

# Salzburger Menschenrechtsbericht



# Inhalt 2011

<b>Grußwort</b> <i>Susanne Scholl</i> : Was bleibt vom Menschen ohne Rechte . . . . .	4
<b>Einleitung</b> <i>Ursula Liebing/Josef P. Mautner</i> : Zur Herstellung und Verstärkung von Verletzlichkeit – menschenrechtsorientiertes Handeln als Gegenstrategie . . . . .	5
<b>Plattform für Menschenrechte/Impressum</b> . . . . .	7
<b>Monitoring</b> . . . . .	8
<i>Ursula Liebing/Josef P. Mautner</i> : Diskriminierende Lebenssituationen als Hintergrund für diskriminierende Vorfälle – Erfahrungen aus dem Monitoring . . . . .	11
<i>Am Beispiel</i> : Dienstpflichtverletzungen und schweres Mobbing an einer Salzburger Schule . . . . .	14
<i>Kommentar</i> : <i>Gerhard Hagenauer</i> . . . . .	15

## 1) Asylpolitik

<i>Rita Müller</i> : „Wenn mir der Mann eine Frage stellte, dann war plötzlich alles weg, wie gelöscht ...“ Traumatisierung und Interviewsituation im Asylverfahren . . . . .	17
<i>Maria Sojer-Stani</i> : Bleiberechtsfälle in Salzburg . . . . .	21
<i>Ingeborg Haller</i> : Kein Mensch ist illegal! Bleiberecht – gibt es das bei uns wirklich? . . . . .	23
<i>Philip Czech</i> : Bleiberecht und Artikel 8 EMRK . . . . .	25
<i>Bernhard Jenny</i> : abschaffung und weigerung . . . . .	28

## 2) Zur Situation von MigrantInnen in Stadt und Land Salzburg

<i>Sumeeta Hasenbichler</i> : Das Recht auf die Muttersprache . . . . .	30
<i>Sabrina Giel</i> : Kommentar: Perpetuierte Veränderung – Das Fremdenrechtspaket 2011 . . . . .	33
<i>Aus eigener Sicht</i> : „Das rote Kleid“ – <i>Besime Hashani</i> . . . . .	35
<i>Fatma Özdemir</i> : In der Behörde diskriminiert? . . . . .	36
<i>Agnes Perco</i> : Diskriminierungsfreie Eintrittspolitik von Lokalen – Gemeinsame Empfehlung der Gleichbehandlungsanwaltschaft, des Vereins ZARA und des Klagsverbandes . . . . .	38
<i>Heinz Schoibl</i> : Wohnungsnot und Benachteiligung trotz Gleichbehandlung auf dem Wohnungsmarkt . . . . .	39
<i>Barbara Sieberth</i> : Die Seniorenheim-Richtlinie der Stadt Salzburg . . . . .	44
<i>Günther Marchner</i> : Beschlossen für die Schublade. Der Integrationsbeirat oder die Angst vor Beteiligung und Dialog . . . . .	51
<i>Aus eigener Sicht</i> : „Ihr alle gehört's vergast wie die Juden!“ . . . . .	53

## 3) Kommunale und regionale Menschenrechtsarbeit

<i>Daiva Döring/Josef P. Mautner</i> : Der „Runde Tisch“ Menschenrechte beginnt zu arbeiten . . . . .	54
<i>Ingeborg Haller</i> : Fünf Jahre Stolpersteine . . . . .	56

**4) Wirtschaftliche, kulturelle und soziale Rechte**

<i>Florian Preisig</i> : Rahmenbedingungen für Zeitarbeit reformieren, die Arbeitnehmer schützen . . . . .	57
<i>Überblick</i> : Die Bettelgesetze in den Bundesländern . . . . .	61
<i>Robert Buggler</i> : Ein Jahr der Bettelverbote . . . . .	63
<i>Ulli Gladik/Augustin</i> : Interview mit Oberst Lindenthaler . . . . .	67
<i>Maria Sojer-Stani</i> : Gegen das Bettelverbot in Salzburg: die Projektgruppe Betteln . . . . .	70
<i>Barbara Erblehner-Swann</i> : Recht auf Gesundheit . . . . .	73
<i>Rena Giel</i> : Die eingetragene Partnerschaft – Zwischen Hinnehmen und Annehmen . . . . .	74

**5) Zum Recht auf freie Religionsausübung**

<i>Aus eigener Sicht</i> : Kopftuch-Erfahrungen . . . . .	76
<i>Ursula Liebing/Josef P. Mautner</i> : Das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit in der regionalen Menschenrechtsarbeit – Workshop Heiner Bielefeldt . . . . .	78
<i>Ursula Liebing/Josef P. Mautner</i> : Religionsfreiheit als Plattform-Schwerpunkt 2011 . . . . .	82

**6) Zur Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen**

<i>Ulli Rausch-Götzinger</i> : Psychisch schwer kranke Menschen – mit einem Bein im Gefängnis? . . . . .	84
<i>Christian Treweller</i> : Zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im schulischen Bereich . . . . .	86
<i>Claudia Hörschinger</i> : Schulische Integration in Salzburg 2011: Bildungskürzung – Menschenrechtskürzung . . . . .	88

**7) Zu Frauenrechten und Gewalt gegen Frauen**

<i>Daniela Almer</i> : Transparente Stelleninserate als Gleichstellungsmaßnahme? . . . . .	90
<i>Anja Hagenauer</i> : Sexsklaverei – das hässliche Gesicht der Moderne . . . . .	92

<b>Themenübersicht</b> der Berichte ab 2003 . . . . .	93
---	----

<b>VerfasserInnen</b> der Beiträge 2010 . . . . .	94
---	----

Bilder aus der Kampagne „JA! Zu ASYL in SALZBURG“ der Plattform für Menschenrechte, gestaltet von jennycolombo.com

**Monitoring**

Die Plattform für Menschenrechte ([www.menschenrechte-salzburg.at](http://www.menschenrechte-salzburg.at)) will die Situation der Menschenrechte im Bundesland Salzburg erheben, dokumentieren und zum Gegenstand öffentlicher Diskussion machen. Wir arbeiten auf drei Stufen: Überblicksberichte in regelmäßigen Abständen, Einzelfalldokumentationen und Hilfe für Betroffene. Falldokumentationen werden von Mitgliedern der Monitoringgruppe erstellt, auch InformationspartnerInnen stellen Falldokumentationen und Hintergrundinformationen zur Verfügung. Zu ihnen gehören, neben vielen Mitgliedern der Plattform (u.a. Flüchtlingshaus der Caritas, SOS-Clearinghouse, Diakonie-Flüchtlingsdienst, Schubhaftseelsorge, Verein VIELE, HOSI, Ökumenischer Arbeitskreis), die AI-Flüchtlingsgruppe Salzburg, Aktion Leben Salzburg, mehrere RechtsanwältInnen, kija, VeBBAS, die Salzburger Frauenhäuser sowie der Frauentreffpunkt.

## Grußwort: Was bleibt vom Menschen ohne Rechte

Wir leben in interessanten Zeiten. Und das ist nicht nur im chinesischen Sprichwort eine negative Aussage. Rund um uns werden Menschenrechte mit Füßen getreten – obwohl gerade Europa die längste Friedensperiode seiner Geschichte erlebt.

Vielleicht auch gerade deshalb.

Wir – die Europäer – haben plötzlich Angst, man könnte uns etwas von unserem bequemen, satten, reichen Leben wegnehmen.

Wir – die Satten und Reichen dieser Welt – wollen nicht zulassen, dass die anderen, die, die noch hungrig und arm sind, ihre Situation zu verbessern versuchen könnten. Denn wir sind überzeugt, dass das nur auf unsere Kosten gehen kann.

Wir leben in interessanten Zeiten.

In Ungarn, das gerade den EU-Vorsitz innehat, wird allen Ernstes lauthals darüber diskutiert, Roma und Sinti in Lager zu sperren.

Und Europa sieht und hört schweigend zu.

Kein weltweiter Aufschrei, kein Boykott, kein Ausschluss des Landes aus der europäischen Familie, die offenbar ein unglaublich kurzes Gedächtnis hat.

Frankreich hat im vergangenen Jahr Roma aus Rumänien aus dem Land geworfen.

Österreich rühmt sich, so wenige Asylanträge wie schon lange nicht mehr positiv beantwortet zu haben.

Italien findet, dass es mit 50000 Flüchtlingen aus dem Norden Afrikas voll und ganz überfordert ist.

Europa insgesamt will neue Grenzkontrollen einführen – um dieser 50000 Menschen Herr zu werden, die nichts anderes wollen als ein menschenwürdiges Leben.

Die Lehren aus der Nazi-Barbarei sind vergessen.

Und die Menschenrechte wieder nur eine leere Worthülse auf vielen leblosen Papieren.

In dieser Situation ist jeder wichtig, der sich dieser unsäglichen Entwicklung entgegenstellt.

Jeder, der aufsteht und sagt, dass jeder Mensch das Recht auf ein menschenwürdiges Leben hat, ist heutzutage ein Held. Einer, dem Hochachtung und Unterstützung gebührt.

Jeder, der nicht wegschaut, ist einer, der hilft, dieser Welt ihre Würde zu bewahren.

*Susanne Scholl*

# Einleitung

## Zur Herstellung und Verstärkung von Verletzlichkeit – menschenrechtsorientiertes Handeln als Gegenstrategie

„Als ausländisches Kind kannst Du keinen Einser in Deutsch bekommen.“ „Die Eltern kommen aus dem Kuhstall und möchten hier in Österreich für ihre Töchter eine bessere bzw. höhere Ausbildung haben.“ „Ist Deine Mutter zu dumm gewesen, Dir die richtigen Schulsachen zu kaufen!“

Dies sind kurze Statements und Vorfälle aus dem schulischen Alltag, erschreckende Aussagen, Alltagsrassismen, die eine Mutter aus ihrem schulischen Umfeld im vergangenen Jahr zusammengetragen hat und der Plattform für Menschenrechte im Rahmen des Monitoring zukommen hat lassen. Solche Vorfälle sind nicht die Regel, aber sie sind charakteristisch: Immer wieder gewinnen wir durch das Monitoring Einblicke in Lebenssituationen, in denen die Würde von Menschen missachtet und Menschen der respektvolle Umgang verweigert wird. Mal handelt es sich um private Einzelpersonen, die andere in ihrer Würde verletzen, mal handelt es sich um Gewerbetreibende, die beispielsweise jungen MigrantInnen den Zugang zu einer Diskothek verweigern, mal um einen Gast im Café oder eben um eine Lehrerin. Immer wieder sind auch Personen, die in Institutionen oder Behörden arbeiten, für herabwürdigende Äußerungen oder Handlungen verantwortlich, oder sie unterlassen es, tätig zu werden, wie z.B. der von uns dokumentierte Mobbingfall zeigt. Und jenseits der Handlungen oder eben auch Unterlassungen Einzelner sind es häufig strukturelle Probleme, die unwürdige Situationen für Betroffene zur Folge haben.

Nicht immer sind bei Fällen, die an die Plattform herangetragen werden, juristisch einklagbare Rechte verletzt bzw. liegen juristisch eindeutige „Menschenrechtsverletzungen“ vor. Die im Rahmen des Monitoring dokumentierten Vorfälle tragen aber, ebenso wie die von uns beobachteten und dokumentierten strukturellen Benachteiligungen und Schlechterstellungen, oft und in hohem Ausmaß dazu bei, Verletzlichkeiten von Menschen *herzustellen* und Menschen in Situationen zu bringen, in denen sie dann von der Gutwilligkeit und dem Engagement anderer oder auch von Gnadenakten abhängig werden. Häufig werden auch bereits vorhandene Verletzlichkeiten verstärkt, z.B. wenn Betroffene ohnehin in exponierten oder krisenhaften Lebenssituationen stehen, wenn sie Traumata oder Erkrankungen zu bewältigen haben. Und auch das Nichtvorhandensein adäquater Unterstützungsstrukturen, das Nichtstun, wo adäquates Handeln notwendig wäre, kann Verletzlichkeiten verstärken und in völlig ausweglose Situationen führen, wie das Beispiel eines psychisch kranken jungen Mannes zeigt. Was strukturelle Problemlagen anrichten, zeigen auch die von uns dokumentierten Bleiberechtsfälle, bei denen mit oft unglaublichem Engagement ehrenamtlich versucht wird, die existenziellen Krisensituationen, die nicht zuletzt durch den Gesetzesdschungel verursacht werden, zu bewältigen.

Verletzlichkeit ist also nicht nur eine Grundbedingung des menschlichen Lebens, die uns alle betreffen kann und die wir nur

zu gerne verdrängen. Sie wird durch gesellschaftliche Strukturen oder auch durch das individuelle Handeln von Menschen hergestellt, aber auch dadurch, dass wir nichts tun. Denn um Grundrechtsverletzungen und die „gemachte“ Verletzlichkeit von bestimmten Menschen und Menschengruppen (Frauen, Kinder, Migranten, Muslime, Flüchtlinge etc.) verdrängen zu können, schauen wir gerne weg.

Anastbar und verletzbar sind grundsätzlich Würde und Rechte aller. Besonders verletzbar Menschen und Bevölkerungsgruppen waren und sind Traumata und Stressfaktoren ausgesetzt (gewesen), die eine grundlegende Sicherheit in Frage stellen und das (subjektive) Sicherheitsgefühl zerstören. Für sie ist es besonders schwierig, als Einzelne oder auch mithilfe ihrer unmittelbaren sozialen Netze eine gesicherte Existenz wieder herzustellen. Solche Verletzlichkeit resultiert nicht aus einem individuellen „Unvermögen“, das eigene Leben befriedigend zu gestalten, wie oft unterstellt wird, sondern zum einen aus Mangel an materiellen, finanziellen Ressourcen und zum anderen, weil ihnen eine gleichberechtigte Teilhabe an Bildung, sozialem Prestige und Eingebundensein aktiv verwehrt wird, weil ihnen Unterstützung vorenthalten wird oder weil sie nicht ausreichend in soziale Netzwerke integriert sind. Im individuellen Unvermögen spiegeln sich gesellschaftliche Verhältnisse, und umgekehrt! Verletzlichkeit besitzt nicht nur eine ökonomische bzw. materielle Dimension (Armutgefährdung bzw. manifeste Armut), sondern auch eine politische und soziale (Ausgrenzung, Diskriminierung, Abwertung, Rassismen etc.).

Betrachtet man die Vielfalt der in diesem aktuellen Menschenrechtsbericht geschilderten Problemfelder, so zeigt sich: Menschenrechts-Verletzungen geschehen vielfach bereits in den Grauzonen bestehenden Rechts oder: Bestehendes Recht verletzt Grundrechte bzw. verhindert oder erschwert

den Zugang zu ihnen. Dagegen eröffnet die bewusste und reflektierte Orientierung an der normativen Leitidee und dem Geist der Menschenrechte, an der Vorstellung der unantastbaren Gleichheit und Würde aller Menschen, ein wirkliches und wirksames Veränderungspotential: Soziale Exklusion in all ihren Dimensionen ist kein quasi natürlicher gesellschaftlicher Normalzustand, und ihr gegenüber bietet die Bezugnahme und normative Rückbindung des eigenen wie des staatlichen Handelns an die Idee und den Geist der Menschenrechte nicht nur eine überzeugende Orientierung für das eigene Handeln, sondern zugleich eine gesellschaftliche Gegenstrategie.

Die „Europäische Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt“ hat diese Dimension der Verletzlichkeit im Zusammenhang mit der menschlichen Würde und mit dem Zugang zu den Grundrechten erkannt und zu einem Leitmotiv für die Selbstverpflichtungen gemacht, die die Unterzeichnerstädte der Charta eingegangen sind. Im Artikel IV halten sie fest, dass gerade die verletzlichsten und schwächsten Bevölkerungsgruppen ein Anrecht auf besonderen Schutz ihrer Rechte haben. Sie schreiben eine Verpflichtung zu einer aktiven Politik der Unterstützung dieser Gruppen für die Unterzeichnerstädte vor und verpflichten sie zur sozialen Inklusion: „Die Städte ergreifen alle notwendigen Maßnahmen, um die soziale Integration aller Bürgerinnen und Bürger zu gewährleisten, was auch immer der Grund für ihre verletzliche Lage sein mag, und vermeiden dabei Diskriminierungen“ Art. IV, Abs. 4). Und eine Politik, die soziale Integration aktiv unterstützt, stärkt letztlich nicht nur die „verletzlichsten“ Gruppen, sondern alle BürgerInnen in ihrer Würde und ihren Rechten.



STOLPERSTEIN in Salzburg (vgl. S. 56)

### Plattform für Menschenrechte ...

... ist ein Zusammenschluss von sozialen und kulturellen Einrichtungen, kirchlichen und politischen Organisationen, Studierenden und Privatpersonen, InländerInnen und AusländerInnen aus Stadt und Land Salzburg. Sie ist parteipolitisch ungebunden. Die Plattform tritt für die Unteilbarkeit der Menschenrechte und für die Gleichberechtigung aller Kulturen und Lebensweisen ein. Sie wendet sich gegen Rassismus und gegen die Diskriminierung von Minderheiten und will dazu beitragen, in Österreich und hier vor allem in Salzburg ein offenes, konstruktives und integratives Klima zu schaffen und zu fördern.

### Der Plattform gehören an:

Aktion Leben Salzburg, AUGÉ – Alternative und Grüne GewerkschafterInnen, Bürgerliste/Die Grünen in der Stadt, Caritas mit Flüchtlingshaus der Caritas, Diakonie/Ev. Flüchtlingsdienst, Die GRÜNEN Salzburg, Ev.-Methodistische Kirche, Evangelische Christuskirche mit Schubhaftseelsorge, Ev. Pfarrgemeinde Süd, Friedensbüro Salzburg, Get2Gether – Internationales Jugendzentrum, Helix Forschung & Beratung, Homosexuelleninitiative HOSI Salzburg, Helping Hands, Jugendzentrum IGLU, Katholische Aktion Salzburg, Bereich „Jugend“ und Bereich „Kirche und Arbeitswelt“ der Katholischen Aktion, Katholische Frauenbewegung KFB, Kath. Hochschuljugend KHJ, KommENT, Kulturverein Danica, Ökumenischer Arbeitskreis, SOMOS Salzburg, SOS-Clearinghouse Salzburg, Muslimische Jugend Österreich MJÖ, Verein VIELE – Frauen- und interkulturelles Zentrum, Verein Synbiose sowie verschiedene Einzelpersonen.

**Büro:** Plattform für Menschenrechte, c/o Kirche & Arbeitswelt, Kirchenstraße 34, 5020 Salzburg  
office@menschenrechte-salzburg.at, Tel. 0662-451290-14, Mag.<sup>a</sup> Maria Sojer-Stani

### SprecherInnen:

Dipl.-Psych. Ursula Liebing, Tel. 0676-6715454, ursula.liebing@menschenrechte-salzburg.at  
Dr. Günther Marchner, Tel. 0664-1825018, guenther.marchner@consalis.at

### Impressum:

F. d. I. v.: Plattform für Menschenrechte, c/o Kirche & Arbeitswelt, 5020 Salzburg, Kirchenstr. 34

Redaktion: Ursula Liebing & Rena Giel; Satz/Layout: Dr. Michael Sonntag

Umschlag: Ulrike Edlinger; Druck: Hausdruckerei Land Salzburg mit freundlicher Unterstützung des Landes Salzburg

# Monitoring für Menschenrechte

Monat	Problemdefinition	informiert durch
<b>Problembereich „Asyl- und Fremdenrecht“</b>		
Aug. 10	Traumatisierte Flüchtlingsfamilie von Abschiebung bedroht – Unterstützung bei Bleiberecht	InformationspartnerInnen
Sep. 10	Flüchtlingsfamilie mit beeinträchtigtem Kind und chronisch kranker Mutter – Unterstützung bei Bleiberecht	persönlich
Sep. 10	Schülerin mit Bleiberechtsantrag bittet um Unterstützung bei der Antragstellung für Schülerfreifahrt	persönlich
Sep. 10	Schülerin sucht Finanzierungsmöglichkeit für den weiteren Schulbesuch	InformationspartnerInnen
Sep. 10	Unterstützung bei der Nichtanrechnung von privaten Spenden auf die Grundversorgung, Lobbyarbeit	InformationspartnerInnen
Sep. 10	psychisch beeinträchtigter Asylwerber – Unterstützung bei Abklärung Bleiberecht/Asylantrag	persönlich
Okt. 10	Unterstützung wg. behinderter Person in der Schubhaft	InformationspartnerInnen
Okt. 10	Unterstützung wg. In Schubhaftnahme einer Person mit Aufenthaltsverbot im Herkunftsland	InformationspartnerInnen
Okt. 10	Anfrage eines Häftlings aus der Justizanstalt Wien bzgl. juristischer Beratung wg. drohender Abschiebung	persönlich
Okt. 10	Unterstützung einer von Abschiebung bedrohten Familie bei Bleiberecht, Bewältigung akuter Belastungssituation	InformationspartnerInnen
Nov. 10	Unterstützung wg. Information über Verfahrensstand im Asylverfahren	persönlich
Dez. 10	Unterstützung einer traumatisierten, von Abschiebung bedrohten Familie bei 2. Asylantrag	persönlich
Jan. 11	Flüchtlingsfamilie informiert über unverhältnismäßigen nächtlichen Polizeibesuch in Privatwohnung	persönlich
Feb. 11	Unterstützung einer subsidiärschutzberechtigten Familie wg. Reisefreiheit und Erlangung der Staatsbürgerschaft	persönlich
Feb. 11	Unterstützung einer Familie wg. Bleiberecht	persönlich
Feb. 11	Unterstützung einer Familie wg. Bleiberecht	persönlich
März 11	Unterstützung einer traumatisierten Familie wg. Bleiberecht	persönlich
April 11	Unterstützung einer Familie wg. drohender Abschiebung bei möglichen juristischen Schritten wg. Bleiberecht	persönlich

Statistik von August 2010 bis Juli 2011

www.menschenrechte-salzburg.at

In dieser Statistik sind alle Fälle von August 2010 bis Juli 2011 erfasst, die von Einzelpersonen oder Institutionen im Rahmen des Monitoring an uns herangetragen und von uns bearbeitet wurden.

Monat	Problemdefinition	informiert durch
<b>Problembereich „Asyl- und Fremdenrecht“</b>		
April 11	Information über In Schubhaftnahme einer Person ohne Aufenthaltsdokumente, deren Ausweisung nicht möglich ist, wg. illegalem Aufenthalt	InformationspartnerInnen
Mai 11	Unterstützung einer Familie wg. drohender Abschiebung bei Öffentlichkeitsarbeit	persönlich
Mai 11	Unterstützung einer von Ausweisung/Abschiebung bedrohten Familie bei der Formulierung von Briefen	persönlich
Juni 11	Unterstützung einer traumatisierten Familie bei Öffentlichkeitsarbeit wg. drohender Abschiebung	persönlich
Juni 11	Flüchtling erfragt Möglichkeiten des Asylverfahrens in Österreich	persönlich
Juni 11	Unterstützung von langaufhältigem Drittstaatsangehörigen wg. Aufenthaltstitel	persönlich
<b>Problembereich „Diskriminierungen und rassistische Übergriffe“</b>		
Aug. 10	Information eines ungerechtfertigt gekündigten Familienvaters über rassistische Belästigung in der Firma	persönlich
Sep. 10	Information einer von Mobbing/Verleumdung betroffenen Person über Sachverhalt und Konfliktgegner	persönlich
Okt. 10	Information einer Person über Vorenthalt eines fairen Verfahrens und Bitte um Lobbyarbeit diesbezüglich	persönlich
Nov. 10	Information über Kopftuch-Diskriminierung bei Stellensuche	persönlich
Nov. 10	Unterstützung bei unbeantworteter Beschwerde wg. herabwürdigenden Verhaltens von BehördenmitarbeiterIn	persönlich
Jan. 11	Anfrage eines Drittstaatsangehörigen/Staatenlosen wg. Anlaufstellen in Wien, Information über Benachteiligung bei Arbeitssuche	persönlich
Feb. 11	Information über Kopftuch-Diskriminierung bei Stellensuche	persönlich
Feb. 11	Unterstützung wg. islamophober Äußerungen im Rahmen von Lehrveranstaltungen an der Universität	persönlich
März 11	Unterstützung bei Beschwerde wg. herabwürdigenden Verhaltens von BehördenmitarbeiterIn	persönlich
März 11	Information über Kopftuch-Diskriminierung bei Stellensuche	persönlich

März 11	Information und Unterstützung bei Kopftuch-Diskriminierung/ Kündigung eines Arbeitsverhältnisses	persönlich
April 11	Information über herabwürdigendes und diskriminierendes Verhalten bei Meldebehörde	persönlich
Juni 11	Unterstützung bei Beantragung der Staatsbürgerschaft	persönlich
Juni 11	Unterstützung bei erneuter Beantragung der Staatsbürgerschaft bei vorangegangener herabwürdigender Behandlung	persönlich
Juni 11	Information einer subsidiärschutzberechtigten Familie über Herabwürdigung und Belästigung durch BehördenmitarbeiterIn	persönlich

### **Problembereich „BürgerInnenrechte“**

Sep. 10	Unterstützung bei der Anfechtung eines Gutachtens wg. Vollzugslockerung	persönlich
Sep. 10	Information über Mobbing-situation und Verlust der Arbeitsstelle	persönlich
Okt. 10	Information und Unterstützung einer von Verleumdung und Mobbing betroffenen Person wg. drohendem Verlust der Arbeitsstelle	persönlich
Okt. 10	Information einer armutsbetroffenen Person über Anlaufstellen wg. drohender Obdachlosigkeit und Asylmöglichkeiten	persönlich
Nov. 10	Information eines Häftlings wg. Misshandlungen, Unterstützung bei Abklärung weiterer rechtlicher Mittel	persönlich
Feb. 11	Information und Unterstützung bei Nachbarschaftsstreitigkeiten und unerlaubter Weitergabe geschützter persönlicher Daten	persönlich
Feb. 11	Unterstützung eines Häftlings nach Verlegung innerhalb Österreichs	persönlich
März 11	Anfrage wg. Einschränkung des Rechts auf Familienleben im Rahmen einer Resozialisierungsmaßnahme	persönlich
Mai 11	Information eines Asylwerbers wg. fehlender Unterstützung bei Rechtsdurchsetzung wg. Schadensersatz bei erlittener Körperverletzung	persönlich
Mai 11	Anfrage wg. Einschränkung des Rechts auf Familienleben im Rahmen einer Resozialisierungsmaßnahme	persönlich

## Diskriminierende Lebenssituationen als Hintergrund für diskriminierende Vorfälle – Erfahrungen aus dem Monitoring

Wir begegnen in unserer Monitoringarbeit häufig Menschen, die nicht nur von einzelnen diskriminierenden Vorfällen betroffen sind, sondern sich insgesamt in Lebenssituationen befinden, die in mehrfacher Hinsicht und auf verschiedenen Ebenen Diskriminierung bedeuten. Diskriminierung im Alltag findet für viele Menschen und in weiten Bereichen nicht nur in vereinzelt Vorfällen statt, sondern im Rahmen einer Gesamtsituation und aufgrund von diskriminierenden Strukturen, die zudem vielfach gar nicht als solche wahrgenommen werden. Die Erscheinungsformen wie auch die Ursachen solcher diskriminierenden Lebenssituationen sind vielfältig:

1. Wir beobachten eine „*Wertung*“ von *Diskriminierungsgründen*, eine „*Hierarchie*“ im Hinblick auf das Unrechtsempfinden bzw. -bewusstsein in der Gesellschaft: Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts werden mittlerweile von weiten Teilen der Bevölkerung als unrechtmäßig empfunden, auch wenn sie nach wie vor in vielen Bereichen (z.B. im Arbeitsmarkt) wirksam sind. Diskriminierungen aufgrund von ethnischer Herkunft oder wegen des religiösen Bekenntnisses werden dagegen – von vielen Diskriminierenden ebenso wie von Betroffenen selbst – als „normal“ erlebt; die existierenden gesetzlichen Bestimmungen sind kaum bekannt. Auch soziale Ausgrenzung (z.B. von Armutsbetroffenen) wird nicht als Diskriminierung erlebt, sondern als selbstverständlich und legitim.

*Beispiele:* Häufig begegnen wir in Betrieben einer ganz „selbstverständlichen“ geringeren Entlohnung von Menschen mit Migrationshintergrund. Es existieren oft (informelle) Dresscodes, die eine „Hierarchie“ bei Bewerbungs- und Vorstellungsgesprächen erzeugen bzw sozial ausgrenzend wirken. Frauen mit Kopftuch kommen oft gar nicht in eine engere Auswahl für eine Stelle, ohne dass dies fachlich begründet wäre.

2. Diskriminierung, Benachteiligung und Ungleichbehandlung bestimmen als *strukturelle Gegebenheiten* die Lebenslagen von vielen Menschen, nicht zuletzt wenn Gesetze eine Ungleichbehandlung festschreiben und rechtfertigen.

*Beispiele:* Asylwerbende sind aufgrund der gesetzlichen Bestimmungen im Hinblick auf den Arbeitsmarktzugang von vornherein benachteiligt, da sie, wenn überhaupt, nur im Rahmen von Saisonbeschäftigungen oder als Selbständige arbeiten dürfen. Drittstaatsangehörige werden aufgrund der Regelung in der Stadt Salzburg in Hinblick auf ihren Zugang zu Seniorenheimplätzen benachteiligt, da sie nur ausnahmsweise bzw. über eine Härtefallklausel aufgenommen werden. Das kommunale Wahlrecht ist Drittstaatsangehörigen per Gesetz vorenthalten, auch wenn sie schon jahrzehntlang in einer Kommune ansässig sind (EU-BürgerInnen haben dagegen ein kommunales Wahlrecht).

3) Die Lebenslagen der von Diskriminierung Betroffenen in unserem Umfeld sind häufig

von *existenziellen Drucksituationen* geprägt sowie von *Statusunsicherheiten und Abhängigkeiten*. Immer wieder geschehen Diskriminierungen gerade aus asymmetrischen Konstellationen heraus, sie finden auch häufig bei Ämtern oder Behörden statt, von deren Entscheiden die Betroffenen auch auf lange Sicht existentiell abhängig sind.

*Beispiel:* Drittstaatsangehörige erfahren in einzelnen Fällen eine diskriminierende Behandlung beim Sozialamt, sind aber auf die Gewährung angewiesen; immer wieder werden Drittstaatsangehörige, die um die österreichische Staatsbürgerschaft ansuchen, unangemessen behandelt, beispielsweise wird ihnen das Recht auf persönlichen „Beistand“ vorenthalten oder Anträge werden gar nicht erst entgegengenommen.

4) Im Monitoring haben wir es häufig mit Menschen zu tun, die von Mehrfachdiskriminierungen betroffen sind bzw. ein „*Bündel*“ von *verpönten, für Diskriminierung „anfälligen“ Merkmalen* aufweisen.

*Beispiele* für solche Merkmale sind: eine nichtdeutsche bzw. eine nichtösterreichische Muttersprache; eine „andere“ Herkunft; die Zugehörigkeit zu einer minoritären oder als minoritär betrachteten Religion wie dem Buddhismus oder dem Islam; das „andere“ Geschlecht (von Frauen) erschwert im Kontext eines „Merkmals-Bündels“ (muslimische Religionszugehörigkeit, „andere“ Herkunft, nichtdeutsche Muttersprache) den Zugang zum Arbeitsmarkt insgesamt und insbesondere zu qualifikationsadäquater Erwerbsarbeit enorm.

5) Diskriminierungen im Alltag finden häufig in Kontexten statt, in denen Betroffene auch auf längere Sicht leben wollen bzw. müssen: z.B. am Arbeitsplatz oder in der Schule. Diskriminierung geschieht also in Kontexten, wo die Diskriminierten *auf das Wohlbol-*

*len und die Akzeptanz ihres sozialen Umfeldes angewiesen* sind. Das erschwert es Betroffenen, Diskriminierung explizit zu machen, darüber zu sprechen, sich an beratende und/oder unterstützende Instanzen zu wenden oder sich gar mit rechtlichen Mitteln zur Wehr zu setzen.

*Beispiele:* Eine Schülerin, der das Tragen des Kopftuchs in der Schule vom Lehrer/von der Lehrerin verboten wurde, wird dieses Verbot eher in Kauf nehmen bzw. von ihren Eltern dazu gedrängt werden, es in Kauf zu nehmen, als dagegen vorzugehen. Das Verbot eines Vorgesetzten im Betrieb für Angestellte, sich in den Pausen in der (nichtdeutschen) Muttersprache zu unterhalten, wird kaum beeinträchtigt, um keine Kündigung zu riskieren.

6) Immer wieder berichten Betroffene auch von „Vorfelddiskriminierungen“, die oft „gut gemeint“ sind, jedoch in „vorausgehendem Gehorsam“ gegenüber einer zukünftigen, vorauszusehenden bzw. phantasierten Diskriminierung potentiell Betroffene bereits im Vorfeld diskriminieren.

*Beispiel:* AMS-BeraterInnen können selbst diskriminieren, um Betroffenen vorausgehend Diskriminierungen bei Bewerbungen oder bei Arbeitsantritt zu ersparen, wenn sie z.B. Kopftuchträgerinnen empfehlen, vor einem Bewerbungsgespräch das Kopftuch abzunehmen bzw. ein Kopftuchverbot im Betrieb widerspruchsfrei zu akzeptieren.

7) Viele Betroffene befinden sich in existenziellen Notlagen; diskriminierende Situationen, denen sie ausgesetzt werden, belasten und stigmatisieren sie zusätzlich. In der Regel verfügen von Armut und Diskriminierung betroffene Menschen *nicht über ausreichende materielle und psychische Ressourcen*, um Diskriminierungs- und Stigmatisierungserfahrungen sozial und psychisch auf-

zufangen und rechtliche Schritte gegen Diskriminierungen einzuleiten. Die nötige „Resilienz“ im Diskriminierungsfall ist ein Privileg sozial besser gestellter, besser ausgebildeter, besser verdienender Betroffener.

*Beispiele:* Wir gehen aufgrund unserer Erfahrungen von einer hohen „Dunkelziffer“ bei Diskriminierung von Frauen mit Migrationshintergrund am Arbeitsplatz aus. Im Monitoring begegnen wir einer großen Schwellenangst von Asylsuchenden davor, Beschwerden bei Problemen in der Grundversorgung zu artikulieren und öffentlich zu machen.

Aufgrund dieser Erfahrungen im Monitoring lässt sich festhalten, dass Antidiskriminierungsarbeit an Einzelfällen dringend notwendig ist, aber bei weitem nicht ausreicht, um Diskriminierung wirksam zu bekämpfen. Antidiskriminierungsarbeit darf sich zudem nicht auf die juristische Verfolgung von Verstößen gegen die entsprechenden gesetzlichen Bestimmungen beschränken. Es braucht ein ganzes Bündel flankierende Maßnahmen, die den gesellschaftlichen, rechtlichen und politischen Kontext und in weiterer Folge die Lebenssituationen der Betroffenen im Gesamten verbessern:

1) Insgesamt wären in Stadt und Land Salzburg *breit gestreute und niederschwellige Zugänge zu rechtlicher Information* – in möglichst vielen NGOs und Beratungs-

einrichtungen, durch BetriebsrätInnen etc. vonnöten.

2) *In der konkreten Arbeit mit Betroffenen braucht es:*

- Niederschwelligkeit, u.a. auch durch eine räumliche sowie kulturelle Nähe zu den Betroffenen;
- eine institutionalisierte Beratung, die darüber hinaus Begleitung als Brückenschlag zur Substitution der angesprochenen fehlenden Ressourcen von Betroffenen anbietet.

3) Dringend erforderlich ist es, an der *Veränderung diskriminierender Strukturen und Gesetzeslagen* zu arbeiten.

4) Um erfolgreich solche Veränderungen herbeizuführen, müssen *politische VerantwortungsträgerInnen nachhaltige Interventionen setzen*, die bei diesen Strukturen ansetzen.

5) Um Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung in der Gesellschaft breiter zu verankern, braucht es *glaubwürdige öffentliche Bekenntnisse von politischen, kulturellen und wirtschaftlichen Führungspersonen sowie der Medien* zur Nicht-Diskriminierung und zu nachhaltigen Gegenmaßnahmen.

*Ursula Liebing/Josef Mautner*

## Am Beispiel:

## Dienstpflichtverletzungen und schweres Mobbing an einer Salzburger Schule

### Der Fall

Eine Lehrerin arbeitet seit 20 Jahren ohne jegliche Beanstandungen an einer Schule in Salzburg. Nach einem Schulleitungswechsel wird sie vom neu eingesetzten Schulleiter, 20 Jahre lang ihr Kollege, als psychisch krank diffamiert und mithilfe der vorgesetzten Behörde für dienstunfähig erklärt. Diese konstruierte Diffamierung ist mittlerweile widerlegt, die Lehrerin wird nach langwieriger und mühseliger Gegenwehr als völlig unbescholten, psychisch gesund und als Mobbingopfer anerkannt. Sie wird einer anderen Schule dienstzugewiesen.

Der Verlauf der Eskalation: Andauernde diffamierende Behandlung der Lehrerin durch den Leiter führt zu einem Konflikt zunächst zwischen Lehrerin und Leitung, Zuspitzung, versiegendem Informationsfluss, zu Gesprächen über die Lehrerin, nicht mit ihr, zu Entsolidarisierung der KollegInnen, zum Öffentlich-Machen der unterstellten psychischen Erkrankung, zu einer völlig unprofessionellen, einseitigen und parteilichen Konfliktkonferenz, willkürlicher Krankschreibung und Dienstunfähigkeitsklärung durch die Behörde ohne fachärztliche Untersuchung und ohne Anhörung der Betroffenen, zur Zurückweisung eines fachärztlichen Gesundheitsattestes. Es kommt zum Hausverbot durch die Schulleitung, die die Lehrerin – gemeinsam mit der Schulaufsicht – vor aufgebracht Eltern als krank und als Gefahr für die Schule erklärt. Die Schulleitung spricht in der Klasse über die angebliche Krankheit – Rufschädigung und Ehrenbeleidigung.

Eltern wenden sich an die Behörde, ohne klärende Antworten zu erhalten, und schließlich über die Presse an die Öffentlichkeit. In der Folge finden schriftliche Diffamierungen durch KollegInnen in Medien und bei Behörden statt.

