

ECRI-BERICHT ÜBER ÖSTERREICH

(vierte Prüfungsrunde)

Verabschiedet am 15. Dezember 2009

Veröffentlicht am 2. März 2010



ECRI Secretariat
Directorate General of Human Rights and Legal Affairs
Council of Europe
F-67075 STRASBOURG Cedex
Tel.: + 33 (0) 388 41 29 64
Fax: + 33 (0) 388 41 39 87
E-Mail: combat.racism@coe.int

www.coe.int/ecri

ECRI-BERICHT ÜBER ÖSTERREICH

(vierte Prüfungsrunde)

Verabschiedet am 15. Dezember 2009

Veröffentlicht am 2. März 2010

*Bitte beachten Sie, dass es sich bei diesem Dokument um eine Übersetzung handelt.
Deshalb sollte im Zweifelsfall auf eine der beiden Originalversionen (Englisch oder Französisch)
Bezug genommen werden.*

INHALTSVERZEICHNIS

VORWORT	7
ZUSAMMENFASSUNG	9
FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN	13
I. VORHANDENSEIN UND UMSETZUNG VON RECHTLICHEN BESTIMMUNGEN	13
INTERNATIONALE RECHTSINSTRUMENTE.....	13
VERFASSUNGSBESTIMMUNGEN UND ANDERE GRUNDSÄTZLICHE BESTIMMUNGEN ..	14
DIE STAATSBÜRGERSCHAFT BETREFFENDE GESETZLICHE BESTIMMUNGEN.....	15
STRAFRECHTLICHE BESTIMMUNGEN GEGEN RASSISMUS.....	16
VERWALTUNGS- UND ZIVILRECHTLICHE VORSCHRIFTEN UND SPEZIALISIERTE ORGANE ZUR BEKÄMPFUNG DER DISKRIMINIERUNG	20
- VERWALTUNGSSTRAFRECHT	20
- ZIVILRECHTLICHE VORSCHRIFTEN UND SPEZIALISIERTE ORGANE ZUR BEKÄMPFUNG DER DISKRIMINIERUNG	21
II. DISKRIMINIERUNG IN VERSCHIEDENEN BEREICHEN	25
BILDUNGSWESEN.....	25
BESCHÄFTIGUNG	28
WOHNUNGEN UND FÜR DIE ALLGEMEINHEIT BESTIMMTE GÜTER UND DIENSTLEISTUNGEN.....	29
JUSTIZ.....	30
SPORT	31
III. RASSISMUS IN DER ÖFFENTLICHEN DEBATTE.....	32
AUSNÜTZEN VON RASSISMUS UND XENOPHOBIE IN DER POLITIK.....	32
MEDIEN	33
INTERNET	35
IV. RASSISTISCHE GEWALT.....	36
V. BESONDERS GEFÄHRDETE GRUPPEN.....	36
SCHWARZE.....	36
MUSLIME	37
JUDEN.....	37
ROMA.....	37
ANDERE NATIONALE MINDERHEITEN	38
NICHTSTAATSBÜRGER: ZUWANDERER UND ASYLWERBER	38
- ZUWANDERER.....	39
- ASYLWERBER	41
VI. ANTISEMITISMUS	46
VII. VERHALTEN VON BEAMTEN DES GESETZESVOLLZUGS	46
VIII. BEOBACHTUNG VON RASSISMUS UND RASSISTISCHER DISKRIMINIERUNG, SENSIBILISIERUNG UND KOOPERATION MIT DEN NRO	51
EMPFEHLUNGEN, DIE GEGENSTAND EINER ZWISCHENÜBERPRÜFUNG SIND	53
BIBLIOGRAPHIE	55
ANHANG: STANDPUNKT DER REGIERUNG.....	59

Vorwort

Die Europäische Kommission gegen Intoleranz und Rassismus (ECRI) wurde vom Europarat ins Leben gerufen. Sie ist ein unabhängiges Gremium, das über die Einhaltung der Menschenrechte wacht, wenn es um Fragen der Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz geht. Die Mitglieder der Kommission sind unabhängig und unparteiisch. Sie werden aufgrund ihrer moralischen Autorität und ihres anerkannten Sachverstands in Fragen von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz ernannt.

Einen wesentlichen Teil der Arbeit von ECRI bilden die Länderberichte. ECRI untersucht der Reihe nach die Situation hinsichtlich Rassismus und Intoleranz in allen Mitgliedsstaaten des Europarats und gibt Anregungen und Empfehlungen für geeignete Schritte zur Lösung der festgestellten Probleme.

Bei diesen Untersuchungen und Länderberichten werden alle Mitgliedsstaaten des Europarats gleich behandelt. Die Länder werden im Durchschnitt alle 5 Jahre besucht; jedes Jahr kommen 9 – 10 Länder dran. Die erste Runde wurde 1998 abgeschlossen, die zweite Ende 2002, die dritte Runde Ende 2007. Mit der vierten Runde wurde im Januar 2008 begonnen.

Die Arbeitsmethoden umfassen die Durchsicht schriftlicher Unterlagen, einen Kontaktbesuch in dem betroffenen Land und anschließend ein vertrauliches Gespräch mit den Staatsbehörden.

Die ECRI-Berichte sind nicht das Ergebnis von Auskunftersuchen oder Zeugenbefragungen. Ihre Feststellungen beruhen auf einer Vielzahl von Informationen aus den verschiedensten Quellen. Zahlreiche nationale und internationale schriftliche Quellen werden gesichtet. Bei den Besuchen vor Ort werden Gespräche mit den betroffenen (staatlichen und nichtstaatlichen) Stellen geführt, um ein möglichst genaues Bild zu bekommen. Die Praxis vertraulicher Gespräche mit den Staatsbehörden gestattet es diesen, notfalls Ergänzungen zum Berichtsentwurf vorzuschlagen, um etwaige Irrtümer tatsächlicher Art im Bericht zu berichtigen. Zum Abschluss des Gesprächs steht es den Staatsbehörden frei zu verlangen, dass ihr Standpunkt dem Schlussbericht von ECRI als Anhang beigeheftet wird.

Die Länderberichte der vierten Runde konzentrieren sich auf die Themen Umsetzung und Überprüfung. Es wird geprüft, ob die wichtigsten Empfehlungen vorangegangener ECRI-Berichte weiterverfolgt wurden. Die Berichte enthalten eine Überprüfung der gewählten Strategien und Maßnahmen. Auch neue Entwicklungen im betreffenden Land werden im Bericht analysiert.

Die Umsetzung bestimmter Empfehlungen aus dem neuen Bericht der vierten Runde ist eine besondere Priorität. Spätestens zwei Jahre nach Veröffentlichung dieses Berichts wird ECRI weiterverfolgen, inwiefern diese spezifischen Empfehlungen umgesetzt wurden.

Der folgende Bericht wurde von ECRI in voller Eigenverantwortung erstellt. Er erstreckt sich auf die Situation, wie sie am 3. Juli 2009 bestand. Nach diesem Zeitpunkt erfolgte Entwicklungen sind von der folgenden Untersuchung nicht erfasst und folglich auch bei den Schlussfolgerungen und Vorschlägen von ECRI nicht berücksichtigt.

ZUSAMMENFASSUNG

Seit der Veröffentlichung des dritten Berichts der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) über Österreich am 15. Februar 2005 sind Fortschritte in einigen der im Bericht angesprochenen Bereiche festzustellen.

Die Verabschiedung von Gleichbehandlungsgesetzen durch die Länder im Jahr 2005 und 2006 bedeutete eine wichtige Weiterentwicklung der österreichischen Gesetzgebung. Diese ergänzen die im Jahr 2004 in Kraft getretenen Bundesgesetze, sodass nun die Umsetzung der Richtlinien 2000/43/EG¹ und 2000/78/EG² ins österreichische Recht abgeschlossen ist. Auf Bundesebene untersagt die neue Gesetzgebung die Diskriminierung aufgrund der „ethnischen Zugehörigkeit“ in den Bereichen Beschäftigung, sozialer Schutz, Sozialleistungen, Bildung, Zugang zu und Bereitstellung von öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, einschließlich auf dem Gebiet der Wohnungen, aber auch die Diskriminierung aufgrund der Glaubens- oder Religionszugehörigkeit bei der Beschäftigung. Laut diesem Gesetz ist eine unterschiedliche Behandlung aufgrund der Staatszugehörigkeit nur in den Bereichen Einreise, Aufenthalt und Status von Staatenlosen und Nicht-EU-Staatsbürgern zulässig. Indirekte und direkte Diskriminierung sind verboten, ebenso wie Belästigung, Anstiftung zu Diskriminierung, und Vergeltung; positive Diskriminierung ist hingegen erlaubt.

Neben dem Rechtsweg haben die Opfer die Möglichkeit, sich an spezielle, außergerichtliche Organe zu wenden, daher wurde mit dem neuen Bundesgesetz das Mandat der Gleichbehandlungskommission und der Gleichbehandlungsanwaltschaft gestärkt, sodass sich nun ein eigenes Organ mit Fragen der Diskriminierung bei der Beschäftigung im Bundesdienst befassen kann. Auf Länderebene haben die neun Bundesländer in ihrem Kompetenzbereich entweder das Mandat von bereits bestehenden Organen erweitert oder neue Institutionen ins Leben gerufen.

Im Übrigen ist laut neuer Gesetzgebung die Verbreitung einer diskriminierenden Stellenanzeige als Verwaltungsübertretung zu behandeln.

Im Bildungsbereich haben die Behörden Maßnahmen ergriffen, um auf die Benachteiligung von nicht österreichischen Kindern zu reagieren, und haben sich weiterhin bemüht, das Prinzip der interkulturellen Bildung umzusetzen. Auf dem Gebiet der Beschäftigung sind im Januar 2006 Gesetzesänderungen in Kraft getreten, wodurch das aktive Wahlrecht bei Arbeiterkammerwahlen (bisher österreichischen Staatsbürgern vorbehalten) und Betriebsratswahlen (bis anhin Staatsangehörigen des Europäischen Wirtschaftsraumes vorbehalten) auf alle Beschäftigten unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit ausgedehnt wurde. Im Wohnungsbereich haben nun auch Drittstaatsangehörige mit langer Aufenthaltsdauer überall zu denselben Bedingungen wie österreichische Staatsbürger Zugang zu Sozialwohnungen.

Im Allgemeinen hat sich die Situation der Roma in Österreich während der letzten Jahre verbessert, auch was Rassismus und Diskriminierung betrifft.

Zur Lage der Wanderarbeiter ist zu sagen, dass Personen, die im Rahmen einer Familienzusammenführung nach Österreich kommen, nun nach einem Jahr Aufenthalt berechtigt sind, Zugang zum Arbeitsmarkt zu erhalten. Im Übrigen wurden auch Initiativen zur Förderung der Integration gesetzt, in Wien etwa wurde eine eigene Abteilung für Integrationsangelegenheiten im Magistrat eingerichtet. Darüber hinaus

¹ zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft

² zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

wurde durch eine Vereinbarung zwischen Bund und Ländern, sowie durch die Verabschiedung von neuen Gesetzesbestimmungen, eine Verbesserung bei der materiellen Versorgung von mittellosen Asylwerbern erreicht, unbegleitete, minderjährige Asylwerber genießen eine spezielle Betreuung und eine den Umständen angepasste Versorgung.

Schließlich hat man sich ernsthaft bemüht, Beamte der Strafgerichtsbarkeit zum Thema Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit und den entsprechenden rechtlichen Bestimmungen zu sensibilisieren und auszubilden, und es gibt eine erfreuliche Initiative in Wien, Polizisten mit Migrationshintergrund zu rekrutieren.

ECRI begrüßt diese positiven Entwicklungen in Österreich. Trotz der erzielten Fortschritte geben jedoch einige Probleme weiterhin Anlass zur Sorge.

In Bezug auf rechtliche Bestimmungen wird im Bericht festgestellt, dass Österreich nicht dem Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention beigetreten ist, das ein allgemeines Diskriminierungsverbot vorsieht. Darüber hinaus hängt die Erlangung der Staatsbürgerschaft im Prinzip von der Aufgabe der früheren Staatsbürgerschaft ab, und strafrechtliche Bestimmungen zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz werden, ebenso wie die Bestimmungen des Verwaltungsstrafrechts, mit Ausnahme der Bestimmungen des Verbotsgesetzes³, selten angewandt. Auch wurde § 8 (2) des Ausländerbeschäftigungsgesetzes, wonach im Falle eines Personalabbaus der Arbeitgeber verpflichtet ist, zuerst seine ausländischen Arbeitnehmer zu entlassen, nicht aufgehoben. Im Übrigen unterscheidet das neue Gleichbehandlungsgesetz auf Bundesebene in unangemessener Weise zwischen Beschäftigung und anderen Bereichen und ist in gewissen Punkten lückenhaft. Den auf die Bekämpfung von Diskriminierung spezialisierten Organen fehlt es an jener strukturellen Unabhängigkeit, die für das Vertrauen der Öffentlichkeit unabdingbar ist, und besonders die Gleichbehandlungsanwaltschaft verfügt nicht über die für die Umsetzung ihrer Aufgaben erforderlichen Ressourcen. Insgesamt führen die fragmentierte Struktur der neuen Antidiskriminierungsgesetzgebung und die Zahl der beteiligten Institutionen und Verfahren in Österreich ein kompliziertes System der Umsetzung, das die Öffentlichkeit auf Distanz halten und die Effizienz beeinträchtigt könnte.

Im Bildungsbereich sind nichtösterreichische Kinder im Vergleich zu österreichischen Kindern noch immer in einer benachteiligten Lage; insbesondere sind sie in Sonderschulen überrepräsentiert. Auch auf dem Gebiet der Beschäftigung besteht eine erhebliche Ungleichheit zwischen Staatsbürgern und Nichtsstaatsbürgern, ähnlich verhält es sich auch beim Zugang von Ausländern und sichtbaren Minderheiten zu Wohnungen und öffentlichen Dienstleistungen. Es gibt kein rechtliches Verbot von diskriminierenden Immobilienanzeigen.

Schwarze und Muslime sind besonders der Gefahr ausgesetzt, Opfer von Rassismus und Diskriminierung zu werden, und die Roma, die sich im Vergleich zum Rest der Bevölkerung noch immer in einer benachteiligten sozialen und wirtschaftlichen Lage befinden, stoßen nach wie vor auf gravierende Schwierigkeiten. Auch antisemitische Vorurteile grassieren noch immer in Österreich, sowohl jüdische als auch muslimische Gedenkstätten, Friedhöfe und religiöse Kultstätten sind Berichten zufolge Gegenstand von Schändungen. Zuwanderer sind weiterhin mit einer restriktiven Politik der Familienzusammenführung konfrontiert, die sich an einem System von jährlichen Quoten orientiert, und der Integrationsvertrag, dessen Erfüllung Voraussetzung für die Erlangung einer langfristigen Aufenthaltsgenehmigung ist, enthält ein Zwangselement, das eher durch positive Anreize und integrationsfördernde Maßnahmen ersetzt werden sollte. Asylwerber sind einem negativen Klima ausgesetzt, das zu einem Gutteil von

³ Siehe unten Ziffer 18

bestimmten Politikern und Medien erzeugt wird, und sie haben nur beschränkt Zugang zu einem Rechtsbeistand.

Allgemein sind Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der politischen Diskussion und in bestimmten Medien umso beunruhigender, als die Behörden sich nicht deutlich an der Suche nach Lösungen zu beteiligen scheinen.

Die Reaktion des Strafrechtssystems auf behauptete rassistische oder diskriminierende Verhaltensweisen von Polizeibeamten ist noch lückenhaft, vor allem weil nach wie vor ein vollständig unabhängiges Untersuchungsorgan fehlt. Obwohl die Behörden ernsthaft an dieses Problem herangehen, sollte die Ausbildung von Beamten der Polizeikräfte über Nichtdiskriminierung in einer multikulturellen Gesellschaft weiter verstärkt werden.

Im vorliegenden Bericht fordert ECRI die österreichischen Behörden auf, ergänzende Maßnahmen in bestimmten Bereichen zu ergreifen; sie formuliert eine Reihe von Empfehlungen, darunter die folgenden.

ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden dringend, Protokoll Nr. 12 zur EMRK zu ratifizieren. Sie empfiehlt ihnen ferner eine flexiblere Einstellung zur Doppelstaatsbürgerschaft und die Aufhebung von § 8 (2) Ausländerbeschäftigungsgesetz.

ECRI empfiehlt den Behörden, Maßnahmen zu ergreifen, damit die Antidiskriminierungsbestimmungen des Verwaltungsstrafrechts ordnungsgemäß angewandt werden, und die Veröffentlichung von diskriminierenden Wohnungsanzeigen zu einem Tatbestand des Verwaltungsstrafrechts zu machen.

ECRI empfiehlt den Behörden eine Reform des Gleichbehandlungsrechts, um den Schutz gegen Rassendiskriminierung zu verstärken und eine Vereinfachung und Harmonisierung der Normen, rechtlichen Mechanismen und Institutionen für die Umsetzung zu erreichen.

ECRI empfiehlt den Behörden, unverzüglich die finanziellen und personellen Ressourcen der Gleichbehandlungsanwaltschaft ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt, sowie der Gleichbehandlungsanwaltschaft ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit in sonstigen Bereichen aufzustocken, damit sie voll und ganz alle ihnen übertragenen Aufgaben wahrnehmen können. Sie empfiehlt ferner, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um ihre volle Unabhängigkeit de jure und de facto zu garantieren und ihnen die Möglichkeit zu geben, den Rechtsweg zu beschreiten, falls sie dies für erforderlich halten.*

ECRI empfiehlt den Behörden eine möglichst baldige Überprüfung der Wirksamkeit der gegen die Benachteiligung von nichtösterreichischen Kindern ergriffenen Bildungsmaßnahmen, sowie eine tiefgreifende Reform des Schulsystems, falls sich eine solche als notwendig erweisen sollte. Sie wiederholt ihre Empfehlungen an die Behörden, substantielle Schritte zu setzen, um die Ungleichheit zwischen Staatsbürgern und Nichtstaatsbürgern im Beschäftigungsbereich zu reduzieren, und Studien über diskriminierende Praktiken und Hürden oder Ausgrenzungsmechanismen in Auftrag zu geben, die im öffentlichen und privaten Wohnungsmarkt die Zugangsmöglichkeiten und -bedingungen von Minderheiten zu Wohnungen beeinträchtigen. Die Ergebnisse einer solchen Untersuchung könnten dann Grundlage für die Ausarbeitung von gezielten Förderungsmaßnahmen sein.

* Die Empfehlungen dieses Absatzes werden spätestens zwei Jahre nach Veröffentlichung dieses Berichts Gegenstand einer Zwischenüberprüfung sein.

ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, das Quotensystem bei der Familienzusammenführung abzuschaffen, und fordert sie auf, einen nationalen Aktionsplan für Integration zu verabschieden, der auf einer zweiwegigen Herangehensweise an Integration beruht, indem der Schwerpunkt auf gegenseitige Anerkennung zwischen der Mehrheitsbevölkerung und den betroffenen Minderheitengruppen gelegt wird.

ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, sicherzustellen, dass Asylwerber während des gesamten Asylverfahrens Zugang zu einem adäquaten Rechtsbeistand haben, auch in Hinblick auf Maßnahmen des Freiheitsentzugs.

ECRI empfiehlt den Behörden dringend, systematisch und mit der allergrößten Entschlossenheit jede Form von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit in der politischen Debatte zu verurteilen, und ruft sie erneut dazu auf, ad hoc Maßnahmen zu ergreifen, um gegen fremdenfeindliche oder zu Rassenhass anstiftende Äußerungen von politischen Parteien oder ihren Vertretern vorzugehen.

ECRI empfiehlt den Behörden, die Wiedereinrichtung eines mit dem Prinzip der Unabhängigkeit der Medien zu vereinbarenden Regelungsmechanismus der Presse zu fördern, um ein Berufsethos zu fördern, das jede Form von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus oder Intoleranz ablehnt. Sie schlägt den Behörden vor, den Weg der Gesetzgebung einzuschlagen, falls es keine andere Möglichkeit gibt.*

ECRI wiederholt ihre Empfehlung zur Verbesserung der Reaktion der Strafgerichtsbarkeit und von Personen, die mit der internen Kontrolle der unterschiedlichen Polizeidienste betraut sind, auf Behauptungen von rassistischem oder diskriminierendem Verhalten durch Polizeibeamte. Insbesondere ruft sie erneut dazu auf, ein völlig unabhängiges und mit den nötigen Kompetenzen ausgestattetes Organ einzurichten, um Individualbeschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch Vertreter der Polizei zu untersuchen, insbesondere über Fälle von Rassismus und Rassendiskriminierung.*

ECRI empfiehlt den Behörden erneut dringend, ein vollständiges und kohärentes System zur Datenerfassung einzurichten, um die Situation der unterschiedlichen Minderheiten in Österreich zu überprüfen und das Ausmaß von Rassismus sowie direkter und indirekter Diskriminierung festzustellen. Sie empfiehlt darüber hinaus, in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft eine nationale Strategie zur langfristigen Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz auszuarbeiten und umzusetzen, dazu gehört auch eine groß angelegte und langfristige Informations- und Sensibilisierungskampagne über die Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz.

* Die Empfehlungen dieses Absatzes werden spätestens zwei Jahre nach Veröffentlichung dieses Berichts Gegenstand einer Zwischenüberprüfung sein.

FESTSTELLUNGEN UND EMPFEHLUNGEN

I. Vorhandensein und Umsetzung von rechtlichen Bestimmungen

Internationale Rechtsinstrumente

1. In ihrem dritten Bericht über Österreich empfahl die Europäische Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) den österreichischen Behörden die unverzügliche Ratifizierung von Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention (seit dem 1. April 2005 in Kraft).
2. Österreich hat dieses Rechtsinstrument nicht ratifiziert. Wie bereits im Rahmen der dritten Runde begründeten die österreichischen Behörden ihre Haltung damit, dass sie die Arbeitslast des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte nicht weiter erhöhen wollten. Sie fügten hinzu, dass sie aus diesem Grund jedenfalls nicht beabsichtigten, Protokoll Nr. 12 zu ratifizieren, solange Protokoll Nr. 14 zur Europäischen Konvention der Menschenrechte (von Österreich am 23. Januar 2006 ratifiziert), mit dem das Kontrollsystem der Konvention abgeändert wird, um langfristigen ihre Effizienz zu wahren und zu stärken, nicht in Kraft getreten ist.
3. ECRI erinnert mit Nachdruck daran, dass das Protokoll Nr. 12 eines der wichtigsten internationalen Rechtsinstrumente bei der Bekämpfung der Rassendiskriminierung ist, eine Ratifizierung würde es Österreich ermöglichen, auf nationaler Ebene effizienter gegen dieses Phänomen vorzugehen.
4. ECRI empfiehlt Österreich dringend die Ratifizierung von Protokoll Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention.
5. In ihrem dritten Bericht, wie auch in ihrem zweiten Bericht, erinnerte ECRI Österreich daran, die Revidierte Europäische Sozialcharta und die UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung im Bildungswesen zu ratifizieren, und die Konvention über die Teilhabe von Ausländern am Öffentlichen Leben auf Kommunalen Ebene zu unterzeichnen und zu ratifizieren. ECRI empfiehlt die Anwendung der in den Kapiteln A, B, und C des letztgenannten Rechtsinstruments enthaltenen Bestimmungen durch die österreichischen Behörden. Eine weitere Empfehlung von ECRI betrifft die Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Cybercrime-Konvention hinsichtlich der Kriminalisierung von über Informatiksystemen ausgeübten Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art, sowie die Unterzeichnung und Ratifizierung der Internationalen Konvention über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familienmitglieder durch die österreichischen Behörden.
6. Nach Aussage der österreichischen Behörden ist der Prozess der Ratifizierung der Revidierten Sozialcharta bereits im Gange, die zuständigen Ministerien, die Länder und die Sozialpartner sind dabei, die zur Umsetzung erforderlichen Maßnahmen zu bestimmen, und die weiteren Schritte hängen vom Ergebnis dieser Analyse ab. Sie fügten hinzu, dass Österreich beabsichtige, die UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung im Bildungswesen zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Darüber hinaus teilten sie mit, dass sie die Frage der Ratifizierung des Zusatzprotokolls zur Cybercrime-Konvention im Kontext einer Umsetzung des Rahmenbeschlusses des EU-Rats über die Bekämpfung von bestimmten Formen und Ausprägungen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit mit Hilfe des Strafrechts (2008/913/JAI) prüfen würden. Hingegen stellten sie klar, dass sie nicht die Absicht hätten, die Konvention über die Teilhabe von Ausländern am Öffentlichen Leben auf Kommunalen Ebene zu ratifizieren, und dass sie entschieden hätten, die UN-Konvention über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familienmitglieder nicht

zu ratifizieren; ECRI bedauert dies, weil diese zwei Konventionen eine wichtige Rolle bei der Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung spielen können.

7. ECRI fordert Österreich mit Nachdruck auf, den Ratifizierungsprozess für die Revidierte Sozialcharta so schnell wie möglich zu einem Abschluss zu bringen, die UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung im Bildungswesen zu unterzeichnen und zu ratifizieren, und das Zusatzprotokoll zur Cybercrime-Konvention hinsichtlich der Kriminalisierung von über Informatiksystemen ausgeübten Handlungen rassistischer und fremdenfeindlicher Art zu ratifizieren.
8. ECRI empfiehlt Österreich dringend die Unterzeichnung und Ratifizierung der Konvention über die Teilhabe von Ausländern am Öffentlichen Leben auf Kommunalen Ebene und der Internationalen Konvention über den Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter und ihrer Familienmitglieder.

Verfassungsbestimmungen und andere grundsätzliche Bestimmungen

9. Die österreichische Verfassung enthält zu Fragen der Gleichbehandlung und des Diskriminierungsverbots verschiedene Bestimmungen unterschiedlicher Reichweite: Artikel 14 der Europäischen Menschenrechtskonvention, der sich darauf beschränkt, eine Diskriminierung in der Ausübung der durch diese Konvention und ihre Zusatzprotokolle (die Verfassungsrang haben) anerkannten Rechte und Freiheiten zu verbieten; Artikel 2 des Staatsgrundgesetzes und Artikel 7 des Bundesverfassungsgesetzes vom 1. Oktober 1920 in der Fassung aus dem Jahr 1929, worin das allgemeine Prinzip der Gleichheit „aller Bürger“ vor dem Gesetz postuliert, aber nicht ausdrücklich das Kriterium der „Rasse“ erwähnt wird; Artikel 66 und 67 des Vertrages von Saint Germain aus dem Jahr 1919, der wie die beiden zuvor erwähnten Gesetzestexte „österreichischen Staatsbürgern“ Gleichheit garantiert; Artikel 1 des Gesetzes vom 3. Juli 1973, mit dem die Internationale Konvention zur Beseitigung aller Formen von Rassendiskriminierung durchgeführt wird, wobei der erste Absatz jede Form von Rassendiskriminierung untersagt. Dort heißt es, „Gesetzgebung und Vollziehung haben jede Unterscheidung aus dem alleinigen Grund der Rasse, der Hautfarbe, der Abstammung oder der nationalen oder ethnischen Herkunft zu unterlassen“ (Abs.1). Der 2. Absatz lautet: „Absatz 1 hindert nicht, österreichischen Staatsbürgern besondere Rechte einzuräumen oder besondere Verpflichtungen aufzuerlegen, soweit dem Art. 14 der Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundrechte nicht entgegensteht“.
10. Auch wenn die österreichischen Behörden mitteilten, dass der Verfassungsgerichtshof die obige Bestimmung als allgemeines Diskriminierungsverbot ausgelegt habe, das auch die unterschiedliche Behandlung zwischen österreichischen Staatsbürgern und Nichtstaatsbürgern abdecke, ist ECRI nicht vollständig davon überzeugt, dass im Bundesverfassungsrecht das Prinzip der Gleichbehandlung ohne Einschränkungen verankert ist. ECRI hat daher in ihrem dritten Bericht darauf hingewiesen, dass der Schutz vor Diskriminierung auf Grund der Staatsbürgerschaft verstärkt und die Verwendung einschränkender Formulierungen wie „Unterscheidung aus dem alleinigen Grund“ vermieden werden sollte. ECRI stellte fest, dass ein Österreich-Konvent einberufen worden war, um die Verfassungsbestimmungen in einem einzigen Dokument zusammenzufassen und forderte die österreichischen Behörden dazu auf, diese Gelegenheit zu ergreifen, um eine Überprüfung der Verfassungsbestimmungen gegen Rassismus und Rassendiskriminierung im Lichte der Grundsatzempfehlung Nr. 7 vorzunehmen.

11. Die österreichischen Behörden haben ECRI davon informiert, dass der Österreich-Konvent im Jahr 2005 dem Parlament seinen Bericht und seine Vorschläge präsentiert habe, dass aber das Projekt der Kodifizierung des Verfassungsrechts auf Grund der fehlenden Einigung zwischen den Regierungsparteien bis dato nicht abgeschlossen werden konnte. ECRI ist nach wie vor davon überzeugt, dass es - ungeachtet der durch die Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshofs erfolgten Klarstellungen - wichtig wäre, in die Verfassung eine Bestimmung aufzunehmen, wodurch in eindeutiger Weise das Prinzip der Gleichbehandlung, die Verpflichtung des Staates zur Förderung der Gleichheit, sowie das Recht des Einzelnen auf Schutz vor jeder Form der Diskriminierung auf Grund von „Rasse“, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsbürgerschaft, nationaler oder ethnischer Herkunft verankert würden.
12. ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die österreichischen Behörden, eine Überprüfung ihrer Verfassungsbestimmungen zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung im Lichte der Grundsatzempfehlung Nr. 7 durchzuführen. Insbesondere empfiehlt ECRI eine Verstärkung des Schutzes vor Diskriminierung auf Grund der Staatszugehörigkeit.

