



www.plattform-rechtsberatung.at

Plattform Rechtsberatung
– FÜR MENSCHEN RECHTE
Bürgerstraße 21
6020 Innsbruck

Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres

Per Email: ABTVIII2@bmeia.gv.at und begutachtungsverfahren@parlament.gv.at

Betreff: Stellungnahme zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem ein Integrationsgesetz und ein Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz erlassen sowie das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz, das Asylgesetz 2005, das Fremdenpolizeigesetz 2005, das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und die Straßenverkehrsordnung 1960 geändert werden

Innsbruck, am 08. März 2017

Sehr geehrte Damen und Herren,

die Plattform Rechtsberatung – FÜR MENSCHEN RECHTE ist spezialisiert auf Bewusstseinsarbeit zum Thema Flucht und Asyl in Tirol. Wir verfolgen die Aufgabe, mit unserer Arbeit aktiv auf die gesellschaftliche Gleichstellung von Menschen auf der Flucht hinzuwirken und gutes Zusammenleben durch Information, Vernetzung und Begegnung zu fördern.

Wir erachten es als wichtig, zum vorliegenden Gesetzesentwurf Stellung zu nehmen und einige Anregungen zu übermitteln.

Wir begrüßen einige der Vorhaben im Gesetzesvorhaben sehr und möchten betonen, dass die anvisierte Ausweitung für Integrationsangebote auf Asylwerbende, deren Anerkennungswahrscheinlichkeit hoch ist, einen besonders begrüßenswerten Schritt in Richtung gesellschaftlicher Gleichbehandlung von Menschen mit Fluchtbiographie darstellt.

Ebenso sehen wir die Bestrebungen des Gesetzgebers, Stellen im Rahmen eines Integrationsjahres zu schaffen, als ausgesprochen positiv an. Die Chancen für Menschen mit Fluchtbiographie am Arbeitsmarkt könnten sich vor allem dadurch erweitern, dass diese im Rahmen des Integrationsjahres mit ihren persönlichen Qualifikationen wahrgenommen werden und

Plattform Rechtsberatung – FÜR MENSCHEN RECHTE

Bürgerstraße 21, 6020 Innsbruck

Tel.:0664/885 889 31

www.parlament.gv.at



ähnlich wie im Zivildienstmodell in Berührung mit neuen Betätigungsfeldern kommen. Eine diesbezügliche Verpflichtung korreliert mit der Nachfrage der Zielgruppe und kreiert das notwendige Angebot.

Durchaus positiv erscheint uns auch die Ausweitung von Beratung, Forschung und Monitoring im Bereich Integration durch Instrumente wie den Expert*innenrat, einen Integrationsbeirat und durch Forschungsförderung.

Wenn wir uns die verschiedenen Abschnitte des Integrationsgesetzes im Detail ansehen, davon nicht ausgenommen die soeben angeführten, möchten wir einige Anregungen geben zu aus unserer Sicht offenen Fragen.

1. Diskrepanz zwischen der expliziten Definition des Integrationsbegriffs in Art 1 1. Teil §2 Abs. 2 und 3 und einem impliziten Integrationsverständnis, das sich aus dem Inhalt des Gesetzes herauslesen lässt

Integration wird in Art 1 1. Teil §2 1. Satz des vorliegenden Gesetzesentwurfes als „gesamtgesellschaftlicher Prozess, dessen Gelingen von der Mitwirkung aller in Österreich lebender Menschen abhängt (...)“ definiert. Das Gesetz hält überdies explizit fest, dass Integration „einen aktiven Beitrag jeder einzelnen Person in Österreich im Rahmen ihrer eigenen Möglichkeit“ voraussetzt. In der weiteren Folge wird im Gegensatz dazu jedoch in §3 festgehalten, dass nur jene Menschen in den Geltungsbereich des Gesetzes fallen, die in Österreich internationalen Schutz erhalten haben oder nach Österreich migriert sind. Das Gesetz widerspricht durch §3 aus unserer Sicht deutlich der eigenen Definition von Integration in §2.

