

**Wiener Arbeitsgemeinschaft für Volksgruppenfragen – Volksgruppeninstitut
A-1200 Wien, Stromstraße 18-20/9/1**

Stellungnahme

zu dem im März 2012 zur Begutachtung versandten Entwurf einer Novelle des Volksgruppengesetzes

Die Muttersprache und das damit verbundene kulturelle Umfeld bestimmt die Identität von Menschen in aller Regel intensiver und nachhaltiger als die Mitarbeit in einem Verein. Das Menschenrecht auf Bewahrung und Entwicklung der ethnischen Identität erfordert daher, ähnlich dem Menschenrecht auf religiöse Betätigung, eine spezifische öffentlichrechtliche Grundlage, für die die Vereinigungsfreiheit nur in Teilbereichen eine formale Unterstützung bieten kann. Versuche, die Volksgruppen rechtlich auf die Vereinsebene zu beschränken bzw. „herunterzubrechen“, sind daher unsachlich und somit verfassungswidrig.

1. Eine gesetzliche Beschränkung auf die derzeit anerkannten sechs Volksgruppen, wie dies erstmals in der österreichischen Rechtsordnung § 1 Abs.1 des Entwurfs vorsieht, wäre schon vom Grundkonzept einer solchen taxativen Aufzählung dem Vorwurf der Gleichheitswidrigkeit – wenn nicht alle als „Volksgruppen“ anzusehende Gruppen hier angeführt werden – ausgesetzt. Genannt seien etwa die Wiener Polen, denen schon vor etlichen Jahren ein Bundeskanzler die Anerkennung in Aussicht gestellt hatte und mit deren Anliegen sich inzwischen bereits der Europarat befasst.

Eine rechtsstaatliche Lösung wäre es vielmehr, generell ein Verfahren zur Anerkennung als Volksgruppe vorzusehen; in mancher Hinsicht könnte dabei ein Vergleich mit der gesetzlichen Regelung der Anerkennung religiöser Gemeinschaften hilfreich sein.

In jedem Fall sind in einem Volksgruppengesetz die Kriterien für den Status einer „Volksgruppe“ zu nennen, wofür die geltende und weitgehend bewährte Definition des § 1 Abs. 2 – welche die Novelle ersatzlos streichen will - zumindest einen guten Ansatz bietet. Demgegenüber würde § 1 Abs.2 des Novellenentwurfs, nach der schon bisherigen Zusicherung des „Schutzes des Gesetzes“, einen Teil der die Volksgruppen betreffenden – und vom Gesetzgeber erforderlichenfalls erst näher auszuführenden! - Staatszielbestimmung des Art. 8 Abs.2 B-VG lediglich wörtlich wiederholen. Auffallend an dieser offenbar beabsichtigten Verunklarung des Begriffs „Volksgruppe“ ist überdies, dass der folgende § 1 Abs. 3 des Novellenentwurfs als Gesetzesziel unter anderem diffus „die Förderung der sprachlichen und kulturellen Vielfalt in der Gesellschaft“ nennt, während die verfassungsgesetzliche Vorgabe der erwähnten Staatszielbestimmung ausdrücklich von einer „gewachsenen“ sprachlichen und kulturellen Vielfalt spricht.

Sollte die Zielbestimmung des § 1 Abs.3 des Entwurfs tatsächlich auch neue und neueste Zuwanderungsbewegungen mit umfassen wollen, so müsste dies der Gesetzgeber deutlich sagen, weil von einem „Volksgruppen“-Gesetz, das schon nach seinem Titel bzw. insbesondere nach dem bisherigen allgemeinen und auch verfassungsrechtlichen „Volksgruppen“-Verständnis von „autochthonen“ ethnischen Gruppen handelt, eine derartige Ausweitung nicht erwartet wird.

Welche Begriffsverwirrungen der Entwurf auslösen könnte, zeigt sich übrigens auch am Ende der „Ziel“-Bestimmung des § 1 Abs.3, wonach die „Zusammenarbeit zwischen ... der übrigen Bevölkerung“ und – nur ? – „den Volksgruppen“ gefördert werden soll.

