die auch der parlamentarischen Kontrolle unterliege. Dies klingt in der Theorie besser, als die Praxis zeigt: Die die Regierung tragende Parlamentsmehrheit ist keine zu deren Kontrolle besonders geeignete politische Kraft; sie verbindet dieselben Parteien, es gibt keinen Antagonismus.<sup>1</sup> Diese Verfassungsrealität wurde zuletzt in Zusammenhang mit dem derzeit eingesetzten Untersuchungsausschuss wieder mehr als deutlich. Die Regierungsfractionen sorgten dafür, dass kein Minister und keine Ministerin dem Untersuchungsausschuss Rede und Antwort stehen muss. Um diese Befragung zu verhindern, wurde sogar ein von der Opposition erzwungener Stillstand der Parlamentsarbeit in verfassungsrechtlichen Fragen in Kauf genommen. Dieser Zugang der Regierungsfractionen zur Problematik ist nicht zu rechtfertigen: Aufgabe eines Untersuchungsausschusses ist die Wahrnehmung eines Kontrollrechts gegenüber der Exekutive, und dies muss wohl auch die Ladung der zuständigen Organe umfassen. Es wäre ein Signal demokratiepolitischer Reife gewesen, hätte man zugelassen, einen Minister oder eine Ministerin zu Vorgängen in ihrem Ministerium zu befragen - ein in den USA vollkommen selbstverständlicher Vorgang. Anstelle dessen wurden die politisch nicht verantwortlichen Staatsanwälte zu laufenden Verfahren befragt, und einzelne für bestimmte Politiker interessante Verfahren öffentlich so behandelt, dass der Beschuldigte im Strafverfahren den für ihn zuständigen Staatsanwalt über seine Sache (!) befragen konnte. Vor Erörterung der politischen Verantwortung der zuständigen Minister wird der Untersuchungsausschuss nunmehr beendet.

Dabei hätte sich die Gelegenheit geboten, die dringend notwendige Diskussion über das im Lichte der neuen Verfassungsbestimmung zu adaptierende Organisations- und Dienstrecht der Staatsanwälte - die ja jetzt Organe der Gerichtsbarkeit sind - zu führen. Diese von der Öffentlichkeit und Rechtsexperten ins Leben gerufene Diskussion wird von der Bundesregierung schon im Ansatz abgewürgt. Dabei handelt es sich nicht um eine akademische Diskussion: Ganz im Gegenteil hat ja die Frage, inwieweit Staatsanwälte aufgrund von Weisungen oder gar aufgrund vorauseilenden Gehorsams „willfährig zugunsten der Mächtigen im Staat entscheiden“ (Zitate aus dem Medien), zuletzt die Menschen beschäftigt. Dabei geht es in der seriösen Diskussion nicht um Einzelfälle. Es ginge vielmehr darum, dass die Öffentlichkeit aufgrund tatsächlich bestehender Abhängigkeiten im Dienstrecht und im Organisationsrecht ein derartiges Verhalten vermutet, um nicht zu sagen, unterstellt. Und es geht darum, dass in der Öffentlichkeit die aufgrund regierungspolitischer Erwägungen bestellte Justizministerin (dasselbe gilt für einen Justizminister), als diejenige eingeschätzt wird, die über Wohl und Wehe des einzelnen Beschuldigten entscheidet.

Dieser Eindruck wird durch öffentliche Stellungnahmen zu einzelnen Verfahren natürlich verstärkt. Wenn dann Entscheidungen der Staatsanwaltschaften über Verfahrenseinstellungen oder Anklagen, die für die Außenwelt nicht ohne weiteres nachvollziehbar sind und Prominente - meist Politiker - betreffen, mit der politischen Farbenlehre übereinstimmen, dann fällt das Vertrauen der Bevölkerung

---

<sup>1</sup> Walter/Mayer/Kucsko-Stadlmayer, Grundriss des österreichischen Verfassungsrechts, Rz 163

in die Gleichheit vor dem Gesetz in sich zusammen. Paradigmatisch kann hier der Fall Dörfler erwähnt werden, bei dem sich das Verfahrensergebnis perfekt in die Regierungspolitik zur Kärntner Minderheitenpolitik, und das noch mit einer mehr als seltsamen Begründung einfügte. Da nützt es dann nichts mehr, wenn versucht wird mit - plötzlich anderen - juristischen Argumenten die Richtigkeit des Standpunkts zu dokumentieren, der Schaden ist bereits eingetreten. Die öffentliche Meinung verfestigt sich, „wonach es sich die Mächtigen richten können“. Diese Diskussion resultiert direkt aus der mangelnden Gewaltenteilung, und schadet dem Vertrauen in den Rechtsstaat. Diese Entwicklung haben Jene zu verantworten, die seit Jahren verhindern, dass Österreich bei der Unabhängigkeit der Rechtsprechung das Niveau anderer Rechtsstaaten erreicht, bei denen die Unabhängigkeit der dritten Staatsgewalt und der damit verbundene Verlust an politischem Einfluss aus demokratiepolitischer Reife in Kauf genommen oder sogar gefördert wird.

Nicht genug damit, dass die Aufnahme der Staatsanwälte in die Verfassung die erhoffte Verbesserung nicht gebracht hat, sind gewisse Tendenzen erkennbar, die eine Verbesserung der Situation nicht erwarten lassen und die Unabhängigkeit sicher nicht stärken:

Hier ist einerseits der Umstand zu nennen, dass mit der StPO-Vorverfahrensreform zwar eine Ausdehnung der Kompetenzen der Staatsanwaltschaften gesetzlich verfügt wurde, gleichzeitig aber von Anfang an beim dafür notwendigen Personal eine zu geringe Bedeckung veranschlagt wurde, was der Umsetzung des Gesetzes schadete. Diesbezügliche Mahnungen wurden vom Tisch gewischt. Die daraus resultierende strukturelle Überlastung der Staatsanwaltschaften, aber auch der Gerichte, die bereits nach kürzester Zeit Adaptierungen (wohlgemerkt des Gesetzes, nicht beim Personal) notwendig machte, wurde bis jetzt nicht überwunden. In den Budgetverhandlungen wird Personal in der Justiz eingespart statt aufgestockt. Wenn in dieser Situation dann Fehler passieren, die fast systemimmanent sind, steht der oder die Einzelne am Pranger, ohne dass daraus irgendeine Konsequenz in Richtung politischer Verantwortung für die ausreichende Personalbedeckung gezogen wird. Das Ändern von Zuständigkeiten wird das Problem nicht lösen. Auch die Einrichtung von Wirtschaftskompetenzzentren, für welche Staatsanwälte - wiederum - von woanders abgezogen werden, wird das Problem nicht lösen. Die Frage der nicht ausreichenden Personalressourcen betrifft aber nicht nur das persönliche Arbeitsleid der betroffenen Staatsanwälte, vielmehr konnte man zuletzt beobachten, wie der Druck auf jeden Einzelnen und jede Einzelne ebenso immer größer wie die damit verbundene Abhängigkeit wurde. Die Frage des Organisationsverschuldens all Jener, die am Zustandekommen dieser Situation mitgewirkt haben, hätte sich hervorragend für den Untersuchungsausschuss geeignet, ebenso wie die Frage, ob es nicht fahrlässig ist, einem Personalbudget zuzustimmen, das nicht geeignet ist, die angespannte Situation zu ändern.

Aber auch in der inneren Organisation gibt es keine Anzeichen, die daraufhin deuten würden, dass die heftige Diskussion um eine Loslösung der Staatsanwaltschaften aus dem ministeriellen Einflussbereich irgendeine Wirkung zeigte. Ganz im Gegenteil strebt die Justizministerin im politisch so außerordentlich sensiblen Justizministerium Organisationsänderungen an, die die politischen Abhängigkeiten entgegen der derzeit laufenden Diskussion eher verstärken als schwächen. So hat sie entschieden, die Strafl legislativsektion mit jener Sektion zusammenzulegen, die für die Kontrolle der Staatsanwaltschaften und damit für die Weisungen in Einzelstrafsachen zuständig ist. Was auf den ersten Blick wie eine einfache Organisationsänderung aussieht, hat gravierende Auswirkungen: Dem zuständigen Sektionschef oder der Sektionschefin sind in Hinkunft nicht nur strategisch - zukunftsorientierte, sondern auch operativ-kontrollierende Kompetenzen zugeordnet, was sowohl in der privatwirtschaftlichen Unternehmensorganisation umso mehr in einem nach checks and balances strebenden Gemeinwesen - aus gutem Grund - unüblich und inhaltlich unvereinbar ist. Darüber hinaus besteht aber die immense Gefahr, dass jene politisch-ideologischen Überlegungen, die im Gesetzgebungsprozess - vollkommen legitim - von den politischen Parteien eingebracht werden, auch in die Einzelstrafsachen Eingang finden, wo sie definitiv fehl am Platz sind. Bislang stellte der Umstand, dass zwei Sektionen tätig waren, ein gewisses Korrektiv dar. In Hinkunft wird jener Mann oder jene Frau, die mit dieser Funktion betraut wird, enormen Einfluss auf die Strafrechtspflege in

Österreich haben. Es erscheint kaum vorstellbar, dass diese Position - wie es jahrzehntelang im Justizressort üblich war - ohne Ansehung parteipolitischer Überlegungen besetzt werden sollte.

