

Dr. Clemens Jabloner
Bundesminister für Verfassung, Reformen,
Deregulierung und Justiz

Herr
Karl Bader
Präsident des Bundesrates
Parlament
1017 Wien

Geschäftszahl: BMVRDJ-Pr7000/0198-III 1/PKRS/2019

Ihr Zeichen: BKA - PDion (PDion)3696/J-BR/2019

Wien, am 09. Oktober 2019

Sehr geehrter Herr Präsident,

die Bundesräte David Stögmüller, Mag. Daniela Gruber-Pruner, Kolleginnen und Kollegen haben am 9. August 2019 unter der Nr. **3696/J-BR/2019** an mich eine schriftliche parlamentarische Anfrage betreffend „Relevanz der Kinderrechte in der Arbeit Ihres Ressorts“ gerichtet.

Diese Anfrage beantworte ich nach den mir vorliegenden Informationen wie folgt:

Der Anspruch von Kindern auf besonderen Schutz und Förderung ihrer Entwicklung mit Zielsetzung der effektiven Sicherstellung des Kindeswohls ist im österreichischen Recht mehrfach verankert. Das besondere Verdienst des im Jahr 1989 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen angenommenen Übereinkommens über die Rechte des Kindes besteht darin, dass mit der Kinderrechtskonvention ein Menschenrechtsvertrag von historischer Bedeutung geschaffen wurde, welcher die Rechte des Kindes in umfassender Weise kodifiziert.

Mit der Ratifizierung durch insgesamt 196 Staaten gilt das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes als erfolgreichster Völkerrechtsvertrag aller Zeiten, der weit über seine Symbolkraft hinausgehend eine verbindliche Wirkung für die Gesetzgebungsorgane, für öffentliche oder private Einrichtungen der sozialen Fürsorge sowie für Gerichte und Verwaltungsbehörden entfaltet.

Die Kinderrechtskonvention ist somit verbindliches Leitbild, Orientierungs- und Referenzpunkt für die Gesetzgebung, Gerichtsbarkeit und Vollziehung, deren Handlungsakte an den Vorgaben der Konvention zu messen sind.

In ihren 54 Artikeln räumt die Konvention den Kindern grundlegende soziale, politische, wirtschaftliche und kulturelle Rechte ein: allen voran das Recht des Kindes auf Schutz vor jeglicher Form von Gewalt, auf Förderung seiner Gesundheit, Entwicklung und Entfaltung; weiter das Recht auf Beteiligung und Mitsprache in allen Angelegenheiten, von denen es betroffen ist (in der Familie, Schule, in gesundheitlichen Fragen, in Gerichtsverfahren usw.) und generell auf Vorrang des Kindeswohls.

Mit der Verankerung von zentralen Grundprinzipien der Kinderrechtskonvention im Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern (2011) nimmt Österreich international eine Vorreiterrolle in Hinblick auf die effektive Verwirklichung von Kinderrechten in der Gesetzgebung, Rechtsprechung und Vollziehung ein. Dieses BVG geht über Art. 24 der Charta der Grundrechte der Europäischen Union („Rechte des Kindes“) hinaus.

Zu den Fragen 1 bis 3 und 5 bis 7:

- 1. *In welcher Form wird in Ihrem Ministerium sichergestellt, dass die Kinderrechte umfassend durch die Arbeit der MitarbeiterInnen des Ressorts und des Kabinetts berücksichtigt werden?*
- 2. *Gibt es spezielle KinderrechtsexpertInnen in Ihrem Ressort?*
 - a. *Wenn ja, wodurch ist diese Expertise begründet?*
 - b. *Wenn nein, warum nicht?*
- 3. *Gibt es für neue MitarbeiterInnen eine spezielle Schulung, in der Grundkenntnisse zu Kinderrechten sowie die Bedeutung für den Zuständigkeitsbereich vermittelt werden, wie Kinderrechte in der praktischen Arbeit in Politik und Verwaltung zu berücksichtigen sind?*
- 5. *Gibt es in Ihrem Ressort bzw. Ihrem Kabinett ein Kontrollinstrument, das aufzeigt, ob Kinderrechte ausreichend in der Arbeit berücksichtigt werden?*
 - a. *Wenn ja, wie erfolgt dieses Monitoring bzw. die Kontrolle?*
 - b. *Wenn nein, warum nicht?*
- 6. *Kinderrechtliche Anliegen sind typischerweise Querschnittsmaterien, die über die Zuständigkeit eines Ressorts hinausreichen - in welcher Form erfolgt diesbezüglich eine Abstimmung mit anderen Ressorts?*
 - a. *In welcher Form erfolgt eine Abstimmung mit Ansprechpersonen mit kinderrechtlicher Expertise auf Landes- und Gemeindeebene?*
- 7. *In welchen Belangen sehen Sie in Ihrem Ressort und Kabinett einen Weiterentwicklungsbedarf in Richtung stärkerer Berücksichtigung der Kinderrechte in der Arbeit und den Produkten?*

Das Bundesministerium für Verfassung, Reformen, Deregulierung und Justiz (BMVRDJ) orientiert sich an den Grundprinzipien und Vorgaben der Kinderrechtskonvention in Abstimmung mit anderen Ressorts, den Ländern sowie Vertreterinnen und Vertretern der Zivilgesellschaft.

In der unter anderem für das Kindschaftsrecht zuständigen Legislativabteilung des BMVRDJ für Familienrecht arbeiten ausschließlich Richterinnen und Richter, die mit den Kinderrechten bestens vertraut sind und denen die Umsetzung der Kinderrechte ein besonderes Anliegen ist. Bei der aktuellen Reform des Kindschaftsrechts werden überdies erstmals direkt Jugendliche einbezogen, um auch deren Sichtweise zu berücksichtigen.

Das gilt in gleicher Weise für den Bereich des Jugendstrafrechts. Auch in dieser Fachabteilung kommen ausschließlich Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie Richterinnen und Richter zum Einsatz. Die Umsetzung der Kinderrechtskonvention fand etwa auch Erwähnung bei der letzten Reform des Jugendstrafrechts durch das JGG-ÄndG 2015.

Durch den Einsatz von Staatsanwältinnen und Staatsanwälten sowie Richterinnen und Richtern wird ein hoher Qualitätsmaßstab gewährleistet. Als Teil der vierjährigen Ausbildung durchläuft jede Richteramtswärterin und jeder Richteramtswärter neben den Kernbereichen der richterlichen und staatsanwaltlichen Tätigkeit spezielle Schulungen zu den Themen Grund- und Menschenrechte, die auch Gegenstand der Richteramtprüfung sind (§ 16 Abs. 4 Z 6 und 8 RStDG). Seit Anfang 2008 absolvieren Richteramtswärterinnen und Richteramtswärter das von der Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter, Fachgruppe „Grundrechte“, entwickelte interdisziplinäre dreitägige verpflichtende Grundrechtsmodul „Curriculum Grundrechte“, das gemeinsam mit dem Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte Wien, dem European Training and Research Center for Human Right and Democracy Graz (ETC) und dem Österreichischen Institut für Menschenrechte Salzburg (ÖIM) veranstaltet wird und sich mit Grundrechten im gerichtlichen Berufsalltag beschäftigt. Ergänzend dazu besteht für die Richteramtswärter/innen aller OLG-Sprengel die Möglichkeit einer Studienreise zum Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR).

Neben der profunden allgemeinen Ausbildung im Bereich des Familienrechts, die alle künftigen Richterinnen und Richter nicht nur in Form spezieller Kurse, sondern auch im Rahmen der praktischen Tätigkeit durch Zuteilungen zu Familienrichterinnen und -richtern durchlaufen, wird insbesondere durch die verpflichtende mindestens zweiwöchige Praxis bei einer Opferschutz- oder Fürsorgeeinrichtung dem besonderen Stellenwert des Pflegschaftsrechts in der Ausbildung der Richterinnen und Richter Rechnung getragen.