2. Die Institution der Volksgruppenbeiräte kann dann ein Ansatz für eine (stärkere) Berücksichtigung der Volksgruppeninteressen sein, wenn sowohl die Zusammensetzung

der Beiräte die Vielfalt innerhalb einer Volksgruppe widerspiegelt als auch, wenn der Erwerb der Mitgliedschaft zum Beirat rechtlich überprüfbar ist. § 4 des Entwurfs trägt allerdings beiden Erfordernissen nicht (ausreichend) Rechnung bzw. würde sogar die bisherige Rechtslage verschlechtern:

- a) Wenn auch die stärkere Berücksichtigung von „repräsentativen Vereinigungen“ (§ 4 Abs.2 Z.1 des Entwurfs) bei der Zusammensetzung der Beiräte zunächst als positiv erscheint, so fehlt es doch nach wie vor an gesetzlichen Kriterien für die „Repräsentativität“. Solche Kriterien wären im Vergleich zum geltenden Recht aber umso wichtiger, als nach geltendem Wortlaut (§ 4 Abs.2 Z.2) eine Volksgruppenorganisation „Volksgruppeninteressen vertritt“, während sie sich diesen in Hinkunft lediglich zu „widmen“ bräuchte. Um eine möglichst authentische Repräsentation von Volksgruppeninteressen sicherzustellen, müssen daher kraft gesetzlicher Anordnung die für den Beirat in Betracht kommenden Organisationen nach ihrem ausschließlichen satzungsgemäßen Zweck Volksgruppeninteressen vertreten.
 - b) Vertreter der Religionsgesellschaften sowie Regionalpolitiker, die mit den (örtlichen) Gegebenheiten vertraut sind, können erfahrungsgemäß wichtige Aufschlüsse über die Ansichten innerhalb einer Volksgruppe liefern. Ihre Mitwirkung in den Beiräten ist sachgerecht, hat sich in den vergangenen Jahrzehnten vielfach bewährt und muss daher in einem noch näher zu bestimmenden Ausmaß gesetzlich sichergestellt sein. Wenn hingegen § 4 Abs.2 Z.2 des Entwurfs diese beiden Personengruppen mit (zumeist außenstehenden) Experten gleichstellen möchte – was bei zahlenmäßig kleinen Beiräten häufig zu deren Nichtberücksichtigung führen würde –, so wäre dies unsachlich und damit gleichheitswidrig.
 - c) Auch für den Entfall der bisherigen Möglichkeit, gegen die Bestellung von Beiratsmitgliedern den Verwaltungsgerichtshof anzurufen, ist kein überzeugendes Argument erkennbar. Anstelle einer Verschlechterung des Rechtsschutzes sollte eine Novelle vielmehr die Position der Volksgruppenorganisationen (im oben lit.a empfohlenen Sinn) dadurch stärken, dass sich diese selbst, innerhalb einer Frist, auf Vertreter aus ihrem Kreis zu einigen suchen und die Bundesregierung dann das Recht der Bestätigung (oder Nichtbestätigung) hat, ferner, dass den Volksgruppenorganisationen auch hinsichtlich der in § 4 Abs.2 Z.2 des Entwurfs genannten Gruppen ein Mitspracherecht eingeräumt wird.
 - d) In den letzten Jahren sind die Beiräte mangels Nachbestellungen für ausgeschiedene Mitglieder oft jahrelang handlungsunfähig oder, nach Ablauf der Funktionsperiode des (gesamten) Beirats, rechtlich inexistent gewesen. Hier müssen der BKA-Administration vom Gesetzgeber Fristen gesetzt und rechtliche Möglichkeiten gegen deren Nichtbeachtung geschaffen werden. Auch für die rechtzeitige Information der Beiräte über sie betreffende Regierungsvorhaben (z.B. Staatenberichte an internationale Organisationen) ist vom Gesetzgeber besser Vorsorge zu treffen. Mit welchem Engagement Volksgruppenangelegenheiten derzeit betrieben werden, beleuchtet der Umstand, dass nach § 10 Abs.5 des Novellentwurfs die – schon bisher meist verspäteten – Berichte der Bundesregierung an den Nationalrat künftig nicht mehr jährlich, sondern alle 2 Jahre gelegt werden sollen.
3. Eine weitere Institution einzurichten, wie dies § 7 des Entwurfs mit dem „Forum der Volksgruppenbeiräte“ bezweckt, würde angesichts der schon vom Wesen her nicht starken Stellung eines „Beirats“ dann Sinn machen, wenn eine solche Institution den Status einer Körperschaft öffentlichen Rechts sowie einen gesetzlichen Anspruch auf eine von der Volksgruppenförderung unabhängige, angemessene Budgetierung erhält. In diesem Fall wäre eine längere als nur einjährige – z.B. fünfjährige – Funktionsdauer der Mitglieder sinnvoll, verbunden mit einer Betonung der Vielfalt der Volksgruppen dadurch, dass die/der Vorsitzende (samt jeweiliger Stellvertretung) aus unterschiedlichen Volksgruppen kommen müssen. (Zur Beschleunigung der Arbeit der Beiräte bzw.

