

An das

Bundesministerium für Europa,

Integration und Äußeres

Antidiskriminierungsstelle Steiermark

Stigergasse 2 | 3. Stock

8020 Graz

Tel. 0316 / 714 137

office@antidiskriminierungsstelle.steiermark.at

www.antidiskriminierungsstelle.steiermark.at

per Email: ABTVIII2@bmeia.gv.at

Graz, 08.03.2017

Stellungnahme zum Bundesgesetz, mit dem ein Integrationsgesetz und ein Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz erlassen werden

Die Antidiskriminierungsstelle Steiermark erlaubt sich, zum oben genannten Gesetz Stellung zu nehmen und einige Änderungsvorschläge zu machen, welche aus Sicht der Antidiskriminierungsstelle Steiermark zur Verbesserung des Gesetzesentwurfs beitragen:

1. Zum Bundesgesetz zur Integration rechtmäßig in Österreich aufhältiger Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft (Integrationsgesetz – IntG)

§ 1 Abs. 1 des Gesetzes nennt als dessen Ziel die die rasche Integration „rechtmäßig in Österreich aufhältiger Personen in die österreichische Gesellschaft durch das systematische Anbieten von Integrationsmaßnahmen (Integrationsförderung) sowie durch die Einforderung, aktiv am Integrationsprozess mitzuwirken (Integrationspflicht)“.

Der Grundsatz, die Integration von Migrantinnen und Migranten in die österreichische Gesellschaft durch konkrete Maßnahmen zu fördern, wird begrüßt. Wir empfehlen jedoch eine Umformulierung insofern, als Integrationsförderung und Integrationspflicht durch das Anbieten eines flächendeckenden Angebots an Integrationsmaßnahmen und die Bereitschaft an diesen mitzuwirken erreicht werden soll.

§1 Abs. 2 verweist darauf, dass Österreichs liberal-demokratisches Staatswesen [...] auf Werten und Prinzipien [beruht], die nicht zur Disposition stehen.“

Hierbei sollte auch Bezug auf das für die demokratische Grundordnung Österreichs so wichtige Prinzip der Rechtsstaatlichkeit genommen werden. Das Rechtsstaatliche Prinzip ist eng mit dem demokratischen Grundprinzip verbunden, Österreich ist eine rechtsstaatliche Demokratie. Die Rechtsstaatlichkeit schützt Menschen vor Willkür und Machtdemonstration auch insofern, als der Staat nur auf Grundlage rechtlicher Normen tätig werden darf. Wesentlich für dieses Prinzip sind auch die Grund- und Menschenrechte, die zum Schutz der Freiheit aller Menschen statuiert wurden, und die Einrichtung von Rechtsschutzeinrichtungen, die garantieren, dass auch staatliche Einrichtungen Kontrollen unterzogen werden. Auch das Wissen über den Schutz vor der Willkür eines Staates ist von großer Bedeutung für Migrantinnen und Migranten.

Es empfiehlt sich, auch die anderen tragenden Prinzipien der österreichischen Verfassung in dieser Bestimmung festzuhalten. Nur so kann sichergestellt werden, dass ein Bewusstsein dafür geschaffen wird, welche Werte der demokratischen österreichischen Grundordnung inhärent sind.

§ 2 Abs. 1 definiert, was Integration in diesem Gesetz bedeutet. Dazu wird festgehalten, dass Integration ein gesamtgesellschaftlicher Prozess sei, „dessen Gelingen von der Mitwirkung aller in Österreich lebenden Menschen abhängt.“ Dem ist vollinhaltlich zuzustimmen. Des Weiteren wird gefordert, dass „die Zugewanderten aktiv an diesem Prozess mitwirken, die angebotenen Integrationsmaßnahmen wahrnehmen und die Grundwerte eines europäischen demokratischen Staates anerkennen und respektieren.“ Aus dieser Forderung ist deutlich herauszuhören, dass der Gesetzgeber annimmt, dass Menschen, die nach Österreich zuwandern und sich hier niederlassen, mehrheitlich nicht an dem Integrationsprozess mitwirken wollen, die angebotenen Integrationsmaßnahmen nicht annehmen und die Grundwerte eines europäischen demokratischen Staates nicht anerkennen und respektieren. Diese Annahme halten wir für falsch und geben zu bedenken, dass staatliche Zwangsmaßnahmen zu Integration dem Konzept von Integration als gesamtgesellschaftlichem Prozess, an dem alle in Österreich lebenden Menschen mitwirken sollen, damit er gelingt, widersprechen. Staatliche Institutionen nehmen am Integrationsprozess teil, indem diese Integrationsmaßnahmen anbieten, jedoch auch sanktionieren, wenn die „Zielgruppe“ von den Erwartungen der staatlichen Institutionen abweicht. Welche Rolle die sogenannte „einheimische“ Gesellschaft, also diejenigen Menschen, die nicht zugewandert sind, im Rahmen des Integrationsprozesses hat, bleibt im Gesetz undefiniert.