Im Rahmen der Fortbildung für Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte wird die Thematik der Grund-, Menschen- und Kinderrechte in spezifischen Fachseminaren behandelt. Beispielfhaft sind etwa folgende Seminare zu nennen:

- Die Anhörung des Kindes im Pflegschaftsverfahren – aktuelle Rechtsprechung und Gestaltung des Gesprächs mit dem Kind;
- Zentrale psychologische Fragestellungen im Obsorge- und Kontaktrechtsverfahren;
- Curriculum für Familienrichter/innen;
- Seminar für Familienrichter/innen;
- Befragung von Kindern im gerichtlichen Kontext.

Schließlich besteht zur weiteren Sensibilisierung aller Richterinnen, Richter, Staatsanwältinnen und Staatsanwälte sowie der Richteramtsanwärterinnen und Richteramtsanwärter zusätzlich zum justizinternen Fortbildungsangebot die Möglichkeit, an einschlägigen Fortbildungen ausländischer Veranstalter (z.B. Europäische Rechtsakademie Trier, European Judicial Training Network, ua) teilzunehmen, um so das Thema auch aus einem internationalen Blickwinkel betrachten und erörtern zu können.

Die Abstimmung mit Ansprechpersonen anderer Ressorts auf Bundesebene sowie auf Landesebene erfolgt in erster Linie durch den intensiven Austausch mit den Menschenrechtskoordinatorinnen und Menschenrechtskoordinatoren.

Erforderlichenfalls erfolgt auch eine Abstimmung mit Ansprechpersonen mit kinderrechtlicher Expertise auf der Landesebene in erster Linie durch die Zusammenarbeit mit den Kinder- und Jugendanwaltschaften der Länder. Die Fachabteilung für Familienrecht pflegt fortlaufend engen Kontakt mit allen anderen Ressorts, deren Zuständigkeiten typischerweise kinderrechtliche Anliegen betreffen. Dazu gehören insbesondere das BKA, Abt V/6, Familienrechtspolitik und Kinderrechte, und V/2, Kinder- und Jugendhilfe, sowie das BMI, Abt Referat III/3/b, Personenstandswesen, aber auch die Vertreter der Kinder- und Jugendanwaltschaften und die Vertreter der Kinder- und Jugendhilfe, insbesondere die MA 11 in Wien. Die Abstimmungen erfolgen je nach Bedarf im kurzen Wege telefonisch, anlassbezogen im Rahmen von Sitzungen, Arbeitsgruppenbesprechungen oder im elektronischen Akt.

Abgesehen davon arbeitet die Fachabteilung für Familienrecht in Abstimmung mit der Fachgruppe Familienrecht der Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter sowie über die Justizbetreuungsagentur mit der Familien- und Jugendgerichtshilfe und den

Kinderbeiständen. Auf diese Weise gibt es fortlaufend und zeitnah eine Rückmeldung aus der Praxis zu allen kinderrechtlichen Anliegen.

Zur Frage 4:

- *Von welcher Person in Ihrem Ressort werden die Wirkungsorientierte Folgenabschätzungen von Gesetzesentwürfen in der Dimension Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche gemacht?*
 - a. *Hat diese Person bzw. haben diese Personen eine besondere Expertise in Bezug auf Kinderrechte?*
 - b. *Wenn ja, welche?*
 - c. *Wenn nein, warum nicht?*

In Bezug auf die Berücksichtigung der Kinderrechte sind im Zusammenhang mit dem Instrument der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) folgende Regelungen relevant:

- Bundeshaushaltsgesetz 2013
- WFA-Grundsatz-Verordnung
- WFA-Kinder-und-Jugend-Verordnung

