

Kinderrechte in Österreichs Verfassung

Flotter Start, langer Weg

Österreich hat die UN Kinderrechtskonvention (KRK) am ersten Unterzeichnungstag, dem 26. Jänner 1990, unterzeichnet; 1992 wurde sie vom Nationalrat genehmigt und in Folge ratifiziert. Am 5. September 1992 trat die KRK in Österreich formal in Kraft. Allerdings wurde ihr damals im Nationalrat kein Verfassungsrang genehmigt, sondern sie wurde wie ein einfaches Gesetz behandelt. Ein „Erfüllungsvorbehalt“ erklärte zusätzlich, dass die KRK nicht direkt anwendbar ist, sondern nur über ein Durchführungsgesetz.

Dieses existiert bis heute nicht, so dass der rechtliche Status der KRK trotz gesetzlicher Entsprechungen und Rechenschaftspflicht gegenüber dem UN-Kinderrechtsausschuss unzureichend bleibt: Ohne Verfassungsrang hat die KRK keine übergeordnete Bedeutung für Gesetze, und sie ist nicht unmittelbar anwendbar, das heißt Gerichte und Behörden können bei Entscheidungen nicht direkt auf die KRK Bezug nehmen. Eine Verankerung der KRK in der österreichischen Bundesverfassung ist daher zum Rechtsschutz der Kinder und Jugendlichen in Österreich durchaus wünschenswert.

"Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern": Eine umstrittene Gesetzesvorlage

Im Dezember 2009 (rund um den 20. Jahrestag der UN-Kinderrechtskonvention) scheiterte im Nationalrat die Verabschiedung des "Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte von Kindern und Jugendlichen" an der verfassungsmäßig notwendigen Zweidrittelmehrheit, der Entwurf wurde von SPÖ und ÖVP vorgelegt. Der Text ist aufgrund der Konzentration auf einzelne Rechte umstritten (Motto ‚6 aus 45 ist nicht genug‘), er wird unter anderem als unvollständig, mangelhaft und diskriminierend kritisiert.

Nach der Petition "Gegen Unrecht - Kinder gehören nicht ins Gefängnis" (Initiative von Caritas, Diakonie, SOS-Kinderdorf und Amnesty im Zuge der Abschiebung von Kindern¹) wird die uneingeschränkte Aufnahme der Kinderrechtskonvention in die Verfassung wieder neu diskutiert. Mit über 115.000 Unterschriften wurden die NGO-Vertreter am 12.1.2011 im Petitionsausschuss des Parlaments angehört, weitere Stellungnahmen und Expertenmeinungen sollten eingeholt werden.

Politische Parteien, Expert/innen und NGO-Vertreter/innen sind sich grundsätzlich einig, dass es eine Verankerung der KRK in der österreichischen Verfassung geben soll, aber an der Form scheiden sich die Meinungen. Am 13.1.2011 wurde der unüberarbeitete Textentwurf der ÖVP/SPÖ neu im parlamentarischen Verfassungsausschuss diskutiert und als Vier-Parteien-Initiative von allen Fraktionen außer den Grünen - die bei ihrer Kritik bezüglich Unvollständigkeit des Entwurfs blieben - im Plenum des Nationalrats am 20. Jänner 2011 verabschiedet.

¹ Der Bescheid gegen die mit ihrem Vater August Komani in den Kosovo abgeschobenen 8-jährigen Zwillinge Daniella und Dorentinya (die Mutter lag krank im Spital) wurde auf Druck der Initiative ‚gegen unrecht‘ wieder aufgehoben.

Für ein uneingeschränktes Bekenntnis zu Kinderrechten

Das "Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern", wie es nun beschlossen ist, sieht derzeit nur sieben Artikel vor, etwa das Recht auf Schutz und Fürsorge, Gleichbehandlung von Kindern mit Behinderungen, altersgerechte Mitspracherechte, das Recht auf Schutz vor Gewalt oder das Verbot von Kinderarbeit. Nur die beiden letzten Punkte sollen unbeschränkt gelten, für die anderen sieht der Artikel 7 Einschränkungsmöglichkeiten durch bereits bestehende Gesetze oder unter anderem ‚zum Wohl der öffentlichen Ordnung, Sicherheit und dem wirtschaftlichen Wohl des Landes...‘ vor. Was ist nun die Problematik am nun beschlossenen Text?