Auch die erst unter Ministerin Gastinger eingeführte, und seither üblich gewordene Installierung eines Kabinettschefs, dessen Aufgabe u.a. in der Wahrnehmung einer Brückenfunktion zwischen den politischen Aufgaben einer Ministerin und der Erfüllung der gesetzlichen Aufgaben der Beamtenschaft ist, fördert eher die Anbindung der Beamtenschaft an die Regierungspolitik, und damit an die Parteipolitik, als dass sie sie lockert. Davon ist natürlich auch die Kontrolle der Staatsanwaltschaften betroffen, auch wenn einem Kabinettschef in der Weisungshierarchie kein Platz zukommt.

Zusammenfassend ist daher anzumerken, dass sich in Österreich durch die Reform der Strafprozessordnung, die immer stärker werdende Zuweisung justizieller Tätigkeiten an die Staatsanwälte, bei gleichzeitig sich eher verstärkender Abhängigkeit, ein Trend herauskristallisiert, der nicht eine Stärkung der Unabhängigkeit der dritten Staatsfunktion zur Folge hat. Ganz im Gegenteil werden der unabhängigen Gerichtsbarkeit Kompetenzen entzogen, und, auf dem Umweg der weisungsgebundenen Staatsanwaltschaft, der an sich schon übermächtigen Exekutive in Person der Bundesministerin für Justiz zugewiesen. Aus anderen Ländern ist bekannt, dass es immer wieder Versuche gab und gibt, die Unabhängigkeit der Rechtsprechung zwar nach außen hin zu betonen, gleichzeitig aber im Wege von Organisationsänderungen den politischen Einfluss auszudehnen.

**Konsequenz aus diesen Überlegungen muss die Einrichtung einer nicht der Regierung angehörigen, unabhängigen Weisungsspitze für die Staatsanwaltschaft sein.**

Die Liga für Menschenrechte, deren Aufgabe unter anderem im Sinne der EMRK darin liegt, für eine unabhängige Gerichtsbarkeit einzutreten, wird die Entwicklung weiterhin beobachten.

**Barbara Helige**, Präsidentin der Österreichischen Liga für Menschenrechte, Leiterin des Bezirksgerichts Döbling, ehemalige Präsidentin der RichterInnenvereinigung.

# Österreichische Asyl- und Fremdenpolitik - Fehlende menschenrechtliche Standards?

von Peter Nedwed

1.

Das Asyl- und Fremdenrecht zählt zu den politisch und medial am heftigsten diskutierten Themen der letzten Jahre. Das ist vor allem deshalb bemerkenswert, weil Österreich in diesem Zeitraum – anders als etwa während der kriegerischen Auseinandersetzungen im ehemaligen Jugoslawien Ende der 90er Jahre – keine großen Flüchtlingswellen aufzunehmen hatte. Trotzdem werden in der öffentlichen Meinung die in Österreich lebenden Fremden (insbesondere auch Asylwerber) als Problem identifiziert, und die Politik sieht sich veranlasst, in immer kürzer werdenden Abständen Asyl- und Fremdenrechtsnovellen zu verabschieden. Dabei wird stets betont, welche historischen Verdienste sich Österreich um Flüchtlinge gemacht hat; es gehe aber darum, „Asylmissbrauch“ zu verhindern.<sup>2</sup>

Nach der vom Verfassungsgerichtshof erzwungenen gesetzlichen Regelung eines „humanitären Bleiberechts“ Anfang dieses Jahres (BGBl. I Nr. 29/2009) steht die Fremdenrechtsnovelle 2009 kurz vor der Gesetzwerdung.

In einer Stellungnahme zu dem zuletzt genannten Gesetzesvorschlag hat der Flüchtlingshochkommissär der Vereinten Nationen (UNHCR)<sup>3</sup> die Problematik der aktuellen Asylpolitik mit folgenden Worten umschrieben:

*„Nach der umfangreichen Novellierung des Asylgesetzes 1997 im Jahr 2003, der Verabschiedung des Fremdenrechtspakets 2005 (inklusive eines neuen Asylgesetzes) und der Einrichtung des Asylgerichtshofs im Jahr 2007 ist das österreichische Asylsystem mit dem vorliegenden Gesetzesentwurf innerhalb von nur sechs Jahren bereits zum vierten Mal mit einer größeren Änderung konfrontiert. Jede der vorgenommenen Änderungen wurde im Wesentlichen mit der Notwendigkeit der Verfahrensbeschleunigung und der Bekämpfung allfälligen Missbrauchs begründet. UNHCR musste jedoch beobachten, dass die dadurch stetig zunehmende Komplexität des Asylverfahrens in Österreich sowie die parallele Anwendung verschiedener Fassungen des Asylgesetzes eine Verfahrensbeschleunigung bei gleichzeitig höchstmöglicher Qualität oft nicht ermöglichen. Die Vorschläge zur „Missbrauchsbekämpfung“, einem an sich legitimen Anliegen, scheinen immer mehr von einem allgemeinen Misstrauen gegenüber Asylsuchenden geprägt zu sein, die offensichtlich überwiegend als Gefahr für die Aufnahmegesellschaft betrachtet werden. Eine solch pauschale Betrachtungsweise ist jedoch nicht gerechtfertigt und bereitet UNHCR zunehmend Sorge, unter*

---

<sup>2</sup> Offener Brief der Innenministerin Maria Fekter zur Fremdenrechtsnovelle

„Sehr geehrte Damen und Herren, sehr geehrte Mitglieder der Redaktionen!

Ich habe ein klares Ziel: Österreich - das sicherste Land der Welt mit der höchsten Lebensqualität. Wenn wir dieses Ziel erreichen wollen, brauchen wir ein geordnetes Fremdenrecht mit raschen Entscheidungen, Schutz für Verfolgte, Kampf gegen Missbrauch, konsequente Abschiebungen, Aufenthaltserlaubnis nicht nur nach humanitären Aspekten, sondern auch nach den Interessen Österreichs. (...) Die Bevölkerung hat ein Anrecht darauf, dass straffällige Asylwerber bei einem negativen Asylbescheid rasch in ihr Herkunftsland abgeschoben werden. Sicherheit gestalten heißt, dass straffällige Asylwerber nicht in der Illegalität untertauchen können. Die Bevölkerung hat kein Verständnis, wenn hier nicht alle rechtlichen Möglichkeiten für rasche Verfahren umgesetzt werden. (...)“

aus: [http://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20090612\\_OTS0222](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20090612_OTS0222)

<sup>3</sup> Stellungnahme des UNHCR 38/SN-65/ME XXIV.GP

*anderem im Hinblick auf die öffentliche Akzeptanz und die Unterstützung für den Flüchtlingsschutz, die notwendige Voraussetzungen für eine erfolgreiche Integration von schutzbedürftigen Menschen sind. Auf diese Weise gerät auch der tatsächliche Zweck des Asylsystems zunehmend aus dem Blick, nämlich schutzbedürftige Personen zu identifizieren und ihnen den gebotenen Schutz und die notwendige Hilfe rasch zukommen zu lassen. Der Umstand, dass unter den Schutzbedürftigen oftmals Personen zu finden sind, die bereits viel Leid und Unrecht erfahren und deshalb auch besondere Bedürfnisse haben, scheint dabei vermehrt in den Hintergrund zu treten. Stattdessen wird das Asylsystem zunehmend als Deckmantel für Kriminalität angesehen und mit Missbrauch verschiedenster Art in Verbindung gebracht, ohne dass dies durch adäquate Zahlen konkret belegt werden könnte. Selbstverständlich tritt auch UNHCR gegen die missbräuchliche Inanspruchnahme des Asylsystems und für ein effektives sowie glaubwürdiges und zügiges Verfahren ein. Dessen ungeachtet appelliert UNHCR dringlich, bei entsprechenden Maßnahmen nicht das Augenmaß zu verlieren und - unter Wahrung der Menschenrechte - stets die relevanten internationalen Schutzstandards und den humanitären Zweck des Asylverfahrens im Fokus zu behalten.“*

Mit dieser Einschätzung bringt der Flüchtlingshochkommissär das Problem auf den Punkt.

2.

Österreich hat sich nach dem zweiten Weltkrieg bis in die jüngere Vergangenheit gegenüber Flüchtlingen großzügig verhalten und ihnen Schutz vor Verfolgung in ihrer Heimat gewährt. Beispielsweise legt die hohe Zahl der als Flüchtlinge anerkannten russischen Staatsangehörigen tschetschenischer Volksgruppenzugehörigkeit (sie liegt weit höher als in anderen Mitgliedstaaten der Europäischen Union) dafür Zeugnis ab.

Kritik an der österreichischen Asylpolitik, wonach menschenrechtliche Standards, wie sie etwa in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) festgelegt sind, regelmäßig unterschritten würden, ist in dieser Allgemeinheit überzogen. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat in seiner Rechtsprechung die Schwelle einer Verletzung des Menschenrechts auf Schutz vor Folter und unmenschlicher Behandlung (Art. 3 EMRK) oft höher angelegt, als dies in vielen Entscheidungen der österreichischen Asylgerichtsbarkeit geschieht. Mit anderen Worten interpretieren die österreichischen Asylbehörden dieses Menschenrecht in vielen Fällen großzügig und gewähren den Betroffenen den sogenannten „subsidiären Schutz“ auch dann, wenn er bei strenger Auslegung der EMRK verwehrt werden könnte. Allerdings wurden im Laufe des Jahres 2009 weniger Asylwerber als Flüchtlinge anerkannt als in den Jahren davor.<sup>4</sup> Die Gründe dafür müssten im Einzelnen überprüft werden, die Tendenz scheint aber auf eine verschärfte Praxis hinzudeuten.