Die Staatsbürgerschaft betreffende gesetzliche Bestimmungen

13. In ihrem dritten Bericht stellte ECRI fest, dass noch immer eine erhebliche Anzahl von Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft in Österreich lebt, obgleich sie die Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllen. Die Aufgabe der früheren Staatsbürgerschaft als Bedingung für den Erhalt der österreichischen Staatsbürgerschaft scheint dabei ein besonders wichtiger Faktor zu sein. ECRI empfahl daher den österreichischen Behörden, eine öffentliche Debatte über eine flexiblere Haltung in der Frage der Doppelstaatsbürgerschaft zu initiieren, vor allem für Personen, die in Österreich geboren sind.
14. Die österreichischen Behörden haben nicht berichtet, dass sie eine solche Debatte lanciert hätten. Auch gaben sie uns nicht zu verstehen, dass sie ihrerseits bereit wären, eine flexiblere Haltung in dieser Frage zu erwägen. Die allgemeine Tendenz ging während der letzten Jahre eher in Richtung Verschärfung der rechtlichen Bestimmungen für die Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft durch Einbürgerung (was bisher zu einer signifikanten Reduzierung der Zahl der Einbürgerungen führte: 35 000 im Jahr 2005, 26 256 im Jahr 2006 und 14 041 im Jahr 2007⁴).
15. Die österreichischen Behörden stellten klar, dass die Verpflichtung zur Aufgabe der früheren Staatsbürgerschaft für die Erlangung der österreichischen Staatsbürgerschaft darauf abzielt, in Einklang mit den Verpflichtungen Österreichs aus der Konvention vom 6. Mai 1963 über die Verminderung der Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit und über die Militärdienstpflicht in Fällen mehrfacher Staatsangehörigkeit eine mögliche Kumulierung von Staatsbürgerschaften einzuschränken. Tatsächlich besagt diese Konvention, dass volljährige Staatsangehörige der Vertragsparteien, die durch Einbürgerung die Staatsangehörigkeit einer anderen Vertragspartei erlangen, ihre frühere Staatsangehörigkeit verlieren; die Beibehaltung ihrer früheren Staatsangehörigkeit ist ihnen nicht zu bewilligen (Kapitel 1, Artikel 1). ECRI weist dennoch darauf hin, dass das zweite Protokoll zu dieser Konvention, verabschiedet in Strassburg am 2. Februar 1993 (von Österreich nicht unterzeichnet), dieses Prinzip einschränkt, um vor allem die notwendige Integration von ständig in den Mitgliedsstaaten des Europarates ansässigen Zuwanderern durch Erlangung der Staatsangehörigkeit des Aufnahmestaates

⁴ Bundeskanzleramt, News from Austria, Nr. 04/08

abzuschließen. Es besagt insbesondere, dass eine Beibehaltung der früheren Staatsangehörigkeit von den Vertragsparteien bewilligt werden kann, wenn ein Staatsangehöriger einer Vertragspartei die Staatsangehörigkeit einer anderen Vertragspartei erwirbt, auf deren Gebiet er geboren oder ansässig ist, oder dort während eines Zeitraums, der vor dem 18. Lebensjahr beginnt, seinen ständigen Wohnsitz hat. ECRI betont des Weiteren, dass die Vertragsparteien der Konvention vom 6. Mai 1963 - darunter Österreich - im Jahr 2007 ein Abkommen über die Auslegung von Artikel 12, Absatz 2 geschlossen haben, wonach jede Vertragspartei jederzeit Kapitel 1 der Konvention hinsichtlich der Verminderung der Fälle mehrfacher Staatsangehörigkeit aufkündigen kann. Darin sieht ECRI nicht nur eine allgemeine Tendenz unter den europäischen Staaten zu einer flexibleren Einstellung in der Frage der Doppelstaatsbürgerschaft, sondern auch die Bestätigung dafür, dass Österreich weiterhin die Möglichkeit hat, sich für eine solche Haltung zu entscheiden, die im übrigen in Einklang mit der Europäischen Konvention über die Staatsangehörigkeit steht (von Österreich am 6. November 1997 ratifiziert), in der insbesondere die Frage der Aufgabe der ursprünglichen Staatsbürgerschaft zur Erlangung der Staatsangehörigkeit durch Einbürgerung in den Kompetenzbereich des nationalen Rechts verwiesen wird.

16. ECRI bekräftigt erneut, dass sie in der Verpflichtung, die ursprüngliche Staatsangehörigkeit aufzugeben, um die österreichische Staatsbürgerschaft zu erlangen, das Risiko sieht, dass eine Reihe von Nichtstaatsbürgern, die im übrigen die nötigen Voraussetzungen für die Einbürgerung erfüllen, abgeschreckt werden, und in der Folge nicht die Möglichkeit haben, so ihre Integration in Österreich zu festigen.
17. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden eine Änderung ihrer Haltung zur Doppelstaatsbürgerschaft, damit insbesondere Personen, die vor dem Erwachsenenalter nach Österreich gekommen oder dort geboren sind, die österreichische Staatsangehörigkeit erwerben können, ohne ihre ursprüngliche Staatsangehörigkeit aufgeben zu müssen.

Strafrechtliche Bestimmungen gegen Rassismus

18. § 283 des Strafgesetzbuchs stellt die Anstiftung zu einer feindseligen Handlung - auf eine Weise, die geeignet ist, die öffentliche Ordnung zu stören - gegen eine im Inland bestehende Kirche oder Religionsgesellschaft oder gegen eine durch ihre Zugehörigkeit zu einer solchen Kirche oder Religionsgesellschaft, zu einer „Rasse“, zu einem Volk, einem Volksstamm oder einem Staat bestimmte Gruppe unter Strafe (Absatz 1); bestraft wird auch, wer öffentlich gegen eine derartige Gruppe hetzt oder sie in einer die Menschenwürde verletzenden Weise beschimpft oder verächtlich zu machen sucht (Absatz 2). § 115 des Strafgesetzbuchs stellt die öffentliche Beschimpfung, Verspottung oder Androhung einer Misshandlung unter Strafe. Laut § 117 Abs. 3 ist der Täter wegen einer im § 115 mit Strafe bedrohten Handlung mit Ermächtigung des Verletzten vom öffentlichen Ankläger zu verfolgen, wenn sich die Tat gegen den Verletzten wegen seiner Zugehörigkeit zu einer der im § 283 Abs. 1 bezeichneten Gruppen richtet und eine Verletzung der Menschenwürde besteht. Darüber hinaus gelten laut § 33.5 des Strafgesetzbuchs rassistische oder fremdenfeindliche Motive bei allen Verbrechen als erschwerende Umstände. Das Verbotsgesetz und das Abzeichnungsgesetz enthalten weitere relevante Bestimmungen über die Kriminalisierung der Gründung, der Unterstützung und der Förderung von nationalsozialistischen Organisationen, welche die Souveränität des Staates untergraben und die öffentliche Ordnung gefährden, der Leugnung und der Verharmlosung von Naziverbrechen mit Mitteln, die mehreren Personen zugänglich sind, der Verbreitung von Druck-

oder anderem Material rassistischen Inhalts, des Tragens nationalsozialistischer Abzeichen und insbesondere ihrer Verbreitung, etc.

19. In ihrem dritten Bericht stellte ECRI fest, dass im Jahr 2003 eine Zunahme von Übertretungen des Verbotsgesetzes - im wesentlichen auf Jugendliche und junge Erwachsene, die der Skinheadbewegung angehören, zurückzuführen - und der Zahl der entsprechenden Anklageerhebungen registriert wurde, und ermutigte daher die österreichischen Behörden, ihre Anstrengungen zur Bekämpfung von rechtsextremen Organisationen oder solchen, deren Ideologie sich von nationalsozialistischem Gedankengut ableiten lässt, und ihrer Aktivitäten fortzusetzen. Aus den zur Verfügung stehenden Angaben und den von der Zivilgesellschaft und den österreichischen Behörden an ECRI übermittelten Daten geht hervor, dass die österreichischen Behörden weiterhin mit dem gebotenen Ernst an diese Frage herangehen und dabei das Verbotsgesetz rigoros anwenden, und dass die Aktivitäten dieser Organisationen in den letzten Jahren in Österreich nicht signifikant zugenommen haben.
20. ECRI betonte in ihrem dritten Bericht auch, dass die Fälle der Anwendung von § 283 des Strafgesetzbuchs durch die Strafgerichtsbarkeit sehr selten seien. Es wurde eingeräumt, dass dies teilweise dadurch zu erklären ist, dass die unter diese Bestimmungen fallenden Tatbestände in der Praxis auf der Grundlage des Verbotsgesetzes verfolgt werden, wenn sie mit nationalsozialistischem Gedankengut in Verbindung stehen. Dennoch war nach Ansicht von ECRI dieser Umstand auch darauf zurückzuführen, dass § 283 (1) nur dann anwendbar ist, wenn von der Verhetzung eine Gefährdung der öffentlichen Ordnung droht und diese gegen eine bestimmte Gruppe gerichtet ist, und dass die Merkmale der unter § 283 fallenden Straftaten unklar definiert sind, was eine sehr enge Auslegung derselben in der Rechtssprechung zur Folge hat. ECRI empfahl daher den österreichischen Behörden, die Wirksamkeit der bestehenden strafrechtlichen Bestimmungen zur Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit einer genauen Kontrolle zu unterziehen. Weiters empfahl ECRI eine Ergänzung oder Verbesserung der Gesetze, um auch andere Formen des Rassismus und der Fremdenfeindlichkeit als die oben erwähnten zu erfassen. In diesem Zusammenhang weist ECRI die österreichischen Behörden auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 7 hin. ECRI bedauert, dass die betreffenden strafrechtlichen Bestimmungen - deren Anwendung in den letzten Jahren nicht zugenommen zu haben scheint - unverändert geblieben sind, und dies, obwohl ähnliche Forderungen nicht nur von der Zivilgesellschaft sondern auch vom Komitee zur Beseitigung der Rassendiskriminierung formuliert wurden⁵. ECRI hofft jedoch, dass sie im Lichte der eingangs zitierten Rahmenentscheidung des Rats der Europäischen Union einer angemessenen Abänderung unterzogen werden.
21. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden eine Fortsetzung ihrer Bemühungen zur Bekämpfung von rechtsextremistischen Organisationen bzw. Gruppen, deren Ideologie sich aus nationalsozialistischem Gedankengut ableitet, und ihrer Aktivitäten.
22. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden die Berücksichtigung von Grundsatzempfehlung Nr. 7 hinsichtlich der nationalen Gesetzgebung, um im Zuge der Umsetzung der Verpflichtungen aus dem Rahmenbeschluss des Rats der Europäischen Union zur strafrechtlichen Bekämpfung bestimmter Formen und Ausdrucksweisen von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit gegen Rassismus und Rassendiskriminierung vorzugehen. (2008/913/JAI).

⁵ CERD/AUT/CO/17, Ziffer 15

23. In ihrem dritten Bericht empfahl ECRI den österreichischen Behörden die Erhebung vollständiger statistischer Daten betreffend die Anwendung aller der Bekämpfung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit dienenden strafrechtlichen Bestimmungen, einschließlich von § 33.5 des Strafgesetzbuchs. Weiters forderte ECRI die österreichischen Behörden auf, ihre Bemühungen um eine verbesserte Ausbildung aller in der Strafgerichtsbarkeit beschäftigten Personen über die Bestimmungen gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit zu verstärken und sich um ein vermehrtes Bewusstsein für die Notwendigkeit einer aktiven Bekämpfung aller derartigen Äußerungen zu bemühen.
24. ECRI stellt fest, dass die offiziellen Statistiken noch immer nur die Übertretungen des Verbotsgesetzes oder von § 283 des Strafgesetzbuchs erfassen; rassistische Beleidigungen als solche (§115 in Verbindung mit §117.3 Strafgesetzbuch) und die Fälle der Anwendung von § 33.5 des Strafgesetzbuchs werden nicht eigens ausgewiesen. Darüber hinaus liefern die Statistiken keine Angaben über die Täter, außer wenn eine Verbindung zu Aktivitäten extremistischer Gruppen angenommen wird, und ermöglichen nur teilweise, einzuschätzen, wer die Opfer dieser Taten sind (die von der Statistik erfassten Taten werden in fünf Kategorien eingeteilt: rassistische, antisemitische, fremdenfeindliche und seit 2007 antimuslimische und „andere“). Daraus folgt, dass zum Zeitpunkt der Abfassung dieses Berichts die Behörden noch immer kein offizielles statistisches Instrument hatten, um die Wirksamkeit des österreichischen Strafrechts auf dem Gebiet der Bekämpfung des Rassismus zu bewerten. Dennoch scheint es Fortschritte zu geben. Die österreichischen Behörden haben ECRI davon informiert, dass nun im Rahmen des Justizministeriums eine Arbeitsgruppe eingerichtet wurde, mit der Aufgabe, ein strafrechtliches Datenerhebungssystem zu bestimmen, das sich stärker an den Opfern orientiert und Angaben hinsichtlich der rassistischen oder fremdenfeindlichen Motive aller Straftaten enthält. Die Arbeitsgruppe soll Ende 2009 erste Ergebnisse dieser Aktivitäten präsentieren, und die neuen Modalitäten könnten 2010 wirksam sein. Im übrigen sollen auf Weisung des Innenministers aus dem Jahr 2006 die Polizeibeamten auf mögliche rassistische, fremdenfeindliche oder antisemitische Motive der ihnen übertragenen Straftaten achten und darüber unverzüglich das Landesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung informieren, und die Staatsanwälte haben - seit Januar 2009 - Weisung, dem Justizministerium von Fällen in ihrer Tätigkeit zu berichten, die möglicherweise in den Anwendungsbereich von § 33.5 des Strafgesetzbuchs fallen.
25. Betreffend die Bewusstseinsbildung und Ausbildung von Beamten der Strafgerichtsbarkeit haben die österreichischen Behörden angegeben, dass nunmehr die Grundausbildung für Polizisten ein verpflichtendes Modul von 56 Stunden zum Thema Grundrechte beinhaltet, das bei den zukünftigen Polizisten mehr Bewusstsein zu Fragen hinsichtlich Vielfalt und Diskriminierung schaffen soll. Interessierte werden auch dazu angehalten, ein dreitägiges Seminar zur Beseitigung von vor allem ethnisch motivierten Vorurteilen zu besuchen, das auch den im Beruf stehenden Polizisten im Rahmen der Fortbildung offen steht; bis Ende 2008 haben etwa 4500 Beamte der Polizeidienste an einem derartigen Programm teilgenommen, das heißt mehr als ein Fünftel des Personalbestands. Dazu kommen noch andere Praktika und freiwillige Fortbildungsmaßnahmen für im Beruf stehende Polizisten, beispielsweise im Rahmen des Programms „Polizeiliches Handeln in einer multiethnischen Gesellschaft“. Ferner haben die österreichischen Behörden darauf hingewiesen, dass zur Ausbildung der Richter und Staatsanwälte nicht nur verpflichtende Seminare zum Thema Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung gehören, sondern seit 2008 auch ein dreitägiger Kurs über Grundrechte. Daneben haben amtierende Richter und Staatsanwälte Zugang

zu freiwilligen Fortbildungsseminaren mit einer großen Themenvielfalt, darunter auch Bekämpfung von Diskriminierung. Auch die RichterInnenwoche, ein wichtiger, jährlich stattfindender Kongress der Rechtsberufe, widmete sich im Jahr 2007 dem Thema Grundrechte, unter anderem der Nichtdiskriminierung, und im Jahr 2008 wurden im Rahmen des Gedenkens an die Ereignisse von 1938 zahlreiche Seminare organisiert. Schließlich haben Richter und Staatsanwälte die Möglichkeit, an Fortbildungsveranstaltungen zum Thema Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung teilzunehmen, die von Institutionen wie dem Europäischen Netz für Justizielle Ausbildung und der Europäischen Rechtsakademie (ERA) organisiert werden.

26. ECRI stellt mit Zufriedenheit fest, dass man sich mit dieser Frage in Österreich ernsthaft auseinandersetzt. Dennoch erinnert sie mit Verweis auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 1 zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz und Nr. 11 zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung bei der Polizeiarbeit daran, wie wichtig es ist, dass rassistische oder fremdenfeindliche Delikte auch strafrechtlich verfolgt werden. In Bezug auf § 33.5 des Strafgesetzbuchs wurde ECRI mitgeteilt, dass die Fälle der Anwendung dieser Bestimmung sehr selten seien, was von den österreichischen Behörden nicht bestritten wurde. Tatsächlich konnte kein Gerichtsbeschluss gefunden werden, der diese Bestimmung umgesetzt hätte. Laut gewissen NRO ist diese Situation auf den Umstand zurückzuführen, dass rassistische oder fremdenfeindliche Motive in keinem Stadium des Verfahrens ernsthaft berücksichtigt werden: weder von der Polizei zum Zeitpunkt der Anzeigenaufnahme - trotz der oben erwähnten Weisung aus dem Jahr 2006 - noch später von der Staatsanwaltschaft und den zuständigen Gerichten. Dies scheint zu bestätigen, dass die Bewusstseinsbildung und Ausbildung der Beamten der Strafjustiz auf dem Gebiet der Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Diskriminierung, sowie Anwendung der relevanten rechtlichen Bestimmungen noch weiter verstärkt werden müssen.
27. ECRI fordert die österreichischen Behörden auf, die Reformierung des Erhebungssystems von statistischen Daten über die Umsetzung von strafrechtlichen Bestimmungen zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz fortzusetzen; sie empfiehlt ihnen, es auf alle Zwischenfälle auszudehnen, die vom Opfer oder einer anderen Person als rassistisch empfunden werden - worunter vor allem Fälle gemäß § 33.5 des Strafgesetzbuchs fallen - und die Datenerhebung nicht nur auf Anklageerhebungen, Verurteilungen und Freisprüche zu beschränken, sondern auch die Anzeigen zu erfassen, unabhängig davon, ob sie strafrechtlich verfolgt wurden oder nicht.
28. ECRI fordert die Behörden auf, die Aktivitäten zur Bewusstseinsbildung und Ausbildung von Beamten der Strafjustiz hinsichtlich der Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz fortzusetzen und zu verbessern. Sie empfiehlt eine Aufnahme derartiger Programme in den verpflichtenden Abschnitt der Fortbildung, mit Schwerpunkt insbesondere auf Bewusstseinsbildung und Ausbildung bei der Umsetzung der entsprechenden strafrechtlichen Bestimmungen.

Verwaltungs- und zivilrechtliche Vorschriften und spezialisierte Organe zur Bekämpfung der Diskriminierung

29. In ihrem dritten Bericht hat ECRI an Österreich u.a. die Empfehlung gerichtet, im Zivil- und im Verwaltungsrecht legislative Maßnahmen zu setzen, um in allen wichtigen Bereichen des öffentlichen Lebens den Kampf gegen die Diskriminierung führen zu können, und außerdem ein auf diese Aufgabenstellung spezialisiertes Organ zu schaffen. Durch die Umsetzung der Richtlinien 2000/43/EG⁶ und 2000/78/EG⁷ im österreichischen Recht hat sich nunmehr die Situation auf diesem Gebiet deutlich zum Besseren gewandelt. Die vom Mandat der ECRI erfassten Bereiche sind heute in Österreich durch die folgenden Bundesgesetze, die alle am 1. Juli 2004 in Kraft getreten sind, normiert: das (neue) Gleichbehandlungsgesetz zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit und, allerdings nur im Bereich der Arbeitswelt (mit Ausnahme des Öffentlichen Dienstes) auch ohne Unterschied der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung; das Bundesgesetz über die Gleichbehandlung im Bereich des Bundes (Bundes-Gleichbehandlungsgesetz) zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf die Bediensteten des Bundes ohne Unterschied des Geschlechts, der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder der Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung; das Bundesgesetz über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft. Im Übrigen haben schon bis März 2006 die neun Bundesländer für ihre Zuständigkeitsbereiche Gleichbehandlungsgesetze verabschiedet⁸ und damit die vollständige Umsetzung der EU-Richtlinien sicher gestellt; einige dieser Vorschriften gehen über das auf Bundesebene Normierte hinaus (in der Regel durch eine Ausweitung der Schutzbestimmungen gegen Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit auch auf Bereiche außerhalb des Arbeitslebens).

- *Verwaltungsstrafrecht*

30. Zum Zeitpunkt der Verabschiedung des dritten Länderberichts über Österreich enthielt das österreichische Verwaltungsrecht zwei Anti-Diskriminierungsbestimmungen: Die erste fand sich in Artikel IX (1) 3 des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991 (EGVG) und bestimmte, dass wer Personen öffentlich allein auf Grund ihrer Rasse, ihrer Hautfarbe, ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, ihrer Weltanschauung, ihrer Religion oder ihrer Behinderung ungerechtfertigt benachteiligt oder sie hindert, Orte zu betreten oder Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, die für den allgemeinen öffentlichen Gebrauch bestimmt sind, eine Verwaltungsübertretung begeht und mit einer Geldstrafe von bis zu 1.090 Euro zu bestrafen ist (offenbar ist dieser Tatbestand nicht schon durch eine bloße diskriminierende Äußerung verwirklicht, vielmehr muss das Opfer einen konkreten Schaden erlitten haben; Unabhängiger Verwaltungssenat Wien; 15.01.1996, UVS-03/P/48/001129/96). Die zweite ist in Artikel 87 der Gewerbeordnung enthalten und sieht vor, dass die Gewerbeberechtigung von der Behörde zu entziehen ist, wenn sich ihr Inhaber einer Diskriminierung von Personen allein auf Grund eines der vorstehend aufgezählten Beweggründe schuldig gemacht hat. Diese Bestimmungen, die - für sich genommen - von

⁶ zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ohne Unterschied der Rasse oder der ethnischen Herkunft

⁷ zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf

⁸ ECRI wurde mitgeteilt, dass es sich dabei im Wesentlichen um den Bereich der Beschäftigung der Gemeinde- und Landesbediensteten sowie der Land- und Forstarbeiter handelt.

ECRI seinerzeit als unzureichend eingeschätzt wurden, wurden später durch die Schaffung eines weiteren Straftatbestands ergänzt: Dabei handelt es sich um das Verbot diskriminierender Stellenausschreibungen (§§ 23 und 24 des Gleichbehandlungsgesetzes sehen in einem solchen Fall beim ersten Verstoß eine Verwarnung und bei weiteren Verstößen eine Geldstrafe von bis zu 360 EURO vor).

31. Offenbar haben die Behörden keine besonderen Maßnahmen getroffen, um die Ausbildung der im Verwaltungsstrafsystem tätigen Beamten über die Umsetzung dieser Bestimmungen zu verstärken, sodass diese Bestimmungen kaum zur Anwendung kommen. Zu diesem Punkt hat die Gleichbehandlungsanwaltschaft ECRI mitgeteilt, dass in Wien von den 112 zwischen Januar 2005 und September 2006 erstatteten Anzeigen 103 von den Verwaltungsbehörden zurückgewiesen wurden und dass seit Inkrafttreten der Bestimmungen von Artikel IX (1) 3 EGVG überhaupt nur 7 Verfahren aus diesem Titel von der zweiten Instanz behandelt wurden. So hat beispielsweise eine NRO zur Bekämpfung von Rassismus der Verwaltungsbehörde rund 100 Fälle von Wohnungs- oder Stellenanzeigen mit den Beifügungen "Keine Ausländer!" oder "Nur Österreicher!" zur Kenntnis gebracht und die Anwendung der Bestimmungen von § 24 des Gleichbehandlungsgesetzes bzw. Artikel IX (1) 3 EGVG begehrt. Sie erhielt zur Antwort, dass sie bei Verfahren nach § 24 mangels Parteienstellung keinen Bestrafungsantrag stellen und aus demselben Grund der fehlenden Parteienstellung auch nicht über Ergebnisse von Anzeigen gemäß Artikel IX (1) 3 EGVG unterrichtet werden könne. Diese NRO befasste daraufhin den Volksanwalt, der die während des oben erwähnten Zeitraums in Wien gemäß Artikel IX (1) 3 EGVG anhängig gemachten Verfahren prüfte; er stellte fest, dass die einschlägigen Bestimmungen in völlig uneinheitlicher Art und Weise angewandt wurden, dass nur in wenigen Fällen die Anzeige in eine Verurteilung (zu einer geringfügigen Geldstrafe) mündete und dass die Behörden in der Regel dazu neigten, Verstöße gegen die Anti-Diskriminierungsbestimmungen als Bagatelldelikte zu betrachten. Nach Angaben der Gleichbehandlungsanwaltschaft ist die Tatsache, dass die verwaltungsstrafrechtlichen Bestimmungen in Sachen Anti-Diskriminierung nicht wirklich greifen, auch darauf zurückzuführen, dass die Opfer einer solchen Verwaltungsübertretung zwar bei der Bezirksverwaltungsbehörde einen Strafantrag stellen können, dadurch aber nicht Parteienstellung erlangen und auch kein Rechtsmittel ergreifen können; sie werden nicht einmal über das Ergebnis des Verfahrens unterrichtet.

32. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, geeignete Maßnahmen zu setzen, damit die verwaltungsstrafrechtlichen Bestimmungen zum Kampf gegen die Diskriminierung auch tatsächlich umgesetzt werden; möglicherweise ist dazu eine Novellierung des Gesetzes im Sinne einer leichteren Handhabbarkeit der Vorschriften notwendig und wohl auch eine verstärkte Bewusstseinsbildung und eine verbesserte Schulung für das gesamte im Verwaltungsstrafverfahren tätige Personal. Unter Hinweis auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 7 zur nationalen Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung fordert ECRI die österreichischen Stellen auf, eine Reform des Verfahrens ins Auge zu fassen, die den Opfern von Verstößen gegen die einschlägigen Bestimmungen Parteienstellung zuerkennt.

- *Zivilrechtliche Vorschriften und spezialisierte Organe zur Bekämpfung der Diskriminierung*

33. Auf Bundesebene untersagt zwar die neue Gesetzgebung die Diskriminierung aufgrund der „ethnischen Zugehörigkeit“ in den Bereichen Beschäftigung, Sozialschutz (einschließlich soziale Sicherheit und Gesundheitsdienste), Sozialleistungen, Bildung, Zugang zu und Versorgung mit Gütern und

Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich von Wohnraum, doch besteht hier die potenzielle Gefahr einer Diskriminierung aus sprachlichen Gründen. Hingegen ist im Bereich des Arbeitslebens jegliche auf weltanschauliche oder religiöse Überzeugungen gegründete Diskriminierung ausdrücklich untersagt. Die Staatsangehörigkeit oder die nationale Herkunft schienen nicht in der Liste der unzulässigen Beweggründe für eine unterschiedliche Behandlung auf, sondern es war im Gegenteil so, dass die gesetzlichen Bestimmungen ausdrücklich festhielten, dass das Gleichbehandlungsgebot eine an die Staatsangehörigkeit anknüpfende Ungleichbehandlung nicht ausschloss. Eine am 1. August 2008 in Kraft getretene zeitgemäße Gesetzesnovelle stellt nunmehr klar, dass Unterscheidungen nach der Staatsangehörigkeit nur möglich sind, wenn sie „Bedingungen für die Einreise von Staatsangehörigen dritter Staaten oder staatenloser Personen oder deren Aufenthalt sowie eine Behandlung, die sich aus der Rechtsstellung von Staatsangehörigen dritter Staaten oder staatenloser Personen ergibt“ betreffen. Indirekte sowie direkte Diskriminierung sind verboten, ebenso wie Belästigung, die Anordnung einer Diskriminierung oder Repressalien. Eine positive Diskriminierung ist hingegen erlaubt. Die Betroffenen haben die Möglichkeit, sich an spezialisierte nicht-richterliche Organe zu wenden (siehe unten). Darüber hinaus können sie die Zivilgerichte - bei denen im Allgemeinen ein Anwaltszwang besteht - sowie die Arbeitsgerichte anrufen. Dabei hat die betroffene Person Anspruch auf eine Entschädigung für die erlittene persönliche Beeinträchtigung und kann grundsätzlich zwischen einem Ersatz für den erlittenen Vermögensschaden oder Maßnahmen, die die Diskriminierung beseitigen, wählen

34. Was die spezialisierten Organe zur Bekämpfung der Diskriminierung anbelangt, erweitern die neuen bundesgesetzlichen Bestimmungen das Mandat der Gleichbehandlungskommission und der Gleichbehandlungsanwaltschaft - das ja ursprünglich auf die Gleichbehandlung der Geschlechter beschränkt war - und schaffen ein eigenes Organ, das für Diskriminierungsfragen im Bereich des Bundesdienstes zuständig ist, nämlich die Bundes-Gleichbehandlungskommission. Diese Institutionen sind administrativ dem Bundesministerium für Frauen zugeordnet. Alle neun Bundesländer haben ihrerseits innerhalb des ihnen vorbehaltenen Kompetenzbereichs entweder das Mandat bereits bestehender Organe erweitert oder völlig neue Institutionen geschaffen; der Aufbau und die Aktionsfelder dieser Institutionen sind von Land zu Land sehr verschieden.
35. Die Gleichbehandlungsanwaltschaft, deren Unabhängigkeit im Gesetz ausdrücklich festgeschrieben ist, besteht eigentlich aus drei verschiedenen Institutionen: (1) der Anwältin/dem Anwalt für Gleichbehandlung/Gleichstellung der Geschlechter in der Arbeitswelt (des privatwirtschaftlichen Sektors); (2) der Anwältin/dem Anwalt für die Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt (des privatwirtschaftlichen Sektors); (3) der Anwältin/dem Anwalt für Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit in sonstigen Bereichen. Wer der Auffassung ist, er/sie sei aus einem der im Gesetz aufgezählten Motive diskriminiert worden, kann sich an die zuständige Gleichbehandlungsanwältin/den zuständigen Gleichbehandlungsanwalt wenden, bei der/dem er/sie eine kostenlose und vertrauliche Rechtsberatung erhält und die/der auch mit dem/der Verantwortlichen für die behauptete Diskriminierung (z.B. dem/der Arbeitgeber/in) zwecks Herbeiführung einer gütlichen Lösung verhandeln kann; falls diese Verhandlungen scheitern, wird er/sie die Gleichbehandlungskommission mit dem Fall befassen und als Auskunftsperson an deren Beratungen teilnehmen. Das Gesetz sieht ausdrücklich vor, dass er/sie dort Fragen stellen und Vorschläge unterbreiten kann. Die Anwaltschaft

für Gleichbehandlung hat ferner die Aufgabe, Untersuchungen zum Thema der Diskriminierung durchzuführen sowie Berichte zu veröffentlichen und Empfehlungen zu allen die Diskriminierung berührenden Fragen abzugeben. Alle zwei Jahre legt die Anwaltschaft dem Parlament einen Bericht über ihre Tätigkeit und Feststellungen vor.

