



universität
wien

MASTERARBEIT

Titel der Masterarbeit

Kinderflüchtlinge Die parlamentarische Diskussion zum BVG Kinderrechte in Österreich

Verfasserin

Hanna Steiner, BA

angestrebter akademischer Grad

Master of Arts (MA)

Wien, 2015

Studienkennzahl lt. Studienblatt:

A 066 824

Studienrichtung lt. Studienblatt:

Masterstudium Politikwissenschaft

Betreuerin / Betreuer:

Univ.-Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger

Danksagung

Herzlichen Dank allen Menschen, die mich während meines Studiums begleitet und unterstützt haben!

Mein besonderer Dank gilt Frau Univ.-Prof. Dr. Sieglinde Rosenberger. Danke, dass Sie mich in meiner Neugierde bestärkt haben und für Ihre hervorragende Begleitung und Betreuung während des Masterarbeitsprozesses sowie das Stellen der richtigen Fragen zum richtigen Zeitpunkt.

Ebenso gilt mein Dank meiner Familie und insbesondere meinen Eltern. Ihr ward diejenigen, die mir dieses Studium ermöglicht haben. Ich danke euch von ganzem Herzen für eure gelebte Überzeugung, dass Bildung wichtig ist und dafür, dass ich meine (Bildungsweg)Entscheidungen selbst treffen konnte und ihr mich immer unterstützt habt. Auch danke ich meinen Geschwistern für ihre wertvollen Beiträge zum Gelingen dieser Arbeit – vom Korrekturlesen bis hin zu diversen Bibliothekswegen.

Besonders möchte ich mich an dieser Stelle auch bei Kerem bedanken. Du hast mir nicht nur zugehört und mit mir über diese Arbeit diskutiert, sondern mir auch die notwendige Zuversicht und Motivation geschenkt (wenn sie mir kurzzeitig abhandengekommen ist), die es zum Abschluss dieser Arbeit brauchte.

Auch danke ich meinen Freundinnen und Freunden, die mich während der Zeit meines Studiums begleitet, sich für diese Arbeit interessiert und mich ab und an glücklicherweise von der Arbeit abgelenkt haben.

Herzlichen Dank euch allen – für alles!

Inhaltsverzeichnis

1	Einleitung	1
2	Begriffe und rechtlicher Rahmen	4
2.1	Kinderrechte	4
2.1.1	Begriff der Kinderrechte	4
2.1.2	Internationale, europäische und nationale Kinderrechte	10
2.1.3	Umsetzung der Kinderrechte in Österreich	17
2.2	Kinderflüchtlinge	19
2.2.1	Begriff des Kinderflüchtlings	20
2.2.2	Kinderflüchtlinge in Österreich	21
3	Theoretische Perspektive	31
3.1	Arendt'sche Perspektive auf Menschenrechte	31
3.2	Weiterführende Überlegungen zur arendt'schen Konzeption	36
3.3	BVG Kinderrechte im Spiegel Hannah Arendts	38
4	Methode und Material	41
4.1	Qualitative Inhaltsanalyse	41
4.2	Materialauswahl	43
4.3	Durchführung der Datenauswertung	47
5	Parlamentarische Diskussion zum BVG Kinderrechte	51
5.1	Parlamentarischer Prozess zum BVG Kinderrechte	51
5.1.1	Verhandlungsgegenstände 2009 bis 2011	53
5.1.2	Verhandlungsgegenstände ab 2011	64
5.2	Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle	70
6	Zusammenführung von Theorie und Empirie	82
7	Resümee und Ausblick	86
8	Literaturverzeichnis	89
9	Abbildungsverzeichnis	103