Integration kann nur gelingen, wenn Migrantinnen und Migranten auch die entsprechenden Chancen für Integration im Sinn von gesellschaftlicher Beteiligung vorfinden und nicht durch Barrieren von dieser Beteiligung abgehalten werden. Letzten Endes geht es um Chancengleichheit und Gleichberechtigung hinsichtlich der Möglichkeiten sich aktiv an einer Gesellschaft zu beteiligen.

§ 2 Abs 2 schließt mit dem Hinweis, dass die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft den Abschluss eines erfolgreichen Integrationsprozesses darstelle. Dazu merken wir an, dass durch diese Formulierung der Eindruck erweckt wird, dass Menschen, welche die Integrationsmaßnahmen und Integrationsverpflichtungen erfüllen, Anspruch auf die Verleihung der österreichischen Staatsbürgerschaft

haben und ihnen letzten Endes dadurch die österreichische Staatsbürgerschaft verliehen werde. Dieser Eindruck ist insofern trügerisch, als die anderen erforderlichen Voraussetzungen zum Erwerb der Staatsbürgerschaft wie Aufenthaltsdauer, Einkommen etc. ungenannt bleiben. De facto sind es aber gerade diese Voraussetzungen, die die Verleihung der Staatsbürgerschaft für diejenigen, die eine solche beantragen, schwierig machen.

Zudem ist es auch wichtig anzuerkennen, dass viele ausgezeichnet integrierte Migrantinnen und Migranten aus verschiedenen Gründen nicht um die österreichische Staatsbürgerschaft ansuchen und mit einer Daueraufenthaltskarte zufrieden sind. Zum Teil hängt dies damit zusammen, dass das österreichische Staatsbürgerschaftsgesetz keine Doppelstaatsbürgerschaft kennt und daher die Staatsbürgerschaftswerberinnen und –werber dazu zwingt, ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit zurückzulegen. Dies ist jedoch für viele Menschen z.T. aufgrund der rechtlichen Konsequenzen, wie beispielsweise dem Verlust von Erbschaftsansprüchen, unerwünscht.

§ 5 beschreibt die Verpflichtung des Bundesministers für Europa, Integration und Äußeres, Werte- und Orientierungskurse für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte ab dem 15. Lebensjahr anzubieten. Dazu geben wir zu bedenken, dass derartige Kurse nicht zuletzt auch die Annahme enthalten, alle Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten grundsätzlich ein Defizit an Wissen über die demokratischen Grundwerte und die Regeln des Zusammenlebens mitbringen. Abgesehen davon, dass diese Annahme falsch ist, besteht die Gefahr, dass sie nicht den Wunsch der Teilnehmerinnen und Teilnehmer nach Integration fördert, sondern vielmehr Distanz zu der neuen „Heimat“ schafft.

§6 Abs. 1 regelt die Verpflichtung der Asylberechtigten und subsidiär Schutzberechtigten, an den Deutschkursen sowie Werte- und Orientierungskursen teilzunehmen, mitzuwirken und diese auch erfolgreich abzuschließen. Dazu stellt sich die Frage, was der Gesetzgeber unter „Mitwirkung“ versteht. So erscheint eine Mitarbeit in den Kursen denkbar, dies ist aber angesichts der angedrohten Rechtsfolge als sehr problematisch zu beurteilen. Die Mitarbeit in einer Kursmaßnahme hängt sehr stark von den jeweiligen Lehrerinnen und Lehrern ab, aber auch von Eigenschaften und der Extrovertiertheit der Kursteilnehmerinnen und Kursteilnehmer. Die Mitarbeit in einem Kurs darf somit keine Ursache für einen derartigen existentiellen Eingriff wie die Kürzung oder Streichung der Sozialhilfe oder bedarfsorientierten Mindestsicherung und somit der Existenzmittel sein.