36. Die Gleichbehandlungskommission ist ein Organ der Bundesverwaltung und besteht aus drei Senaten; sie hat somit dieselbe dreigliedrige Struktur wie die Anwaltschaft für Gleichbehandlung. In jedem Senat führt ein/e von der Bundesministerin für Frauen bestellte/r Bedienstete/r des Bundes den Vorsitz; die übrigen Mitglieder der Kommission üben ihre Tätigkeit ehrenamtlich aus und werden von den Bundesministerien bzw. von den Sozialpartnern (als deren VertreterInnen sie fungieren) entsandt. Auf Antrag einer der im jeweiligen Senat der Kommission vertretenen Interessenvertretungen, auf Verlangen der Gleichbehandlungsanwaltschaft oder von Amts wegen erstattet jeder Senat Gutachten über Fragen der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes in seinem Zuständigkeitsbereich. Auf Verlangen der Gleichbehandlungsanwaltschaft oder auf Antrag eines Betriebsrates oder einer/eines von Diskriminierung Betroffenen hat der zuständige Senat im Einzelfall zu prüfen, ob eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes vorliegt. Es besteht keine Anwaltpflicht. Gelangt der Senat zur Auffassung, dass eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes vorliegt, so hat er dem/der für die Diskriminierung Verantwortlichen schriftlich einen Vorschlag zur Verwirklichung der Gleichbehandlung zu übermitteln und ihn/sie aufzufordern, die Diskriminierung zu beenden; über eigene Sanktionsmöglichkeiten verfügt er jedoch nicht. Wird von Seiten des Verantwortlichen einem solchen Auftrag nicht entsprochen, so kann jede der im jeweiligen Senat vertretenen Interessenvertretungen bzw. die Gleichbehandlungsanwaltschaft beim zuständigen Arbeitsgericht oder Zivilgericht auf Feststellung der Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes klagen. Das befassende Gericht ist zwar durch diese Auffassung nicht gebunden, muss allerdings in seiner Urteilsbegründung auf sie Bezug nehmen und gegebenenfalls ausführen, warum es eine abweichende Rechtsmeinung vertritt. Die "Bundes"-Gleichbehandlungskommission erfüllt analoge Aufgaben für die Bediensteten des Bundes.
37. Für ECRI stellen diese neuen bundesgesetzlichen Bestimmungen unzweifelhaft einen Fortschritt dar. ECRI äußert jedoch ihr nachdrückliches Bedauern angesichts der Tatsache, dass bei den Motiven für die Diskriminierung ein Unterschied zwischen der Arbeitswelt und den sonstigen Bereichen gemacht wird. Vor dem Hintergrund ihrer Grundsatzempfehlung Nr. 7 verweist ECRI darauf, dass die gesetzlichen Bestimmungen dafür Sorge tragen sollten, dass das Verbot einer Diskriminierung auf Grund der "Rasse", der Hautfarbe, der Sprache, der Religion, der Staatsangehörigkeit oder der nationalen Herkunft generell Anwendung findet. Es entsteht ganz allgemein der Eindruck, dass der österreichische Gesetzgeber sich mit jenem Minimum an Maßnahmen begnügen wollte, das zur Umsetzung der Richtlinien 2000/43/EG und 2000/78/EG unumgänglich war. Im Übrigen hält ECRI fest, dass von Vertretern der Zivilgesellschaft auch noch zahlreiche weitere Kritikpunkte vorgebracht wurden. So wurde z.B. dem Gesetzgeber vorgeworfen, er habe nicht in ausreichendem Maße die Frage der Beweislast geregelt: Wenn der Kläger Beweise für eine Sachlage eingebracht hat, aus der sich eine Diskriminierung ableiten lässt, reicht es für den Beklagten aus, zu zeigen, dass die angezeigte Ungleichbehandlung mit größerer Wahrscheinlichkeit auf einen anderen Beweggrund zurückzuführen war. Des Weiteren wurde bemängelt, dass die Strafandrohung für eine diskriminierende Stellenausschreibung nicht ausreichend abschreckend und der Anwendungsbereich des Begriffes "Belästigung" zu eng gefasst sei. Außerdem können die NRO nicht aus eigener Initiative die Gerichte anrufen; zwar können sie Diskriminierungsopfer vor der

Gleichbehandlungskommission vertreten, vor den Gerichten jedoch nur in jenen Fällen, in denen keine Anwaltspflicht besteht. Nur eine einzige NRO (der Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern) ist ermächtigt, einem Rechtsstreit zur Durchsetzung von Ansprüchen als Nebenintervenient beizutreten; dies gilt jedoch nicht für Verfahren betreffend die Beschäftigung von Bundesbediensteten. Weitere von den NRO vorgebrachte Kritikpunkte:

- die Tatsache, dass im Fall einer auf einer Diskriminierung beruhenden Ablehnung einer Einstellung oder Beförderung die Entschädigung für die erlittene persönliche Beeinträchtigung auf maximal 500 EUR begrenzt ist, wenn der/die ArbeitgeberIn nachweisen kann, dass der einzige Schaden des/der StellenwerberIn durch die Diskriminierung in der Ablehnung der Bewerbung besteht. Der Europäische Ausschuss für soziale Rechte hat übrigens dazu festgestellt, dass eine solche Obergrenze im Widerspruch zu den Bestimmungen von Artikel 1 § 2 der Europäischen Sozialcharta steht⁹;
- die Tatsache, dass vom Gesetz weder Formen der Diskriminierung erfasst werden, die nicht gegen eine bestimmte Einzelperson gerichtet sind, noch Fälle einer Diskriminierung durch Assoziation (Diskriminierung von Personen, weil sie Kontakt oder eine Beziehung zu Personen haben, die diskriminiert werden) und auch nicht Fälle rassistischer Profilbildung;
- das Fehlen verwaltungsstrafrechtlicher Bestimmungen hinsichtlich diskriminierender Wohnungsanzeigen, u.s.w.

38. Die Weiterentwicklung der spezialisierten Organe ist ebenfalls als Fortschritt einzustufen. Allerdings hält ECRI zu diesem Punkt fest, dass die administrative Zuordnung der einschlägigen Institutionen auf Bundesebene zum Bundeskanzleramt bewirkt, dass ihnen jene strukturelle Unabhängigkeit fehlt, die für ein uneingeschränktes Vertrauen der Öffentlichkeit in einem Bereich wie der Bekämpfung von Rassismus unabdingbar ist (ein ähnliches Problem stellt sich bei den Organen auf Länderebene). Dies gilt nicht nur für die Gleichbehandlungskommission, sondern auch für die Gleichbehandlungsanwaltschaft, da es nach österreichischem Recht einer Verfassungsbestimmung bedarf, um die vollständige Unabhängigkeit eines Organs zu gewährleisten. Dazu kommt noch der Umstand, dass die Angliederung dieser Organe an das Frauenministerium sicherlich den Blick auf ihre Zuständigkeit für andere Bereiche außerhalb der Gleichstellung von Mann und Frau verdeckt; in der Tat hat eine jüngst von der Grundrechteagentur der Europäischen Union publizierte Studie gezeigt, dass diese Institutionen nur einen geringen Bekanntheitsgrad aufweisen¹⁰. Im Übrigen scheinen sie auch nicht über genügend Ressourcen zu verfügen. Dies trifft jedenfalls ganz offenkundig auf die Gleichbehandlungsanwaltschaft zu: Diese verfügte im Jahr 2008 nur über drei vollbeschäftigte Juristen/innen plus eine/n halbtags tätige/n Juristen/in, die von Wien aus alle Diskriminierungsfragen mit Ausnahme der Gleichstellung von Mann und Frau in der Arbeitswelt zu bearbeiten hatten; ihr Budget für Schulungs- und bewusstseinsbildende Maßnahmen betrug nur 40.000 EUR. Unter diesen Umständen ist es schwierig, potenzielle Opfer einer

⁹ Conclusions XIX-1 (24.10.2008)

¹⁰ EU-MIDIS at a glance, Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey ; in Österreich haben 84% der aus der Türkei stammenden befragten Personen und 82% der aus Ex-Jugoslawien kommenden Befragten angegeben, dass ihnen keine Organisation bekannt sei, die Diskriminierungsopfern Rat gibt und Hilfe leistet.

rassistischen Diskriminierung außerhalb der Bundeshauptstadt wirksam zu unterstützen und gleichzeitig einige der Anwaltschaft aufgetragenen wichtigen Aufgaben zu erfüllen, wie etwa Forschungsarbeiten und Studien zu dieser Thematik oder großflächige Sensibilisierungskampagnen. ECRI ist außerdem der Ansicht, dass die lange Dauer des Verfahrens vor der Gleichbehandlungskommission (den eingeholten Information zufolge beträgt sie oft mehrere Monate, in manchen Fällen sogar ein Jahr) die Rechtssuchenden abschreckt und somit die Wirksamkeit des vom Gesetzgeber geschaffenen Instrumentariums beeinträchtigt.

39. Für ECRI ist in diesem Zusammenhang besonders auffällig, dass in Sachen Antidiskriminierungsgesetzgebung eine große Fragmentierung herrscht (mehr als 20 Bundes- und Landesgesetze) und dass es so viele verschiedene Institutionen und Verfahren gibt. Diese Tatsache führt zu einer Komplexität des von Österreich geschaffenen Systems, die mit der föderalistischen Struktur allein nicht gerechtfertigt werden kann und nicht nur möglicherweise die Öffentlichkeit auf Distanz hält, sondern auch seine Effizienz beeinträchtigen kann. Es handelt sich dabei um eine Schwachstelle, auf die nicht bloß Vertreter der Zivilgesellschaft, sondern auch mehrere internationale Einrichtungen¹¹ bereits hingewiesen haben.

40. ECRI empfiehlt den Behörden eine Reform der Gleichbehandlungsgesetze, um den Schutz gegen Rassendiskriminierung zu verstärken und eine Vereinfachung und Harmonisierung der Normen, rechtlichen Mechanismen und Institutionen für die Umsetzung zu erreichen. Sie verweist in diesem Zusammenhang auf ihre Grundsatzempfehlungen Nr. 2 betreffend die auf den Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz auf nationaler Ebene spezialisierten Organe und Nr. 7 betreffend die nationale Gesetzgebung für den Kampf gegen den Rassismus und die Rassendiskriminierung und fordert die Verantwortlichen auf, nicht nur die betroffenen Institutionen, sondern auch die Zivilgesellschaft, vor allem die spezialisierten NRO, in diesen Prozess mit einzubeziehen.

41. ECRI empfiehlt den Behörden, unverzüglich die finanziellen und personellen Ressourcen des Gleichbehandlungsanwaltschaft ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt, sowie der Gleichbehandlungsanwaltschaft ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit in sonstigen Bereichen, aufzustocken, damit sie voll und ganz alle ihnen übertragenen Aufgaben wahrnehmen können. Sie empfiehlt ferner, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um ihre volle Unabhängigkeit de jure und de facto zu garantieren und ihnen die Möglichkeit zu geben, den Rechtsweg zu beschreiten, falls sie dies für erforderlich erachten.

II. Diskriminierung in verschiedenen Bereichen

Bildungswesen

42. Eine systematische Erfassung und Aufzeichnung von Daten über rassistische Vorfälle im österreichischen Schulwesen scheint es nicht zu geben; auch ist keine neuere landesweite Studie zu diesem Thema verfügbar.

43. Unter Hinweis auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 10 betreffend die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung im und durch Schulunterricht fordert ECRI die österreichischen Behörden auf, ein System einzurichten, das es ermöglicht, Vorfälle rassistischen Charakters im Schulwesen zu erfassen und

¹¹ CERD/C/AUT/CO/17, §§ 12 et 24 ; CommDH(2007)26, §§ 53-54 ; ACFC/OP/II(2007)005, § 42

eine Datensammlung über dieses Phänomen zu erstellen. ECRI regt ferner an, eine österreichweite Studie über Rassismus und direkte Diskriminierung im schulischen Bereich zu erarbeiten.

44. In ihrem dritten Bericht empfahl ECRI den österreichischen Behörden, ihre Bemühungen zur Umsetzung des Prinzips der interkulturellen Bildung zu verstärken, und betonte insbesondere die Notwendigkeit einer fundierten Ausbildung für alle Lehrer in diesem Bereich. Es muss darauf geachtet werden, dass eine ausreichende Zahl von Lehrern zur Verfügung steht, die Deutsch als Zweitsprache oder in einer nicht deutschen Muttersprache unterrichten können, und dass eine langfristige Finanzierung von Initiativen zur praktischen Umsetzung des Prinzips der interkulturellen Erziehung besteht.
45. Die Entwicklung des Bewusstseins für kulturelle Unterschiede und die positive Besetzung des Begriffs "kulturelle Vielfalt" sind Unterrichtsprinzipien, die seit den neunziger Jahren festgeschrieben sind, und in ihrem dritten Bericht hat ECRI verschiedene Aktivitäten zur Kenntnis genommen, die auf diesem Gebiet zur Schulung der Lehrer und Schulleiter und zur Aufklärung der Eltern gesetzt wurden. Allerdings beklagen verschiedene NRO nach wie vor das Fehlen eines langfristigen strategischen Programms auf diesem Gebiet, und innerhalb der Grundausbildung für die pädagogischen Berufe scheint nur der Ausbildungsgang für LehrerInnen im Vorschulunterricht eine Komponente für "Interkulturelles Lernen" zu enthalten. Allerdings haben hierzu die österreichischen Behördenvertreter ausgeführt, dass sowohl im Schuljahr 2006/2007 im Rahmen eines Programms mit dem Titel "Interkulturalität als Chance", als auch 2007/2008, im Rahmen des Europäischen Jahrs des interkulturellen Dialogs, das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur verschiedene schulische Projekte zur Interkulturalität und zum Thema "Deutsch als Zweitsprache" und "Deutschunterricht in anderen Erstsprachen" gefördert hat. Dasselbe Bundesministerium hat einen Aktionsplan für die Sprachausbildung für den Zeitraum 2008-2010 erstellt, der insbesondere die Lehrerausbildung auf diesem Gebiet verbessern soll, und die aus den Parlamentswahlen im Jahr 2008 hervorgegangene Bundesregierung hat sich verpflichtet, in diesem Sinne weiterzuarbeiten. ECRI hält weiters fest, dass grundsätzlich ein Unterricht in 18 Muttersprachen neben Deutsch möglich ist und dass die Zahl der Schüler, die diese Möglichkeit nützen, die Zahl der in diesem Rahmen erteilten Unterrichtsstunden und die Zahl der dabei tätigen Lehrer ebenso konstant sind wie der Anteil der betroffenen Schüler, die einen solchen Unterricht in Anspruch nehmen (ca 20%). Was den Zugang von Angehörigen nationaler Minderheiten zu einem Unterricht in ihrer Muttersprache oder zu einem zweisprachigen Unterricht anbelangt, verweist ECRI auf die jüngsten Berichte und Stellungnahmen des Expertenkomitees der Charta der Regional- und Minderheitensprachen¹² sowie des Beratenden Ausschusses des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten¹³, aus denen hervorgeht, dass es hier nach wie vor Schwierigkeiten gibt, insbesondere außerhalb der traditionellen Siedlungsgebiete dieser Minderheiten.
46. ECRI bestärkt die österreichischen Behörden in ihren Bemühungen zur Umsetzung des Grundsatzes der interkulturellen Erziehung.
47. In ihrem dritten Bericht hat ECRI den österreichischen Behörden empfohlen, das Problem der benachteiligten Situation der nichtösterreichischen Kinder im Bildungswesen aufzugreifen und entsprechende Abhilfemaßnahmen zu setzen, wobei man insbesondere auf ihre Überrepräsentation in Sonderschulen hinwies, die für behinderte Kinder gedacht sind.

¹² ECRML(2005)1 und ECRML(2009)1

¹³ ACFC/OPII(2007)005

48. Verschiedene Studien zeigen, dass sich hier die Situation nicht gebessert hat. Die Schulabbruchrate der Zuwandererkinder liegt viermal höher als die österreichischer Kinder. Kinder mit nichtdeutscher Muttersprache sind in jenem Schultyp überrepräsentiert, der zu einer kürzeren Ausbildungsdauer und einem frühen Übertritt in das Berufsleben führt (Hauptschule); damit bleibt ihnen in der Regel der vollständige Abschluss der Sekundarstufe versagt. Im Übrigen besuchten im Schuljahr 2006/2007 2,33% dieser Kinder Sonderschulen (der nationale Durchschnitt beträgt 1,56%); sie repräsentierten 26,5% aller Schüler an Sonderschulen, wohingegen ihr Anteil an der Gesamtschülerzahl 15,5% betrug.
49. Dazu ist festzuhalten, dass die österreichischen Behörden bereits Maßnahmen getroffen haben, um dieser Situation abzuweichen; das dabei verfolgte Ziel ist ein möglichst frühes Erlernen der deutschen Sprache. Seit 2006 können noch nicht eingeschulte Kinder, die nur ungenügend in deutscher Sprache kommunizieren können, an speziellen Förderprogramme in den Kindergärten (Vorschule) teilnehmen; dies soll es ihnen ermöglichen, noch vor dem Eintritt in die Grundschule ihren Rückstand bei der Sprachkompetenz aufzuholen. (Analoge Angebote gibt es im Grundschulbereich und bis zu einem gewissen Grad auch noch in der Sekundarstufe). Darüber hinaus wurden pädagogische Projekte mit der gleichen Zielsetzung auch auf lokaler Ebene entwickelt. Die österreichischen Stellen haben auch darauf hingewiesen, dass das Bundesministerium für Unterricht, Kunst und Kultur einen Erlass¹⁴ herausgegeben hat, in dem jene Kriterien beschrieben werden, die bei der Entscheidung zu berücksichtigen sind, ob ein Kind in eine Sonderschule geschickt werden soll; es wird zu diesem Punkt ausdrücklich festgehalten, dass das bloße Nichtbeherrschen der Unterrichtssprache keinesfalls als Kriterium für die Feststellung des sonderpädagogischen Förderbedarfs herangezogen werden darf; ergänzend wurde von österreichischer Seite dazu angemerkt, dass die aus den Nationalratswahlen des Jahres 2008 hervorgegangene neue Bundesregierung sich verpflichtet hat, in diesem Sinne weiterzuarbeiten. Dazu kommt noch, dass 2008 im Unterrichtsministerium eine eigene Abteilung für Migration, interkulturelle Bildung und Sprachenpolitik geschaffen wurde, deren Aufgabe es ist, die Umsetzung der Programme zur Integration der Zuwanderer in das Bildungssystem zu koordinieren.
50. Obwohl es sicherlich noch zu früh für eine Bewertung ihrer Wirksamkeit ist, begrüßt ECRI diese Maßnahmen, da sie den Willen der Behörden zu einer Neuorientierung unter Beweis stellen, mit der die Chancengleichheit für diese Kinder gewährleistet werden soll. ECRI hält in diesem Zusammenhang jedoch fest, dass damit eine Ursache für die Ungleichheit nicht angegangen wird, die nicht nur von den NRO angeprangert, sondern auch in Studien aufgezeigt wurde, wie sie z.B. im Rahmen des PISA-Programms¹⁵ der OECD erarbeitet wurden. Bei dieser Problematik handelt es sich um die bereits sehr früh (während des 10. Lebensjahrs der Schüler) erfolgende Orientierung entweder in Richtung berufsbildende Schulen (Hauptschule) oder aber Allgemeinbildende Höhere Schule; ein hoher Anteil von Schülern aus sozioökonomisch benachteiligten Schichten wird damit schon in einem sehr frühen Lebensalter in Richtung der ersten der beiden Schullaufbahn-Alternativen gelenkt, womit ihnen in der Praxis der Zugang zu einer höheren Bildung verwehrt wird.

¹⁴ Erlass Nr. 19/2008, 5.8.2008

¹⁵ PISA: Programme international pour le suivi des acquis des élèves - Programme for International Student Assessment

51. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, möglichst bald die Wirksamkeit der Maßnahmen zu überprüfen, die die Benachteiligung der nichtösterreichischen Kinder im Bildungswesen beseitigen sollen, sowie nötigenfalls eine weiter gehende Reform des österreichischen Bildungswesens ins Auge zu fassen; ECRI bekräftigt erneut ihren Standpunkt, dass es notwendig ist, vorrangig das Problem der Überrepräsentation der Zuwandererkinder in den Sonderschulen zu bekämpfen. ECRI legt den österreichischen Behörden nahe, sich bei diesem Vorhaben auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 10 betreffend die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung im und durch Schulunterricht zu stützen.

Beschäftigung

52. Aus verschiedenen Unterlagen¹⁶ scheint hervorzugehen, dass im Bereich der Beschäftigung noch eine erhebliche Ungleichbehandlung zwischen Österreichern und Nichtösterreichern besteht: Die Arbeitslosenrate in der Gruppe der Personen, die nicht Staatsbürger von Mitgliedstaaten des Europäischen Wirtschaftsraumes sind, liegt wesentlich höher als jene der Staatsbürger. Nicht-EWR-Bürger haben ein viel höheres Risiko, ihren Arbeitsplatz zu verlieren, ihr Einkommen und Lebensstandard sind niedriger, sie arbeiten zumeist in Branchen, die durch prekäre Arbeitsverhältnisse, ein niedriges Lohnniveau, nur sehr beschränkte Aufstiegsmöglichkeiten, unregelmäßige Arbeitszeiten und schwierige Arbeitsbedingungen gekennzeichnet sind, und sie begegnen großen Schwierigkeiten bei der Anerkennung ihrer beruflichen Qualifikationen.

53. Im Übrigen gibt es in der österreichischen Arbeitswelt nach wie vor Rassismus und direkte Diskriminierung, auch wenn seit dem Inkrafttreten der Bestimmungen von § 24 des bereits erwähnten Gleichbehandlungsgesetzes die Zahl der diskriminierenden Stellenanzeigen zurückgegangen zu sein scheint. Dies geht u.a. aus Daten der Grundrechteagentur und der Gleichbehandlungsanwaltschaft sowie aus von NRO zur Verfügung gestellten Informationen hervor. Die Gleichbehandlungsanwaltschaft berichtet z.B., dass ein beträchtlicher Prozentsatz der ihr gemeldeten behaupteten Diskriminierungen aus ethnischen oder religiösen Gründen die Beschäftigung betrifft (206 von insgesamt 375 Anzeigen im Jahr 2006; 226 von insgesamt 397 Anzeigen im Jahr 2007), wobei insbesondere die Muslime - und hier wiederum vor allem Frauen, die Kopftuch tragen - betroffen sind, die von den Arbeitgebern nicht beschäftigt werden, weil diese negative Reaktionen ihrer Kunden befürchten. ECRI hält allerdings fest, dass von den Behörden verschiedene von den NRO und den Sozialpartnern durchgeführte Projekte zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung in der Arbeitswelt und zur Förderung der Diversität in den Betrieben unterstützt werden.

54. ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die österreichischen Behörden, wirksame Maßnahmen zur Eindämmung der Ungleichbehandlung von In- und Ausländern in der Arbeitswelt zu setzen. ECRI wiederholt auch ihre Empfehlung, in den Nationalen Aktionsplänen für Beschäftigung die problematische Situation der Nichtstaatsbürger, der Zuwanderer und der anderen betroffenen Minderheitengruppen besser zu berücksichtigen.

¹⁶ Siehe dazu insbesondere die zusammenfassende Darstellung in: Raxen National Focal Point for Austria, Data Collection Report 2007, Oktober 2007, und Update, Jänner 2008

55. In ihren letzten Berichten hatte ECRI die Aufhebung von § 8 (2) des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (BGBl. Nr. 218/1975) eingemahnt, das im Fall eines Personalabbaus die ArbeitgeberInnen verpflichtet, zuerst die ausländischen ArbeitnehmerInnen zu entlassen. Diese Bestimmung, die vom Europäischen Ausschuss für soziale Rechte als mit den Bestimmungen von Artikel 1 § 2 der Europäischen Sozialcharta¹⁷ unvereinbar eingestuft wurde, ist im Juli 2005 novelliert worden: Sie betrifft künftig nur mehr ausländische Arbeitskräfte im Rahmen ihrer ersten Beschäftigungsbewilligung. Der Europäische Ausschuss für soziale Rechte vertritt in dieser Frage die Auffassung, dass trotz der Einschränkung des Anwendungsbereichs dieser Vorschrift die Bestimmungen von § 8 (2), die ja noch immer die Möglichkeit vorsehen, im Falle von drohender Kurzarbeit vor deren Einführung die Beschäftigungsverhältnisse der Ausländer zu lösen, noch immer eine zu Artikel 1 § 2 der Sozialcharta in Widerspruch stehende Diskriminierung in Ansehung der Staatsangehörigkeit darstellen¹⁸. ECRI hält weiters fest, dass die österreichischen Behörden sich auf die Mitteilung beschränkt haben, dass § 8 (2) in der Praxis ohnehin nicht angewendet werde. Im Übrigen wurden von ihnen keine objektive und vernünftige Begründung für diese Ungleichbehandlung vorgebracht.
56. ECRI richtet an die österreichischen Behörden die dringende Empfehlung, § 8 (2) des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (BGBl. Nr. 218/1975) aufzuheben.
57. Im Jänner 2006 sind Gesetzesänderungen in Kraft getreten, mit denen das passive Wahlrecht bei Arbeiterkammerwahlen (das zuvor österreichischen Staatsbürgern vorbehalten war) und bei Betriebsratswahlen (bis anhin Staatsangehörigen des Europäischen Wirtschaftsraumes vorbehalten) auf alle Beschäftigten unabhängig von ihrer Staatsangehörigkeit ausgedehnt wurde. Damit wurde einer Empfehlung entsprochen, die ECRI in ihren letzten Berichten ausgesprochen hatte. ECRI begrüßt diesen Fortschritt. Es scheinen allerdings nur wenige ausländische Arbeiter tatsächlich in diesen Organen vertreten zu sein.
58. ECRI empfiehlt daher den österreichischen Behörden, mit den Sozialpartnern Gespräche aufzunehmen, um abzuklären, mit welchen praktischen Hürden Ausländer in der Ausübung des passiven Wahlrechts bei den Arbeiterkammer- und Betriebsratswahlen konfrontiert sind, um gemeinsam nach Mitteln und Wegen zur Beseitigung allenfalls noch bestehender Hindernisse zu suchen.

Wohnungen und für die Allgemeinheit bestimmte Güter und Dienstleistungen

59. In ihrem dritten Bericht hat ECRI empfohlen, eine Studie über diskriminierende Praktiken und Hürden beziehungsweise über Ausgrenzungsmechanismen zu erarbeiten, die auf dem privaten Wohnungsmarkt und bei Sozialwohnungen eine de facto-Zugangsbeschränkung für Angehörige von Minderheitengruppen darstellen. Die Ergebnisse einer solchen Untersuchung könnten dann als Grundlage für gezielte Förderungsmaßnahmen dienen. Ebenfalls empfohlen wurde ein erleichterter Zugang zum sozialen Wohnbau für Nicht-EU-Bürger.

¹⁷ Conclusions XIV-1, XVII-1 und XVIII-1

¹⁸ Conclusions XIX-1 (24 Oktober 2008)

60. ECRI stellt mit Befriedigung fest, dass seit 2006, dem Zeitpunkt der Umsetzung der Richtlinie 2003/109/EG¹⁹ in nationales Recht, langfristig Aufenthaltsberechtigte aus Drittstaaten in allen Bundesländern zu den gleichen Bedingungen wie Inländer Zugang zum sozialen Wohnbau haben.
61. Die österreichischen Behörden teilten mit, dass sie die empfohlenen Studien nicht durchgeführt haben. Es sind jedoch verschiedene Unterlagen verfügbar, aus denen hervorgeht, dass Ausländer und Angehörige von "sichtbaren Minderheiten" Probleme auf Grund einer direkten Diskriminierung beim Zugang zum Wohnungsmarkt haben. Insbesondere die Gleichbehandlungsanwaltschaft weist darauf hin, dass mit ziemlicher Häufigkeit diskriminierende Wohnungsanzeigen erscheinen, weswegen sie vorschlägt, hier einen eigenen verwaltungsrechtlichen Straftatbestand zu schaffen, der sich an jenen Bestimmungen orientiert, die für den Arbeitsmarkt bereits Geltung haben. Diesen Unterlagen kann ferner entnommen werden, dass verglichen mit österreichischen Staatsbürgern Drittstaatsangehörige meist Mietverträge kürzerer Dauer erhalten, überproportional häufig in kleinen Wohnungen mit schlechter Ausstattung und ungenügender Heizung leben, häufiger mit Problemen einer Überbelegung konfrontiert sind und für vergleichbare Leistungen höhere Mieten zahlen müssen. Außerdem sind Angaben von NRO zufolge rassistische Zwischenfälle im Zuge von Nachbarschaftsstreitigkeiten gang und gebe.
62. Beim Zugang zu öffentlichen Gütern und Dienstleistungen, wie Geschäften, Gastbetrieben oder Diskotheken, kommt es immer wieder zu Vorfällen einer direkten Diskriminierung, deren Opfer vor allem Personen schwarzer Hautfarbe sind. Ein signifikanter Anteil der bei der Gleichbehandlungsanwaltschaft eingehenden Anzeigen betrifft derartige Vorkommnisse. Dies unterstreicht die Notwendigkeit - die in diesem Bericht bereits betont wurde²⁰ - einer wirksamen Umsetzung der Bestimmungen von Artikel IX (1) 3 des Einführungsgesetzes zu den Verwaltungsverfahrensgesetzen 1991 (EGVG) und von Artikel 87 der Gewerbeordnung.
63. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, gesetzliche Bestimmungen zum Verbot diskriminierender Wohnungsanzeigen zu erlassen und einen eigenen Straftatbestand nach dem Vorbild der Vorschriften für Stellenanzeigen in den §§ 23 und 24 des Gleichbehandlungsgesetzes zu schaffen sowie für eine effiziente Umsetzung dieser Rechtsnormen zu sorgen.
64. ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die österreichischen Behörden, Studien über diskriminierende Praktiken und Hürden beziehungsweise über Ausgrenzungsmechanismen zu erarbeiten, die auf dem privaten Wohnungsmarkt und im öffentlichen Wohnbau de facto Zugangsbeschränkungen für Angehörige von Minderheitengruppen darstellen. Die Ergebnisse einer solchen Untersuchung könnten dann als Grundlage für gezielte Förderungsmaßnahmen dienen.

Justiz

65. In ihrem dritten Bericht hat ECRI festgehalten, dass die Häftlingszahlen in Österreich einen überproportional hohen Anteil von Nichtstaatsbürgern ausweisen; sie repräsentierten insbesondere 60% der Untersuchungshäftlinge, auch die Dauer der Untersuchungshaft ist für sie deutlich höher als für österreichische Staatsbürger. ECRI hat den österreichischen Behörden

¹⁹ Richtlinie 2003/109/EG des Rates vom 25. November 2003 betreffend die Rechtsstellung der langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen

²⁰ Siehe weiter oben den Abschnitt "Verwaltungsstrafrecht"

empfohlen, Untersuchungen zur Häufigkeit der Fälle direkter und indirekter Rassendiskriminierung in der Strafgerichtsbarkeit, unter besonderer Beachtung der Situation bei der Untersuchungshaft und im Strafvollzug, vorzunehmen. Die österreichischen Behörden, die offenbar diese Empfehlung nicht aufgegriffen haben, teilten mit, dass im November 2008 von den insgesamt 8.063 Untersuchungshäftlingen 3.348 (also 41,25%) Nichtstaatsbürger waren.

66. ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die österreichischen Behörden, Studien zur Häufigkeit der Fälle direkter und indirekter Rassendiskriminierung in der Strafgerichtsbarkeit, unter besonderer Beachtung der Situation bei der Untersuchungshaft und im Strafvollzug, zu erarbeiten, um gegebenenfalls über Entscheidungsgrundlagen für gezielte Maßnahmen zu verfügen.