des Forums könnte erwogen werden, die im Entwurf mehrfach vorgesehene Einstimmigkeit von Beschlüssen durch eine Zweidrittelmehrheit, verbunden mit dem Recht auf Minderheitenberichte, zu ersetzen.)

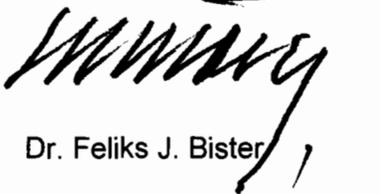
4. Auch hinsichtlich der Volksgruppenförderung besteht Handlungsbedarf: Die budgetierten Beträge sind seit mehr als einem Jahrzehnt nicht einmal an die Inflationsrate angepasst worden, die Anweisung der Förderungen an die Empfänger erfolgt, gemessen am Zeitplan der geförderten Vorhaben, in der Regel zu spät, usw. Diese Fragen werden jedoch vom Novellenentwurf nicht berührt, hingegen hält er es für wichtiger, dass die bisher von allen Bundesministerien wahrzunehmenden bzw. wahrgenommenen Volksgruppenaspekte ihrer Tätigkeit, z.B. im Förderungsbereich, diesen entweder überhaupt entzogen oder unter die Oberaufsicht des BKA gestellt werden (vgl. z.B. den geltenden § 3 Abs.1 Satz 1 mit § 2 Abs.1 des Novellenentwurfs oder die neue Berichtspflicht an das BKA nach § 10 Abs.3 des Novellenentwurfs). Dass sich aus den letztgenannten Bestimmungen des Novellenentwurfs irgendwelche Verbesserungen für die Volksgruppen oder wenigstens administrative Vereinfachungen ergeben könnten, ist nach allen bisherigen Erfahrungen auszuschließen.

Zusammenfassend ist festzuhalten, dass der Entwurf den größten Teil der jahrzehntelangen, im Umgang mit den Volksgruppen und dem Volksgruppengesetz gewonnenen Erfahrungen (z.B. Beiräte, Förderungen) nicht berücksichtigt, zentrale Fragen der Volksgruppen auch nicht ansatzweise zu lösen sucht (z.B. Abgrenzung zu den neuen Zuwanderungsbewegungen) bzw. allfällige Lösungen autoritativ und ohne rechtsstaatliche Verfahren umsetzen möchte (§ 1 Abs.1 des Entwurfs), ja auch neue Rechtsschutzdefizite in Kauf nimmt (Beiratsbestellung). Wichtiger scheint dem Entwurf hingegen z.B. die Aufweichung allgemein akzeptierter verfassungsrechtlicher Begriffe des Art.8 Abs.2 B-VG, die Schaffung neuer und in der vorliegenden Form wenig durchschlagskräftiger Gremien („Forum der Volksgruppenbeiräte“) und die inneradministrative Verstärkung der Machtposition des BKA.

Angesichts der schweren Mängel des Entwurfs, die mehrfach zu einer Verschlechterung der Rechtslage der Volksgruppen führen müssten, wird er für eine weitere Behandlung durch den Gesetzgeber als nicht geeignet erachtet.

Wien / 4.5.2012

Für den Vorstand:



Dr. Feliks J. Bister,