10	Kurzfassung	105
11	Abstract	107
12	Lebenslauf.....	109

Abkürzungsverzeichnis

ABGB	Allgemeines Bürgerliches Gesetzbuch
Abs.	Absatz
APA	Austria Presse Agentur
Art.	Artikel
AsylG 2005	Asylgesetz 2005
BFA	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl
BFA-VG	Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl - Verfahrensgesetz
BGBI	Bundesgesetzblatt
BVG	Bundesverfassungsgesetz
B-VG	Bundesverfassungsgesetz
BVG Kinderrechte	Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern
BVwG	Bundesverwaltungsgericht
bzw.	beziehungsweise
EMRK	Europäische Menschenrechtskonvention
etc.	et cetera
EU	Europäische Union
EuGH	Europäischer Gerichtshof
ev.	eventuell
FPG	Fremdenpolizeigesetz
FRA	Fundamental Rights Agency der EU
GFK	Genfer Flüchtlingskonvention
KMB	Kinderrechte-Monitoring-Board
lt.	laut

NGO	Non-Governmental-Organisation = Nichtregierungsorganisation
UMF	unbegleiteter minderjähriger Flüchtling
UN	United Nations = Vereinte Nationen
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees, Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge
UNICEF	United Nations Children's Fund, Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen
UN-KRK	UN-Kinderrechtskonvention = Übereinkommen über die Rechte des Kindes
VfGH	Verfassungsgerichtshof
vgl.	vergleiche
z.B.	zum Beispiel

„[...] Wir sind nicht bloß junge Menschen, wir sind Menschen und Bürger dieser Welt. Solange andere ihre Verantwortung uns gegenüber nicht wahrnehmen, kämpfen wir selbst für unsere Rechte.

Wir haben den Willen, das Wissen, die Sensitivität und die Entschlossenheit dafür. Ihr nennt uns die Zukunft, aber wir sind auch die Gegenwart.“

mehr als 400 Kinder und Jugendliche am 08.02.2002 an die Generalversammlung der Vereinten Nationen

1 Einleitung

„Wir sind nicht bloß junge Menschen, wir sind Menschen und Bürger dieser Welt.“¹

Dieser Satz bringt es auf den Punkt: Kinder sind Menschen und Bürger dieser Welt und haben als solche Rechte, die ihnen zustehen. Für Kinder gelten besondere Rechte, da sie Erwachsenen zwar gleichwertig, aber nicht gleich sind. Eine spezielle Gruppe von Kindern stellen Kinderflüchtlinge dar, die, ob ihrer vulnerablen Situation, besonderen Schutzes bedürfen. Dieser Schutz kann unter anderem durch sogenannte Kinderrechte gewährleistet werden, da auch Kinderflüchtlinge in erster Linie Kinder sind und die ihnen zustehenden Rechte Anspruch auf Unteilbarkeit und Universalität erheben – allen Kindern alle Kinderrechte!

In Österreich ist seit 2011 ein „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ in Kraft. Die Frage ist, ob und wie bei der Errichtung eines neuen grundrechtlichen Gesetzes Kinderflüchtlinge thematisiert wurden. Die Analyse des parlamentarischen Prozesses gibt Aufschluss, wie mit dem Thema der Kinderflüchtlinge umgegangen wird, inwieweit die Normen der Unteilbarkeit und Universalität von Kinderrechten als Menschenrechte im österreichischen Parlament thematisiert worden sind bzw. welcher Stellenwert ihnen eingeräumt wird.

Auf diesem Forschungsinteresse basiert die Fragestellung vorliegender Arbeit: (Wie) wurden Kinderflüchtlinge in der parlamentarischen Diskussion zum „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ thematisiert?

Das „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ war von Ende 2009 bis Anfang 2011 wiederholt Thema im österreichischen Parlament. Diese Periode bildet den Untersuchungszeitraum zur Beantwortung der Forschungsfrage. Analysiert werden Dokumente des Parlaments, insbesondere stenographische Protokolle von Plenarberatungssitzungen des National- und Bundesrates. In diesen Plenarberatungen wurde inhaltlich über Kinderrechte

¹ zit. nach Sax 2011, S. 204

debattiert und die dabei entstandenen Protokolle bilden den Materialkorpus für die qualitative Inhaltsanalyse. Die Forschung basiert auf der These, dass die Normen der Unteilbarkeit und Universalität, im Sinne von Unabhängigkeit von StaatsbürgerInnenenschaft, beim Entstehungsprozess des „Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte von Kindern“ keine entscheidende Rolle spielten.