Sport

67. In den Fußballstadien kommt es nicht selten zu einem diskriminierendem Verhalten des Publikums, etwa zu Beschimpfungen von Spielern schwarzer Hautfarbe, und es werden Transparente mit antisemitischen Aufschriften entrollt. Die Behörden geben an, dass sie sich dessen bewusst sind und insbesondere gegenüber den extrem radikalen Fangruppen eine besondere Wachsamkeit an den Tag legen. Die Durchführung der Fußballeuropameisterschaft 2008, die im Juni 2008 in Österreich und der Schweiz stattfand, war offenbar in dieser Hinsicht vorbildlich, was wahrscheinlich auf die vereinten Bemühungen der Behörden, der Veranstalter und von NRO zurückzuführen war, die sich auf Bewusstseinsbildung und Prävention konzentrierten.
68. Der Fußball scheint jedenfalls die einzige Sportart zu sein, bei der es zu rassistischen Vorkommnissen innerhalb der Zuseherschaft kommt; es scheint allerdings keine offiziellen Untersuchungen und Datensammlungen über Rassismus und direkte und indirekte Diskriminierung im gesamten Bereich des Sports zu geben. Auskunftspersonen, die keine Behördenvertreter sind, geben allerdings an, dass die Welt des Sports für Ausländer und Angehörige von Minderheitengruppen kaum zugänglich ist. Diese sind auf der Funktionärssebene so gut wie gar nicht präsent. Im Übrigen gibt es in den Reglements der verschiedenen Sportarten einige Bestimmungen, die eine Ausgrenzung oder Segregation zur Folge haben könnten. Nach Ansicht von ECRI trifft dies offensichtlich auf die Meisterschaftsregeln des Österreichischen Fußballbundes zu, in denen festgelegt ist, dass Amateurklubs maximal drei Spieler mit nichtösterreichischer Staatsangehörigkeit haben dürfen, dass es aber möglich ist, sich als ausländischer Klub registrieren zu lassen, was dann aber zur Folge hat, dass höchstens drei Österreicher unter Vertrag genommen werden können.
69. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, eine Studie über Rassismus und Formen der direkten und indirekten Diskriminierung im Sport zu erarbeiten, um eine Grundlage für Abhilfemaßnahmen zu haben. ECRI verweist in diesem Zusammenhang auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 12 betreffend den Kampf gegen Rassismus und Rassendiskriminierung im Bereich des Sports.
70. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, so rasch wie möglich beim Österreichischen Fußballbund zu intervenieren, um eine Revision der Regel zu erreichen, die vorsieht, dass die Zusammensetzung von Amateurteams gewissen Voraussetzungen in Bezug auf die Staatsangehörigkeit der Spieler genügen muss.

III. Rassismus in der öffentlichen Debatte

Ausnützen von Rassismus und Xenophobie in der Politik

71. Schon in ihrem zweiten und dritten Bericht hat ECRI mit Besorgnis auf das beunruhigende Ausmaß rassistischer und fremdenfeindlicher Äußerungen in der öffentlichen politischen Diskussion in Österreich hingewiesen und empfohlen, alljährlich im Parlament eine Debatte über das Thema "Rassismus und Intoleranz" durchzuführen. ECRI hat darüber hinaus ihren Appell wiederholt, ergänzend zu einer stärkeren Nutzung der strafrechtlichen Bestimmungen, ad hoc-Maßnahmen zu ergreifen, um die Vertreter der politischen Parteien von fremdenfeindlichen Parolen und rassistischer Verhetzung abzuhalten, wobei insbesondere daran gedacht war, für jene politischen Parteien die Finanzierung aus öffentlichen Mitteln auszusetzen, deren Mitglieder sich rassistischer oder diskriminierender Handlungen schuldig gemacht haben.
72. Die von ECRI erhofften Debatten fanden nicht statt und es scheint auch keine einzige spezifische Maßnahme ergriffen worden zu sein. Dabei gibt die Lage Anlass zu großer Besorgnis. Die rechtsextremen Parteien, die bei den Nationalratswahlen des Jahres 2008 mehr als 30% der Stimmen auf sich vereinen konnten, nützen ganz offen Vorurteile gegenüber den Minderheiten, den Zuwanderern, den Flüchtlingen, den Asylwerber, den Juden und den Muslimen für ihre Zwecke aus. Besonders akut ist dieses Problem im Wahlkampf vor bundesweiten oder lokalen Urnengängen: Dabei kommt es in zahlreichen Fällen zu Programmen, Parolen oder Aussagen der Wahlwerber oder der Funktionäre dieser Parteien, in denen insbesondere die Zuwanderer, die Flüchtlinge, die Asylwerber und die Muslime verunglimpft werden. In der Wahlkampagne vor den Europawahlen im Juni 2009 wurde das Problem noch dadurch verschärft, dass diese Parteien sich im Rahmen der Diskussion über die Erweiterung der Europäischen Union rassistischer und fremdenfeindlicher Argumente bedienten.
73. ECRI hält ferner fest, dass die Zivilgesellschaft den an der Macht befindlichen Parteien und Politikern vorwirft, diese Vorgangsweise nicht energisch genug zu verurteilen und sogar aus wahltaktischen Gründen der Versuchung nachzugeben, auch selbst fremdenfeindliche Klischees zu verwenden. ECRI hält fest, dass die Reaktion der Institutionen auf dieses schwer wiegende Problem keine eindeutige ist. Einerseits wurden rassistischen Äußerungen über Muslime durch die Kandidatin einer der oben erwähnten rechtsextremen Parteien im Grazer Gemeinderatswahlkampf gebührend und mit Nachdruck von höchster Stelle, insbesondere vom Bundespräsidenten und dem Bundeskanzler, verurteilt, der Nationalrat hob im November 2008 die parlamentarische Immunität der Betroffenen auf, um eine Strafverfolgung wegen Verstoß gegen § 283 StGB (Verhetzung) zu ermöglichen; andererseits wurde ein Abgeordneter derselben Partei, der auch Mitglied einer umstrittenen rechtsextremen Organisation ist, zum Vizepräsidenten des Nationalrats, einer der beiden Kammern des Parlaments, gewählt.
74. Unter Verweis auf ihre Erklärung vom 17. März 2005²¹ bekräftigt ECRI erneut und mit allergrößtem Nachdruck, dass sie die Verwendung rassistischer, antisemitischer oder fremdenfeindlicher Argumente in der öffentlichen Debatte entschieden verurteilt. Die politischen Parteien müssen der Versuchung widerstehen, Fragen im Zusammenhang mit Minderheitengruppen im Allgemeinen und mit Asylwerbern, Flüchtlingen und Zuwanderern im

²¹ Erklärung der ECRI über die Verwendung rassistischer, antisemitischer und fremdenfeindlicher Argumente in der politischen Diskussion

Besonderen in negativer Weise zu behandeln; im Gegenteil, sie haben die Aufgabe, entschlossen gegen alle Formen des Rassismus, der Diskriminierung und der Fremdenfeindlichkeit Position zu beziehen und eine eindeutig positive politische Botschaft zur Förderung der Diversität und des Pluralismus auszusenden.

75. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden dringend, systematisch und auf das Entschlossenste alle Formen des Rassismus, der Fremdenfeindlichkeit und des Antisemitismus in der öffentlichen politischen Diskussion zu verurteilen.
76. ECRI wiederholt ihren Appell zur Verabschiedung von ad hoc-Maßnahmen, um die politischen Parteien oder ihre Vertreter von fremdenfeindlichen Parolen und rassistischer Verhetzung abzuhalten, sowie zur Ausarbeitung rechtlicher Bestimmungen, die es ermöglichen, für politische Parteien, die Rassismus und Fremdenfeindlichkeit fördern, die Finanzierung aus öffentlichen Mitteln einzustellen. In diesem Zusammenhang verweist die Kommission auf die einschlägigen Aussagen ihrer Grundsatzempfehlung Nr. 7 betreffend die nationale Gesetzgebung zur Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung.

Medien

77. In ihrem dritten Bericht hat ECRI den österreichischen Behörden nahe gelegt, die Medien - bei voller Wahrung ihrer Unabhängigkeit - von der Notwendigkeit zu überzeugen, für ihre Informationsgebung eine Aufmachung zu wählen, die nicht zu einem Klima der Feindseligkeit und der Ausgrenzung gegenüber Angehörigen von Minderheitengruppen beiträgt, und eine proaktive Rolle zu spielen, um das Entstehen eines solchen Klimas von vornherein zu verhindern. In diesem Zusammenhang betonte ECRI, dass es sinnvoll wäre, Standesregeln zu erarbeiten und in die Praxis umzusetzen; sie unterstrich ferner die Wichtigkeit einer spezifischen Bewusstseinsbildungsarbeit für Angehörige der Medienberufe betreffend die Rolle der Information in einer diversifizierten Gesellschaft sowie den Nutzen einer Erhöhung des Anteils von Personen mit Migrationshintergrund in den Medienberufen.
78. Mit dieser Empfehlung wollte sie auf die Schaltung von diskriminierenden Stellenanzeigen und Wohnungsannoncen in der Presse ebenso reagieren wie auf den Beitrag von bestimmten Medien zu einer "Ethnisierung" der Kriminalität und zu einer sensationslüsternen Behandlung von Fragen der Zuwanderung und des Asyls. Es hat nicht den Anschein, dass sich die österreichischen Behörden wesentlich bei der Suche nach einer Lösung für dieses Besorgnis erregende Problem eingesetzt hätten. Sieht man von einem Rückgang der Zahl der diskriminierenden Stellenausschreibungen ab (was sicherlich darauf zurückzuführen ist, dass das neue Bundesgesetz über die Gleichbehandlung eine einschlägige Verbotsbestimmung enthält, die auch eine Strafandrohung für den Arbeitgeber und den Arbeitsvermittler mit einschließt²²), hat sich die Situation auf diesem Gebiet keineswegs gebessert. In diesem Zusammenhang unterstreicht ECRI ihre besondere Besorgnis angesichts der verantwortungslosen Blattlinie einiger Zeitungen, die zu einer massiven Verbreitung von rassistischen und fremdenfeindlichen Klischees beiträgt.
79. ECRI hält fest, dass Diskriminierung auf Grund der "Rasse", der Religion, der Staatsangehörigkeit oder des Geschlechts im Ehrenkodex für die österreichische Presse ausdrücklich verpönt ist; dieser Kodex war vom Österreichischen Presserat, einer Plattform der Selbstregulierung der Printmedien, geschaffen und von zahlreichen Zeitungen und Zeitschriften

²² Siehe weiter oben den Abschnitt "Verwaltungsstrafrecht"

unterzeichnet worden. Dieser Österreichische Presserat ist allerdings seit 2002 nicht mehr tätig, da der Verband Österreichischer Zeitungen (VÖZ), in dem die Mehrzahl der wichtigsten österreichischen Printmedien zusammengeschlossen ist, seine Mitwirkung aufkündigte. Seit diesem Zeitpunkt hat also Österreich kein effizientes Organ zur Selbstregulierung der Presse mehr, was vermutlich die oben geschilderten Fehlentwicklungen - zumindest zum Teil - erklärt.

80. Angesichts der vorstehend beschriebenen österreichischen Rahmenbedingungen hält es also ECRI für nötig, einen Selbstregulierungsmechanismus für die Presse zu schaffen, der es ermöglicht, ein Berufsethos und Standesregeln durchzusetzen, in denen auch die Ablehnung jeglicher Förderung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz festgeschrieben ist. ECRI vertritt die Ansicht, dass die Situation, wie sie gegenwärtig besteht, ein Eingreifen des Gesetzgebers rechtfertigen würde, wobei natürlich der Grundsatz der Medienfreiheit zu beachten wäre. In diesem Zusammenhang sei angemerkt, dass im Bereich der elektronischen Medien der österreichische Gesetzgeber sehr wohl aktiv geworden ist und nicht nur im Rahmen der Programmgrundsätze für die privaten aber auch die öffentlichen Rundfunk- und TV-Kanäle ein Verbot der Verhetzung, insbesondere auf Grund der "Rasse", der Religion oder der Staatsangehörigkeit, verhängt hat, sondern auch Mechanismen der oben beschriebenen Art ins Leben gerufen hat. Es wird deswegen allgemein die Ansicht vertreten, dass die Kritik an einem Teil der österreichischen Printmedien nicht für die elektronischen Medien gilt, obwohl es auch dort gelegentlich zu Zwischenfällen kommt.
81. Die Repräsentation von Personen mit Migrationshintergrund in Medienberufen ist offenbar verschwindend gering. So gibt es bei den Tageszeitungen oder in den Kernsendungen des öffentlich-rechtlichen Fernsehens praktisch keine Journalisten, die dieses Profil aufweisen oder ethnischen Minderheiten angehören würden. Verschiedene Initiativen - hauptsächlich privater Natur - schaffen hier eine gewisse Abhilfe; der 2005 gegründete Kabelfernsehsender Okto (*Wiener Community-TV Okto*; wird zwar von der Gemeinde Wien finanziert, hat aber den Status eines Privatsenders) stellt auch anderen Minderheiten, abgesehen von den anerkannten Volksgruppen, Programmflächen zur Verfügung; was ein Schritt in die richtige Richtung ist. ECRI wurde davon in Kenntnis gesetzt, dass das öffentlich-rechtliche Fernsehprogramm ORF2 jede Woche eine Sendung mit dem Titel "Heimat, Fremde Heimat" ausstrahlt, die die Minderheiten, die ethnischen Minderheiten eingeschlossen, über sie besonders betreffende Fragen informieren und das Mehrheitsvolk über ihre Situation aufklären soll; die einzelnen Beiträge werden von aus diesen Minderheitengruppen kommenden JournalistInnen gestaltet. Nichtsdestoweniger muss gesagt werden, dass die Sichtbarkeit von ethnischen Minderheiten in den führenden Medien sehr gering ist.
82. In ihrem dritten Bericht hat ECRI den österreichischen Behörden auch empfohlen, in den elektronischen Medien ein angemessenes Angebot in den Minderheitensprachen sicherzustellen und zu gewährleisten, dass die öffentlich-rechtlichen Sender die Bedürfnisse aller Minderheitengruppen (und nicht nur der anerkannten Volksgruppen) in der österreichischen Gesellschaft abdecken. Per Gesetz ist der öffentlich-rechtliche ORF (*Österreichischer Rundfunk und Fernsehen*) verpflichtet, einen angemessenen Teil seiner Programme in den Sprachen der Volksgruppen zu senden, wobei er die Möglichkeit hat, diese Aufgabenstellung in Zusammenarbeit mit privaten Rundfunkveranstaltern zu erfüllen. ECRI verweist zu diesem Thema auf die jüngsten Stellungnahmen und Österreich-Berichte des Beratungsausschusses

der Rahmenübereinkunft zum Schutz der Minderheiten²³ und des Expertenkomitees der Charta der Regional- oder Minderheitensprachen²⁴, aus denen hervorgeht, dass auf diesem Gebiet zwar Fortschritte erzielt wurden, jedoch nach wie vor Schwierigkeiten bestehen. Eine vergleichbare Unterstützung für die anderen Minderheiten gibt es nicht, so dass die Sendung "Heimat, Fremde Heimat" in der österreichischen Fernsehlandschaft eine Ausnahmestellung einnimmt.

83. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, die Wiedererrichtung eines mit dem Prinzip der Unabhängigkeit der Medien vereinbaren Mechanismus zur Regulierung der Presse zu fördern, um ein Berufsethos und Standesregeln durchzusetzen, zu denen die Ablehnung jeder Form von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus oder Intoleranz gehört. Sie schlägt den Behörden vor, den Weg der Gesetzgebung einzuschlagen, falls es keine andere Möglichkeit gibt.
84. Allgemein wiederholt ECRI ihre Empfehlung an die österreichischen Behörden, die Medien - bei voller Wahrung ihrer Unabhängigkeit - von der Notwendigkeit zu überzeugen, für ihre Informationsgebung eine Aufmachung zu wählen, die nicht zu einem Klima der Feindseligkeit und der Ausgrenzung gegenüber Angehörigen von Minderheitengruppen beiträgt, und eine proaktive Rolle zu spielen, um das Entstehen eines solchen Klimas zu verhindern. ECRI wiederholt auch ihren Vorschlag, die Medien zu ermutigen, nicht nur Standesregeln zu erarbeiten, sondern auch Journalisten spezielle Fortbildungsmaßnahmen über die Rolle der Informationsmittel in einer diversifizierten Gesellschaft zur Verfügung zu stellen, und den Anteil von Personen mit Migrationshintergrund und Angehörigen ethnischer Minderheiten in den Medienberufen zu erhöhen.
85. ECRI bestärkt die österreichischen Behörden in ihren Bemühungen zur Verbesserung des Programmangebots der elektronischen Medien in den Sprachen der Volksgruppen und empfiehlt ihnen, dafür zu sorgen, dass die öffentlich-rechtlichen Sender die Bedürfnisse aller Minderheitengruppen abdecken und nicht nur jene der anerkannten Volksgruppen.

Internet

86. Die Strafbestimmungen für Rassismus und Wiederbetätigung²⁵ gelten auch für im Internet gesetzte Handlungen; Internet-Provider können für die Inhalte der mit ihrer Hilfe publizierten Webseiten belangt werden. Das Internet wird in diesem Punkt vom Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung des Bundesministeriums für Inneres überwacht. Dieses hat eine Meldestelle eingerichtet, bei der Internetnutzer neonazistische, rassistische oder antisemitische Internetinhalte anzeigen können; eine weitere derartige Anlaufstelle ist die Vereinigung der Internet-Zugangsprouder ISPA (Internet Service Providers Austria), eine Einrichtung zur Kooperation zwischen dem Innenministerium und den Internetanbietern. Eine Überwachung des Internets findet auch durch das Bundeskriminalamt statt, das mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung zusammenarbeitet. Diese Überwachung scheint sich zu bewähren, denn die österreichischen Behörden haben ECRI mitgeteilt, dass es kaum Fälle gibt, in denen das Internet zur Verbreitung von Propaganda oder Materialien rassistischen, fremdenfeindlichen oder antisemitischen Inhalts missbraucht

²³ ACFC/OP/II(2007)005

²⁴ ECRML(2005)1 und ECRML(2009)1

²⁵ Siehe weiter unten "Strafrechtliche Bestimmungen gegen Rassismus"

wird. Einige NRO weisen jedoch auf Anzeichen hin, wonach in den letzten Jahren diese Problematik an Aktualität gewonnen hat.

87. ECRI bestärkt die österreichischen Behörden in ihren fortgesetzten Bemühungen zur Unterbindung der missbräuchlichen Nutzung des Internets zur Verbreitung rassistischer, fremdenfeindlicher und antisemitischer Inhalte und Materialien und empfiehlt ihnen, auch in Zukunft in diesem Punkt einen hohen Grad an Wachsamkeit an den Tag zu legen. Die Kommission verweist auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 6 betreffend die Bekämpfung der Verbreitung von rassistischem, fremdenfeindlichem und antisemitischem Gedankengut über das Internet.

IV. Rassistische Gewalt

88. Es wurde über Sachbeschädigungen berichtet, deren Urheber zumeist in der Szene der Sympathisanten der Rechtsextremen angesiedelt sein dürften und bei denen es sich in der Regel um die Schändung jüdischer oder muslimischer Friedhöfe, Kult- oder Gedenkstätten handelt. NRO bestätigen, dass alljährlich eine gewisse Zahl derartiger beunruhigender Vorfälle zu verzeichnen ist. Es gibt jedoch keine Hinweise darauf, dass in Österreich rassistische Gewalttaten gegen Personen in nennenswerter Zahl vorkommen. Es wurden nichtsdestoweniger Befürchtungen über eine mögliche Verschlechterung dieser Situation geäußert, da die Behörden Vorfälle registriert haben, die man als die Vorboten eines Anstiegs der Zahl gewalttätiger Zwischenfälle interpretieren könnte; dabei ging es insbesondere um Zusammenstöße zwischen Skinheads und Jugendlichen aus ethnischen Minderheitengruppen²⁶.

89. ECRI legt den österreichischen Behörden nachdrücklich nahe, für eine eingehende Untersuchung zu sorgen mit dem Ziel, alle Akte rassistischer Gewalttätigkeit zu ahnden, gleichgültig ob sie gegen Personen oder Sachen gerichtet sind, und einen hohen Grad an Wachsamkeit gegenüber rechtsextremen Gruppen und Skinheads aufrecht zu erhalten, ohne dabei zu vergessen, dass es auch andere Urheber rassistischer Gewalt geben könnte.

V. Besonders gefährdete Gruppen

Schwarze

90. Eine im Mai 2006 publizierte Studie²⁷ der Europäischen Beobachtungsstelle für rassistische und fremdenfeindliche Phänomene sowie Feststellungen und Berichte von NRO zeigen, dass die im dritten Bericht von ECRI beschriebene Situation nach wie vor aktuell ist: In Österreich sind die Schwarzen eine besonders gefährdete und dem Rassismus und der Diskriminierung ausgesetzte Gruppe; dies ist vor allem auf dem Arbeitsmarkt, im Wohnungswesen, beim Zugang zu öffentlichen Orten, sowie bei ihren Kontakten mit der Polizei augenfällig. Sie werden von einem Teil der öffentlichen Meinung automatisch mit dem Drogenhandel, der Prostitution und dem Asylmissbrauch in Verbindung gebracht. ECRI vertritt nach wie vor die Überzeugung, dass bei dieser Situation ein enger Zusammenhang mit den feindseligen Aussagen bestimmter politischer Parteien und bestimmten Medien und mit dem Verhalten von Behördenvertretern, insbesondere der Polizei, besteht.

²⁶ Raxen National focal point for Austria, Data collection Report 2007

²⁷ EUMC, Migrants' experiences of Racism and Xenophobia in 12 member States, Pilot Study

91. ECRI legt daher erneut den österreichischen Behörden dringend nahe, sich verstärkt um die wirksame Eindämmung und Verhütung rassistischen und diskriminierenden Verhaltens gegenüber Schwarzen zu bemühen. Die Kommission vertritt die Ansicht, dass angesichts der hier bestehenden Situation es insbesondere angebracht wäre, eine eigene Kommunikationskampagne durchzuführen mit dem spezifischen Ziel, das Image dieser Bevölkerungsgruppe im Bewusstsein der Öffentlichkeit zu verbessern. Sie fordert ferner die Behörden auf, Vertreter der Zivilgesellschaft, vor allem NRO, die sich für die Interessen der Schwarzen einsetzen, bei der Planung und Umsetzung solcher Maßnahmen mit einzubeziehen.

Muslime

92. Was rassistisches Verhalten und Diskriminierung gegenüber Muslimen angeht, ist die Situation nach wie vor problematisch. Insbesondere haben viele Frauen und weibliche Jugendliche, die sich für das Tragen von Kopftuch oder Schleier entscheiden, nach wie vor Schwierigkeiten im Alltagsleben, auf dem Arbeitsmarkt, in den Schulen und sonstigen Bildungseinrichtungen und im öffentlichen Raum. Vor allem in Wahlkampfzeiten verwenden Vertreter der rechtsextremen Parteien islamfeindliche Parolen - die keineswegs von allen übrigen Parteien und ihren Mandatären systematisch verurteilt werden - und beschwören eine angeblich drohende Islamisierung Österreichs. Es kommt auch regelmäßig zur Schändung und Zerstörung moslemischer Friedhöfe und Gräber, und die Gläubigen sind mit oft unüberwindlichen Schwierigkeiten konfrontiert, wenn sie eine Moschee errichten wollen. So hat beispielsweise im Jahr 2007 das Projekt der Errichtung eines moslemischen Gemeindezentrums am Stadtrand von Wien zu einem Sturm der Entrüstung bei den Anrainern geführt, und erst vor Kurzem wurde in den Bundesländern Kärnten und Vorarlberg die Bauordnung abgeändert, scheinbar mit dem Ziel, ein indirektes Mittel zur Verhinderung des Baus von Moscheen zu haben.

93. ECRI bekräftigt daher erneut ihre den österreichischen Behörden schon unterbreitete Empfehlung und fordert sie auf, Maßnahmen ergreifen, um in effizienter Art und Weise rassistisches und diskriminierendes Verhalten gegenüber Muslimen zu unterbinden und zu verhüten. Die Kommission verweist diesbezüglich auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 5 betreffend den Kampf gegen Intoleranz und Diskriminierung gegenüber Muslimen und fordert die Behörden auf, Vertreter der Zivilgesellschaft, vor allem NRO, die sich für die Interessen der Muslime einsetzen, bei der Planung und Umsetzung solcher Maßnahmen mit einzubeziehen.

Juden

94. ECRI verweist diesbezüglich auf den Abschnitt "Antisemitismus" (siehe unten).

Roma

95. Ganz allgemein hat sich die Situation der Roma in Österreich während der letzten Jahre weiterentwickelt, auch was Rassismus und Diskriminierung ihnen gegenüber betrifft. Die Vernichtung der Roma durch die Nationalsozialisten wird heute anerkannt, es gibt aus diesem Anlass Gedenkveranstaltungen, was ein positives Zeichen ist. Aus Feststellungen von NRO²⁸ geht allerdings hervor, dass im Vergleich zur übrigen Bevölkerung die Roma in einer sozioökonomisch benachteiligten Lage sind und nach wie vor mit großen Schwierigkeiten in den

²⁸ Siehe auch: ACFC/OP/II(2007)005

Bereichen Bildung, Beschäftigung und Wohnungen konfrontiert sind; sie sind auf allen Stufen des Bildungswesens unterrepräsentiert, sie weisen hohe Schulabbruchraten auf, außerhalb des Burgenlands werden sie oft in Sonderschulen untergebracht, sie haben nur einen begrenzten Zugang zum Arbeitsmarkt, finden schwer eine Wohnung und leben im ländlichen Raum meist abgesondert von der übrigen Bevölkerung. Dies ist zumindest zum Teil auf Vorurteile ihnen gegenüber zurückzuführen, die nach wie vor von bestimmten Medien und bestimmten öffentlichen Kreisen geschürt werden, was dann auch in ihrem Verhältnis zur Polizei seinen Niederschlag findet. ECRI wurde auch darauf hingewiesen, dass die nicht-autochthonen Roma der Gefahr einer doppelten Diskriminierung ausgesetzt sind.

96. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, ihre Bemühungen im Kampf gegen Rassismus und Diskriminierung gegenüber den Roma, insbesondere im Bereich des Bildungswesens, fortzusetzen und Vertreter der Zivilgesellschaft, vor allem der NRO, die sich für die Interessen der Roma einsetzen, bei der Planung und Umsetzung neuer Maßnahmen mit einzubeziehen. ECRI verweist in diesem Zusammenhang auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 3 betreffend den Kampf gegen Rassismus und Intoleranz gegenüber den Roma/Zigeunern.

Andere nationale Minderheiten

97. In ihrem dritten Bericht zeigte sich ECRI außerordentlich besorgt angesichts des feindseligen Klimas, das einigen Quellen zufolge gegenüber der slowenischen Minderheit in Kärnten aufrecht erhalten wurde, wozu auch der damalige Landeshauptmann beitrug, insbesondere durch seine Weigerung, Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofs zu vollstrecken, die der Minderheit bestimmte Rechte zuerkannten. ECRI hält insbesondere fest, dass trotz der Bemühungen der Bundesbehörden und von NRO, wie der Kärntner Konsensgruppe, das Erkenntnis des Verfassungsgerichtshofs vom 13.12.2001 über die Verpflichtung zur Anbringung zweisprachiger topographischer Aufschriften in Ortschaften mit mehr als 10% slowenischsprachiger Bevölkerung noch immer nicht umgesetzt wurde. Die Kommission zeigt sich angesichts dieser Situation, die in schwerwiegender Weise den Rechtsstaat untergräbt, sehr beunruhigt. Im Übrigen verweist ECRI auf die letzte Stellungnahme zu Österreich des Beratungsausschusses des Rahmenübereinkommens zum Schutz der Minderheiten²⁹ sowie auf die Berichte des Expertenkomitees der Charta für Regional- und Minderheitensprachen³⁰ über die Anwendung dieses Texts in Österreich.

98. ECRI drängt darauf, dass die Behörden alle zur Umsetzung des Erkenntnisses des Verfassungsgerichtshofs vom 13.12.2001 notwendigen Mittel einsetzen.

Nichtstaatsbürger: Zuwanderer und Asylwerber

99. Die rechtlichen Bestimmungen über die Aufnahme und den Status von Nichtstaatsbürgern haben sich seit dem dritten Bericht verändert, nachdem im Jahr 2005 Gesetze über die Fremdenpolizei, Asyl, sowie Aufenthalt und Niederlassung verabschiedet wurden. Diese unter der Bezeichnung Fremdenrechtspaket bekannten Bestimmungen werden von der Zivilgesellschaft kritisiert, die darin eine Quelle von Diskriminierung sieht.

²⁹ ACFC/OP/II(2007)005

³⁰ ECRML(2005)1 et ECRML(2009)1

- *Zuwanderer*

100. ECRI stellt fest, dass das österreichische System der Einwanderungskontrolle sich nach wie vor an einer jährlichen Zuwanderungsquote orientiert (die sich die Länder teilen), bestehend aus Zuwanderung von Arbeitskräften und Zuwanderung aus dem Titel der Familienzusammenführung, die den größten Anteil einnimmt. Ehegatten und minderjährige Kinder von Staatsangehörigen außerhalb des europäischen Wirtschaftsraums, die sich legal in Österreich aufhalten, können aus diesem Titel eine Aufenthaltsgenehmigung erlangen. Im Falle einer Ablehnung des Antrags auf Grund der Ausschöpfung der Jahresquote wird der/die AntragstellerIn auf eine Warteliste gesetzt. Die Wartezeit kann je nach Bundesland bis zu 3 Jahre betragen, nach Ablauf dieser Frist werden die Antragsteller vom Quotensystem befreit. ECRI kann nicht verstehen, warum für Zuwanderungskontrolle eine dermaßen in die Länge gezogene Trennung von Familien notwendig ist. Sie fügt hinzu, dass die neue Gesetzeslage die Familienzusammenführung erschwert, indem das erforderliche Mindesteinkommen der Antragsteller erheblich hinaufgesetzt wurde (was als Grund für den Rückgang der Einreisen aus diesem Titel im Jahr 2006 gesehen wird³¹). Sie stellt darüber hinaus fest, dass verglichen mit den 27 anderen vom Index für Migration und Integration MIPEX erfassten Ländern³² die österreichische Politik der Familienzusammenführung als besonders benachteiligend eingestuft wird. ECRI ist darüber besorgt, da es hier um die Ausübung des Grundrechts auf Familienleben geht.
101. Auch in früheren Berichten zeigte sich ECRI besorgt über den relativ prekären Status von vielen Zuwanderern. Zu diesem Thema sollte gesagt werden, dass im Jahr 2005 im Rahmen der Umsetzung der zuvor zitierten Richtlinie 2003/109/EG ein neuer Typ von Aufenthaltsgenehmigung eingeführt wurde. Es handelt sich um den Aufenthaltstitel Daueraufenthalt-EG, der die im dritten Bericht angesprochenen Niederlassungsnachweise ersetzen soll; er kann von jenen erworben werden, die sich mindestens 5 Jahre lang legal in Österreich aufhalten und die neue „Integrationsvereinbarung“ (siehe unten) erfüllt haben, und bietet vollen Zugang zum Arbeitsmarkt. Es scheint, dass sich die Situation auch in dieser Hinsicht für Personen, die aus dem Titel Familienzusammenführung nach Österreich gekommen sind, verändert hat: während sie bei ihrer Ankunft eine beschränkte Aufenthaltsgenehmigung (Niederlassungsbewilligung-beschränkt) bekommen, mit der sie nur nach Ausstellung einer speziell im Vorhinein beantragten Arbeitsgenehmigung arbeiten dürfen, haben sie nun nach einem Jahr die Möglichkeit, eine uneingeschränkte Aufenthaltsgenehmigung (Niederlassungsbewilligung-unbeschränkt) zu erwerben, die ihnen Zugang zum Arbeitsmarkt gewährt.
102. In der Frage der Integration empfahl ECRI den Behörden, jenen Nichtstaatsbürgern, die über keine ausreichenden Deutschkenntnisse verfügen, ihren Bedürfnissen entsprechend Deutschkurse zu ermöglichen. Die im Jahre 2002 als Bedingung für einen langfristigen Aufenthalt von Drittstaatsangehörigen eingeführte Integrationsvereinbarung schreibt die verpflichtende Absolvierung von Deutschkursen und Staatsbürgerkunde vor, bei Nichteinhaltung sind Sanktionen bis hin zur Abschiebung vorgesehen. Dazu betonte ECRI, dass Integrationsmaßnahmen schlecht mit Zwang vereinbar sind.