Eine Anhörung der Lehrerin seitens der Behörde findet zunächst nicht statt, für die Behörde sind nur die Behauptungen des Schulleiters maßgebend, obwohl bereits im Juni ein ärztliches Attest vorliegt, das der Lehrerin Gesundheit und Arbeitsfähigkeit bestätigt, und nachweislich keinerlei Vorfälle an der Schule eine Außerdienststellung rechtfertigen. Die Hinweise der Lehrerin auf einen konstruierten Verdacht werden ignoriert, alle Versuche, Dienstunfähigkeit und Hausverbot aufheben zu lassen, scheitern, die Lehrerin darf ihre Klasse nicht mehr zu Ende führen.

Als schließlich eine von der Behörde beauftragte Gutachterin der Lehrerin volle Gesundheit und Dienstfähigkeit attestiert, lässt die Behörde endlich ein ausführliches Gespräch zu. Auf Grund von Nachforschungen und Untersuchungen im Zeitraum August bis Dezember 2010 wird der Verdacht schweren Mobbings vom Frauenbüro, von der Abt. 2 und von einer behördlich beauftragten Gutachterin geäußert. Die Lehrerin wird schlussendlich als Mobbingopfer anerkannt.

**Wie zuständige Stellen damit umgehen:  
Strukturelle Schwächen des Systems –  
Ein Kommentar**

Die Menschenwürde ist ein fundamentales Menschenrecht. Jede erniedrigende Behandlung eines Menschen ist verboten. Die Menschenwürde ist unantastbar. Sie zu achten und zu schützen ist Verpflichtung aller staatlichen Gewalt. An jeder Arbeitsstelle gilt grundsätzlich ein gesetzliches Diskriminierungsverbot. Die Würde einer Person darf durch ein einschüchterndes, feindseliges oder beleidigendes Umfeld nicht verletzt werden. Im Hinblick auf diese fundamentalen Rechte sind im konkreten Fall massive strukturelle „Schwächen“ des Systems – Ämter und Behörden – und handelnder Personen aufgetreten.

Ein Schulleiter, verantwortlich für alles, was in seinem „Haus“ passiert, hat für erträgliche Arbeitsbedingungen zu sorgen. Bekannterweise konsumieren Führungskräfte auch auf der Schulleiterebene Kommunikationsseminare und müssen in zahlreichen Konfliktannahmen ihre Gesprächsbereitschaft und Lösungskompetenz unter Beweis stellen. Im konkreten Fall ist der Dreh- und Angelpunkt das Sich-zur-Wehr-Setzen der Lehrerin im April 2010. Anstatt ein klärendes Gespräch mit allen Beteiligten zuerst schulintern zumindest zu versuchen, wird die Problematik vom Schulleiter sofort der Schulaufsicht zu- und Eigenverantwortung somit abgeschoben. Direktes Ansprechen der Probleme, Versuche, mit offenen Gesprächen die Konflikte zu lösen, werden nicht verfolgt. Wird stattdessen ein Konfliktpartner mit einer „psychischen“ Krankheit bedacht, kann sich diese, wie die Fallstudie zeigt, in weitem Umfeld zu einem tatsächlich gefährlichen Instrument gegen die damit bedachte Person entwickeln.

Die unmittelbar vorgesetzte Schulaufsicht müsste sich auf Grund ihrer Fürsorgepflicht für *alle* sofort an Ort und Stelle selbst ein Bild machen. Das Wort eines Schulleiters darf nicht allein auf Grund seiner Amtsstellung als sakrosankt gelten und deshalb unhinterfragt bleiben.

Sollte dies doch einmal passieren, so wäre die nächsthöhere Ebene gefordert. Im geschilderten Fall wird nicht der geringste Versuch unternommen, der Lehrerin schnellstens eine Anhörung zu gewähren und beide Konfliktparteien ins Amt zu beordern.

Dritte, Eltern und Kinder sind Schulpartner, auch wenn sie auf Missstände hinweisen. Sie nicht ernst zu nehmen, sie zu ignorieren oder mit Plattitüden zu „beruhigen“, ist keinesfalls gelebte Schulpartnerschaft, sondern eher ein aus alten Zeiten bekanntes Amtsverständnis.

Eine anfänglich um die Lehrerin bemühte Personalvertretung stellt im beschriebenen Fall bereits Ende Juni 2010 aus „Überforderung“ jedwede Unterstützung ein. Wem fühlt sich die Personalvertretung in einem System verpflichtet? Sie verweist im konkreten Fall auf andere Institutionen, die entweder noch in Planung sind, also noch gar nicht existieren, oder sich nicht als zuständig erklären.

Eine weitere Ungereimtheit besteht bei Disziplarkommissionen, deren Mitglieder aus dem unmittelbaren Umfeld problematischer Vorgänge rekrutiert werden. Ist damit nicht die Unbefangenheit mancher Kommissionsmitglieder in Frage gestellt? Können diese wirklich unparteiisch und ohne Rücksichtnahme auf Personen und Amtsstellungen frei agieren?

Die typischen Verhaltensweisen bei Mobbing sind, sich als Täter keiner Schuld bewusst zu sein, das Opfer zum Täter zu machen, bewusstes Inkaufnehmen physischer

und psychischer Schädigung einer Person. Tragisch ist das typische Verhalten zunächst unbeteiligter Kollegen, die, abhängig vom Kollektiv, unter Druck geraten und meinen, autoritätshöriges Verhalten werde belohnt und Angst vor möglichen Repressionen entwickeln. Daraus entsteht konflikt-scheues Duckmäusertum, Feigheit und scheinbare Gleichgültigkeit, wo im Gegenteil Zivilcourage gefragt wäre.

In einigen europäischen Ländern wird Mobbing bereits seit Jahren gesetzlich geahndet, da man die möglichen verheerenden Auswirkungen ernst nimmt. Dabei werden vorrangig nicht die Täter, sondern die Opfer geschützt. Österreich hat, trotz vieler Diskussionen zum Thema, dringend Nachholbedarf.

Unsere Schulen sind Teil unserer offenen, demokratischen Gesellschaft. Sie haben unter anderem die Aufgabe, die Kinder zu mündigen Bürgern eben dieser Gesellschaft heranzubilden. Dabei erwarten wir, dass Schulleiter, Lehrer und Eltern versuchen, als Vorbilder für das Sozialverhalten der Kinder zu wirken und sich gerade im Bereich Konfliktlösung um Offenheit, Ehrlichkeit und Kritikfähigkeit zu bemühen. Fehler geschehen überall. Wie mit Fehlern umgegangen wird, ist der kritische Punkt. Eine Kultur des Vertuschens, des Verdrängens und des Angst-machens ist unangebracht. Kinder müssen vorbereitet werden für das Leben in einer demokratischen Gesellschaft.

Und wenn es einmal im Getriebe knirscht, wenn arge Missstände auftreten, wenn offenkundiges Fehlverhalten vorliegt, muss es klar sein, dass hier unparteiisch eingegriffen wird. Da darf es nicht sein, dass im Bildungsbereich politisch tätige Personen einer/einem Betroffenen, die/der Schutz und Hilfe sucht, kaltschnäuzig erklären, gegen einen einmal von der Landesregierung eingesetzten Schulleiter komme man nicht an, *er* könne alles machen, *er* habe alle Macht und *er* werde von allen geschützt. Hat ein Schulleiter eine Art Freibrief allein aus seiner Amtsstellung heraus, so liegt hier dienstrechtlich einiges im Argen.

Und ein Letztes. Wie lange brauchen Ämter und Behörden, um endlich regulierend einzugreifen, nachdem sie zuerst, wenn auch aufgrund vehementer Falschinformation, bei einem bösen Spiel mitgewirkt haben? Wie viel Leid wird einem Betroffenen von Amts wegen zusätzlich zuge-mutet? Was, wenn einmal die Kraft und Beharrlichkeit einer öffentlich als krank, paranoid und gefährlich verleumdeten Person *nicht* reicht, um im Alleingang eine Aufarbeitung durchzusetzen und durchzuhalten, um endlich eine Rehabilitierung – die zur Gänze nie mehr möglich, aber für die Aufrechterhaltung physischer und psychischer Gesundheit höchst notwendig ist – zu erreichen?

*Gerhard Hagenauer*, Monitoringgruppe

# 1.) Asylpolitik

## **Artikel 14 AEMR: Recht auf Asyl**

1. Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.

2. Dieses Recht kann nicht in Anspruch genommen werden im Falle einer Strafverfolgung, die tatsächlich auf Grund von Verbrechen nichtpolitischer Art oder auf Grund von Handlungen erfolgt, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen verstoßen.

„Wenn mir der Mann eine Frage stellte, dann war plötzlich alles weg, wie gelöscht ...“

## Traumatisierung und Interviewsituation im Asylverfahren

Im Rahmen der Begleitung einer tschechischen Asylwerberfamilie bei der Antragstellung eines Folge-Asylantrages wurde mir ein Missstand (in) der Umsetzung des österreichischen Asylgesetzes drastisch vor Augen geführt. Die Befragungen durch BeamtInnen des BAA oder RichterInnen des AGH stellen für psychisch beeinträchtigte oder traumatisierte Menschen eine massiv belastende, oft auch re-traumatisierende Situation dar. Die Atmosphäre, das Prozedere und die Art der Befragung verunsichern, ängstigen, verwirren die Antragsteller, womit das Vorbringen ihrer Anliegen oft verunmöglicht wird. Traumatisierung würde eigentlich einen Umstand für besonderen Schutz (im Asylverfahren) darstellen, wird aber vielmehr zur Barriere für das Plausibel-Machen asylrelevanter Fakten.

Nachvollziehbarkeit, logische Konsistenz, Glaubwürdigkeit der Flucht- und Verfolgungsszenarien sind gravierende „Schlagwörter“, die bei der Urteilsprechung oder Asylgewährung von wesentlicher Bedeutung sind. Wie es zur Einschätzung bzw. „Fehl-Einschätzung“ der Glaubwürdigkeit in einem Verfahren von traumatisierten Personen kommen kann (kommt), soll im Folgenden dargestellt werden.

Klaus Ottomeyer, Leiter der Abteilung für Sozialpsychologie, Ethnopschoanalyse und Psychotraumatologie am Institut für Psychologie der Universität Klagenfurt, formuliert in einem Interview im „zebrat!“ (Fachzeitschrift der AusländerInnenberatung ZEBRA), dass Asylverfahren immer mehr in der Atmosphäre eines generellen

Simulationsverdacht stattfinden.<sup>1</sup> Dies bestätigt meine persönliche Erfahrung mit der tschetschenischen Familie im Erstaufnahmezentrum Thalham in St. Georgen. Als ich telefonisch Auskünfte über Prozedere der Antragstellung, örtliche Gegebenheiten etc. einholte, wurde ich sofort nach den Umständen des Folge-Antrages befragt. Der Kommentar eines Referenten des BAA zur psychischen Erkrankung der Eltern war: „Wenn's beim ersten Mal nicht klappt, sind sie alle krank, das kennen wir schon ...“ Diese Haltung stellte quasi das „atmosphärische Motto“ für alle weiteren Begegnungen mit dem BAA dar.

Traumatisierte Menschen, die hier in Österreich um Asyl ansuchen, haben schon einen langen, schwierigen Weg hinter sich: traumatisierende Erlebnisse im Herkunftsland (Krieg, Gewalt, Folter o.ä.), Verlassen der Heimat, oft auch der Familie und aller bisherigen sozialen Bindungen, Flucht nach Österreich, Konfrontation mit einer fremden Kultur, mit einer fremden Sprache und vor allem fremden Menschen, die auch oft bedrohlich erlebt werden. Hier erwartet sie Schubhaft = „Festnahmekompetenz zur Vorführung von Asylwerbern“,<sup>2</sup> Überstellung in ein Erstaufnahmezentrum, Asylantragstellung usw.

„Die Aufnahme in die Kartei mit Hilfe von Fingerabdrücken und Fotos schafft bereits am Anfang eine Verunsicherung und Angst“ (Ottomeyer).

Aber auch das „ganz normale“ Prozedere einer Folge-Asylantragstellung überfordert traumatisierte Menschen in solch einem

Ausmaß, dass für das Interview wenig bis keine Kraft, keine Ressourcen mehr vorhanden sind. Das beginnt schon damit, dass nur in Erstaufnahmezentren (Traiskirchen und Thalham/St. Georgen) Asylanträge entgegengenommen werden. Leben Asylwerber, die einen Folgeantrag stellen, weit weg, ist es eine wahre Tortur, wenn sie vielleicht fünf Mal (und sei es nur für die Entgegennahme eines Schriftstückes) dorthin anreisen müssen. Der permanente Kontakt mit uniformierten, bewaffneten Menschen, die zum Teil auch den eigenen Status (als Mächtiger – „der, der das Recht auf seiner Seite hat“) deutlich zum Ausdruck bringen, kann für Menschen, die aus ehemaligen Kriegsgebieten kommen, re-traumatisierend sein. Ohne neutralisierende, strukturgebende, emotional bewahrende (im Sinne eines „Containings“) Begleitung ist mit einer massiven Verstärkung der Ängste, Unsicherheiten und weiteren Symptomen von Traumatisierung wie Flashbacks, Dissoziation usw. zu rechnen, die sich wiederum störend auf die Befragung (aus Sicht der Betroffenen) auswirken.

Zur Befragungssituation: Die formal-juristische Sprache einer österreichischen Behörde und deren Fragen an Asylwerber entsprechen in keiner Weise der kulturell geformten Sprache dieser Menschen – das heißt, dass Verstehensprobleme (nicht Verständigungsprobleme) per se vorprogrammiert sind. Die Fragen und Belehrungen vermitteln eher den Eindruck einer gerichtlichen Befragung über einen Straftatbestand, als ob diese Menschen in einem Strafverfahren angeklagt wären. Für die Verständigung werden DolmetscherInnen beige stellt, womit aber auch die Gefahr der Veränderung/Verfälschung der Inhalte, von Missverständnissen und Auslassungen relevanter Details in der Übersetzung verbunden ist.

1 „Genereller Simulationsverdacht“, in *zebratt* 2006, Heft Nr. 5, Titel: Trauma in Mode, URL: <http://www.zebra.or.at/zebratt/56art/56artikel2.htm>, 08.05.11

2 Hafner, Daniela, *Die eskalierenden Kreisläufe von Flüchtlingen in Österreich am Beispiel von nigerianischen Asylwerbern*, Diplomarbeit, 2004, URL: <http://members.aon.at/nigeria-asyl/das-oesterreichische-asylverfahren.html>, 08.05.11

Zu den oben genannten Verständigungs- und Verstehens- Barrieren kommen bei psychisch beeinträchtigten, traumatisierten Personen aufgrund ihrer Krankheit besonders berücksichtigungswürdige Umstände hinzu. „Wir bekommen oft zu hören, dass die Richter es als unglaublich erachten, wenn Klienten unzusammenhängend erzählen oder in ihrer Datierung nicht exakt sind. Aber das kann auch ein Symptom von einer posttraumatischen Belastungsstörung sein, dass der Mensch nicht in der Lage ist, seine Geschichte von A bis Z chronologisch nachzuerzählen. Im Gespräch mit einem Therapeuten ist das leichter als in einer behördlichen Situation“, formuliert Bibiane Ledebur, Gruppenpsychoanalytikerin.<sup>3</sup> Denkstörungen, wie oben angeführt, als Symptom einer PTBS sind oft Hinweise auf eine Re-traumatisierung in der Interviewsituation. Re-traumatisierung kann durch polizeiliche Ermittlungen, Gerichtsverhandlungen, aber auch Befragungen jedweder Behörde, die im Sinne von „Trigger-Reizen“ wirken, entstehen.

Bei Traumatisierungen und Traumafolgestörungen ist das Denken aufgrund der massiven Angstzustände (Überschüttung mit Stresshormonen, z.B. Cortisol) gestört. Stresshormone wirken sich auf die Nervenzellen des Hippocampus schädigend aus. Traumatische Erfahrungen werden „über die Mandelkerne als Gefühlszustände, Bilder oder körperliche Reaktionen erinnert, nicht aber als konkrete Ereignisse im Zusammenhang mit der äußeren Realität“. <sup>4</sup> Hier spricht man von der „hippocampalen Amne-

sie“, wo die Erinnerung an die konkrete reale Situation gestört ist oder auch völlig fehlt. Es besteht ein Nebeneinander von intensiven Erinnerungszuständen (auch Flashbacks oder Intrusionen) und zahlreichen Erinnerungslücken und Schwierigkeiten in der zeitlichen und räumlichen Orientierung.<sup>5</sup> Depersonalisation und Derealisation (dissoziative Mechanismen) stellen Schutzmechanismen dar, um unerträglich erscheinenden Situationen zu „entfliehen“. <sup>6</sup> Menschen, die an einer PTBS leiden, zeigen Störungen in der Affektregulation (Gefühle können nicht richtig wahrgenommen und eingeordnet werden, inadäquate Gefühlsäußerungen etc.). Es kann auch zu Persönlichkeitsveränderungen wie chronischer Ohnmacht und Hilflosigkeit und einer Tendenz, erneut zum Opfer zu werden, kommen.

All diese Symptome erschweren oder verunmöglichen den Betroffenen in der Interviewsituation, die Fragen der BeamtInnen oder RichterInnen adäquat zu beantworten.

Im Fall der von mir betreuten tschetschenischen Familie lassen sich in den Interviewprotokollen des ersten Asylverfahrens zahlreiche Hinweise auf Symptome einer Re-traumatisierung durch die Interviewsituation finden. Es zeigen sich Konzentrations-schwierigkeiten, häufige geistige Abwesenheit, Erinnerungslücken und Unfähigkeit, sich an wichtige Aspekte des Traumas zu erinnern, sowie Desorientiertheit in Raum und Zeit, Übervorsichtigkeit und inadäquate Affekte (häufiges, unpassendes Lachen als Ausdruck der Scham).

Auch bei der Erstbefragung „Folgeantrag“ durch die Fremdenpolizei, bei der ich als Vertrauensperson anwesend war, waren diese kognitiven Beeinträchtigungen deutlich sichtbar. Immer wieder wurde die Kindesmutter von ihren Ängsten und schlimm-

3 Dabic, Mascha, „Das zerstörte Urvertrauen in die Welt“. Gruppenpsychoanalytikerin erzählt über ihre Arbeit mit Kriegs- und Folterüberlebenden, daStandard.at-Interview mit Bibiane Ledebur, 17. Februar 2011, 08:50, URL: <http://daStandard.at/1297818226956/daStandardal-Interview-Das-zerstoerte-Urvertrauen-in-die-Welt>, 24.05.2011

4 Reddemann, Luise/Dehner-Rau, Cornelia, *Trauma: Folgen erkennen, überwinden und an ihnen wachsen* (2. Aufl.), Stuttgart 2006, S. 33

5 Ebd.

6 Ebd., S. 54

sten Befürchtungen bezüglich einer drohenden Rückkehr nach Tschetschenien überschwemmt – gepaart mit bildhaften Erinnerungsfragmenten aus der Zeit vor der Flucht, so dass es ihr öfter nicht möglich war, die gestellten Fragen konkret, kurz und prägnant zu beantworten. Die Bilder von früher und die Angst, ihr Kind zu verlieren, drängten sich immer wieder in den Vordergrund. Auch die Antwort auf die Frage nach neuen Gründen für den Asylantrag aktualisierte das Trauma ihrer Bedrohung. Die formal-logische Antwort, dass nur neue Umstände seit dem negativen Urteil Gründe für einen Folgeantrag darstellen, „war ihr da leider entfallen“. Auch beim Kindesvater waren die kognitiven Beeinträchtigungen deutlich sichtbar. Herr A. konnte dies danach sehr passend in eigenen Worten formulieren: „Wenn mir der Mann eine Frage stellte, dann war plötzlich alles weg, wie gelöscht ...“

Zahlreiche körperliche Symptome wie Herzrasen, Schwitzen, Übelkeit, Unruhe, Kopfschmerzen, Mundtrockenheit, fleckige Haut sowie stereotypes Rumpfschaukeln und exzessives Nägelbeißen waren Ausdruck der massiven psychischen Belastung durch die Befragung.

Ottomeyer und Renner formulieren in ihrem Buch *Interkulturelle Trauma-Diagnostik*, dass sich psychische Traumafolgen je nach Kulturkreis sehr unterschiedlich manifestieren können. „Legt man hier ausschließlich Kriterien zugrunde, welche in westlichen Industrienationen entwickelt wurden, läuft man Gefahr, bei Angehörigen nichtwestlicher Kulturen posttraumatische Symptome zu übersehen. Daraus ergibt sich der dringende Bedarf nach einer kultursensiblen Diagnostik psychischer Folgen von Traumatisierung“.7 Vielfach zeigen sich Traumatisierungen bei Personen nichtwestlicher Kul-

turen in körperlichen Symptomen<sup>8</sup> – wie auch bei den Eltern der oben beschriebenen tschetschenischen Familie.

Eigentlich müsste eine Traumatisierung oder Traumafolgestörung erkannt werden, damit in der Befragung darauf eingegangen werden kann. Dazu aber benötigt es Fachwissen, Erfahrung im Umgang mit Traumatisierten und Zeit. Und genau das fehlt in solchen Situationen, da sowohl die Zulassungsverfahren wie auch die Asylverfahren auf eine schnelle Abwicklung und Aussortierung der Anträge ausgerichtet sind.

Im beschriebenen Fall war die Atmosphäre in den Interviewsituationen der Familie spürbar vom anfangs erwähnten „Simulationsverdacht“ geprägt, wodurch das Auftreten von Ängsten und weiteren (körperlichen und kognitiven) Symptomen von Traumatisierung massiv verstärkt wurde.

Die emotionalen Reaktionen des Befragers des BAAs reichten von peinlich berührt über desinteressiert bis hin zu genervt. Die Fragen an die Asylwerber wurden völlig unbeteiligt, allzu leise heruntergeleiert, so dass der Eindruck der Unbedeutendheit und der „Zeitnot“ entstand. Das Hin- und Herspringen zwischen den verschiedenen abzufragenden Bereichen ließ auch in mir als Zuhörende – nicht Betroffene – Irritation aufkommen. Von den Vornamen der Eltern zum Wohnsitz in Österreich, zum letzten Aufenthaltsort in Tschetschenien, zu den neuen alten Fluchtgründen, zu nahen (weder zu nahe noch zu weit) Verwandten in Österreich bis hin zur alles entscheidenden Frage der *neuen* Gründe für die Antragstellung. Dazwischen noch kurz eine Belehrung und eine Unterstellung, „zu lügen“. Auch die Antworten der völlig verunsicherten Betroffenen konnten dem Behörden-Prozedere nicht gerecht werden: Entweder waren sie zu kurz oder zu lang, zu wenig prägnant, falsch oder

7 Ottomeyer, Klaus/Renner, Walter (Hg.), *Interkulturelle Trauma-Diagnostik*, Klagenfurt 2006, S. 7

8 Ebd., S. 138

zum falschen Zeitpunkt ... Eigentlich ein Ding der Unmöglichkeit, zum richtigen Zeitpunkt die richtige Antwort auf die „falsche“ Frage zu geben ...

Da drängt sich die Frage auf, ob diese Art des Umgangs Methode hat, oder welche Motive diesem zugrunde liegen.

Ob es nun eine Facette der österreichischen Xenophobie nach dem Motto: „Das Boot ist voll“ ausdrückt, oder ob es die Abwehr des Grauens in der Gegenübertragung

oder ein weisungsgebundenes Befolgen von politischen Entscheidungen oder einfach persönliche Überforderung ist – das eröffnet eine Diskussion, die den Rahmen dieses Artikels sprengen würde.

Tatsache ist, dass es einen Missstand (in) der Umsetzung des österreichischen Asylgesetzes darstellt und die *Würde* von Menschen verletzt.

*Rita Müller*

## Bleiberechtsfälle in Salzburg

Stand Juni 2011

Als Plattform für Menschenrechte haben wir mehrfach auf die existenziellen Notlagen hingewiesen, in der sich zahlreiche Salzburger Familien und Einzelpersonen befinden, die seit Jahren in Salzburg leben, einen negativen Asylbescheid erhalten haben und aufgrund der gesetzlichen Regelungen kaum Aussicht auf ein Bleiberecht haben. Diese Situation hat sich trotz Gesprächen mit einzelnen PolitikerInnen, mit RechtsanwältInnen, trotz Öffentlichkeitsarbeit und Demonstrationen engagierter Menschen rund um betroffene Familien und Einzelpersonen nicht grundlegend verändert.

Wir haben eine Liste jener Personen erstellt, die sich persönlich oder durch Dritte an uns gewendet haben mit der Bitte um Hilfestellung bzw. mit der Absicht, ihre Situation zu dokumentieren. Abgesehen von den auf der Liste angeführten Personen gibt es noch weitere Personen, von denen die Plattform Menschenrechte weiß, sie werden von anderen Einrichtungen oder engagierten Personen betreut oder unterstützt, das

Öffentlichmachen der Notlagen wird oft nicht gewünscht, sei es aus Scham oder auch, weil die Betroffenen Nachteile befürchten.

Unsere Liste umfasst 60 Personen: 20 Einzelpersonen, teilweise mit Familie/PartnerIn in Österreich, 15 Familien mit insgesamt 25 Kindern sind betroffen. Sie stammen aus der Türkei, aus Georgien, aus Nigeria, Ghana, aus der Mongolei, aus Vietnam, dem ehem. Jugoslawien, der ehem. Sowjetunion, aus Armenien, dem Kosovo und aus Tschetschenien.

Alle haben nach negativem Ausgang des Asylverfahrens einen „Bleiberechtsantrag“ gestellt. Mehr als 10 Personen stellten den Erstantrag für das Asylverfahren vor dem 1.5. 2004, d.h. sie leben seit Jahren oder länger in Österreich. Die Chancen für die Gewährung eines „Bleiberechts“, eine Niederlassungsperspektive, sind jedoch im geltenden Fremdenrecht äußerst gering: Anträge wurden teilweise bereits abgelehnt, teils sind sie noch/wieder offen, mit unsicherem Ausgang, einige Personen bzw. Familien

sind aktuell (im Sommer 2011) von Ausweisungen oder gar Abschiebungen bedroht.

*Hier exemplarisch die Situationen von zwei Familien:*

Familie D. (ein Kind) stellte vor dem 1.5. 2004 einen Asylantrag in Österreich. Die Familie leidet unter psychischen Beeinträchtigungen und Traumatisierungen und ist in ärztlicher und therapeutischer Begleitung. Erst in jüngster Zeit gibt es Fortschritte in der Therapie und somit auch in Hinblick auf die Integration der Familie in Österreich. Mehrere ärztliche und therapeutische Stellungnahmen befürworten ausdrücklich ein Bleiberecht für die Familie. Die Konsequenzen einer Ausweisung wären nicht absehbar!

Familie Z. (ein Kind) stellte vor 5 bzw. 8 Jahren in Österreich einen Asylantrag. Die Familie ist sehr gut integriert und kann sich selbst erhalten. Der Familienvater arbeitet seit mehreren Jahren als selbständiger Franchisenehmer einer Firma. In der fremdenpolizeilichen Stellungnahme zum Ausweisungsverfahren wird die Integration des Familienvaters bestritten, da er nicht über mehrere Jahre bei einem Arbeitgeber beschäftigt gewesen sei (was nach geltender Rechtslage unmöglich ist)!!

*Als Plattform fordern wir*

- *eine rasche und humanitäre Lösung für die beschriebenen humanitären Fälle, die derzeit aufgrund der unüberwindbaren rechtlichen Hürden von Ausweisung und Abschiebung bedroht sind.*
- *die besondere Berücksichtigung der Situation von Kindern und Jugendlichen*

als Familienangehörigen, d.h. *ein eigenständiges Bleiberecht für Kinder*, die hier geboren sind oder hier Kindergarten und Schule besuchen.

- *Kinder haben ein Recht auf Familienleben mit beiden Elternteilen*, daher muss sichergestellt werden, dass in jenen Fällen, wo nur ein Elternteil einen Aufenthaltstitel hat, auch die PartnerInnen ein Aufenthaltsrecht erhalten – im Interesse der Kinder und um zu vermeiden, dass einer der Partner (in der Regel die Frau) durch eine Abschiebung zur AlleinerzieherIn gemacht wird.

Wir fordern eine grundlegende und umfassende „*Sanierung*“ *der humanitären Altfälle in Form einer politischen Lösung, wie sie ja schon seit Jahren gefordert wird, d.h. ein generelles Bleiberecht für all jene, die seit mehr als fünf Jahren in Österreich leben und kein Aufenthaltsrecht haben.* Wir fordern eine generelle Stichtagsregelung, ein humanitäres Aufenthaltsrecht aufgrund der Aufenthaltsdauer in Form einer unbeschränkten Niederlassungsbewilligung (also auch mit Zugang zum Arbeitsmarkt). Bei der Überprüfung der Erteilungsvoraussetzungen für langjährig in Österreich wohnende Menschen sollen getilgte Straftaten oder zweifelsfrei und eindeutig erkennbare Bagatelldelikte nicht als Erteilungerschwernis gewürdigt werden.

Nach wie vor (Sommer 2011) steht eine politische Antwort auf unsere Forderungen aus.

*Maria Sojer-Stani*

# Kein Mensch ist illegal!

## Bleiberecht – gibt es das bei uns wirklich?

*Ein kurzer Überblick zu den rechtlichen Rahmenbedingungen zum humanitären Aufenthaltsrecht in Österreich: Anstelle einfache, übersichtliche und transparente Gesetzesbestimmungen zu schaffen, erschweren die komplizierten Regelungen den Zugang der Betroffenen zum Bleiberecht und verursachen zudem oft einen enormen Verwaltungsaufwand.*

### **Aufenthalt ohne gültigen Titel – das Leben in der Illegalität**

Eine große Gruppe von Personen, die sich oft ohne Aufenthaltsberechtigung in Österreich aufhält, sind *Langzeitasylwerber*, die nach einem negativ abgeschlossene Asylverfahren bei uns bleiben wollen.

Da der Asylgerichtshof damit beschäftigt ist, alle alten Asylfälle abzuarbeiten, werden derzeit immer mehr Asylwerber – oft nach jahrelangem Warten in Österreich – mit dem negativen Ausgang ihres Asylverfahrens konfrontiert. Hat der Asylgerichtshof im Zusammenhang mit seiner negativen Entscheidung auch ausgesprochen, dass die Ausweisung der Fremden unter dem Gesichtspunkt des Art. 8 EMRK zulässig ist, wird es für diese Menschen besonders eng. Von einem Tag auf den anderen halten sie sich plötzlich illegal in Österreich auf. Sollten sie nicht freiwillig zurückkehren wollen, bleibt diesen Menschen nur die Möglichkeit, den *humanitären Aufenthalt* zu beantragen (§ 44b NAG), um ihren Aufenthaltsstatus zu legalisieren. Sie müssen allerdings auch während des Verfahrens mit der fremdenpolizeilichen Durchsetzung der Ausweisung (= Abschiebung) rechnen. Für diese Menschen, die bereits zuvor jahrelang auf eine rechtskräftige Asylentscheidung warten mussten, beginnt eine neue Zeit des Wartens und der Unsicherheit, was oft neuerlich zu massiven psychischen Belastungen führt.

Anstelle von fairen, rechtsstaatlichen und transparenten Bleiberechtsregelungen wurde mit den neuen Bestimmungen ein kompliziertes Verfahren geschaffen. Die Chance einer Stichtagsregelung wurde bedauerlicherweise verpasst. Was bleibt, ist der Eindruck eines undurchsichtigen, scheinbar willkürlichen Verfahrens, dessen Rechtsauslegung im Einzelfall der Behörde obliegt.

### **Von der Anregung zur Antragstellung – der lange Weg zum Bleiberecht**

Seit der Verfassungsgerichtshof im Juni 2008 ein rechtstaatliches Bleiberecht eingemahnt hat, hat sich in Sachen „Bleiberecht“ in Österreich Einiges getan. Von einem Bleiberecht im wörtlichen Sinn ist Österreich aber weit entfernt.

Im Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz (NAG) wurde mit Wirksamkeit 1.4.2009 vom Bundesgesetzgeber die Vorgabe des Verfassungsgerichtshofes erfüllt und ein Antragsrecht der Betroffenen auf „Niederlassung aus humanitären Gründen“ geschaffen. Seither werden die sogenannten „Bleiberechtsverfahren“ im 2. Teil des NAG im Rahmen der Niederlassung für Drittstaatsangehörige in den Bestimmungen der §§ 41ff NAG abgehandelt. Hier ein kurzer Abriss der wichtigsten Bestimmungen:

- **Behördenzuständigkeiten (§ 2 NAG)**

Behörde ist der örtlich zuständige Landeshauptmann, der seine Entscheidungsbefugnis an die Bezirksverwaltungsbehörden (= Bezirkshauptmannschaften bzw. das Magistrat der Stadt Salzburg) delegiert hat. Über Berufungen entscheidet der Bundesminister für Inneres. Gegen Entscheidungen über Anträge nach § 44 Abs 4. NAG („Altfälle“) ist eine Berufung allerdings nicht zulässig. Daneben besteht in jedem Fall das außerordentliche Rechtsmittel der Beschwerde an den Verfassungsgerichtshof und/oder den Verwaltungsgerichtshof.

- **Niederlassung von Amts wegen (§ 44a NAG)**

Wenn die *Ausweisung eines Drittstaatsangehörigen* aus Gründen des Art. 8 EMRK entweder vom Asylgerichtshof (z.B. im Rahmen einer negativen Asylentscheidung) oder von der Fremdenpolizei *auf Dauer für unzulässig* erklärt wurde, ist von der Bezirksverwaltungsbehörde von Amts wegen ein Aufenthaltstitel zu erteilen.

- **Niederlassung auf Antrag (§44 b NAG)**

Fremde, die sich unrechtmäßig in Österreich aufhalten und gegen die bereits eine *rechtskräftige Ausweisung* vorliegt, können nach § 43 Abs. 3 NAG dennoch eine Legalisierung ihres Aufenthaltes erreichen, sofern ein *maßgeblich geänderter Sachverhalt* vorliegt. In einem Antrag an die Behörde sind die seit der Ausweisungsentscheidung *neu hinzugekommenen Umstände*, die im Privat- und Familienleben (Art. 8 EMRK) gelegen sein müssen, anzuführen und zu begründen. Die Bezirksverwaltungsbehörde hat die Sicherheitsdirektion (SID) für das jeweilige Bundesland als übergeordnete Behörde von

einem solchen Niederlassungsverfahren unverzüglich zu verständigen und eine *begründete Stellungnahme* zu fremdenpolizeilichen Maßnahmen einzuholen, insbesondere ist neuerlich zu prüfen, ob die *Ausweisung auf Dauer unzulässig* ist. Die Bezirksverwaltungsbehörde hat in der Folge den *begründeten Antrag* des Betroffenen, der persönlich einzubringen ist, *selbständig* zu prüfen und zu entscheiden, ob eine Niederlassungsbewilligung erteilt werden kann oder nicht.

- **Niederlassung für „Altfälle“**

Auch für sogenannte „Altfälle“ (Personen, die vor dem 1.5. 2004 nach Österreich gekommen sind) wurde die Möglichkeit zur Legalisierung geschaffen. Nach § 43 Abs. 4 NAG kann bei *besonders berücksichtigungswürdigen Gründen* eine Niederlassung erteilt werden. Die Behörde hat den Grad der Integration des Drittstaatenangehörigen zu überprüfen, insbesondere die Selbsterhaltungsfähigkeit, die schulische und berufliche Ausbildung, die Beschäftigung und die Kenntnisse in der deutschen Sprache sind zu berücksichtigen. In diesen Fällen besteht auch die Möglichkeit der Vorlage einer *Patenschaftserklärung*. Die Sicherheitsdirektion (SID) für das jeweilige Bundesland hat in diesen Fällen nach § 11 Abs. 2 Z 1 NAG lediglich zu überprüfen, ob der Aufenthalt des Fremden nicht den *öffentlichen Interessen* widerspricht oder völkerrechtliche Aspekte gegen die Erteilung sprechen. Diese Fälle sind dem Beirat, der beim Innenministerium eingerichtet ist, vorzulegen, der eine begründete Empfehlung an die Bezirksverwaltungsbehörde abzugeben hat.

- **Rot-Weiß-Rot-Karte – Änderung im NAG**

Mit der aktuellen Änderung zum NAG mit 1. Juli 2011 besteht außerdem für beide Fall-

gruppen die Chance auf eine „Rot-Weiß-Rot-Karte“ und einer „Rot-Weiß-Rot-Karte Plus“ (§ 41 NAG), um damit erleichterten (freien) Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten.

### **Ausblick – Bleiberechtskonferenz 2011**

Im Mai dieses Jahres fand in Linz die *zweite Bleiberechtskonferenz* statt. Diese Konferenz zeigt einmal mehr, dass die bestehenden Regelungen zum Bleiberecht nicht ausreichend sind, um integrierten Menschen rasch und unbürokratisch einen gültigen Aufenthaltstitel zu verschaffen. Die Forderung der Konferenz, denjenigen, die länger

als fünf Jahre in Österreich leben, automatisch ein Bleiberecht zu geben, um nicht mehr der „*willkürlichen Rechtsauslegung der Behörden ausgeliefert*“ zu sein, kann nur unterstützt werden. Ebenso ist es notwendig, einen Abschiebeschutz für Personen während laufender Niederlassungsverfahren zu schaffen (*siehe PA der Bleiberechtskonferenz 27.5.2011*).

Wir brauchen nicht mehr Bürokratie, sondern vernünftige, leicht vollziehbare Gesetze zur Legalisierung des Aufenthaltes von integrierten Menschen!

*Ingeborg Haller*

## Bleiberecht und Artikel 8 EMRK

Die Diskussion über fremdenrechtliche Entscheidungen dreht sich seit einigen Jahren vermehrt um das sogenannte Bleiberecht. Dabei geht es nicht etwa um einen Gnadenakt, der von Politikern oder Behörden gewährt werden kann, sondern um einen Rechtsanspruch, der sich aus internationalen Abkommen und dem österreichischen Verfassungsrecht ergibt. Die wichtigste Bestimmung ist dabei Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Sie garantiert ein Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Da sich Ausweisungen von Fremden häufig nachteilig auf ihre privaten und familiären Beziehungen auswirken, müssen die Behörden bei ihren Entscheidungen Art. 8 EMRK berücksichtigen. Diese Verpflichtung ergibt sich schon daraus, dass die Menschenrechtskonvention in Verfassungsrang steht und damit sowohl die Verwaltung als auch den Gesetzgeber bindet.