Als Ziel des Gesetzes wird in §1 Abs. 1 festgehalten, dass ein Beitrag zu Integration verpflichtend sei, im Gesetz wird der Begriff „Integrationspflicht“ sogar explizit verwendet und Integration als Forderung durch die Österreichische Gesellschaft gegenüber Migrant*innen und Geflüchteten erklärt. Unseres Erachtens widersprechen Pflichten und Schulden (solche liegen üblicherweise einer Forderung zugrunde) auf der Seite von nur einer Vertragspartei dem Charakter eines wechselseitigen „Prozess“, wie er in der §2 Definition festgehalten ist. Ein Prozess würde definitionsgemäß Entwicklung, Verhandlung und ein möglicher Weise ungewisses Ziel voraussetzen und wird idealer Weise von Vertragspartnern auf Augenhöhe gemeinsam durchlebt¹.

¹ <http://www.duden.de/rechtschreibung/Prozess#Bedeutung2>; 06.03.2017

Gegen das Verständnis von Integration als wechselseitigem Prozess spricht sich aus unserer Sicht auch der Hinweis auf einen „Integrationsvertrag“ für Personen mit internationalem Schutzstatus in Art 1 Abschnitt 2 §6 aus. Für diese Gruppen entstünde mit der Anerkennung des Flüchtlingsstatus im Sinne der Genfer Konvention bzw. durch Gewährung eines subsidiären Schutzstatus eine einseitig zu erbringende Verpflichtung gegenüber der Republik Österreich. Wie dies mit der humanitären Verpflichtung Österreichs durch die Unterzeichnung der Genfer Konvention vereinbar sein könnte, welche unserer Meinung nach eine Pflicht zur Gewährung von internationalem Schutz aufgrund des Vorliegens von klar definierten individuellen Fluchtgründen begründet, bleibt aus unserer Sicht offengelassen.

Unsere Empfehlung in Bezug auf die Definition von Integration, welche dem Gesetz zugrunde liegt und schließlich auch die Richtung für dessen Auslegung weist, wäre, in einem ersten Schritt eine Reflexion dahingehend zu unternehmen, ob die vorgenommenen Ziele des Integrationsgesetzes mit der gesetzeseigenen Integrationsdefinition übereinstimmen. In einem weiteren Schritt liegt es nahe zu prüfen, ob die gewählten Methoden dazu dienlich scheinen, diese Ziele auch zu erreichen. Soll ein Integrationsprozess, wie er in §2 definiert wird, ernstlich durch das Gesetz angestrebt werden, bräuchte es unserer Meinung nach einen deutlicheren Fokus auf Anreize und eine Einladung an die gesamte Gesellschaft, sich an Integration zu beteiligen. Gleichzeitig müsse das weniger Zwangselemente bedeuten, die zudem nicht rein einseitig und nur an bestimmte Gruppen gerichtet sind.

Die Verknüpfung des Integrationsbegriffes mit politisch umkämpften Konzepten wie „Werten“ und „Prinzipien“ oder dem politischen Begriff des „liberal-demokratischen Staatswesens“, die inhaltlich nicht näher definiert werden und die Gefahr der Auslegung durch den Einzelnen beinhalten, erzeugen unseres Erachtens weitere Schwierigkeiten für die Fassbarkeit des zugrundeliegenden Integrationsbegriffes. Wir empfehlen allerdings keine inhaltliche Konkretisierung der Begriffe im Integrationsgesetz, sondern möchten vielmehr eine komplette Streichung solcher Begriffe und Konzepte anregen. Wir möchten uns stattdessen im Sinne der Berücksichtigung eines Stufenbaus der Rechtsordnung für einen Verweis auf die Grundprinzipien des österreichischen Bundesverfassungsgesetzes einsetzen.