Seit dem Jahr 2013 sind für jedes Regelungsvorhaben oder in Frage kommende sonstige Vorhaben (gemäß § 5 (2) WFA-Grundsatz-VO) durch das zuständige Mitglied der Bundesregierung oder das zuständige haushaltsleitende Organ eine Wirkungsorientierte Folgenabschätzung durchzuführen und den jeweiligen Entwürfen anzuschließen, beispielweise im Rahmen des Begutachtungsverfahrens oder im Zuge der Herstellung des Einvernehmens mit dem Bundesminister für Finanzen. Im Begutachtungsverfahren selbst unterliegt die WFA derselben Publizität wie das Regelungsvorhaben. Das bedeutet, dass sie als Informationsgrundlage für die Verwaltung und die Öffentlichkeit dient und eine sachliche, faktenorientierte Diskussion unterstützt.

Im Instrument der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung (WFA) findet die Wirkungsdimension „Kinder und Jugend“ starke Berücksichtigung. Durch die Abschätzung wird im Rahmen der WFA sichergestellt, dass erwünschte oder unerwünschte Auswirkungen, insbesondere, wenn sie nicht das Ziel des Regelungsvorhabens sind, berücksichtigt werden.

Gemäß § 5 (7) WFA-Grundsatz-VO ist die Abschätzung der Auswirkungen auf eine Wirkungsdimension vorzunehmen, wenn diese zumindest teilweise betroffen ist. Im ersten Schritt ist im Rahmen der vereinfachten Abschätzung zu prüfen, ob wesentliche Auswirkungen in der betroffenen Wirkungsdimension betroffen sind. Sind solche

Auswirkungen zu erwarten, so sind diese im Rahmen der vertiefenden Abschätzung genauer zu prüfen und abzuschätzen. Gemäß § 5 (10) WFA-Grundsatz-VO hat sich das haushaltsleitende Organ im Zuge der Prüfung der Auswirkungen mit den in ihrem Zuständigkeitsbereich betroffenen haushaltsleitenden Organen (wie beispielsweise in der Wirkungsdimension „Kinder und Jugend“) zu koordinieren, um die notwendigen Angaben für die Durchführung der Abschätzung einzuholen. Die mitwirkenden Organe sind, im Rahmen ihrer organisatorischen Möglichkeiten, zur Mitwirkung bei der Ermittlung der Auswirkungen verpflichtet.

Die zentralen Prüfdeterminanten in der Wirkungsdimension „Kinder und Jugend“ sind, ob im Rahmen der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung Aspekte

1. des Schutzes, der Förderung der Gesundheit, Entwicklung und Entfaltung von Kindern und jungen Erwachsenen oder
2. der Betreuung von Kindern, der Unterhaltsversorgung von Kindern und anspruchsberechtigten jungen Erwachsenen, des Ausgleichs für Kinderkosten oder
3. der Zukunftssicherung von Kindern und jungen Erwachsenen in mittelfristiger Perspektive

voraussichtlich wesentlich betroffen sind.

Gemäß Anlage 1 zu § 6 Abs. 1 WFA-Grundsatz-VO sind folgende Wesentlichkeitskriterien für die Wirkungsdimension „Kinder und Jugend“ festgelegt:

<i>Subdimension der Wirkungsdimension</i>	<i>Wesentlichkeitskriterium</i>
<i>Schutz sowie Förderung der Gesundheit, Entwicklung und Entfaltung junger Menschen (bis 30 Jahre)</i>	<i>Mindestens 1.000 junge Menschen sind betroffen</i>
<i>Unterhaltsversorgung, Ausgleich für Kinderkosten, Betreuung von Kindern (bis 18 Jahre)</i>	<i>Mindestens 1.000 junge Menschen sind betroffen</i>
<i>Sicherung der Zukunft junger Menschen in mittelfristiger Perspektive</i>	<i>– Finanzielle Auswirkungen von 1 Mrd. € über 10 Jahre an öffentlichen Ausgaben oder – es sind Strategien oder Entscheidungen mit Implikationen für die Lebensgestaltung auf mindestens 25 Jahre betroffen, insbesondere in der Fiskal-, Energie- oder Umweltpolitik</i>

Die WFA-Kinder-und-Jugend-Verordnung regelt die nähere Vorgangsweise, wie die Abschätzungen in der Wirkungsdimension „Kinder und Jugend“ vorzunehmen sind.