Ausgehend von diesen Annahmen wird die Untersuchung in Hannah Arendts Überlegungen zu Menschenrechten eingebettet. Nach Arendt können Rechte nur dann als Menschenrechte bezeichnet werden, wenn die durch sie gewährleisteten Rechte von der Staatsbürgerschaft unabhängig sind. Erfüllen sie dieses Kriterium nicht, so seien sie lediglich Staatsbürgerrechte. Zu prüfen wird sein, ob dieses Konzept von Menschenrechten im parlamentarischen Prozess eine Rolle gespielt hat und welchen Stellenwert der Schutz von Kinderflüchtlingen hatte. Die gewonnen Erkenntnisse können Aufschluss geben, inwieweit die Gedanken der Unteilbarkeit und Universalität von Kinderrechten im österreichischen Parlament bewusst sind bzw. wie intensiv und umfassend die Bestrebungen nach verfassungsrechtlichen Kinderrechten für alle Kinder im österreichischen Gesetzgebungsprozess waren.

Mit dieser Forschungsarbeit soll eine Darstellung der Thematisierung von Kinderflüchtlingen in der parlamentarischen Diskussion zum Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern erreicht werden. Dadurch können Schlussfolgerungen über den Stellenwert von unteilbaren und universellen (im Sinne von unabhängig von StaatsbürgerInnenenschaft) Kinderrechten in Österreich gezogen werden.

Während über Menschenrechte viel Literatur existiert und Forschung betrieben wurde und wird, ist dies im Fall von Kinderrechten nicht der Fall. Kinderrechte sind in der Wissenschaft bisher eher dürftig erforscht und das „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ ist noch weitaus weniger oft Gegenstand von Forschung und Literatur.² Diese Thematik ist aber eine bedeutende, da sie viele junge Menschen direkt betrifft. Aus diesem Grund soll mit vorliegender Arbeit eine Forschungslücke gefüllt werden und ein Beitrag zur Sichtbarmachung von Kinderflüchtlingen und ihrer prekären Situation

² vgl. Sax 2011, S. 206 und vgl. Weber 2013, S. 263

geleistet werden. Des Weiteren möchte ich Bewusstsein für die Situation von Kinderflüchtlingen schaffen und es können neue Forschungsgebiete aus entstehenden Fragen eröffnet werden.

Vorliegende Arbeit beschäftigt sich zuerst mit der Bedeutung der verwendeten Begrifflichkeiten und dem rechtlichen Rahmen von Kinderrechten und Kinderflüchtlingen. Im Anschluss wird auf die theoretische Einbettung eingegangen, basierend auf Hannah Arendt und insbesondere ihren Gedanken zu Menschenrechten und Staatsbürgerrechten. Nach Beschreibung der Methode der qualitativen Inhaltsanalyse, der Darlegung der Materialauswahl und Beschreibung der Datenauswertung wird die parlamentarische Diskussion zum „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ dargestellt. Hierbei wird der parlamentarische policy-making-Prozess beschrieben, um anschließend die Protokolle der Plenarsitzungen des National- und Bundesrates zu analysieren. Diese Analyse macht deutlich, dass Kinderrechte von Kinderflüchtlingen im Parlament auf unterschiedlichste Weise thematisiert wurden. Einer Zusammenführung von Theorie und Empirie folgt das letzte Kapitel, das sich als Resümee und Ausblick versteht.

2 Begriffe und rechtlicher Rahmen

Für die Analyse der Thematisierung von Kinderflüchtlingen bei der Entstehung des „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ (BVG Kinderrechte) ist es unabdingbar, sich zu allererst mit den grundlegenden Begriffen und ihrer Bedeutung zu beschäftigen. Für vorliegende Arbeit sind dies „Kinderrechte“ und „Kinderflüchtlinge“. Im Folgenden wird versucht zu klären, was unter Kinderrechten verstanden wird, welche konkreten Rechte zur Anwendung kommen, das BVG Kinderrechte skizziert, und wie sich ihre Umsetzung in Österreich gestaltet. In ähnlicher Weise wird der Begriff der Kinderflüchtlinge beschrieben, um anschließend deren Situation in Österreich darzustellen.