Das österreichische Asyl- und Fremdenrecht enthält ausdrückliche Verweise auf Art. 8 EMRK. Das Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetz schreibt vor, dass das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens bei der Entscheidung über die Erteilung eines Aufenthaltstitels beachtet werden muss (§ 11 Abs. 3). Wenn dieses ansonsten verletzt würde, muss ein Aufenthaltstitel auch dann erteilt werden, wenn nicht alle Erteilungsvoraussetzungen (z.B. Einkommen, Krankenversicherung, angemessener Wohnraum) erfüllt sind.

Nach § 61 Fremdenpolizeigesetz und § 10 Asylgesetz ist eine Aufenthaltsbeendigung nur zulässig, wenn die öffentlichen Interessen an der Ausweisung oder der Rückkehrentscheidung schwerer wiegen als der Schutz des Privat- und Familienlebens. Fremde, die sich unrechtmäßig in Österreich aufhalten, aber wegen ihres Privat- und Fa-

milienlebens nicht ausgewiesen werden dürfen, können eine Legalisierung ihres Aufenthalts durch Erteilung einer Niederlassungsbewilligung erreichen (§ 43 Abs. 3 NAG).

Doch in welchen Fällen gewährt die Menschenrechtskonvention ein Bleiberecht? Diese Entscheidung verlangt immer eine Abwägung unterschiedlicher Faktoren. Abgewogen werden muss dabei das Interesse des betroffenen Ausländers in Österreich zu bleiben gegenüber dem öffentlichen Interesse an seiner Ausreise. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in seiner Rechtsprechung eine Reihe von Kriterien für diese Interessenabwägung entwickelt, die inzwischen auch in das österreichische Fremdenrecht übernommen wurden.

Ausgangspunkt für die Beurteilung der für das Bleiberecht sprechenden Gründe sind die privaten und familiären Bindungen in Österreich. Würde eine Familie durch eine Ausweisung zerrissen, so kommt es insbesondere auf die Stärke der gegenseitigen Abhängigkeit und auf die Verankerung der übrigen Familienmitglieder in Österreich an. Da das Zusammenleben nach der Ausweisung nur im Ausland fortgesetzt werden kann, muss berücksichtigt werden, ob den Angehörigen die Ausreise möglich und zumutbar ist. Ob dies der Fall ist, hängt insbesondere von ihrer Verankerung in Österreich (Aufenthaltsdauer, Sprachkenntnisse, Berufstätigkeit bzw. Besuch von Schule oder Kindergarten usw.) und ihren vielleicht noch bestehenden Beziehungen zu jenem Staat ab, in den die Familie ausreisen muss. Sind die übrigen Familienmitglieder gut integriert oder gar österreichische Staatsbürger, so kann von ihnen meist nicht verlangt werden, das Familienleben im Ausland fortzusetzen. Umgekehrt ist eine gemeinsame „Rückkehr“ eher zumutbar, wenn die Familie aufgrund ihrer Bindungen zur alten Heimat

gute Chancen hat, sich zu reintegrieren. Bei Kindern im Vorschulalter geht der EGMR davon aus, dass sie noch anpassungsfähig sind und im Falle einer Ausreise mit keinen untragbaren Schwierigkeiten konfrontiert wären. Jedenfalls muss dem Kindeswohl besonderes Augenmerk geschenkt werden, wenn die Ausweisung zu einer Trennung von Eltern und ihren Kindern führen würde. Dies ergibt sich aus der UN-Kinderrechtskonvention, die bei der Auslegung von Art. 8 EMRK zu berücksichtigen ist und zudem seit 2011 in Österreich (teilweise) in Verfassungsrang steht.

Hat der betroffene Fremde kein Familienleben in Österreich, so stellt seine Ausweisung in vielen Fällen doch einen Eingriff in sein Privatleben dar. Während eines nicht bloß vorübergehenden Aufenthalts in Österreich entsteht immer ein durch Art. 8 EMRK geschütztes persönliches Umfeld. Welches Gewicht dieses Privatleben in Hinblick auf ein Bleiberecht hat, hängt in erster Linie vom Grad der Integration des Betroffenen ab. Die Dauer seines bisherigen Aufenthalts und dessen Rechtmäßigkeit sind dabei wichtige Anhaltspunkte. Vor allem bei Fremden, die in Österreich geboren wurden oder von klein auf hier aufgewachsen sind, wird eine Ausweisung nur bei besonders schwerwiegenden Gründen gerechtfertigt sein. Die Aufenthaltsdauer ist aber nicht alleine ausschlaggebend. Es kommt vielmehr auf die Gesamtheit der privaten und beruflichen Beziehungen an. Die Teilnahme am sozialen Leben ist dabei ebenso relevant wie Sprachkenntnisse oder die Berufsausübung und die damit verbundene wirtschaftliche Selbsterhaltungsfähigkeit.

Diesen für ein Bleiberecht sprechenden Umständen können unterschiedliche Gründe gegenüberstehen, warum die Beendigung des Aufenthalts im öffentlichen Interesse liegt. Ein solches Interesse besteht

ganz allgemein an der Beachtung der fremdenrechtlichen Bestimmungen. Dieses spricht gegen ein Bleiberecht von Fremden, die in bewusster Missachtung der Gesetze eingewandert sind. Bei Asylwerbern, die sich während des oft jahrelangen Wartens auf die Entscheidung über ihren Asylantrag integrieren, soll nach der österreichischen Rechtslage (entsprechend der Rechtsprechung des EGMR) auch berücksichtigt werden, dass sie sich der Unsicherheit ihres Aufenthalts bewusst sein mussten. Dahinter steht der Gedanke, dass der Staat nicht vor vollendete Tatsachen gestellt werden soll, indem Fremde ohne anerkannte Fluchtgründe einreisen, sich hier integrieren und Beziehungen eingehen, um schließlich unter Berufung auf Art. 8 EMRK ein Aufenthaltsrecht geltend zu machen. Dieses Kriterium ist allerdings meines Erachtens nur schwer mit dem Grundgedanken des Art. 8 EMRK zu vereinbaren: Dass private oder familiäre Beziehungen auch während eines Zeitraums entstehen, in dem der weitere Aufenthalt in Österreich (noch) nicht gesichert ist, kann nichts an der Geltung des Rechts auf Achtung dieser Beziehungen ändern. Dies gilt umso mehr für Kinder, denen das Verhalten ihrer Eltern nicht vorgehalten werden sollte. Zudem scheint es wenig sinnvoll, von Asylwerbern zu verlangen, mit der eigenen Integration zuzuwarten, bis das Asylverfahren zu einem positiven Abschluss gelangt ist.

Im öffentlichen Interesse liegt die Ausweisung auch dann, wenn der weitere Aufenthalt das „wirtschaftliche Wohl des Landes“ gefährdet. Davon ist vor allem beim nicht bloß vorübergehenden Bezug von Sozialleistungen auszugehen.

Am stärksten gegen ein Bleiberecht spricht eine Straffälligkeit des Fremden. Allerdings ist auch in diesen Fällen nach den genauen Umständen zu fragen. Bloße Ver-

waltungsübertretungen (etwa Verkehrsdelikte) können die Ausweisung langjährig integrierter Ausländer nicht rechtfertigen. Liegen gerichtliche Verurteilungen vor, so kommt es auf die Art und Schwere der Straftaten ebenso an wie auf ihre Häufigkeit und die Dauer der strafbaren Phase. Auch das Verhalten seit der letzten Verurteilung muss beachtet werden. Entscheidend ist immer, ob die bisherigen kriminellen Handlungen die Befürchtung rechtfertigen, der Betroffene würde bei seinem Verbleib in Österreich weitere Straftaten begehen. Keinesfalls darf die Ausweisung als zusätzliche Strafe verhängt werden: Die Ahndung der Straftat ist mit der gerichtlichen Verurteilung erledigt; die Ausweisung darf lediglich dazu dienen, die Bevölkerung vor weiteren kriminellen Akten zu schützen.

Welche der genannten Gründe für und wider ein Bleiberecht im Einzelfall schwerer wiegen, muss von den Behörden anhand der konkreten Umstände entschieden werden. Der notwendige Spielraum zur Beachtung des Privat- und Familienlebens wird ihnen vom Gesetz gewährt. Es ist ihr (verfassungs)gesetzlicher Auftrag, von diesem Spielraum im Sinne der menschenrechtlichen Vorgaben Gebrauch zu machen.

*Philip Czech*

Österreichisches Institut für  
Menschenrechte, Salzburg

*Das Österreichische Institut für Menschenrechte ist eine außeruniversitäre Forschungseinrichtung, die sich mit dem Schutz der Grund- und Menschenrechte im Rahmen des Europarats und in Österreich beschäftigt. Das Institut informiert über die Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte und berät Personen, die sich mit einer Beschwerde an diesen Gerichtshof wenden wollen. Für nähere Informationen siehe: [www.menschenrechte.ac.at](http://www.menschenrechte.ac.at); Kontakt: [office@menschenrechte.ac.at](mailto:office@menschenrechte.ac.at)*

## abschaffung und weigerung.

### **ich schaffe ab.**

wir sollten es abschaffen. das wort. flüchtling.

es sollte überflüssig werden. die kategorisierung. flüchtling.

lange genug waren jene menschen, die vor uns stehen flüchtling.

jetzt, da sie bei uns sind, in unserem land, in unserer stadt, in unserem dorf, soll das flüchtling sein ein

ende finden.

flüchtling – bezeichnet vergangenes.

wir müssen uns auch bewusst machen, dass die gründe, die diese menschen zu uns kommen haben lassen, immer auch mit uns zu tun haben, ja oft sehr nachvollziehbar mit jenem system zu tun haben, von dem wir profitieren und viele – sehr viele andere – verlieren.

es wäre auch nicht richtig, weil sehr naiv, so zu tun, als hätten diese neuen mitmenschen ohnehin die gleichen chancen, wie alle anderen auch, als wäre alles an schwierigkeiten schon vorbei und überwunden, wenn wir ihnen nur einen neuen namen geben.

flüchtling – erzählt uns über die vielen schrecklichen dinge, die menschen erleben und überleben mussten, berichtet über die gründe, die schlimm genug gewesen sein müssen, alles hinter sich zu lassen und aufzubrechen. aus der verzweigung in richtung hoffnung.

flüchtling – dieses wort wird hier bei uns viel zu oft von jenen in den mund genommen, die in menschen eine gefahr und eine belastung sehen. es ist ganz einfach, einem flüchtling alles mögliche zu unterstellen.

flüchtling – ist schnell eine identität für jene, die keine wirkliche identität haben dürfen. also schaffen wir sie ab.

### **ich schlage vor.**

führen wir ein neues wort ein. eine identität. willkommene.

es soll sich verbreiten. unsere gedanken weiten. willkommene.

zeigen und sagen wir diesen menschen, die vor uns stehen: willkommen.

ich glaube, es ist wesentlich, die bilder in unseren köpfen zu verändern.

nur dann kann sich auch in der wirklichkeit etwas verändern.

wenn wir unsere mitmenschen als „willkommene“ bezeichnen, dann ist das auch programm für unser handeln:

willkommene – lassen wir uns nicht einfach wegnehmen.

willkommene – dürfen damit rechnen, wirklich aufgenommen zu werden.

willkommene – gehören zu uns.

**ich weigere mich.**

nein, ich will nicht mehr. das prinzip selektion.

es muss aufhören. die allzuweit verbreitete diskussion über die selektion. lange genug wurde erörtert, wer denn die richtigen und die falschen seien. jetzt, da sie bei uns sind, in unserem land, in unserer stadt, in unserem dorf, da kann ich keine richtigen und falschen erkennen.

es wird für mich immer unerträglicher.

wenn selbst in „engagierten“ kreisen schnell die unausgesprochene, aber selbstverständliche einigkeit herrscht, dass „natürlich nicht alle“ das gleiche recht haben können. die einen würden anhand der vermuteten not entscheiden, aus der sie kommen, die anderen würden die begabungen beurteilen, die nächsten sehen die jungen besonders rückkehrfähig, die anderen fürchten die alten. ist es grausamer eine einsame frau abzuschieben oder lieber doch ganze familien?

können wir jene menschen, die da sind, nicht einfach annehmen?

ist uns geholfen, wenn niemand mehr kommt? ist uns geholfen, wenn nicht die, sondern andere kommen? gibt es richtige menschen und falsche? ich kann und will mir kein recht nehmen, zu entscheiden, wer willkommen sein soll und wer nicht.

wer schnelle und einfache zustimmung für die „richtige“ politik erreichen will, braucht nur durchklingen lassen, dass es ohnehin nur um wenige „richtige“ ginge, die wir hier lassen sollten. solange eine ausreichend grosse zahl von „falschen“ dazuphantasiert werden kann, die weg sollen, lassen selbst berüchtigte stammtische fast noch mit sich reden. würde die selektion garantiert werden können, gäbe es viel weniger bedenken gegen willkommene.

ich will nicht mehr über ein mehr oder weniger, ein wenn-dann, ein in-manchen-fällen oder sonstige sonderfälle reden. wenn wir das bleiberecht für willkommene mit dem verweis auf andere, die wohl viel eher weg sollten, als die willkommenen, erkaufen und erteilschen wollen, verraten wir das unteilbare recht aller.

es muss wirklich egal sein, ob das schicksal eines willkommenen den medien bekannt ist oder nicht, ob journalistInnen über die willkommenen schreiben oder nicht, ob politikerInnen die willkommenen persönlich kennen oder nicht, ob sie sympathisch oder zurückgezogen, telegen oder schüchtern, laut oder leise, gesprächig, lächelnd, trauernd oder depressiv, kraftstrotzend oder krank, schwach oder sportlich sind, ob sie jung sind oder älter, ob sie christInnen, muslimInnen oder sonst religiös sind oder sie sich keiner religion zugehörig fühlen, ob sie herausragende fähigkeiten haben oder bisher keine bildungchance hatten, es muss unerheblich sein, welche visionen diese menschen antreiben, welche träume sie haben, ob sie hetero-, homo- oder bisexuell, ob sie frau, mann oder transgener sind, ob sie familie und kinder haben oder ganz allein da sind.

alle willkommenen haben rechte. kein mensch ist illegal.

## 2.) Zur Situation von MigrantInnen in Stadt und Land Salzburg

### *Artikel 2 AEMR: Verbot der Diskriminierung*

*1. Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten, ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer und sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.*

*2. Des weiteren darf keine Unterscheidung gemacht werden auf Grund der politischen, rechtlichen oder internationalen Stellung des Landes oder Gebiets, dem eine Person angehört, gleichgültig, ob dieses unabhängig ist, unter Treuhandschaft steht, keine Selbstregierung besitzt oder sonst in seiner Souveränität eingeschränkt ist.*

## Das Recht auf die Muttersprache

*Eine Mutter spricht am Spielplatz mit ihren Kindern auf Serbisch und erntet strenge Mienen und böse Kommentare.*

*Eine Polin, die in Kanada aufgewachsen ist und deren jüngere Kinder in Wien aufgewachsen sind, klagt darüber, dass im Gegensatz zu den älteren Kindern die jüngeren weder Englisch noch Polnisch beherrschen. Die Nachzügler würden sich schämen, Polnisch in der Öffentlichkeit zu sprechen.*

*An einer österreichischen Schule wird der Gebrauch der Muttersprache während der Pausen nach heftigen internen Debatten verboten. Diese Angelegenheit löste ihrerseits eine heftige öffentliche Debatte aus.*

*Eine Thailänderin klagt, ihre erwachsenen Kinder könnten mit den Verwandten in*

*Thailand nicht kommunizieren und hätten eine Identitätskrise. Sie habe mit ihren Kindern nur Deutsch gesprochen, aus Angst, die Kinder würden sonst in der Schule zurückbleiben.*

Allen diesen realen Beispielen ist die ablehnende Haltung der Mehrheitsgesellschaft gegenüber MigrantInnensprachen gemeinsam. Es wird immer wieder in der Öffentlichkeit behauptet, die mangelnden Deutschkenntnisse der ZuwandererInnen würden die Integration behindern. Dieses Argument setzt viele MigrantInnen unter Druck und führt häufig dazu, dass verunsicherte Eltern gebrochenes Deutsch mit ihren Kindern sprechen. Es entsteht in manchen Familien

eine Art Pidgindeutsch mit kompensatorischen Elementen aus der Muttersprache. Kinder übernehmen dann oft die fehlerhaften Elemente von ihren Eltern. Diese leben wiederum in ständiger Angst, dass ihre elterliche Autorität durch ihre mangelhaften Deutschkenntnisse untergraben wird.

In diesem Zusammenhang spricht Inci Dirim, erste Professorin für Deutsch als Zweitsprache an der Universität Wien, von Linguizismus, wobei Sprache als Mittel zur Ausgrenzung verwendet wird. Es werde ein Gefühl der Minderwertigkeit verbreitet. Zusätzlich herrscht in der Mehrheitsgesellschaft die Meinung, im Alltag sollte Deutsch – auch von ZuwandererInnen – gesprochen werden, Fremdsprachen hingegen nur im Urlaub, in der Heimat oder in der Arbeit. Einen hohen Status genießen nur bestimmte wirtschaftsrelevante Sprachen wie Englisch, Italienisch, Spanisch und neuerdings Chinesisch.

Aus sprachwissenschaftlicher Sicht ist Zweitspracherwerb besonders erfolgreich, wenn ihm ein gut fundierter Erstspracherwerb vorausgeht. Sprachdidaktiker empfehlen, dass Eltern mit ihren Kindern konsequent in ihrer Muttersprache sprechen sollten, weil jeder sich in seiner Muttersprache sicher fühlt und einen persönlichen Sprachstil entwickelt hat. Oft werden auch Emotionen und unbewusste Haltungen über Sprechmelodie und andere Sprachmerkmale weitergegeben. Kinder brauchen verschiedene Arten von authentischen Inputs von möglichst verschiedenen Bezugspersonen, in verschiedenen Situationen, über verschiedene Themen und in verschiedenen Lebensbereichen, um ein reiches Repertoire an Ausdrucksformen in ihrer Muttersprache zu entwickeln. Im Kindergarten und an Schulen sollen Bezugspersonen immer in ihrer Muttersprache mit den Kindern kommunizieren.

Die motorische, kognitive und emotionale Entwicklung eines Kindes geht mit der sprachlichen Entwicklung einher und steht in Wechselwirkung mit ihr. Die Begriffsbildung, das Verstehen der Umgebung, die Ausdifferenzierung der sprachlichen Handlungskompetenz erfolgen über die Erstsprache. Eine Sprache zu beherrschen bedeutet viel mehr als die Kenntnis von Grammatik und Vokabeln. Sprache ist Trägerin von Wertvorstellungen, Verhaltensmustern, Einstellungen, gesellschaftlichem Wissen, von Kultur, Traditionen und der Geschichte einer Sprachgemeinschaft. Sie ist eng mit der Denkweise und den Denkmustern eines Volkes verknüpft.

Erfolgreiche zweisprachige Menschen fungieren oft als Mittler zwischen den Kulturen. Ohne eine tiefe Kenntnis der Sprachen, der damit verknüpften Weltanschauung und der feinen Nuancen fühlt man sich nicht beheimatet. Oft führen unzureichende muttersprachliche Kenntnisse zu unvollkommenen Zweitsprachenkenntnissen. Dies führt wiederum zu einer tiefen Identitätskrise, weil man sich weder in der einen noch in der anderen Sprache beheimatet fühlt.

Das Recht auf den Gebrauch der Muttersprache in der Öffentlichkeit war eine zentrale Forderung in Südtirol. Hier merkt man, wie tief die persönlichen Rechte der Menschen durch die Verdrängung der Muttersprache in der Öffentlichkeit beschnitten wurden. An schwedischen Schulen gab es in einem Versuch ein Sonderförderungsprogramm für die Muttersprachen der Kinder. Dies führte dazu, dass die Kinder schneller, viel motivierter und besser Schwedisch lernten. Als Begründung gaben sie an, dass sie sich von der Aufnahmegesellschaft besonders willkommen fühlten. Umgekehrt bewirkt eine „Abwertung“ der Muttersprachen eben auch eine (emotionale) Abwertung der SprecherInnen.

Mehrsprachigkeit ist ohnehin die Regel in unserer Welt. Die Statistik Austria listet als Ergebnis der Volkszählung 2001 in Österreich 44 Sprachen auf. Darunter werden neben Deutsch Sprecherzahl: 7.115.780 und anerkannten Minderheitensprachen Ungarisch 40.583, Slowenisch 24.855, Burgenlandkroatisch 19.412, Tschechisch 17.742, Slowakisch 10.234, Romani 6.273, Österreichische Gebärdensprache 9.000, viele neue MigrantInnensprachen wie Türkisch 183.445, Serbisch 177.320, Kroatisch 131.307, Englisch 58.582, Bosnisch 34.857, Polnisch 30.598, Albanisch 28.212, Arabisch 17.592, Rumänisch 16.885, Italienisch 10.742, Persisch 10.665, Französisch 10.190, Mazedonisch 5.145, Griechisch (Neu) 3.098 Kurdisch 2.133 und Windisch<sup>1</sup> angeführt.

Das Konzept der Monolingualität wurde im Zuge der Nationenbildung zwecks Identitätsstiftung forciert. Selbst in scheinbar einsprachigen Familien in Österreich wachsen die meisten Kinder mit Dialekt und Hochdeutsch auf. Hinzu kommt Englisch in der Schule. Auch innerhalb einer Sprache gibt es unzählige Varianten und Register nach u.a. Schicht, Status, Beruf und Alter. Oft können Gruppen eigene Jargons entwickeln, die für Außenstehende unverständlich sind. Man denke nur an die Jugendsprache, Fachsprachen oder die Seglersprache.

Es werden weltweit ca. 6000 Sprachen gesprochen, alle zwei Wochen stirbt eine

Sprache aus. Aus diesem Anlass hat die UNO den 21. Februar zum internationalen Tag der Muttersprache erklärt. Die UNESCO misst der Muttersprache eine große Bedeutung bei der Integration in allen Bereichen des öffentlichen Lebens und insbesondere in der Bildung bei. Das Recht auf Muttersprache ist ein kulturelles Menschenrecht.

„Kulturelle Rechte sind integraler Bestandteil der Menschenrechte, die universell gültig, unteilbar und aufeinander bezogen sind. Die Entwicklung kreativer Vielfalt erfordert die vollständige Umsetzung der kulturellen Rechte [...]. Deshalb sollte jeder die Möglichkeit haben, sich selbst in der Sprache seiner Wahl auszudrücken und seine Arbeiten zu erstellen und zu verbreiten, insbesondere in seiner Muttersprache; jeder hat Anspruch auf eine qualitativ hochwertige Bildung und Ausbildung unter voller Achtung seiner kulturellen Identität; jeder sollte sich am kulturellen Leben beteiligen und unter Achtung der Menschenrechte und Grundrechte Anderer seine eigenen kulturellen Praktiken ausüben können.“<sup>2</sup>

Es wäre eine große Chance für die österreichische Gesellschaft, wenn veraltete Konzepte wie Monolingualität (ohnehin illusorisch und nicht existent) über Bord geworfen würden zugunsten von Offenheit, Mehrsprachigkeit, Toleranz und wechselseitigem Verständnis.

*Sumeeta Hasenbichler*

<sup>1</sup> Quelle: [http://de.wikipedia.org/wiki/Minderheitensprachen\\_in\\_Oesterreich](http://de.wikipedia.org/wiki/Minderheitensprachen_in_Oesterreich)

<sup>2</sup> Quelle: Internationaler Tag der Muttersprache. [http://www.migration-boell.de/web/integration/47\\_1035.asp](http://www.migration-boell.de/web/integration/47_1035.asp)

## Kommentar: Perpetuierte Veränderung – Das Fremdenrechtspaket 2011

*Am 29. April wurde im Nationalrat eine Novelle zum Fremdenrecht beschlossen – die fünfte innerhalb von zwei Jahren. Die Folgen sind wachsende Rechtsunsicherheit und restriktivere Bestimmungen.*

Der „Dschungel“ des Fremdenrechts – verworren und alles andere als einladend. Sogar ExpertInnen, die täglich mit fremdenrechtlichen Bestimmungen zu tun haben, fällt es schwer, den Überblick zu bewahren: ungenaue Formulierungen, unstete Vollziehung und ständige Novellierung. Die jüngste Novelle tritt trotz heftiger Kritik mit 1. Juli in Kraft. Die wichtigsten Änderungen:

### **Deutsch vor Zuzug – eine weitere Hürde am Weg zur Niederlassung**

Ab Juli muss vor der Einreise nach Österreich ein Nachweis über Deutschkenntnisse der Stufe A1 erbracht werden, was in etwa 100 Stunden Deutschkurs entspricht. Anerkannt werden nur Zertifikate bestimmter Sprachinstitute, die nicht älter als ein Jahr sind. Die Absolvierung der Deutschkurse ist kostenintensiv und in ländlichen Gebieten sind oft keine geeigneten Institute vorhanden. Dies erschwert vor allem Menschen aus niedrigeren sozialen Schichten die Vereinigung mit ihren Familienmitgliedern. Das Argument der Regierung, mit dieser Regelung die Eigenständigkeit von nachziehenden Ehefrauen stärken zu wollen, ist nicht kohärent. Familienmitglieder von SpitzenverdienerInnen sind von der Nachweisverpflichtung nämlich ausgenommen. Warum

gerade für diesen Personenkreis keine Deutschkenntnisse notwendig sein sollen, ist nicht nachvollziehbar. Hier ist ganz klar eine Benachteiligung von sozial schwächeren MigrantInnen zu erkennen.

### **Deutsch nach Zuzug – Verschärfung der Integrationsvereinbarung**

Innerhalb von zwei Jahren, statt früher fünf, müssen MigrantInnen Deutschkenntnisse der Stufe A2 nachweisen. Erfüllen sie dieses erste Modul der Integrationsvereinbarung (IV) nicht, wird ihr Aufenthaltstitel nicht verlängert und die Ausweisung droht. Innerhalb von fünf Jahren muss die Prüfung der Stufe B1 bestanden werden. Erst dann ist die IV absolviert und unbefristeter Aufenthalt gewährt. Die Erfüllung der IV ist außerdem Voraussetzung für den Erwerb der Staatsbürgerschaft. Die Kosten werden ausschließlich für den A2-Sprachkurs in Höhe von 50% rückerstattet, wenn die Prüfung innerhalb eines Jahres positiv absolviert wird. Die Kurse A1 und B1 sind gänzlich selbst zu finanzieren. Die Erreichung des B1-Niveaus wird vor allem für MigrantInnen mit wenig Bildung und geringen finanziellen Mitteln ein großes Problem darstellen.

### **Rot-Weiß-Rot-Card: neuer Name – alte Funktion**

Im Bereich qualifizierter Zuwanderung wird die starre Quote durch ein kriteriengeleitetes Punktesystem ersetzt. Große Veränderun-

gen bringt dies allerdings nicht. Positiv ist, dass Familienangehörige sofort freien Zugang zum Arbeitsmarkt haben.

### **Schneller Entzug des Aufenthaltstitels und automatisches Rückkehrverbot**

Nach neuer Gesetzeslage kann der Aufenthaltstitel bereits bei einmaligem Übertreten von Verwaltungsbestimmungen entzogen werden. „Integrationsarbeit“ geleistet bei ein paar Achterln mit den österreichischen KollegInnen? Besser nicht mit dem Auto nach Hause fahren – kann den Aufenthalt kosten. Die Rückkehr nach Österreich ist frühestens nach 18 Monaten wieder möglich.

### **Anwesenheitspflicht – „Mitwirkungspflicht“ oder Lagerhaft?**

AsylwerberInnen werden verpflichtet, die Erstaufnahmezentren bis zu einer Woche nicht zu verlassen. Dies soll die Zulassungsverfahren beschleunigen. Doch wozu müssen AsylwerberInnen auch abends und an den Wochenenden anwesend sein? Verfassungsrechtlich ist dies höchst problematisch.

### **Rechtsberatung – Innenministeriumsgerecht?**

Durch die Einführung eines kostenfreien Rechtsberatungssystems soll endlich auch in Österreich grundrechtlichen Standards entsprochen werden. Die Umsetzung ist allerdings äußerst zweifelhaft: Im erstinstanzlichen Verfahren vor dem Bundesasylamt bleibt die Rechtsberatung eine Kann-Bestimmung. Außerdem dürfen sich die RechtsberaterInnen nicht für die Interessen ihrer KlientInnen einsetzen, sondern sind

zur Objektivität verpflichtet. Die Asylbehörden können sich zudem jederzeit über die Inhalte der Beratungen informieren.

### **Schubhaft: Früher kommen – länger bleiben**

Gelinderen Mitteln, d.h. Maßnahmen, die die Schubhaft ersetzen können – etwa das tägliche Melden bei der Polizei –, ist nurmehr bis zum 16. Lebensjahr zwingend Vorrang zu geben. Außerdem können nun innerhalb von 1½ Jahren bis zu 10 Monate Schubhaft verhängt werden.

### **Veränderung = Verschärfung**

Insgesamt stellt die Novelle eine krasse Verschärfung der bereits prekären rechtlichen Lage von Drittstaatsangehörigen dar. Menschen mit wenig Bildung und geringen finanziellen Mitteln sind besonders stark betroffen. Die ständige Änderung der Rechtslage lässt die Auseinandersetzung mit dem Fremdenrecht überdies zu einer Sisyphusarbeit werden und erschwert Personen, die beruflich damit zu tun haben, ihre Arbeit ungemein. Und die nächste Novelle kommt bestimmt. Und wie Berthold Brecht schon sagte:

*„Der Paß ist der edelste Teil von einem Menschen. Er kommt auch nicht auf so einfache Weise zustand wie ein Mensch. Ein Mensch kann überall zustand kommen, auf die leichtsinnigste Art und ohne gescheiterten Grund, aber ein Paß niemals. Dafür wird er auch anerkannt, wenn er gut ist, während ein Mensch noch so gut sein kann und doch nicht anerkannt wird.“*

## Aus eigener Sicht:

An einem schönen Oktobervormittag ging ich mit meiner Freundin in die Stadt spazieren. In einem Geschäft sahen wir einige schöne Kleider. Darunter war ein rotes Kleid, das uns besonders gefiel. „Gehen wir rein, mal schauen“, sagte meine Freundin. „Du musst es unbedingt probieren.“ Ich zögerte ein bisschen, probierte es trotzdem. „Es steht dir sehr gut“, sagte sie. „Nimm es! Der Preis ist auch sehr günstig.“ Ich überlegte ein bisschen und eine innere Stimme sagte zu mir nein. „Ich kann es nicht nehmen“, sagte ich. „Warum?“ fragte sie. „Weil ich das Gefühl habe, dass es nicht klappen wird mit unseren Pässen. Wenn ich nicht zur Hochzeit meines Bruders fahren kann, dann werde ich immer darunter leiden, wenn ich dieses Kleid in meinem Kleiderschrank hängen sehe.“ „Aber, das wird doch schon“, sagte sie zu mir. „Hoffentlich“, sagte ich mit einer Dosis Skepsis.

Die Hochzeit meines Bruders näherte sich von Tag zu Tag. Mehr denn je wünschte ich mir dabei zu sein. Nach all dem, was ich in den letzten Jahren erlebt habe, hatte ich auch das Bedürfnis, mit meiner Familie zusammen zu sein. Dort, wo ich auch lachen und feiern kann, ganz normal wie alle andere. Ich hatte schon vergessen, wann ich zuletzt so etwas erlebt hatte.

Da ich noch keine Antwort von der Fremdenpolizei erhalten hatte, beschloss ich, alleine dorthin zu fahren und zu fragen, was los ist. Ich klopfte an die Tür und grüßte höflich. „Es gibt keine Pässe“, war die Begrüßung. „Wie bitte?“ fragte ich erschrocken. „Ja, so ist es, sie bekommen keine Pässe!“ Tränen liefen mir über das Gesicht. Ich konnte es nicht glauben. Dies zu hören von jemandem, der mir vor einigen Wochen ganz andere Versprechungen gemacht hatte, war zu viel und inakzeptabel für mich. Ich begann zu weinen

## Das rote Kleid

und hörte nicht auf zu fragen, warum!? Ich weinte und weinte. Die ganze Welt war für mich zusammengebrochen. Ich stand da und flehte diese Person an, wie jemand, der kurz vor seiner Verurteilung stand. Egal, diese Person blieb kalt und stur, sagte nichts und schaute einfach durch mich hindurch. Keine einzige Gefühlsregung im Gesicht war zu sehen. Ich musste immer noch weinen und wollte nur wissen, warum die Ablehnung. „Nein“, war die letzte Antwort, die ich bekam, und sie nahm die Akten unter den Arm und ging raus, ohne etwas zu sagen. Ich blieb zurück, stand mitten im Büro und weinte und konnte mich nicht beruhigen. Ich wollte schreien, aber das würde nichts nützen. Ich war alleine, niemand wischte meine Tränen ab, niemand tröstete mich in dieser schweren Zeit.

Langsam ging ich dann doch raus. Die Sonne schien und meine Tränen liefen ununterbrochen über meine Wangen. Ich hatte das Gefühl, mein Herz würde jeden Moment zerspringen. Was für ein Tag, so hell und schön und gleichzeitig so dunkel und traurig. Langsam überquerte ich die Straße und ging zur Bushaltestelle. Meine Augen waren rot und geschwollen. Alle starrten mich an. Als ich in den Bus stieg, merkte ich, dass ich in meiner Tasche eine Sonnenbrille hatte. Ich setzte sie auf.

So ging ich zur Schule meines Sohnes und sobald ich die Tür aufmachte, bemerkte er sofort, dass ich weinte, und er begann, laut zu schreien. Die Pflegerin fragte mich, was los ist, und ich erzählte ihr alles. Sie gab mir ein Glas Wasser, dann nahm ich meinen Sohn in die Arme. Er umarmte mich mit seinen kleinen Händen und klammerte sich fest an mich. Ich musste zu weinen aufhören, sei netwegen. Er war so aufgeregt, er musste es

gespürt haben, dass etwas nicht stimmte. In seinen Augen sah ich, dass er mich fragen wollte, „Was ist mit dir los, Mama?“ Ich drückte ihn fest und sagte leise, „Weine nicht, mein Engel, ich bin bei dir“, und er beruhigte sich. Langsam gingen wir beide.

Später beschloss ich, zur Plattform für Menschenrechte zu gehen. Ich hatte einiges über sie gehört, war aber selbst noch nie dort. Als ich in das Büro kam, wurde ich herzlich empfangen und sie kümmerten sich liebevoll um mich. Ich fühlte mich gleich besser. Da wusste ich, dass es trotz allem jemanden gibt, der für mich in dieser schweren Zeit da ist. Sie hörten mir zu und wollten unbedingt in Erfahrung bringen, was hier falsch gelaufen war. Komischerweise bekamen auch sie keine Antwort auf die Frage, warum keine Fremdenpässe gewährt wurden.

So ging ich langsam nach Hause, um mich auszuruhen. Alle waren traurig, besonders die Kinder. Ich konnte nichts essen, obwohl ich seit dem Frühstück nichts mehr zu mir genommen hatte. Ich begann eine Art Krieg zu führen gegen mich selbst, indem ich mir ständig Fragen stellte, die ich nicht beantworten konnte.

In diesem Augenblick erinnerte mich an das Theaterstück *Peer Gynt*, das ich ein paar Tage zuvor im Landestheater gesehen hatte.

So ähnlich kam mir alles vor. Er wusste auch nicht mehr, wer er war. Seine Identität war auch wie meine verschwunden. Ich wusste auch nicht mehr, was ich wollte. Fragen schwirrten ununterbrochen durch meinen Kopf: Was bist du für ein Schwächling? Warum nimmst du nicht dein Schicksal in deine Hände? Wenn alles so einfach wäre!!! Wie kann ich selber entscheiden, was gut und was schlecht für mich ist? Warum kann ich mein Leben nicht nach meinen Wünsche und meinen Bedürfnissen richten? Dafür gibt es eine ganz einfache Antwort: Es sind die anderen, die Entscheidungen über mich treffen, die alles für mich regeln wollen. Wie lange noch? Wann werden meine Träume wahr? Ich bin müde und möchte schlafen. Nur in meinen Träumen kann ich mit meiner Familie zusammen sein, mit ihnen lachen, Hochzeit feiern! Ich kann nicht mehr!

Irgendwann bin ich eingeschlafen. Ich hatte sehr schön geträumt. Die ganze Zeit war ich in die Schweiz gemeinsam mit meiner Familie. Wir hatten gelacht, getanzt, gefeiert! Ich hatte tatsächlich das rote Kleid an und war ein bisschen geschminkt! Am nächsten Tag wachte ich auf und statt mit Make-up war mein Gesicht mit Tränen verschmiert!

*Besime Hashani*

## In der Behörde diskriminiert?

In meiner Kanzlei erscheinen laufend Menschen, die sich über die Zustände in der Abt. 5 (Staatsbürgerschaftswesen) beim Amt der Landesregierung beschweren. Sie

*Beschwerde gegen eine Sachbearbeiterin beim Amt der Salzburger Landesregierung, Fachabteilung 0/5, Referat 0/52 Wahlen und Sicherheit (Staatsbürgerschaftswesen)*

sind laut ihren Schilderungen diskriminierendem und herabwürdigendem Verhalten ausgesetzt. Eine Mandantin schilderte sogar, dass sie anfang zu weinen, als ihr die Sach-

bearbeiterin beharrlich vorwarf, sie würde mit ihrem österreichischen Ehemann nur eine Scheinehe führen.

Diese Sachverhalte kommen leider so gut wie nie ans Tageslicht, weil sich die Betroffenen aus Angst vor Verschleppung ihrer anhängigen Verfahren nicht überwinden können, sich zu beschweren.

Zwei Mandanten von mir ließen sich jedoch das Verhalten einer Sachbearbeiterin nicht mehr gefallen. Sie waren bei der Antragstellung für ihre gemeinsame Tochter (türkische Staatsangehörige) herabwürdigend behandelt worden und die Sachbearbeiterin hatte es abgelehnt, ihren Antrag entgegenzunehmen. Als die beiden ankündigten, dass sie sich bei ihrem Vorgesetzten beschweren werden, drohte die Sachbearbeiterin damit, den Antrag „liegen zu lassen“ und nicht zu bearbeiten. Beide brachten daraufhin bei der zuständigen Personalabteilung eine Beschwerde ein. Über das Verfahren wird aus Gründen des Datenschutzes keine Auskunft erteilt, so dass uns nicht bekannt ist, ob und welche Maßnahmen gesetzt worden sind.