³¹ International Migration Outlook : SOPEMI – Ausgabe 2008 – OECD

³² Der MIPEX mißt die Integrationspolitik für Zuwanderer in 25 Mitgliedsstaaten der Europäischen Union und 3 Nichtmitgliedsstaaten. Er wurde von einer Gruppe von 25 Organisationen unter der Leitung des British Council und der Migration Policy Group erarbeitet, darunter Universitäten, Forschungseinrichtungen, Reflexionsgruppen, Stiftungen, NRO und Organe zur Förderung der Gleichstellung (www.integrationindex.eu).

103. Das neue Gesetz über Aufenthalt und Niederlassung, das im Januar 2006 in Kraft getreten ist, behält dieses System bei (einige Kategorien von Personen sind jedoch ausgenommen, entweder durch das Gesetz - beispielsweise auf Grund ihres Alters oder Gesundheitszustands - oder weil sie ausreichende Deutschkenntnisse nachweisen können). Laut Gesetz sollen durch die Integrationsvereinbarung Grundkenntnisse des Deutschen erworben werden, die ausreichen, um lesen, schreiben und am sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Leben in Österreich teilnehmen zu können. Die Integrationsvereinbarung besteht aus zwei Modulen. Im ersten wird Lesen und Schreiben auf Deutsch gelernt, und die Kosten der hierfür notwendigen Kurse (75 Stunden) werden im wesentlichen vom Staat getragen. Im zweiten Modul (300 Stunden im Vergleich zu 100 beim ersten) soll ein höheres Niveau (A2) als zuvor erreicht werden; der Staat ersetzt die Hälfte der Kosten (bis zu 750 Euro), wenn die Integrationsvereinbarung binnen zwei Jahren nach Erhalt einer Aufenthaltsgenehmigung erfüllt wird; der Rest ist vom Betroffenen zu tragen, es ist jedoch möglich, Unterstützung von anderen Institutionen zu bekommen (die Stadt Wien z.B. fördert mit bis zu 300 Euro). Die Behörden erläuterten, dass die Kurse bei 92 zertifizierten Instituten besucht werden können, an 300 verschiedenen Orten. Wenn die Integrationsvereinbarung nicht erfüllt wird, kann dies letzten Endes zur Nichtverlängerung der Aufenthaltsgenehmigung und zur Abschiebung führen. Die Behörden unterstreichen jedoch, dass es bisher nur einen einzigen Fall einer Abschiebung gegeben hat (im Februar 2008), dass 95% der Kandidaten auf Anhieb erfolgreich sind, und dass sich jene, die durchfallen, erneut einschreiben können. Sie fügen hinzu, dass sie auf dieses System positive Reaktionen bekommen haben, vor allem weil eine bessere Kenntnis der deutschen Sprache den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtert. ECRI hat jedoch weiter Zweifel in Bezug auf den Zwang, der mit diesem System verbunden ist. Wie bereits betont, ist die Androhung von Sanktionen nicht die beste Möglichkeit, um Nichtstaatsbürger dazu zu veranlassen, ein Integrationsprogramm zu absolvieren; vorzugsweise sollte der Schwerpunkt auf motivationssteigernde und integrationsfördernde Maßnahmen gesetzt werden.
104. ECRI unterstützt daher die Schaffung der Abteilung für Integrations- und Diversitätsangelegenheiten in der Abteilung MA17 des Wiener Magistrats. Diese bemüht sich um die Förderung von Integration und Vielfalt, ohne Zwang und in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft. Sie besteht selbst aus Beamten der unterschiedlichsten Herkunft, und bietet den Neuankömmlingen Betreuung auf ihrem Weg in der neuen Umgebung. Es werden Maßnahmen und Projekte unterstützt, die nicht nur die Integration der Ausländer zum Gegenstand haben, zum Beispiel durch das Erlernen der deutschen Sprache, sondern auch die Akzeptanz der Vielfalt durch alle und Förderung von Interkulturalität. ECRI unterstützt mit Nachdruck diese Einstellung zu Integration, die letztere als einen Prozess versteht, der in beide Richtungen geht, und wechselseitige Anerkennung zwischen der Mehrheitsbevölkerung und den Minderheiten einschließt: eine effiziente Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz setzt eine kollektive Akzeptanz der Unterschiede voraus.
105. ECRI hält fest, dass die Frage der Integration in Österreich häufig zu den lokalen Kompetenzen gehört. Daher gibt es keine wirkliche Bundespolitik für Integration, und kein eigenes Bundesministerium, in dessen Kompetenz diese Frage fällt. Die Behörden kündigten jedoch an, dass im Bundesministerium für Inneres derzeit ein nationaler Aktionsplan für Integration (NAP) ausgearbeitet werde. Die erste Phase in diesem Prozess war die Einrichtung einer „Plattform für Integration“, wodurch die Beteiligten auf lokaler Ebene, sowie auf Ebene von Bund und Ländern zusammengeführt werden . Dieser Plan sollte im Herbst 2009 bereit zur Verabschiedung sein.

106. In ihrem dritten Bericht hob ECRI hervor, dass Drittstaatsangehörige nach 5 Jahren Aufenthalt bei den Gemeinderatswahlen in Wien das aktive und passive Wahlrecht haben. ECRI empfahl Maßnahmen dieser Art für das ganze Land. Im Juni 2004 jedoch erklärte der Verfassungsgerichtshof diese Maßnahme für verfassungswidrig. Auf Grund dieses Entscheids müsste für die Teilnahme von Ausländern an Kommunalwahlen eine Verfassungsänderung durchgeführt werden. Die Behörden teilten mit, dass diese Option nicht in Erwägung gezogen werde, solange es keinen Konsens unter den 9 Bundesländern gibt. ECRI bedauert diesen Umstand, denn die Teilnahme von Ausländern an den Kommunalwahlen wird von ECRI als Chance zur Integrationsförderung in der Gesellschaft gesehen. Nichtsdestotrotz stellt sie fest, dass die Gemeinden Beiräte eingesetzt haben, bestehend aus Mitgliedern, die von den lokalen Migrantenvereinen nominiert werden, darunter auch Personen, die nicht aus der Europäischen Union kommen. Im Rahmen dieser Organe können Nicht-EU-Bürger in kommunalen Angelegenheiten mitbestimmen, der Ausländerintegrationsbeirat von Linz ist dafür ein Beispiel.

107. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, strikt darüber zu wachen, dass die Bedingungen für die Familienzusammenführung sowohl in ihrer Umsetzung als auch in ihrer Ausgestaltung mit dem Recht auf Familienleben von Nichtstaatsbürgern vereinbar sind. Sie empfiehlt insbesondere die Abschaffung des Quotensystems in diesem Bereich.

108. ECRI empfiehlt den Behörden, dafür zu sorgen, dass die im Rahmen der Integrationsvereinbarung vermittelte Bildung von guter Qualität, so gut wie möglich an die Bedürfnisse des Einzelnen angepasst, und kostengünstig ist. Ferner empfiehlt sie, aufmerksam die Anwendung der vorgesehenen Sanktionen zu überwachen, damit deren Wirkung nicht unverhältnismäßig im Vergleich zum angestrebten Ziel ist. Sie schlägt vor, die Möglichkeit zu erwägen, den verpflichtenden Teil der Integrationsvereinbarung durch Anreize und integrationsfördernde Maßnahmen zu ersetzen.

109. ECRI fordert die Behörden zur Verabschiedung eines nationalen Aktionsplans für Integration auf, bei dem die Integration in beide Richtungen geht, mit Schwerpunkt auf gegenseitiger Anerkennung zwischen der Mehrheitsbevölkerung und den betroffenen Minderheiten.

110. ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die Behörden, Nicht-EU-Staatsbürger bei Kommunalwahlen das aktive und passive Wahlrecht zu gewähren, und fordert sie dazu auf, eine Debatte über eine entsprechende Verfassungsänderung zu initiieren. Sie empfiehlt ihnen, in der Zwischenzeit auf kommunaler Ebene die Einsetzung von Beiräten zu fördern, deren Vertreter von Nicht-EU-Staatsbürgern zu wählen sind.

- *Asylwerber*

111. In ihrem dritten Bericht zeigte sich ECRI sehr besorgt über das negative Klima, mit dem Asylwerber in Österreich konfrontiert sind und wies insbesondere darauf hin, dass in den öffentlichen Erklärungen von Politikern das Wesen des Asylrechts verschleiert werde, indem diese dazu tendierten, Asylwerber ausdrücklich oder indirekt als Wirtschaftsmigranten und Bedrohung für die Sicherheit, die wirtschaftliche Stabilität und in manchen Fällen sogar für die Wahrung der nationalen Identität darzustellen. Sie betonte ferner, dass bestimmte Kategorien von Asylwerbern besonders stigmatisiert werden und hob hervor, dass gewisse Medien zur Schaffung dieses Klimas beigetragen haben, und dass die öffentliche Debatte zu diesem Thema immer stärker von Intoleranz gekennzeichnet ist und manchmal eine rassistische und fremdenfeindliche Konnotation hat.

112. ECRI stellt fest, dass sich die Situation in den letzten Jahren nicht wesentlich verbessert hat. Die Ereignisse in Kärnten im Jahr 2008 veranschaulichen dies. Im Januar richtete der damalige Landeshauptmann ein populistisches und fremdenfeindliches Schreiben an die Bevölkerung einer größeren Stadt in diesem Bundesland, in der Gewalttaten begangen worden waren, die man tschetschenischen Asylwerbern zuschrieb. Darin forderte er sie auf, „gewalttätige“ Asylwerber anzuzeigen, damit er ihre Abschiebung einleiten könne und Kärnten sicher bleibe. Im Laufe dieses Jahres kündigte er die Eröffnung einer Sonderanstalt für gewaltverdächtige Asylwerber in einem abgeschiedenen gelegenen, ehemaligem Kinderheim an, wo sogleich vier oder fünf Personen untergebracht wurden, „als Sicherheitsmaßnahme, um die Kärntner Bevölkerung zu schützen“. In der Folge teilte er in tendenziöser Sprache mit, dass eines der damit verfolgten Ziele darin bestünde, dort tschetschenische Asylwerber zu konzentrieren, um später ihre Abschiebung zu erleichtern; sein Sprecher präzisierte, dass dieser Ort nicht nur für bereits strafrechtlich verurteilte Personen bestimmt sei, sondern dass dort die Betroffenen unter ständiger Überwachung stehen sollten, damit die Begehung von Straftaten verhindert werde.
113. ECRI erinnert mit allergrößtem Nachdruck daran, dass Asylwerber Personen sind, die potentiell auf Grund ihrer „Rasse“, ihrer Religion, ihrer Nationalität, ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder ihrer politischen Meinungen, des Risikos der Verletzung ihres Rechts auf Leben, oder ihres Rechts, nicht Folter, bzw. unmenschlicher oder entwürdigender Strafe oder Behandlung ausgesetzt zu werden, vor Verfolgung oder dem Risiko der Verfolgung flüchten, oder vor einem bewaffneten Konflikt flüchten, der sie in Gefahr bringt. Sie dürfen weder in Worten noch in Taten wie Kriminelle oder Personen behandelt werden, die man einer Straftat verdächtigt.
114. ECRI möchte dennoch unterstreichen, dass es auch ermutigende Anzeichen gibt. Projekte, wie beispielsweise „Miteinander Vielfalt erleben“, „Neuland, Menschen von Nebenan“, und „TschetschenInnen - Europäer wie wir“ werden als sehr positiv bewertet. Letzteres wird vom Innenminister und dem Europäischen Flüchtlingsfonds finanziert und von einer lokalen NRO geleitet, und soll jene Vorurteile bekämpfen, denen Asylwerber und tschetschenische Flüchtlinge in Kärnten zum Opfer fallen.
115. ECRI wiederholt ihre dringende Empfehlung an die österreichischen Behörden, Verallgemeinerungen oder stigmatisierende Bemerkungen gegenüber Asylwerbern oder bestimmten Kategorien von Asylwerbern zu unterlassen.
116. ECRI fordert die Behörden dringend zur Durchführung einer Kommunikationskampagne auf nationaler Ebene auf, gemeinsam mit der Zivilgesellschaft, insbesondere jenen NRO, welche die Interessen der Asylwerber und Flüchtlinge vertreten, um das Image dieses Teils der Bevölkerung in der öffentlichen Meinung zu verbessern.
117. In ihrem dritten Bericht, wie auch im zweiten, äußerte ECRI sich mit besonderer Sorge über die Inhaftierung von Asylwerbern bis zur Entscheidung über ihren Antrag, was in bestimmten Bundesländern zur systematischen Vorgangsweise geworden ist. Sie wies ferner mit Beunruhigung darauf hin, dass Familien durch Inhaftierung des männlichen Erwachsenen und Unterbringung der Frau bzw. der Kinder in entfernt gelegenen Einrichtungen für Asylwerber getrennt werden, obgleich auch festgestellt wurde, dass die Situation sich offenbar verbessert hat.
118. ECRI stellt fest, dass die Zahl der inhaftierten Asylwerber nach dem Inkrafttreten des neuen Fremdenpolizeigesetzes im Januar 2006 beträchtlich

angestiegen ist. § 76 (2) sieht vor, dass ein Asywerber allein auf Grund der Entscheidung der Polizeibehörden in folgenden Fällen in Schubhaft genommen werden kann, wenn 1) gegen ihn eine durchsetzbare Ausweisung erlassen wurde; 2) gegen ihn ein Ausweisungsverfahren eingeleitet wurde; 3) gegen ihn vor Stellung des Antrages auf internationalen Schutz eine durchsetzbare Ausweisung oder ein durchsetzbares Aufenthaltsverbot verhängt wurden; 4) auf Grund des Ergebnisses der Befragung, der Durchsuchung und der erkennungsdienstlichen Behandlung anzunehmen ist, dass der Antrag des Fremden auf internationalen Schutz mangels Zuständigkeit Österreichs zur Prüfung zurückgewiesen werden wird. Während im Jahr 2005 662 Asylwerber in Schubhaft waren (also 9%), waren es im Jahr 2006 2700 (31 %). Eine Reihe dieser Schubhaftfälle stützt sich auf den vierten Absatz von § 76 (2) des Gesetzes, wo es im wesentlichen um Fälle geht, die unter die Verordnung EG Nr. 343/2003 des Rates vom 18. Februar 2003 fallen, mit der die Kriterien und Verfahren zur Bestimmung des Mitgliedsstaats, der für die Prüfung eines von einem Drittstaatsangehörigen in einem Mitgliedsstaat gestellten Asylantrags zuständig ist („Dublin II“), festgelegt werden.

119. ECRI hebt dennoch mit Zufriedenheit hervor, dass nach einem Entscheid des Bundesverfassungsgerichtshofs vom 14. Juni 2007 (G 14/07), in dem betont wird, dass jeder Fall Gegenstand einer eigenen Prüfung sein muss, und der Freiheitsentzug in Verhältnis zum angestrebten Zweck stehen muss und nur als letzte Möglichkeit zur Anwendung kommen darf, die Zahl der inhaftierten Asylwerber stark zurückgegangen ist (1330 Inhaftierungen gemäß § 76 Abs. 2 Z. 4 im Jahr 2006, 773 im Jahr 2007, 331 im Jahr 2008 und ca. 50 bis Ende April 2009). Die Behörden greifen heute eher zu gelinderen Mitteln gemäß § 77 desselben Gesetzes (1158 Anwendungsfälle im Jahr 2007, 1809 im Jahr 2008 und 440 bis Ende April 2009). Es scheint, dass dadurch die Fälle, in denen Familien getrennt werden, beträchtlich reduziert wurden. Im übrigen teilten die Behörden ECRI mit, dass Maßnahmen getroffen wurden, um die Modalitäten des Freiheitsentzugs von auf die Abschiebung wartenden Ausländern wesentlich zu verbessern, dazu gehört auch die Errichtung eines eigenen Gebäudes für derartige Zwecke.
120. ECRI empfiehlt den Behörden dringend, dafür zu sorgen, dass die Inhaftierung von Asylwerbern nur ein letztes Mittel ist, und sie, falls erforderlich, in Räumlichkeiten stattfindet, die an ihre besondere Lage angepasst sind. Sie fordert sie zu weiteren Anstrengungen auf, um eine Trennung der Familienmitglieder von Asylwerbern zu verhindern.
121. In ihrem dritten Bericht forderte ECRI die Behörden auf, dafür zu sorgen, dass kein Asylwerber in Mittellosigkeit leben muss und empfahl daher die Einrichtung eines einklagbaren Rechtsanspruchs auf Bundesbetreuung, sowie die Bereitstellung von geeigneten Unterkünften. Sie empfahl ihnen auch eine Überprüfung der Praktiken in den Aufnahmezentren, wo Asylwerber untergebracht sind, während sie auf einen Entscheid über die Zulässigkeit ihres Asylantrages warten, und die Gewährleistung von adäquaten Unterbringungsnormen.
122. ECRI stellt fest, dass die materielle Versorgung der Asylwerber sich in den letzten Jahren wesentlich verbessert hat: während im zweiten Bericht festgehalten wird, dass bis 2004 nur 20 - 30 % der Asylwerber eine Grundversorgung durch den Bund erhalten, weisen die Behörden darauf hin, dass es heute mehr als 90% sind, die von Bund oder Ländern Unterstützung für die Abdeckung ihrer Grundbedürfnisse erhalten, vor allem für Unterbringung, Verpflegung und die medizinische Versorgung. Darüber hinaus kann nun gegen die Ablehnung der Grundversorgung vor dem Unabhängigen Verwaltungssenat Berufung einlegt werden. Dies ist darauf zurückzuführen, dass 2004 eine

Grundversorgungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern abgeschlossen wurde, und 2005 ein neues Bundesgesetz, mit dem die Grundversorgung von Asylwerbern im Zulassungsverfahren und bestimmten anderen Fremden geregelt wird; Grundversorgungsgesetz - Bund 2005 - GVG-B 2005, und Ländergesetze verabschiedet wurden

123. Das Bundesgesetz verankert auf diese Weise die Verpflichtung der Bundesregierung zur Bereitstellung einer Grundversorgung für mittellose Asylwerber während der Phase der Prüfung der Zulässigkeit ihres Ansuchens, aber auch für jene, deren Ansuchen für unzulässig erklärt wurde (oder deren Ersuchen abgelehnt wurde und deren Berufung keinen Suspensiveffekt hat). In diesem Stadium werden die Betroffenen normalerweise in Aufnahmezentren der Bundesbehörden untergebracht; laut Auskunft von NRO sind diese Unterkünfte im allgemeinen annehmbar, wenn sie nicht in einigen Fällen überbelegt wären, zu strenge Regeln gelten würden und nicht die entsprechenden sozialen Rahmenbedingungen unzureichend wären. Sobald das Asylansuchen für zulässig erklärt wird, werden bedürftige Asylwerber bis zur Entscheidung von den Ländern versorgt (der Bund übernimmt 60% der Kosten). Laut Auskunft von NRO haben sie keine Möglichkeit, das Gebiet zu wählen, in das sie geschickt werden, häufig werden sie aus wirtschaftlichen Gründen in abgelegenen Gegenden untergebracht, und die Qualität der Unterbringung ist unterschiedlich. Die Behörden teilten darüber hinaus mit, dass die Asylwerber in bestimmten Bundesländern regelmäßig dazu veranlasst werden, ihre Unterkunft zu wechseln, was zu Problemen beim Schulbesuch der Kinder führt, vor allem weil das Asylverfahren lange dauern kann.
124. Jene, die Flüchtlingsstatus erlangen, werden vom österreichischen Integrationsfonds betreut, der Unterstützung gewährt, um ihnen bei der Integration zu helfen, insbesondere bei der Unterbringung, beim Erlernen der Sprache und beim Zugang zum Arbeitsmarkt.
125. Wie bereits im dritten Bericht angeführt, bekommen minderjährige, unbegleitete Asylwerber prinzipiell eine besondere Versorgung und werden eigens betreut. Dennoch reichen laut Auskunft von nicht regierungsgebundenen Quellen die besonderen Aufnahmekapazitäten nicht aus, und es kann passieren, dass unbegleitete Minderjährige in normalen Aufnahmeeinrichtungen untergebracht werden.
126. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, dafür zu sorgen, dass kein Asylwerber in Mittellosigkeit leben muss, und vor allem, dass alle Zugang zu einer annehmbaren Unterkunft haben.
127. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden sicherzustellen, dass minderjährige, unbegleitete Asylwerber besondere Unterstützung bekommen, vor allem bei ihrer Unterbringung, und eine eigene Betreuung genießen.
128. In ihrem dritten Bericht äußerte ECRI Besorgnis über die 2004 in Kraft getretenen rechtlichen Bestimmungen. Diese Bestimmungen sollten das Asylverfahren beschleunigen und beziehen sich insbesondere auf die Begrenzung der Aufenthaltsdauer von Asylwerbern in Österreich während des Berufungsverfahrens, die Ablehnung von Asylanträgen, die von aus der Schweiz und Liechtenstein kommenden Asylwerbern an der Grenze gestellt werden, und das Neuerungsverbot, d.h. es dürfen mit wenigen Ausnahmen im Berufungsverfahren keine neuen Fakten vorgelegt werden. Die Behörden teilten dazu mit, dass diese nicht mehr in Kraft sind: sie wurden teilweise vom Verfassungsgerichtshof aufgehoben und das Asylgesetz wurde daraufhin - wie bereits oben ausgeführt - abgeändert. Daneben stellt ECRI fest, dass eine weitere, unlängst vom Parlament verabschiedete Maßnahme zur

Beschleunigung der Verfahren heftige Kritik hervorgerufen hat. Es geht um die Ausschaltung der Rechtsmittelinstanz: Entscheide des Bundesasylamts können nur noch vor dem Asylgerichtshof angefochten werden, der seit Juli 2008 den Unabhängigen Bundesasylsenat ersetzt; abgewiesene Asylwerber haben nicht mehr die Möglichkeit, vor dem Verwaltungsgerichtshof Berufung einzulegen, obgleich dieser Berufungsweg im Prinzip jeder der Gerichtsbarkeit unterworfenen Person offensteht.

129. ECRI ist darüber hinaus besorgt über den begrenzten Zugang zu einem Rechtsbeistand für mittellose Asylwerber. Abgesehen von jenen, die bereits im Vorhinein mit einer derartige Dienstleistungen anbietenden NRO in Kontakt treten konnten, bekommen sie keine solche Unterstützung in den Erstaufnahmezentren während ihres ersten Gesprächs mit dem Bundesasylamt, bei dem festgestellt werden soll, ob ihr Asylantrag zulässig ist. Wenn jedoch am Ende dieses Gesprächs das Bundesasylamt zum Schluß kommt, dass der Antrag a priori unzulässig ist, wird der Betroffene zu einem vom Innenministerium abgestellten Rechtsberater geschickt, der ihn nach einem Gespräch zur zweiten Unterredung mit dem Bundesasylamt begleitet. Laut Auskunft von NRO haben die Rechtsberater wenig Zeit für die Betreuung der Einzelfälle, sodass der Umfang ihrer Beratung nicht allen gleich zukommt. Asylwerber, deren Antrag in diesem Stadium abgelehnt wird und die dagegen Berufung einlegen wollen, haben keinen Zugang zu einem öffentlichen System der kostenlosen Rechtsberatung; sie sind von den NRO abhängig, die keine Büros in den Erstaufnahmezentren und beschränkte finanzielle Mittel haben. Jene, deren Antrag für zulässig erklärt wurde, werden während des Asylverfahrens von den Ländern betreut. Laut Gesetz sind die Behörden verpflichtet, ihnen Flüchtlingsberater beizustellen; in der Praxis schließt das Innenministerium zu diesem Zweck Verträge mit den NRO ab, die in den Städten mit Außenstellen des Bundesasylamts präsent sind, und finanziert eine bestimmte Zahl von Stunden pro Woche. Diese Berater unterstützen die Asylwerber während des Verfahrens nach der Zulassung, auch bei der Berufung, außer vor dem Verfassungsgerichtshof (dort ist eine anwaltliche Vertretung verpflichtend). Dennoch sind laut Angaben von NRO die eingesetzten Mittel im Allgemeinen unzureichend (im Bundesasylamt Linz zum Beispiel ist der Flüchtlingsberater nur 5 Stunden pro Woche anwesend) und die materiellen Bedingungen der Flüchtlingsberater in den Bundesasylämtern ermöglichen häufig kein effizientes Arbeiten (sie haben dort nicht immer ein eigenes Büro, keinen Internetanschluss, keinen Zugang zu Dolmetschern etc.). Da die Asylwerber zudem häufig außerhalb der großen Städte untergebracht werden, manchmal in sehr abgelegenen Orten, können sie nicht leicht zu den Bundesasylämtern fahren, um mit den Beratern zusammenzutreffen. Was nun Verfahrenshilfe stricto sensu betrifft, so ist diese nur im Rahmen des Verfahrens vor dem Verfassungsgerichtshof möglich.
130. Asylwerber, die gemäß § 76 (2) Fremdenpolizeigesetz in Anhaltezentren untergebracht sind, haben nur Zugang zu Sozialhilfe und zu Unterstützung für den Fall der freiwilligen Rückkehr: es steht ihnen laut Gesetz keine rechtliche Unterstützung zu, um den Freiheitsentzug anzufechten, dem sie unterworfen sind. Laut Angaben von NRO können daher mittellose Asylwerber, die vor ihrer Inhaftierung keinen Rechtsbeistand hatten, de facto nicht berufen.
131. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, dafür zu sorgen, dass Asylwerber während des gesamten Asylverfahrens Zugang zu einem adäquaten Rechtsbeistand haben, unter anderem auch für alle Fragen in Bezug auf einen möglichen Freiheitsentzug, dem sie unterworfen sind.

VI. Antisemitismus

132. ECRI stellt fest, dass das Gedenken an die Shoah in Österreich institutionalisiert ist. Sie hebt hervor, dass insbesondere die Jahrestage der Reichskristallnacht am 9. November 1938 und der Befreiung des Konzentrationslagers Mauthausen am 5. Mai 1945 Gedenktage sind, an denen die Staatsspitze teilnimmt, und dass eine hochrangige österreichische Delegation im Jahr 2005 an den Feierlichkeiten anlässlich des sechzigsten Jahrestages der Befreiung des Konzentrationslagers Auschwitz teilgenommen hat. Sie weist darüber hinaus darauf hin, dass Österreich zu den Mitinitiatoren der Resolution der Vereinten Nationen zur Verurteilung jedes Versuches zur Leugnung oder Verharmlosung des Holocaust gehört, die im Jahr 2007 verabschiedet wurde. Im übrigen scheint die Verbreitung von revisionistischem Material im Internet seit der Wirksamkeit des Europäischen Haftbefehls zurückgegangen zu sein. Nichtsdestotrotz ist ECRI zutiefst über die jüngsten Erklärungen des Parteichefs einer rechtsextremistischen Partei beunruhigt, der zur Abschaffung des Verbotsgesetzes aufrief. ECRI betont, dass hier zum ersten Mal eine im Parlament vertretene Partei offen derartige Forderungen formuliert. Im übrigen sind antisemitische Vorurteile in Österreich³³ nach wie vor verbreitet, und die zur Verfügung stehenden statistischen Daten lassen keinen Schluss auf einen Rückgang von antisemitischen Zwischenfällen zu. Vor allem die Schändungen von Gedenkstätten, jüdischen Friedhöfen und Synagogen sind keine seltene Erscheinung. Verschiedene Quellen scheinen im Übrigen zu bestätigen, dass, wie von ECRI in ihrem dritten Bericht betont, antisemitische Zwischenfälle nicht mehr ausschließlich von Personen begangen werden, die nationalsozialistischem oder rechtsextremistischem Gedankengut anhängen; sie gehen auch von muslimischen Fundamentalisten und Vertretern einer extrem links gerichteten außerparlamentarischen Opposition aus.
133. ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die österreichischen Behörden, ihre Anstrengungen zur Bekämpfung aller Ausdrucksformen des Antisemitismus fortzusetzen und zu intensivieren, einschließlich solcher, die nicht direkt mit dem Rechtsextremismus verbunden sind. Sie verweist auf Grundsatzempfehlung Nr. 9 hinsichtlich der Bekämpfung des Antisemitismus.

VII. Verhalten von Beamten des Gesetzesvollzugs

134. In ihrem dritten Bericht stellte ECRI fest, dass österreichische NRO nach wie vor Berichte über angebliche Misshandlungen durch Vollzugsbeamte erhalten, wovon eine erhebliche Zahl Nichtstaatsbürger oder Angehörige einer nationalen Minderheit betrifft. Sie hob auch hervor, dass vielen Aussagen zufolge Angehörige von nationalen Minderheiten, vor allem Schwarze, unverhältnismäßig oft von der Polizei kontrolliert werden und seitens der Vollzugsbeamten verbalen Aggressionen rassistischer Natur, Belästigung, sowie körperlicher Misshandlung ausgesetzt sind. Da keine offiziellen und öffentlich zugänglichen statistischen Angaben hinsichtlich der ethnischen Herkunft der Anzeigenerstatter gegen die Polizei und des spezifischen Inhalts der auf Grund rassistischen Verhaltens erstatteten Anzeigen vorliegen, ist es nicht möglich, das Ausmaß dieses Problems genau festzustellen. Dennoch besteht kein Zweifel, dass es nach wie vor von Aktualität ist. Das geht aus den

³³ Dies geht insbesondere aus regelmäßig von der NRO Anti-Defamation League durchgeführten Befragungen hervor. Laut der 2008/2009 durchgeführten Befragung (Einstellung zu Juden in Sieben Europäischen Ländern, Februar 2009) hat 47% der befragten Österreicher auf die Aussage „die Juden sind Israel gegenüber loyaler als ihrem Heimatland“ mit „wahrscheinlich richtig“ geantwortet (47% im Jahr 2007), 36% auf die Aussage „die Juden haben zu viel Macht in der Geschäftswelt“ (37% im Jahr 2007), 37% auf die Aussage „die Juden haben zu viel Macht auf den internationalen Finanzmärkten“ (43% im Jahr 2007), und 55% auf die Aussage „die Juden reden noch zu viel darüber, was ihnen während des Holocaust passiert ist“ (54% im Jahr 2007).

Feststellungen und Schlussfolgerungen von NRO hervor, welche die Ergebnisse des Menschenrechtsbeirats³⁴, des Europäischen Komitees zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe³⁵, des UN Ausschusses gegen Folter³⁶, des UN-Ausschusses für die Beseitigung von Rassendiskriminierung³⁷, des UN-Menschenrechtsausschusses³⁸ zu bestätigen scheinen. Im übrigen berichten die Medien regelmäßig über Fälle von Fehlverhalten durch Polizisten, die mit Rassenvorurteilen zusammenhängen können, wie z.B. über die Verletzungen, die im Februar 2009 in der Wiener U-Bahn, Mike B., einem amerikanischen Lehrer schwarzer Hautfarbe, von Polizeibeamten in Zivil zugefügt wurden, als sie in der Annahme handelten, einen Drogenhändler festzunehmen.