3.

Die österreichischen Asyl- und Fremden-gesetze sehen ausdrücklich vor, bei jeder aufenthaltsbeendenden Maßnahme das (Menschen-)Recht auf Schutz des Privat- und Familienlebens nach Art. 8 EMRK zu beachten. Die Behörden haben dabei die Interessen der Fremden an einem Verbleib in Österreich gegen öffentliche Interessen an einer Abschiebung abzuwägen. Nicht immer wird eine solche Abwägung vorgenommen oder entspricht den gesetzlichen Vorgaben.<sup>5</sup> Von einem gesellschaftlichen Klima, das Asylsuchende nicht mehr primär als schutzbedürftige Verfolgte, sondern als Kriminelle einstuft, bleiben erfahrungsgemäß auch Beamte und Richter der mit Asyl- und Fremdensachen befassten Behörden oftmals nicht unbeeinflusst. Um Fehlentscheidungen zu

---

<sup>4</sup> Quelle: <http://www.unhcr.at>

<sup>5</sup> vergleiche dazu etwa die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes vom 5.3.2008, B 16/ 08 , B 1859 – 1863/ 07 und B 1918/ 07, vom 13.3.2008, B 1032/ 07, oder vom 3.9.2009, U 61/ 09

korrigieren und menschenrechtliche Standards zu garantieren, bedarf es daher einer entsprechenden rechtsstaatlichen Kontrolle, der im derzeitigen System zu wenig Beachtung geschenkt wird. Wiederholt hat der Präsident des Verfassungsgerichtshofes darauf hingewiesen, dass der Verfassungsgerichtshof die hohe Anzahl an Beschwerden gegen Entscheidungen des Asylgerichtshofes auf Dauer nicht bewerkstelligen wird können.<sup>6</sup>

Sein Aufruf zum Handeln blieb bislang ungehört.

4.

Die oben wiedergegebene Kritik des Flüchtlingshochkommissärs an der österreichischen Asylpolitik setzt an einem weiteren wesentlichen Punkt an, der hier noch einmal unterstrichen werden soll:

Das Bemühen des Gesetzgebers ist seit längerer Zeit darauf gerichtet, Missbrauchsfälle abzustellen. Durch effizientere Verfahren soll erreicht werden, dass Fremde, die sich ohne Asylgrund in Österreich aufhalten, rasch außer Landes gebracht werden. Zu diesem Zweck werden mit jeder Gesetzesnovelle strengere Verfahrensvorschriften geschaffen, deren Auswirkungen nicht nur jene Asylwerber treffen, die das Asylrecht tatsächlich missbrauchen. Beispielsweise wird es den Asylwerbern in Zukunft zeitlich unbeschränkt verboten, sich während des Zulassungsverfahrens außerhalb des Gebiets der Bezirksverwaltungsbehörde aufzuhalten, in der sie versorgt werden<sup>7</sup>. Diese Einschränkung der Bewegungsfreiheit trifft alle Asylwerber ohne Unterschied; also auch solche, die in ihrer Heimat Folter und Misshandlung erlitten, und nach Österreich geflüchtet sind; deren Verwandte sich bereits als anerkannte Flüchtlinge in Österreich aufhalten, und die ihnen - auch außerhalb des Sprengels des Aufnahmelagers, in dem der Aufenthalt gestattet ist - Unterstützung und Halt geben wollen; die mit den österreichischen Asylbehörden zusammenarbeiten und jede erforderliche Mitwirkung zur Erledigung ihres Antrags beisteuern.

---

<sup>6</sup> Wien (PK) Der Verfassungsgerichtshof ist durch Asylrechtssachen enorm belastet. Der Gerichtshof könne die exorbitante Zusatzarbeit derzeit zwar noch bewältigen, sagte VfGH-Präsident Gerhart Holzinger im Verfassungsausschuss des Nationalrats, auf Dauer werde das aber nicht möglich sein. Er mahnte in diesem Sinn eine "nachhaltige Lösung" in Form einer zweistufigen Verwaltungsgerichtsbarkeit unter Einbeziehung des Asylgerichtshofs ein. Der VfGH brauche, so Holzinger, "Licht am Ende des Tunnels", und er veranschaulichte die Problematik anhand von Zahlen. Demnach wurden in den vergangenen Jahren durchschnittlich zwischen 2.500 und 2.800 Rechtssachen jährlich an den VfGH herangetragen. Das sei im internationalen Vergleich nicht wenig, meinte Holzinger, dennoch sei der Verfassungsgerichtshof mit dem Arbeitsaufwand recht gut fertig geworden. Das zeigt sich nicht zuletzt an der durchschnittlichen Verfahrensdauer von 8 Monaten, ein im internationalen Vergleich guter Wert. Durch das neue Asylrecht hat sich, laut Holzinger, die Situation "dramatisch verändert". Asylwerber können Entscheidungen des Asylgerichtshofs nicht beim Verwaltungsgerichtshof anfechten, sondern nur beim VfGH Beschwerde einlegen. In der ersten Hälfte des Jahres 2009 wurden seiner Darstellung nach bereits mehr als 1.800 solcher Beschwerden an den VfGH herangetragen. Auf ein Jahr hochgerechnet, seien dies 3.500 bis 4.000 zusätzliche Fallzahlen. Er glaube nicht, so Holzinger, dass es ein anderes Höchstgericht gebe, das mit einer so hohen Fallzahl aus nur einem einzigen Verwaltungsbereich befasst sei. Durch organisatorische Vorkehrungen, zusätzliche MitarbeiterInnen und einem noch größeren Engagement der RichterInnen sei es bisher zwar gelungen, die Fälle zu bewältigen, skizzierte Holzinger. Etwa seien zwischen 75 % und 80 % der seit vergangem Juni anhängig gewordenen Fälle erledigt worden, bei einer durchschnittlichen Verfahrensdauer von 50 Tagen. Langfristig sei dies jedoch nicht bewältigbar.  
[http://www.parlament.gv.at/PG/PR/JAHR\\_2009/PK0597/PK0597.shtml](http://www.parlament.gv.at/PG/PR/JAHR_2009/PK0597/PK0597.shtml)

<sup>7</sup> Regierungsvorlage zur Fremdenrechtsnovelle 2009 330 BlgNR 24. GP, 4f und 10f

Derartige Fälle hat wohl auch der Flüchtlingshochkommissär im Auge, wenn er hervorhebt, dass die Bedürfnisse schutzbedürftiger Menschen „vermehrt in den Hintergrund zu treten“ scheinen und dafür appelliert, „nicht das Augenmaß zu verlieren und - unter Wahrung der Menschenrechte - stets die relevanten internationalen Schutzstandards und den humanitären Zweck des Asylverfahrens im Fokus zu behalten“.

Unter dem Blickwinkel der „Missbrauchsbekämpfung“ werden (rechtlich mögliche) humanitäre Lösungen für einzelne Fremde, die sich seit vielen Jahren in Österreich aufhalten, die hier ihre Ausbildung absolviert und soziale Kontakte geknüpft haben, und deren Abschiebung große Teile der Bevölkerung nicht verstehen würden, abgelehnt. Diese Vorgangsweise ist nicht nur unverständlich, sondern sie setzt Österreich ohne Notwendigkeit der berechtigten öffentlichen Kritik an seiner Menschenrechtspraxis in Asyl- und Fremdensachen aus, die positive Gegenbeispiele (vgl. dazu Punkt 2.) überlagert.

**Mag. Peter Nedwed**, Richter, seit 1.1.2004 Hofrat des Verwaltungsgerichtshofs, Mitglied der dortigen Asylsenate, Co-Vorsitzender der Arbeitsgruppe "Asyl- und Fremdenrecht" in der Vereinigung europäischer Verwaltungsrichter.

# Vergeudete Talente. Über die Gerechtigkeit des österreichischen Bildungswesens

von Bernd Schilcher

Bildung ist ein Menschenrecht. Es garantiert jedem den Zugang zu den staatlichen Schulen und Bildungseinrichtungen. Dazu kommt das Recht auf Nicht-Diskriminierung. Nach diesem darf niemand „in Ansehung der Geburt, des Geschlechts, des Standes, der Klasse, des Bekenntnisses, der Rasse und Sprache“ benachteiligt werden. Und schließlich verlangt Art. 24 der jüngsten UN-Konvention über die Rechte von Personen mit Behinderung, dass jeder Mitgliedsstaat, also auch Österreich, ein inklusives Schulsystem auf allen Bildungsebenen und für jeden Abschnitt des lebenslangen Lernens gewährleistet. Mit anderen Worten, die Konvention garantiert ein Menschenrecht auf Inklusion.<sup>8</sup>

Tatsächlich verstößt die österreichische Schulpraxis jedoch gegen alle diese Grundrechte.