Problematisch erscheint im Zusammenhang mit der Bestimmung über die Mitwirkungspflichten und Sanktionen wie auch im Zusammenhang mit der später erwähnten Bestimmung des § 23 (Integrationsprüfung), dass dieses Gesetz das Hauptaugenmerk auf das Unterdrucksetzen und das Androhen von Sanktionen setzt und zu wenig darauf, für Migrantinnen und Migranten einen positiven Anreiz zu schaffen, um die geforderten Maßnahmen und Verpflichtungen im Sinne des Integrationsgesetzes auch aus eigener Kraft und aus eigenem Bestreben erfüllen zu wollen.

§ 16 Abs. 1 legt fest, dass rechtmäßig niedergelassenen Drittstaatsangehörigen Integrationsförderung gewährt werden könne.

Diese Regelung ist zu begrüßen. Aus den Erläuterungen geht hervor, dass der Zielgruppe die Integrationsförderung angeboten werden kann, was letzten Endes auch heißt, dass die Betroffenen die freie Wahl haben, diese Maßnahmen auch anzunehmen. Zu hoffen bleibt, dass die in Abs. 2 erwähnten Orientierungsgespräche tatsächlich ermöglicht werden, da es sich dabei um konkrete Maßnahmen handelt, welche individuell abgestimmt auf die Bedürfnisse und Wünsche der Teilnehmerinnen und Teilnehmer Bezug nehmen.

§ 19 behandelt den Integrationsbeirat. Dazu merken wir folgendes an: Wie bereits ausgeführt wurde, kann Integration nur im Sinne einer gleichberechtigten Teilhabe von Migrantinnen und Migranten am gesellschaftlichen Leben funktionieren. Daher empfehlen wir dringend, auch Expertinnen und Experten aus den Bereichen Anti-Rassismus, Anti-Diskriminierung und Gleichbehandlung in den Integrationsbeirat miteinzubeziehen. Auch private, humanitäre und kirchliche Einrichtungen sollten miteinbezogen werden, da diese Einrichtungen durch ihre Arbeit am ehesten mit den Problemen und Fragen von Migrantinnen und Migranten befasst sind und somit wertvolle Beiträge und Lösungsansätze zu Integrationsfragen liefern können.

§ 23 legt die Konsequenzen bei Verstößen gegen die Pflichten aus der Integrationsvereinbarung fest. Wie bereits erwähnt, empfehlen wir, weniger auf Sanktionen zu setzen und sich mehr auf positive Anreize zu konzentrieren, da wir überzeugt sind, dass die erwünschte Integration auf dieses Art eher gelingen kann.

Die Strafbestimmungen erscheinen zudem aus unserer Sicht zu undifferenziert. In Abs. 1 werden Verwaltungsübertretungen mit einer Geldstrafe von bis zu 500 Euro festgesetzt. Die Bestimmung enthält keinen Hinweis darauf, dass die Höhe eines Einkommens und finanzielle Mittel etc. berücksichtigt werden müssen.

In den Bestimmungen § 23 Abs. 1, 2 und 3 werden Höchstgrenzen festgesetzt, die einerseits viel zu hoch sind und andererseits einen Ermessensspielraum schaffen, der hinsichtlich der Kriterien der Ausschöpfung der Höchstgrenzen weder eingegrenzt noch konkretisiert wird.

Auch der Rückgriff auf die in Abs. 4 genannten Personen, welche Nachweise gemäß § 9 Abs. 4 Z. 1 bzw. Z. 2 oder § 10 Abs. 2 Z. 1 bzw. Z. 2 ausstellen, erscheint nicht durchdacht. Die Bestimmung lässt nicht erkennen, wer und vor allem wann die entsprechenden Nachweise überprüft werden und unterstellt auch den die Nachweise ausstellenden Personen, diese Nachweise unberechtigt auszustellen.