2.1 Kinderrechte

Kinder haben Rechte. Diese Aussage scheint eine so banale zu sein, dass es fast müßig erscheint, sie zu erwähnen. Dennoch ergeben sich zur Thematik von Kinderrechten wichtige Fragestellungen, etwa, wie der Begriff des Kindes definiert werden kann, in welchem Verhältnis Kinderrechte zu Menschen- und Grundrechten stehen oder warum Kinder in den Genuss von spezifischen Rechten kommen sollen. Neben diesen grundsätzlichen tun sich weitere Fragen zur juristischen Verankerung von Kinderrechten auf Ebene des internationalen Rechts, des Rechts der Europäischen Union (EU) und des nationalen Rechts auf. Nicht zuletzt ist auch die praktische Relevanz von Kinderrechten zu betrachten, da die rechtliche Positivierung noch keine Schlüsse über die Umsetzung von Rechten zulässt.

2.1.1 Begriff der Kinderrechte

Das wissenschaftliche Interesse in Europa an Kindern begann im 17. Jahrhundert und war bis zum Ende des 20. Jahrhunderts von der Erforschung der kindlichen Entwicklung in Medizin und Psychologie dominiert. Erst gegen Ende des 20. bzw. Beginn des 21. Jahrhunderts beschäftigten sich Sozialwissenschaften mit der Kindheit und ihrer konkreten Ausgestaltung. Es fand ein Wandel vom Kind als Objekt hin zum Kind als Subjekt statt. Auch wurde

die Kindheit als sozial konstruiert und veränderbar und Kinder nicht mehr als defizitäre Erwachsene angesehen, ohne dabei ihre speziellen Bedürfnisse zu verneinen.³

Die Benennung des Kindes als eigenständiges, vollwertiges Subjekt mit besonderen Bedürfnissen Ende des 20. Jahrhunderts führte auch zu Forderungen nach rechtlicher Verankerung dieses Status. Diese Diskussionen gipfelten im Jahr 1989 in der Annahme des „Übereinkommen über die Rechte des Kindes“ (UN-Kinderrechtskonvention, UN-KRK) durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen. Im Sinne dieser Konvention ist laut Artikel 1 ein Kind jeder Mensch, „der das 18. Lebensjahr noch nicht vollendet hat, soweit die Volljährigkeit nach dem auf das Kind anzuwendende Recht nicht früher eintritt“⁴. Das bedeutet, dass durch die UN-KRK grundsätzlich alle nicht-volljährigen Personen berechtigt werden.

Das österreichische Allgemeine Bürgerliche Gesetzbuch (ABGB), stimmt mit dieser Definition überein, indem es in seinem § 21 Abs. 2 alle nicht-volljährigen Personen als Minderjährige bezeichnet und damit alle Personen unter 18 Jahren meint. Das ABGB unterteilt die Minderjährigen weiter in unmündige Minderjährige, die das 14. Lebensjahr noch nicht vollendet haben, und mündige Minderjährige, die zwischen 14 und 18 Jahre alt sind.⁵

Als Kinder werden demnach im juristischen Sinn Menschen unter 18 Jahren bezeichnet. Diese simple rechtliche Tatsache führt in der Praxis jedoch zu Schwierigkeiten, da einerseits das Spektrum der Angesprochenen sehr groß ist und andererseits unter Kinderrechten Bedürfnisse von Kindergartenkindern als auch von Jugendlichen subsumiert werden, die bekanntlich sehr unterschiedlich sind.⁶

Neben der juristischen Definition sind Kinder als besondere soziale Gruppe anzusehen, die Rechte haben und diese beanspruchen können.

Nach obiger Darstellung des Begriffs „Kind“, wird folgend auf den Rechtsbegriff im Konzept Kinderrechte eingegangen.