Das Verhalten der Sachbearbeiterin ist aus verschiedenen Gründen zu beanstanden:

1. Sowohl Vertragsbedienstete als auch Beamte sind verpflichtet, im Dienst und auch außerhalb des Dienstes ihrer Stellung angemessen aufzutreten und sich ehrenhaft zu verhalten. Ein Beamter oder Vertragsbediensteter, der die Grenze des bloß Unhöflichen überschreitet und sich ehrverletzend äußert, kann sich unter Umständen wegen Beleidigung strafbar machen und muss auch mit disziplinar- bzw. arbeitsrechtlichen Konsequenzen rechnen.

2. Behörden sind während der Arbeitsstunden grundsätzlich verpflichtet, schriftliche

Anbringen entgegenzunehmen. Eine Ausnahme besteht dann, wenn das Anbringen sich auf keine bestimmte Angelegenheit bezieht. Nimmt die Behörde den Antrag trotzdem nicht an, ist es ratsam, auf eine Entgegennahme zu bestehen und im äußersten Fall den Antrag auf dem Postweg an die Behörde zu schicken. In Fällen wie der Beantragung der Staatsbürgerschaft, in denen eine persönliche Antragstellung erforderlich ist, wird die Behörde anschließend zum persönlichen Erscheinen auffordern, der Antrag gilt dann mit dem persönlichen Erscheinen als eingebracht.

3. Die Ankündigung, im Falle einer Beschwerde den Antrag „liegen zu lassen“ bzw. verzögert zu bearbeiten, stellt ebenfalls eine Dienstpflichtverletzung dar. Beamte sind verpflichtet, eingebrachte Anträge ordnungsgemäß zu bearbeiten. Ein Unterlassen der Amtshandlung kann auch strafrechtlich relevant werden, wenn der Beamte wissentlich und mit dem Vorsatz handelt, den Antragsteller zu schädigen (Amtsmissbrauch). Die bloße Ankündigung reicht für eine Strafbarkeit nicht aus, ist aber jedenfalls disziplinarrechtlich zu ahnden.

Abschließend ist festzuhalten, dass es wichtig ist, dass sich Betroffene zur Wehr setzen, da ansonsten keine Abhilfe gegen solcherlei Verfahrensweisen geschaffen werden kann. Auch wenn Disziplinarverfahren nicht öffentlich sind und aus Gründen des Datenschutzes das Ergebnis dieser Verfahren nicht mitgeteilt wird, so bewirken solche Beschwerden doch, dass sich der Beamte seiner Grenzen bewusst wird.

*Fatma Özdemir*

## Diskriminierungsfreie Eintrittspolitik von Lokalen

Gemeinsame Empfehlung der Gleichbehandlungsanwaltschaft, des Vereins ZARA und des Klagsverbandes

*Problemstellung in der Praxis und Rechtslage:* „Heute nur Stammkunden“, „bis jetzt gab's immer nur Ärger mit Schwarzen“, „unsere Kunden wollen keine Ausländer“ ...

Die Beratungserfahrungen der Gleichbehandlungsanwaltschaft zeigen, dass nach wie vor viele Menschen solche oder ähnliche Aussagen zu hören bekommen, wenn sie versuchen ein Lokal zu betreten. Überwiegend Männer mit Migrationshintergrund werden bereits an der Tür abgewiesen, sei es durch an sich zulässige Ablehnungsgründe als Scheinargumente oder durch direkte diskriminierende Äußerungen. Ebenfalls an der Tagesordnung sind Eintrittsverweigerungen gegenüber Männern, die lediglich damit begründet werden, dass der Männeranteil im Lokal zu hoch ist und von nun an nur noch Frauen eingelassen werden.

Nach dem Gleichbehandlungsgesetz steht es einem Lokalbetreiber nicht frei, Personen nach Belieben den Zugang zum Lokal zu gewähren oder zu verweigern. Wenn daher die ethnische Zugehörigkeit und/oder das Geschlecht für den Nichteinlass einer Person ausschlaggebend ist/sind, liegt eine Diskriminierung vor, die nach dem Gleichbehandlungsgesetz verboten ist. Die betroffenen Personen haben dadurch Anspruch auf Schadenersatz.

Die Diskriminierung ist deutlich, wenn das rassistische Motiv direkt als Begründung für die Einlassverweigerung ausgesprochen wird. So beispielsweise: „Wir sind ein österreichischer Club, keine Ausländer“. Es handelt sich jedoch ebenso um eine Dis-

kriminierung, wenn ein an sich legaler Grund lediglich vorgeschoben wird, um die eigentliche Eintrittsverweigerung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit oder des Geschlechts zu verbergen.

Häufig werden Stammkundenregelungen und geschlossene Veranstaltungen, angebliche Alkoholisierung oder vergangenes aggressives Verhalten als Vorwand für diskriminierende Motive der Einlassverweigerungen oder Lokalverbote vorgebracht. Diesbezügliche intransparente und nicht kontrollierbare Regelungen, die als Begründungen angeführt werden, erschweren die Überprüfung, ob in Wahrheit nicht die ethnische Zugehörigkeit und/oder das Geschlecht einer Person für den Nichteinlass bzw. das Lokalverbot ausschlaggebend war/en.

*Inhalte und Ziele der Empfehlung:* Um Diskriminierungen in Lokalen möglichst zu vermeiden, haben die Gleichbehandlungsanwaltschaft, der Verein ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit und der Klagsverband gemeinsam eine Empfehlung ausgearbeitet, deren Einhaltung eine transparente und objektive Eintrittspolitik gewährleisten soll. Kernstück dieser Empfehlung ist die Anwendung einer vorgegebenen Hausordnung, in der die Gründe für eine Einlassverweigerung oder einen Lokalverweis – z.B. Alkoholisierung oder störendes Verhalten – nachvollziehbar geregelt werden.

Einige Punkte der Hausordnung können den Bedürfnissen des Lokals angepasst oder gänzlich weggelassen werden. So benötigt beispielsweise nicht jedes Lokal

Stammkundenregelungen oder Kleidervorschriften. Wenn diese jedoch gewünscht sind, sieht die Hausordnung allerdings vor, dass die Regelung dieser Punkte in transparenter und objektivierbarer Weise zu erfolgen hat, so dass solche Stammkundenregelungen oder Kleidervorschriften nicht als Vorwand für eine diskriminierende Einlassverweigerung verwendet werden können.

Eintrittsverweigerungen oder Lokalverweise sollen generell nur aufgrund von in der Hausordnung vorgesehen Gründen erfolgen, welche klar zu kommunizieren sind. Auf Verlangen sollen diese darüber hinaus von einer dafür zuständigen Ansprechperson überprüft werden.

Die Empfehlung beinhaltet weiters einen Aushang zur Hausordnung, der gut sichtbar im Eingangsbereich zu platzieren ist. Der Aushang informiert über die zuvor genannten Rechte und weist Personen, die dennoch vermuten diskriminiert worden zu sein, auf das Beratungsangebot der Gleichbehandlungsanwaltschaft und von ZARA hin.

Neben der Anwendung der Hausordnung und des Aushanges werden in der Empfehlung darüber hinaus die gesetzlichen Grundlagen und die rechtlichen Möglichkeiten der Betroffenen erläutert.

Ziel der Empfehlung ist es, durch die Umsetzung der darin beschriebenen Maßnahmen die Möglichkeit auf ein Minimum zu reduzieren, erlaubte Gründe vorzuschieben, um einen Verstoß gegen das Gleichbehandlungsgesetz zu verbergen.

Nachvollziehbare und objektive Regelungen helfen beiden Seiten: Betroffene einer zulässigen Einlassverweigerung können die Begründung leichter nachvollziehen. Den LokaltreiberInnen hilft die Hausordnung, eine transparente und diskriminierungsfreie Eintrittspolitik umzusetzen.

Empfehlung, Hausordnung und Aushang sind auf den Websites der Gleichbehandlungsanwaltschaft, von ZARA und des Klagsverbandes zum kostenlosen Download abrufbar.

*Agnes Perco*

*Die Gleichbehandlungsanwaltschaft ist eine staatliche und unabhängige Einrichtung, die Opfer von Diskriminierungen im Sinne des Gleichbehandlungsgesetzes berät und unterstützt. Die Beratung ist kostenlos und vertraulich! Für nähere Informationen siehe: [www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at](http://www.gleichbehandlungsanwaltschaft.at) Telefonisch aus ganz Österreich zum Nulltarif: 0800 50 08 60*

## Wohnungsnot und Benachteiligung trotz Gleichbehandlung auf dem Wohnungsmarkt

Seit wenigen Jahren haben neben InländerInnen und diesen Gleichgestellten auch Drittstaatsangehörige unter bestimmten Voraussetzungen Zugang zu Gemeinde- und geförderten Wohnungen. Nach wie vor aber belegen gravierende Benachteiligungen von MigrantInnen auf dem Wohnungsmarkt ei-

nen erheblichen Nachholbedarf zur Beseitigung von Diskriminierungen beim Zugang zum öffentlichen Wohnungsmarkt.

Der öffentliche Wohnraum in Österreich, Bestand aus Gemeinde- sowie geförderten Wohnungen in der Regie von kommunalen Wohnungsämtern und/oder (gemeinnützigen)

Bauträgern wurde im Rahmen des EU-finanzierten Projekts „Equality in Housing“<sup>1</sup> dahingehend untersucht, ob und inwieweit in diesem Rahmen die Einhaltung der international akkordierten Antidiskriminierungsnormen gewährleistet wird. Während eine Rechtsexpertise untersuchte, wie die Gleichbehandlungsnormen und Gleichstellungsrichtlinien in den rechtlichen Grundlagen der Wohnbauförderung, der Wohnungsgemeinnützigkeit sowie in den Leitlinien für die Wohnungsvergabe durch die öffentliche Hand (Gemeinden und Länder) umgesetzt und berücksichtigt sind, stand in einem zweiten Teil (Fragebogenerhebung, Interviews und ExpertInnengespräche) die Frage im Zentrum, inwieweit in der Praxis der Wohnungsvergabe in fünf ausgewählten Regionen (Wien, Linz und Bregenz, Niederösterreich und Tirol) den Auflagen und Normen des Diskriminierungsverbots, der entsprechenden Gleichbehandlungsgesetze und der Gleichstellungsrichtlinie der EU entsprochen wird.

**Ausgangslage:** Auf dem Wohnungsmarkt der österreichischen Städte kommt es in zweierlei Hinsicht zu Benachteiligungen. Das betrifft einmal Armutshaushalte und zum anderen Haushalte mit Migrationshintergrund. Armutshaushalte mit Migrationshintergrund sind in diesem Kontext mit einer kumulierten Benachteiligung konfrontiert. Das ist wesentlich darauf zurückzuführen,

dass im österreichischen Modell der sozialen Wohnpolitik armuts- und integrationspolitischen Aufgabenstellungen eher nur nachrangige Bedeutung beigemessen wird. Die Wohnversorgung vieler Armutshaushalte mit oder ohne Migrationshintergrund ist mit folgenden Stichworten zu charakterisieren:

- Zwangssesshaftigkeit in zu kleinen bzw. für Wohnzwecke ungeeigneten Wohnungen;
- Zwangsmobilität durch befristete Mietverträge, Mietschulden und Delogierung;
- prekäre Wohnversorgung, Wohnungslosigkeit oder Obdachlosigkeit.<sup>2</sup>

Trotz Öffnung des geförderten und Gemeindewohnungsmarktes für MigrantInnenhaushalte, seit wenigen Jahren in ganz Österreich weitgehend umgesetzt, gilt:

- MigrantInnen leben überwiegend in Mietwohnungen des privaten Wohnungsmarktes,
- ihre verfügbare Wohnfläche pro Person ist in der Regel *kleiner* und
- die *Wohnkostenbelastung* wesentlich *höher* als bei InländerInnen.

MigrantInnen leben überwiegend in Städten mit mehr als 20.000 EinwohnerInnen. Differenziert betrachtet, fällt die *Segregation* bei Personen aus Afrika, Asien und der Türkei am höchsten aus.<sup>3</sup>

**Zugänge:** Vorrangig ist darauf zu verweisen, dass sich über viele Jahre eines nahezu durchgängigen Ausschlusses von MigrantInnenhaushalten aus dem öffentlichen Wohnungsmarkt ein Rückstau aus Wohnversorgungsproblemen gebildet hat, der seit der Umsetzung der Antidiskriminierungs- und

1 Equality in Housing ist ein Projekt für Vielfalt und gegen Diskriminierung in Österreich: es wird operativ von der Volkshilfe Österreich gemeinsam mit der BAWO und dem Klagsverband durchgeführt. Es wird durch das Programm der EU für Beschäftigung und Soziale Sicherheit – PROGRESS (2007-2013) unterstützt und vom Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz, dem Bundeskanzleramt sowie dem Land Wien aus Mitteln der Wohnbauforschung kofinanziert. Die in der Veröffentlichung enthaltenen Informationen geben nicht notwendigerweise die Auffassung der Europäischen Kommission wieder.

2 Vgl. ausführlicher: Heinz Schoibl 2008

3 Vgl. dazu: Statistik Austria 2010 sowie Integrationsfonds 2009

Gleichstellungsnormen noch nicht abgebaut werden konnte. Ergänzend dazu stellt sich jedoch die Frage, ob die getroffenen Vorsorgen ausreichen, elementare Benachteiligungen nachhaltig zu beseitigen. Die nun vorliegenden Studien zur Rechtslage sowie zur kommunalen/regionalen Praxis der Wohnungsvergabe belegen eine Reihe von weiterhin bestehenden Schieflagen auf der Ebene der strukturellen Rahmenbedingungen, im Wesentlichen also der gesetzlichen Bestimmungen und der administrativen Richtlinien für die Wohnungsvergabe:

- *Ausschluss aus gefördertem Wohneigentum*: Nur InländerInnen und diesen Gleichgestellte haben Anspruch auf die entsprechenden Subjektförderungen für den Erwerb von Eigentumswohnungen oder Eigenheimen.
- *(K)ein Anspruch auf Wohnbeihilfe*: Länderweise sind unterschiedliche Regelungen des Zugangs zu Wohnbeihilfe in Kraft und etwa in NÖ Drittstaatsangehörige durchgängig ausgeschlossen.
- Der Zugang von Drittstaatsangehörigen zu Gemeinde- oder geförderten Mietwohnungen ist von einer *Niederlassungsbewilligung* abhängig. Zudem werden von einzelnen Gemeinden noch zusätzliche Bedingungen wie der Nachweis eines *ordentlichen mehrjährigen Aufenthalts und/oder einer durchgängigen Erwerbstätigkeit* vor Ort eingefordert.
- In den meisten Bundesländern sind *subsidiär Schutzberechtigte* vom Zugang zu öffentlichem Wohnraum sowie zum Anspruch auf Wohnbeihilfe ausgeschlossen.
- *Unterschiedliche Kosten des Zugangs zu öffentlichem Wohnraum*: Länderweise unterschiedlich sind weiters die Einstiegskosten in öffentlichen Wohnraum geregelt. Während in den westlichen Bundesländern keine finanziellen Einstiegshürden verlangt werden, können sich Armuts-

haushalte in Wien und Niederösterreich den Zugang zu geförderten Mietwohnungen ohne ergänzende Förderung (Superförderung in Wien) und Unterstützung (Wohnassistenz in NÖ) nicht leisten.

Gesetzliche Grundlagen und administrative Vorgaben der Wohnungsvergabe stellen solcherart für viele einkommensschwächere Haushalte mit Migrationshintergrund<sup>4</sup> eine unüberwindliche Hürde respektive Benachteiligung dar. Unzureichende Transparenz, fehlende bzw. mangelhafte Information über die verwaltungsförmigen Abläufe etc. führen dazu, dass viele Haushalte mit Migrationshintergrund in ihren Städten keinen gleichwertigen Zugang zum öffentlichen Wohnungsmarkt realisieren können. Die vorliegenden Studien nehmen zwar keinen direkten Bezug auf Salzburg. Mit gutem Grund kann jedoch angenommen werden, dass viele dieser Mangelfeststellungen auch für Salzburg gelten und demgemäß gleichermaßen entsprechende Nachbesserungen einzufordern sind.

Überwiegend handelt es sich dabei um rechtlich korrekte Maßnahmen, die vor dem Hintergrund von Antidiskriminierungsnormen und Gleichstellungsaufgaben gewissermaßen erlaubt sind, auch wenn daraus nachhaltige Benachteiligungen resultieren.<sup>5</sup> Dementsprechend kommt es auch in den Gleichbehandlungsstellen der Länder und der Gleichbehandlungsanwaltschaft des Bundes nur sehr vereinzelt zu konkreten Beschwerden über diskriminierende Vergabepraktiken.

*Vergabe von öffentlichem Wohnraum*: Im Rahmen der Vergaberichtlinien der Gemein-

4 Unter Migrationshintergrund werden gemäß dem Definitionsvorschlag von Statistik Austria Personen subsumiert, die selbst oder deren Eltern im Ausland geboren wurden.

5 Vgl. dazu etwa Volker Frey 2011

den werden relevante Aspekte der Wohn- und Lebenssituation der WohnungswerberInnen erfasst. Der jeweils individuelle Wohnbedarf (in Bezug auf Haushaltszusammensetzung und Einkommen, aktuelle Wohnsituation oder Dringlichkeit einer Wohnversorgung etc.) mündet in eine Warteliste, bis ein konkreter Wohnungswunsch durch die Zuteilung einer passenden Wohnung erfüllt werden kann. Fragen der Staatsbürgerschaft und/oder der ethnischen Herkunft spielen dabei auf der formellen Ebene keine Rolle.

Die Wohnungsvergabe selbst erweist sich in der kritischen Diskussion mit ExpertInnen jedoch dann als kompliziert, wenn auch auf Fragen des Zusammenlebens und der Integration im Wohnumfeld eingegangen werden muss, um sozialen bzw. ethnischen Konflikten vorbeugen zu können.

*Leitbilder der kommunalen/regionalen Wohnpolitik:* Die kommunale/regionale Wohnpolitik steht allem voran unter einem integrativen Leitbild zur Gewährleistung einer hohen Wohnqualität für breite Teile der Bevölkerung, das auch Teile der Mittelschicht einschließt. Aufgaben der Ökologie und des Klimaschutzes wurden in den vergangenen Jahrzehnten verstärkt in den Aufgabenkreis der Wohnpolitik aufgenommen, dementsprechend ist auch im geförderten Wohnbau das Preisniveau erheblich angestiegen. Erst in den letzten Jahrzehnten sind Aufgaben im Rahmen der Integration von Haushalten mit Migrationshintergrund zu einem Tätigkeitsschwerpunkt von Wohnungsämtern und gemeinnützigen Bauträgern geworden. Danach gilt es, Integration durch ausgewogene Durchmischung nach sozialen sowie ethnischen Kriterien zu fördern, Ghettobildung zu vermeiden und Tendenzen zur Ausbildung bzw. Verfestigung parallelgesellschaftlicher Strukturen entgegenzuwirken. Diese integrationspolitischen Zielsetzungen werden in letzter

Zeit verstärkt als Argument für eine gezielte Berücksichtigung weiterer migrations-/integrationsspezifischer Gesichtspunkte wie Religion und insbesondere Sprachkenntnisse verwendet, etwa inwieweit Sprachkenntnisse als Voraussetzung für die Vergabe von Gemeinde- oder geförderten Mietwohnungen eingefordert werden sollten. Während vor allem VertreterInnen der „Österreich zuerst“-Fraktion dafür eintreten, wenden RechtsexpertInnen ein, dass das Kriterium der ausreichenden Sprachkenntnisse bereits eine Voraussetzung für die Gewährung einer Niederlassungsberechtigung darstellt. Ihre darüber hinausgehende Überprüfung durch die Gemeinden und ein entsprechender Ausschluss von dauerhaft niedergelassenen Drittstaatsangehörigen vom Zugang zu öffentlichem Wohnraum wäre als unmittelbare Diskriminierung zu bewerten und demgemäß ungesetzlich.<sup>6</sup>

In Abkehr von einer politischen Auseinandersetzung über Zugangshürden und Integrationsanreize warnen viele ExpertInnen vor einer vordergründigen Ethnisierung von sozialen Problemen auf der Ebene der Wohnanlagen oder Stadtteile. Sie fordern stattdessen eine verstärkte Ausrichtung der Wohnungsvergabe nach Kriterien einer sozialen Durchmischung (Alter, Haushaltsgröße und -zusammensetzung, Einkommen und sozialer Status etc.) ein. Grundlagen dafür sollten bereits im Kontext der Stadtplanung gelegt und durch Angebote der Gemeinwesenarbeit unterstützt werden.

*Bedarf, Perspektiven und Empfehlungen:* Die Vergabe von öffentlich geförderten so-

6 Im Juni 2011 hat die Vorarlberger Landesregierung eine entsprechende Novellierung des Wohnbauförderungsgesetzes beschlossen. Auswirkungen auf die Praxis der Wohnungsvergabe in den kommunalen Wohnungsämtern sind aktuell nicht bekannt. Unklar ist auch, ob diese gesetzliche Regelung einer rechtlichen Überprüfung standhält.

wie Gemeindewohnungen hat gleichermaßen den vorgegebenen Leitbildern einer ausgewogenen und qualitativ hochwertigen Entwicklung von Stadtteilen und Wohnsiedlungen zu entsprechen und die Normen der Antidiskriminierungsgesetze und -richtlinien einzuhalten. In der Vergabepaxis kommt es gemäß den Erfahrungen von Einrichtungen zur Beratung und/oder Vertretung von Wohnungssuchenden bzw. von MigrantInnen zu entsprechenden Nachteilen:

- Beratungs- und Vertretungseinrichtungen beklagen „gefühlte Diskriminierung“, etwa wenn KlientInnen auf eine Intervention angewiesen sind, damit sie einen regulären Antrag einbringen können.
- Sie bemängeln fehlende Grundlagen für Kommunikation, Austausch und Kooperation, die nur zu einer Bittsteller-Rolle für die Vertretungs- und Beratungseinrichtungen führen können.
- Wohnungsämter und gemeinnützige Wohnbauträger haben bestenfalls punktuelle Erfahrungen mit bereichs- und einrichtungsübergreifender Vernetzung und Kooperation.
- Inter- und transdisziplinäre Arbeitsansätze fehlen im Kontext des öffentlichen Wohnungsmarktes nahezu gänzlich bzw. sind nur in wenigen regionalen/kommunalen Modellen gewährleistet.

Dementsprechend richten sich die Bedarfsanmeldungen und Vorschläge vor allem daran aus, die Wohnungsvergabe vor Ort zu entlasten und die Integration von neuen MieterInnen (mit Armuts- und/oder Migrationshintergrund) durch entsprechende Maßnahmen im Wohnumfeld zu unterstützen. Im Einzelnen finden sich sowohl in der Online-Befragung als auch in den Interviews und Gesprächsrunden mit ExpertInnen praktische Bedarfsanmeldungen nach systematischen Nachbesserungen sowohl zur

Erleichterung der Zugänge zu öffentlichem Wohnraum als auch zur Förderung der Akzeptanz in der öffentlichen Meinung.

Vernetzte, bereichsübergreifende Angebote für Fortbildung, Austausch und Kommunikation; strukturelle Grundlagen für Kommunikation und Kooperation zwischen den wohnungsmarktrelevanten Einrichtungen; Förderung von Integration durch wohnortnahe/nachgehende soziale Arbeit und Gemeinwesenarbeit; inklusive Modelle der Förderung (z.B. durch finanzielle Hilfestellungen) sowie entsprechende Vorgaben der Stadt- und Siedlungsplanung sollten auf Perspektive zur Verbesserung der Wohnversorgung von MigrantInnen führen.

*Ausblick:* Für den Herbst 2011 sind auf den Ergebnissen dieser beiden Studien aufbauende Workshops zu Sensibilisierung, Willensbildung und Weiterbildung hinsichtlich einer diskriminierungsfreien Vergabepaxis geplant und aktuell in Vorbereitung.

## Literatur

- Volker Frey, *Recht auf Wohnen?*, Wien 2011, verfügbar unter: [www.bawo.at](http://www.bawo.at)
- Integrationsfonds Österreich, *Wohnsituation*, verfügbar unter: [http://www.integrationsfonds.at/wissen/zahlen\\_und\\_fakten\\_2009/soziooekonomische\\_situation/wohnsituation/](http://www.integrationsfonds.at/wissen/zahlen_und_fakten_2009/soziooekonomische_situation/wohnsituation/)
- Heinz Schoibl, *Armutsfalle Wohnen*; in: Nikolaus Dimmel/Karin Heitzmann/Martin Schenk (Hrsg.): *Handbuch Armut in Österreich*, Wien 2008, verfügbar unter: [www.helixaustria.com](http://www.helixaustria.com)
- Heinz Schoibl, *Equality in Housing – Gleichbehandlung auf dem Wohnungsmarkt*, Salzburg 2011, verfügbar unter: [www.helixaustria.com](http://www.helixaustria.com)
- Statistik Austria, *Migration und Integration*, Wien 2010, verfügbar unter: [http://www.statistik.at/web\\_de/dynamic/services/publikationen/2/publdetail?id=2&listid=2&detail=579](http://www.statistik.at/web_de/dynamic/services/publikationen/2/publdetail?id=2&listid=2&detail=579)

## Die Seniorenheim-Richtlinie der Stadt Salzburg

*Die Seniorenheimrichtlinie in der Stadt Salzburg blieb bisher unverändert und ist der Menschenrechtsstadt und deren BürgerInnen weiterhin nicht würdig.*

Am 4.11. 2009 hat der Gemeinderat mehrheitlich mit den Stimmen von SPÖ und ÖVP die Richtlinien für die Seniorenaufnahme beschlossen. Diese sehen im Punkt 2.3 vor, *dass der/die AufnahmewerberIn österreichische/österreichischer StaatsbürgerIn, UnionsbürgerIn (Art. 17 EGV) oder diesem/dieser gesetzlich gleichgestellt sein muss.*

Im Salzburger Menschenrechtsbericht 2010 hat Volker Frey vom *Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern* bereits argumentiert, dass die Richtlinien zur Diskriminierung von Drittstaatsangehörigen führen könnten.

Nach Beschlussfassung dieser Richtlinien wurde ein Arbeitskreis eingerichtet, der sich nochmals mit der gesamten Thematik auseinandersetzen sollte. Die Ergebnisse wurden jedoch bis heute nicht veröffentlicht. Beteiligte MitarbeiterInnen wurden zu Stillschweigen verpflichtet. Das veranlasste mich, folgende Anfrage an den ressortzuständigen Vizebürgermeister Panosch (SPÖ) zu stellen:

*Wenn der/die „Aufnahmewerber/in ... österreichische Staatsbürger/in, Unionsbürger/in oder diesem/dieser gleichgestellt“ sein muss, wie tragen Sie in Hinkunft dem Gleichbehandlungsgrundsatz in Artikel 11 der Richtlinie 2003/109/EG<sup>1</sup> bei der Aufnah-*

*me von langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen in städtische Seniorenheime Rechnung?*

Ich bekam folgende Antwort:

*„... darf ich Ihnen mitteilen, dass seit Inkrafttreten der Richtlinie 2009 für alle Drittstaatsangehörigen, die um Aufnahme in ein städtisches Seniorenheim angesucht haben, der Ausnahmetatbestand des Punktes 2.10 positiv zur Anwendung gebracht wurde.*

*Artikel 11 der von Ihnen angezogenen EU-Richtlinie ist – wie Sie als Juristin un schwer erkennen könnten – auf Senioreneheimaufnahmen nicht anwendbar. Zunächst ist festzuhalten, dass zu dieser Richtlinie mit viel Grund die Rechtsmeinung vertreten wird, dass sie wegen der in ihr angeführten EGV-Ermächtigung nur die Aufnahme der Erwerbsausübung regeln kann und ihr für weitergehende Anordnungen die Kompetenzgrundlage fehlt, sohin eine Anwendbarkeit ohne Konnex zu einer Beschäftigung ohnehin ausscheidet. Unabhängig von dieser Einschätzung ist aber vollkommen unstrittig, dass die EU-Richtlinie in Artikel 11, soziale Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz, jedenfalls nur im Sinn des nationalen Rechtes wie sie selbst notiert, anspricht und auch bei großzügigster Interpretation die privatwirtschaftliche Aufnahme in Seniorenheime nicht unter den österreichischen Sozialwesenbegriff des Artikel 12 B-VG subsumierbar ist. Auch eine Interpretation der Senioreneheimaufnahme als Kernleistung im Sinn der EU-Richtlinie ist auf Grund der völ-*

1 Die Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen sieht eine Gleichbehandlung von

langfristig Aufenthaltsberechtigten in Bereichen des Sozialschutzes und der sozialen Sicherheit vor, so dass ein Ausschluss eine Verletzung des Art. 11 der RL 2003/109/EG nach sich ziehen würde.

lig unterschiedlichen Rechtsqualität der Hoheits- und der Privatwirtschaftsverwaltung nicht vertretbar. Dabei bleibt aber klarzustellen, dass natürlich unbefristet aufenthaltsberechtigter Drittstaatsangehöriger alle hoheitlichen Ansprüche auf Unterstützung bei Krankheit, Langzeitpflege und Wohnraum etc. nach dem Salzburger Sozialhilfegesetz besitzen und diese Ansprüche ihnen bei Vorliegen der Voraussetzungen auch gewährt werden.“

Die RL 2003/109/EG lässt bei „sozialer Sicherheit, Sozialhilfe und Sozialschutz“ die Beschränkung auf Kernleistungen zu. Warum gehören das Wohnen und die Betreuung in einem Seniorenheim nicht zu den Kernleistungen? Es lässt sich außerdem argumentieren, dass im Rahmen der Regelungen zur Aufnahme in ein städtisches Seniorenheim der Tatbestand „Verfahren für den Erhalt von Wohnraum“ (Art. 11 Abs. 1f) anwendbar ist. Bei diesem gibt es allerdings keine Beschränkung auf Kernleistungen. Was spricht dagegen, in den Richtlinien die Formulierung über die AufnahmewerberInnen folgendermaßen anzupassen:

„2.3 Der/die Aufnahmewerber/in muss österreichische/r Staatsbürger/in, Unionsbürger/in (Art 17 EGV), EWR- oder Schweizer Staatsbürger/in, langfristig aufenthaltsberechtigt (Daueraufenthalt EG) oder als Flüchtling anerkannt sein“?

Folgende Antworten erhielt ich (Anfragebeantwortung vom 6.7. 2011):

„... Zu Deinen Rechtsfragen bezüglich der angezogenen EU-Richtlinie darf ich Dich als Juristin daran erinnern, dass Art. 11 Abs. 1 lit. d explizit nur im Sinn ‚des nationalen Rechts‘ zu verstehen ist und sich der Sozialwesenbegriff nach österreichischem Recht aus Art. 12 B-VG ergibt. Seniorenheime bzw. die Aufnahme in diese sind davon nicht erfasst. Eine Interpretation der Senio-

renheimaufnahme als Kernleistung im Sinn der EU Richtlinie wäre aber auch aufgrund der völlig unterschiedlichen Rechtsqualität der Hoheits- und der Privatwirtschaftsverwaltung nicht vertretbar.

Selbst wenn man die überaus liberale EUGH-Rechtsprechung heranzieht, versteht diese darunter ausschließlich die Berechnung der Versicherungs- und Beschäftigungsjahre einer Person, die hoheitliche Fürsorge sowie die Sozialhilfe bzw. Mindestsicherung, sowie eine Reihe sozialer Vergünstigungen (Fahrpreismäßigungen, Altersmindesteinkommen, Lebensunterhalt, Überbrückungsgeld, Studienförderung, sowie Familienbeihilfe und Erziehungsgeld), nicht aber die privatwirtschaftliche Aufnahme in Seniorenheime. Da die Dienstleistungen der Seniorenheime juristisch keineswegs als Gebrauchsüberlassung oder Nutzungsberechtigung von Wohnraum klassifiziert werden können – weshalb auch die einschlägigen mietrechtlichen Bestimmungen hier nicht gelten – kann eine Seniorenheimaufnahme auch nicht unter Art. 11 Abs. 1 lit. f subsumiert werden.

Grundsätzlich ist zu der EU-Richtlinie noch anzumerken, dass sie wegen der in ihr angegebenen EGV Ermächtigung nur die Aufnahme der Erwerbsausübung regeln kann und ihr für weitergehende Anordnungen die Kompetenzgrundlage fehlt, sohin eine Anwendbarkeit ohne einen Konnex zu einer Beschäftigung ausscheidet. Abschließend darf ich zum wiederholten Male darauf hinweisen, dass sich Regelungen wie in unseren Richtlinien für die Seniorenheimaufnahme sowohl im Landespflegegeldgesetz als auch im Landesbehindertengesetz finden. Beide Normen enthalten die Voraussetzung der österreichischen Staatsbürgerschaft als Anspruchsvoraussetzung, wobei Ausnahmemöglichkeiten im Ermessensbereich bestehen.

*Im Übrigen richten sich EU-Richtlinien grundsätzlich nicht an den Rechtsunterworfenen, sondern an die Gesetzgeber, daher haben sowohl der Bund als auch die Länder aufgrund der gegenständlichen EU-Richtlinie eine Reihe von Gesetzen novelliert. In Salzburg waren dies insgesamt 12 Landesgesetze, nicht jedoch § 3 Abs. 1 Salzburger Pflegegeldgesetz und § 2 Abs. 2a Behindertengesetz, welche die oben ausgeführten Anspruchsvoraussetzungen enthalten. Diese werden als vereinbar mit den Bestimmungen der EU-Richtlinie angesehen. Die Regelungen zur Aufnahme in ein Seniorenheim stellen auch keine Rechtsverordnung dar, sondern sind ein Gemeinderatsbeschluss im Bereich der Privatwirtschaftsverwaltung. Die Aufnahme ist kein hoheitlicher Akt und wird auch nicht von einer Behörde durchgeführt.*

*Seit Rechtswirksamkeit der Richtlinie haben bisher lediglich zwei Drittstaatsangehörige um Aufnahmen in ein städtisches Seniorenheim angesucht und wurde für beide der Ausnahmetatbestand des Pkt. 2.10 der Richtlinien positiv zur Anwendung gebracht. Aus diesem Grund ginge auch ein Vorwurf der Diskriminierung ins Leere.“*

Eine erste Stellungnahme des Klagsverbandes argumentiert nun, dass gegen die Einordnung als Sozialhilfe spricht, dass im Antragsformular keine Pensionsobergrenze in der Höhe der Sozialhilfe/Mindestsicherung angegeben ist. Stattdessen ist der Zugang zu Seniorenheimen wohl unter Art. 11 Abs. 1f) zu subsumieren – bei diesem gibt es keine Beschränkung auf Kernleistungen wie in Art. 11 Abs. 4 bezüglich Sozialhilfe.

Zur *Hoheitsverwaltung/Privatwirtschaftsverwaltung*: Entgegen der Argumentation der Anfragebeantwortung sieht die Richtlinie

keine Beschränkung auf Hoheitsverwaltung vor.

*EU Richtlinie richtet sich an den Gesetzgeber*: Das stimmt grundsätzlich – aber Österreich (inklusive Bund, Länder und Gemeinden) hat auch mit anderen Mitteln die Richtlinie einzuhalten. Das heißt, dass auch die Seniorenheimrichtlinie die Vorgaben der EU-Richtlinie erfüllen muss. Außerdem gibt es die Möglichkeit, bei ausreichender Konkretheit der EU-Richtlinie diese direkt anzuwenden, wenn die Umsetzung durch die staatlichen Stellen unterbleibt. *Das Problem: Dieser Bereich ist bisher weder durch Literatur noch durch Rechtsprechung geklärt. Daher steht bis zur Klärung Interpretation gegen Interpretation.*

Wofür genau diese juristischen Windungen? Die Stadt Salzburg kann sich ohne Not für eine offene und nicht diskriminierende Aufnahme richtlinie entscheiden. Das Ressort konnte nicht beantworten, was gegen eine klare und auch rechtlich transparente und eindeutige Regelung spricht. Wenn bisher alle Drittstaatsangehörigen über die Ausnahmeregelung aufgenommen wurden, was spricht denn gegen eine Formulierung, die sie gleich ganz regulär mit aufnimmt?

Die Stadt Salzburg ist mit der Unterzeichnung der „Europäischen Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt“ eine Selbstverpflichtung eingegangen, und der geplante Ausschluss lang aufhältiger migrantischer BürgerInnen vom regulären Zugang zu Seniorenheimen steht im krassen Widerspruch zu den Prinzipien, die die Charta für eine kommunale Sozialpolitik vergibt.

Barbara Sieberth

die „ja! zu ASYL in SALZBURG!“-kampagne wurde mit neuen stimmen für die rechte der asylwerberInnen fortgesetzt.

### plattform für menschenrechte salzburg:

flucht ist kein verbrechen, und der zugang zum recht auf asyl ist ein grundlegendes menschenrecht. alle asylsuchenden sollen die möglichkeit haben, dass ihr antrag unvoreingenommen geprüft wird und dass sie während der zeit ihres verfahrens unter menschenwürdigen bedingungen bei uns leben können.



**helga thonhauser,**  
ai-flüchtlingsgruppe salzburg  
zum thema  
**ja! zu asyl in salzburg:**

"schubhaft ist keine strafhaft. für einen flüchtling ist sie schlimmer als strafhaft. er weiß nicht warum, nicht die dauer der haft, nicht den ausgang. er ist vor verfolgung aus seinem heimatland geflohen und hat nur schutz in unserem land gesucht. er wird wie ein verbrecher ins gefängnis gesperrt. sein "verbrechen": er kann leider kein papier des verfolglerstaates vorweisen, das ihm die verfolgung "bestätigt" und ihm zugleich eine legale einreise ermöglicht. "einsperrn!" ist daher in österreich die devise."



eine aktion der  
plattform für menschenrechte  
salzburg  
[www.menschenrechte-salzburg.at](http://www.menschenrechte-salzburg.at)



**ja!**  
zu ASYL  
in SALZBURG

**sumeeta hasenbichler,**  
kfb salzburg zum thema  
**ja! zu asyl in salzburg:**

"das recht auf asyl ist nicht nur ein menschenrecht, sondern ein urchristliches thema, das besonders in der herbergssuche bei christi geburt zum ausdruck kommt. leider wird es in unserem von katholischen werten geprägtes land zu oft von manchen politischen parteien verdrängt und vergessen.

ich frage mich, hätte jesus in der heutigen zeit chancen auf asyl in österreich? und wie wäre es um die vielzahl der exilösterreicher/innen bestellt, wenn ihnen kein asyl in anderen ländern gewährt worden wäre? geben wir den rechtskräften keine chance, asylsuchende unter den generalverdacht der kriminalität zu stellen. auch wir oder unsere kinder könnten einmal auf der suche nach schutz und herberge sein!"