135. Während früherer Berichte empfahl ECRI den Behörden, innerhalb der Strafgerichtsbarkeit und bei der internen Kontrolle der verschiedenen Polizeieinheiten dafür zu sorgen, dass in angemessener Weise auf Behauptungen rassistischer oder rassistisch diskriminierender Verhaltensweisen auf Seiten der Polizei reagiert wird. Insbesondere rief sie dazu auf, ein unabhängiges Organ zu schaffen, das zur Untersuchung von Individualbeschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch die Polizei befugt ist. ECRI empfahl darüber hinaus den Behörden, jede Form des rassistischen oder rassistisch diskriminierenden Verhaltens auf Seiten der Polizei öffentlich klar zu verurteilen und auf hoher Ebene öffentlich eindeutig festzuhalten, dass jeder Vorfall von Rassismus unverzüglich untersucht und bestraft wird.
136. Der Verlauf des im dritten Bericht angesprochenen Fall Wague und eines späteren, vergleichbaren Falles, lassen den Schluss zu, dass noch erhebliche Fortschritte gemacht werden müssen. Herr Wague, ein mauretanischer Staatsbürger, wurde im Jahr 2003 von der Wiener Polizei nach einer heftigen Auseinandersetzung mit seinem Arbeitgeber festgenommen; man überwältigte ihn mit Gewalt, dann blieb er eine bestimmte Zeitlang in bewusstlosem Zustand ohne medizinische Versorgung und verstarb, bevor er ins Krankenhaus gebracht werden konnte. Die betroffenen Polizeibeamten wurden nicht vom Dienst suspendiert, und ihr Verhalten wurde öffentlich noch vor Beginn der Ermittlungen von ihren Vorgesetzten und dem Innenminister als gesetzeskonform dargestellt. Obgleich der Unabhängige Verwaltungssenat im Januar 2004 zum gegenteiligen Schluss gelangte, und entschied, dass die Grundrechte von Herrn Wague verletzt worden waren, wurden keine Disziplinarmaßnahmen ergriffen, und es gab keine offizielle Entschuldigung. Auf strafrechtlicher Ebene wurden der Arzt, der die Polizei während der Festnahme begleitet hatte, und einer der betroffenen Polizisten wegen fahrlässiger Tötung im Jahr 2005 zu einer Strafe von 7 Monaten Gefängnis auf Bewährung verurteilt (im Berufungsverfahren 2007 auf 4 Monate herabgesetzt). Der spätere Fall betrifft Bakary J., einen gambischen Staatsbürger, der sich 2006 bei der Durchsetzung eines Aufenthaltsverbots seiner Abschiebung

³⁴ Der Menschenrechtsbeirat wurde 1999 nach Empfehlungen des CPT gegründet, um Besuche in Polizeianhaltezentren durchzuführen, und die Polizei- und Sicherheitsorgane in der Ausübung ihrer administrativen und Gewalt-Kompetenzen auf die Einhaltung der Menschenrechte hin zu überprüfen. Er gehört zum Verwaltungsschema des Bundesministerium für Inneres und spricht dem Innenminister Empfehlungen aus, aber die Unabhängigkeit seiner Tätigkeit ist durch eine Verfassungsbestimmung garantiert. 2007 hat er ca. 200 im Jahr 2004 gegen Polizisten wegen Misshandlung erstattete Anzeigen geprüft, und festgestellt, dass mehr als die Hälfte der Anzeigenerstatter Ausländer oder ausländischen Ursprungs waren (11% aus dem subsaharischen Afrika).

³⁵ CPT/Inf (2005) 13

³⁶ CAT/C/AUT/CO/3

³⁷ CEDR/C/AUT/CO/17

³⁸ CCPR/C/AUT/CO/4

widersetzt hatte. Die drei Polizeibeamten, die ihn begleiteten, führten ihn in ein leerstehendes Gebäude, wo sie ihn gemeinsam mit einem hinzugekommenen, vierten Beamten bedrohten und belästigten und ihm dabei schwere Verletzungen zufügten. Die Polizeibeamten wurden wegen physischer oder psychischer Misshandlung von Personen unter Freiheitsentzug strafrechtlich verfolgt, wobei die ersten drei nur zu 8 Monaten Haftstrafe bedingt, und der vierte zu sechs Monaten bedingt verurteilt wurde (im August 2006), da das Gericht verschiedene mildernde Umstände (ihre Unbescholtenheit, die Schwierigkeit ihrer Tätigkeit und den damit verbundenen Stress, und die Weigerung von Bakary J. sich ihren Anweisungen zu fügen) zu ihren Gunsten berücksichtigt hatte. Die 4 Beamten waren während des Verfahrens vom Dienst suspendiert worden, aber im Dezember 2006 hob die Disziplinarkommission der Wiener Polizei diesen Entscheid auf und verurteilte sie zu Geldstrafen (die ersten drei zu einer Geldstrafe in Höhe von 5 Monatsbezügen, den vierten zu vier Monatsbezügen), die dann von der Disziplinarkommission im Berufungsverfahren reduziert wurden. Nachdem jedoch das Innenministerium den Verfassungsgerichtshof angerufen hatte, urteilte dieser im Oktober 2008, dass die Schwere der Verfehlungen der betroffenen Beamten nicht ausreichend berücksichtigt worden war und ordnete die Revision dieser Entscheidung an. ECRI bemerkt dazu, dass in diesem Fall die Haltung der Behörden sicherlich eine andere war als im Fall Wague, da sie während des anhängigen Strafverfahrens die Beamten nicht unterstützten, sie suspendierten, und offenbar ernste disziplinarrechtliche Sanktionen anstrebten. Sie weist jedoch darauf hin, dass sie diese Gelegenheit nicht ergriffen haben, um öffentlich das rassistische Potential der Fälle zu verurteilen, und dass der Innenminister am Ende des Verfahrens öffentlich an die kriminelle Vergangenheit des Opfers erinnerte, möglicherweise mit dem Ziel, die Schwere des Vergehens der verurteilten Polizisten abzuschwächen. Verschiedensten Angaben zufolge ist es im Allgemeinen so, dass polizeiliche Ermittlungen über Fehlverhalten von Beamten langsam und nicht im ausreichenden Umfang geführt werden, dass die Staatsanwälte nur ungern gerichtlich gegen sie vorgehen, dass die Richter dazu tendieren, den Aussagen der Polizei zu großes Gewicht beizumessen, und dass die Anzeigsteller mit Gegenanzeigen wegen Widerstands gegen die Staatsgewalt oder wegen Beleidigung rechnen müssen.

137. Personen, die der Auffassung sind, das ein Fehlverhalten auf Seiten der Polizei vorliegt, haben die Möglichkeit, beim Unabhängigen Verwaltungssenat Beschwerde wegen der Verletzung ihrer Rechte (*Maßnahmenbeschwerde*) oder wegen Nichteinhaltung der Richtlinie des Bundesministeriums für Inneres über das Einschreiten der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes³⁹ (*Richtlinienbeschwerde*) einzulegen. Letztere besagt u.a. Folgendes: Polizeibeamte und Gendarmen „haben bei der Erfüllung ihrer Aufgaben alles zu unterlassen, das geeignet ist, den Eindruck von Voreingenommenheit zu erwecken, oder als Diskriminierung auf Grund des Geschlechtes, der Rasse oder der Hautfarbe, der nationalen oder ethnischen Herkunft oder des religiösen Bekenntnisses empfunden zu werden.“ Die Kompetenz dieses Organs beschränkt sich jedoch auf die Beurteilung der Rechtmäßigkeit des Einschreitens der Polizei; es kann weder ermitteln, noch über die Verantwortung des Einzelnen befinden, oder Sanktionen verhängen, Schadenersatz zusprechen; die anwaltliche Vertretung ist nicht verpflichtend, aber Verfahrenshilfe ist nicht möglich und unterliegende Beschwerdeführer müssen für die Verfahrenskosten aufkommen. Es gibt jedoch auch die Möglichkeit, die Nichteinhaltung der oben erwähnten Richtlinie bei der Polizei anzuzeigen: diese Beschwerde wird von einem Vorgesetzten des betroffenen

³⁹ Verordnung des Bundesministers für Inneres, mit der Richtlinien für das Einschreiten der Organe des öffentlichen Sicherheitsdienstes erlassen werden (Richtlinien-Verordnung - RLV) BGBl. Nr. 266/1993

Beamten geprüft, der eine interne Ermittlung einleitet und dem Beschwerdeführer mitteilt, ob seiner Meinung nach ein Fehler unterlaufen ist. Er kann ihn zu einem Treffen einladen, um eine gütliche Einigung herbeizuführen; der Beschwerdeführer wird nicht über die disziplinarrechtlichen Folgen seiner Anzeige informiert. Wenn das angebliche Verhalten des Polizisten einen Straftatbestand darstellt, kann das Opfer entweder bei der Staatsanwaltschaft oder bei der Polizei Anzeige erstatten, die binnen 24 Stunden der Staatsanwaltschaft darüber berichten muss. Die Staatsanwaltschaft muss bei einer derartigen Beschwerde eine Ermittlung einleiten. Wenn es um behauptete schwere Misshandlung geht, wird die Ermittlung üblicherweise vom Büro für Interne Angelegenheiten (BIA) geleitet, das über jede derartige Anzeige informiert werden muss und selbst entscheiden kann, Ermittlungen aufzunehmen. Das BIA ist eine Sonderabteilung der Polizei, die befugt ist, derartige Fälle bzw. Fälle von Korruption in der öffentlichen Verwaltung zu untersuchen. Wenn es um Tatbestände geringerer Schwere geht, wird die Untersuchung normalerweise vom Büro für Besondere Ermittlung der Bundespolizeidirektion Wien geleitet (das BBE, das dem Polizeipräsidenten von Wien untersteht) oder in den anderen Bundesländern von anderen Abteilungen der Polizei.

138. Die österreichischen Behörden bestehen darauf, dass das BIA ein unabhängiges Organ ist, das zwar dem Innenministerium angehört, sich aber in einer anderen Abteilung (Sektion IV, *Service und Kontrolle*) als die Polizei (Sektion II, *Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit*) befindet. Da jedoch das BIA ans Innenministerium angegliedert ist und sein Personal aus Beamten im Dienst desselben Ministeriums besteht, die für eine gewisse Dienstzeit ernannt werden und nach Ablauf derselben wieder zu ihrem ursprünglichen Arbeitsplatz zurückkehren, und sich dadurch eine organische Nähe zur Polizei ergibt, fehlt jene strukturelle Unabhängigkeit, die für uneingeschränktes Vertrauen der Opfer von polizeilichem Fehlverhalten und daher für die Effizienz des Systems unerlässlich ist. Unterdessen ist es die österreichische Zivilgesellschaft, die ein gewisses Misstrauen der Öffentlichkeit gegenüber dem gegenwärtigen Untersuchungsmechanismus zum Ausdruck bringt. Nach Meinung von ECRI kommt dem Vertrauen der Beschwerdeführer in einen derartigen Mechanismus besonders große Bedeutung zu, wenn das fragliche Verhalten der Polizisten rassistischer oder diskriminierender Natur ist. Da im übrigen das BIA nur die gravierendsten Fälle untersucht, besteht ECRI auch in Hinblick auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 11⁴⁰ darauf, dass es notwendig ist, ein wirklich unabhängiges Organ einzusetzen, das den Auftrag erhält, jede behauptete Rasendiskriminierung und rassistisch motivierten Missbrauch auf Seiten der Polizei zu untersuchen. Sie ist der Auffassung, dass für seine vollständige Unabhängigkeit dieses Organ außerhalb der Struktur des Innenministeriums angesiedelt werden und sichtbar von der Polizei abgekoppelt werden muss.

139. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden die Einrichtung eines Systems zur Erhebung von Daten hinsichtlich der ethnischen Herkunft von Personen, die gegen Polizeibeamte Anzeige erstattet haben und des spezifischen Inhalts von Anzeigen wegen rassistischem Verhalten.

140. ECRI wiederholt ihre Empfehlung, innerhalb der Strafgerichtsbarkeit und bei der internen Kontrolle der verschiedenen Polizeieinheiten dafür zu sorgen, dass auf angemessenere Weise auf Behauptungen rassistischer oder rassistisch diskriminierender Verhaltensweisen auf Seiten der Polizei reagiert wird. ECRI wiederholt vor allem ihre Forderung nach der Einrichtung eines unabhängigen

⁴⁰Grundsatzempfehlung Nr. 11 über die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit, Juni 2007, s. vor allem Punkt 10 und die Erläuterung der Beweggründe

Organs, welches zur Untersuchung von Individualbeschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch die Polizeikräfte, einschließlich rassistischer oder rassistisch diskriminierender Handlungen, befugt ist.

141. ECRI wiederholt ihre Empfehlung an die Behörden, jede Form rassistischen oder rassistisch diskriminierenden Verhaltens auf Seiten der Polizei öffentlich zu verurteilen und auf hoher Ebene klarzustellen, dass ein derartiges Verhalten nicht toleriert wird, und jeder Vorfall von Rassismus unverzüglich untersucht und bestraft wird.
142. In Bezug auf rassistische Profilbildung (*racial profiling*) hat ECRI in ihrem dritten Bericht den Behörden empfohlen, dafür Sorge zu tragen, dass die nationale Gesetzgebung im Bereich der Ausweiskontrolle, sowie die nationalen und internationalen Schutzbestimmungen gegen willkürliche Festnahme und Verhaftung strikt eingehalten werden. Insbesondere hat sie ihnen empfohlen, die Einführung eines Registrierungssystems für Polizeikontrollen in Erwägung zu ziehen, auf Grund dessen der Einzelne nachweisen kann, wie oft er einer Kontrolle unterzogen wird, um mögliche Formen von direkter oder indirekter Rassendiskriminierung zu identifizieren. Die Behörden teilten ECRI jedoch mit, dass das Innenministerium die Einrichtung eines derartigen Registrierungssystems für nicht notwendig hält, und es dafür auch keine rechtliche Grundlage gebe. Nun haben aber vor allem NRO festgestellt, dass sich die Situation in den letzten Jahren zwar verbessert hat, rassistische Profilbildung in Österreich aber noch immer eine Realität ist. Bezugnehmend auf ihre Grundsatzempfehlung Nr. 11 über die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit betont ECRI mit Nachdruck, dass es unerlässlich ist, derartige Praktiken zu identifizieren und ihre Verbreitung zu erfassen, um effizient gegen sie anzukämpfen. Dies setzt voraus, dass es eine konkrete Weiterverfolgungs- und Analyseverfahren für die Polizeiarbeit gibt.
143. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden, im Rahmen der Ausbildung von Polizisten hervorzuheben, dass rassistische Profilbildung unterlassen werden muss, damit jedes Einschreiten auf dem vernünftigen Verdacht beruht, dass eine Gesetzesübertretung begangen wurde oder begangen werden wird, und nicht auf Vorurteilen. Sie wiederholt im Übrigen ihre Empfehlung zur Einführung eines Systems, um das Ausmaß dieser Praktiken zu messen und gegebenenfalls die Situation zu korrigieren.
144. ECRI empfahl im Übrigen den Behörden in ihrem dritten Bericht eine Fortsetzung der Bemühungen um eine entsprechende Menschenrechtserziehung für Polizeikräfte im Rahmen der Aus- und Weiterbildung unter besonderer Betonung einer diskriminierungsfreien Polizeiarbeit in einer multikulturellen Gesellschaft. ECRI stellt fest, dass während der letzten Jahre diese Bildungsprogramme in Kooperation mit NRO gewissenhaft weitergeführt und sogar verbessert wurden. Wie schon zuvor erwähnt, beinhaltet die Grundausbildung der Polizisten nun ein verpflichtendes Modul über Grundrechte im Umfang von 56 Stunden. Interessierte Beamte werden darüber hinaus dazu angehalten, an einem dreitägigen Seminar über die Beseitigung von Vorurteilen, vor allem auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit, teilzunehmen. Zu diesem Seminar haben auch die bereits im Dienst stehenden Beamten im Rahmen der Fortbildung Zugang; bis Ende 2008 haben ca. 4500 Polizeibeamte an einem derartigen Programm teilgenommen, d.h. mehr als ein Fünftel des Personalbestands. Zu diesen Programmen, in deren Rahmen nun auf Empfehlung des Menschenrechtsbeirats und ECRI auch die Frage der Verwendung einer nicht rassistischen Sprache in der Polizei behandelt wird, gehören auch andere Praktika und freiwillige Fortbildungsmaßnahmen für im Dienst stehende Beamte. ECRI begrüßt dies. Dennoch ist ECRI der Auffassung, dass diese Programme Teil des

verpflichtenden Fortbildungsschemas für Polizeibeamte sein sollten, da die Sensibilisierung und Ausbildung Schlüsselemente für die Bekämpfung von Rassismus und Rassendiskriminierung in der Polizeiarbeit sind.

145. ECRI empfiehlt den österreichischen Behörden eine Fortsetzung der Bemühungen um eine entsprechende Menschenrechtserziehung für Polizeikräfte unter besonderer Betonung der Bekämpfung von allen Formen und Ausprägungen von Rassendiskriminierung, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz, mit besonderem Schwerpunkt auf einer diskriminierungsfreien Polizeiarbeit in einer multikulturellen Gesellschaft, was verpflichtender Bestandteil nicht nur der Grundausbildung sondern auch der Fortbildung werden sollte.
146. ECRI weist mit Interesse darauf hin, dass in der Wiener Polizei ein Koordinator für Menschenrechte ernannt wurde, dessen Aufgabe es ist, die polizeiinterne Kultur in diesem Bereich zu verbessern, und der Kontaktstelle für die NRO ist.
147. In ihrem dritten Bericht wiederholte ECRI ihren Aufruf zur Ergreifung von Maßnahmen, um eine adäquate Repräsentation von Angehörigen der Minderheiten in der Polizei zu gewährleisten. ECRI weist darauf hin, dass zum Zeitpunkt der Erstellung dieses Berichts die österreichische Polizei weitgehend monoethnisch ist. Dennoch begrüßt sie die Kampagne „Wien braucht Dich“, die 2007 in Wien durchgeführt wurde, um Polizisten mit Migrationshintergrund zu rekrutieren. Ziel ist es, letztlich mindestens einen solchen Beamten in jeder der 100 Polizeidienststellen der Stadt zu haben. Etwa 170 Personen, die diesem Kriterium entsprechen, haben sich als Kandidaten gemeldet. Es scheint jedoch eine erhebliche Zahl von ihnen die Aufnahmeprüfung nicht bestanden zu haben, sodass sich laut Angaben der Behörden nur ca. 30 Personen mit Migrationshintergrund unter den 540 im Jahre 2009 in Wien in Ausbildung befindlichen Polizisten befinden. Laut ECRI ist es wichtig, nicht nur derartige Kampagnen fortzusetzen, um den Anteil von Polizisten aus Minderheiten in der Polizei zu erhöhen, sondern auch, um sie auf das gesamte Land auszudehnen. Daher hebt ECRI mit Interesse hervor, dass eine verstärkte Repräsentation von Minderheiten in der Polizei eine Priorität für die nach den Wahlen 2008 gebildete Bundesregierung bleibt.
148. ECRI fordert die österreichischen Behörden auf, die Umsetzung von Maßnahmen zur Sicherstellung einer entsprechenden Vertretung von Angehörigen von Minderheitengruppen in der Polizei fortzusetzen.

VIII. Beobachtung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung, Sensibilisierung und Kooperation mit den NRO

149. Die Behörden teilten mit, dass sie nicht beabsichtigten, eine Datensammlung nach den Kategorien nationale und ethnische Herkunft durchzuführen, da die Angehörigen nationaler Minderheiten dagegen eingestellt sind. ECRI ist sich dieser Schwierigkeit bewusst. Die Delegation von ECRI hat jedoch nach Gesprächen mit Vertretern der Zivilgesellschaft den Eindruck gewonnen, dass diese Haltung sich weiterentwickelt hat und die Ablehnung keine absolute ist. Sie hält fest, dass die österreichische Gesetzgebung in dieser Hinsicht kein Verbot enthält, und unterstreicht erneut die Bedeutung von Daten dieser Art, um insbesondere die Lage von Minderheiten in so grundlegenden Bereichen wie Beschäftigung, Wohnungsmarkt, Bildung und Gesundheit überprüfen und effiziente Maßnahmen gegen die Diskriminierung bestimmen zu können.
150. Im Übrigen vertritt ECRI die Überzeugung, dass die Schritte der österreichischen Behörden auf diesem Gebiet effizienter wären, wenn sie auf einer langfristigen, nationalen Strategie zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz basierten, die in enger Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft

auszuarbeiten und umzusetzen wäre und die notwendigerweise abgesehen von den spezifischen, in diesem Bericht empfohlenen Sensibilisierungsmaßnahmen, auch eine breitgesteckte, langfristige Informations- und Bewusstseinsbildungskampagne für die Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz beinhalten müsste. Schließlich hält ECRI fest, dass es in Österreich zahlreiche NRO gibt, die sich für die Bekämpfung von Rassismus, den Schutz der Grundrechte und/oder den Schutz der Interessen von nationalen Minderheiten einsetzen, und deren Beitrag zu Fortschritten auf diesen Gebieten von sehr großer Bedeutung ist. Eine kontinuierliche Unterstützung für diese Organisationen durch die Behörden ist nach Meinung von ECRI unerlässlich, damit sie über stabile und ausreichende finanzielle Ressourcen für die Umsetzung ihrer Aufgaben verfügen.

151. ECRI wiederholt ihre dringende Empfehlung an die österreichischen Behörden zur Einsetzung eines vollständigen und kohärenten Systems der Datenerfassung, um die Lage der nationalen Minderheiten beurteilen und das Ausmaß der Formen von direktem und indirektem Rassismus und Rassendiskriminierung bestimmen zu können. Sie empfiehlt ihnen daher, die Sammlung von Daten nach Kategorien wie ethnische oder nationale Herkunft, Religionszugehörigkeit, Sprache oder Nationalität zu erwägen, um die Formen der Diskriminierung zu identifizieren. Dabei muss darauf geachtet werden, dass die Datensammlung in allen Fällen in Einklang mit den Grundsätzen der Vertraulichkeit, der informierten Einwilligung der Betroffenen und der Freiwilligkeit der Aussage der Befragten hinsichtlich ihrer Zugehörigkeit zu einer bestimmten Gruppe erfolgt. Dieses System sollte in enger Zusammenarbeit mit allen Betroffenen, darunter auch der Zivilgesellschaft, ausgearbeitet werden. Dabei sollte auch die Möglichkeit einer doppelten oder mehrfachen Diskriminierung berücksichtigt werden.
152. ECRI empfiehlt den Behörden, in enger Kooperation mit der Zivilgesellschaft eine nationale Strategie zur langfristigen Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz auszuarbeiten, einschließlich einer umfassenden und langanhaltenden Informations- und Bewusstseinsbildungskampagne zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz. Sie empfiehlt den Behörden auch die kontinuierliche Unterstützung von NRO, die sich mit der Bekämpfung von Rassismus, dem Schutz der Grundrechte und/oder dem Schutz der Rechte von Minderheiten beschäftigen, damit sie über stabile und ausreichende finanzielle Ressourcen für die Umsetzung ihrer Aufgaben verfügen.

EMPFEHLUNGEN, DIE GEGENSTAND EINER ZWISCHENÜBERPRÜFUNG SIND

Die drei spezifischen Empfehlungen, bei denen ECRI die österreichischen Behörden um eine vorrangige Umsetzung ersucht, sind folgende:

- ECRI empfiehlt den Behörden, unverzüglich die finanziellen und personellen Ressourcen der Gleichbehandlungsanwaltschaft ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Religion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt, sowie der Gleichbehandlungsanwaltschaft ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit in sonstigen Bereichen aufzustocken, damit sie voll und ganz alle ihnen übertragenen Aufgaben wahrnehmen können. Sie empfiehlt ferner, unverzüglich Maßnahmen zu ergreifen, um ihre volle Unabhängigkeit de jure und de facto zu garantieren und ihnen die Möglichkeit zu geben, den Rechtsweg zu beschreiten, falls sie dies für erforderlich halten.
- ECRI empfiehlt den Behörden, die Wiedereinrichtung eines mit dem Prinzip der Unabhängigkeit der Medien zu vereinbarenden Regelungsmechanismus der Presse zu fördern, um ein Berufsethos zu fördern, das jede Form von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus oder Intoleranz ablehnt. Sie schlägt den Behörden vor, den Weg der Gesetzgebung einzuschlagen, falls es keine andere Möglichkeit gibt.
- ECRI wiederholt ihre Empfehlung zur Verbesserung der Reaktion der Strafgerichtsbarkeit und von Personen, die mit der internen Kontrolle der unterschiedlichen Polizeidienste betraut sind, auf Behauptungen von rassistischem oder diskriminierendem Verhalten durch Polizeibeamte. Insbesondere ruft sie erneut dazu auf, ein völlig unabhängiges und mit den nötigen Kompetenzen ausgestattetes Organ einzurichten, um Individualbeschwerden über Menschenrechtsverletzungen durch Vertreter der Polizei zu untersuchen, insbesondere über Fälle von Rassismus und Rassendiskriminierung.

Bei diesen drei Empfehlungen wird ECRI spätestens zwei Jahre nach Veröffentlichung des Berichts eine Zwischenüberprüfung durchführen.

BIBLIOGRAPHIE

Diese Bibliographie enthält eine Liste der wichtigsten veröffentlichten Quellen, die bei der Prüfung der Situation in Österreich herangezogen wurden. Es handelt sich jedoch nicht um eine erschöpfende Liste aller von ECRI bei der Erstellung des vorliegenden Berichts benutzten Informationsquellen.

European Commission against Racism and Intolerance (ECRI)

1. Third report on Austria, 15 February 2005, CRI(2005)1
2. Second report on Austria, 3 April 2001, CRI(2001)3
3. Report on Austria, March 1999, CRI(99)7
4. General Policy Recommendation No. 1: Combating racism, xenophobia, antisemitism and intolerance, October 1996, CRI(96)43
5. General Policy Recommendation No. 2: Specialised bodies to combat racism, xenophobia, antisemitism and intolerance at national level, June 1997, CRI(97)36
6. General Policy Recommendation No. 3: Combating racism and intolerance against Roma/Gypsies, March 1998, CRI(98)29
7. General Policy Recommendation No. 4: National surveys on the experience and perception of discrimination and racism from the point of view of potential victims, March 1998, CRI(98)30
8. General Policy Recommendation No. 5: Combating intolerance and discrimination against Muslims, March 2000, CRI(2000)21
9. General Policy Recommendation No. 6: Combating the dissemination of racist, xenophobic and antisemitic material via the Internet, December 2000, CRI(2001)1
10. General Policy Recommendation No. 7: National legislation to combat racism and racial discrimination, December 2002, CRI(2003)8
11. General Policy Recommendation No. 8: Combating racism while fighting terrorism, March 2004, CRI(2004)26
12. General Policy Recommendation No. 9: The fight against antisemitism, June 2004, CRI(2004)37
13. General Policy Recommendation No. 10: Combating racism and racial discrimination in and through school education, December 2006, CRI(2007)6
14. General Policy Recommendation No. 11: Combating racism and racial discrimination in policing, June 2007, CRI(2007)39
15. General Policy Recommendation No. 12: Combating racism and racial discrimination in the field of sport, December 2009, CRI(2008)48

Other sources

16. Bundespressdienst Österreich, Medien in Österreich, 2008
17. Gemeinsamer Bericht 2004 und 2005: Teil II, Gleichbehandlungsanwaltschaft
18. Gleichbehandlungsbericht für die Privatwirtschaft 2006 und 2007: Teil I, Gleichbehandlungskommission; Teil II, Gleichbehandlungsanwaltschaft
19. Permanent Mission of Austria to the United Nations in Geneva: Preparatory Committee of the Durban Review Conference, Austrian Response to Questionnaire, 12 March 2008; written replies of the Austrian government to the questions put by the Rapporteur of the CERD, 25 July 2008
20. Report to the Austrian Government on the visit to Austria carried out by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading treatment or Punishment (CPT) from 14 to 23 April 2004, 21 July 2005, CPT/Inf(2005)13
21. European Committee of Social Rights, European Social Charter, Conclusions XIV-1, XVII-1 et XVIII-1 (Austria)
22. Advisory Committee on the Framework Convention for the Protection of National Minorities, Second report submitted by Austria pursuant to Article 25, § 1 of the Framework Convention for the Protection of National Minorities, received on 1 December

- 2006, ACFC/SR/II(2006)008; Second Opinion on Austria, adopted on 8 June 2007, 11 June 2008, ACFC/OP/II(2007)005; Comments of the Government of Austria on the second opinion of the Advisory Committee on the Implementation of the Framework Convention for the Protection of National Minorities by Austria, GVT/COM/II(2007)004
23. Report by the Commissioner for Human Rights, Mr. Thomas Hammerberg, on his visit to Austria 21-25 May 2007, 12 December 2007, CommDH(2007)26
 24. European Charter for Regional or Minority Languages, application of the Charter in Austria, initial monitoring cycle, Report of the Committee of Experts on the Charter, 19 January 2005, ECRML(2005)1; application of the Charter in Austria, second monitoring cycle, Report of the Committee of Experts on the Charter, 12 mars 2009, ECRML(2009)2; Second Report by the Republic of Austria pursuant to Article 15§1 of the European Charter for Regional or Minority Languages, 12 December 2007, MIN-LANG/PR (2007)9
 25. North-South Centre of the Council of Europe, Global Education in Austria, The Global Education Peer Review Process
 26. Committee on the Elimination of Racial Discrimination, Concluding Observations, Austria, 21 August 2008, CERD/C/AUT/CO/17
 27. Human Rights Committee, Concluding Observations, Austria, 30 October 2007, CCPR/C/AUT/CO/4,
 28. Committee against Torture, Conclusions and Recommendations of the Committee against Torture, Austria, 15 December 2005, CAT/C/AUT/CO/3
 29. Committee on Economic, Social and Cultural Rights, Austria, Concluding observations, 25 January 2006, E/C.12/AUT/CO/3
 30. European Network of Legal Experts in the non-discrimination field: European Anti-discrimination Law Review, Nos 1/2005, 2/2005, 3/2006, 4/2006, 5/2007, 6-7/2008; European Network of Legal Experts in the non-discrimination field, Report on measures to combat discrimination, Directives 200/43/EC and 2000/78/EC, Austria, State of affairs up to 8 January 2007
 31. European Commission: Equality and non-discrimination, Annual Report 2005; Discrimination in the European Union: Perception, Experiences and Attitudes, Special Eurobarometer 296; Report, July 2008
 32. EUMC: Migrant's Experiences of Racism and Xenophobia in 12 Member States, Pilot Study, May 2006; Roma and Travelers in Public Education, An overview of the situation in the EU Member States, May 2006
 33. European Union Agency for Fundamental Rights (FRA): FRA Working Paper, Anti-Semitism, Summary overview of the situation on the European Union 2001-2008, FRA working Paper, 2009; Annual Report 2008; EU-MIDIS at a glance, Introduction to the FRA's EU-wide discrimination survey, European Union Minorities and Discrimination Survey, 2006; FRA Infobase, Austria, 2008
 34. Migration Policy Group: Developing Anti-Discrimination Law in Europe, the 25 EU Member States compared, September 2005, November 2006, July 2007
 35. OECD: Where Immigrant Students Succeed – A comparative Review of Performance and Engagement in PISA 2003, 2006; Education at a Glance 2007, Briefing Note for Austria; International Migration Outlook: SOPEMI, 2008 Edition
 36. OSCE/ODIHR: Hate Crimes in the OSCE Region - Incidents and Responses, Annual Report for 2007, Warsaw, October 2008; Holocaust Memorial Days in the OSCE Region, an overview of good governmental practices, January 2008
 37. Amnesty International: Victim or Suspect: A Question of Colour: Racial Discrimination in the Austrian Justice System, April 2009; Annual Report 2008, Human Rights in Republic of Austria, April 2009
 38. Anti-Defamation League, Attitude Towards Jews and the Middle East in Six European Countries, Austria, July 2007
 39. British Council and Migration Policy Group: Migrant Integration Policy Index (MIPEX), Austria, September 2007
 40. Bundesarbeitsgemeinschaft Wohnungslosenhilfe, Austria – National report 2008
 41. Euro-Islam.Info, Country Profiles, Austria, July 2008

42. European Migration Network: Reception systems, their capacities and the social situation of asylum applicants within the reception system in the EU member States
43. European Network against Racism (ENAR), ENAR Shadow Report 2007, Racism in Austria, Dr Di-Tutu Bukasa, "Die Bunten" – Forum for Dignity, Justice and Democracy, October 2008 and ENAR Shadow Reports on Austria 2004, 2005, 2006
44. European Refugee Fund, Country Report: Austria, May 2007
45. International Helsinki Federation for Human Rights: Intolerance and Discrimination against Muslims in the EU, Developments since September 11 – Austria, March 2005; Human Rights in the OSCE Region, Austria, Annual Reports 2006 and 2007
46. Institute of Race Relations, European Race Bulletin n°65, Autumn 2008
47. Österreichisches Volksgruppenzentrum, 2nd Report on the implementation of the European Framework Convention for the Protection of National Minorities in the republic of Austria, March 2007
48. RAXEN National Focal Point for Austria, Data collection Report 2007, October 2007, and Update January 2008, Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights – Research Association and ZARA – Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit, January 2008
49. Report on the Migration Committee's Study Trip to Austria, 7-9 November 2005
50. US Department of State: 2008 Human Rights Report: Austria, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 25 February 2009; Country reports on Human Rights Practices - 2007, Bureau of Democracy, Human Rights and Labour, 11 March 2008; International Religious Freedom Report 2008, Austria, 19 September 2008
51. C. Whitehead and K. Scanlon, Social Housing in Europe, London School of Economics and Political Sciences, July 2007
52. Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit (ZARA), Racism Reports 2004, 2005, 2006, 2007 and 2008

ANHANG: STANDPUNKT DER REGIERUNG.