³ vgl. Liebel 2007, S. 27ff

⁴ BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014

⁵ vgl. JGS Nr. 946/1811, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 87/2015, § 21

⁶ vgl. Sax 2009, S. 544

Was Recht an sich ist, ist schwierig zu definieren. Eine Definition ist abhängig von der jeweiligen wissenschaftlichen Disziplin und dem methodischen Standpunkt. Anstelle einer klaren Definition können hier lediglich elementare Bestandteile des Rechtsbegriffs dargestellt werden. Recht kann als eine normative Ordnung des menschlichen Zusammenlebens diskutiert werden, da rechtliche Normen Sollensbestimmungen sind, die menschliches Verhalten ordnen wollen. Ob Gerechtigkeit Wesenselement des Rechts ist, ist umstritten und wird etwa von RechtspositivistInnen abgelehnt. Andere Auffassungen sehen es als unumgänglich an, auch Gerechtigkeitserwägungen in den Rechtsbegriff zu inkludieren. Eine weitere Dimension des Rechtsbegriffs ist die Anwendung von staatlicher Zwangsgewalt, sei es präventiv oder repressiv, wobei hier jedoch die große Bedeutung des Konsens nicht vergessen werden darf, da ohne Konsens Recht nicht positiviert werden könnte.⁷

Das objektive Recht, das heißt alle geltenden Rechtsnormen, lässt sich in unterschiedliche Arten von Rechten einteilen. Kinderrechte werden zu den Menschen- bzw. Grundrechten gezählt.⁸

Menschenrechte und Grundrechte sind schwierig voneinander abzugrenzen. Zusätzlich existiert der Begriff der „verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte“⁹, den das österreichische Bundesverfassungsgesetz (B-VG) verwendet. Im Folgenden wird der Darstellung von Gregor Heißl¹⁰ entsprochen, wonach Menschenrechte einen Überbegriff darstellen, der sowohl sämtliche auch nicht durchsetzbare Rechte aller Menschen als auch Grundrechte umfasst, wobei Grundrechte gleichbedeutend sind mit verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechten.

Menschenrechte, als Summe aller Rechtsnormen, die allen Menschen zustehen, können in drei „Generationen“ eingeteilt werden. Die erste Generation stellen bürgerliche und politische Rechte dar, die BürgerInnen berechtigen zu handeln, während dem Staat bestimmtes Handeln untersagt wird. Hierunter werden etwa das Wahlrecht, die Religionsfreiheit etc. subsumiert. Die zweite Generation der Menschenrechte bezeichnet soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte, die

⁷ vgl. Luf 2010, S. 6ff

⁸ vgl. Liebel 2007, S. 9

⁹ BGBl. Nr. 1/1930 idF BGBl. I Nr. 194/1999, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 102/2014

¹⁰ vgl. Heißl 2009, S. 44

den Staat auffordern, den BürgerInnen ein menschenwürdiges Leben zu ermöglichen. Exemplarisch seien hier das Recht auf Wohnung, soziale Sicherheit, etc. erwähnt. Als dritte Generation an Menschenrechten sind die Solidaritätsrechte zu nennen. Sie bezeichnen Rechte, die im Kontext der Dekolonialisierung und Entwicklung in den Ländern des globalen Südens thematisiert wurden und meinen etwa das Recht auf Entwicklung und Frieden. Menschenrechte werden als universell, gleich, unteilbar und interdependent betrachtet, haben also zur Gänze für alle Menschen Geltung.¹¹

Staaten werden im Kontext der Menschenrechte als „duty bearers“, das heißt als in der Pflicht Stehende gesehen, die die Menschenrechte respektieren, schützen und erfüllen müssen. Staaten sind demnach dazu verpflichtet, nicht entgegen der Stoßrichtung der Menschenrechte zu agieren, sich aktiv für den Schutz der Menschenrechte einzusetzen und notwendige legislative, administrative, rechtliche, politische und andere Maßnahmen zu setzen, um eine Gewährleistung der Menschenrechte zu sichern.¹²