2. Zum Bundesgesetz über das Verbot der Verhüllung des Gesichts in der Öffentlichkeit (Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz – AGesVG)

§1 des Gesetzes nennt als Ziel „die Förderung von Integration durch die Stärkung der Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben.“ Zudem wird festgestellt, dass Integration ein gesamtgesellschaftlicher Prozess sei, „dessen Gelingen von der Mitwirkung aller in Österreich lebenden Menschen abhängt und auf persönlicher Interaktion beruht.“

§ 1 AGesVG stützt sich auf die kompetenzrechtliche Bestimmung des Art 10 Abs. 1 Z.7 B-VG (Aufrechterhaltung der öffentlichen Ruhe, Ordnung und Sicherheit). Durch das Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz soll also der Angst vor der Zerrüttung der äußerlichen Ordnung entgegengewirkt werden. Der Gesetzgeber erachtet zwischenmenschliche Kommunikation, welche für das Funktionieren des Zusammenlebens der Menschen im Staate wesentlich ist, durch das Nicht-Erkennen des Gesichts des Anderen, gefährdet.

Die Zielbestimmung des Anti-Gesichtsverhüllungsgesetzes impliziert, dass das Gesetz den Menschen, denen die Gesichtsverhüllung verboten wird, durch dieses Verbot grundsätzlich die Mitwirkung und persönliche Interaktion ermöglicht wird.

Selbst wenn das Ziel dieses Gesetzes die Förderung der Integration durch die Stärkung der Teilhabe am gesellschaftlichen Zusammenleben darstellt, kann eine derartige Zielbestimmung wohl kaum einen Eingriff in das Grundrecht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit gemäß Artikel 9 der Europäischen Menschenrechtskonvention rechtfertigen. Sogar die Entscheidung Bsw 43835/11 des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) vom 01.07.2014, welche das Verhüllungsverbot in Frankreich als rechtmäßig beurteilte, enthält eindeutig den Ausspruch, dass ein solcher Eingriff in die Grundrechte von Menschen nur dadurch gerechtfertigt werden kann, dass ein Verhüllungsverbot nur mit dem Schutze der Rechte und Freiheiten anderer begründet werden könne. Diese Rechte und Freiheiten anderer meinen nach Ansicht des EGMR den Respekt für einen Mindestbestand an Werten für eine offene und demokratische Gesellschaft, der durch das Tragen eines Gesichtsschleiers – nach Ansicht des EGMR – nicht erfüllt sei.

Diesen Eingriff in das Recht auf freie Religionsausübung mit dem Zwang zu Integration und sozialer Interaktion zu begründen ist eine völlig andere Argumentation und widerspricht der Ansicht des EGMR in der zitierten Entscheidung.

§ 2 Abs. 1 stellt auf ein generelles Verhüllungsverbot ab. In diesem Zusammenhang ist die Entscheidung Bsw 43835/11 des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) vom 01.07.2014 zu beachten: ...die Möglichkeiten für offene zwischenmenschliche Kontakte in grundsätzlicher Weise beeinträchtigt,...

In § 2 (1) AGesVG wird eine Geldstrafe von bis zu 150 Euro festgesetzt, der EGMR hat in seiner Entscheidung hervorgehoben, dass es für Frauen traumatisierend sein kann, wegen der Verhüllung des Gesichts aus religiösen Gründen am einem öffentlich Ort, rechtlich verfolgt zu werden.



§2 Abs. 2 definiert die Ausnahmen vom Verbot der Gesichtsverhüllung, das heißt, Arten von Gesichtsverhüllungen, die nicht gegen das in § 2 Abs 1 enthaltene Verhüllungsverbot verstoßen. Der Gesetzgeber hat hierbei geschickt versucht, alle in Österreich zu Zeit denkbaren bestehenden Gesichtsverhüllungen – vom Atemschutz bei Sportlerinnen und Sportlern über Künstlerinnen und Künstler bis zu Verkleidungen bei Faschings-oder Krampusumzügen zu umfassen. Die einzige de facto unerwünschte Gesichtsverhüllung ist – ohne dies dezidiert auf diskriminierende Weise zu erwähnen –, die Gesichtverschleierung von muslimischen Frauen.

Somit wird ein Verstoß gegen die verbindliche Rechtsprechung des EGMR erkennbar, denn genau eine solche Regelung hat der EGMR als unzulässig erachtet.

Mag.^a Daniela Grabovac

(Leitung)