Zu diskutieren ist unseres Erachtens auch der folgende Satz des §2 Abs. 2 des vorliegenden Entwurfs: „Die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft stellt den Abschluss eines erfolgreichen Integrationsprozesses dar.“ Er enthält einen offenkundigen Wunsch des



Gesetzgebers und scheint davon auszugehen, dass der Satz ohne weitere inhaltliche Konkretisierung auskomme. Die Staatsbürgerschaft alleine kann unseres Erachtens noch keinen Maßstab für das erreichte Level an Integration in Österreich bedeuten. Sicherlich ist es aus demokratiepolitischer Sicht wünschenswert, dass sich Menschen, die in Österreich ihren Lebensmittelpunkt haben, auch an den hiesigen politischen Wahlen, der Mitbestimmung und den Diskursen etc. beteiligen. Diese Rechte erlangen sie durch die österreichische Staatsbürgerschaft. Deren Erlangung allein bedeutet unseres Erachtens jedoch weder, dass Staatsbürger*innen ihre Rechte tatsächlich wahrnehmen, noch, dass sie sich vollinhaltlich mit der Auslegung von Prinzipien und Werten identifizieren können. Die Staatsbürgerschaft allein ermöglicht aus unserer Sicht keine Aussage über die inneren Denkprozesse von Menschen. Wir möchten daher noch einmal auf unser Eingangsargument hinweisen, dass eine Form von Prozess, der auch Komponenten von Verhandlungen, Kompromissen, Reflexion, Meinungskundgabe aber auch Meinungsänderung beinhaltet, eine geeignete Form sein könnte, Integration tatsächlich zu fördern.

2. Geschlechtersensibilität und Gleichberechtigung

Anlässlich des Begutachtungsdatums 8. März möchten wir ein Lektorat in Bezug auf geschlechtergerechte Sprache anregen. Weder wird sprachlich darauf Rücksicht genommen, dass nach den amtierenden Bundesministern eine Ministerin bestellt werden könnte², noch werden die aktuell vier Frauen des Expert*innenrates bedacht. Insbesondere, da in §5 Abs. 3 explizit die Gleichberechtigung aller Menschen als grundlegender Wert der Rechts- und Gesellschaftsordnung genannt ist, wäre hier Raum für eine diesbezügliche Botschaft.

Wünschenswert wäre aus unserer Sicht die Aufnahme von Frauen mit Flucht- oder Migrationsbiographie in die Gremien Integrationsbeirat und Expert*innenrat. Diese Beteiligung wäre zur Hebung der Augenhöhe gerade bezüglich kontrovers diskutierter frauenspezifischer Themen, wie etwa das Verhüllungsverbot im Art 2 §2 Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz, sehr verantwortungsvoll. Auch hier möchten wir wiederum auf den selbst auferlegten Begriff eines Integrationsprozesses nach Art 1 §2 des vorliegenden Entwurfes eines Integrationsgesetzes verweisen und auf die Nennung der Gleichberechtigung aller Menschen als Grundwert der österreichischen Gesellschaft in §5 des vorliegenden Entwurfes. Der Gesetzgeber hätte die Möglichkeit durch eine repräsentable Besetzung bundesnaher Gremien ein deutliches Signal in diese Richtung zu setzen.

² Z.B. §4 Abs. 2 a) und b) des vorliegenden Entwurfes; auch §5 Abs. 1;



Inhaltlich möchten wir zum angesprochenen Verhüllungsverbot in Art 2 §2 Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz insofern Stellung beziehen, als wir entweder eine sofortige Streichung des Passus, unter Verweis auf das Bestehen von verfassungsgesetzlich garantierten Rechten und Freiheiten fordern. Unseres Erachtens ist die Möglichkeit gegeben, einen kleineren Eingriff in diese Rechte etwa zum Zweck der Identitätsfeststellung im Zuge einer Personenkontrolle zu rechtfertigen und betrachten ein allgemeines Verbot damit als abkömmlich.

3. Spezielle Rollen des Österreichischen Integrationsfonds und des Arbeitsmarktservice

Wir nehmen die österreichische Integrationslandschaft als bunt, vielfältig und ideenreich wahr. Neben den im Gesetz genannten Maßnahmen zur Arbeitsmarktintegration durch staatliche Akteure, als nicht von der Hand zu weisender wichtiger Faktor sowie betont notwendiges und sinnvolles Angebot, findet in Österreich Integration auch an vielen Stellen statt, die nur indirekt mit Arbeitsmarktintegration, Spracherwerb und Wertediskursen zu tun haben. Einige der Herausforderungen von Menschen mit Fluchtbiographie regeln sich aber auch im Rahmen von Projekten der aktiven Zivilgesellschaft. Wir empfinden eine bunte, vielfältige, selbstkritische zivilgesellschaftliche Integrationsförderung als überaus wichtige Ergänzung zu staatlich garantierten Angeboten. Daher begrüßen wir grundsätzlich das hierzu explizit normierte Bekenntnis in §16 des Entwurfes sehr. Unklar ist für uns, ob hier eine Förderschiene durch den ÖIF niedergeschrieben wird oder wie eine Zusammenarbeit in der Praxis gestaltet sein soll.