**andrea holz-dahrenstaedt,**  
kija salzburg zum thema  
**ja! zu asyl in salzburg:**

"im zusammenhang mit asyl werden kinderrechte mit füßen getreten, menschen tagtäglich in ihrer würde missachtet. es ist höchste zeit, die kinderrechte in der verfassung zu verankern, gesetze und deren vollzug auf ein humanitäres fundament zu stellen, zivilcourage zu zeigen!"



**ja!**  
zu ASYL  
in SALZBURG

**kinderrechte  
allen flüchtlings-  
kindern!**



eine aktion der  
plattform für menschenrechte  
salzburg  
[www.menschenrechte-salzburg.at](http://www.menschenrechte-salzburg.at)



**hubert von goisern,**  
zum thema  
**ja! zu asyl in salzburg:**

"es gibt keine "humanen abschiebungen", deshalb trete ich für ein generelles bleiberecht ein für all jene, die seit mehr als 5 jahren in österreich leben und kein aufenthaltsrecht haben. denn es braucht eine sofortige humanitäre lösung für all jene fälle, die derzeit aktuell aufgrund der unüberwindbaren rechtlichen hürden von ausweisung und abschiebung bedroht sind, besonders dort, wo kinder und jugendliche betroffen sind! bei ausweisungen, in denen kinder und jugendliche als familienangehörige mit betroffen sind, soll deren situation gesondert geprüft und berücksichtigt werden; auch ein eigenständiges bleiberecht für hier geborene kinder, die hier kindergarten und schule besuchen, sowie recht des Kindes auf ein familienleben mit beiden elternteilen ist dringend erforderlich."

**leonhard thun-hohenstein,**  
zum thema  
**ja! zu asyl in salzburg:**

prim.univ.prof.dr. an der uk f. kinder- und jugendpsychiatrie, cdk, pmu und plattform politische kindermedizin: "menschen haben rechte, menschenrechte - kinder sind menschen. kinder haben rechte - kinderrechte. kinderrechte gehören in die verfassung, damit ein für allemal schluss ist mit kinder- und jugendlichen - unwürdigen und gesundheitschädigenden, weil traumatisierenden abschiebungen."



eine aktion der  
plattform für menschenrechte  
salzburg  
[www.menschenrechte-salzburg.at](http://www.menschenrechte-salzburg.at)



bereits im ersten teil der  
kampagne vertreten:  
eine asylsuchende frau,  
ein asylsuchender mann,  
editta braun, doris witzmann,  
fritz messner, luise müller,  
vladimir vertlib, haliemah moveciv



eine aktion der  
plattform für menschenrechte  
salzburg  
[www.menschenrechte-salzburg.at](http://www.menschenrechte-salzburg.at)

## Beschlossen für die Schublade

### Der Integrationsbeirat oder die Angst vor Beteiligung und Dialog

Im Zusammenhang mit dem integrationspolitischen Maßnahmenkatalog des Landes Salzburg wurde am 12. Dezember 2007 vom Salzburger Landtag die Einrichtung eines „Integrationsbeirates“ beschlossen. Bis heute gibt es diesen Beirat nicht.

Die Plattform für Menschenrechte hat seither in schriftlichen Stellungnahmen und in direkten Gesprächen mit der damals zuständigen Landesrätin (Doraja Eberle) mehrfach die Umsetzung des Landtagsbeschlusses eingefordert. Beim erstmaligen direkten Gespräch im Frühjahr 2011 mit der derzeit zuständigen Landesrätin (Tina Widmann) begrüßte diese grundsätzlich den Vorschlag.

Dabei wiederholte die Plattform für Menschenrechte mehrfach klar und deutlich ihre Position im Hinblick auf die Rolle eines Integrationsbeirates: Diese sieht sie in seiner Rolle als Impulsgeber und als Schnittstelle für einen kritischen Dialog zwischen Politik und Verwaltung einerseits sowie zivilgesellschaftlichen Organisationen bzw. BürgerInnen andererseits. Ein Beirat soll vor allem auch unbequeme Dinge aussprechen und unliebsame Positionen einnehmen. Nur ein Beirat, der Politik konstruktiv herausfordert, lohnt den Aufwand. Damit ein Beirat eine derartige Rolle einnehmen kann, darf er kein „Repräsentationsgremium“ allein zusammengesetzt durch VertreterInnen aus Verwaltung und sonstigen Institutionen sein. Er braucht vor allem unabhängige, kompetente und anerkannte Persönlichkeiten, die sich durch ihre Expertise in den Themenbe-

reichen Integrations- und Migrationspolitik auszeichnen und aufgrund ihres Engagements und ihrer Verankerung in der Zivilgesellschaft Anerkennung und Ansehen genießen. Daher soll ein Beirat „paritätisch“ durch VertreterInnen aus Politik und Verwaltung sowie der Zivilgesellschaft besetzt werden.

Darüber hinaus übermittelte die Plattform konkrete Vorschläge für die Mitsprache von zivilgesellschaftlichen Organisationen bei der Bestellung von Beiratsmitgliedern sowie für einen organisatorischen Rahmen, der die Arbeitsfähigkeit und Wirksamkeit des Beirates unterstützt. Nicht zuletzt schlägt sie die Ansiedlung des Beirates nicht nur beim Ressort der zuständigen Landesrätin, sondern – weil es sich bei Integrations- und Migrationspolitik um eine Querschnittsmaterie handelt – auch beim Ressort der Landeshauptfrau vor.

Aktuell gibt es seitens des Landes Salzburg folgende Signale: Im Rahmen einer Pressekonferenz der zuständigen Landesrätin vom 11. Juli 2011 wurde als beteiligungsorientierte Maßnahme die Idee einer „Integrationskonferenz“ vorgestellt. In der offiziellen Broschüre *Einen Platz finden. Migration* des Landes Salzburg werden im Kapitel „Partizipation“ mögliche Maßnahmen für die Einbeziehung von Betroffenen und ExpertInnen auf Landes- und auf Gemeindeebene benannt. Dabei wird auch die „Möglichkeit“ erwähnt, „einen eigenen Beirat einzurichten oder VerteterInnen von MigrantInnen in bestehende Beiräte sektorenspezi-

fisch aufzunehmen“. Darüber hinaus werden ebenso „Möglichkeiten“ für Beteiligung und Dialog aufgelistet wie Gesprächsforen, Fokusgespräche, Fachtagungen, Workshops, Gesprächsrunden, Landtagsenqueten und dergleichen.

In dieser „Möglichkeitenform“ gibt es somit bereits eine Reihe von Vorschlägen, aber nach wie vor nicht den bereits Ende 2007 beschlossenen Beirat. Obwohl die Plattform regelmäßig zu Gesprächen eingeladen wird, werden Vorschläge unabhängiger zivilgesellschaftlicher Organisationen nicht ernst genommen, geschweige denn diskutiert oder in Erwägung gezogen.

Unabhängig davon, wie zukünftige Beteiligungs- und Dialogformen benannt werden und wann immer das Land Salzburg gedenkt, Derartiges zu erlauben, möchten wir noch einmal jene Grundelemente für einen Beirat benennen, die uns aus der Sicht eines zivilgesellschaftlichen Netzwerks als wichtig erscheinen: Eine institutionalisierte Form von Beteiligung und Dialog in Form eines unabhängigen Beirates schafft mehr Qualität als gelegentliche, von der Politik initiierte Veranstaltungen – auch, weil auf diese Weise Beteiligung von unabhängigen Organisationen und ExpertInnen strukturell verankert wird. Qualität entsteht auch dadurch, dass Zivilgesellschaft und BürgerInnen mit Politik und Verwaltung „auf Augenhöhe“ in Dialog treten können und die Rolle von Bittstellern verlassen. Dies ist aber nur

möglich, wenn z.B. die Besetzung eines Beirates durch unabhängige Persönlichkeiten als Spielregel verankert ist.

In einem Interview stellte die ehemalige Landesrätin Doraja Eberle zur Sinnhaftigkeit eines Integrationsbeirates ihrerseits die Frage: „Wozu brauche ich das und wer hat was davon?“ Auf diese Frage antworten wir: Durch die Beteiligung von unabhängigen ExpertInnen, zivilgesellschaftlichen Organisationen und BürgerInnen sowie durch einen wirklichen Dialog steigt auch die Qualität von Diskussionen. Und es entstehen neue Impulse und Orientierungsgrundlagen für politische Entscheidungen. Davon haben alle was, vor allem das Land Salzburg und seine BürgerInnen.

Wer nichts davon hat, scheint ebenso klar zu sein: EntscheidungsträgerInnen in Politik und Verwaltung, welche einem obrigkeitstaatlichen und autoritären Verständnis folgend Angst vor Kontroll- und Machtverlust haben. Denn für sie wird die von der Plattform eingeforderte Verankerung eines unabhängigen Beirates zum Knackpunkt. Wer Beteiligung und Dialog zur Förderung demokratische- und auch sachpolitischer Qualität als hinderlich und als Problem empfindet, braucht natürlich keinen Integrationsbeirat. Schon gar nicht in jenem Sinne, wie er von der Plattform für Menschenrechte vorgeschlagen wird.

*Günther Marchner*

## Aus eigener Sicht:

*Die folgende Falldarstellung ist die Niederschrift der Schilderung eines rassistischen Übergriffs gegen Frau B im April 2011. Frau B. ist Österreicherin mit einer bereits lange zurückliegenden Migrationsgeschichte. Doch das spielte für die Angreifer keine Rolle; sie „klassifizierten“ sie als „Asylwerber“ und sprachen sie noch dazu ausschließlich mit männlichen Bezeichnungen an.*

Am 9. April 2011 ging ich von meiner Wohnung zur Evangelischen Gemeinde in der Schwarzstraße. Dabei ging ich der Paracelsusstraße entlang, und dort kam ich an der Jugendherberge vorbei. Auf dem Gehsteig traf ich drei junge Männer – offensichtlich Österreicher –, die sehr laut miteinander stritten. Als ich in der Nähe war, wurden zwei von ihnen handgreiflich. Sie gingen aufeinander los, und der dritte versuchte sie zu trennen. Die Männer standen in der Mitte des Gehsteiges, und ich musste nahe an sie heran, damit ich an ihnen vorbei gehen konnte. Wenn einer von ihnen einen Schritt auf die Seite gemacht hätte, hätte er mich auf die Straße oder an die Wand des Hauses gestoßen. Deshalb sagte ich „Entschuldigung!“ und versuchte, an ihnen vorbei zu gehen. Als ich vorbei war, blickte mir einer von ihnen nach und sagte: „Schau, Du Alter, Du bist ja ein Asylwerber! Ihr alle gehört's vergast wie die Juden!“ Er verwendete tatsächlich die männlichen Bezeichnungen.

Ich hatte Angst, denn sie waren jung und stark, und sie waren zu dritt. Ich begann, schneller zu gehen. Da sagte einer von ih-

„Ihr alle gehört's vergast wie die Juden!“

nen: „Schau, jetzt ist sie beleidigt. Gehen wir ihr nach!“. Daraufhin bin ich nur noch gerannt. Bevor man zur Franz-Josef-Straße kommt, gelangt man zu einer Kreuzung. Dort bin ich bei Rot drüber gerannt, über die Franz-Josef-Straße, über die Rainerstraße zum Mirabellgarten, den Rosenhügel hinauf und dann zur Schwarzstraße. Ich schaute kein einziges Mal zurück, weil ich solche Angst hatte. Im Mirabellgarten traf ich Frau F. Sie fragte mich: „Was ist los mit Dir?“ Ich war froh, dass ich sie getroffen hatte und erzählte ihr von dem Vorfall und dass ich Angst hatte, dass mir die Männer noch nachlaufen würden.

An diesem Tag nahm ich am Abschluss eines theologischen Grundkurses teil, und ich erzählte allen Menschen, die ich im Verlauf dieses Tag traf, von dem Vorfall. Mir ging es den ganzen Tag sehr schlecht. Erst nach dem Mittagessen konnte ich mich ein wenig beruhigen. Ich war wie elektrisch aufgeladen. Als wir von dem Kurs zurückkamen, sagte mir Frau F., sie werde mich nach Hause begleiten, und sie hat mich tatsächlich begleitet, denn sie hatte Angst, dass es mir sehr schlecht gehen würde, wenn ich an derselben Stelle vorbei gehen musste, wo mir die Jugendlichen nachgeschrien hatten.

Ich bin eigentlich kein ängstlicher Mensch, aber diese Erfahrung war furchtbar für mich. Der Mann sagte zu mir: „Ihr gehört alle vergast!“ Also ging es auch nicht nur mich an, sondern *alle* Asylwerber. Er meinte *alle* damit.

## 3.) Kommunale und regionale Menschenrechtsarbeit

### ***Aus der Präambel der „Europäischen Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt“:***

*„Die Verpflichtung, die wir hier eingehen, richtet sich an die Menschen unserer Zeit. Sie erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit und ihre Tragweite wird davon abhängen, wie die Bürgerinnen und Bürger sie sich zu eigen machen. Sie ist nur als skizzenhafte Antwort auf die Erwartungen der Menschen zu verstehen, Erwartungen, die in den Städten entstanden und dort offenkundig geworden sind. Diese Charta soll für die Bürgerinnen und Bürger ebenso wie für diejenigen, die sie auf der subsidiären Ebene, d.h. der Ebene der Stadt, regieren, eine Zusammenstellung von Grundsätzen sein, die ihnen hilft, ihre Rechte einzufordern, eventuelle Verletzungen zu erkennen und diese zu beenden.“*

### Der „Runde Tisch Menschenrechte“ beginnt zu arbeiten

Im letzten Menschenrechtsbericht hat Daiva Döring über das Projekt „Menschenrechtsstadt Salzburg“ berichtet, und Josef Mautner hat die Erwartungen der Plattform an eine Institutionalisierung der kommunalen Menschenrechtsarbeit in Form eines „Runden Tisches Menschenrechte“ formuliert.<sup>1</sup> Das Projekt ist nun abgeschlossen und der „Runde Tisch Menschenrechte“ wurde als

Maßnahme einhellig von allen Mitgliedern der Lenkungsgruppe befürwortet und im Projektbericht vorgeschlagen. Die Zielsetzung, die im Maßnahmenvorschlag enthalten ist, hat damals gelautet: „Der Runde Tisch Menschenrechte beobachtet die aktuelle Menschenrechtssituation in der Stadt Salzburg und unterstützt die Umsetzung wirkungsvoller, praxisorientierter kommunaler Menschenrechtsarbeit in der Stadt Salzburg als ein institutionalisiertes und handlungsfähiges Vernetzungsgremium.“<sup>2</sup>

1 Daiva Döring: Menschenrechtsstadt Salzburg. In: Salzburger Menschenrechtsbericht 2010 (Hg.: Plattform für Menschenrechte), 33-34; Josef P. Mautner: Ein „Runder Tisch“ für die Menschenrechte in Salzburg, ebd., 34-37.

2 Menschenrechtsstadt Salzburg. Bestandsaufnahme und Maßnahmenvorschläge. Bericht 2010 (Hg.:

Inzwischen konnte die Institutionalisierung in wesentlichen Schritten weitergeführt werden: Die Stadt Salzburg hat bereits für das Jahr 2011 ein Budget von 50.000,- Euro für die kommunale Menschenrechtsarbeit zur Verfügung gestellt, und der Gemeinderat hat sich in der Sitzung vom 2.2. 2011 in einem Mehrheitsbeschluss für die Einrichtung des „Runden Tisches Menschenrechte“ ausgesprochen. Eine Steuerungsgruppe, bestehend aus Daiva Döring (Integrationsbüro), Ursula Liebing, Josef Mautner (beide Plattform) und Dagmar Stranzinger (Frauenbüro) hat im Frühjahr 2011 die notwendigen Vorarbeiten zur Einrichtung des „Runden Tisches“ geleistet. Für uns war es wichtig, dass ein arbeitsfähiges Gremium in einer angemessenen Größe entsteht. Es sollte aus hoch motivierten Menschen mit praxisrelevantem Erfahrungshintergrund und ExpertInnenwissen aus unterschiedlichen Bereichen zusammengesetzt sein, um der kommunalen Menschenrechtsarbeit entscheidende Impulse geben zu können. Wesentlich war für uns auch die Weisungsfreiheit des Gremiums gegenüber der Stadtpolitik und -verwaltung sowie die Unabhängigkeit der Mitglieder gegenüber ihren ArbeitgeberInnen bzw. jenen Institutionen, für die sie arbeiten. Denn der „Runde Tisch“ sollte weder ein „verlängerter Arm“ der Stadtpolitik werden noch ein reines Delegiertengremium, in dem für die Interessen von bestimmten Einrichtungen Lobbying betrieben wird. Darum haben wir 13 ExpertInnen namhaft gemacht, die aus den Bereichen öffentliche Verwaltung und Zivilgesellschaft sowie aus weiteren Fachkreisen (Wissenschaft und Praxis) kommen und vom Bürgermeister zur konstituierenden Sitzung des „Runden Tisches“ am 8. Juli 2011 eingeladen wurden:

Mag. *Robert Buggler*, Salzburger Anwaltskonferenz; Mag. Dr. *Philip Czech*, Österreichisches Institut für Menschenrechte; Mag.<sup>a</sup> *Daiva Döring*, Integrationsbeauftragte der Stadt Salzburg; *Adolf Gusner*, MAS, Magistratsabteilung 3/00 Soziales; Univ. Ass. Mag. Dr. *Reinhard Klaushofer*, Universität Salzburg – Öffentliches Recht/Leiter der Kommission des Menschenrechtsbeirates; Dipl. Psych. *Ursula Liebing*, Sprecherin Plattform für Menschenrechte, Projekt MIDA, Frau & Arbeit; Mag. Dr. *Josef Mautner*, Geschäftsführer in der Katholischen Aktion/Plattform für Menschenrechte; Ass. iur. *Fatma Özdemir*, Rechtsanwältin; DSA *Ursula Sargant-Riener*, Koordinatorin Bewohnerservicestellen; Mag.<sup>a</sup> *Dagmar Stranzinger*, Frauenbeauftragte der Stadt Salzburg; Mag. *Bernd Timischl*, Homosexuelle Initiative Salzburg; *Christian Treweller*, Soziale Initiative Salzburg; Mag.<sup>a</sup> *Ljiljana Zlatojevic*, Frauentreffpunkt.

Diese künftigen Mitglieder des „Runden Tisches“ haben sich am 7./8. Juli zu einer Auftaktklausur getroffen, bei der Aufgaben, Zielsetzungen, Struktur und Rolle des Gremiums sowie eine Geschäftsordnung erarbeitet wurden. In besonderem Maße wurde dabei die Eigenständigkeit und Unabhängigkeit des Gremiums betont und herausgearbeitet, die ihr ermöglichen sollte, sachbezogen und ohne Einengung auf politische oder Gruppeninteressen zu agieren. In der Geschäftsordnung wurden sechs Aufgabengebiete festgelegt, die wir hier zur Gänze wiedergeben möchten:

1. Beobachtung der Menschenrechtssituation in der Stadt Salzburg.
2. Erstattung von Vorschlägen im Hinblick auf die kommunale Menschenrechtsarbeit (u.a. Empfehlungen zur Umsetzung konkreter Projekte und Maßnahmen).

3. Evaluierung der Umsetzung von Vorschlägen und Maßnahmen (insbesondere jener aus dem Projektbericht „Menschenrechtsstadt Salzburg 2010“).
4. Evaluierung der Umsetzung der in der Charta formulierten Pflichten und Zielsetzungen.
5. Kontinuierliche Berichterstattung sowie Informations- und Öffentlichkeitsarbeit zu Menschenrechtsfragen.
6. Beratung und Information von Politik und Verwaltung in Menschenrechtsfragen, z.B. „Forum Menschenrechte“ mit RepräsentantInnen der im Gemeinderat vertretenen politischen Parteien und gegebenenfalls ExpertInnen.

konstituierende Sitzung des „Runden Tisches“. Bei der konstituierenden Sitzung wurden sechs Mitglieder in die Steuerungsgruppe entsandt; zu den vier Mitgliedern der „informellen“ Steuerungsgruppe, die bereits gearbeitet und die Einrichtung des „Runden Tisches“ vorbereitet hatte, kamen noch Fatma Özdemir und Ursula Sargant-Riener hinzu. Weiters wurde Josef Mautner als Vorsitzender und Daiva Döring als stv. Vorsitzende gewählt. In einer weiteren Klausur im Herbst wird der „Runde Tisch Menschenrechte“ sein Arbeitsprogramm für das Arbeitsjahr 2011/2012 ausarbeiten und auch erstmals mit diesen Schwerpunkten in die Öffentlichkeit gehen.

Auf die Klausur folgte die „Angelobung“ der Mitglieder durch den Bürgermeister und die

*Daiva Döring/Josef Mautner*

## Fünf Jahre STOLPERSTEINE in der Stadt Salzburg – Wider das Vergessen!

Das „Personenkomitee Stolpersteine“ – eine überparteiliche Plattform von über 230 Personen – hat mit Unterstützung der Stadt Salzburg im Jahr 2007 das international beachtete Projekt STOLPERSTEINE des deutschen Künstlers Gunter Demnig nach Salzburg gebracht. Seither erinnern **124 Steine** in der Stadt Salzburg an die Vertreibung und Vernichtung von Juden, von Roma und Sinti, von politisch Verfolgten, von Homosexuellen, von Zeugen Jehovas und von Euthanasieopfern im Nationalsozialismus (vgl. die Abbildungen auf den Seiten 7 und 95).

*„Je mehr Steine verlegt und zu sehen sind, umso größer wird das Interesse –*

*auch wenn es schmerzhaft sein kann –, Geschichte nicht dem Vergessen anheim zu geben“*, ist Gunter Demnig überzeugt.

Das Projekt richtet sich gegen das Vergessen. Wie wichtig es ist, die Erinnerung wach zu halten, zeigt die Fallschilderung von Frau B („Ihr alle gehört's vergast wie die Juden!“).

*Ingeborg Haller*, GR der Bürgerliste und Mitbegründerin des Personenkomitees  
STOLPERSTEINE

[www.stolpersteine-salzburg.com](http://www.stolpersteine-salzburg.com)

## 4.) Wirtschaftliche, kulturelle und soziale Rechte

### **Artikel 22 – Recht auf soziale Sicherheit**

*Jeder hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit und Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit sowie unter Berücksichtigung der Organisation und der Mittel jedes Staates in den Genuss der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlich sind.*

### **Artikel 23 – Recht auf Arbeit**

- 1. Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit.*
- 2. Jeder, ohne Unterschied, hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.*
- 3. Jeder, der arbeitet, hat das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert, gegebenenfalls ergänzt durch andere soziale Schutzmaßnahmen.*
- 4. Jeder hat das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und solchen beizutreten.*

## Rahmenbedingungen für Zeitarbeit reformieren, die Arbeitnehmer schützen

*Zeitarbeit hat in den letzten Jahren dramatisch zugenommen: Zeit- bzw. Leiharbeit greift immer mehr um sich. Die Beschäftigungszahlen stiegen noch während der Krise an. Die damals getroffene Aussage „First out – First in“ traf den Nagel auf den Kopf. Im ersten Halbjahr 2011 verzeichneten die Arbeitskräfteüberlasser in Österreich einen Beschäftigungsstand von 79.903 (+11.917*

oder +17,5% gegenüber dem ersten Halbjahr des Vorjahres).

Im Bundesland Salzburg gab es im selben Zeitraum einen Zuwachs von 323 Beschäftigten oder 9,0 %. In Salzburg waren im ersten Halbjahr dieses Jahres 3.907 ZeitarbeiterInnen in Beschäftigung. Zeitarbeit boomt nicht nur in Österreich, in ganz Europa hat sich die Zahl der ZeitarbeiterInnen

im Zeitraum 1997 bis 2008 von 1,5 Mio. auf 3,8 Mio. verdoppelt. Die Entwicklung in Österreich ist mit der europäischen ident: 20.000 ZeitarbeiterInnen waren es 1996, wohingegen heute bereits 80.000 Personen bei Leasingfirmen beschäftigt sind.

*Zeitarbeit ist männlich:* Im Gegensatz zu den meisten anderen Beschäftigungsformen, die als „prekär“ einzustufen sind, sind die Beschäftigten in der Zeitarbeit zu drei Viertel Männer. Vor allem Produktionsbetriebe decken einen Teil ihres Personalbedarfs dauerhaft mit ZeitarbeiterInnen, und so ist auch fast jede/r zweite Zeitarbeiter/in in diesen Branchen beschäftigt.

*Zeitarbeit ist kaum eine Brücke in den Beruf:* „Einmal Randbelegschaft – immer Randbelegschaft“, das sagen 30% der befragten ZeitarbeiterInnen in der Studie „Leiharbeit in der Krise“. 30% meinen, dass der Wechsel zur Standardbeschäftigung aus Zeitarbeit nur schwer möglich ist.

Gleichzeitig zeigt die Abgangstypologie in dieser Studie, dass seit 1997 nur zwischen 19 und 23% der Personen im Monat nach Leiharbeit in einer Standardbeschäftigung tätig gewesen sind. Nur in 12% der Fälle erfolgte nach Ende des Arbeitseinsatzes die Übernahme durch den Beschäftigetrieb. Das von den ZeitarbeiterInnen „Gefühlte“ deckt sich offenbar mit der Realität.

*ZeitarbeiterInnen sind jung:* Interessantes Detail am Rande: Mehr als 50% der ZeitarbeiterInnen in Österreich sind jünger als 34 Jahre! Dieses Ergebnis der Studie wird durch Daten aus der Mitgliederstatistik der AK-Salzburg bestätigt: Am 31. Jänner 2011 waren 3.436 Zeitarbeiter registriert, davon 1.917 (56%) jünger als 34 Jahre, 692 (20%) jünger als 24 Jahre und 62 (1,8%) jünger als 19 Jahre alt.

*Zeitarbeit trägt wenig zur Erwerbsintegration bei:* Nur 47% der ZeitarbeiterInnen waren 2008 voll integriert (an 347 Tagen lag ein Erwerbsverhältnis vor). Bei Standardbeschäftigten sind hingegen 80% voll integriert.

*Zeitarbeit bringt alle ArbeitnehmerInnen unter Druck:* Der Arbeitssoziologe Professor Dr. Klaus Dörre von der Universität Jena weist in seinen Studien nach, dass sich fest Angestellte weniger trauen, ihre Rechte wahrzunehmen. Die „Festanstellung“ wird zum Privileg und die Zeitarbeit als Instrument der Disziplinierung im Unternehmen eingesetzt.

Die Zeitarbeit wird nicht nur als ad hoc-Ersatz oder Flexibilitätspuffer für Auftragschwankungen eingesetzt, sondern mit Hilfe der strategischen Nutzung der Zeitarbeit wird ein erheblicher Teil des Beschäftigungsrisikos ausgelagert. So sind ZeitarbeiterInnen tendenziell nicht nur schlechter entlohnt als die Stammbeslegschaft, sondern der Einsatz von Zeitarbeit führt mittel- und langfristig auch zu Verschlechterungen für alle ArbeitnehmerInnen.

*Leiharbeit ist schlechter bezahlt – je jünger, desto weniger:* Der Einkommens-Medianwert der Salzburger ArbeitnehmerInnen betrug 2007 2.110 Euro brutto inkl. Sonderzahlungen (Daten Hauptverband der Sozialversicherung). Lediglich 41% der ZeitarbeiterInnen verdienten im Jahr 2007 mehr als 2.000 Euro (inkl. SZ).

Während 49% der Älteren (50+) mehr als 2.000 Euro verdiente, sind dies bei den Jüngeren (bis 24) lediglich 33%. Bundeslandspezifisch sind ebenfalls große Unterschiede festzustellen: Während in Oberösterreich und der Steiermark der Anteil der Besserverdienenden (über 2.000 €) im Jahr 2007 bei 49% bzw. 48% liegt (Gesamtdurch-

schnitt 41%), beträgt dieser Anteil in Salzburg, Kärnten, Tirol, Vorarlberg, Wien und dem Burgenland zwischen 34 und 36%. Da ist für Salzburg eine unterdurchschnittliche Bezahlung im Vergleich mit den anderen Bundesländern, aber auch im Vergleich zum Medianwert aller anderen Salzburger ArbeitnehmerInnen auszumachen.

*Sinnhaftigkeit von AMS-Förderungen bei Zeitarbeit muss diskutiert werden:* Die Förderung von Arbeitsplätzen bei Arbeitskräfteüberlassern durch eine Eingliederungsbeförderung ist in ihrer nachhaltigen Wirkung zu bezweifeln. Hinzu kommt, dass 2008 30% der Zeitarbeitsverhältnisse nicht länger als einen Monat und 55% nicht länger als drei Monate dauerten. Auch hier liegt bei Standardbeschäftigten der Vergleichswert deutlich höher. In diesem Zusammenhang scheint auch von Bedeutung, dass 37% der Leiharbeitsverhältnisse dem Typ „Wiedereinstellung“ zuzuordnen sind. Was die Einsparung bei der „Stehzeit“ des Einen ist, sind die Kosten des Anderen bei der Bezahlung des Arbeitslosengeldes.

In einer umfassenden Befragung gaben 53% als häufigste Auflösungsart beim Überlasserbetrieb die „einvernehmliche Lösung“ an. Die „einvernehmliche Auflösung“ des Dienstverhältnisses im Krankenstand ist dabei keine Seltenheit. Jede/r vierte ZeitarbeiterIn mit geringer Qualifikation ist davon betroffen. Ein Gutteil gibt an, dass der Dienstgeber dies mit der Kostenübernahme durch die Krankenkasse begründet. 81% der Befragten meinen, dass ZeitarbeiterInnen ein sehr hohes Risiko haben, arbeitslos zu werden. Das AMS ist daher gefordert, die Zusammenarbeit mit seiner „größten Kundenschaft“, den Arbeitskräfteüberlassern, zu überdenken, immerhin wurden seitens des AMS in 7.138 Fällen (+ 47,8% im Vergleich zu 2009) Förderungen (Eingliederungsbeförderung)

gewährt. Die durchschnittliche Förderung betrug knapp 1.700 Euro (gesamt gut 12 Mio. Euro).

*Die AK Salzburg fordert daher auf, die Rahmenbedingungen von Zeitarbeit zu reformieren:*

- Zeitarbeit ist keine Standardbeschäftigung. Zeitarbeit soll für die Betriebe die nötige Flexibilität zur Abdeckung von Auftragsspitzen gewährleisten. Deswegen sehen auch neun Mitgliedsstaaten der EU zeitliche Beschränkungen vor. Die zulässige Dauer der Zeitarbeit schwankt in diesen Staaten zwischen 8 und 24 Monaten.
- Um zu verhindern, dass Zeitarbeit übermäßig als strategisches Mittel in Betrieben eingesetzt wird, sollte der Anteil der ZeitarbeiterInnen, außer in begründeten Fällen, auf 10% der Belegschaft limitiert sein.
- Um die Interessen der ZeitarbeiterInnen besser wahrnehmen zu können, sollte der Betriebsrat neben der Vertretungstätigkeit gegenüber dem Betriebsinhaber des Beschäftigerbetriebes auch befugt sein, gegenüber dem Arbeitgeber der ZeitarbeiterInnen Rechte aus der Beschäftigung im Beschäftigerbetrieb geltend zu machen, insbesondere im Zusammenhang mit der Überwachung der Einhaltung von Rechtsvorschriften, in Verbindung mit Versetzungen und Kündigungen bzw. Entlassungen.

Darüber hinaus sollte dem Betriebsrat im Beschäftigerbetrieb auch die Möglichkeit zum Abschluss eines Sozialplanes (unter dessen sonstigen Voraussetzungen) eingeräumt werden, wenn mit dem Ende der Beschäftigung von ZeitarbeiterInnen auch deren Kündigung verbunden

ist und im Überlasserbetrieb kein Betriebsrat existiert.

- Nach einer sechsmonatigen Beschäftigung im selben Beschäftigertbetrieb muss der Beschäftigertbetrieb dem/der ArbeitnehmerIn zwingend ein Übernahmeangebot ins Stammpersonal machen.
- Der Missbrauch der „eivernehmlichen Auflösung“ ist zu unterbinden. Immerhin 53% der Auflösungen der Dienstverhältnisse enden mit diesem Auflösungsstatbestand. ZeitarbeiterInnen verlieren dadurch im Vergleich zur Arbeitgeber-Kündigung bis zu einem Monatsgehalt pro Beendigung. Eivernehmliche Lösungen schädigen daher die ZeitarbeiterInnen und wälzen die Kosten auf die öffentliche Hand ab.
- Arbeitskräfteüberlasser sollten nur in besonders berücksichtigungswürdigen Fällen über einstimmigen Beschluss des zuständigen Regionalbeirates die Möglichkeit haben, eine Eingliederungsbeihilfe durch das AMS zu erhalten.
- Der Ausweis für die Aufwendungen für ZeitarbeiterInnen werden nach § 231 UGB (Unternehmensgesetzbuch) geregelt. Sie sind derzeit im Posten „Aufwendungen für Material und sonstige bezogene Herstellungsleistungen“ auszuweisen. Es ist zumindest missverständlich,

Arbeitskosten für Arbeitnehmer als „Material und sonstige bezogene Herstellungsleistungen“ zu bezeichnen. Es ist daher das Unternehmensgesetzbuch dahingehend zu ändern, dass künftig der Aufwand für ZeitarbeiterInnen in der Gewinn- und Verlustrechnung unter dem Posten Personalaufwand auszuweisen ist. Zudem wird gefordert, für den Anhang des Jahresabschlusses eine verpflichtende Angabe über die Anzahl der im Jahresdurchschnitt beschäftigten Leiharbeitskräfte gesetzlich vorzuschreiben.

### Literatur

- Holst, Hajo u.a.: Funktionswandel von Leiharbeit. Frankfurt/M. 2009
- Riesenfelder, Andreas/Wetzel, Petra: Leiharbeit in Österreich. L&R Sozialforschung; Wien 2010
- Böhm, Renate: Ganz unten in der Hierarchie. Salzburg 2007

*Florian Preisig, AK Salzburg*

# Bettelverbote – Grundrechtsverletzung per Gesetz

Ein Überblick über die aktuelle rechtliche Situation in Österreich:

Bundesland / Normierung	Regelungsbereich	Pönalisierung	Entwicklung
<b>Salzburg</b> Landessicherheitsgesetz § 29	Allgemeines Bettelverbot	Geldstrafe bis € 500,- oder bei Uneinbringlichkeit Freiheitsstrafe bis 1 Woche  Verfall des Erbettelten bei Vorliegen von Erschwerungsgründen	In Kraft seit 1979  Politische Forderungen nach zusätzlichen fremdenrechtlichen Restriktionen („Bettelregister“)
<b>Tirol</b> Landespolizeigesetz § 10	Allgemeines Bettelverbot	Geldstrafe bis € 360,- oder bei Uneinbringlichkeit Freiheitsstrafe bis 2 Wochen  Verfall des Erbettelten bei Vorliegen von Erschwerungsgründen	In Kraft seit 1976
<b>Steiermark</b> Landessicherheitsgesetz § 3 a	Allgemeines Bettelverbot <i>im öffentlichen Raum</i> . Gemeinden können Betteln an bestimmten öffentlichen Orten für zulässig erklären. Verboten bleibt Betteln <ul style="list-style-type: none"> <li>o mit/durch unmündige Minderjährige</li> <li>o in aufdringlicher Weise (anfassen, unaufgefordertes Begleiten und Beschimpfen, Nachgehen, Zugehen auf Person)</li> </ul>	Geldstrafe bis € 2.000,-  Verfall des Erbettelten	Verschärft im Februar 2011 (bislang Einschränkungen, nunmehr allgemeines Verbot im öffentlichen Raum)
<b>Wien</b> Landessicherheitsgesetz § 2	Einschränkungen: <ul style="list-style-type: none"> <li>o Aufdringliches oder aggressives Betteln</li> <li>o gewerbsmäßiges Betteln</li> <li>o durch Beteiligung an organisierter Gruppe</li> <li>o Veranlassung/Mitführung Minderjähriger/unmündiger Personen zum Betteln</li> </ul>	Geldstrafe bis € 700 bei Uneinbringlichkeit Ersatzfreiheitsstrafe bis zu einer Woche  ev. Verfall des Geldes oder d. geldwerten Sachen  Möglichkeit der Wegweisung bei „unzumutbarer Belästigung“	Verschärft im März 2010 („gewerbsmäßiges Betteln“)

<p><b>Niederösterreich</b> Polizeistrafgesetz § 1 a</p>	<p>Betteln (an öffentlichen Orten oder von Haus zu Haus gehend) eingeschränkt:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Aufdringliches oder aggressives – über bloßes kein Hindernis bildendes Sitzen oder Stehen hinausgehendes – Betteln</li> <li>o Betteln in gewerbsmäßiger Weise</li> <li>o Betteln als Beteiligter an einer organisierten Gruppe</li> <li>o Betteln von/mit unmündigen Minderjährigen bzw. das Veranlassen zum Betteln unmündig Minderjähriger</li> </ul>	<p>Geldstrafe bis € 1.000,- oder Ersatzfreiheitsstrafe von bis zu 2 Wochen</p> <p>Erbetteltes kann als verfallen erklärt werden</p> <p>Gelinderes Mittel möglich (Wegweisung)</p>	<p>Beschlossen im Oktober 2010 (in Reaktion auf das verschärfte Gesetz in Wien und das Ausweichen von Bettlern nach NÖ)</p>
<p><b>Oberösterreich</b> Polizeistrafgesetz § 1 a und b</p>	<p>Einschränkungen sind</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Aufdringliches und aggressives Betteln (Anfassen, Begleiten, Beschimpfen) an öffentlichen Orten</li> <li>o Umherziehen von Ort zu Ort bzw. von Haus zu Haus</li> <li>o Beteiligungen an organisierten Gruppe</li> <li>o Organisiertes Betteln (auch das Organisieren selbst)</li> <li>o Betteln von / mit unmündigen Minderjährigen bzw. das Veranlassen zum Betteln unmündig Minderjähriger</li> <li>o Erlaubt ist ausdrücklich „passives (stilles) Betteln</li> </ul>	<p>Kontrolle der Einhaltung durch Gemeindevachkörper möglich</p> <p>Bereits der „Versuch“ des Bettelns ist strafbar</p> <p>Geldstrafe bis € 720,- bzw. Ersatzfreiheitsstrafe von bis zu zwei Wochen</p> <p>Verfall des Erbettelten möglich</p>	<p>Beschlossen im Juni 2011</p>
<p><b>Kärnten</b> Landessicherheitsgesetz § 27</p>	<p>Einschränkungen des Bettelns an öffentlichen Orten:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>o Aufdringlich und aggressiv (Anfassen, unaufgefordertes Begleiten und Beschimpfen)</li> <li>o Gewerbsmäßiger Weise</li> <li>o Beteiligter an organisierter Gruppe</li> <li>o Veranlassung bzw. Mitführung unmündig Minderjähriger</li> </ul>	<p>Geldstrafe bis € 700,- oder Ersatzfreiheitsstrafe bis zwei Wochen</p> <p>Erbetteltes kann als verfallen erklärt werden</p> <p>Kompetenzen für ein „Ordnungsamt“ mitbeschlossen</p>	<p>Beschlossen im Februar 2011 (nachdem bereits 2007 ein Grundsatzbeschluss im Landtag gefasst wurde)</p>
<p><b>Vorarlberg</b> Gesetz zur Regelung öffentlicher Sammlungen § 4 (2)</p>	<p>„Indirektes“ und allgemeines Bettelverbot durch gesetzliche Festschreibung, dass „an einzelne Not leidende Personen oder deren Familienangehörige Sammelbewilligungen für ihre persönlichen Zwecke oder Armutszeugnisse zur Sammlung milder Gaben nicht ausgestellt werden dürfen“.</p>	<p>Geldstrafe bis € 400,- bzw. Arrest bis zu 6 Wochen</p>	<p>In Kraft seit 1969, in der Fassung von 2001</p>

<p><b>Burgenland</b></p>	<p>Keine expliziten Bestimmungen zum Thema Betteln, weder im Polizeistrafgesetz noch im Sammlungsgesetz. Einzig der Verweis im Sammlungsgesetz, dass die Ergebnisse öffentlicher Sammlungen für „kulturelle, gemeinnützige oder wohltätige Zwecke bestimmt“ sein müssen, könnte als Hinweis gelesen werden.</p>		
--------------------------	---	--	--

(Zusammenstellung: Robert Buggler)

## Ein Jahr der Bettelverbote

### Der Diskurs

Die Geschichte scheint sich doch zu wiederholen. Historisch Interessierten wird es auffallen, dass der Umgang mit Bettlern im ausgehenden Mittelalter bzw. in der Frühneuzeit starke Parallelen mit jener Situation aufweist, die wir gegenwärtig in zahlreichen österreichischen Bundesländern erleben. Damals wie heute versuchen Menschen in und aus jenen Gebieten, in denen Armut, Ungleichheit und soziale Verwerfungen zunehmen, ihre Lebenssituation insofern zu verbessern, als sie ihr Glück dort versuchen, wo sie glauben, ihre Existenz sichern zu können. Im Wesentlichen handelt es sich bei den Zufluchtsorten um größere Städte, damals wie heute. Betteln in unterschiedlicher Ausprägung war und ist dabei eine Form dieser Überlebensstrategien und wohl auch die sichtbarste. Waren es im ausgehenden Mittelalter ökonomische Umbrüche in ländlich-agrarisch geprägten Gebieten, so scheinen heute europaweite, wenn nicht sogar weltweite Armutsentwicklungen Migrationsströme auszulösen – mit bettelnden Menschen als einer spezifischen Ausprä-

gung. Was sich der Tendenz nach allerdings nicht geändert hat, sind die gesellschaftlichen bzw. staatlichen Antworten auf diese sichtbare Auswirkung von Armutsentwicklung, nämlich die Versuche, diese Menschen oder – je nach Lesart – dieses „Problem“ aus dem öffentlichen Raum zu verbannen. Und im Falle von „Fremden“ geht es auch darum, die Menschen auch aus der Stadt oder aus dem Land zu schaffen – je nachdem. Bettelverbote stehen dabei als Maßnahme ganz oben. In nicht weniger als fünf Bundesländern – Wien, Steiermark, Oberösterreich, Niederösterreich und Kärnten – wurden die entsprechenden Bestimmungen zur „Bettelei“ in den letzten zwei Jahren verschärft (siehe den vorstehenden Überblick über die gesetzliche Situation in den Bundesländern).

