

5. März 2013

Stellungnahme

Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 geändert wird

Der unabhängige Monitoringausschuss ist zuständig für die Überwachung der Einhaltung der UN-Konvention „Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ vom 13. Dezember 2006 (ratifiziert mit 26. Oktober 2008; BGBl. III Nr. 155/2008) in Angelegenheiten, die in Gesetzgebung und Vollziehung Bundes-sache sind, und hat sich auf der Grundlage von § 13 des Bundesbehindertengesetzes in Umsetzung der Konvention konstituiert. Dem weisungsfreien Ausschuss gehören Vertreter/innen von Nichtregierungsorganisationen aus den Bereichen Menschen mit Behinderungen, Menschenrechte und Entwicklungszusammenarbeit sowie der wissenschaftlichen Lehre an. Weiters gehören ihm mit beratender Stimme an je ein/e Vertreter/in des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz sowie des jeweils betroffenen Ressorts oder obersten Organs der Vollziehung.

Dem Ausschuss wurde der vorliegende Entwurf über Nichtregierungsorganisationen sowie das Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz übermittelt. Angesichts der Teilnahme des Bundesministeriums für Inneres an einer Sitzung des Ausschusses zum Thema, bei dem auch weitere Informationen zugesagt wurden, verwundert diese Vorgehensweise.¹

I. Was bedeutet Partizipation?

Aus diesem Informationsfluss wie auch den vorliegenden Dokumenten ist ein partizipativer Entstehungsprozess dieses Entwurfs schwer bis gar nicht zu erkennen. Die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sieht eine effektive Konsultation mit SelbstvertreterInnen und ihren Vertretungsorganisationen (Artikel 4 Abs. 3) verpflichtend vor.

Der Monitoringausschuss hat im Zusammenhang mit dem Erfordernis der Einbindung der Zivilgesellschaft an anderer Stelle bereits betont: „Konsultationen haben so frühzeitig zu erfolgen, dass die Belange von Menschen mit Behinderungen umfassend bei den Überlegungen einfließen können. Konsultationen sind offen zu führen, es muss eine tatsächliche Möglichkeit geben, in einem Konsultationsprozess Stellung zu beziehen. Diese Stellungnahmen müssen nachweislich und unbedingt berücksichtigt werden, d.h. **alle** Argumente müssen objektiv und fachlich geprüft werden. Eine Diskussionsmöglichkeit muss geschaffen werden und gegeben sein. Die abschließende Bewertung der vorgebrachten Argumente muss nachvollziehbar sein und diese müssen sich im Abschlussdokument wieder finden.“²

Der Konvention entsprechend hätten solche Konsultationen bereits **im Vorfeld** stattfinden müssen, diese sind jedenfalls aus dem vorliegenden Text nicht ersichtlich, Informationen zu einer möglichen Partizipation von Menschen mit Behinderungen und deren Vertretungsorganisationen in der Erarbeitung des Gesetzesentwurfs liegen dem Ausschuss nicht vor.

- Der Ausschuss regt an, Menschen mit Behinderungen als ExpertInnen in eigener Sache sowie deren Vertretungsorganisationen jedenfalls auf Basis der Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung (Beschluss der Bundesregierung) miteinzubeziehen.³

II. Was ist eine „Behinderung“?

Der Ausschuss begrüßt ausdrücklich, dass der vorliegende Entwurf die Erlangung der Staatsbürgerschaft für Menschen mit Behinderungen barrierefreier gestaltet. Insbesondere, wenn sie aufgrund einer Beeinträchtigung in ihren Möglichkeiten eingeschränkt sind, ihren Lebensunterhalt im allgemein geforderten Ausmaß zu bestreiten.

Der Behinderungsbegriff, der der Regelung zugrunde liegt, bleibt in rein medizinischen Bildern von Behinderung verhaftet. Menschen mit Behinderungen werden hier fast ausschließlich über ihre – vermeintlichen – Defizite dargestellt, und es wird zu wenig ersichtlich, dass Behinderung in einer modernen Sichtweise aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht.⁴ Die Betonung sozialer Interaktionen und die Aufwertung der Bedeutung von gesellschaftlicher Teilhabe wird im sogenannten „sozialen Modell“ herausgearbeitet, das der Konvention zugrunde liegt. Die Beschreibung von Beeinträchtigungen bzw. Behinderungen geht dabei weit über medizinische Parameter hinaus und ist an die Kompetenz mehrerer Disziplinen gebunden. Konsequenter Weise hat die Beurteilung von Beeinträchtigung bzw. Behinderung multidisziplinär zu erfolgen, was gerade auch für sogenannte psychosoziale Beeinträchtigungen (darunter auch Trauma) große Bedeutung hat.