Da die beiden Einrichtungen ÖIF und AMS explizit als die zentralen Dienstleister*innen von Integrationsangeboten genannt sind, gehen wir davon aus, dass vergaberechtliche Bestimmungen der gesetzlichen Nominierung von Dienstleister*innen nicht im Wege stehen. Offen bleibt für uns jedoch die Frage, ob auch das AMS weitere zertifizierte Dienstleister*innen mit der Umsetzung von Angeboten betrauen kann, wie es derzeit gängige Praxis bei Angeboten außerhalb des Bereiches Integration der Fall ist. Was für den ÖIF explizit in den §§11, 12 und 16 benannt ist, bleibt für das AMS aus unserer Sicht offengelassen.

4. Fragen zum Thema Datenschutz

Einige Passagen des Integrationsgesetzes normieren die Verpflichtung zum Austausch von integrationsrelevanten Daten. Dabei ist in manchen Passagen nicht weiter ausgeführt, ob es sich bei diesen Daten auch um personenbezogene handelt. Eine genaue Prüfung dieser Passagen wäre aus unserer Sicht notwendig und verantwortungsvoll. Die diesbezügliche Stellungnahme der



Datenschutzbehörde ist uns bekannt und liegt uns vor.

Weitere Fragen entstehen für uns vor allem durch den gesetzlich hergestellten Bezug zwischen Integrationsbemühungen und existenzsichernden Maßnahmen in Art 1 §6 Abs.1. Stehen datenschutzrechtliche Bedenken durch die zentrale Sammlung von umfassenden Daten den Regelungen unter Umständen im Weg? Ist eine auf Herkunft bezogene Sammlung von Daten durch staatliche Einrichtungen zum Zwecke der Sanktionierung unter Berücksichtigung des Gleichheitsgrundsatzes eventuell bedenklich? Mit welcher Wahrscheinlichkeit können Fehler der Datensammlungssysteme ausgeschlossen werden oder kann es passieren, dass Menschen in ihrer Existenz bedroht sein könnten aufgrund von Namensähnlichkeiten, Datenverarbeitungsfehlern, Systemausfällen etc.? Schließlich stellt sich uns in diesem Zusammenhang auch die Frage wie das Verhältnis von Unabhängigkeit der handelnden Einrichtungen und der ebenfalls gesetzlich festgeschriebenen Verpflichtung zur Datenübermittlung an Bundeseinrichtungen zu verstehen sei.

Abschließend möchten wir auf ein uns vorliegendes Papier verweisen, das von SOS-Mitmensch mit der Unterstützung einer Expert*innengruppe, zusammengesetzt aus den Bereichen Forschung, Integrations- und Menschenrechtsarbeit, veröffentlicht wurde. „Zehn Punkte für ein wirkungsvolles Inklusions- und Integrationsgesetz“³ enthält neben einem schlüssigen prozessorientierten Integrationsbegriff auch nötige Ansätze für eine Integration, verstanden als selbstbestimmte Nutzung und Weiterentwicklung individueller Fähigkeiten und Möglichkeiten sowohl im eigenen als auch in einem gesamtgesellschaftlichen Interesse. Ein Austausch mit den Verfasser*innen könnte eventuell fruchtbringend sein.

Wir bedanken uns für die Möglichkeit durch unsere Stellungnahme Anregungen liefern zu dürfen.

Hochachtungsvoll

Das Team der Plattform Rechtsberatung – FÜR MENSCHEN RECHTE

www.plattform-rechtsberatung.at

³ <http://www.oedaf.at/site/home/aktuelles/article/523.html>, 08.03.2017.