Dabei mag auch eine Entwicklung zum Tragen kommen, die sich leise, aber doch immer deutlicher zeigt, nämlich die – gelinde gesagt – „Ergänzung“ sozialpolitischer Maßnahmen durch ordnungspolitische. Sei es die laufende Verschärfung der Fremdenrechte, die sich mehrenden kommunalen Verbote öffentlichen Alkoholkonsums oder auch die

Ausweitung von privaten Sicherheitsdiensten: Ordnungspolitik gewinnt an Boden. In Linz ist der entsprechende Ordnungsdienst denn auch für die Exekution des Bettelverbotes (mit-)verantwortlich. Dies spiegelt eine Entwicklung, die im historischen Vergleich immer wieder beobachtet werden kann, wenn Armut und Ungleichheit ansteigen. Dass die Bestimmungen Bettelei betreffend nach wie vor in „Sicherheits-“ bzw. „Polizeigesetzen“ geregelt werden, zeigt deutlich die gesellschaftlich-politische „Entscheidung“, wie mit diesem „Problem“ umzugehen sei. Zwischen Ehrenkränkung, der Haltung von gefährlichen Tieren und Prostitution wird in den meisten Bundesländern die Frage abgehandelt, wie mit Bettlern zu verfahren sei. Und auch wenn es unterschiedliche Ausprägungen gibt, gilt (mit Ausnahme Vorarlbergs und des Burgenlandes mit Regelungen im sog. „Sammlungsgesetz“): Es ist eine Angelegenheit der Sicherheit und damit für die Polizei. Das war seit Beginn der Neuzeit so und hat sich auch im 21. Jahrhundert nicht geändert. Eine Komponente, die ebenfalls als Konstante im Umgang mit der „Bettler-Frage“ betrachtet werden muss, ist die beobachtbare Verscharfung der Diskussion rund um bettelnde Menschen, wenn sie von „außen“ kommen, also Fremde sind. Es scheinen bei den Emotionen und Diskussionen rund um die einzelnen Bettelverbote auch unterschwellig fremdenfeindliche, rassistische und antiziganistische Beweggründe eine Rolle zu spielen. Diese werden zwar nicht explizit verbalisiert, auch nicht bei den ins Spiel gebrachten Argumenten für Bettelverbote. Es wäre allerdings verwunderlich, sollte *diese* Auseinandersetzung losgelöst von sonstigen, auch empirisch bestätigten Stimmungsbildern in der Bevölkerung geführt werden. Weiters ist auffällig, dass sich die Argumente jener Personen(gruppen), denen Bettler ein Dorn im Auge sind und die für ein Verbot

eintreten, ständig wiederholen und sich im Wesentlichen seit vielen Jahrhunderten nicht geändert haben: sei es der Vorwurf der Kriminalität mit der unterschwelligen Anklage, jene, die betteln, seien gar nicht von Armut betroffen, sie würden uns nur das Geld aus der Tasche ziehen (mafiöse Organisationen im Hintergrund, eine vorgetäuschte Behinderung und vieles mehr gehören zum Standardrepertoire der Verbotsbefürworter); sei es die immer wiederkehrende Aufforderung, doch einer Arbeit nachzugehen, man sei ja doch körperlich fähig dazu oder sei es der Hinweis auf bestehende soziale Angebote, denn niemand müsse „bei uns betteln“.

Freilich, es ist der Sache nicht dienlich, lediglich ein Schwarz-Weiß-Bild zu zeichnen und einer Sozialromantik anzuhängen, die ebenfalls nicht der vollen Realität entspricht. Niemand verschweigt einzelne Überschneidungen mit kriminellen Handlungen (Diebstahl etc.) oder Fälle, in denen Menschen zum Betteln gezwungen werden. Allerdings zeigen die bisherigen wissenschaftlichen Erkenntnisse, soweit sie vorhanden sind, dass es sich dabei tendenziell um Einzelfälle handelt. Und selbstverständlich soll nicht unerwähnt bleiben, dass Menschen, die betteln, dies vereinzelt in einer Art und Weise tun, die zu einer subjektiven Abwehrhaltung führen kann. Zum Beispiel dann, wenn die körperliche Distanz nicht gewahrt bleibt, jemand festgehalten wird oder jemand kulturelle Konventionen nicht einzuhalten vermag und sich mit dem, was jemand zu geben bereit ist, nicht begnügt und mehr einfordert. Das mag unangenehm berühren und zu Ärger führen, aber ob damit Vorwürfe wie das Vorhandensein einer mafiösen Struktur zu rechtfertigen sind? Wohl eher nicht. Kriminalisierung, Verdrängung, Verbote (die oft fälschlich als „In-Schutz-Nehmen“ dargestellt werden) sind daher als Strategien zu entlarven, sich nicht mit dem Thema (fremde)

Armut zu sehr auseinandersetzen zu müssen. Und darüber hinaus soll an dieser Stelle auch erwähnt werden, dass es in Österreich ausreichend gesetzliche Strafbestimmungen gibt, mit denen Menschenhandel, Diebstahl oder sonstige Gesetzesübertretungen zu ahnden sind. Ein Bettelverbot kann wohl keine Antwort auf die oben genannten Probleme sein! Dass die Debatten um Bettelverbote bzw. um den Umgang mit bettelnden Menschen (und damit auch mit Armut insgesamt) eine Gemengelage an individuellen (eigene Betroffenheit, Ängste), sozialpsychologischen (Aufrechterhaltung der sozialen Distanz, Fremdenfeindlichkeit, Neid), ökonomischen (Angst vor Geschäftsverlust, Aufrechterhaltung der Arbeitsmoral, Sozialdisziplinierung) und gesamtgesellschaftlichen (Abstufung von Solidarität, mangelndes Grundrechtsdenken) Beweggründen mischen und vermengen, soll hier abschließend nochmals die Komplexität der Diskussion verdeutlichen, ohne jetzt auf jeden einzelnen dieser Aspekte eingehen zu können.

### **Der Protest**

Ein Aspekt allerdings unterscheidet die gegenwärtige „Bettler-Diskussion“ doch von vorangegangenen, nämlich die Massivität und vor allem die Qualität des Protestes gegen die Verschärfungen der Bettelbestimmungen. Allen voran in der Steiermark, in Wien, Salzburg (siehe anschließenden Beitrag von M. Sojer-Stani) und in Oberösterreich gab es teils kreative und provokante, aber auch an Grund- und Freiheitsrechten orientierte Gegenmaßnahmen. In Wien und Oberösterreich haben sich „BettelLobbys“ gegründet, die von zahlreichen Organisationen und Personen unterstützt werden. Filmvorführungen, Diskussionen und öffentliche Aktionen wurden und werden in unregelmä-

Bigen Abständen durchgeführt. In Oberösterreich erklärten sich viele Menschen bereit, an einem „Massenbetteln“ teilzunehmen, als Protest gegen das damals geplante Bettelverbot. Besonders intensiv waren die Gegenmaßnahmen in Graz, unterstützt durch das dort ansässige ETC ([www.etc-graz.at/](http://www.etc-graz.at/)), welches sich umfassend mit Menschenrechtsfragen auseinandersetzt, den Menschenrechtsbeirat, zahlreichen NGOs, aber auch durch das langjährige und hartnäckige Engagement des Vinzi-Pfarrers Wolfgang Pucher, der selbst eine Betreuungsstruktur für bettelnde Roma aufgebaut hat und betreibt. Zudem wurde der Öffentlichkeit mit einem eigens von einer Künstlergruppe konstruierten „Bettel-Automaten“ die Skurrilität der Debatten vor Augen geführt. Ein deutliches und wichtiges politisches Signal hat zusätzlich der Vorsitzende des Grazer Menschenrechtsbeirates Wolfgang Benedek gesetzt, als er eben diesen Vorsitz als Protest gegen die Novellierung des Steirischen Landespolizeigesetzes zurücklegte. An den einzelnen Verschärfungen haben diese Aktionen zwar nichts zu ändern vermocht. Dennoch waren sie unverzichtbar, haben sie doch deutlich gemacht, dass bei künftigen Diskussionen weiterhin mit Gegenwehr zu rechnen ist. Außerdem haben diese öffentlichen Proteste zu einer Bewusstseinsbildung bei weiten Teilen der Bevölkerung beigetragen: Es geht letztlich immer um Menschen, und es geht um Menschenrechte. Diese Überzeugung hat zu Klageinitiativen beim Verfassungsgerichtshof geführt. Die Gesetze in Salzburg und Wien wurden bereits beeinsprucht, die Entscheidungen werden mit Spannung erwartet. In der Steiermark und in Oberösterreich werden entsprechende Eingaben vorbereitet, in der Steiermark wartet man dezidiert die Salzburg betreffende Entscheidung ab.

## Die Grundrechtsdimension

Mit welchen menschen- bzw. grundrechtlichen Argumenten wird nun die Verfassungswidrigkeit der einzelnen Bettelverbote begründet? Abschließend ein kurzer Überblick über die wesentlichen Bestimmungen:

*Das Recht auf Existenzsicherung: Artikel 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEK):* „Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen [...]“

*Das Recht auf freie Gestaltung der Lebensführung: Artikel 12 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* führt aus, dass „niemand willkürlichen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie [...] ausgesetzt werden darf. Jeder hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen.“

Nach *Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)* hat jede Person „unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit einen Anspruch auf Achtung ihres Privat- und Familienlebens“. Dieses Grundrecht auf Achtung des Privatlebens schützt daher u.a. die „wesentlichen Ausdrucksmöglichkeiten der Persönlichkeit“ und die „individuelle Persönlichkeitssphäre“.

Unter der freien Gestaltung der Lebensführung versteht die Rechtsprechung u.a. das Recht, das Leben nach den eigenen Vorstellungen ohne staatliche Einwirkung auf den individuellen Entscheidungsprozess einzurichten und zu führen. Der Schutz des

Privatlebens gilt laut Rechtsprechung auch dort, wo die betroffene Person in die Öffentlichkeit tritt. Folglich kann man auch argumentieren, dass es eine Frage der freien Gestaltung der Lebensführung darstellt, ob jemand Geld auf der Straße erbettelt, um seine Existenz zu sichern, oder auch nicht. Eine Schranke erfährt dieses Recht allerdings dort, wo einerseits die freie Gestaltung der Lebensführung anderer beeinträchtigt ist, andererseits im Rechtsgut der öffentlichen Ordnung und Sicherheit. Dies nachzuweisen, sollte sich allerdings als schwierig herausstellen. Hier wird sicherlich der Verweis auf Bestimmungen gegen aggressives Betteln schlagend, allerdings sollte auch in diesem Zusammenhang die Verhältnismäßigkeit gelten, vor allem mit dem Blick auf sonstige „Spendenkeiler“, die nicht weniger aufdringlich und die Bewegungsfreiheit einschränkend sind als der eine oder andere Bettler.

*Das Recht auf Kommunikationsfreiheit:* Hier kommt wieder der *Art. 8 der EMRK* zu tragen, der Betteln als Ausdrucksform bzw. die unerlässliche Kontaktaufnahme zwischen Bettlern und jenen, die um ein Almosen angebettelt werden, garantiert. Weiters schützt *Art. 10 EMRK* die Kommunikationsfreiheit im Sinne einer Meinungsäußerungsfreiheit. Es ließe sich argumentieren, dass bettelnde Menschen ihre Armut darstellen (müssen), um mit ihrer Umwelt zu kommunizieren oder ihrer Umwelt zu vermitteln, dass sie in Not geraten sind – eine unabdingbare Voraussetzung dafür, um überhaupt betteln zu können.

*Das Recht auf die Unverletzlichkeit des Eigentums: Art. 17 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* besagt, dass jede/r das Recht hat, „Eigentum innezuhaben“ bzw. dass niemand „willkürlich des Eigentums beraubt werden darf“. Im Zusammenhang mit dem Betteln wirkt dieses Grund-

1 Vgl. ETC-Graz. Menschenrechtlicher Debate Club. Skriptum zum Thema. „Darf Graz das Betteln verbieten?“ [http://www.etc-graz.at/typo3/fileadmin/user\\_upload/ETC-Hauptseite/Programm/Aktuelles/aktuell\\_ab\\_201009/MRDC\\_SS\\_2011\\_-\\_3\\_Einheit\\_\\_13\\_4\\_-\\_Bettelverbot.pdf](http://www.etc-graz.at/typo3/fileadmin/user_upload/ETC-Hauptseite/Programm/Aktuelles/aktuell_ab_201009/MRDC_SS_2011_-_3_Einheit__13_4_-_Bettelverbot.pdf) (abgerufen am 20. Juli 2011).

recht zweifach: Zum Einen stellt sich die Frage, warum einigen Menschen – nämlich Bettlern – das Recht vorenthalten wird, Eigentum zu erwerben. Zum Zweiten werden diese Bestimmungen relevant, wenn es um die Fragen der Pönalisierung geht. Alle entsprechenden landesrechtlichen Bestimmungen formulieren Geldstrafen bei Verwaltungsübertretungen, und Betteln stellt eine solche dar. Sowohl die Geldstrafe als auch die „Abnahme“ des erbettelten Geldes könnte als Eingriff in das Eigentumsrecht interpretiert werden.

*Das Recht auf freie Erwerbstätigkeit:* Schließlich soll festgestellt werden, dass Bettelverbote auch in die Freiheit der Erwerbstätigkeit eingreifen. Festgelegt ist eine entsprechende Bestimmung in *Art. 6 Abs. 1 des Staatsgrundgesetzes (StGG)*. Relevant scheint diese Bestimmung für die Prüfung

der Wiener Regelung zu sein, da hier ein Verbot des „gewerbsmäßigen Bettelns“ festgeschrieben wurde.

Abschließend lässt sich zusammenfassen, dass es eine Reihe von Grund- und Menschenrechten gibt, die einem Bettelverbot massiv entgegenstehen. Sollte der Verfassungsgerichtshof das Gesetz in Wien oder in Salzburg als nicht verfassungskonform aufheben, steht eine neue Welle von politischen Diskussionen ins Haus, die hoffentlich zu gesetzlichen Bestimmungen führen werden, mit denen dem normativen Anspruch der Menschenrechte Rechnung getragen wird; denn Menschen(rechte) sind unteilbar!

*Robert Buggler, Salzburger  
Armutskonferenz*

## Große Busse, dunkle Hintermänner: Salzburger Bettlerphobien. Die Polizei im Kompetenztest

Wir drucken an dieser Stelle ein Interview ab, das die Filmemacherin Ulrike Gladik mit dem Salzburger Stadtpolizeikommandanten Oberst Lindenthaler geführt hat und das in der Wiener Straßenzeitung *Augustin* im Oktober 2009 erschienen ist.

Salzburg: In der Stadt, wo alljährlich der „Jedermann“ vor den Augen der finanzkräftigen Weltelite seiner Geldgier und Habsucht abschwört, ist Betteln seit den siebziger Jahren verboten. Warum ein Theaterstück keine Auswirkungen auf das Leben, die Gesellschaft und die Gegenwart hat, ist wohl darauf zurück zu führen, dass die Salzburger

Festspiele kein Kunst-, sondern ein Selbstdarstellungsevent der Eliten sind. Wer in Salzburg bettelt, kann mit Strafen bis zu 500 Euro rechnen.

In einem Online-Artikel der ORF-Nachrichten hieß es am 19. September, dass Bettler gezielt mit Bussen nach Salzburg gebracht und oft von kriminellen Hintermännern zum Betteln gezwungen werden. Um die Hintergründe dieser Berichterstattung genauer zu beleuchten, haben wir beim Salzburger Stadtpolizeikommandanten nachgefragt. Eindeutige Fakten gibt es nicht, dafür Berichte, Beobachtungen, Gedanken und den Willen, für die Festspielgäste Armut unsichtbar zu

machen. Das Ziel dieser ORF-Berichterstattung ist umso eindeutiger: Hilfe suchende Menschen werden pauschal kriminalisiert und ihre moralische Integrität und die Legitimität ihres Handelns wird ihnen abgesprochen. Hat das Bild von den Hintermännern und den Bussen die Bevölkerung erst einmal durchdrungen, ist sie auch bereit, härteren Strafen und Verboten zuzustimmen.

**AUGUSTIN:** In den ORF-Nachrichten wurden Sie zitiert, dass Menschen gezielt mit Bussen zum Betteln nach Salzburg gebracht werden, wie kann man sich das vorstellen?

**Oberst Lindenthaler:** Ich denke, dass es nicht nur in Salzburg so ist, sondern dass es auch in den anderen Landeshauptstädten und Ballungszentren so der Fall ist, dass Bettler aus dem ehemaligen Osten nach z.B. Salzburg gekarrt werden, dort aussehbar und dann die Bettelei betätigen.

A.: Hat das die Polizei in Salzburg beobachtet?

O.L.: Wir haben solche Beobachtungen gemacht, wir wurden aber auch von Außenstehenden darauf aufmerksam gemacht, dass Busse im Bereich des Bahnhofs anhalten um dort gezielt die Bettler aussteigen zu lassen, die dann in Gruppen aufgeteilt werden und entweder mit den öffentlichen Verkehrsmitteln oder zu Fuß die bestimmten Plätze in der Stadt an neuralgischen Punkten aufsuchen.

A.: Die Menschen werden also zum Betteln gezwungen, das wäre dann ja Nötigung oder Menschenhandel?

O.L.: Nein, davon kann man sicher nicht reden.

A.: Also werden die Leute nicht gezwungen zum Betteln? Sie fahren nur gemeinsam mit dem Bus hierher?

O.L.: Ob sie gezwungen werden oder nicht, das entzieht sich unserer Kenntnis, Tatsache ist, dass die in Gruppen bzw. ein-

zeln auftreten und an bestimmten Plätzen die Bettelei durchführen.

A.: Wissen Sie, wo die Menschen übernachten?

O.L.: Das ist uns zum Teil unbekannt, bzw. werden die wieder eingesammelt und fahren eben dann wieder in die nächste Landeshauptstadt oder fahren wieder retour.

A.: Was heißt eingesammelt?

O.L.: Eingesammelt heißt eingesammelt. Genauso, wie sie mit dem Bus hergebracht werden, werden sie vom Bus wieder abgeholt.

A.: Also der Bus fährt die Runde durch die Stadt und holt dann ...?

O.L.: Nein, nein, da gibt's einen bestimmten Treffpunkt, wo sich die Bettler treffen und von da werden sie mit dem Bus abgeholt und entweder nach Hause oder an einen unbekanntem Sammelpunkt gebracht.

A.: Es heißt ja immer, es gibt eine „Bettelmafia“; glauben Sie, dass hinter diesen Busfahrten eine „Mafia“ steckt oder haben Sie diesbzgl. Erkenntnisse?

O.L.: Das kann ich nicht sagen.

A.: Da gibt's also nur Vermutungen?

O.L.: Wir haben überhaupt keine Vermutungen, ob da die Mafia dahinter steckt, aber wir gehen davon aus, dass es organisiert ist.

A.: Also organisiert im Sinne von – dass da jemand abkassiert?

O.L.: Das wissen wir auch, dass es unter den Bettlern bestimmte Hierarchien gibt und dass es Personen gibt, die von BettlerIn zu BettlerIn gehen und denen bestimmte Geldbeträge abnehmen, damit die Exekutive nicht so viel Geld von ihnen wegnehmen kann.

A.: Haben Sie so eine Person schon mal aufgegriffen?

O.L.: Das ist irrsinnig schwierig, weil die natürlich schauen, wo die Polizei am Weg ist und wir sind ja in der Regel in Uniform unterwegs, um auch präventiv zu wirken,

weil wir uns da ja auch leichter tun beim Einschreiten als in Zivil.

A.: Aber woher haben Sie dann die Kenntnis, dass jemand durchgeht und abkassiert?

O.L.: Weil uns das von den Bettlern immer wieder gesagt wird, die wir aufgreifen, dass ihnen das Geld abgenommen wird, bzw. weil man eben auch die Beobachtung gemacht hat.

A.: Also, dass ihnen das Geld abgenommen wird, von jemandem, für den sie betteln?

O.L.: Ob sie für den betteln oder nicht, das können wir nicht sagen, aber Tatsache ist, dass es Menschen gibt, die genau schauen, wo die Bettler stehen und dass die nicht zu viel Geld dabei haben.

A.: Es wäre ja Menschenhandel und Nötigung, wenn jemand jemanden zum Betteln zwingt?

O.L.: Nein, das ist es absolut nicht, warum, er zwingt ihn ja nicht, er geht nur her und nimmt ihm das Geld vorläufig ab. Ob das dann wieder ausgegeben wird oder aufgeteilt wird, das entzieht sich ja unserer Kenntnis.

A.: Was passiert mit den BettlerInnen, die die Strafe nicht zahlen können?

O.L.: Die Bettler, die die Strafe nicht bezahlen können und ein zweites oder drittes Mal betreten werden, bekommen selbstverständlich eine Anzeige und wenn sie ein zweites oder drittes Mal betreten werden, bekommen sie die entsprechende Strafverfügung zugestellt und müssen die Strafe bezahlen innerhalb von zwei Wochen, und sollte das nicht passieren, kann es die Ersatzfreiheitsstrafe zur Folge haben.

A.: Laut ORF-Artikel fordern Sie, dass die Strafe von 500 auf 700 Euro erhöht wird, warum?

O.L.: Es ist so, dass im Landessicherheitsgesetz eine Maximalstrafe vorgesehen ist von 500 Euro, das Wiener Landessicher-

heitsgesetz sieht eine deutlich höhere Strafe ich glaube von 700 Euro vor.

A.: Und deswegen würden Sie das auch gerne für Salzburg höher haben ...

O.L.: Ich würde die strengeren Bestimmungen vom Wiener Landessicherheitsgesetz bevorzugen, weil eben da schon das Mitführen von Kindern unter Strafe steht und weil höhere Strafen abschreckend sind.

A.: Aber in Wien gibt es ja kein generelles Bettelverbot, sondern ein Verbot von aufdringlichem, aggressivem und organisiertem Betteln.

O.L.: Da sind die Landespolizeistrafgesetze ja ähnlich, es gibt in Wien, egal wo das ist, genauso ein Bettelverbot wie in Salzburg und Innsbruck. Ich weiß nicht, was Sie damit meinen, mit generellem Bettelverbot. Betteln IST verboten. Punkt.

A.: Nein, das gibt's in Wien nicht. In Wien ist aufdringliches, aggressives und organisiertes Betteln verboten und seit 2008 gibt's ein Bettelverbot mit Kindern.

O.L.: Wie meinen Sie das, dass das in Wien nicht generell verboten ist, das Betteln?

A.: In Wien ist das aufdringliche, aggressive und organisierte Betteln verboten, und das Betteln mit Kindern.

O.L.: Ich komm jetzt leider Gottes nicht ins Internet hinein, also kann ich den genaueren Wortlaut nicht nachschauen.

A.: Wir haben in Wien recherchiert und sind draufgekommen, dass BettlerInnen im Familienverband unterwegs sind, also dass sie zu zweit oder zu dritt ...

O.L.: das kann natürlich auch sein ...

A.: ... und diese Busgeschichte haben wir in Wien und Graz auch nicht gefunden, und es hat mich gewundert, dass die Situation in Salzburg so eine ganz andere ist, deswegen wollte ich da nachfragen; wir haben in Graz und Wien nie BettlerInnen getroffen, die mit großen Reisebussen gemeinsam anreisen, sondern sie fahren im

Familienverband und mit öffentlichen Verkehrsmitteln aus Osteuropa hier her.

O.L.: Na ja, es ist, wie ich gesagt habe, es ist so, dass teilweise die Bettler mit Bussen, mit wirklich großen Bussen hier her gekarrt werden, dass die Leute in der Stadt ausschwärmen, betteln, wieder eingesammelt werden, entweder zurück fahren oder zu irgendeinem bestimmten Treffpunkt, das ist Faktum, Faktum ist auch, dass in Graz das Betteln eher toleriert worden ist oder wird, das ist in Salzburg eher nicht der Fall, dass man's toleriert oder wir wollen's nicht tolerieren, speziell im Sommer während der Festspielzeit, weil viele Gäste da sind und das einfach kein gutes Bild macht, wenn in der Getreidegasse oder sonst in der Altstadt gebettelt wird.

A.: Im ORF-Artikel ist eine illegale Zeltstadt im Süden von Salzburg erwähnt, waren da auch Menschen, die zum Betteln nach Salzburg gekommen sind, woher waren die Menschen?

O.L.: Das kann ich nicht sagen, da ist das Magistrat hingefahren, hat die Bettler dort sozusagen vertrieben, man hat die ganzen Gegenstände, die dort gefunden wurden, sichergestellt und hat die Zelte abbauen lassen, weil das illegales Campieren ist und weil es Verunreinigungen durch Unrat und so weiter gegeben hat, aber das ist Aufgabe der Gemeinde, Magistratsabteilung 1, Amt für öffentliche Ordnung.

*Ulli Gladik*

## Gegen das Bettelverbot in Salzburg: die Projektgruppe „Betteln“

Nach einer Informationsveranstaltung zum Themenbereich „Betteln“ des Friedensbüros im Jahr 2010 hat sich eine Gruppe interessierter Personen zusammengeschlossen, um das Thema in Salzburg weiter zu verfolgen. Dazu gehören VertreterInnen des Friedensbüros, der Bürgerliste, der Armutskonferenz und der Plattform für Menschenrechte. Ausführliche Besprechungen über unsere gemeinsamen Positionen und mögliche Aktivitäten folgten im Frühjahr 2011.

Letztlich entstand eine *Salzburger Projektgruppe „Betteln“*, ihr haben sich die Salzburger Armutskonferenz, die Plattform für Menschenrechte und das Friedensbüro Salzburg angeschlossen, Kooperationen gibt es auch mit dem Integrationsbüro der

Stadt Salzburg und der Bürgerliste/Die Grünen in der Stadt.

### Unsere Positionen zum Bettelverbot in Salzburg

#### *Rechtliche Aspekte*

- Rechtlich ist *Betteln im Bundesland Salzburg* nach § 29 Landessicherheitsgesetz grundsätzlich, d.h. ohne Einschränkung *verboten*. Damit verfügt Salzburg – gemeinsam mit Tirol und der Steiermark – über die strengsten Bestimmungen für bettelnde Menschen österreichweit. In allen anderen Bundesländern ist Betteln

– mit mehr oder weniger restriktiven Einschränkungen – erlaubt (siehe den obigen Überblick).

- Aus einer *menschen- bzw. grundrechtlichen Perspektive* widersprechen diese Verbote allerdings klar verschiedenen Grundrechten (siehe den Beitrag „Ein Jahr der Bettelverbote“).
- Das absolute Bettelverbot im Salzburger Landessicherheitsgesetz wurde beim Verfassungsgerichtshof beeinsprucht; ein Urteil wird für Herbst 2011 erwartet.

### *Betteln als Thema der öffentlichen sowie politischen Diskussion*

- Betteln ist/Bettler sind *seit der frühen Neuzeit* Anlass für weitreichende und intensiv geführte öffentliche wie politische Diskussionen und Auseinandersetzungen. Die Frage des Umgangs mit Bettlern ist *nicht zu trennen von der allgemeinen Armutsentwicklung bzw. dem Zusammenwirken von Armutsbekämpfung und Sicherheitspolitik*. Die Diskussion steht dabei seit Jahrhunderten im *Spannungsfeld zwischen Hilfe und Restriktion*, wobei letztere die entscheidende Komponente darstell(e), nicht zuletzt im Zusammenhang mit der gegenwärtigen Rechtsentwicklung in Österreich.
- Die wesentlichen Argumente sind ebenfalls stabile Konstanten und haben sich im Laufe der Jahrhunderte nur der Form nach geändert. Im Grunde geht es bei der Verschärfung von Bettelbestimmungen kaum darum, die Ursachen allgemeiner Armutsentwicklungen zu erkennen und zu beseitigen, und noch weniger darum, die Situation armutsbetroffener Menschen(gruppen) ernstzunehmen, sondern vielmehr und vor allem um das *Verdrängen und Unsichtbarmachen von Erscheinungsformen sichtbarer Armut*

*bzw. auch um fremdenfeindliche/antiziganistische Tendenzen.*

- Die von Befürwortern der Einrichtung von Bettelverboten bzw. von Verschärfungen bestehender gesetzlicher Bestimmungen verwendeten Argumente können somit auch als *Rechtfertigungsstrategien* bezeichnet werden. Vor allem Versuche der *Kriminalisierung* (organisierte Banden, erzwungenes Betteln etc.) sind in diesem Zusammenhang zu nennen.
- Die öffentliche Wahrnehmung und Diskussion kann deshalb in weiten Teilen als *selbstreferentiell* bezeichnet werden. „Wahrheiten über Bettler“ werden nicht mehr hinterfragt und ständig – auch durch die Medien – weiterverbreitet; seriöse empirische Untersuchungen und wissenschaftliche Erkenntnisse existieren nicht oder werden kaum wahrgenommen.
- Für die Situation der Bettelmigration in der Landeshauptstadt Salzburg gibt es weder konkrete Erfahrungen aus einer gezielten, nachhaltigen Betreuung der BettelmigrantInnen (wie durch die Vinzige-meinschaft in Graz) noch empirische Daten aus einer wissenschaftlichen Erhebung – vergleichbar mit der an der Universität Graz erstellten Studie sowie mehreren Diplomarbeiten zum Thema.<sup>1</sup>

1 An der Karl-Franzens-Universität Graz haben Barbara Tiefenbacher und Stefan Benedik am Institut für Geschichte die Studie „Bettlerflut? Bilder und Kontexte transnationaler Romani Migrationen in die Steiermark“ (Leitung Heidrun Zettelbauer) verfasst (siehe: [http://www.arbeit-wirtschaft.at/servlet/ContentServer?pagename=X03/Page/Index&n=X03\\_0\\_a&cid=1305281263997](http://www.arbeit-wirtschaft.at/servlet/ContentServer?pagename=X03/Page/Index&n=X03_0_a&cid=1305281263997)). Weitere wissenschaftliche Arbeiten zum Thema sind:

Appel, Margit: Betteln. Strategien gegen Verdrängung. In: Schande Armut. Stigmatisierung und Beschämung. Hg. von der Armutskonferenz. Wien 2008. S. 83-92.

Barbul, Rădiša et al.: Kein Opfer. In: urbanes lernen. Bildung und Intervention im öffentlichen Raum. Hg. von Marion Thuswald. Wien 2010.

## Unsere Forderungen für Salzburg

- Wir fordern aufgrund obiger Ausführungen konsequenterweise die Abschaffung des Bettelverbotes für Salzburg.
- Wir fordern ein Ende der Kriminalisierung von bettelnden Menschen und einen differenzierten Umgang mit dem Thema Betteln in der öffentlichen Debatte.
- Wir fordern, dass das Thema Betteln unter dem Aspekt von Armut und sozialer Ausgrenzung sachlich diskutiert wird – ohne Vorverurteilung und Kriminalisierung. Die Ursachen von Armut müssen bekämpft werden, nicht die Armen!
- Wir fordern einen solidarischen und respektvollen Umgang mit bettelnden Menschen sowie Zivilcourage bei beobachteten Übergriffen.
- Wir fordern ein politisches Bekenntnis dazu, dass der öffentliche Raum für alle Menschen gleich zugänglich ist.
- Wir fordern, dass die Stadt Salzburg als „Menschenrechtsstadt“ einen offenen und an Grundrechten orientierten Zugang zum Thema Betteln verfolgt. Dies beinhaltet u.a.
  - eine offizielle Information zum Thema (Factsheet);
  - eine empirisch-wissenschaftliche Erhebung zur Bettelmigration in Salzburg, in Zusammenarbeit mit der Universität Salzburg;

---

Benedik, Stefan: Harming "Cultural Feelings". Images and Categorisation of Temporary Romani Migrants to Graz. In: Multidisciplinary Approaches to Romany Studies. Hg. von Michael Stewart, Márton Rövid. Budapest 2010. S. 71-90.

Duffek, Elke et al.: Lebensweltanalyse der bettelnden Roma in Graz. In: SiÖ 42 (154) 2007. S. 24-27.

Koller, Ferdinand: Betteln in Österreich. Eine Untersuchung aus theologisch-ethischer Perspektive. Unveröff. theol. Dipl. Wien 2009.

Thuswald, Marion: Betteln als Beruf? Wissensaneignung und Kompetenzerwerb von Bettlerinnen in Wien. Unveröff. päd. Dipl. Wien 2008.

- Veranstaltungen und Öffentlichkeitsarbeit zum Thema Betteln (z.B. Filmvorführung „Natasha“, öffentliche Diskussion).

## Unsere Aktivitäten

Das Thema Betteln betrifft hauptsächlich das Gebiet der Stadt Salzburg, deshalb diskutierten wir auch die Frage nach der Vereinbarkeit des im Land Salzburg bestehenden Bettelverbotes mit den Selbstverpflichtungen der Menschenrechtsstadt Salzburg. Dazu gab es ein Gespräch mit dem Bürgermeister der Stadt, Dr. Heinz Schaden. Mit ihm diskutierten wir darüber hinaus unsere Positionen und die daraus resultierenden Forderungen. Ein weiteres Gespräch fand mit Vizebürgermeister Harald Preuner und Beamten aus dem Amt für öffentliche Ordnung statt.

Bei einer Abendveranstaltung zum Thema Betteln und Bettelverbot zeigte die GRAS (Grün Alternative StudentInnen) in Kooperation mit der Projektgruppe den Film *Natasha*. Er liefert Hintergründe über bettelnde Menschen, wie sie leben, warum sie nach Österreich kommen und weshalb sie betteln. Im Anschluss diskutierte das Publikum mit Ulrike Gladik, der Regisseurin des Films.

Im Herbst wollen wir die Gesprächsreihe mit PolitikerInnen in Stadt und Land Salzburg fortsetzen. Nach dem für Herbst zu erwartenden Urteil des Verfassungsgerichtshofes zum Salzburger Bettelverbot werden öffentliche Diskussionsveranstaltungen folgen.

*Maria Sojer-Stani*, Koordinierungsteam der Plattform für Menschenrechte

## Recht auf Gesundheit

Gemäß Artikel 24 der von Österreich ratifizierten KRK haben Kinder ein Recht auf Gesundheit. Abs. 1 beschreibt im Konkreten das Grundrecht auf bestmögliche Gesundheit – welche im Sinne von körperlicher, seelischer und sozialer Gesundheit zu verstehen ist - folgendermaßen:

Die Vertragsstaaten erkennen das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit an sowie auf Inanspruchnahme von Einrichtungen zur Behandlung von Krankheiten und zur Wiederherstellung der Gesundheit. Die Vertragsstaaten bemühen sich sicherzustellen, dass keinem Kind das Recht auf Zugang zu derartigen Gesundheitsdiensten vorenthalten wird.