Ein wichtiges internationales Dokument der Menschenrechte ist, neben regionalen Vereinbarungen wie der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK)¹³, die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen aus dem Jahr 1948¹⁴. Einen weiteren Schritt stellte im Jahr 1966 die Verabschiedung des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte und des Internationalen Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte dar. Diese beiden Pakte sind für Staaten, die sie ratifiziert haben, bindendes Recht. Neben diesen als „International Bill of Human Rights“ bezeichneten Grundlagen, wurden viele weitere Verträge und Deklarationen von den Vereinten Nationen verabschiedet. Darunter befindet sich auch die UN-Kinderrechtskonvention.¹⁵

Kinderrechte sind integraler Bestandteil der Menschenrechte¹⁶ und erheben demnach gleichfalls Anspruch auf Universalität, Gleichheit, Unteilbarkeit und Interdependenz.

¹¹ vgl. Nowak 2012b, S. 269f und vgl. Fritzsche 2004, S. 22

¹² vgl. Nowak 2012b, S. 270ff

¹³ BGBl. Nr. 210/1958, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 47/2010

¹⁴ A/RES/217 A (III)

¹⁵ vgl. Nowak 2012a, S. 67ff

¹⁶ vgl. Liebel 2007, S. 9

In diesem Zusammenhang soll die Debatte, die zur Universalität der Menschenrechte geführt wird, nicht unerwähnt bleiben. Hierbei wird die Frage gestellt, ob von einer universellen Gültigkeit der Menschenrechte überhaupt gesprochen werden kann. In diesem Kontext sehen sich die Menschenrechte unter anderem der Kritik des Eurozentrismus gegenüber. So erhebt etwa der Historiker und Sozialwissenschaftler Immanuel Wallerstein den Vorwurf eines „europäischen Universalismus“, wonach europäische Eliten die Normen der „universalen“ Menschenrechte im Namen ihrer eigenen Interessen propagieren würden. Dem gegenüberzustellen ist laut Immanuel Wallerstein der „universelle Universalismus“, der von wahren, global universellen Werten getragen ist. Diese Werte müssten erst, über die Perspektive der Starken hinaus, geschaffen werden.¹⁷

Neben dieser Kritik des Eurozentrismus wird die Universalität der Menschenrechte auch auf anderen Ebenen diskutiert und stellt eine Streitfrage dar, bei der nach Heiner Bielefeldt „niemals eine endgültige, alle Seiten befriedigende Lösung“¹⁸ gefunden werden kann.

Wesentlich für vorliegende Arbeit ist die von Menschenrechten beanspruchte Universalität und ihre propagierte Unabhängigkeit von StaatsbürgerInnenschaft. Ob das Kriterium der StaatsbürgerInnenschaft für die Gewährung von (Kinder)rechten tatsächlich nicht von Belang ist, ist vor allem im Kapitel „Theoretische Perspektive“ von Interesse. Hauptgegenstand der Arbeit ist die Frage, ob theoretische Überlegungen bezüglich der Unabhängigkeit von Rechten von der StaatsbürgerInnenschaft im parlamentarischen Prozess in Österreich zur Verabschiedung eines neuen grundrechtlichen Gesetzes angestellt wurden.

Der Begriff der Grundrechte wird synonym mit dem Begriff der verfassungsgesetzlich gewährleisteten Rechte verwendet.

Ähnlich wie die Menschenrechte können auch die Grundrechte in Generationen eingeteilt werden. Soziale Grundrechte (als zweite Generation) sollen die soziale Situation des Individuums verfassungsrechtlich absichern.¹⁹

¹⁷ vgl. Wallerstein 2007, S. 7ff

¹⁸ vgl. Bielefeldt 2008, S. 98

¹⁹ vgl. Heissl 2009, S. 43

Die österreichische Umsetzung der Kinderrechte erlaubt es, die Kinderrechte in den Nahebereich der sozialen Grundrechte zu rücken²⁰. Als solche werden aus heutiger Sicht „auch bloße verfassungsrechtliche Aufträge an den Gesetzgeber in der Form verschiedener Rechtsfiguren, wie zB [sic!] Staatszielbestimmungen, Programmsätze, Grundsätze oder Leitprinzipien“²¹ verstanden.