Da ist zunächst die geo-soziale Diskriminierung beim Schulbesuch. Es macht in Österreich einen großen Unterschied aus, ob jemand in einer Stadt oder in einer ländlichen Region geboren ist und lebt. Die Chance, ein Gymnasium zu besuchen, ist im städtischen Bereich bis zu 3,5mal höher als im ländlichen.<sup>9</sup>

Noch drastischer sind die Unterschiede, wenn man den Status des Vaters und sein Einkommen heranzieht. So besuchen 72% der Kinder von Vätern mit Akademiker- oder Maturaabschluss eine Unterstufe des Gymnasiums, aber nur 9% der Kinder, deren Väter keinen Abschluss oder bestenfalls einen Pflichtschulabschluss nachweisen können. Die Chance der Kinder aus der ersten Gruppe, eine höhere Schule zu besuchen, ist damit mehr als 7 mal so hoch wie die aus der letzteren. Dasselbe gilt für den Beruf des Vaters. Knapp 90% der Kinder von Bauern, 86% der Kinder von Hilfsarbeitern und 80% der Arbeiterkinder gehen in eine Hauptschule - aber nur 27% der Kinder der höher- und hochqualifizierten Angestellten und Beamten. Nur ein Drittel der Väter, die bis zu € 1.500.- im Monat verdienen, schicken ihre Kinder in eine AHS - aber 69% der Väter, die monatlich über 2.500.- Euro nach Hause bringen.<sup>10</sup>

Diese erhebliche Ungerechtigkeit verstärkt sich noch in der Oberstufe. Dort befinden sich 77% der Akademiker- und Maturantenkinder, aber nur 9% der Kinder von Vätern ohne Abschluss oder bestenfalls mit Pflichtschulabschluss. Hinzu kommt, dass „das Gewicht des Einkommens der Eltern in der Oberstufe noch größer wird als in der Unterstufe“.<sup>11</sup>

Kein Wunder, dass die soziale Herkunft schließlich auch beim Hochschulstudium die entscheidende Rolle spielt. Knapp 60% der Studienanfänger haben Väter mit Hochschulabschluss, aber nur 11% solche mit abgeschlossener Pflichtschule. Somit wird auch heute noch der bildungspolitische

---

<sup>8</sup> Unter „schulischer Inklusion“ versteht man die volle Teilnahme aller Kinder, auch solcher mit Behinderung, am gemeinsamen Sozialleben der Schulen.

<sup>9</sup> AG Bildungsgerechtigkeit der Katholischen Aktion, Auf dem Weg zur gerechten Schule, 2009, Quelle: Statistik Austria, 2007

<sup>10</sup> H.Pechar, Heterogenität, Gerechtigkeit und Exzellenz in der Wissensgesellschaft, Länderbericht Österreich, in: EDK, Schweiz, bmukk, Österreich, BLK, Deutschland (Hg), Lebenslanges Lernen in der Wissensgesellschaft, 2007, 67 (70ff); G. Haider, Chancengerechtigkeit - Anspruch und Realität, in : A.Schnider , XY gelöst (Hg), 65 (78ff); AG Bildungsgerechtigkeit, 8 f nach H.Bacher, Soziale Ungleichheit und Bildungspartizipation im weiterführenden Schulsystem Österreichs, 2005

<sup>11</sup> AG Bildungsgerechtigkeit, 9

„Stehsatz“ der Siebzigerjahre des vergangenen Jahrhunderts bestätigt, wonach Matura- und Hochschulabschluss in Österreich im Wesentlichen „vererbt werden“.<sup>12</sup>

„The importance of the first educational choice at the transition from primary school to lower secondary is apparent, since this decision obviously predetermines to a great extent the further educational career“ .<sup>13</sup>

Es gibt außer Österreich und Deutschland kein weiteres Land, das bereits mit 10 Jahren darüber befindet, ob ein Kind den Weg zu einer höheren Bildung einschlägt oder nicht. Dementsprechend sind die Ergebnisse. Während im Durchschnitt aller OECD-Länder 38% eines Geburtsjahrganges einen tertiären Abschluss aufweisen, und 56% einen Maturaabschluss, sind es in Österreich 22% bzw. 38%. Das ist eine gewaltige Vergeudung von Talenten und Begabungen.

Hinzu kommt, dass das österreichische Schul- und Hochschulsystem nicht nur extrem ungerecht, sondern gleichzeitig teuer und ineffizient ist. So gibt Österreich jährlich pro Schüler über alle Schularten hinweg, von der Volksschule bis zur Universität, \$ 10.895 aus. Im Durchschnitt der OECD Länder sind es 7.840 Dollar. Dennoch zeigen alle internationalen Testergebnisse von TIMMS, über PISA bis PIRLS, dass unsere Schüler nirgendwo über das Mittelmaß hinaus kommen. Ja, schlimmer noch: Mit 30% Risikoschülern (zum Vergleich: 20% in Deutschland und 5% in Finnland) liegen wir bereits im unteren Drittel der geprüften Staaten.<sup>14</sup>

Dasselbe lässt sich bei den Universitäten zeigen. Da ist zunächst die soziale Diskriminierung. Vor drei Jahren hat das „Educational Policy Institute“ in Washington 13 Industriestaaten auf die soziale Durchlässigkeit ihrer Hochschulen hin untersucht. Österreich landete dabei auf dem letzten Platz.<sup>15</sup> Dieses Ergebnis wurde vor einem Jahr bei einer Untersuchung desselben Instituts in 20 Industrieländern bestätigt: In kaum einem anderen Industrieland finden so wenige Arbeiter- und Unterschichten-Kinder den Weg zu einem Uni-Studium wie bei uns.

Dabei zahlt der Staat gewaltige Summen für jeden Studenten. Mit \$ 78.300 pro Studierenden liegen wir bei den Kosten an zweiter Stelle nach der Schweiz (\$ 78.770), und damit weit über dem Durchschnitt der OECD-Staaten, der \$ 47.160 für jeden Studenten ausgibt. Ganz zu schweigen von den Ergebnissen unserer Unis: Beim soeben veröffentlichten „Shanghai-Ranking“ findet sich die Uni-Wien als beste österreichische Hochschule zwischen Platz 152 und 200.<sup>16</sup>

---

<sup>12</sup> AG Bildungsgerechtigkeit, 7

<sup>13</sup> F.Schwarz/M.Spielauer/K.Städtner, Gender, regional and social differences at the transition from lower to upper secondary education, ÖIF-Working Paper, 2002, 13

<sup>14</sup> TIMMS = Trends in International Mathematics and Science Study, PISA= Programme for International Student Assessment, PIRLS=Progress in International Reading Literacy Study

<sup>15</sup> Usher, A. & Cervernan, A., 2005: „Global Higher Education Ranking. Reihung der untersuchten Staaten nach sozialer „Accessibility“: 1.Holland, 2.Finnland, 3. GB, 4.USA, 5. Kanada, 6. Australien, 7.Irland, 8. Frankreich, 9.Schweden, 10. Italien, 11.Deutschland, 12. Belgien, 13. Österreich

<sup>16</sup> Ranking der Shanghaier Jiaotong Universität unter 500 Unis der Welt. Beste Uni: Harvard (USA); beste europäische Uni: Cambridge (GB Platz 4); beste deutschsprachige Uni: ETH Zürich (Platz 23); beste deutsche Uni: München (Platz 55);

## Österreichische Realitätsverweigerung bei der Ausbildung von Migrantenkindern

Mit einer Fertilitätsrate von 1,1 Kind pro gebärfähiger Frau erreicht Österreich nicht einmal die Hälfte jener Geburtenrate, die unsere Bevölkerung stabil halten würde. Der Bevölkerungszuwachs in Österreich auf 8,4 Millionen, ist daher ausschließlich auf die Zuwanderung von Migranten in den letzten 15 bis 20 Jahren zurück zu führen. Immerhin haben wir in dieser Zeit bis zu netto 40.000 Einwanderer pro Jahr eingebürgert. 1,5 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund bedeuten immerhin 17% der österreichischen Bevölkerung.

Trotz dieser eindeutigen Hinweise, dass Österreich endgültig ein Einwanderungsland geworden ist, gehen große Teile der Bevölkerung wie auch der Politik immer noch von „Gastarbeitern“ aus, wie wir sie von den Sechzigerjahren des vorigen Jahrhunderts her kennen. Das ist Realitätsverweigerung und das Musterbeispiel einer „Vogel-Strauß-Politik“. Anstatt gute und erfolgreiche Integrationsprogramme traditioneller Einwanderungsländer wie Australien, USA, Kanada oder Neuseeland als Vorbilder zu nehmen und umzusetzen, fürchtet man sich vor der eigenen Bevölkerung und jenen Politikern, die ständig Angst und Abwehr schüren. Dabei war das heutige Österreich immer schon jener berühmte „Schmelztiegel“ der Völker, angefangen von den keltischen Norikern, die mit Römern, aber auch mit Markomannen und Quaden, Rugiern und Langobarden, den Slawen und Baiern zusammen lebten, über das reisefreudige, geradezu „globale“ Mittelalter bis herauf zum Ende der Habsburg -Monarchie: 55% der Wiener Bevölkerung des Jahres 1900 wurde nicht in Wien geboren. Und dennoch – oder besser wohl deshalb - war diese Zeit ein wirtschaftlicher und kultureller Höhepunkt der Stadt an der Donau.

Andererseits haben Österreich und Deutschland an einem besonders schweren Erbe zu tragen, nämlich der traditionellen Xenophobie eines Teiles des Bildungsbürgertums. Ihren ersten sichtbaren Ausdruck hat diese Geisteshaltung bei einem Giganten des Denkens, Immanuel Kant gefunden. So heißt es gleich zu Beginn seiner Vorlesung über „Physische Geografie“, die er über 30 Jahre hindurch gehalten hat: „Die Menschheit ist in ihrer höchsten Vollendung ausschließlich in der „Race der Weißen“. Schon die gelben Indianer haben ein viel geringeres Talent. Noch tiefer stehen die Neger, aber am tiefsten manche amerikanischen Völker“.