Obwohl einige der in der KRK festgelegten Rechte im Februar 2011 in Verfassungsrang erhoben wurden, ist das fundamentale Recht auf Gesundheit bedauerlicherweise nicht in dieses Gesetz mit eingeflossen.

Das landläufige, idealisierte Selbstbild des österreichischen Gesundheitssystems, dass Österreich eines der besten Gesundheitssysteme der Welt hat, hält mannigfaltigen wissenschaftlichen Untersuchungen oft nicht stand.

Laut einer *Studie des WIFO*, veröffentlicht im Mai 2011, ist das österreichische Gesundheitssystem „stark verbesserungsfähig“. Als entscheidende Schwachstelle wird die mangelnde Prävention festgemacht.

Mit 1,8% liegen die Ausgaben für Prävention in Österreich im Vergleich zum EU-27-Schnitt von 2,9% deutlich unter dem Durchschnitt. Diese Schwachstelle trifft in

dramatischem Ausmaß die jüngere Generation. Bei den Werten der 15-Jährigen liegt Österreich im Schnitt von sechs Gefährdungsindikatoren (z.B. Alkohol, Nikotin, Übergewicht) an 22. Stelle und damit im Schlussfeld.

Der vom *UNICEF*-Forschungszentrum in Florenz veröffentlichte Bericht *Zur Lage der Kinder in Industriestaaten* (Stand Februar 2007) zeichnet ein Bild, das mit dem medial verbreiteten Image des österreichischen Gesundheitssystems nur schwer in Einklang zu bringen ist.

- Österreich belegt in der Gesamtbewertung nur Platz 23 von 25.
- Mit einer Kindersterblichkeitsrate von 4,5 Todesfällen von 1000 bei den unter 1-jährigen Kindern liegt Österreich im schlechteren Mittelfeld auf Platz 15 von 25.
- Der Anteil an Babys, die mit zu geringem Geburtsgewicht auf die Welt kommen, ist mit 7% im internationalen Vergleich sehr hoch – hier liegt Österreich auf Platz 19 von 25.
- An letzter Stelle liegt Österreich beim Anteil an Kindern im 2. Lebensjahr, die gegen die gängigsten Krankheiten geimpft sind – im Schnitt sind nur 80% der Kinder im 2. Lebensjahr gegen Masern, Diphtherie und Polio geimpft.
- Was Todesfälle durch Unfälle betrifft, liegt Österreich auf Platz 16 von 25 – 15 von 100.000 Kindern unter 19 Jahren sterben durch Unfälle.
- Infolge von Datenmangel können besonders wichtige Faktoren wie die emotionale Gesundheit oder die frühkindliche

Entwicklung in der Studie nicht einmal berücksichtigt werden.

Angesichts dieser erschreckenden Zahlen wäre es das unbedingte Gebot der Stunde, das Recht auf Gesundheit von Kindern und Jugendlichen in das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern aufzunehmen, und folgende unbedingt notwendige Maßnahmen in Angriff zu nehmen:

- politisches Bekenntnis zur messbaren Verbesserung der Gesundheitssituation von Kindern und Jugendlichen,

- periodische, umfassende Erhebung von Gesundheitsdaten,
- optimale Prävention und Gesundheitsförderung,
- interdisziplinäre Gesundheits-Netzwerke,
- flächendeckendes diagnostisches und therapeutisches Angebot,
- generelle Abschaffung von Selbsthalten,
- besondere Berücksichtigung von Diversität.

*Barbara Erblehner-Swann*

## Die eingetragene Partnerschaft – zwischen Hinnehmen und Annehmen

Das *Eingetragene Partnerschaftsgesetz (EPG)* sieht seit dem 1. Jänner 2010 eine Rechtsform des Zusammenlebens für gleichgeschlechtliche Paare – und zwar ausschließlich für gleichgeschlechtliche Paare – vor. Die Homosexuelle Initiative Salzburg (HOSI Salzburg) freut sich über diesen Schritt in Richtung Gleichbehandlung homosexuell orientierter Menschen. In der Stadt Salzburg wurde letztendlich auch der berühmte Marmorsaal für die „Verpartnerung“ homosexueller Paare geöffnet. Diese „Verpartnerung“ weist aber im Vergleich zur Ehe noch einige Ungleichheiten auf.<sup>1</sup> Dabei

geht es um unterschiedliche Altersgrenzen, Unterschiede in der Durchführung der Trauungszeremonie, abgeänderte partnerschaftliche Rechte und Pflichten oder um die Wiegung, einer EP einen Familiencharakter zuzugestehen.

Als besonders kritisch wird dabei der gemeinsame „Nachname“ gesehen. Dieser darf nicht wie bei Verehelichten mit einem Bindestrich (also als Familienname) angeführt werden, sondern muss ohne den Bindestrich angegeben werden. Viele homosexuelle Paare erleben diese Unterscheidung im Namensrecht als irritierend („Zwangsouting“). Die Gefahr einer Stigmatisierung ist gegeben.

<sup>1</sup> § 4 Abs. 1 EPG: Eine Ehe kann u.U. mit 16 Jahren eingegangen werden, für eine Eingetragene Partnerschaft (EG) muss man volljährig sein. § 6 Abs. 1 und 2 EPG: Die gleichzeitige Willenserklärung homosexueller PartnerInnen erfordert keine Zeugen oder eine Trauungszeremonie. § 9 Abs. 4 EPG: Die Wörter „Kinder“ und „Familie“ fehlen im Vergleich zu

§ 92 Abs. 3 ABGB (Rechtsanwaltskanzlei Dax und Partner, [http://www.daxundpartner.at/index.php?option=com\\_content&view=article&id=80:kurzinfo-ueber-eingetragene-partnerschaft&catid=36:dax-news&Itemid=71](http://www.daxundpartner.at/index.php?option=com_content&view=article&id=80:kurzinfo-ueber-eingetragene-partnerschaft&catid=36:dax-news&Itemid=71), 8.7.2011)

Ein weiterer Kritikpunkt ist das Adoptionsverbot: Es ist nicht nur die Fremdkindadoption ausdrücklich untersagt, auch die Stiefkindadoption ist eingetragenen PartnerInnen nicht erlaubt. Kinder stammen bei eingetragenen PartnerInnen häufig aus ehemaligen heterosexuellen Beziehungen. Im Falle des Todes der leiblichen Mutter bzw. des Vaters ist die Beziehung des Kindes zur „Co-Mutter“/zum „Co-Vater“ rechtlich nicht abgesichert. Sorgerecht, Unterstützungspflicht und Pflegefreistellung werden bei EP für das „Stiefkind“, also das Kind des Partners/der Partnerin, ausgeklammert. Für das Kind besteht beim Tod der Co-Mutter/des Co-Vaters auch kein Erbrecht. Inwieweit diese rechtliche Situation die „Gewährleistung des Kindeswohls“ konterkariert, ist zu hinterfragen. Im Nationalrat (Ö) ist diesbezüglich am 29. April 2011 ein Entschließungsantrag betreffend die Aufhebung des Adoptionsverbotes in der EP eingebracht worden.<sup>2</sup> Der Antrag wurde dem Justizausschuss zugewiesen und soll noch behandelt werden.

Menschen, die in eingetragenen Partnerschaften leben, sind außerdem nicht zu fortpflanzungsmedizinischen Maßnahmen zugelassen. Eine lesbische „verpartnerte“ Frau muss also per Gesetz kinderlos bleiben, obwohl Untersuchungen beweisen, dass Kinder homosexueller Eltern genauso oft heterosexuell bzw. homosexuell werden wie die heterosexueller Eltern: „Nach den Ergebnissen der Studie ist das Kindeswohl in Regenbogenfamilien genauso gewahrt wie in anderen Lebensgemeinschaften. Homosexuelle Paare sind keine schlechteren Eltern, Kinder entwickeln sich bei zwei Müttern oder zwei Vätern genauso gut wie in anderen Familienformen.“<sup>3</sup>

Auf diese Schwachpunkte hinzuweisen ist die eine Sache, eine andere ist die kooperative Mitwirkung an der kommunalen Menschenrechtsarbeit: Die HOSI Salzburg beteiligt sich am „Runden Tisch Menschenrechte“, der Anfang Juli vom Salzburger Bürgermeister konstituiert wurde.

Rena Giel

---

2 [http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A\\_01521/fnameorig\\_216043.html](http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_01521/fnameorig_216043.html)

---

3 Brigitte Zypries, ehemals deutsche Justizministerin, zur von ihr in Auftrag gegebenen Querschnittstudie *Die Lebenssituation von Kindern in gleichgeschlechtlichen Partnerschaften*, Institut für Familienforschung an der Universität Bamberg in Kooperation mit dem Institut für Frühpädagogik in München, 2009

## 5.) Zum Recht auf freie Religionsausübung

### *Artikel 18 AEMR: Gedankens-, Gewissens- und Religionsfreiheit*

*Jeder hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht schließt die Freiheit ein, seine Religion oder Überzeugung zu wechseln, sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Lehre, Ausübung, Gottesdienst und Kulthandlungen zu bekennen.*

### In eigener Sache:

Gesellschaftliche Ausgrenzung und Diskriminierungserfahrungen sind im Leben vieler Frauen noch immer eine alltägliche Realität. Muslimische Frauen sind, besonders wenn sie ein Kopftuch tragen, wegen ihrer Wahrnehmbarkeit besonders häufig von (Mehrfach-)diskriminierungen betroffen. Denn sie gelten bei vielen als nicht emanzipiert und gesellschaftlich nicht integriert. Die Ablehnung, die ihnen vielfach begegnet, speist sich aus unterschiedlichsten Faktoren wie Ängsten, Unsicherheiten, Unwissenheit, schlechten persönlichen Erfahrungen oder Vorurteilen. Für manche ist das Kopftuch nicht Ausdruck eines religiösen Bekenntnisses, sondern ein Symbol, mit dem die Trägerin ein politisch-weltanschauliches Statement abgibt oder sich einem patriarchalischen Herrschafts- und Wertesystem unterordnet. Manche Menschen sind leider stark auf das Äußerliche fokussiert.

Diese Realität ist auch meine – ich begann nämlich vor einiger Zeit, ein Kopftuch zu tragen. Und plötzlich hielt man mich nicht mehr für kompetent für meine Arbeit, die ich

### Kopftucherfahrungen 1

jahrelang verantwortungsbewusst und mit Erfolg erfüllte. Auf Grund meines Kopftuches und meiner Bekleidung galt ich auf einmal als „ungeeignet“ – ungeeignet für das, was ich seit Jahren machte. Meine Qualifikation und meine Leistungen blieben unbeachtet. Ich war nurmehr eine, die Kopftuch trägt und weg gehört. Nach zehnjähriger Arbeit wurde ich nicht mehr nach meinem Können beurteilt, sondern nach dem, was ich trage. Ich wurde diskriminiert auf Grund meiner Religionszugehörigkeit. Man versuchte mich dazu zu bringen, sie zu verstecken, mich nicht öffentlich zu ihr zu bekennen. Und als ob das nicht genug wäre, versuchte man mich zu *bestechen*. Alles war erlaubt, nur damit ich meinen Arbeitsplatz verlasse. Wie werden die Gäste reagieren, fragte sich der Arbeitgeber, und anstatt mich zu unterstützen, übte er Druck auf mich aus – obwohl eigentlich jeder Mensch das Recht hat, sich frei zu äußern und sich zu kleiden wie es ihm gefällt.

Bitte sprechen Sie nicht *über* mein Kopftuch, sprechen Sie mit mir! Danke.

## In eigener Sache:

## Kopftucherfahrungen 2

Oft unterhielt ich mich mit meinem Mann über die Situation der Frauen in unserer Stadt, vor allem über die Frauen, die das Kopftuch tragen. Er hörte zwar zu, doch mitfühlen konnte er nicht. Eines Tages aber gingen wir mit unserem Freund gemeinsam auf einen Kaffee, und seitdem hat sich sehr viel geändert. Das war ein Tag, der meinen Mann zum Nachdenken brachte.

Wir saßen mit unserem Freund in einem Café und unterhielten uns. Am benachbarten Tisch saß ein ca 35-jähriger Herr. Er saß alleine, sprach jedoch sehr laut und starrte dabei ständig auf mich. Ich konnte nicht hören, was er sprach. Zum Teil ignorierte ich ihn auch. Doch er wurde immer lauter. Nach einiger Zeit kam ein lautes „Hörst?“ – an mich gerichtet. Ich schaute ihn an und in dem Augenblick stellte ich fest, dass er über Ausländer und über mein Kopftuch schimpfte. Ich drehte mich wieder zu meinem Mann und unserem Freund und wir setzten das Gespräch fort. Die Gesichtsausdrücke meines Mannes und unseres Freundes änderten sich. Mir war das unangenehm und ich versuchte, die beiden aufzuheitern. Immerhin ist das etwas, was ich fast täglich erlebe. „Ignoriert ihn!“, sagte ich, doch große Wirkung hatten meine Worte nicht. Der Mann schimpfte weiter, und jetzt so laut, dass das ganze Lokal ihn hören konnte. Mir wurde das langsam peinlich. Ich hörte nur, dass ich in die Türkei müsse, ich hätte hier in Österreich nichts zu suchen, sei eh zu blöd um die Sprache zu lernen und um ihm eine Antwort zu geben. Ich habe tief eingeatmet und wollte weiter reden, doch in

dem Moment merkte ich, dass mein Mann aufstehen wollte, und unser Freund saß bloss an seinem Platz. Ich konnte nur sehen, dass der Mann schon bei meinem Tisch stand und schimpfte. „Gehen Sie bitte zu ihrem Tisch zurück!“, bat ich ihn. Doch er stand da und schimpfte weiter. In dem Augenblick kam die Kellnerin und forderte ihn auf, das Lokal zu verlassen oder sie würde die Polizei rufen. Das ganze Lokal schaute in unsere Richtung. Niemand außer der Kellnerin reagierte, von Solidarität ganz zu schweigen. Der Mann ging schimpfend zu seinem Tisch zurück. Die Kellnerin forderte ihn nochmals auf, mich in Ruhe zu lassen oder das Lokal zu verlassen. Da wurde er langsam ruhiger, schaute aber böse in meine Richtung. Kurze Zeit danach verließen wir das Lokal. Beim Bezahlen fragte die Kellnerin, ob der Mann mich zu sehr belästigt hatte, sie hätte das ein bisschen spät bemerkt. Sie entschuldigte sich bei mir und wünschte mir noch einen schönen Tag. Ich bedankte mich bei ihr und ging weg. Mir war das Ganze peinlich, nicht, weil mir so etwas passierte, sondern weil ein Mensch so tief sinnen kann.

Bei meinem Mann bemerkte ich eine Veränderung seines Gesichtsausdrucks, die ich nie vergessen werde. Am Abend gingen wir spazieren und er sagte, dass er erst jetzt verstehe, in welcher Lage sich Kopftuch tragende Frauen befinden.

Mit dieser Realität bin nicht nur ich, sondern sind noch viele andere Frauen tagtäglich konfrontiert.

# Das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit in der regionalen Menschenrechtsarbeit

Mitschrift vom Workshop mit Prof. Heiner Bielefeldt am 12. Februar im ABZ, Itzling

*Univ. Prof. Heiner Bielefeldt* studierte Philosophie und katholische Theologie sowie Geschichtswissenschaften. Er war lange Jahre Leiter des Berliner Instituts für Menschenrechte, nun ist er Inhaber des Lehrstuhls für Menschenrechte an der Universität Erlangen-Nürnberg. Seit Juni 2010 ist Herr Bielefeldt Sonderberichterstatter für Religions- und Weltanschauungsfreiheit des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen.

Der Workshop hatte zwei inhaltliche Teile: „Religionsfreiheit“ und „Islamophobie“, wobei von Heiner Bielefeldt betont wurde, dass die verschiedenen Phänomene von Islamophobie in ihrer Beurteilung nicht unbedingt auf den normativen Hintergrund der Religionsfreiheit zurückzuführen sind. Der Themenbereich „Islamophobie“ wurde auf ausdrücklichen Wunsch der Plattform behandelt, da er in der Monitoringarbeit einen wachsenden Raum einnimmt.

## 1. Religionsfreiheit

Die Ausformulierung der Religionsfreiheit ist eine Antwort auf historische Verwüstungen (Religionskriege, Massenmorde, Zwangsbekehrungen). Sie beinhaltet die Freiheit jedes/jeder Einzelnen, sich in religiösen und weltanschaulichen Fragen zu orientieren und sich zu einer best. Religion und/oder Weltanschauung zu bekennen, diese Überzeugung zu veröffentlichen und seine Religion

in Gemeinschaft auszuüben. Wesentlich ist: Der einzelne Mensch ist das Rechtssubjekt der Religionsfreiheit und nicht eine religiöse Gemeinschaft oder eine Kirche. Aus diesem Missverständnis gegenüber dem Menschenrecht auf Religionsfreiheit resultiert die Forderung, internationale Institutionen wie die UNO müssten für den Ehrschutz von Religionsgemeinschaften eintreten. Ein Beispiel: Im vergangenen März stellte die „Organisation der Islamischen Konferenz“ über ihr Mitgliedsland Pakistan im UN-Menschenrechtsrat den Antrag, der Rat solle künftig über „Missbrauch der Meinungsfreiheit“ berichten, wenn „rassistische oder religiöse Diskriminierung“ vorlägen und meinte damit die Kritik an oder die „Herabsetzung“ von religiösen Lehren des Islam.

Das Recht steht jedem Menschen in voller Gleichberechtigung und ohne Diskriminierung aufgrund seiner Würde zu. Es ist unableitbar (etwa von der Geltung irgendwelcher Prinzipien) und gilt unbeding. Die Religionsfreiheit ist ein *Freiheitsrecht* (insbesondere gegenüber dem Staat) und ebenso ein *Gleichheitsrecht* (es schließt Diskriminierung aus). Anzuwenden ist die Religionsfreiheit auf das *forum internum* (das Gewissen) ebenso wie auf das *forum externum*, die gesellschaftliche Gestaltung, sie gilt für etablierte Religionen ebenso wie für nicht etablierte, sie gilt universal (ohne regionale oder kulturelle Einschränkungen) und beinhaltet auch die Freiheit, eine Religion abzu-

lehnen oder zu wechseln: „freedom of religion *and* belief (=Weltanschauung)“.

Eine besondere Sorgfalt erfordert die Definition der *Grenzen* von Religionsfreiheit. Diese Frage ist wohl die derzeit umstrittenste in der Debatte um dieses Grundrecht. Generell gilt, wie für alle Menschenrechte: Die Religionsfreiheit findet ihre Grenze dort, wo andere Menschenrechte fundamental betroffen sind, und umgekehrt: Andere Menschenrechte werden auch durch die Religionsfreiheit begrenzt bzw. definiert (etwa das Recht auf Meinungsfreiheit). Die Beschränkungen von Religionsfreiheit sind aber wiederum ihrerseits sehr genau zu definieren und unterliegen bestimmten Kriterien; das Recht auf Religionsfreiheit kann unter folgenden Bedingungen, die jedoch gleichzeitig erfüllt sein müssen, eingeschränkt werden:

a) *Vorhandensein einer gesetzlichen Grundlage*: Einschränkungen können nur auf der Basis eines bestehenden Gesetzes erfolgen. Ein Kopftuchverbot etwa auf der Grundlage einer Schulverordnung allein ist nicht zulässig. Dasselbe gilt für Verwaltungsverordnungen etc.

b) *legitime Zielsetzung*: Es braucht eine explizite und genau definierte Zielsetzung, die diese Einschränkung legitimiert, z.B. der Schutz von konkurrierenden Grundrechten Anderer, Gesundheits- oder Umweltschutzziele, die das Recht auf Leben und Gesundheit betreffen. Beim Minarettverbot in der Schweiz etwa wurde zwar eine gesetzliche Grundlage geschaffen, aber mit einer illegitimen Zielsetzung verbunden (Diskriminierung einer Religionsgemeinschaft).

c) *Verhältnismäßigkeit*: Bei der einschränkenden Maßnahme muss das Prinzip der Verhältnismäßigkeit gewährleistet sein. Verhältnismäßigkeit lässt sich prüfen, indem man fragt, ob die einschränkende Maßnahme erforderlich, geeignet und angemessen ist, um das angestrebte legitime Ziel zu er-

reichen. In vielen Alltagsbereichen (Schule, öffentlicher Raum usw.) ist vor allem diese Verhältnismäßigkeit zu prüfen, etwa bei der Frage nach der Teilnahme muslimischer Mädchen am Schwimmunterricht.

Wesentlich ist noch das Prinzip der *Beweislast*: Die Pflicht, Legitimität und Verhältnismäßigkeit zu argumentieren, liegt bei der beschränkenden Instanz. Bei der Prüfung, ob ein Sachverhalt in den Anwendungsbereich des Grundrechtes auf Religionsfreiheit fällt, geht es zudem nicht um eine *theologische* Plausibilitätsprüfung, sondern um eine Plausibilisierung auf der Ebene des Individuums, es lässt sich somit z.B. nicht, wie dies häufig geschieht, argumentieren, der Koran schreibe das Tragen eines Kopftuches nicht zwingend vor, somit sei eine gesetzliche Einschränkung des Tragens auch keine Einschränkung der Religionsfreiheit.

## 2. Islamophobie

Islamophobie hat mehr mit Diskriminierung und im Extremfall mit Rassismus zu tun als mit der Verletzung des Rechtes auf Religionsfreiheit, mit Fragen der Glaubensmanifestation und der Glaubenspraxis. Um sich dem Themenbereich Islamophobie auf einer phänomenologischen Ebene anzunähern, sollten die verschiedenen Erscheinungsformen von Islamfeindlichkeit genau und differenziert beschrieben werden. Das Ausmaß der Islamfeindlichkeit ist hoch und in allen europäischen Ländern im Wachsen begriffen; dieser Diskurs- und Begründungszusammenhang steht in Europa eher im Kontext wahrgenommener und faktischer Probleme im Bereich der Integration und weniger von Sicherheitsthemen oder islamistisch motiviertem Terrorismus.

*Das Institut für Demoskopie Allensbach führte im Mai 2006 im Auftrag der Frankfur-*

ter Allgemeinen Zeitung *eine Umfrage über die Einstellung der Deutschen zum Islam durch: „Können Christentum und Islam friedlich nebeneinander existieren, oder sind diese Religionen zu verschieden, wird es deshalb immer wieder zu schweren Konflikten kommen?“* 61% der Befragten antworteten, es werde immer wieder schwere Konflikte zwischen Islam und Christentum geben. Die Aussage, der Islam sei von Fanatismus geprägt, teilten 83%. Die Eigenschaft Friedfertigkeit bescheinigten dem Islam hingegen gerade acht Prozent der Deutschen. Der Islam sei rückwärtsgewandt, sagten 62%, er sei intolerant, meinten 71%, und die Ansicht, der Islam sei undemokratisch, erreichte 60% Zustimmung. Das ausgeprägteste Vorurteilmuster fand sich in der Geschlechterfrage: 91% der Befragten sagten im Mai 2006, sie dächten bei dem Stichwort Islam an die Benachteiligung von Frauen.

*Denk- und Argumentationsmuster, die Islamophobie konstituieren:* Die grundlegende Denkstruktur, auf der Islamophobie aufbaut, ist das sog. „*Othering*“ (= „jemanden zum Anderen machen“); d.h. die Zuschreibung von Merkmalen, die einen fundamentalen Unterschied zwischen den Angehörigen der Mehrheitsgesellschaft und einer (in diesem Fall) religiösen Minderheit herstellen. Dieses „*Othering*“ kann sich im Falle der Muslime sowohl auf Traditionsargumente als auch auf modernistische Argumente stützen. Während eine von Traditionsargumenten geprägte Ablehnung, die von einer Polarität der Religionen bzw. der Kulturen ausgeht (christliche vs. muslimische Zuschreibungen; Abendland vs. Morgenland; „in der Bibel steht“ vs. „im Koran steht“) in den Hintergrund getreten ist, wird die Islamophobie gegenwärtig vorwiegend von modernistischen Argumentationsmustern getragen (Moderne vs. Vormoderne, säkularisierte, aufgeklärte Gesellschaften vs. religiös bevormundete Gesell-

schaften; Frauenunterdrückung vs. Gleichberechtigung; Menschenrechte vs. Scharia). Auch der Frageraster der Allensbach-Umfrage spiegelt diese gängigsten argumentativen Muster von Islamfeindlichkeit wider.

Die sog. „*Frauenfrage*“ kann mittlerweile als die islamophobe Testfrage schlechthin angesehen werden; es gibt eine starke Tendenz, Integrationsfragen zugleich zu islamisieren und zu feminisieren. Paradoxerweise wird die Frauenfrage allerdings vorwiegend von konservativen politischen AkteurInnen gestellt, die in anderen Kontexten gegenüber der Gleichberechtigung von Frauen eher zurückhaltend agieren. Es entstehen paradoxe Allianzen, wie z.B. zwischen Alice Schwarzer und der Bild-Zeitung, und rechtspopulistische PolitikerInnen engagieren sich im Kontext Islam plötzlich für Fragen der Frauenemanzipation, wie z.B. Pim Fortyun, bei dem die Forderung nach liberalen Werten ganz offensichtlich mit einer antiliberalen Zwecksetzung verbunden ist. Antiislamische Ressentiments werden mit dem positiven Anliegen der Frauensolidarität verbrämt, um „*political correctness*“ vorzugaukeln.

Als generellen Trend kann man feststellen, dass die Integrationsdebatte gegenwärtig zu einer Islamdebatte umgepolt und zu einer Frage der Geschlechtergerechtigkeit stilisiert wird. Ein positives Gegenbeispiel ist der Bericht der UN-Sonderberichterstatterin Yakin Ertürk, *Violence against Women* (2006/2007), der kulturelle Praktiken, die Frauen unterdrücken (wie z.B. Ehrenmorde), nicht mit religiösen Praktiken gleichsetzt und auch der strukturellen Unterdrückung von Frauen (etwa durch Arbeitsmarktstrukturen oder Ladenöffnungszeiten) breiten Raum gibt.

Ein wichtiges Merkmal des islamophoben Diskurses ist die Hartnäckigkeit seiner Ressentiments und die „*Semantik der Eigentlichkeit*“: Der Diskurs schottet sich vor einer Überprüfung durch Realitätserfahrungen ab, indem

er sich immer wieder auf die *Merkmale eines „eigentlichen Islam“* zurückzieht. Versucht man, in Debatten auf die Unterschiedlichkeiten in den Lebenswelten der islamischen Bevölkerung in Westeuropa hinzuweisen und Beispiele für liberale sowie demokratisch-fortschrittliche Muslime und Gemeinschaften anzuführen, wird dem entgegengehalten, das seien keine „echten“ Muslime mehr und der „eigentliche Islam“ sei fundamentalistisch, demokratiefeindlich, autoritär.

Dazu gehört auch die berüchtigte Argumentation mit den sog. „taqiyya“-Suren im Koran (Sure 16, Vers 106, Sure 40, Vers 28), die Muslimen kollektiv eine durch den Koran legitimierte Täuschungsabsicht unterstellt. Hier überschreitet die Islamfeindlichkeit klar die Grenze zum Rassismus: Rassismus bedeutet eine (von außen vorgenommene) Zuschreibung einer kollektiven Identität, kollektiver, naturgegebener Merkmale, die auf Genetik, auf Abstammung, auf Schicksalsmacht zurückgeführt werden. Rassismus entpersonalisiert und entindividualisiert, der/die Einzelne als Person verschwindet und geht in der Gruppe auf. Menschen werden nach unausweichlichen Rastern und Mustern kategorisiert, abweichende individuelle Merkmale sind unbedeutend und werden den „eigentlichen“ kollektiven Merkmalen untergeordnet.

Dieses generalisierende, selbstbestätigende Argumentationsmuster unter Berufung auf einen „eigentlichen Islam“ kann nur unterlaufen werden, indem man die Erfahrung direkter Begegnungen anbietet, die nicht oberflächlich und punktuell verlaufen, sondern intensiv und nachhaltig sind, damit die Lebenswelten von Muslimen in aller Vielfalt und auch Widersprüchlichkeit erfahrbar werden. Differenzierung ist schon als Fairnessprinzip geboten, denn als soziale Realität gibt es den „eigentlichen Islam“ nicht.

In der Bewertung der Islamophobie wurde und wird immer wieder mit *historischen*

*Analogien* gearbeitet. Nicht selten wird die Islamfeindlichkeit mit Antisemitismus verglichen. Der Vergleich ist allerdings ungenau, sowohl was die Merkmale als auch was die historische Entwicklung betrifft. Während die Judenfeindschaft bis 1945 in einer Jahrhunderte währenden ungebrochenen Kontinuität in Europa andauerte, ist die Islamfeindschaft in Wellen aufgetreten und wieder verschwunden. Außerdem ist sie – so Bielefeldt – in einem entscheidenden Punkt dem Antisemitismus des 19. Jahrhunderts entgegengesetzt: War dieser Antisemitismus vor allem antimodernistisch und kulturkonservativ ausgerichtet, so argumentiert (wie oben beschrieben) die Hauptströmung der gegenwärtigen Islamfeindschaft modernistisch und richtet sich gegen einen angeblich antiaufklärerischen, fortschrittsfeindlichen Islam. Noch eher zutreffend erscheint Bielefeldt ein Vergleich mit dem Antikatholizismus in der Phase des „Kulturkampfes“ in Preußen. Das mehrheitlich evangelische Deutsche Reich musste die Katholiken als Minderheit integrieren, diese wurden aber als altmodisch, rückständig gesehen, weil sie den Papst als oberste Instanz akzeptierten, eine eigene Gesetzgebung (Kirchenrecht) und einen eigenen Staat (Kirchenstaat) hatten und deshalb als Modernitätsverweigerer angesehen wurden; zur Testfrage wurde hier die Frage der „Mischehe“. Konnte ein katholischer Ehepartner in einer „Mischehe“ einer protestantischen Taufe und Erziehung seiner Kinder zustimmen oder nicht?

Diese historische Analogie könnte zu einem begrenzten Optimismus Anlass geben, denn dieses Vorurteilmuster hat sich inzwischen in Deutschland zur Gänze aufgelöst, was sich an der Entwicklung der Union zwischen Christdemokraten und Christlichsozialen nach 1945 ablesen lässt.

## Religionsfreiheit als Plattform-Schwerpunkt 2011

### Religions- und Weltanschauungsfreiheit – ein bedrohtes Menschenrecht

Die Plattform für Menschenrechte hat im Arbeitsjahr 2010/2011 das Menschenrecht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit zu ihrem Themenschwerpunkt gemacht. Anlass dazu bieten uns eine im Monitoring beobachtete zunehmende Diskriminierung von MuslimInnen in verschiedenen Lebensbereichen sowie die öffentliche Debatte, die durch das gesetzlich verhängte Bauverbot von Minaretten in der Schweiz ausgelöst wurde.

Allerdings ist Diskriminierung aufgrund des religiösen Bekenntnisses oft nur einer von vielen Diskriminierungsgründen, wenn es beispielsweise um die sogenannte „Kopftuchdiskriminierung“ geht, und muss auch im Zusammenhang mit anderen Diskriminierungsgründen (ethnische Herkunft, Sprache, Hautfarbe etc.) gesehen werden. Darüber hinaus ist eine bedachtsame Bezugnahme auf das Grundrecht der Religionsfreiheit geboten: Wir möchten nämlich mit dieser Schwerpunktsetzung der häufig politisch motivierten Islamisierung von Migrations- und Integrationsdebatten, die derzeit europaweit zu beobachten ist, keinen Vorschub leisten! Im Gegenteil: Die Problematik eines eingeschränkten Zuganges zum Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit – vor allem wenn er im öffentlichen Raum ausgeübt werden will – soll nüchtern analysiert und in ihren korrekten Dimensionen und auch Grenzen dargestellt werden. Dazu leistet die vorstehende Analyse von Heiner Bielefeldt einen wesentlichen Beitrag. Er warnt zu Recht davor, islamophobe Vorfälle

und Wahrnehmungs- wie Verhaltensmuster einerseits vorschnell mit Antisemitismus zu vergleichen oder sie andererseits pauschal als Rassismus zu qualifizieren.

Dennoch lässt sich ohne Zweifel feststellen, dass hier bei uns Muslime und im Besonderen Muslimas Benachteiligungen und Diskriminierungen in verschiedenen Lebensbereichen ausgesetzt sind. Und nach wie vor ist es für große Teile der österreichischen Gesellschaft nicht selbstverständlich, dass Muslime ihre Religion im öffentlichen Raum und in Gemeinschaft mit anderen ausüben können. Die Tatsache, dass der Islam in Österreich seit 1912 auf der Grundlage des Staatsgrundgesetzes von 1867 gesetzlich anerkannte Religionsgemeinschaft ist, ist in der Öffentlichkeit wie auch unter PolitikerInnen kaum bekannt bzw. bleibt im öffentlichen Diskurs oft unerwähnt. Weit verbreitet sind dagegen – auch in Salzburg – Einstellungen wie „Mitarbeiterinnen, insbesondere bei Berufen mit KundInnenkontakt, sollten keine Kopftücher tragen“, „Gebetsräume sollten – wenn möglich – nicht architektonisch als Moschee erkennbar und schon gar nicht mit einem Minarett ausgestattet sein“, „Gebete sollten nicht in öffentlichen Räumen verrichtet werden“ usw. Dass solche Einstellungen zugleich eine massive Einschränkung eines Grundrechtes für eine wachsende Gruppe von Bürgerinnen und Bürgern bedeuten, bleibt unreflektiert.

Weit verbreitet ist auch das Missverständnis, Religion sei in einem weltanschaulich neutralen, säkularen Staat grundsätzlich (nur) Privatangelegenheit und daher (nur) im Privatleben auszuüben. Historisch ist ein solches

Missverständnis wohl darauf zurückzuführen, dass der Prozess der Säkularisierung sich zwangsläufig *gegen* die Gesellschaft und öffentlichen Raum dominierende (christliche) Religion durchsetzen musste. Die Rolle des Staates im Kontext der menschenrechtlich verstandenen Religionsfreiheit beschreibt Heiner Bielefeldt mit dem Begriff der „respektvollen Nichtidentifikation“: Der weltanschaulich neutrale Staat hat die Bedingungen zu gewährleisten, die dem/r einzelnen BürgerIn die Ausübung seines/ihrer Rechtes auf Religionsfreiheit ermöglichen, ohne sich jedoch mit einer der Religionen zu identifizieren. Diese Neutralität bedeutet aber genau nicht eine möglichst weitgehende politische Abstinenz in allen religiösen Angelegenheiten. Vielmehr ist es gerade aus einer weltanschaulichen Neutralität heraus notwendig (und angesichts der allgegenwärtigen populistischen und anti-islamischen Strömungen dringlich), die Freiheit der Religion und Weltanschauung auf die politische Agenda zu setzen, um sie zu gewährleisten: Es gilt, ein gesellschaftliches Klima des Respekts zu fördern, das Religions- und Weltanschauungsfreiheit als hohes Gut anerkennt und somit ein individuelles und auch öffentliches Bekenntnis der Bürgerinnen und Bürger zu Religion(en) und/oder Weltanschauung(en) erst möglich macht.

In der Salzburger Landespolitik wurde die Notwendigkeit, das Thema „Religions- und Weltanschauungsfreiheit“ als Grundrecht im Zusammenhang mit Fragen der Integration und der Gestaltung einer heterogener werdenden Gesellschaft zu berücksichtigen, bislang nicht erkannt. Alle Förderansuchen von ProjektträgerInnen, die Veranstaltungen oder Projekte zum Themenbereich „Islam im öffentlichen Raum“ oder Förderung der interkulturellen und interreligiösen Kompetenz für die Zusammenarbeit von und mit Muslimen gestellt haben, wurden abgelehnt mit

der Begründung, dass „die finanzielle Förderung von Dialogen zwischen Weltanschauungen sowie von inter- und intrareligiösen Dialogen außerhalb der Förderkriterien der Migrationsstelle des Landes stehen und somit keine Fördermittel des Landes seitens der Migrationsstelle“ zur Verfügung gestellt werden können. Auch hier herrscht offensichtlich noch das (von laizistischen Ideologien beeinflusste) Missverständnis vor, interreligiöse Fragestellungen seien (Privat-) Angelegenheit religiöser Einzelpersonen oder der Religionsgemeinschaften selbst und es gebe kein öffentliches, gesellschaftliches Interesse an der Thematisierung des Grundrechtes sowie an diesem Themenbereich.

Demgegenüber sehen wir als Plattform für Menschenrechte eine wachsende gesellschaftliche Relevanz dieser grundrechtlichen Fragestellungen. Wir möchten mit dem Themenschwerpunkt Religions- und Weltanschauungsfreiheit einerseits den anwachsenden islamophoben Tendenzen in der österreichischen Gesellschaft entgegenwirken und zu einer grundrechtsorientierten und sachlichen Diskussion beitragen. Zum anderen möchten wir Initiativen unterstützen, die die Zusammenarbeit zwischen Muslimen und Angehörigen anderer Religions- und Weltanschauungsgemeinschaften fördern und dadurch auch bessere gesellschaftliche Rahmenbedingungen schaffen für das Auftreten von Muslimen und muslimischen Gemeinschaften im öffentlichen Raum. Den vorläufigen Abschluss unseres Religionsfreiheits-Schwerpunktes bildet die Tagung „Auf dem Weg in die Öffentlichkeit“ am 10.12. 2011, dem Tag der Menschenrechte. Das Thema wird uns wohl auch weiterhin begleiten, denn das Recht auf Religions- und Weltanschauungsfreiheit ist nach unserer Beobachtung ein zunehmend bedrohtes Menschenrecht.