- Der Ausschuss regt an, dass das soziale Modell im vorliegenden Entwurf klarer herausgearbeitet wird und für die praktische Umsetzung die Einschätzung durch multi-disziplinäre Teams erfolgt.⁵

III. Nicht-Diskriminierung, Barrierefreiheit & Vielfalt als Chance

Der Konvention liegt ein Menschen- und Gesellschaftsbild zugrunde, das Verschiedensein und Diversität als Bereicherung im Sinne von Vielfalt begreift. Eines der acht Grundprinzipien der Konvention unterstreicht die Achtung für und Akzeptanz von Vielfalt.⁶

Der Status der Konvention als erster Menschenrechtsvertrag der Vereinten Nationen im 21. Jahrhundert legt nahe, dieses Gesellschaftsbild durchgehend zu verwirklichen und Menschen in ihrer Vielfältigkeit unabhängig von Ethnie, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler, ethnischer, indigener oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt, Alter oder sonstigen Status wert zu schätzen.⁷

Im Sinne der Stärkung von Chancengleichheit und Nicht-Diskriminierung⁸ begrüßt der Ausschuss, dass der Entwurf den Zugang zur Staatsbürgerschaft nach der Mutter für die Jahrgänge vor 1983 vorsieht (§ 64a Abs. 15 & 16 des Entwurfs).

Der Ausschuss verweist darauf, dass die Konvention umfassende Barrierefreiheit vorsieht. Im Kontext des Staatsbürgerschaftserwerbs rücken vor allem die soziale und kommunikative Barrierefreiheit in den Mittelpunkt: Stigmata auf Basis von – vermeintlichen – Beeinträchtigungen abzubauen und sich der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Behinderungen und „einstellungsbedingten Barrieren“ bewusst zu sein. Gemäß dem Schlagwort, wonach „man nicht behindert ist, sondern behindert wird“ müssen die Implikationen von Vorurteilen und überkommenen Bildern von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden. Spracherwerb kann durch Lernschwierigkeiten und Beeinträchtigungen des verbalen Sprachgebrauchs erschwert sein. Im Sinne der Konvention sind Unterstützungsmaßnahmen – angemessene Vorkehrungen – zwingend vorgesehen, da diese zu versagen eine Diskriminierung darstellt.⁹

- Der Ausschuss regt an, das Grundprinzip des Respekts vor bzw. Achtung für Vielfalt als Querschnittsmaterie zu begreifen und gerade auch in Staatsbürgerschaftsangelegenheiten zu implementieren.
- Der Ausschuss regt an, sämtliche Voraussetzungen zum Erwerb der Staatsbürgerschaft auf deren multidimensionale Barrierefreiheit zu überprüfen, insbesondere, aber nicht ausschließlich, den Spracherwerb sowie die – vor allem sozialen – Erschwernisse im Zugang zum ersten Arbeitsmarkt

Für den Ausschuss

Die Vorsitzende

¹ Protokoll der Sitzung vom 12. Juni 2012, siehe: <http://monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Protokolle>.

² Stellungnahme Partizipation, April 2010, siehe auch Stellungnahme zum Budgetbegleitgesetz: <http://www.monitoringausschuss.at/sym/monitoringausschuss/Stellungnahmen>.

³ Bundeskanzleramt (2009), Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung. Empfehlungen für die gute Praxis. Wien; Ministerratsbeschluss vom 2. Juli 2008. http://www.partizipation.at/standards_oeb.html

⁴ UN-Konvention Präambel lit. e.

⁵ Siehe dazu u.a. Internationale Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit, Kapitel 4 & 5 http://www.dimdi.de/dynamic/de/klassi/downloadcenter/icf/endaussage/icf_endfassung-2005-10-01.pdf; sowie WHO/Weltbank Weltbericht zu Menschen mit Behinderungen; weiters auch Budapest Initiative, Survey Module for Measuring Health State (2012).

⁶ Artikel 3 lit. f Konvention.

⁷ Vgl. lit. p Präambel Konvention.

⁸ Siehe Artikel 3 Konvention.

⁹ Vgl Artikel 2 Definition von „Diskriminierung“ und „angemessenen Vorkehrungen.“