Emmanuel Levinas, der baltisch-jüdische Philosoph des „Autrui“, dessen Familie zum größten Teil Opfer des Holocaust geworden war, meinte, dass sich eine direkte Linie von Kant zum Nationalsozialismus ziehen lasse. Später, in der Zeit des deutschen Idealismus und der Romantik kam noch der Kult des Reinrassigen dazu. Man behauptete, dass nicht nur Hundemischlinge, sondern auch Mestizen, Mulatten und Zambos um die Hälfte kürzer leben würden, als „Reinrassige“. Manche begründeten das mit dem Willen Gottes, andere mit der geringeren Überlebenskraft von Heterozygoten im Vergleich zu Homozygoten. „Rassische, kulturelle oder religiöse Vermischungen“, wie auch alle Integrationsversuche sind seit dieser Zeit vielen suspekt. „Pluralität“ und „Vielfalt“ bekamen einen negativen Beigeschmack.

Wie sehr sich diese Haltung bei zahlreichen Bildungsbürgern, allen voran bei Studienräten und Gymnasialprofessoren des 19. und 20. Jahrhunderts verfestigt hat, zeigt ein Problem der Integration, das gegenwärtig nur in Deutschland und Österreich auftritt: Die zweite und dritte Generation der Immigranten schneidet bei PISA-Tests deutlich schlechter ab als die erste. Der Grund dafür ist, dass diese jüngeren Generationen ihre eigene Muttersprache nur noch mündlich, im so genannten „Oma-Code“ überliefert bekommen, und daher erheblich schwerer Deutsch lernen als ihre Eltern und Großeltern, die ihre Muttersprache noch in den heimischen Schulen erlernt haben. Klar strukturierte und organisierte Muttersprachenprogramme in Österreich werden aber - aus den eben genannten ideologischen Gründen - nicht angeboten.

Ein zweiter schwerer Fehler ist der viel zu späte Beginn des Unterrichts. Während in anderen Ländern schon im Kindergarten mit aufwendigen Sprachprogrammen begonnen wird - Muttersprache und Sprache des Einwanderungslandes - fangen wir frühestens in der Volksschule damit an. Das und die fehlende Ganztagschule in unserem Land, sind wohl die wichtigsten Gründe, weshalb nicht nur 21% der einheimischen Fünfzehnjährigen ohne ausreichendes Verständnis lesen, sondern vor allem auch 34% der Migrantenkinder. Dazu kommt, dass 30% dieser Kinder unsere Schulen ohne Abschluss verlassen. Das sind die Arbeitslosen der nächsten Jahre, die ohne jede Perspektive bleiben, und den österreichischen Staat sehr viel Geld kosten. Zählt man noch hinzu, dass der Beschulungsgrad von Migrantenkindern nur bei 60% liegt, während er bei einheimischen Schülern über 97% erreicht und dass diese Kinder bei allen PISA-Tests noch eineinhalb Jahre hinter den „Natives“ liegen, so zeigt sich die ganze Breite des Versagens der schulischen Migranten-Integration in Österreich.

### **Halbherzige Lösung bei der Inklusion von Kindern mit Behinderung**

Schließlich ist auch die schulische Inklusion von Kindern mit Behinderung auf halbem Wege stecken geblieben. Von 1985 bis 2000 konnte der Prozentsatz der Kinder mit besonderem Förderbedarf, die eine „normale“ Volks- Haupt- oder Polytechnische Schule besuchten, von praktisch Null auf über 50% gesteigert werden. Seither stagniert diese Entwicklung und geht seit 2006 sogar wieder zurück. Das erwähnte UN-Abkommen, das seit über einem Jahr in Kraft ist, ordnet jedoch ein inklusives Schulsystem zwingend an und steht damit im Widerspruch zu den in Österreich immer noch sehr verbreiteten Sonderschulen. (In die vor allem auch besonders viele Migrantenkinder gesteckt werden, weil sie die deutsche Sprache nicht beherrschen, was äußerst diskriminierend und integrationshemmend ist).

Hinzu kommt, dass die österreichische „Halbe-Halbe-Lösung“ (50% Inklusion, 50% Sonderschulen) ganz besonders teuer ist: Werden doch die Kosten beider Systeme addiert. Wie eine soeben erschienene Bertelsmann-Studie für Deutschland zeigt, ist das System der „inklusive Schule für alle“ effektiver und billiger als das Sonderschulsystem (Förderschulsystem), aber vor allem auch als das in Deutschland und Österreich praktizierte „Mischsystem“.<sup>17</sup>

**Zusammenfassend kann festgehalten werden:** Die massive Vergeudung von Talenten durch die frühe Selektion der Schüler in Österreich, die schlechte Ausbildung der Migrantenkinder, die nicht zuletzt zu einem Qualitätsverfall bei Arbeitskräften führt, und ein teures, wenig effizientes und schließlich auch UN-rechtswidriges Mischsystem von Sonderschulen und Inklusion von Kinder mit Behinderung, widerspricht eklatant den Menschenrechten auf Bildung, Nicht-Diskriminierung und Inklusion.

**Dr. Bernd Schilcher**, seit 1978 Ordinarius für Privatrecht an der Uni Graz, 1976-1991 Abg.z.Stmk.Landtag und Klubobmann der VP, 1985-2005 Mitglied und Vorsitzender des Aufsichtsrats der Stmk. Krankenanstalten GmbH, 1989-1996 Amtsführender Präsident des Landesschulrats für Stmk, 1996-2001 Vorstand des Instituts für Bürgerliches Recht an der Uni Graz, 2007-2009 Leiter der Expertenkommission des BMUKK.

---

<sup>17</sup> Prof.Klaus Klemm, Bertelsmann-Stiftung, Sonderweg Förderschule - Hoher Einsatz, wenig Perspektiven, Studie zu den Ausgaben und zur Wirksamkeit von Förderschulen in Deutschland, 2009. Allein die Sonderschullehrer kosten 2,6 Milliarden Euro, dennoch erreichen 77,2% der Sonderschüler nicht einmal einen Hauptschulabschluss. Fazit der Studie: „Die Kinder mit besonderem Förderbedarf machen bessere Lern- und Entwicklungsfortschritte, wenn sie an einer allgemeinen Schule lernen können. Das stärkt ihr Selbstwertgefühl und fördert die Freude am Schulbesuch. Werden diese Schüler jedoch an besonderen Förderschulen (Sonderschulen) unterrichtet, entwickeln sich ihre Leistungen ungünstiger, je länger sie Förderschulen besuchen“.

# Kinderrechte in Österreich - Eine halbe Sache

von Karl Garnitschnig

Heuer jährt sich der Beschluss der Kinderrechtskonvention zum 20. Mal.

Am 20. November 1989 wurde von den Vereinten Nationen die Konvention über die Rechte der Kinder (= KRK) beschlossen. Österreich hat das Übereinkommen am ersten Unterzeichnungstag (26. Jänner 1990) unterzeichnet. Am 26. Juni 1992 hat es der Nationalrat genehmigt und am 6. August 1992 hat Österreich durch Hinterlegung der Ratifikationsurkunde bei der UN die KRK ratifiziert (kundgemacht im BGBl. 1993/7). Am 5. September 1992 ist sie in Österreich mit einem *Erfüllungsvorbehalt* formal in Kraft getreten. Dies bedeutet, dass die Konvention zwar nicht unmittelbar anwendbar ist, aber gemäß Art. 50 Abs. 2 B-VG durch Erlassung von Gesetzen zu erfüllen ist. 1999 wurde eine Kommission zur Überprüfung von Aktivitäten zur Umsetzung der Konvention auf allen Ebenen der Gesetzgebung und Verwaltung eingesetzt.<sup>18</sup>

Dieser internationale Vertrag sichert in 54 Artikeln jedem Kind (definiert als Menschen bis zum vollendeten 18. Lebensjahr) grundlegende politische, soziale, ökonomische, kulturelle und bürgerliche Rechte zu, und wurde bereits von 192 Staaten weltweit unterzeichnet und ratifiziert. Von den 54 Artikeln betreffen 40 Artikel Rechte von Kindern, die anderen Artikel formulieren Verpflichtungen von Staaten im Zusammenhang mit der Konvention. Noch im heurigen Jahr dürfte ein Schritt gemacht werden, die Konvention in den Verfassungsrang zu erheben. Durch eine solche Verankerung könnten kinderrechtswidrige Rechtsakte beim Verfassungsgerichtshof angefochten werden. Außerdem müssten alle Gesetze und Verordnungen nach ihrer Verträglichkeit mit den Kinderrechten geprüft werden.

Trotz der Verankerung der Rechte der Kinder werden bis heute Kinder eher als „Noch-nicht-...“, für die gesorgt werden muss, wahrgenommen, denn als selbständige, kompetente Persönlichkeiten und Träger grundlegender Rechte bereits als Kind. Auch als „unsere Zukunft“, als Garanten unserer Pensionen, als Konsumenten, als „Humankapital“, dessen Wert wir erst später realisieren können oder als „Sinnstifter“ für die Eltern, bekommen sie heute unsere Aufmerksamkeit. Noch immer nicht hat sich die Idee durchgesetzt, dass Kinder ihre Meinung vertreten können, die zu respektieren ist. Die Würde des Kindes ist in jedem Bereich und in allen Situationen zu achten.

Trotzdem die Konvention international eine breite Unterstützung erfährt, werden Kinderrechte tagtäglich verletzt, auch in Österreich.