Der folgende Anhang ist nicht Teil von ECRIs Analyse und Vorschlägen über die Lage in Österreich

Im Einklang mit dem Verfahren bei Länderberichten führte ECRI mit den österreichischen Behörden einen vertraulichen Dialog über den Berichtsentwurf über Österreich. ECRI berücksichtigte eine Reihe von Bemerkungen und nahm sie in ihren endgültigen Bericht auf (der, ECRIs Praxis gemäß, nur Entwicklungen bis zum 3. Juli 2009, Datum der Untersuchung des ersten Berichtsentwurfs, berücksichtigen konnte.)

Die österreichischen Behörden ersuchten, folgende Standpunkte als Anhang zu ECRIs Bericht aufzunehmen.

**Kommentar der Republik Österreichs zum vierten Bericht der
Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI)
über Österreich**
November 2009

Allgemeine Bemerkungen:

Österreich bleibt dem Kampf gegen Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus verpflichtet und strebt danach, die Bedingungen innerhalb unserer Gesellschaft anhand gesetzlicher Bestimmungen und deren Implementierung sowie durch Sensibilisierung und Bildung stetig zu verbessern. Es ist als fortlaufender Prozess zu verstehen, der auf Verpflichtung, Offenheit, gegenseitigem Verstehen und Dialog basiert.

Österreich misst dem Monitoringprozeß der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) große Bedeutung bei. Der Vierte Bericht über Österreich enthält wichtige Feststellungen und Empfehlungen, die eine gute Grundlage für weitere Bemühungen darstellen. Einige Aussagen im ECRI Bericht sind eher allgemeiner Natur, die es erschweren, konkrete Folgemaßnahmen zu identifizieren.

Besondere Bemerkungen:

1. Rechtliche Bestimmungen:

1.1 Internationale Rechtsinstrumente und Verfassungsbestimmungen

ECRI Empfehlungen betreffend Ratifizierung des Protokolls Nr. 12 zur Europäischen Menschenrechtskonvention und die verfassungsrechtlichen Bestimmungen zu Rassismus und rassischer Diskriminierung, insbesondere die Verbesserung des Schutzes vor Diskriminierung aufgrund der Nationalität (Abs. 4 und 12): Das österreichische Bundes-Verfassungsgesetz (Artikel 7 Bundesverfassung, in Verbindung mit Artikel 2 des StGG) legt ein allgemeines Diskriminierungsverbot fest. Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat diese Nichtdiskriminierungsregel seit Jahrzehnten als allgemeinen Gleichheitsgrundsatz angewandt, der vom Gesetzgeber und der Exekutive gleichermaßen zu beachten ist und den der einzelne Betroffene vor Gericht geltend machen kann.

Das Bundesverfassungsgesetz zum Verbot von Rassendiskriminierung wurde bereits im Jahr 1973 angenommen. Das Verbot der Diskriminierung von Ausländern hat der österreichische Verfassungsgerichtshof unter Bezugnahme auf die vorgenannten Verfassungsgesetze interpretiert. Der österreichische Verfassungsgerichtshof hat in mehreren Sprüchen festgestellt, dass *jegliche differenzierte Behandlung von Ausländern nur insoweit zulässig ist, als hierfür ein sachlicher Grund erkennbar und die Ungleichbehandlung nicht unverhältnismäßig ist*. Dieser Grundsatz ist in der Rechtsprechung zusammen mit dem allgemeinen Gleichheitsgrundsatz im österreichischen Verfassungsrecht verankert. Ungleichbehandlung ist daher nur in jenen Fällen legitim, in denen eine sachliche Rechtfertigung gegeben ist, und daher entsprechende rechtliche Konsequenzen folgen. Jede Diskriminierung, die ausschließlich auf Staatsangehörigkeit, Rasse, Hautfarbe, Herkunft oder nationaler oder ethnischer Herkunft beruht, ist in jedem Fall unzulässig. Diese Auslegung des Bundesverfassungsgesetzes zum Verbot von Rassendiskriminierung schränkt in keiner Weise das Verbot der Diskriminierung ein. Eine differenzierende

Behandlung von Angehörigen von Drittstaaten kommt vielmehr auf der Grundlage faktischer Kriterien wie z. B. bevorzugte Behandlung im Rahmen bilateraler oder multilateraler Übereinkommen oder Visa-Vereinbarungen, zum Tragen.

Artikel 1 (1) des Bundesverfassungsgesetzes zum Verbot der rassistischen Diskriminierung schützt Ausländer in gleicher Weise wie österreichische Staatsangehörige nach Artikel 7 des Bundes-Verfassungsgesetzes B-VG, in Verbindung mit Artikel 2 des Staatsgrundgesetzes über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger (StGG), vor Diskriminierung geschützt sind, in dem bestimmt ist, dass alle Staatsbürger vor dem Gesetz gleich sind. Die Rechtsprechung des Verfassungsgerichts hat hinreichend dargelegt, dass das Bundesverfassungsgesetz zum Verbot der rassistischen Diskriminierung Ausländer gegen Diskriminierung nicht nur in Bezug auf andere Ausländer, sondern auch in Bezug auf österreichische Staatsangehörige schützt (siehe Entscheidung VfSlg. 15.668/1999 sowie die Entscheidung vom 25. November 2002, Aktenzeichen B 792/02, und in jüngster Zeit die Entscheidung vom 21. Juni 2004, Aktenzeichen 531/02).

Das Verbot der Diskriminierung und der Grundsatz der Verhältnismäßigkeit sind in Gesetzgebung und Verwaltung anzuwenden. Aus unserer Sicht sind bisher in Österreichs Anti-Diskriminierungs-Gesetzgebung keine Rechtsschutzlücken erkennbar und die bestehenden konventionellen Garantien werden auch durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) ständig weiterentwickelt.

Auch wenn Österreich zur Zeit nicht die Absicht hat, das Protokoll Nr.12 zur Konvention zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten zu ratifizieren, unterstützt Österreich grundsätzlich ein allgemeines Diskriminierungsverbot als Ausdruck eines gemeinsamen europäischen Wertes.

1.2 Staatsbürgerschaftsgesetzgebung:

Betreffend ECRI Empfehlung an die österreichischen Behörden, ihre Position zur Doppelstaatsbürgerschaft (Abs. 15 und 17) zu überprüfen: Die österreichische Gesetzgebung über die Staatsbürgerschaft beruht u.a. auch auf den Grundsätzen des Übereinkommens des Europarates über die Verminderung von Fällen der mehrfachen Staatsbürgerschaft. Entsprechend dem Übereinkommen gibt es, abgesehen von asylberechtigten Personen, nur einen Fall für den Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft ohne zwingenden Nachweis der Aufgabe der vorherigen Staatsbürgerschaft. Österreich beabsichtigt nicht, von diesem Übereinkommen abzuweichen.

1.3 Strafrechtsbestimmungen:

Zum Thema Sensibilisierung für die Notwendigkeit, Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz zu bekämpfen und entsprechende Schulung derjenigen, die im Strafjustizsystem arbeiten (Abs. 25 und 28): Österreich bietet eine breite Palette von Sensibilisierungs-Programmen in diesem Zusammenhang. Eine vollständige Aufzählung würde den Rahmen dieses Berichts sprengen.

a.) *Polizisten:* die Schulungsprogramme, die in Abs. 25 des ECRI-Berichts erwähnt werden, zeigen nur einen kleinen Teil der durchgeführten Sensibilisierungs- und Schulungsmaßnahmen. Spezielle Schulungen werden

ständig durchgeführt und bei Bedarf erweitert. Die Bemühungen um eine verpflichtende Weiterbildung - bisher auf freiwilliger Basis - gehen weiter.

b.) *Richter und Staatsanwälte*: jeder zukünftige Richter und Staatsanwalt absolviert eine obligatorische vierjährige Grundausbildung. Im Rahmen der Grundausbildung besuchen künftige Richter und Staatsanwälte spezielle Seminare mit den Schwerpunkten: Umgang mit dem Opfer vor Gericht, Anti-Rassismus- und Anti-Diskriminierung. Seit Beginn des Jahres 2008 erhalten alle künftigen Richter und Staatsanwälte zusätzlich eine dreitägige Menschenrechtsschulung. Zusätzliche Schulungen sind freiwillig. Die Themenpalette der Schulungsseminare ist groß und umfasst Themen wie Behandlung der Opfer (einschließlich der minderjährigen) bei Gericht, Folgen gerichtlicher Entscheidungen für Asylbewerber, oder Anti-Diskriminierungsmaßnahmen. Diese Seminare werden von Richtern und Staatsanwälten gut besucht. Zum Beispiel wurde im Jahr 2007 die "Woche der Richter" (RichterInnenwoche), die größte und wichtigste jährlich stattfindende Konferenz der Justiz, ausschließlich dem Thema Menschenrechte gewidmet.

In 2008, dem Gedenkjahr an die Ereignisse von 1938, wurde eine Reihe von einschlägigen Seminaren veranstaltet, sowie eine Führung durch eine ehemalige Synagoge organisiert, die kürzlich renoviert wurde; eine Exkursion unter der Devise, „Recht sprechen - Unrecht verhindern“ zum Schloss Hartheim, das von den Nazis als Euthanasie-Zentrum verwendet wurde, workshops zum Thema wie die Justiz den Einzelnen dazu ermutigen kann, sich für seine Überzeugungen einzusetzen; Seminare zur Einführung in den Islam und noch vieles mehr. Außerdem wird Richtern und Staatsanwälten die Möglichkeit geboten, an mehreren internationalen Schulungen zu Anti-Rassismus und Anti-Diskriminierung teilzunehmen - wie u.a. von ERA (European Resistance Archive) und EJTN (European Judicial Training Network) angeboten.

c.) *Gerichtsbeamte und Staatsbeamte*: Entsprechend der ECRI-Empfehlung, Programme zur Förderung des Bewusstseins für die Notwendigkeit der Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit, Antisemitismus und Intoleranz verpflichtend in die Ausbildung aufzunehmen, sowie spezielles Augenmerk auf die Sensibilisierung und Schulung bei der Implementierung der relevanten Strafrechtsbestimmungen zu legen, hat das österreichische Justizministerium zahlreiche Maßnahmen entwickelt, die sicherstellen sollen, dass Gerichtsbeamte und Staatsbeamte alle Parteien fair und gleich behandeln, unabhängig von Rasse, Geschlecht oder Staatsbürgerschaft.

Es fängt mit der Grundausbildung von Gerichtsbediensteten und öffentlichen Bediensteten an, welche spezielle Trainingseinheiten mit Schwerpunkt auf angemessener Behandlung der Parteien, Zeugen und Opfer von Straftaten umfasst. In der laufenden Ausbildung werden zahlreiche Kurse und Workshops mit den Themen Kommunikation, insbesondere unter schwierigen und belastenden Situationen für öffentlich Bedienstete und Beamte angeboten. Diese Kurse und Workshops haben als Schwerpunktthema die "richtige und angemessene Behandlung von Personen, die zu den Gerichten und / oder Staatsanwaltschaften kommen".

1.4 Verwaltungsrecht, Zivilrecht und Anti-Diskriminierung Stellen (Abs. 29-41):

Zersplitterung von Antidiskriminierungs-Regeln (Seite 8, 1. Absatz; Seite 9, 3. Absatz; Empfehlung Nr. 39):

Auf der Grundlage der Anti-Diskriminierungs-Richtlinien der EU (Richtlinie 2000/43/EG des Rates, Richtlinie 2000/78/EG des Rates, Richtlinie 2004/113/EG des Rates) wurde die Gleichbehandlung zu einer Querschnittsmaterie, die eine Anzahl von Bereichen betrifft und weit über den vorher zentral betroffenen Kompetenztatbestand „Arbeitsrecht“ hinausgeht.

Mit dem neuen Gleichbehandlungsgesetz (GIBG) zielte die Bundesregierung darauf ab, alle Gleichbehandlungsbestimmungen, über das Arbeitsrecht hinausgehend, in einem einheitlichen Gesetz zusammenzufassen, um eine Fragmentierung zu vermeiden und den Zugang zum Recht zu erleichtern.

Trotz dieses einheitlichen Ansatzes werden einzelne Aspekte der Gleichbehandlung auch in den inhaltlich entsprechenden Materiengesetzen geregelt. Dieser gemischte Ansatz scheint realistischer und praxisnäher.

Zwischen den jeweiligen Bundesministerien werden im Zuge von Novellierungsvorhaben und zu aktuell auftretenden Fragen zur Gleichbehandlung regelmäßig interministerielle Gespräche geführt und Kontakte gepflegt, um ein koordiniertes Vorgehen sicherzustellen.

Hierarchisierung (Seite 8, 1. Absatz, Seite 9, 3. Absatz; Empfehlungen 29, 33 und 37): Die österreichische Gesetzgebung steht im Einklang mit dem Recht der Europäischen Gemeinschaft und unterstützt die weiteren Bemühungen der Europäischen Kommission in Richtung Harmonisierung aller Diskriminierungsgründe.

Das Gleichbehandlungsgesetz ist kein starres System, sondern Teil eines dynamischen Prozesses mit dem Ziel der Wahrung der Gleichheit der Menschen. Eines der Kernthemen des aktuellen Änderungsprozesses betrifft die Harmonisierung der Diskriminierungsgründe.

Beweislast: Die Anti-Diskriminierungs-Richtlinien, die Gleichbehandlungs-Richtlinien und Richtlinie 2004/113/EG enthalten die Bestimmung, dass die Mitgliedstaaten im Einklang mit ihrem nationalen Gerichtswesen verpflichtet sind, dass, wenn Personen bei Gericht oder einer anderen zuständigen Stelle Tatsachen glaubhaft machen, die das Vorliegen einer Diskriminierung vermuten lassen, es dem Beklagten obliegt zu beweisen, dass keine Verletzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes vorgelegen hat. Die im österreichischen Gleichbehandlungsgesetz enthaltene Beweislast-Klausel erfüllt genau diese Anforderung. Sie erleichtert nicht nur die Anforderungen an die Beweisführung, sondern verlagert schließlich die Beweislast, was bedeutet, dass im Falle des ersten Anscheins von Diskriminierung, der Beklagte feststellen muss, dass er / sie den Kläger nicht diskriminiert hat.

Diskriminierung durch Assoziierung (Empfehlung Nr. 37): Nach der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Az.C-303/06, Coleman), ist dieser Punkt auf der Tagesordnung der interministeriellen Gespräche zur Novellierung des Gleichbehandlungsgesetzes.

Schadenersatzobergrenzen (Empfehlung Nr. 37): die Bestimmungen in Bezug auf Schadenersatzobergrenzen in Fällen, in denen Diskriminierung auf der Tatsache beruht, dass die Bewerbung des Kandidaten in diskriminierender Weise nicht berücksichtigt wurde, stehen im Einklang mit den Anforderungen der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofs (Az. C-180/95, Draehmpael).

Verwaltungsstrafverfahren wegen diskriminierender Stellenausschreibung (Empfehlung Nr. 31, 32 und 37): Die Anwaltschaft für Gleichbehandlung ist für die Einhaltung des Gleichbehandlungsgebotes verantwortlich. Aufgrund ihrer Erfahrung ist diese Organisation am besten geeignet, um diskriminierende Stellenausschreibungen zu identifizieren.

In diesem Zusammenhang scheint auch der Sensibilisierungsaspekt von Bedeutung zu sein. Diskriminierende Stellenanzeigen werden nicht immer mit diskriminierender Absicht verfasst, sondern sind oft die Folge von Unkenntnis. In diesen Fällen kann der Verfehlung mit einer Ermahnung begegnet werden. Bei wiederholtem Verstoß wird die Straftat jedoch gesetzlich sanktioniert.

Gewährleistung der Unabhängigkeit der Gleichbehandlungskommission und der Anwaltschaft für Gleichbehandlung, Zuweisung an die Bundesministerin für Frauen und den öffentlichen Dienst (Seite 8, 1. Absatz, Seite 9, Absatz 4; Empfehlung Nr. 38 und 41):

Die Gleichbehandlungskommission und die Anwaltschaft für Gleichbehandlung waren bereits vor der Ausweitung des Geltungsbereichs des Gleichbehandlungsgesetzes im Jahr 2004 mit den Agenden der Gleichbehandlung von Männern und Frauen betraut worden. Diese sind 2004 an das Bundesministerium für Frauen-Angelegenheiten übertragen worden.

Mit der Ausweitung des Geltungsbereiches des Gleichbehandlungsgesetzes sind die neuen Aufgaben ebenfalls der Gleichbehandlungskommission und der Anwaltschaft für Gleichbehandlung zugeordnet worden, um einen einheitlichen Zugang zum Recht für die Betroffenen zu schaffen und um das vorhandene Know-how zu nutzen.

§ 3 Abs. 5 des Bundesgesetzes über die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft (GBK / GAW-Gesetz) sieht ausdrücklich vor, dass die Anwaltschaft für Gleichbehandlung unabhängige Untersuchungen im Zusammenhang mit Diskriminierung durchführen und deren Ergebnisse veröffentlichen kann.

Die rechtliche Grundlage für die Stärkung ihrer Unabhängigkeit ist in der Novelle der Bundes-Verfassung (B-VG) und dem Bundesverfassungsrechtsbereinigungsgesetz, welches am 1. Januar 2008 in Kraft getreten ist, vorgesehen. Nach der neuen Bestimmung in Art. 20 Abs. 2 B-VG können bestimmte organisatorische Einrichtungen der Verwaltung von Weisungen ausgenommen werden (Gutachten erstellende Organe, Stellen, die mit Schiedsverfahren, Mediation betraut sind und Interessengruppen wie die Gleichbehandlungskommission und die Gleichbehandlungsanwaltschaft); der Gesetzgeber hat diese Organe - dem Auftrag eines weisungsfreien Organs entsprechend - mit Aufsichtsrechten auszustatten.

Wirksamkeit der Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission (Empfehlung Nr. 38): die Gleichbehandlungskommission bietet durch das informelle Verfahren einen einfachen Zugang für die Einreichung von Diskriminierungsbeschwerden. Viele der betroffenen Personen vermeiden eine Klage vor dem Gericht und ziehen der Gerichtsklage das vergleichsweise unkomplizierte Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission vor.

Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission unterliegen der Vertraulichkeit. Dies bietet ein gewisses Maß an Schutz für den einzelnen Diskriminierten, der oft unter extremem psychischem Stress steht, vor allem im Fall von Belästigung; so kann weitere Viktimisierung vermieden werden. Informanten unterliegen ebenfalls der Vertraulichkeit, wodurch dem Zeugen die Preisgabe von Informationen erleichtert wird.

Letztendlich wirkt die Gleichbehandlungskommission als vorbeugende Stelle durch ihre Empfehlungen und als Schlichtungsstelle durch Mediation außerhalb der formalen Gerichtsverfahren.

Die große Anzahl der eingereichten Fälle zeigt, dass die Verfahren vor der Gleichbehandlungskommission geschätzt werden und als geeignet für die Streitbeilegung in Fällen von Diskriminierung betrachtet werden.

Mit dem neuen Gleichbehandlungsgesetz (BGBl I Nr. 98/2008) wurde das Instrumentarium zur Durchsetzung des Gleichbehandlungsgrundsatzes verbessert, Verfahrensmechanismen werden effizienter gestaltet, zum Beispiel durch Einrichtung von Stellvertretern für den Vorsitzenden, die Einführung einer Frist für die Gutachten der Gleichbehandlungskommission und die Einführung einer verpflichtenden Veröffentlichung aller Ergebnisse der Gleichbehandlungskommission auf der Website des Bundeskanzleramtes.

Verbandsklage (Empfehlung Nr. 37): Das Gemeinschaftsrecht sieht vor, dass allen Personen, die sich durch Nichtanwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung in ihrem Recht verletzt fühlen, die Möglichkeit eingeräumt werden muss, ihre Ansprüche geltend zu machen. Im Falle eines Verstoßes gegen den Grundsatz der Gleichbehandlung, sieht das Gleichbehandlungsgesetz folgendes vor:

- Ausgleich für finanzielle Schäden, für tatsächlichen Schaden (positiver Schaden) und entgangenen Gewinn oder
- Schaffung / Wiederherstellung einer diskriminierungsfreien Situation, und in beiden Fällen zusätzlich
- Ersatz des immateriellen Schadens für die erlittene persönliche Beeinträchtigung

Diese Ansprüche müssen bei Gericht geltend gemacht werden.

Hinsichtlich des Rechtsschutzes verlangt das Gemeinschaftsrecht außerdem, dass die Mitgliedstaaten sicherstellen, dass sich Verbände, Organisationen oder andere juristische Personen, die gemäß den von ihren nationalen Rechtsvorschriften festgelegten Kriterien ein legitimes Interesse an der Implementierung und Einhaltung der Antidiskriminierungs-Richtlinien haben, sich entweder im Namen des Beschwerdeführers oder als dessen Beistand, mit

seiner/ihrer Einwilligung in jedem zur Durchsetzung der Ansprüche vorgesehen rechtlichen und / oder Verwaltungsverfahren beteiligen können.

Die Option für eine NGO, kraft eigenen Rechts zu klagen, dh unabhängig vom Einzelfall, zum Beispiel durch Verbandsklage, ist nicht vorgesehen.

Eine Möglichkeit der Teilnahme an gerichtlichen Verfahren besteht in Form einer Nebenintervention, dh eine Intervention durch Dritte zur Unterstützung des Klägers. Gemäß den Bestimmungen der österreichischen Zivilprozessordnung ist ein Nebenintervenient eine Person, die ein rechtliches Interesse am Verfahren hat und sich, ohne selbst Partei des Verfahrens zu sein, in einem zwischen anderen Personen anhängigen Rechtsstreit zur Unterstützung einer der Parteien beteiligt.

Diese Interventionsart ist grundsätzlich für jedermann offen. Sie wurde in Bezug auf den *Klagsverband zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern* für die Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern insofern verändert, dass der Klagsverband keine Erklärung für sein rechtliches Interesse, welches als selbstverständlich angesehen wird, geben muss. Der Klagsverband darf sich an den Verfahren zur Unterstützung des Klägers (= der diskriminierten Person) beteiligen, wenn der Kläger dies wünscht.

Der Klagsverband ist eine Organisation von spezialisierten Institutionen, die sich mit verschiedenen Formen von Diskriminierung beschäftigen. Vor allem juristische Personen, die sich auf Anti-Diskriminierung und Gleichbehandlung konzentrieren, können Mitglieder werden.

In diesem Zusammenhang ist § 26 der Zivilprozessordnung zu erwähnen, wonach die Parteien auch bevollmächtigte Vertreter in ihrem Namen im gerichtlichen Verfahren handeln lassen können. Dies gilt auch für Vertreter oder Mitarbeiter von NGOs, es sei denn, es gibt eine gesetzliche Verpflichtung durch einen Rechtsanwalt, im Verfahren vertreten zu sein.

Im arbeitsgerichtlichen Verfahren sieht § 40 Abs. 2 Z 4 Arbeits- und Sozialgerichtsgesetz (ASGG) vor, dass im Verfahren erster Instanz die Möglichkeit besteht, durch eine "geeignete Person" vertreten zu sein. Vertreter oder Mitarbeiter von NGOs können daher auch als solche Vertreter fungieren.

Die Kammern für Arbeiter und Angestellte und der Österreichische Gewerkschaftsbund vertreten ihre Mitglieder ebenfalls in arbeits- und sozialgerichtlichen Verfahren.

NGO-Dialog (Empfehlung Nr. 40): Der Dialog mit den NGOs findet in regelmäßigen Abständen statt. NGOs wurden in den Gesetzgebungsprozess der neuen Rechtsvorschriften zur Gleichbehandlung einbezogen, ebenso in die Vorbereitung besonderer Veranstaltungen wie dem Europäischen Jahr der Chancengleichheit für Alle im Jahre 2007.

Im Rahmen des Aktionsprogramms der Europäischen Gemeinschaft zur Bekämpfung der Diskriminierung (2001-2006) und dessen Nachfolgeprogramms PROGRESS, wurde und wird immer noch eine Reihe von nationalen Projekten im Bereich der Chancengleichheit, die von NGO durchgeführt werden, gefördert.

Rechtsvorschriften zur Gleichbehandlung aus der Sicht der Länder: die rechtliche Situation in den Bundesländern, insbesondere ihre Gesetze gegen Diskriminierung, wird im vorliegenden ECRI-Bericht nach Meinung einzelner Länder unzureichend behandelt (siehe S. 7, Abs. 2, oder S. 17, Fußnote 8). Die in dem ECRI-Bericht hervorgehobenen Mängel (siehe zum Beispiel auf S.9, vierter, fünfter und sechster Absatz, S. 18 Punkt 33, S.19 Punkt 37 und S. 45, erster Gliederungspunkt) treffen z.B. auf das Anti-Diskriminierungsgesetz von Vorarlberg nicht zu. Dieses Gesetz sieht eine umfassende Anti-Diskriminierungsregelung vor, nicht nur in Bezug auf ethnische Zugehörigkeit, sondern auch in Bezug auf Religion, Weltanschauung, Behinderung, Alter, sexuelle Ausrichtung oder Geschlecht. Die Anti-Diskriminierungsregelung gilt nicht nur für Beschäftigung und Arbeit, sondern auch für Sozialschutz, einschließlich Sozialversicherung und Gesundheitsdienste, soziale Vergünstigungen, Ausbildung sowie Zugang zu und Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, die der Öffentlichkeit zur Verfügung stehen, einschließlich Wohnraum (soweit diese Fragen Teil der Gesetzgebungskompetenz des Landes sind).

Betreffend die Antidiskriminierungsstellen in den Bundesländern, zeigt das Beispiel von Vorarlberg, dass die Unabhängigkeit der Gleichbehandlungsstellen von Rechts wegen gewährleistet ist. In Vorarlberg gibt es zwei Antidiskriminierungsstellen (Landesvolksanwalt und Patientenanwalt), deren Unabhängigkeit garantiert ist. Im Zuge der Schaffung des Antidiskriminierungsgesetzes in Vorarlberg wurde die Zahl der Mitarbeiter der Landesvolksanwaltschaft erhöht.

2. Diskriminierung in verschiedenen Bereichen

2.1 Bildung (Abs. 42-51):

Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus in Schulen: im Rahmen der pädagogischen Arbeit gegen Rassismus wurde in den letzten Jahren eine Reihe von Initiativen gesetzt. Dieser Bildungsgrundsatz ist vor allem Teil der politischen Bildung in den verschiedenen Schultypen, auf dessen Basis verschiedene Maßnahmen zur Bekämpfung von Vorurteilen, Rassismus, rassistischer Diskriminierung, Fremdenfeindlichkeit und Antisemitismus sowie zur Förderung der Achtung für Vielfalt, Pluralismus und gegenseitigen Respekt getroffen worden sind. Bildung auf dem Gebiet der Menschenrechte ist Bestandteil der Lehrpläne an verschiedenen Schulen. So wurde als pädagogische Zielsetzung der Lehrpläne für die allgemeinen Pflichtschulen und die weiterführenden allgemeinen Pflichtschulen formuliert, dass der Schulunterricht einen aktiven Beitrag zu Demokratieverständnis und Menschenrechtsbewusstsein zu leisten hat. Die Lehrpläne des Faches "Politische Bildung" in allgemeinbildenden höheren Schulen, berufsbildenden mittleren und höheren Schulen beinhalten Menschenrechte als Pflichtfach.

Abs. 43: ECRI Empfehlung zur Errichtung eines Systems der Beobachtung von rassistisch orientierten Vorfällen an Schulen und einer damit verbundenen Datensammlung: Österreich anerkennt die Bedeutung eines Monitorings von rassistischen Vorfällen an Schulen und stimmt zu, dass ein System der Datenerhebung entwickelt werden solle. Allerdings wäre unseres Erachtens nach die Umsetzung eines solchen Vorhabens in einem größeren institutionellen Rahmen leichter und effizienter durchzuführen, etwa in Zusammenarbeit mit regionalen Institutionen wie mit der in Wien ansässigen

Europäischen Menschenrechtsagentur, die in Zusammenarbeit mit nationalen Behörden Daten über Diskriminierung in verschiedenen Bereichen sammelt und auswertet.

Sammlung und Austausch von "best practices" von Schulprojekten im Bereich des Anti-Rassismus, des interkulturellen Dialogs und des interkulturellen Lernens wäre eine weitere Option, um eine gute Grundlage für die Entwicklung von Strategien zur Bekämpfung von Rassismus und rassistischer Diskriminierung an Schulen zu erstellen.