- Einer der großen Errungenschaft der UN-Kinderrechtskonvention ist es, dass sie als erstes völkerrechtliches Instrument eine Vielzahl an sozialen, politischen, wirtschaftlichen, kulturellen und bürgerlichen Rechten in ihrer Gesamtheit berücksichtigt. Kinderrechte sind unteilbar, aufeinander bezogen, und können nicht auf einzelne Rechte beschränkt werden.
- Wichtige Themen wie Gesundheit, Freizeit, Bildung, oder soziale Absicherung werden nicht angesprochen. Bezüglich Diskriminierung von Kindern verweist man auf den geltenden Gleichheitssatz in der Verfassung. Der Gesetzestext bleibt damit aber ein rudimentäres Papier, das wichtige kinderrechtliche Grundsätze wie die Maxime des Kindeswohls, Chancengleichheit oder das Partizipationsrecht fragmentiert und untergräbt.
- Gesetzesvorbehalte finden sich ohnehin teilweise auch im Originaltext der KRK wieder, hier aber sind sie aus dem jeweiligen Zusammenhang einzelner Artikel genommen und könnten genutzt werden, um etwa durch straf- oder fremdenrechtliche Maßnahmen einzelne Rechte eines Kindes zu beschränken. Dies widerspricht einem Grundprinzip der KRK, der Nicht-Diskriminierung von Kindern. Durch die Auswahl einiger weniger Themen und durch explizite Einschränkungen scheint sich der Entwurf abzusichern, damit das neue Bundesverfassungsgesetz möglichst nicht zu Änderungen von bestehenden Gesetzen oder budgetären Mehrbelastungen führt.
- Der Text schafft auch keinen Rahmen für eine kindadäquate Durchsetzung dieser Rechte. Begleitmaßnahmen zu Information, Sensibilisierung und Bewusstseinsbildung oder Monitoring fehlen ebenso wie Verweise auf bestehende Rahmenbedingungen und Ressourcen; alles Dinge, die im Volltext der KRK enthalten sind.
- Viele Politiker/innen sehen bei einer vorbehaltlosen Annahme der UN-Kinderrechtskonvention in Österreich Probleme, man müsse ‚hinter die eigenen Standards zurückgehen‘. Haben sie die KRK wirklich gelesen? Artikel 41 sagt klar, dass die KRK nationale Gesetze, die eine Besserstellung des Kindes ermöglichen, unberührt lässt. Und zugleich stimmt es leider nicht, dass wir die Anforderungen der KRK in allen Punkten bereits erfüllen.
- Wenn man eine internationale Konvention unterzeichnet, und 20 Jahre später finden sich dazu Widersprüche in der nationale Gesetzgebung, ist es da die geeignete Lösung, die Konvention verfassungsmäßig ‚anzupassen‘ oder sollte man sich nicht eher die Frage stellen, was in der nationalen Gesetzgebung verändert gehört? Österreich kommt bisher den Empfehlungen des ‚UN-Ausschusses über die Recht der Kinder‘ nicht nach, seine Vorbehalte gegen die Artikel zu Meinungsfreiheit und Versammlungsrecht (Art. 13, 15 und 17) aufzuheben, mit disaggregierten Datenerhebungen zu mehr Information über die Lage der Kinder beizutragen oder die nationale Gesetzgebung und Umsetzungspraxis im Bereich Familienzusammenführung (Art. 10) oder Schutz von unbegleiteten Minderjährigen (Art. 20) zu verbessern.

- Einige argumentieren in die Richtung, eine Aufnahme der KRK mit ‚so vielen Themen die uns nicht betreffen‘, sei nicht sinnvoll. Hier wird offensichtlich übersehen, dass uns diese Themen im Rahmen der Tatsache, dass wir ein europäisches Geberland der Entwicklungszusammenarbeit in Ländern des Südens sind, sehr wohl betreffen. Österreich engagiert sich in vielerlei Hinsicht für die Probleme der Kinder im Süden. Gerade weil Österreich für Kinderrechte schon viel durchgesetzt hat, ist ein vorbehaltloses Bekenntnis zur KRK in der Verfassung wichtig, um Vorbild zu bleiben, gerade auch für Länder mit weniger Ressourcen, anderen Probleme und Möglichkeiten.

Es bedarf einer Evaluierung geltender Gesetze im Lichte der KRK, einer vorbehaltlosen Aufnahme der UN-Kinderrechtskonvention in die Verfassung und eines klaren Bekenntnisses zu Kindern als eigenständigen Rechtsträgern. Möglichen Herausforderungen bei der Umsetzung - etwas bei Themen rund um begründeten Freiheitsentzug, pädagogische Maßnahmen, elterliche Obsorgepflicht, Meinungsfreiheit, Interessenskonflikte oder beschränkte Ressourcen - sollte man sich vorbehaltlos und gelassen stellen.

Mag. Claudia Schachinger
14.01.2011 / update: 20.01.2011

Quellen

<http://www.kinderhabenrechte.at/>

<http://www.kinderrechte.gv.at>

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_00935/index.shtml

http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2011/PK0032/