Ein Bericht des BM für Wirtschaft, Familie und Jugend stellt fest, dass die Situation „für viele Kinder inmitten einer der höchst entwickelten Regionen der Welt besorgniserregend (ist): 19% der Kinder unter 16 Jahren sind armutsgefährdet, viele leiden unter Gewalt in der Familie, im sozialen Nahraum und in verschiedenen Einrichtungen; Kinder werden gehandelt und in vielerlei Formen ausgebeutet trotz aller Bemühungen, diese schreckliche Form des Missbrauchs zu stoppen; unbegleitete Minderjährige werden oft eingesperrt, ohne Zugang zu geeignetem Wohnraum, Bildung und Gesundheitsversorgung; behinderte Kinder und Kinder von Minoritäten leiden nach wie vor unter Diskriminierung.“

---

<sup>18</sup> <http://www.kinderrechte.gv.at>

## Menschenrechtsverletzungen bei Sorgereiverhandlungen

Die Umsetzung lässt vorwiegend bei Sorgereiverhandlungen zu wünschen übrig. So gibt es eine Gruppe, die nach wie vor nicht zu ihrem Recht kommt. In Sorgereiverhandlungen steht zwar rechtlich das Kindeswohl im Vordergrund, aber dieses wird faktisch nicht beachtet. Seit 1. Juli 2001 gilt in Österreich die Sorgereiber beider Elternteile. Aber in vielen Fällen lässt sich trotz Mediation keine einvernehmliche Lösung finden. Auch wenn durch das Recht das Kindeswohl zum Zielpunkt der Rechtssprechung erklärt wurde, geht es bei den Verhandlungen um Ansprüche der Eltern oder anderer gegenüber dem Kind, und da bleibt das Kindeswohl häufig auf der Strecke.

Analysiert man, wo das Problem liegt, so betrifft dies vorwiegend die Eltern selbst, dann die Richter und jene, von denen sie Auskünfte (Jugendämter ....) oder Gutachten (Psychologen, Psychiater....) anfordern, um eine Grundlage für ihre Urteile zu bekommen. An all diesen Personengruppen liegt es, dass das Kindeswohl zu kurz kommt.

Es wird auf jene Fälle hingewiesen, in denen es bei Sorgereiverhandlungen Schwachstellen gibt, die dazu führen, dass Urteile gegen das Kindeswohl und damit gegen das Menschenrecht auf ein glückliches Dasein (Konvention, Präambel) gefällt werden. Im letzten Jahr ist besonders ein Fall eklatant, bei dem das ganze öffentliche Netz der Fürsorge, der Medizin und des Rechts, das aber nicht wirklich ein solches ist, versagt hat. In Oberösterreich verstarb ein junges Mädchen durch Verhungern. Keine öffentliche Einrichtung hatte bemerkt, dass die Mutter des Mädchens selbst in einer psychischen Verfassung war, die es ihr nicht ermöglichte, für ihre Tochter ausreichend zu sorgen. In Linz isolierte eine Mutter jahrelang ihre drei Kinder und hat so ihre Entwicklung äußerst gefährdet. Solche eindeutigen Situationen - leider erst im Nachhinein - bilden nur die Spitze des Eisbergs.

Wie lässt sich ein solches eklatantes Versagen aller Institutionen erklären? Ist es Überlastung, Nachlässigkeit, Wegschauen oder der ideologische Standpunkt, ein Mädchen sei jedenfalls bei der Mutter gut aufgehoben, und man brauche deshalb nicht mehr genauer hinzusehen? Gerade Borderline-Mütter<sup>19</sup> oder zwängliche Mütter wollen besonders gute Mütter sein, und verstehen sich nach außen hin so darzustellen, dass dies auch gutachtende Psychologen nicht bemerken, die in der Regel eine genaue direkte Exploration durch „bewährte“ Tests ersetzen. Außerdem wollen sie alles korrekt und angepasst machen, und studieren vorher Handbücher über Tests, wenn sie wissen, dass sie solche machen müssen. Psychologische Gutachter glauben in ca. einer einstündigen Exploration die Psyche der Eltern erfassen zu können. Außerdem verwenden sie dabei Tests, die nach der Handanweisung für forensische Zwecke als nicht geeignet bewertet werden. Ferner ist es gerade bei Kleinkindern äußerst problematisch, wenn die Zeitspanne, bis ein Gutachten erstellt wird, bis über ein Jahr dauert.

Sozialarbeiter und Sozialarbeiterinnen auf Jugendämtern haben in der Regel nicht die entsprechende Ausbildung, um verlässliche Urteile über das Wohlbefinden des Kindes abzugeben. Außerdem neigen manche von ihnen zu Vorurteilen, welchem Elternteil die Sorgereiber - auch gegen den eindeutig oder versteckt ausgedrückten Willen der Kinder - zugesprochen werden soll. Mütter sind nicht von vorne herein die besseren Eltern, ebenso wenig wie beide Eltern im Vergleich zu den Großeltern oder anderen Verwandten. Dass in ca. 90% der strittigen Fälle die Sorgereiber den Müttern zugeschrieben wird, weist eine Schiefelage auf. Der tragische Tod des 17 Monate alten Luca 2007 ist dafür ein trauriges Beispiel.

---

<sup>19</sup> Lawson, Christine Ann, Understanding the Borderline Mother. Helping Her Children Transcend the Intense, Unpredictable, and Volatile Relationship, München, dtv, 2000

Das Vorurteil, Mütter wären die besseren Eltern, und dass sich Väter oft chancenlos fühlen, bestätigt die Untersuchung von Gerhard Amendt, Universität Bremen, an 3.600 Vätern, 10% davon aus Österreich.<sup>20</sup> Genauso problematisch ist es, wenn Kinder gewalttätiger Väter durch Justiz oder Jugendbehörden genötigt werden, sich mit den Vätern gegen ihren Willen zu treffen.<sup>21</sup>

Richter sind oft nicht in der Lage, die Gutachten richtig zu interpretieren und lehnen Eingaben von Personen unterschiedlicher Professionalität, die sowohl das Kind, als auch die Eltern schon länger kennen, als parteilich ab. Es hat den Anschein, dass sie dies deshalb tun, um sich nicht auch noch mit diesen Eingaben, die teilweise hohe Qualität haben, auseinander setzen zu müssen. Man gewinnt, wenn man verschiedene Fälle vergleicht, den Eindruck, Gerichte hätten bestimmte Standards, nach denen sie vorgehen, die den individuellen Situationen nicht gerecht werden.

Einen weiteren Aspekt der Problematik bietet die Geschichte von Christian W., die ausreichend durch die Medien belegt ist. Der zu dieser Zeit 8-jährige, sich gegen die Abholung wehrende Bub, wird am Mittwoch, den 28. Jänner 2004 mit Gewalt von Gerichtsvollziehern in ein Auto verfrachtet. Es wäre falsch, das Problem auf ihr falsches Vorgehen zu reduzieren. Besonders zynisch ist die Bemerkung, dass die Gerichtsvollzieher wenigstens in der Öffentlichkeit nicht so hätten agieren sollen. Hätten sie so ohne Öffentlichkeit gehandelt, wäre es schon richtig gewesen, denn schließlich hatten sie eine Weisung zu vollziehen.

Geht man davon aus, dass die Gerichtsvollzieher auch keine Unmenschen sind, dann standen sie möglicherweise unter dem Druck, die Amtshandlung unter allen Umständen durchführen zu müssen. Wer hat dann dafür die Verantwortung? Alle Schuld auf die Gerichtsvollzieher zu schieben, ist unzulässig. Was wäre passiert, wenn sie angesichts der Abwehr von Christian nichts getan hätten? Hätten sie eine Rüge wegen Unfähigkeit bekommen? Außerdem ist psychische Manipulation auch Gewalt und ist somit gegen das Menschenrecht auf Integrität. Warum gilt so selbstverständlich, dass Gerichtsbeschlüsse in so heiklen und sensiblen Situationen durchgeführt werden müssen. Auch in diesem Bereich gibt es Irrtümer bzw. könnte es eine Verschiebung der Umsetzung der Anweisung geben. Gerichtsvollzieher müssten so geschult werden, dass sie Weisungen in solchen Situationen nicht unbedingt, „auf Biegen und Brechen“ durchführen müssten, sondern auch ihnen müsste ein Ermessensspielraum gewährt werden, den man Richtern selbstverständlich zugesteht. Darin dürfte auch der Grund liegen, warum manche angesichts der Eskalation zu dem Urteil gekommen sind, Richter müssten in einem solchen Fall anwesend sein.

### **Kinderrechtskonvention in Kindergärten und Schulen**

Ein weiteres riesiges Problemfeld sind Kindergärten und Schulen. Besonders davon betroffen sind immer noch Lernschwache, Behinderte und Immigranten. Sie werden in Schulen häufig nicht entsprechend gefördert. Letztere sind zu häufig in niedrigeren Schultypen zu finden. Dies weist eindeutig darauf hin, dass Art. 28,1.e) nicht erfüllt wird, nach dem Maßnahmen zu treffen wären, „die den regelmäßigen Schulbesuch fördern und den Anteil derjenigen, welche die Schule vorzeitig verlassen, verringern“. Außerdem fehlt es am Bildungsverständnis, wie es in Art. 29, 1.a) und d) formuliert ist, nämlich „die Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung zu bringen“ und „das Kind auf ein verantwortungsbewusstes Leben in einer freien Gesellschaft im Geist der Verständigung, des Friedens, der Toleranz, der Gleichberechtigung der Geschlechter und der Freundschaft zwischen allen Völkern und ethnischen, nationalen und religiösen Gruppen ... vorzubereiten“. Dieser Artikel gestattet

---

<sup>20</sup> [www.vaeterstudie.de](http://www.vaeterstudie.de)

<sup>21</sup> Heynen, Susanne, Langzeitfolgen häuslicher Gewalt - Risiken des Umgangs zwischen gewalttätigem Vater und Kind. In: Kindesmisshandlung und - Vernachlässigung 2/2007, S. 65 - 85

in seinem 2. Pkt. „Bildungseinrichtungen zu gründen und zu führen“. Dieses Recht gibt es zwar, aber es wird wie das Recht auf Unterrichtsfreiheit restriktiv gehandhabt. Ein Druckmittel sind die jährlichen Prüfungen, bis eine Schule anerkannt ist. Nach dem Bericht zur Lage der Jugend in Österreich <sup>22</sup>, fühlen sich 75% der Mädchen und 70% der Knaben im Alter von 14 bis 19 Jahren von den Erwachsenen viel zu wenig verstanden.