Abs.51: ECRI-Empfehlung betreffend Maßnahmen gegen die Benachteiligung von nicht-österreichischen Kindern im Bildungssystem: Österreich möchte auf eines der Pilotprojekte hinweisen, die vom Ministerium für Unterricht, Kunst und Kultur im Jahr 2008 geschaffen wurde, gemeinsam mit der Einrichtung der „Neuen Mittelschule“ als eine neue Form der allgemeinbildenden höheren Schule für alle 10 bis 14-Jährigen in Österreich. Ein wichtiges Ziel war es, ein vorzeitiges Screening im Alter von 10 Jahren zu verhindern und es allen 10- bis 14-Jährigen zu ermöglichen, diese Pilot-Schulen zu besuchen, unabhängig von sozialem, kulturellem und sprachlichem Hintergrund oder dem Bildungsniveau der 10-Jährigen. Zusammen mit dieser strukturellen Veränderung zeichnet die Qualität der „Neuen Mittelschule“ aus, dass Lehr- und Lernprozesse verpflichtend auf die individuellen Bedürfnisse der Kinder abzustimmen sind, um alle Kinder gleichermaßen zu unterstützen und zu fördern.

Darüber hinaus wird Unterricht in der jeweiligen Muttersprache angeboten, insgesamt in 20 anderen Sprachen als Deutsch, wobei ein Anstieg von Studierenden, Lehrern und Unterrichtseinheiten zu verzeichnen ist.

Österreich möchte unterstreichen, dass besonders in Gebieten mit einer höheren Migrationsbevölkerung als im Durchschnitt (z.B. in Wien) sich die Schulverwaltung über die Jahre konsequent dem Problem der benachteiligten Bildungschancen nicht-österreichischer Kinder gewidmet hat. In Wiener Pflichtschulen wird mittlerweile in 13 Sprachen "muttersprachlicher Unterricht" angeboten. Schulprojekte zur Förderung der Interkulturalität und Mehrsprachigkeit, wie die European Primary School, European Middle School, European High School, International Regional College, CentroLING, "Grenzenlose Nachbarschaft" , "Bildungsraum Centrope" sind erfolgreich eingeführt worden. Sprachförderung im Rahmen der Programme "Deutsch-als-Fremdsprache" wird angeboten, vor allem, um den Schuleintritt zu erleichtern. Um einen besseren Hochschulzugang zu gewährleisten, versucht gerade das Pilotprojekt "Neue Mittelschule" einem frühen Drop-out sowie potenziellen Benachteiligungen für Schüler mit Migrationshintergrund entgegen zu wirken.

2.2 Wohnraum und öffentliche Dienstleistungen (Abs. 59-64):

ECRI Empfehlung zur Schaffung einer gesetzlichen Regelung zur diskriminierungsfreien Formulierung von Immobilieninseraten (Seite 8, 2. Absatz, Seite 9, 2. Absatz; Empfehlung Nr. 61 und 63): Österreich möchte darauf hinweisen, dass dieses Thema auf der Tagesordnung interministerieller Gespräche im Rahmen einer geplanten Novellierung des Gleichbehandlungsgesetzes ist.

3. Rassismus im öffentlichen Diskurs (Abs. 71-87)

3.1 Medien (Abs. 77-85):

ECRI-Empfehlung betreffend die Wiedererrichtung eines selbstregulierenden Mechanismus für die Presse, vorurteilsfreie Berichterstattung und die ausreichende Verfügbarkeit von elektronischen Medien in den Sprachen der nationalen Minderheiten:

Autonomie und Unabhängigkeit der Medien ist ein verfassungsmäßig garantiertes Grundrecht gemäß der Europäischen Konvention zum Schutze der Menschenrechte, die auch Teil der österreichischen Bundesverfassung ist. Alle Anstrengungen der nationalen Behörden, auf "die Medien" in welcher Form auch immer einzuwirken, würden in Widerspruch mit der verfassungsmäßig garantierten Unabhängigkeit der Medien stehen. Nach der Rechtsprechung des österreichischen Verfassungsgerichtshofes hat der nationale Österreichische Rundfunk (ORF) frei von jeder staatlichen Einmischung seinen gesetzlichen Auftrag zu erfüllen (VfSlg. 13.336/2009).

Alle österreichischen Zeitungen sind an den "Ehrenkodex der österreichischen Presse" gebunden, der natürlich fremdenfeindliche und rassistische Berichterstattung verurteilt.

Die Wiederherstellung oder Neugründung einer österreichischen Selbst-Regulierungsbehörde (österreichischer Presserat) für die Durchsetzung der einschlägigen journalistischen Standards ist absehbar, und die nationalen Behörden unterstützen diese Initiative. Das österreichische Parlament hat innerhalb des "Budgetbegleitgesetzes" 2009, BGBl.I Nr. 52/2009 eine Verordnung zur finanziellen Unterstützung verabschiedet, um die Unabhängigkeit dieser Selbst-Regulierungsbehörde zu gewährleisten.

Betreffend ECRI- Empfehlung, eine spezielle Ausbildung für Medienfachleute in ihrer Rolle als Berichterstatter in einer multikulturellen Gesellschaft anzubieten, eine entsprechende Repräsentanz von Personen ausländischer Herkunft bzw. von Vertretern ethnischer Minderheiten in Medienberufen zu gewährleisten und die Verfügbarkeit von elektronischen Medien in den Sprachen der nationalen Minderheiten zu verbessern (Abs. 84, 85):

der Österreichische Rundfunk (ORF) hat verschiedene Maßnahmen in diesem Zusammenhang in den vergangenen Jahren gesetzt, wie etwa ein Austauschprogramm für Redakteure in Zusammenarbeit mit der kroatischen öffentlich-rechtlichen Rundfunkgesellschaft sowie Workshops zum Thema Diversitäts-Management seiner Mitarbeiter. Der ORF ist auch aktiv an der Arbeit der Europäischen Rundfunk Union (EBU) beteiligt mit dem Ziel, Erfahrungen zu sammeln und bewährte Praktiken in Bezug auf Vielfalt und Ausbildung auf europäischer Ebene auszutauschen. Die Grundausbildung für angehende Journalisten im Österreichischen Rundfunk umfasst u.a. einen Workshop mit Vertretern von ZARA ("Zivilcourage und Anti-Rassismus-Arbeit") über "sprachliche Interaktion mit Österreichern mit Migrationshintergrund". Eine Mitarbeiter-Informationsveranstaltung zum Thema "Medien und Migranten" in Zusammenarbeit mit dem Publikumsrat des Österreichischen Rundfunks bietet Beratung zu Medien-Einsatz und adäquatem Sprachgebrauch in Nachrichten und Berichterstattung.

Der Österreichische Rundfunk hat gemäß § 5 ORF-Gesetz den Auftrag, einen angemessenen Teil der Programme in den Minderheitensprachen zu übertragen. Der österreichische Bundeskommunikationssenat hat verfügt, dass der Österreichische Rundfunk die Repräsentanz bestimmter Minderheitengruppen in den Programmen zu gewährleisten hat. Die Einbeziehung von Minderheitensprachen ist eines der wichtigsten Kriterien bei der Erteilung einer Sendelizenz (z.B. Sender "Okto" und "Radio Agora").

3.2 Internet (Abs.86 und 87):

In enger Zusammenarbeit mit dem Bundesamt für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung des Innenministeriums spielt das Bundeskriminalamt (BK) eine wichtige Rolle bei der Überprüfung von Web-Seiten. Sollten beim „screening“ der Websites Fälle von rassistischen, fremdenfeindlichen oder antisemitischen Inhalten festgestellt werden, erfolgt über eine Schnittstelle eine sofortige Information des Bundesamtes für Verfassungsschutz und Terrorismusbekämpfung. Darauf folgende Fahndungsmaßnahmen und Ausschreibungen übernimmt das Bundeskriminalamt bis zur Übernahme der Amtshandlung durch die zuständigen Stellen.

4. Rassistisch motivierte Gewalt

Abs. 88-89:

Österreich ist der Bekämpfung aller Formen rassistischer Gewalt verpflichtet. In Bezug auf die Ermittlung und Verfolgung von Straftaten, lässt die österreichische Strafprozessordnung (StPO) keine Flexibilität in Bezug auf Handlungen zu, welche untersucht, strafrechtlich verfolgt oder angeklagt werden müssen und welche nicht. Das strenge Legalitätsprinzip (Grundsatz der obligatorischen Strafverfolgung, Art. 18 Absatz 1 und 2 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes und § 4 StPO) schreibt unter anderem vor, alle Straftaten zu verfolgen, wenn ausreichende Beweise für eine Verurteilung zu erwarten sind. Ein weiterer Grundsatz, festgelegt durch § 2 StPO, ist der Grundsatz der Untersuchung von Amts wegen, wobei die Kriminalpolizei oder die Staatsanwaltschaft verpflichtet ist, die Ermittlungen in Bezug auf alle Anzeigen, die ihr zur Kenntnis gebracht wurden, zu führen. Die Untersuchung wird bestimmt vom Prinzip der Feststellung der Wahrheit (Abschnitt 3 StPO - Objektivität und Wahrheitsforschung), die alle zuständigen Behörden in Strafverfahren dazu verpflichtet, alle Tatsachen und Umstände zu untersuchen, die einen Einfluss auf das Urteil haben könnten.

5. Angreifbare / Zielgruppen (Abs. 90-96)

Schwarzafrikaner (Abs. 90-91):

Die Bemühungen innerhalb der Polizei, potentiellen Vorurteilen gegenüber Minderheiten entgegenzutreten, wurden erfolgreich durch verschiedene Projekte wie das Projekt "Polizei und Afrikaner" oder "Polizeiliches Handeln in einer multikulturellen Gesellschaft" in Angriff genommen, wodurch vertrauensbildende Maßnahmen und direkte Kontakte zwischen Polizisten und Mitgliedern von Minderheiten gefördert werden. Im Rahmen der Schulungen für Polizisten finden seit 2001 gemeinsam mit der Anti-Defamation League regelmäßig Seminare unter dem Motto "A World of Difference" statt. Die Teilnahme an beiden Grund- und Fortbildungslehrgängen ist verpflichtend für Polizeibeamte.

Sensibilisierungsmaßnahmen und die Förderung des interkulturellen Dialogs sind ein integraler Bestandteil einer Vielzahl von Programmen zur Bekämpfung von Rassismus und Intoleranz in Österreich.

Muslime (Abs. 92-93):

Die islamische Gemeinde ist in Österreich seit 1912 gesetzlich anerkannt und besitzt als eine von 13 Religionsgemeinschaften den Status einer Körperschaft des öffentlichen Rechts. Dieser Status verleiht der islamischen Gemeinschaft besondere Rechte, insbesondere auf dem Gebiet der Bildung. Seit 1982 wird islamischer Religionsunterricht an staatlichen Schulen angeboten. Es gibt weder rechtliche noch sonstige Beschränkungen für das öffentliche Tragen von religiösen Symbolen in Österreich. Das Tragen von religiösen Symbolen wie Kopftüchern wird in erster Linie als Ausdruck der Religionsfreiheit des Einzelnen betrachtet und ist verfassungsrechtlich geschützt.

In Österreich wohnen ca. 400 000 Muslime. Die lange Geschichte der Koexistenz mit dem Islam und seinen Anhängern hat die gegenwärtige Situation in Österreich positiv beeinflusst. Sie zeichnet sich durch Flexibilität, Pragmatismus und das Engagement für den Dialog aus.

Der Anstieg von rassistischen Vorfällen gegen Muslime in Europa, insbesondere nach 9/11 wurde auch in Österreich wahrgenommen, wenn auch in einem geringeren Ausmaß als in vergleichbaren Ländern. Als Reaktion darauf wurden eine Reihe von Maßnahmen, einschließlich der Datenerfassung rassistischer und diskriminierender Vorfälle und spezifischer Staatssicherheitsaktivitäten zur Bekämpfung dieses Phänomens getroffen.

Betreffend die Änderungen regionaler Raumplanungsgesetze (Abs. 92) und dem zugrunde liegenden Vorwurf der diskriminierenden Maßnahmen zur Verhinderung des Baus von Moscheen, ist anzumerken, dass Artikel 9 der EMRK, die Teil der österreichischen Bundesverfassung ist, das Recht auf Religionsausübung garantiert, einschließlich dem Recht auf Existenz von entsprechend gewidmeten religiösen Gebäuden. Mit der letzten Änderung des Vorarlberger Raumplanungsgesetzes (die im ECRI-Bericht zitiert wurde) wurde das Erfordernis einer entsprechenden Widmung für die Errichtung von „publikumsintensiven“ Veranstaltungsstätten eingeführt. Diese Bestimmung gilt nicht nur für größere Moscheen, sondern für alle stark frequentierten Veranstaltungsstätten, die für mehr als 150 Besucher konzipiert sind.

Roma (Abs. 95-96):

Die Volksgruppe der Roma ist eine autochthone Volksgruppe im Burgenland (sie ist dort seit über 300 Jahren heimisch). Roma haben sich auch in Wien und vor allem in jüngster Vergangenheit in Linz niedergelassen. Roma-Vereinigungen innerhalb und außerhalb des Burgenlandes erhalten Mittel aus dem Staatshaushalt zur Förderung der autochthonen Volksgruppen. Eine spezielle Förderung konzentriert sich in erster Linie auf die Erhaltung der fünf wichtigsten, in Österreich gesprochenen Sprachen der Roma, sowie auf die Unterstützung von Roma-Kindern und Jugendlichen durch (außerschulische) Lernhilfe. Mit staatlicher Unterstützung wurden die am häufigsten gesprochenen Varianten der Roma-Sprachen in Österreich in Schriftform zugänglich gemacht, was die Gründung zweisprachiger Zeitungen und die Aufzeichnung ethnischer Roma-Geschichten in zwei Sprachen ermöglichte. Damit wurde ein wichtiger Beitrag zur Erhaltung der Roma-Kultur geleistet. Die Herstellung von bilingualem

Unterrichtsmaterial wird ebenfalls unterstützt. Das Minderheiten-Schulgesetz für das Burgenland, BGBl. 1994/641, sieht in § 14 (1) ausdrücklich die gesetzliche Verpflichtung für die Unterrichtung in der Roma-Sprache vor.

Andere nationale Minderheiten (Abs. 97-98):

Umsetzung des Urteils des Verfassungsgerichts vom Dezember 2001

(Abs. 98): In ihrem aktuellen Arbeitsprogramm für die XXIV. Gesetzgebungsperiode (2008 bis 2013) verpflichtet sich die österreichische Regierung ausdrücklich, die Umsetzung der Entscheidungen des österreichischen Verfassungsgerichtshofes betreffend zweisprachige Ortstafeln in Kärnten auf der Grundlage eines größtmöglichen Konsenses und auf der Grundlage der vorliegenden Vorschläge anzustreben.

Das Regierungsprogramm enthält auch ein Paket zusätzlicher Maßnahmen zugunsten der autochthonen Volksgruppen in Österreich, das eine Überarbeitung des Volksgruppengesetzes in Zusammenarbeit mit dem Volksgruppenbeirat sowie die Finanzierung von inter-kulturellen Projekten zur Förderung der Kontakte zwischen den Volksgruppen vorsieht.

Im Dezember 2009 hat das Bundeskanzleramt eine Enquete zur Reform des Volksgruppengesetzes organisiert, zu der alle Volksgruppenvertreter geladen waren.

Migranten und Asylbewerber (para 99-131):

Migranten (Abs. 100-110): die bestehenden Regelungen des Niederlassungs- und Aufenthaltsgesetzes (NAG) betreffend Familienzusammenführung entsprechen allen Vorgaben der Richtlinie 2003/86/EG vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung sowie dem Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens gem. Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK). Insbesondere erlischt in Übereinstimmung mit Art. 8 Familienzusammenführungsrichtlinie die Quotenpflicht spätestens drei Jahre nach Antragstellung. Zudem ist nunmehr seit Inkrafttreten der Novelle des humanitären Aufenthaltsrechtes mit April 2009 die Erteilung einer quotenfreien Niederlassungsbewilligung von Amts wegen oder auf Antrag bei Vorliegen von Gründen gem. Art. 8 EMRK gem. § 43 Abs. 2 und § 44 Abs. 4 NAG vorgesehen.

Die Europäische Menschenrechtskonvention genießt überdies in Österreich den Rang eines Verfassungsgesetzes und bindet somit strikt sowohl Gesetzgebung als auch Vollziehung.

Zusätzlich wird innerhalb des NAG noch mehrmals ausdrücklich auf die Berücksichtigung von Art. 8 EMRK verwiesen:

So kann gemäß § 11 Abs. 3 NAG ein Aufenthaltstitel trotz Vorliegens eines Erteilungshindernisses gemäß Abs. 1 Z 3, 5 oder 6 sowie trotz Ermangelung einer Voraussetzung gemäß Abs. 2 Z 1 bis 6 erteilt werden, wenn dies zur Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens im Sinne des Art. 8 EMRK geboten ist. Auch kann auf begründeten Antrag die Heilung eines Verfahrensmangels bzw. eine Inlandsantragsstellung zugelassen werden, wenn dies zur Aufrechterhaltung des Privat- und Familienlebens im Sinne des Art. 8 EMRK notwendig ist (vgl. §§ 19 Abs. 8 und 21 Abs. 3 NAG). Ebenso ist die Entziehung eines Aufenthaltstitels gem. § 28 Abs. 3 NAG nur dann zulässig,

wenn dies zur Erreichung der im Art. 8 Abs. 2 EMRK genannten Ziele dringend geboten ist.

Abs.108: über die Qualität der Ausbildung im Zusammenhang mit dem "Integrationsvertrag": Die Kurse, die zur Erfüllung der Integrationsvereinbarung zu absolvieren sind, insbesondere der Integrationskurs für die deutsche Sprache, werden durch den Österreichischen Integrationsfonds (ÖIF) zertifiziert und bewertet. Beschreibung der Kursinhalte, pädagogische Ziele, die Lehrmethoden und die Qualifikation der Lehrkräfte, sowie die Anzahl der Unterrichtseinheiten sind in den Bestimmungen der Integrationsvereinbarung enthalten. Der Österreichische Integrationsfonds (ÖIF) kann die Zertifizierung während der Gültigkeit entziehen, wenn die Lernziele, die Lehrmethoden oder die Qualifikation der Lehrkräfte nicht entsprechen. So ist sichergestellt, dass die im Rahmen der Integrationsvereinbarung angebotenen Kurse von hoher Qualität und auf die Fähigkeiten und Bedürfnisse des Einzelnen zugeschnitten sind. Die Festlegung der Kurskosten obliegt den Kursträgern. Für die Alphabetisierungskurse werden die Kosten (bis zu 375 EURO) zur Gänze vom Staat (Bund) erstattet, wenn dieser Kurs binnen eines Jahres ab Beginn der Erfüllungspflicht erfolgreich abgeschlossen wird. Für bestimmte Familienmitglieder refundiert der Bund 50% der Kurskosten, wenn die Integrationsvereinbarung innerhalb von zwei Jahren ab dem Beginn der Erfüllungspflicht erfolgreich abgeschlossen ist. Eine erfüllte Integrationsvereinbarung ist Voraussetzung für eine unbegrenzte Aufenthaltsgenehmigung und in der Folge die österreichische Staatsbürgerschaft.

Abs. 109: betreffend einen nationalen Integrationsplan: Mit dem Nationalen Aktionsplan (NAP) bündelt die Bundesregierung ihre integrationspolitischen Maßnahmen und Initiativen. Der Nationale Aktionsplan für Integration wird vom Bundesministerium für Inneres koordiniert. Er soll unter Mitwirkung von Bundesministerien, Ländern, Städten, Gemeinden und den Sozialpartnern auf allen politischen Ebenen umgesetzt werden. Für die Erarbeitung des NAP tagt eine Steuerungsgruppe aus Vertretern/innen der Bundesministerien, Länder, Städte, Gemeinden, Sozialpartner und großen NGO`s einmal pro Monat. Derzeit erfolgen die Zusammenführung der Stellungnahmen sowie der Ergebnisse der Expertengespräche und die Einbringung der laufenden und geplanten Maßnahmen aller Partner. Die Festlegung der gemeinsamen Ziele und das Einbringen konkreter Maßnahmen aller Partner sind so geplant, dass der Endbericht zum Nationalen Aktionsplan für Integration voraussichtlich noch in diesem Kalenderjahr vorliegt und im Ministerrat verabschiedet werden kann.

Asylbewerber (Abs. 111-131)

Abs. 126: Betreffend ECRI Empfehlung zur Sicherstellung der angemessenen Versorgung der Asylwerber: die Asylwerber haben einen Rechtsanspruch auf Grundversorgung, welche vom Leistungsumfang in einigen Bereichen mehr als den minimalen Vorgaben der EU Aufnahme-Richtlinie entspricht.

Eine Bereitstellung der Unterkunft stellt eine Kernleistung dar und erfolgt nur dann nicht, wenn eine oder mehrere Kriterien aus Art 16 Aufnahme-RL erfüllt sind. Eine solche Verweigerung ist Gegenstand eines rechtlichen Prüfverfahrens.

Abs. 127: Betreffend ECRI Empfehlung der Sicherstellung der besonderen Betreuung für unbegleitete Minderjährige (UMF):

Die Grundversorgungsvereinbarung sowie die relevanten Gesetze des Bundes und der Länder sehen besondere Regelungen vor, welche mit Bezug auf den Leistungsumfang dem besonderen Schutzbedürfnis dieser Personengruppe Rechnung tragen und den Vorgaben des Art. 19 Aufnahme-RL im vollen Umfang entsprechen. So werden die persönlichen Interessen der UMF von der Jugendwohlfahrt korrespondierend wahrgenommen, indem vornehmlich auf den individuellen Entwicklungsbedarf Rücksicht genommen wird.

Hinsichtlich der unbedingten Sicherstellung der Unterbringung wäre allgemein auf die Ausführungen zur Empfehlung 126 zu verweisen. Allerdings ist festzuhalten, dass im Falle der Anwendung des Art. 16 Aufnahme-RL bei UMF jedenfalls subsidiär die Jugendschutzgesetzgebung zum Tragen kommt. Dies stellt sicher, dass die UMFs unter keinen Umständen ohne Versorgung bleiben.

Abs. 130: zur ECRI –Feststellung, dass Asylbewerber, die gemäß § 76 (2) Fremdenpolizeigesetz festgenommen werden, nur Zugriff auf die soziale Beratung und Unterstützung für freiwillige Rückkehr haben, aber kein Recht auf rechtlichen Beistand erhalten. Während es in der Regel gilt, dass man den eigenen Rechtsbeistand selbst zu organisieren hat, ist eine staatlich finanzierte Prozesskostenhilfe für Asylwerber in gesonderten Bestimmungen vorgesehen. § 64 und 66 des Asylgesetzes 2005 sehen Rechtsberater und Flüchtlingsberater für Rechtshilfe nach dem Asylgesetz vor. Flüchtlingsberater sind auch beauftragt, rechtliche Verfahrenshilfe nach dem Fremdenpolizei-Gesetz bereitzustellen, soweit die Beiziehung eines Anwalts nicht gesetzlich vorgeschrieben ist. Ähnliche Verfahren werden für andere Migranten (Drittstaatsangehörige, die sich illegal im Land aufhalten) gemäß der EU-Rückführungsrichtlinie (Richtlinie 2008/115/EG vom 16. Dezember 2008) eingeführt werden.

Abs. 131: zur ECRI-Empfehlung der rechtlichen Unterstützung für Asylwerber: Das österreichische Asylverfahren bietet angemessene rechtliche Hilfen zur Sicherstellung einer umfassenden rechtlichen Beratung für Asylbewerber. Finanzielle Unterstützung wird durch das Innenministerium und im Rahmen des Europäischen Flüchtlingsfonds (EFF) zur Verfügung gestellt.

6. Anti-Semitismus:

Österreich ist dem Kampf gegen Anti-Semitismus und Intoleranz verpflichtet. Österreichs Rechtsvorschriften über das Verbot der Wiederbetätigung, einschließlich der Leugnung des Holocaust, sind rigoros und werden von den österreichischen Gerichten konsequent umgesetzt.

Allerdings sind gesetzliche Maßnahmen allein nicht ausreichend. Wir müssen weiterhin den Antisemitismus an seinen Wurzeln bekämpfen. Die Internationale Holocaust Task Force (ITF), deren Vorsitz Österreich im Jahr 2008 erfolgreich innehatte, ist ein wertvoller Partner bei den fortlaufenden Bemühungen zur Aufklärung über den Holocaust, Erinnerung und Forschung. Sie leistet einen wertvollen Beitrag im Kampf gegen Antisemitismus, Extremismus, Diskriminierung und gegen jene Geisteshaltung, die am Ende (wie die Tragödie dieses beispiellosen Völkermords gezeigt hat) zu Verbrechen gegen die Menschlichkeit und zu den schlimmsten Verletzungen der Menschenrechte führen

kann. Gemeinsam mit unseren EU-Partnern setzt sich Österreich auch in anderen einschlägigen internationalen Gremien, wie der OSZE und den Vereinten Nationen für den Kampf gegen Anti-Semitismus ein. Österreich misst der Erziehung und Sensibilisierung in den Schulen größte Bedeutung bei. In Zusammenarbeit mit Yad Vashem werden dort jedes Jahr rund 50 österreichische Lehrer / innen ausgebildet.

Seit 2001 arbeitet das Innenministerium erfolgreich mit der "Anti Defamation League" im Zusammenhang mit dem Sensibilisierungstraining für Vollzugsbeamte zusammen. Alle neu eingestellten Beamten haben sich einer solchen Ausbildung zu unterziehen, die auf die Sensibilisierung im richtigen Umgang mit ethnischer Vielfalt abzielt.

7. Verhalten der Polizeikräfte (Abs 134-148)

Abs.140: Betreffend ECRI Empfehlung zur Einrichtung eines völlig weisungsfreien Organs mit der Befugnis, einzelne Beschwerden über Menschenrechtsverletzungen seitens der Polizeikräfte zu untersuchen, einschließlich rassistischer Übergriffe und Rassendiskriminierung:

Das Büro für Interne Angelegenheiten (BIA) ist eine außerhalb der klassischen polizeilichen Strukturen etablierte, eigenständige Dienststelle des österreichischen Bundesministeriums für Inneres. BIA führt als unabhängige, autarke und in der Sache weisungsfreie Organisationseinheit sicherheits- und kriminalpolizeiliche Ermittlungen bei im österreichischen Strafgesetzbuch beschriebenen Verdachtslagen von Amtsdelikten und von Korruption, einschließlich der Verletzung von Menschenrechten durch. Dabei arbeitet BIA unmittelbar mit den zuständigen Staatsanwaltschaften und Gerichten zusammen.

Laut österreichischer Verfassung ist die Strafverfolgung auf das Bundesministerium für Inneres und das Bundesministerium für Justiz aufgeteilt. Um absolute Unabhängigkeit zu garantieren, sieht die neue Strafprozessordnung vor, dass die Kriminalpolizei dem zuständigen Staatsanwalt über die laufenden Ermittlungen Bericht erstattet.

Ein vom Parlament vor kurzem verabschiedetes Bundesgesetz sieht die Einrichtung eines Bundesamtes für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung mit 1. Jänner 2010 vor (BGBl. I 2009/72). Dem Gesetz zufolge wird das Bundesamt für das gesamte österreichische Bundesgebiet zuständig sein. Um vollständige Unabhängigkeit zu garantieren, wird das Bundesamt außerhalb der Generaldirektion für die öffentliche Sicherheit, also außerhalb der klassischen polizeilichen Strukturen, angesiedelt sein. Auch die neu errichtete Behörde wird für im österreichischen Strafgesetzbuch beschriebene Verdachtslagen von Amtsdelikten und von Korruption zuständig sein, einschließlich der Verletzung von Menschenrechten.

Darüber hinaus wird eine unabhängige Kommission gegründet, die unter anderem unter bestimmten Umständen dafür zuständig sein wird, die Einhaltung der gesetzlichen Rechte von Beschwerdeführern zu kontrollieren. Gemäß dem zuvor genannten Gesetz werden die Mitglieder dieser Kommission absolut unabhängig und weisungsfrei agieren. Die Errichtung des Bundesamtes ist von größter Bedeutung für die weitere Gewährleistung und den Ausbau objektiver und unabhängiger Ermittlungen sowie für den Erhalt und die Stärkung des öffentlichen Vertrauens in das System.

Abs. 141: *Betreffend ECRI Empfehlung, die österreichischen Behörden mögen jede Form des rassistischen oder rassistisch diskriminierenden Verhaltens seitens der Polizei öffentlich und unmissverständlich verurteilen und auf hoher Ebene klar stellen, dass solche Vorfälle nicht geduldet und unverzüglich gründlich untersucht bzw. bestraft werden.*

Wie bereits ausgeführt, wird bewiesenes rassistisches Verhalten von Polizeiorganen unter keinen Umständen geduldet und strafrechtlich, verwaltungsstrafrechtlich und disziplinarstrafrechtlich verfolgt.

Abs. 143: *ECRI Empfehlung bei der polizeilichen Aus- und Weiterbildung auf die Notwendigkeit einer Vermeidung von rassistischen Profilbildungen hinzuweisen zur Gewährleistung vorurteilsfreier Amtshandlungen.*

Seit 2001 kooperiert das österreichische Innenministerium erfolgreich mit der US "Anti Defamation League" bei der Organisation von Sensibilisierungstraining für Vollzugsbeamte. Alle neu eingestellten Beamten haben sich einer solchen Ausbildung zu unterziehen, die auf die Verstärkung ihrer Kapazitäten für den Umgang mit ethnischer Vielfalt abzielt. Die Teilnahme an solchen Seminaren ist nicht nur in der Grundausbildung, sondern auch im Rahmen der berufsbegleitenden Fortbildung verpflichtend.

8. Monitoring von Rassismus und Rassendiskriminierung, Sensibilisierung und Zusammenarbeit mit Nichtregierungsorganisationen (Abs. 149-152)

Österreich ist sich der Bedeutung des Monitoring von Rassismus und rassistischer Diskriminierung, der Bedeutung der Sensibilisierung und in diesem Zusammenhang der Zusammenarbeit mit den NGOs bewusst.

Eine breite Palette von Maßnahmen zur Sensibilisierung wurde erfolgreich in den letzten Jahren auf verschiedenen Ebenen und in verschiedenen Bereichen umgesetzt.

Der Nationale Plan für Integration sieht eine langfristige nationale Integrationsstrategie vor und beinhaltet auch Maßnahmen zur Bekämpfung von Rassismus und Diskriminierung.

Österreich legt großen Wert auf die Zusammenarbeit mit NGOs. Regelmäßige Treffen und Ad-hoc-Konsultationen mit NGOs sind ein integraler Bestandteil des politischen Entscheidungsfindungsprozesses.

Die Schaffung eines umfassenden und funktionierenden Systems der Datenerhebung für die Beobachtung von Rassismus und Rassendiskriminierung ist ein wichtiges Instrument zur Bekämpfung von Rassismus, aber auch gleichzeitig eine große Herausforderung in der Umsetzung. Auf nationaler Ebene gibt es gewisse Ansätze einer Datensammlung. Richtlinien zur Erhebung von Daten nach objektiven Kriterien müssten ausgearbeitet werden. In diesem Zusammenhang könnte sich eine regionale Zusammenarbeit als maßgeblich erweisen.