## 6.) Zur Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen

### **Artikel 2 AEMR: Verbot der Diskriminierung**

*Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand. [...]*

### **Artikel 26 AEMR: Recht auf Bildung**

*1. Jeder hat das Recht auf Bildung. Die Bildung ist unentgeltlich, zum mindesten der Grundschulunterricht und die grundlegende Bildung. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch. Fach- und Berufsschulunterricht müssen allgemein verfügbar gemacht werden, und der Hochschulunterricht muss allen gleichermaßen entsprechend ihren Fähigkeiten offenstehen.*

*2. Die Bildung muss auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und auf die Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten gerichtet sein. Sie muss zu Verständnis, Toleranz und Freundschaft zwischen allen Nationen und allen rassischen oder religiösen Gruppen beitragen und der Tätigkeit der Vereinten Nationen für die Wahrung des Friedens förderlich sein.*

*3. Die Eltern haben ein vorrangiges Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll.*

## Psychisch schwer kranke Menschen – mit einem Bein im Gefängnis?

Karl H. ist 26 Jahre alt und nach einigen schulischen Umwegen dabei, die Abendmatura zu absolvieren, als sich bei ihm nach und nach die Anzeichen einer psychischen Erkrankung mehren. Es fällt ihm zunehmend schwer, sich zu konzentrieren, Wirklichkeit und Vorstellungen mischen sich, sein Wesen verändert sich und er beginnt, Stimmen zu

hören. Freiwillig begibt er sich in psychiatrische Behandlung, die Diagnose lautet paranoide Schizophrenie. Herr H. führt weiterhin ein eigenständiges Leben, wohnt in einer Wohngemeinschaft, seinen Unterhalt deckt die Sozialhilfe. Jahrelang nimmt er regelmäßig Medikamente gegen seine Erkrankung und es gelingt ihm, am BFI eine Ausbildung

zum Webdesigner abzuschließen. In dieser Phase begleitet ihn ein Sozialarbeiter des Mobilien Hilfswerks, der ihn im Rahmen einer psychosozialen Rehabilitation einmal pro Woche besucht.

Durch ein tragisches Erlebnis wird Ende 2009 das Leben von Karl H. schwer erschüttert: Genau an seinem ersten Arbeitstag nimmt sich sein Mitbewohner auf der Toilette der gemeinsamen Wohnung mit Medikamenten das Leben und Herr H. findet ihn tot auf.

Diese traumatische Erfahrung stürzt Herrn H. in eine schwere Krise, die dazu führt, dass er aufgrund seines generellen Misstrauens gegenüber Medikamenten deren Einnahme einstellt. Zum selben Zeitpunkt endet auch (nach eineinhalb Jahren) sein Anspruch auf psychosoziale Rehabilitation und die begleitende Unterstützung reißt ab.

Die Mutter von Herrn H. nimmt den sich ständig verschlechternden Gesundheitszustand ihres Sohnes wahr und versucht auf vielfältige Weise, die für ihn dringend nötige psychiatrische Behandlung in die Wege zu leiten bzw. auch eine andere Wohngelegenheit zu finden. Auch der Sozialmedizinischen Dienst wird eingeschaltet, um Herrn H. zur nötigen Behandlung zu motivieren – vergeblich. In seiner psychotischen Wahrnehmung ist es Herrn H. nicht möglich, Einsicht in seinen Krankheitszustand aufzubringen.

Die Mutter alarmiert die Polizei mehrfach wegen Selbst- und Fremdgefährdung – allerdings schätzt der zugezogene Amtsarzt die Gefährdung nie hoch genug ein, um die zwangsweise Unterbringung in der psychiatrischen Klinik zu rechtfertigen.

Die psychotische Krise spitzt sich bei Herrn H. weiter zu, seine Angst- und Verfolgungszustände bringen ihn immer häufiger mit der Umwelt in Konflikte. So trägt er Stöcke oder Gegenstände mit sich, um sich gegen vermeintliche Bedrohungen zu schützen. Schließlich werden zwei Vorfälle bei der

Polizei aktenkundig: Es kommt zu Handgreiflichkeiten mit Fischern und zu einer Auseinandersetzung mit seiner Vermieterin – gegen beide erhebt er Stöcke und schlägt um sich, verletzt aber niemanden.

Nun endlich greift das „Versorgungssystem“ – Herr H. wird festgenommen und sitzt in der Justizanstalt Wels sechseinhalb Monate in Untersuchungshaft. Letztlich wird er in der Gerichtsverhandlung Ende Mai 2011 aufgrund seiner psychischen Erkrankung gemäß § 21 Abs. 1 StGB als unzurechnungsfähig beurteilt und seine Unterbringung in einer Anstalt für „geistig abnorme Rechtsbrecher“ veranlasst. Der § 164 Abs. 1 Strafvollzugsgesetz definiert wie folgt: „Die Unterbringung in einer Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher soll die Unterbrachten davon abhalten, unter dem Einfluss ihrer geistigen oder seelischen Abartigkeit [Originaltext!] mit Strafe bedrohte Handlungen zu begehen. Die Unterbringung soll den Zustand der Unterbrachten so weit bessern, dass von ihnen die Begehung mit Strafe bedrohter Handlungen nicht mehr zu erwarten ist und den Unterbrachten zu einer rechtschaffenen und den Erfordernissen des Gemeinschaftslebens angepassten Lebenseinstellung verhelfen.“

Eine Unterbringung in einer Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher gilt vorerst auf unbestimmte Dauer – sie endet, wenn ein Gutachten bescheinigt, dass keine Gefahr mehr besteht, rückfällig zu werden. Psychisch erkrankte Menschen verschwinden nicht selten jahrelang wegen vergleichsweise „leichteren“ Delikten wie gefährlicher Drohung oder Widerstand gegen die Staatsgewalt in Justizgewahrsam.

Was hat dies nun mit Salzburg zu tun? Der Fall von Herrn H. macht deutlich, dass bei fehlenden psychiatrischen Versorgungsangeboten die Gefahr besteht, dass psychisch erkrankte Menschen in den Mühlen der Justiz

landen. Gemeindenahe psychosoziale Zentren, aufsuchende Krisendienste oder dauerhafte psychiatrische Pflegedienste könnten Krankheitsverläufe wie jene des Herrn H. frühzeitig positiv beeinflussen. Nur mit einem kontinuierlichen und auf die Menschen zugehenden Begleit- und Hilfsangebot wird es gelingen, die für eine Therapie so notwendige Einsicht und Kooperation der Betroffenen zu erreichen und so den ganz tiefen Fall von schwer kranken Menschen zu verhindern. Es ist Sache des Sozial- und Gesundheitsres-

orts von Stadt und Land Salzburg, die geeignete psychosoziale Versorgung zu gewährleisten. Noch geschieht dies nicht in ausreichendem Maß und psychisch erkrankte Menschen werden mit ihren zutiefst verunsicherten und in schwierigen Situationen häufig überforderten Familien noch zu oft allein gelassen. Mögliche Nebenwirkungen: siehe oben!

*Ulrike Rausch-Götzinger*

## Zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im schulischen Bereich

*Inklusionsdialog 2011:* Rund 130 Interessierte, fachliche ExpertInnen und EntscheidungsträgerInnen aus Politik und Beamtenschaft fanden sich zum Tag der Inklusion am 5. Mai 2011 im Marmorsaal des Schlosses Mirabell ein. Der Inklusionsdialog stand heuer im Zeichen der UN-Behindertenrechtskonvention. An diesem Ort werden sonst oft Versprechen gegeben, die ewig halten sollen. Insofern war zumindest örtlicher Anlass gegeben, ein klares JA zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention zu hören. Umso mehr eine berechtigte Hoffnung, als diese Konvention doch seit über drei Jahren eine österreichische Rechtsgrundlage darstellt. Themenbereiche, die im Inklusionsdialog auf bereits erfolgte bzw. noch zu erfolgende Umsetzung der Konvention behandelt wurden, waren Arbeit, Wohnen, Familie, Missbrauch/Gewalt und Bildung.

Aber kurz vor dem Inklusionsdialog wurde bekannt, dass es um die Ressourcen für Integrationsklassen im Land Salzburg im kommenden Schuljahr schlecht stehen wür-

de. Und so konnte in Hinblick auf Umsetzung der Konvention im schulischen Bereich nicht darüber diskutiert werden, ab wann die UN-Behindertenrechtskonvention zu 100% erfüllt sein wird, sondern ob 53% Integrationsanteil in der Praxis tatsächlich mehr bedeuten als 48% vom Vorjahr und ob letztendlich 60% der SchülerInnen mit Sonderpädagogischem Förderbedarf in Integrationsklassen als Zielvorstellung ausreichend sind. So sehr Letzteres an möglichen Zielen des Inklusionsdialoges vorbeiging, so symptomatisch ist diese Diskussion für das gegenwärtige Verständnis von Inklusion: „Wie viel davon hätten wir denn gern?“

*UN-Behindertenrechtskonvention:* Die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ wurde bereits 1948 von den Vereinten Nationen verabschiedet. Sie setzt voraus, dass alle Menschen ohne Unterschied gleiche Rechte haben. Um dieses Verständnis gleicher Rechte in Hinblick auf Menschen mit Behinderungen zu konkretisieren (und viel-

leicht, um manchen bisherigen Versäumnissen in der Umsetzung zu begegnen) wurde 2006 die „UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ verabschiedet. Österreich hat als erster Staat diese Konvention am 30. März 2007 unterzeichnet, sie in 2008 ratifiziert und sich damit zur Umsetzung verpflichtet.

Was sagt die UN-Behindertenrechtskonvention aus? Was soll demnach umgesetzt werden und warum ist diese UN-Konvention für Inklusion bedeutsam?

Im Grunde genommen sagt die UN-Behindertenrechtskonvention vor allem aus, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt in allen Lebensbereichen der Gesellschaft dabei sein sollen. Und dass in jenen Bereichen, in denen Nachholbedarf besteht, entsprechende Maßnahmen im Sinne dieser Zielsetzung getroffen werden.

In Artikel 24 der UN-Behindertenrechtskonvention etwa wird das Recht auf Bildung verankert. Dazu „gewährleisten die Vertragsstaaten ein integratives Bildungssystem auf allen Ebenen“ und stellen sicher, dass „Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen in der Gemeinschaft, in der sie leben, Zugang zu einem integrativen, hochwertigen und unentgeltlichen Unterricht an Grundschulen und weiterführenden Schulen haben.“

„Integratives Bildungssystem“ meint dabei weder Sondereinrichtungen noch besondere Rechte von SchülerInnen mit Behinderung auf besondere Beschulung, sondern gleichberechtigten Zugang zum „Regelschulsystem“, in dem alle anderen SchülerInnen unterrichtet werden. Im englischen Originaltext der Konvention wird deshalb der Begriff *inclusive education* verwendet. Diesem Prinzip entsprechen in Österreich einzig Integrationsklassen, und diese nur, sofern erforderliche Ressourcen eingesetzt werden, damit auch wirklich alle SchülerInnen am Unter-

richt teilhaben können. Dabei zitierter „hochwertiger Unterricht“ meint Standards eines qualitativ hochwertigen Unterrichts für alle (vgl. Specht 2006).

*Integrationsklassen:* Seit 1989 existieren Integrationsklassen in einem Rahmenplan für Schulversuche. 1993 wurde die Integration in der Grundschule gesetzlich verankert, 1996 für die Sekundarstufe 1. Die ersten Erfolge der Integrationsklassen waren einem Modell zu verdanken, das ausreichend Ressourcen für qualitativ hochwertigen Unterricht bereitstellt: In einer Integrationsklasse mit rund 20 SchülerInnen, davon vier mit sonderpädagogischem Förderbedarf, waren durchgängig zwei Lehrkräfte anwesend.

Allerdings wurde nach den ersten Erfolgen gespart. Die durchgängige Anwesenheit einer zweiten Lehrkraft wurde stückweise zurückgenommen und das damals angestrebte Verhältnis von vier SchülerInnen mit sonderpädagogischem Förderbedarf pro Klasse hat sich verändert. Es finden sich mittlerweile wesentlich mehr Kinder mit Förderbedarf in Integrationsklassen.

Daher können die Forderungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im schulischen Bereich nur lauten: ein „*Masterplan*“ für Salzburg, der nicht nur zu 60% die Konvention erfüllt (so wie derzeit geplant), sondern zu 100%, und die *Erfüllung der Standards für „hochwertigen Unterricht“* (z.B. Qualitätsstandards für die Ausstattung von Integrationsklassen).

Um beide Ziele zu erreichen wird es, neben der Berücksichtigung in der „LehrerInnenaus- und Weiterbildung NEU“, erforderlich sein, bereits bestehende Kompetenzen in den Sonderpädagogischen Zentren nicht zu vernachlässigen und diese Expertise dem Regelschulsystem noch stärker zur Verfügung zu stellen.

Eine für Salzburg sicher interessante Entwicklung auf diesem Weg nimmt dabei gerade das Bundesland Nordrhein-Westfalen (vgl. Klemm/Preuss-Lausitz 2011). Aufgrund des einstimmigen Beschlusses im Landtag von NRW vom Dezember 2010 erarbeiten hier ExpertInnen die schrittweise Umsetzung der Konvention unter starker Einbindung sonderpädagogischer Kompetenzen in die Regelschule. Dies soll nicht von heute auf morgen passieren, aber Schritt für Schritt und mit einem klar definierten Ziel von 100%.

In Österreich hat das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur bereits die ersten Schritte in diese Richtung gewagt und mit der Einsetzung von „Runden Tischen“ zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im schulischen Bereich einen Planungsprozess begonnen. Sie finden statt unter Beteiligung von verantwortlichen RessortmitarbeiterInnen, Zuständigen aus anderen Ministerien und Ländern, in Ausbildung und Praxis tätigen ExpertInnen und Interessensverbänden, wie etwa Elterninitiativen und Selbstvertreterorganisationen aus dem Behindertenbereich.

Vielleicht kann dieses Beispiel auch eine Anregung für einen Salzburger „Masterplan II“ darstellen.

## Literatur

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (A/RES/217, UN-Doc. 217A-(III)), <http://www.ohchr.org/EN/UDHR/Pages/Language.aspx?LangID=ger> (26.7.2011)
- Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, BGBl. III – Ausgegeben am 23. Oktober 2008 – Nr. 155.  
[http://monitoringausschuss.at/cms/monitoringausschuss/attachments/5/6/3/CH0912/CMS1305549014031/konv\\_txt\\_dt\\_bgbl.pdf](http://monitoringausschuss.at/cms/monitoringausschuss/attachments/5/6/3/CH0912/CMS1305549014031/konv_txt_dt_bgbl.pdf) (26.7.2011)
- Specht, Werner/Gross Pirchegger, Lisa/Seel, Andrea/Stanzl-Tischler, Elisabeth & Wohlhart, David (2006). ZSE Report: Qualität in der Sonderpädagogik. Ein Forschungs- und Entwicklungsprojekt. Zentrum für Schulentwicklung Bundesministerium für Bildung, Wissenschaft und Kultur. [http://qsp.or.at/index\\_a.html](http://qsp.or.at/index_a.html) (26.7.2011)
- Klemm, Klaus/Preuss-Lausitz, Ulf (2011). Auf dem Weg zur schulischen Inklusion in Nordrhein-Westfalen. Empfehlungen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention im Bereich der allgemeinen Schulen. [http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Inklusion\\_Gemeinsames\\_Lernen/Gutachten\\_Auf\\_dem\\_Weg\\_zur\\_Inklusion/](http://www.schulministerium.nrw.de/BP/Inklusion_Gemeinsames_Lernen/Gutachten_Auf_dem_Weg_zur_Inklusion/) (26.7.2011)

*Christian Treweller*

## Schulische Integration in Salzburg 2011:

### Bildungskürzung – Menschenrechtskürzung

Anfang Mai 2011 wurde bekannt, dass an den Salzburger Volks- und Hauptschulen im Schuljahr 2011/12 pro Integrationsklasse die zweite sonderpädagogische Lehrkraft zwei Stunden weniger unterrichten soll. Der Grund: In der Stadt Salzburg sollen sieben neue Integrationsklassen ab Herbst 2011 starten, die zusätzlich benötigten Sonder-

pädagogik-Stunden werden aber nicht ausreichend bereit gestellt, sondern aus den schon bestehenden Integrationsklassen geholt. Das bedeutet, dass dann in Klassen, in denen Kindern mit und ohne besondere/n Bedürfnisse gemeinsam unterrichtet werden, in vielen Unterrichtsstunden nur eine Lehrperson steht (was schon jetzt in einzel-

nen Stunden der Fall ist). Sinnvoller Unterricht wird damit für alle Kinder, ob mit oder ohne Förderbedarf, unmöglich. All das steht im klaren Widerspruch zur von Österreich im Jahr 2008 unterzeichneten UN-Behindertenrechtskonvention.

Auf diese alarmierende Nachricht hin wurde die Elterninitiative Pro-Integration-Salzburg gegründet. Sie informierte bei einem Info-Abend zahlreich erschienene ElternvertreterInnen, befragte weiters die ressortzuständige Landeshauptfrau Burgstaller bei ihrem Bürgergespräch und bei einem eigenen Termin und startete mit vielen Infoständen, „Mahnwachen“ vorm Chiemseehof, einer Homepage und Facebook-Seite eine sehr große Unterschriftenaktion. Unterstützung kam von allen Seiten: von Eltern, LehrerInnen, NGOs, MedienvertreterInnen und vielen anderen.

Wie bei ähnlichen Situationen 2004/05 und 2006, wo es um fehlende Lehrkräfte ging, verwies die Landeshauptfrau an den Bund als Hauptverantwortlichen. Schuld an der immer wieder auftretenden Misere ist die sonderpädagogische Förderquote, die in Salzburg seit 1997 mit 2,7% festgelegt ist und seither nicht dem Bedarf angepasst wurde. Die Realität ist eine gänzlich andere als das, was auf dem Papier geschrieben steht: Allein in der Stadt Salzburg ist der Bedarf etwa dreimal so hoch. Das Land Salzburg müsste sich massiv für eine Änderung und Anpassung der Quote in den Finanzausgleichsverhandlungen einsetzen. Bisher gab es da keine Meldung, geschweige denn eine Erfolgsmeldung, und erst 2014 wird wieder neu verhandelt.

Über 8.500 Unterschriften wurden im Zuge einer großen Demonstration am 16. Juni der Landeshauptfrau übergeben. Erfolgreich war dieser engagierte Einsatz der vielen Menschen nicht: Gabi Burgstaller wird die benötigten LehrerInnen nicht aus dem Landes-

budget finanzieren, sondern kündigte Umschichtungen an, was in anderen Schulbereichen wiederum zu Kürzungen führt.

Auch eine Petition der Elterninitiative an den Salzburger Landtag (die mit der Unterschrift des Grünen Landtagsabgeordneten Cyriak Schwaighofer eingereicht werden konnte) brachte keine Änderung: Die Parteien SPÖ, ÖVP und FPÖ nahmen die Petition „zur Kenntnis“. Ein zusätzlicher Entschließungsantrag der Grünen zur Unterstützung der Petition wurde abgelehnt. Zusätzliche Stunden werden vom Land nicht finanziert, stattdessen wurde mehrfach auf die vielen fehlenden fertig ausgebildeten SonderschulpädagogInnen hingewiesen und die Landes-Schulabteilung legte plötzlich völlig neue Zahlen vor, die für Überraschung sorgten: Nun soll es auf einmal nicht mehr sieben zusätzliche Integrationsklassen geben, sondern insgesamt vier weniger, dafür aber wieder mehr Stunden.

Im Herbst 2011 wird sich zeigen, wie die tatsächliche Situation in der schulischen Integration in Salzburg nun wirklich aussieht. Die Elterninitiative bleibt weiter aktiv und aufmerksam: Eine Vernetzung mit anderen Bundesländern ist geplant, um gemeinsam in den nächsten Finanzausgleichsverhandlungen die Anpassung der Sonderpädagogischen Förderquote an den realen Bedarf zu erreichen.

*Claudia Hörschinger-Zinnagl,*  
Elterninitiative Pro-Integration-Salzburg

Elterninitiative Pro-Integration-Salzburg: Christian Döbler, Alois Autischer, Carmen Collini, Claudia Hörschinger-Zinnagl, Margit Knaus, Sabine Weyrer. Kontakt: [info@pro-integration-salzburg.at](mailto:info@pro-integration-salzburg.at), <http://www.pro-integration-salzburg.at/>

## 7.) Zu Frauenrechten und Gewalt gegen Frauen

### **Artikel 3AEMR: Recht auf Leben und Freiheit**

*Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.*

### **Artikel 4AEMR: Verbot der Sklaverei und des Sklavenhandels**

*Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden; Sklaverei und Sklavenhandel sind in allen ihren Formen verboten.*

### **Artikel 7 AEMR: Gleichheit vor dem Gesetz**

*Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Unterschied Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Alle haben Anspruch auf gleichen Schutz gegen jede Diskriminierung, die gegen diese Erklärung verstößt, und gegen jede Aufhetzung zu einer derartigen Diskriminierung.*

## Transparente Inserate als Gleichstellungsmaßnahme?

Gleicher Lohn für gleiche Arbeit – noch immer ist das in Europa nicht selbstverständlich. Lohnunterschiede zwischen Männern und Frauen von bis zu 30 Prozent sind auch 2011 an der Tagesordnung. Österreich gehört dabei zu den negativen Spitzenreitern: Laut EU-Strukturindikator „Gender Pay Gap“ beträgt das geschlechtsspezifische Verdienstgefälle hierzulande 25,5%. Gemessen werden dabei die relativen Unterschiede zwischen den durchschnittlichen Bruttoverdienststunden von weiblichen und männlichen Arbeitnehmern in der Privatwirtschaft. Werden Unterschiede in der Ausbildung oder Berufserfahrung berücksichtigt, verdie-

nen Österreicherinnen trotzdem noch durchschnittlich 18,1% weniger als Österreicher. Noch größer als in Österreich sind die Unterschiede nur noch in der Tschechischen Republik und in Estland. Im EU-Durchschnitt liegt der Gender Pay Gap bei 17,5%. (Quelle: <http://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=681&langId=en>)

Zu Beginn dieses Jahres hat der österreichische Nationalrat neue Gleichstellungsmaßnahmen beschlossen, die für mehr Transparenz bei den Einkommen sorgen sollen: Im Zuge der Novellierung des Gleichbehandlungsgesetzes sind Unternehmen nun verpflichtet, in ihren Stellenausschrei-

bungen das Brutto-Mindestentgelt und – falls gegeben – die Bereitschaft zur Überbezahlung anzugeben. Ein entscheidender Schritt in Richtung Gleichstellung von Frauen und Männern? Der Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern hat die Stellenanzeigen in den österreichischen Tageszeitungen genauer unter die Lupe genommen und kommt dabei zu einem ernüchternden Ergebnis: Nur eine Minderheit der Betriebe hält sich an die neuen Vorgaben. Der Großteil der österreichischen Firmen, die auf der Suche nach neuem Personal sind, verhält sich nicht gesetzeskonform. Das ist auch nicht weiter verwunderlich, denn Sanktionen für ihr gesetzeswidriges Verhalten haben die Unternehmen erst ab 2012 zu erwarten. Ab diesem Zeitpunkt können „Gesetzesbrecher“ mit einer Verwaltungsstrafe in der Höhe von 360 Euro belangt werden. Dieser Betrag wird den meisten Firmen nicht weh tun, außerdem muss sich zuerst eine Person finden, die bereit ist, eine Anzeige zu machen.

Von einer weiteren Maßnahme, die im März in Kraft getreten ist, erhofft sich die österreichische Politik eine Antwort auf die Frage, wie die Lohnschere zwischen Frauen und Männern verringert werden könnte: Ab 2014 sollen alle Unternehmen, die mehr als 150 MitarbeiterInnen haben, jährliche Analysen der Gehälter vorlegen, die im Betrieb bezahlt werden. Wie groß die Aussagekraft dieser Einkommensberichte ist, hängt davon ab, wie die Gehälter verglichen werden: In Firmen, in denen es kein betriebliches Entlohnungsschema gibt und wo kein Kollektivvertrag zur Anwendung kommt, werden Durchschnittsentgelte in Funktionsgruppen veröffentlicht. Besonders, wenn es darum geht, Diskriminierung beim Gehalt im Rahmen einer Klage glaubhaft zu machen, ist es aber notwendig, die Gehälter einzelner Personen zu vergleichen.

Nüchtern betrachtet, scheinen beide Versuche der österreichischen Politik, mehr Licht ins Dunkel der Gehälter zu bringen, gut gemeint, aber wenig effizient. Verbesserungsbedarf ist gegeben: Bei den Stellenausschreibungen wäre ein erster vielversprechender Schritt, wenn auch der geltende Kollektivvertrag und die Einstufung im Inserat ersichtlich wären. Außerdem ist es erlaubt, sich an guten Beispielen aus anderen Ländern zu orientieren: In Großbritannien sind sogenannte Preisbänder bei der Angabe des Gehaltes üblich (z.B. Jahresbrutto 35.000 bis 38.000). Unternehmen, denen Gleichstellung wirklich ein Anliegen ist, hätten schon jetzt und auch ohne gesetzlichen Druck die Freiheit, ihre Inserate und Berichte so zu gestalten, dass Lohndiskriminierung nicht nur sofort ersichtlich ist, sondern auch gegen sie vorgegangen werden kann. Wie wirkungsvoll die Einkommensberichte sind, lässt sich wahrscheinlich erst 2014 abschätzen. Es bleibt aber zu befürchten, dass beide Maßnahmen – also Entgeltangabe in Stellenausschreibungen und Einkommensberichte – nur wenig zur tatsächlichen Gleichstellung von Frauen und Männern beitragen werden.

Zahlen und Berichte werden die Lohnunterschiede zwischen Frauen und Männern nicht einfach zum Verschwinden bringen. Das liegt auf der Hand. Die Vereinbarkeit von Beruf und Familie und gleiche Karrierechancen für Frauen und Männer gehören genauso dazu.

*Daniela Almer, Klagsverband Wien*

Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern, Luftbadgasse 14-16, 1060 Wien.  
Tel.: +43-1-961 05 85-24 info@klagsverband.at

Der Klagsverband ist keine Beratungsstelle für Diskriminierungsopfer, die Beratung erfolgt über die Mitglieder. Die Plattform für Menschenrechte ist Mitglied beim Klagsverband.

## Sexsklaverei – das hässliche Gesicht der Moderne

Sklaven stammen in der Regel aus anderen Ländern, werden ihrer Ethnie und ihrer Familie entrissen und in andere, ihnen völlig fremde ethnische, sprachliche und soziale Umfeldler verpflanzt. Sie stehen außerhalb des Rechts, sind zur Ware verdinglicht bzw. entmenschlicht und werden willkürliche Verkaufs- und Wiederverkaufsgegenstände. Die Freiheitsberaubung versklavter Menschen geht also in der Regel mit physischer und/oder institutioneller Gewalt einher. Sie kennzeichnet den Sklavenhandel und bedeutet den Verlust aller mit Geburt und Genealogie verbundenen Ansprüche und Identifikationsmöglichkeiten (*natal alienation*) sowie der Menschenwürde (<http://de.wikipedia.org/wiki/Sklaverei>).

Die Vereinten Nationen schätzen, dass in der Europäischen Union hunderttausende Sexsklavinnen arbeiten, also auch in Österreich, in Salzburg. Falsche Versprechen, Armut und Hoffnungslosigkeit machen es den Menschenhändlern oft sehr leicht, die Frauen in den vermeintlich „reichen Westen“ zu locken. Hier erwarten die Frauen meist Unterdrückung, Gewalt und Ausbeutung. Sie haben kein Netz, ihnen werden die Papiere abgenommen, sie sprechen die Sprache nicht – sie haben Angst. Und wenn eine Frau, wie heuer in Österreich geschehen (<http://derstandard.at/1293371084523/Trotz-Aussage-vor-Polizei-Verschleppte-Frauwurde-abgeschoben>), aussagt gegen ihre Händler und Peiniger, dann schützt sie dies

nicht vor der Abschiebung. Es ist ein klares Zeichen an die Menschenhändler, weiter zu tun, denn der Staat beschützt offenbar die Opfer nicht. Umso wichtiger ist es, Sexsklaverei öffentlich zu machen, Betroffenheit herzustellen. Ein Weg ist sicher auch, die Freier mehr in die Verantwortung zu nehmen. Deutschland hat 2006 im Rahmen der Fußballweltmeisterschaft begonnen, die Freier offensiv anzusprechen. Mit der Kampagne [www.stoppt-zwangsprostitution.de](http://www.stoppt-zwangsprostitution.de) wird den Freiern aufgezeigt, wie sie Zwangsprostitution erkennen können und wo es Hilfe für die Frauen gibt. Das allein ist natürlich nicht genug. Auch die Politik und die Behörden sind aufgerufen, alle gesetzlichen Rahmenbedingungen auszuschöpfen und neue zu schaffen, die es braucht, um Sexsklaverei in einem freien Land zu unterbinden. Das Wegschauen oder die Bagatellisierung von Sexsklaverei verhindern, dass Frauen eine Chance auf ein menschenwürdiges Leben haben und sorgen stattdessen dafür, dass auch in Österreich „schwarz“ Millionengeschäfte gemacht werden – auf Kosten der Sexsklavinnen, die das gleiche Anrecht auf die Menschenrechte haben wie alle freien Menschen.

Buchtipp: Cacho, Lydia: Sklaverei – Im Inneren des Milliardengeschäfts Menschenhandel. Frankfurt am Main 2011

Anja Hagenauer

# Themenübersicht

## der Berichte ab 2003:

### **Flüchtlinge:**

Unterbringung und Versorgung von AsylwerberInnen in Salzburg (2003, 2004, 2007, 2008, 2010)  
 AsylwerberInnen in der Schubhaft (2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008, 2009)  
 Medizinische Versorgung und Psychotherapie von AsylwerberInnen in der Schubhaft und in der Grundversorgung (2006, 2009, 2010)  
 Privat wohnende AsylwerberInnen (2005)  
 Rechtsberatung (2009)  
 Familienbeihilfe und Kinderbetreuungsgeld für AsylwerberInnen und refoulementgeschützte Personen (2006)  
 Regionale Asylpolitik in Salzburg (2006, 2008)  
 Bleiberecht (2008, 2009, 2010)  
 Religion und Asylpolitik (2008)  
 Bundesasylamt (2010)

### **MigrantInnen:**

Fremdenfeindlichkeit und Familiennachzug (2003)  
 Integrationsvertrag und Deutschkurse (2003)  
 Integrationskonzept zum Abbau struktureller Diskriminierung von MigrantInnen (2004, 2005)  
 Politische Partizipation von MigrantInnen (2004)  
 MigrantInnen in Hallein (2005, 2009)  
 Das Fremdenrechtspaket 2005 (2006, 2007)  
 Integration in Stadt und Land Salzburg (2007, 2008, 2009, 2010)  
 Sklaverei und Menschenhandel (2009)

### **Diskriminierungen und rassistische Übergriffe:**

Gleiche Rechte für alle – unabhängig von ihrer sexuellen Orientierung (2003)  
 Schutz vor Diskriminierungen ist ein allgemeines Menschenrecht (2004, 2005, 2009, 2010)  
 Diskriminierung bei der Arbeitssuche (2005, 2009, 2010)  
 Das Salzburger Gleichbehandlungsgesetz (2006)  
 Menschenrechte in der Stadt Salzburg (2007, 2008, 2009)  
 60 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (2008)  
 Wahlmonitoring zur Sbg. Landtagswahl (2009)  
 Religionsfreiheit (2009, 2010)

### **Kinder- und Jugendrechte:**

Kinderrechte im Überblick (2003, 2004, 2005, 2010)

Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (2003, 2010)  
 Jugendliche der zweiten und dritten Generation aus MigrantInnenfamilien (2003)  
 Sexueller Missbrauch an Adoptierten (2004, 2005)  
 Gewaltprävention, Jugendarbeit und Menschenrechte (2004, 2007, 2009)  
 Kinderrechte und Medien (2008)  
 Diskriminierungsfreie Sexual- und Sozialerziehung (2009)  
 Recht auf Bildung (2010)

### **Soziale Grundrechte:**

Soziale Grundrechte (2003)  
 Wohnungslosigkeit in Salzburg (2004, 2010)  
 Armut und Betteln (2005, 2006, 2009, 2010)  
 Jugendarbeitslosigkeit und Recht auf Arbeit (2005)  
 Prekäre Dienstverhältnisse (2007, 2008)

### **Menschenrechte und BürgerInnenrechte:**

Die Proteste gegen den WEF-Gipfel in Salzburg (2003)  
 Grundrechtshotline – BürgerInnen organisieren sich (2004)  
 Menschenrechte in der Stadt Salzburg (2007, 2008, 2009, (2010))  
 60 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (2008)

### **Frauenrechte und Gewalt gegen Frauen:**

Gewalt gegen Frauen (2003, 2005)  
 Frauenbetreuung im Frauenhaus (2003)  
 Frauen und Mädchen in Psychiatrie und Psychotherapie (2004)  
 Auswirkungen der österr. Gesetzeslage auf MigrantInnen, die in Gewaltbeziehungen leben (2004)  
 Familienzusammenführung (2005)  
 Sexualisierte Gewalt (2010)  
 Gewalt gegen Frauen mit Behinderungen (2010)

### **Rechte für Menschen mit Beeinträchtigung:**

Frauen, Männer und Kinder mit Behinderung (2004, 2010)  
 Schulische Integration bzw. Inklusion (2005, 2006, 2007)  
 Integration in Kinderbetreuungseinrichtungen (2008)  
 Menschen mit Behinderung und Migrationshintergrund (2007)  
 Schwangerenbetreuung und Pränatalmedizin (2008)  
 Psychische Erkrankung (2009)  
 Zur Situation von Menschen mit Beeinträchtigungen (2010)

## VerfasserInnen der Beiträge dieses Heftes

**Mag.<sup>a</sup> Daniela Almer**, Klagsverband Wien, Luftbadgasse 14-16, 1060 Wien. Tel.: 01-961 05 85-24;  
info@klagsverband.at

**Mag. Robert Buggler**, Salzburger Armutskonferenz, Plainstraße 83, 5020 Salzburg, 0662-849373-227,  
buggler@salzburger-armutskonferenz.at

**Mag. Dr. Philip Czech**, Österreichisches Institut für Menschenrechte, Mönchsberg 2a, 5020 Salzburg,  
0662-843158, philip.czech@menschenrechte.ac.at, www.menschenrechte.ac.at

**Mag.<sup>a</sup> Daiva Döring**, Integrationsbeauftragte Stadt Salzburg, Mirabellplatz 4, 5024 Salzburg, 0662-072-  
2296, daiva.doering@stadt-salzburg.at

**Mag.<sup>a</sup> Barbara Erblehner-Swann**, Kinder- und Jugendanwaltschaft (kija) Salzburg, Gstättengasse 10,  
5020 Salzburg, 0662 430 550-3224 barbara.erblehner@salzburg.gv.at

**Mag.<sup>a</sup> Rena Giel**, Monitoringgruppe Plattform für Menschenrechte, 5020 Salzburg, rena.giel@sbg.at

**Mag.<sup>a</sup> Sabrina Giel**, Juristin, Wien, sabrina\_giel@yahoo.de

**Ulrike Gladik**, Autorin und Filmemacherin, 1200 Wien, 0650-5034340, ul.gladik@gmx.at

**Mag.<sup>a</sup> Anja Hagenauer**, Landtagsabgeordnete der SPÖ, Integrationsbüro der Stadt Salzburg,  
0699/11035508, anja.hagenauer@spoe.at

**Gerhard Hagenauer**, Monitoringgruppe Plattform für Menschenrechte, 5020 Salzburg

**Mag.<sup>a</sup> Ingeborg Haller**, Rechtsanwältin, Gemeinderätin der Bürgerliste/Die Grünen in der Stadt,  
Schloss Mirabell, II. Stock, Zimmer 233, 5024 Salzburg, 0662-8072-2025, haller@buerglerliste.at

**Besime Hashani**, Journalistin, 5020 Salzburg, emi-festi@hotmail.com

**Dr. Sumeeta Hasenbichler**, Germanistin, 5452 Pfarrwerfen, sumita@gmx.net

**Mag.<sup>a</sup> Claudia Hörschinger-Zinnagl**, 5020 Salzburg, claudia.hoerschinger@gruene.at

**Bernhard Jenny**, creativeARTdirector, kommunikationsberater, 5020 Salzburg, 0664 4314481,  
office@jennycolombo.com

**Dipl. Psych. Ursula Liebing**, Sprecherin Plattform für Menschenrechte, 0676-6715454,  
ursula.liebing@menschenrechte-salzburg.at

**Dr. Günther Marchner**, Sprecher Plattform für Menschenrechte, 0664-1825018,  
guenther.marchner@consalis.at

**Dr. Josef P. Mautner**, Koo-Team Plattform für Menschenrechte, Katholische Aktion Salzburg,  
Kapitelplatz 6, 5020 Salzburg, 0662-8047-7555, josef.mautner@ka.kirchen.net

**Mag.<sup>a</sup> Rita Claudia Müller**, Klinische und Gesundheitspsychologin, Psychotherapeutin für Katathym Imaginative Psychotherapie, 5500 Bischofshofen, ri.mueller@aon.at

**Fatma Özdemir**, Rechtsanwältin, Sterneckstr. 37, 5020 Salzburg, 0662 873334, f.oezdemir@kanzlei-oezdemir.at

**Mag.<sup>a</sup> Agnes Perco**, Gleichbehandlungsanwaltschaft, Taubstummengasse 11, 1040 Wien. Tel.: (+43 1) 53 22 868; agnes.perco@bka.gv.at

**Mag. Florian Preisig**, Arbeiterkammer Salzburg, Markus-Sittikus-Straße 10, 5020 Salzburg, 0662-8687-438; florian.preisig@ak-salzburg.at

**Mag.<sup>a</sup> Ulrike Rausch-Götzinger**, Geschäftsführerin Verein AHA! – Angehörige helfen Angehörigen psychisch erkrankter Menschen 5020 Salzburg 0662- 882252-16, aha-salzburg@hpe.at

**Dr. Heinz Schoibl**, Helix – Forschung und Beratung, Mirabellplatz 9/3, 5020 Salzburg, 0662-886623-10, heinz.schoibl@helixaustria.com, www.helixaustria.com

**Susanne Scholl**, Freie Journalistin und Schriftstellerin, 1070 Wien, info@susannescholl.at

**Mag.<sup>a</sup> Barbara Sieberth**, Koo-Team Plattform für Menschenrechte, Gemeinderätin der Bürgerliste/Die Grünen in der Stadt, Schloss Mirabell, II. Stock, Zimmer 233, 5024 Salzburg, 0662-8072-2025, sieberth@buerglerliste.at

**Mag.<sup>a</sup> Maria Sojer-Stani**, Plattform für Menschenrechte, Kirchenstraße 34, 5020 Salzburg, 0662-51290-14, office@menschenrechte-salzburg.at

**Dipl. Päd. DSA Christian Treweller**, Institut für Inklusive Bildung c/o Soziale Initiative Salzburg, Postfach 94, 5024 Salzburg, 0699-10109259, sis@sol.at www.sisal.at/iib



STOLPERSTEINE in Salzburg (vgl. S. 56)