Nimmt man die Definition von „struktureller Gewalt“ von Johan Galtung <sup>23</sup> auf, dass diese dann vorliegt, wenn Menschen „so beeinflusst werden, dass ihre aktuelle somatisch-geistige Verwirklichung geringer ist als ihre potentielle“, dann liegt in Österreichs Kindergärten und Schulen sehr viel davon vor. Aber gerade strukturelle Gewalt ist der „Nährboden ...“, auf welchem auch personalisierte Gewalt besser keimt, wächst und sich ausbreitet“ <sup>24</sup>. Eine fördernde schulische Umwelt für Kinder kann auf Leistungsdruck durch Prüfungen, wodurch die Würde und das Wohl von Kindern in Frage gestellt wird, verzichten. Lernen wäre dann ein aktiver Prozess, wie er von vielen Psychologen und Pädagogen und neuerlich durch hirnhysiologisch-neurobiologische Untersuchungen bestätigt wird<sup>25</sup>. So gesehen ist in aller Regel schulisches Lernen insofern mit „struktureller Gewalt“ verbunden, als es verhindert, dass die Kinder ihr volles Potential ausschöpfen können.

### **Unterrichtsfreiheit**

Faktisch ist in den meisten öffentlichen Schulen ein umfassendes Mitspracherecht der Eltern nicht erwünscht. Erwünscht sind vielmehr unmündige oder unkritische Eltern, die nach Möglichkeit keine Wünsche oder gar Forderungen einbringen. Was zurzeit in Österreich unter dem Begriff „Autonomie von Schulen“ diskutiert wird, verdient diesen Namen nicht, solange faktisch Direktoren und Lehrer marginale Bereiche des Schullebens „autonom“ gestalten dürfen und die Eltern davon praktisch ausgeschlossen sind.

Weiters werden auch die kulturellen Unterschiede der etwa 40% (Tendenz steigend) aus anderen Kulturen stammenden Schüler nur zum geringen Teil beachtet. Es ist demokratiepolitisch ein Widerspruch und man verschleudert eine ungeheure Menge von Ressourcen, wenn der Großteil der Bevölkerung, nämlich die Eltern in einem so wichtigen öffentlichen Bereich, wie es die Schulen sind, marginalisiert werden. Unterrichtsfreiheit fordert mehr Eltern heraus, sich über die günstigste Schulform für ihre Kinder Gedanken zu machen, zu bedenken, was sie für ihre Kinder wollen. Mehr Eltern würden sich besser informieren und würden sich vermehrt auch mit pädagogischen Fragen auseinander setzen, was dringend nötig wäre. Eltern könnten auch ihr Wissen und ihr Können in die Schule einbringen.

Unterrichtsfreiheit verpflichtet aber auch den Staat, freie Schulen zu finanzieren, zumindest einen Teil der Finanzierung zu übernehmen. Tatsächlich sind Eltern in freien Schulen zu Mitsprache und Mitarbeit aufgefordert und können so einen Teil ihrer staatsbürgerlichen Freiheit verwirklichen. Beobachtet man freie Schulen, dann erkennt man, dass Eltern all das auch tatsächlich zu leisten bereit, und auch dazu in der Lage sind. Freie Schulen tragen auf diese Weise zu Elternbildung und zur Entwicklung von demokratischem Bewusstsein bei.

---

<sup>22</sup> Teil A: Jugendradar 2003, S. 4

<sup>23</sup> Galtung, Johan, Strukturelle Gewalt, Hamburg, 1975, S. 9

<sup>24</sup> Vielhaber, Christian, Gewalt aufspüren - Bemerkungen zur Vielschichtigkeit eines Phänomens. In: Schlüter, Sabine, Vielhaber, Christian (Hrsg.), Best of 50 Nummern „Kinderschutz aktiv“. Eine Sammlung der besten Beiträge aus „Kinderschutz aktiv“ 1988 - 2000: Zur Erinnerung an Hans Czermak, Wien, Eigenverlag, 2002, S. 232 – 236

<sup>25</sup> Spitzer, Manfred, Lernen. Gehirnforschung und die Schule des Lebens. Heidelberg, Berlin, Spektrum, Akad. Verlag, 2002

In seinen „Empfehlungen für Bildungsgesetze“ hat das European Forum for Freedom in Education (E/F/F/E) schon 1993 erklärt, dass zu den unverzichtbaren Menschenrechten das Recht auf Bildung gehört. Dieses müsse Ausgangspunkt für alle Bildungsgesetze sein. Das Recht auf Bildung ist international in Art. 26 der Menschenrechtsdeklaration der Vereinten Nationen (UN) vom 10.2.1948, in Art. 13, Abs. 1 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte der UN vom 19.12.1966, und in Art. 28 und 29 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes der UN vom 20.11.1989 anerkannt. Diese Artikel fordern, dass die „volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit“ zu ermöglichen ist. Dies bedeutet anzuerkennen, dass Neues nur durch Individualitäten und durch ihre freie Kooperation in die Welt kommt. „Zukunft gestalten heißt daher im Bildungsbereich: Die Individualität so fördern, dass sie sich mit all ihren Begabungen und Fähigkeiten entfalten kann, um in Freiheit und Verantwortung in der menschlichen Gemeinschaft mit anderen zusammen zu wirken.“ (Empfehlungen, S. 1) Diese Passage wurde beim 13. Europäischen Bildungskongress in Wien vom 15. - 19. Mai 1996 bekräftigt. Aus diesen Gründen fordert die Liga für Menschenrechte die Einlösung des Rechts zur Gründung von freien Schulen und deren angemessene staatliche finanzielle Unterstützung.

### **Ermöglichung des Zugangs zu Hochschulen**

Aus gegebenem Anlass sei noch auf den Art. 28, 1.c) hingewiesen, nach dem sich die Vertragsstaaten verpflichten, „allen entsprechend ihren Fähigkeiten den Zugang zu den Hochschulen mit allen geeigneten Mitteln (zu) ermöglichen“. Zurzeit geht die Politik und Administration in die entgegen gesetzte Richtung. Es werden über Tests, Prüfungen und Studiengebühren Barrieren geschaffen.

### **Integration behinderter Kinder**

Im menschenrechtlichen Befund 1997 wurde schon die rechtliche Verankerung der Integration im Regelschulwesen durch die 15. Novelle zum Schulorganisationsgesetz begrüßt. Nun wurde durch die 17. Schulorganisationsnovelle die Integration von behinderten und nicht behinderten Schüler/innen auch für die Sekundarstufe I, d. h. für die Hauptschule und die AHS-Unterstufe rechtlich verbindlich erklärt. Weiters hat der Nationalrat am 9.7.1997 den Artikel 7 der Bundesverfassung, Abs. 1 erweitert. Danach darf wegen seiner Behinderung niemand benachteiligt werden. „Die Republik (Bund, Länder und Gemeinden) bekennt sich dazu, die Gleichbehandlung von behinderten und nicht behinderten Menschen in allen Bereichen des täglichen Lebens zu gewährleisten.“

Dass solche Gesetze notwendig sind, zeigt, dass es in der österreichischen alltäglichen Wirklichkeit durchaus noch nicht selbstverständlich ist, dass alle vor dem Gesetz gleich sind, mit allen Rechten und Pflichten. Es wäre für ein Bewusstsein zu plädieren, aus dem heraus klar ist, dass, wenn Menschen aus welchem Grund immer irgendeine Behinderung erfahren, diese Behinderung gerechtfertigt werden müsste und nicht umgekehrt, dass erst um die Beseitigung der Behinderung gekämpft werden muss. Dagegen verhält es sich in der Praxis so, dass Kinder erst integriert werden, wenn bestimmte Bedingungen erfüllt sind.

Es ist äußerst bedauerlich, dass es am 1.12.2009 zwar zu einer Zustimmung der Aufnahme der Kinderrechte in den Verfassungsstatus im vorbereitenden Ausschuss kam, aber zu keiner Zustimmung im Parlament. Wie lange werden wir noch warten müssen, bis die Kinderrechte endlich in der Verfassung verankert werden?

**Dr. Karl Garnitschnig**, Pädagoge, emerit. Professor am Institut für Bildungswissenschaft der Universität Wien, Psychotherapeut, tätig in der Waldorff-LehrerInnenausbildung.