Gemäß § 5 Abs. 1 der Wirkungscontrollingverordnung hat die Wirkungscontrollingstelle des Bundes im Bundesministerium für öffentlichen Dienst und Sport für Regelungsvorhaben gem. § 17 Abs. 1 BHG 2013, sonstigen rechtsetzenden Maßnahmen grundsätzlicher Art gem. § 16 Abs. 2 BHG 2013 sowie Vorhaben von außerordentlicher finanzieller Bedeutung gem. § 58 Abs. 2 BHG 2013 verbundenen Angaben zur Wirkungsorientierung auf deren Einklang mit den im § 41 Abs. 1 BHG 2013 genannten Qualitätskriterien (Relevanz, inhaltliche Konsistenz, Verständlichkeit, Nachvollziehbarkeit, Vergleichbarkeit und Überprüfbarkeit) zu überprüfen. Darüber hinaus wird geprüft, ob die Annahmen zur Wesentlichkeit (mit Ausnahme der finanziellen Auswirkungen) plausibel erscheinen.

Ergibt die Qualitätssicherung der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle, dass grobe Widersprüche und Mängel vorliegen, werden diese den haushaltsleitenden Organen zur Kenntnis gebracht. Entsprechend dem Prinzip der Ressorthoheit entscheidet das Ressort, ob die ausgesprochenen Empfehlungen der ressortübergreifenden Wirkungscontrollingstelle umgesetzt oder abgelehnt werden.

Diese Vorgehensweise ist entsprechend dem Prinzip des „comply or explain“ zu begründen.

Spätestens fünf Jahre nach Inkrafttreten des Vorhabens, für das die Wirkungsorientierten Folgenabschätzungen erstellt wurden, müssen dessen tatsächliche Ergebnisse im Rahmen einer internen Evaluierung mit den ursprünglichen Erwartungen abgeglichen werden. Dieser Bericht zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung wird jeweils am 31. Mai dem mit der Vorberatung von Bundesfinanzgesetzen befassten Ausschuss des Nationalrates übermittelt. Die gesetzliche Grundlage des Berichts über die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung ist § 68 (5) BHG 2013 iVm § 6 Wirkungscontrollingverordnung zu entnehmen. Die Ergebnisse des Monitoringprozesses der Wirkungsorientierten Folgenabschätzung können den jeweiligen Berichten zur Wirkungsorientierten Folgenabschätzung oder der Webseite www.wirkungsmonitoring.gv.at entnommen werden.

Die Wirkungsorientierte Folgenabschätzung von Gesetzesentwürfen in der Dimension Auswirkungen auf Kinder und Jugendliche wird von den jeweiligen Legistinnen und Legisten der betroffenen Fachabteilungen vorgenommen.

Zur Frage 8:

- *Am 20. November 2019 feiert die Kinderrechtskonvention weltweit ihren 30. „Geburtstag“, mit einer Vielzahl von Veranstaltungen und Initiativen auf internationaler*

und nationaler Ebene - welcher Beitrag ist von Ihrem Ressort aus Anlass dieses Jubiläums geplant?

Ich darf dazu auf die Beantwortung der Parlamentarischen Anfrage Nr. 3692/J-BR der Frau Bundesministerin für Frauen, Familien und Jugend verweisen.

Dr. Clemens Jabloner