## **Ein weiter Weg - Zur rechtlichen Anerkennung homosexueller Partnerschaften**

**von Barbara Helige**

Nach vielen Jahren ist es soweit: Das Gesetz über die eingetragene Partnerschaft für gleichgeschlechtliche Paare (EPG) soll Ende 2009 kurz vor der Beschlussfassung stehen. Ein längst überfälliger Schritt, ist doch Österreich neben Italien und Irland eines der letzten (west-)europäischen Länder, das bislang über keinerlei institutionalisierte Anerkennung und Absicherung für gleichgeschlechtliche Partnerschaften verfügt. Während andere Staaten die Ehe geöffnet oder Partnerschaftsmodelle unterschiedlicher Ausprägung eingeführt haben, scheiterten derartige Bemühungen in Österreich seit mehr als 20 Jahren an hartnäckigen konservativen Kreisen, und auch der gesellschaftspolitisch nach wie vor einflussreichen katholischen Kirche. Der Begriff der „Familie“ ist im katholisch geprägten Österreich nach wie vor sehr traditionell definiert. Versuche, dies aufzubrechen, waren die längste Zeit erfolglos. Erst unter Berücksichtigung der internationalen Standards, die ein weiteres Zuwarten nicht mehr zulässig erscheinen ließen, ist es gelungen, die Notwendigkeit eines diesbezüglichen Gesetzes zu vermitteln. Nicht zuletzt der anhaltende Druck der Zivilgesellschaft und jener Betroffenen, die nicht nur jahrzehntelange, fundierte Befassung mit dem Thema aufwiesen, und sich erfolgreich an die - vor allem internationalen Gerichtshöfe - wandten, waren für die Gesetzesinitiative dann wohl auch ausschlaggebend. Trotzdem hat man für dieses gesellschaftspolitisch wichtige Vorhaben von der Möglichkeit eines Begutachtungsverfahrens keinen Gebrauch gemacht. Die Einbeziehung dieser Expertise war sichtlich nicht gewünscht, obwohl dies möglicherweise einen breiten Konsens in der österreichischen Gesellschaft zutage hätte bringen können, der keinerlei Diskriminierung mehr für notwendig erachtet.

Der nunmehr vorgelegte Entwurf enthält dementsprechend, neben nicht zu unterschätzenden Verbesserungen für die Betroffenen, zahlreiche Ungleichbehandlungen gegenüber der staatlich geschützten und geförderten Ehe, die jene Menschen, die eine eingetragene Partnerschaft eingehen wollen, deutlich benachteiligen. Immer wieder wurde und wird in der Diskussion darauf verwiesen, dass bereits zahlreiche Diskriminierungen beseitigt worden seien, wobei es sich dabei aber meist nur um Vorgaben von Gerichten handelte, die man oft nur sehr zögerlich und eher unwillig nachvollzog. So wurde die Abschaffung des §209StGB mit seinem unterschiedlichem Mindestalter für einverständliche sexuelle Kontakte unter Männern durch ein Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofes - auch das erst im zweiten Anlauf - erzwungen.

Das Eintrittsrecht in Mietverträge nach dem Tod des gleichgeschlechtlichen Partners wurde durch eine Entscheidung des EGMR in Straßburg - nach vorheriger Ablehnung durch den OGH, der in seiner Entscheidung den vermeintlichen Angehörigenbegriff eines historischen Gesetzgebers unangetastet lassen wollte - erzwungen.

Dem deutlich spürbaren Unwillen in der politischen Diskussion lag - und liegt nach wie vor - die eben einem konservativen, katholisch geprägten Familienbild entspringende Befürchtung zugrunde, würden gleichgeschlechtliche Partnerschaften anerkannt, „höhlte“ man Ehe und Familie, und damit die „Keimzellen unseres Landes“ aus.

Diese Haltung ist auch aus dem vorgelegten Gesetzesentwurf herauszulesen:

- dass die Partnerschaft öffentlich eingetragen werden muss, erwies sich aus personenstandsrechtlichen Gründen als unvermeidbar, nur deswegen fiel der im Lauf der Debatte mehrfach ins Gespräch gebrachte Notariatsakt. Warum die Partnerschaft nicht vor dem Standesamt abgeschlossen werden soll, bleibt letztendlich nicht nachvollziehbar. Das Argument, heterosexuelle Paare sollten nicht durch homosexuelle Paare beeinträchtigt werden, ist als überaus diskriminierend zu bewerten, und darf ehewilligen Männern und Frauen keinesfalls so unterstellt werden.
- Es erscheint auch als eine völlig überflüssige Diskriminierung, homosexuellen Paaren denselben Familiennamen zu verweigern. Der im Namensrecht neu eingeführte Begriff des Nachnamens hebt wiederum nur die Andersartigkeit der Beziehung hervor.

Diese Beispiele können nur so interpretiert werden, dass es darum geht, den Unterschied zwischen homosexuellen Paaren und heterosexuellen Paaren nie vergessen zu lassen, die Besonderheit der Ehe hervorzuheben, und damit uno actu die gleichgeschlechtliche Partnerschaft abzuwerten.

Der Gesetzesentwurf sieht keine Adoption von Kindern durch gleichgeschlechtliche Paare vor, auch nicht die Adoption eines leiblichen Kindes eines Partners, ebenso wenig wie die medizinisch unterstützte Fortpflanzung. Beides bleibt ausschließlich Ehepaaren und verschiedenen geschlechtlichen PartnerInnen vorbehalten. Dabei wird außer acht gelassen, dass Kinder längst mit in homosexuellen Beziehungen lebenden Eltern(-teilen) aufwachsen, dass es sich dabei um eine gesellschaftliche Realität als weiteres Element heutiger Patchworkstrukturen handelt. Und es wird auch vergessen, dass jene Kinder nicht mit einem gesellschaftlichen Stigma aufwachsen sollten. Das Argument, ein Kind bräuchte Mutter und Vater, hat zwar zweifelsohne einen positiven Klang: Man läuft aber Gefahr dass dadurch jene, die diesem Musterbild aus Gründen, die ihnen nicht als Verschulden anzulasten sind, nicht entsprechen, und an den Rand der Gesellschaft gedrängt und zusätzlich belastet werden. Außerdem lässt das Argument außer acht, dass es sehr viele Kinder gibt, die in anderen Lebensformen aufwachsen und zu glücklichen Menschen heranreifen. Das war auch schon früher so: Wuchsen doch z.B. Kinder in der Nachkriegszeit sehr häufig in unvollständigen Restfamilien unter sehr viel schwierigeren Bedingungen auf. Damals schon war es - so wie heute - für das Gelingen des weiteren Lebens eines Kindes in erster Linie entscheidend, ob es in liebevoller Umgebung und Betreuung aufwächst. Ein derartiges Umfeld kann aber überall geboten werden. Schützenswert für einen Staat sollten alle jene Familien sein, in denen Menschen füreinander Verantwortung übernehmen, auch wenn sie nicht im klassischen Vater-Mutter Kind-Muster gestrickt sind. Auch dies sind Familien, in denen Kinder wie Eltern ein verbrieftes Grundrecht auf den staatlichen Schutz ihres Zusammenlebens haben. All diesen Überlegungen trägt der vorliegende Gesetzesentwurf nicht ausreichend Rechnung.

Abschließend sei nur noch eine Besonderheit des neuen Gesetzes über die eingetragene Partnerschaft hervorgehoben:

Das in den vorangegangenen Entwürfen der Justizministerinnen Gastinger und Berger noch enthaltene Diskriminierungsverbot findet sich nicht mehr, was wohl kein Zufall, sondern folgerichtige Symbolik darstellt: Ließe sich doch die Liste der Ungleichbehandlungen - um nicht zu sagen Diskriminierungen - noch fortsetzen.

Ob Österreich mit dem Gesetz über die gleichgeschlechtliche Partnerschaft vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte bestehen kann, der sich Anfang 2010 mit einer Beschwerde zweier österreichischer Männer über die Verweigerung ihrer Eheschließung zu befassen hat, ist offen. Dass sich der EGMR schon aus diesem Anlass näher mit dem EPG befassen wird, scheint unwahrscheinlich; auch hier wird homosexuellen Paaren der mühselige und zeitraubende Weg durch die Instanzen nicht erspart bleiben, bis einzelne Bestimmungen vom EGMR geprüft, und möglicherweise als diskriminierend erkannt werden. Eigentlich wäre es vielmehr Aufgabe des österreichischen Gesetzgebers gewesen, ein neues Gesetz jedenfalls so beschließen, dass von vornherein keine Verurteilung vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte zu erwarten ist.

Was der Staat Österreich den Homosexuellen mit dem EPG zur Verfügung stellt, ist ein erster Schritt. Anhand der dargestellten Beispiele wird deutlich, dass dieser Schritt mut- und kraftlos ausgefallen ist. Die Chance, ein weltoffenes, fortschrittliches Gesetz zu schaffen, das Menschen denen ebenfalls der Schutz ihres Privat- und Familienlebens gem. Art.8 EMRK zusteht, diesen Schutz auch umfassend zuteil werden lässt und jede Diskriminierung beseitigt, wurde mit diesem Gesetzesentwurf vertan.

Der Weg zu einer wahren nichtdiskriminierenden Gleichstellung ist noch weit.

**Barbara Helige**, Präsidentin der Österreichischen Liga für Menschenrechte, Leiterin des Bezirksgerichts Döbling, ehemalige Präsidentin der RichterInnenvereinigung.



**Österreichische Liga für Menschenrechte**

Mariahilfer Straße 1d/ 13

1060 Wien

Tel: 01/ 523 63 17

Fax: 01/ 587 41 68 - 99

[office@liga.or.at](mailto:office@liga.or.at)    [www.liga.or.at](http://www.liga.or.at)