Die Leistungsansprüche, die aus bestimmten sozialen Grundrechten entspringen, sind teilweise nicht unmittelbar gerichtlich einzufordern (wie etwa der Anspruch des Kindes auf bestmögliche Entwicklung – die dafür notwendige Liebe und Fürsorge ist rechtlich schwierig zu erfassen und nicht gerichtlich durchsetzbar). Dennoch bilden soziale Grundrechte einen Maßstab für die Gesetzgebung, entsprechende Rahmenbedingungen zu schaffen. Wird diesem Maßstab nicht entsprochen, besteht in Österreich die Möglichkeit der Normenkontrolle durch den Verfassungsgerichtshof (VfGH), der Defizite bei der Umsetzung dieser Rechte aufgreifen und dadurch ihre Gewährung sichern kann.²²

Kinderrechte sind sowohl unter den Begriff der (sozialen) Grundrechte, als auch unter den der Menschenrechte zu subsumieren. Es drängt sich die Frage auf, warum vor diesem Hintergrund für Kinder spezielle Rechte notwendig sind.

Menschenrechte gelten für alle Menschen und somit auch für Kinder. Kinder sind Erwachsenen zwar gleichwertig, ihnen aber nicht gleich, denn Kinder bilden eine soziale Gruppe mit besonderen Bedürfnissen. Einerseits stellen sie eine Gruppe dar, deren (Menschen)rechte oft und extrem verletzt werden und bedürfen deswegen besonderen Schutzes. Andererseits befinden sich Kinder in einer Phase, in der sie rechtlich noch nicht voll handlungsfähig sind und somit in Abhängigkeit (von Erwachsenen) leben. Um dieser Machtlosigkeit entgegenzuwirken bedarf es umfassender Mitsprache und Partizipation. Um eine bestmögliche Entwicklung zu erfahren, ist eine Balance zwischen Autonomie, Selbstbestimmung und Partizipation von Kindern und Schutz aufgrund ihrer vulnerablen Situation als Abhängige notwendig.²³

Die Herstellung dieses Ausgleichs wird mit der Festschreibung von speziellen Rechten für Kinder versucht.

²⁰ vgl. Weber 2013, S. 272

²¹ Damjanovic 2009, S. 517 Hervorheb. durch Verfasserin entfernt

²² vgl. Weber 2013, S. 272ff

²³ vgl. Sax 2012, S. 422ff

2.1.2 Internationale, europäische und nationale Kinderrechte

Die Ausgestaltung der besonderen Rechte für Kinder findet ihren Niederschlag in internationalem Recht, im EU-Recht und in nationalem, österreichischem Recht.

Auf internationaler Ebene ist die UN-Kinderrechtskonvention²⁴ als wichtigstes kinderrechtliches Dokument zu nennen. Sie wurde im Jahr 1989 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen und ist seit 1992 in Österreich in Kraft. Die Kinderrechtskonvention ist jener Menschenrechtsvertrag der Vereinten Nationen, der am häufigsten ratifiziert wurde.²⁵ Nach derzeitigem Stand (Mai 2015) haben 195 Staaten die Konvention ratifiziert und somit für sich als verbindlich erklärt. Die USA sind der einzige Mitgliedsstaat der Vereinten Nationen, der die Konvention lediglich unterschrieben, nicht jedoch ratifiziert hat.²⁶

Die Kinderrechtskonvention leistet einen emanzipatorischen Beitrag, da sie Kinder als selbstständige RechtsträgerInnen und kompetente Individuen deklariert, deren Rechte es zu schützen gilt.²⁷

Sie schreibt in 54 Artikel Rechte von Kindern fest, wobei sie einen Großteil der kinderrelevanten Situationen abdeckt: Die UN-KRK enthält Bestimmungen über das Leben in der Familie, außerhalb der Herkunftsfamilie, angemessene Unterkunft, Zugang zu Bildung, Meinungsfreiheit, Privatsphäre etc. Neben diesen grundsätzlichen Rechten werden aber auch Rechte von spezifischen Gruppen festgehalten, wie etwa von behinderten Kindern oder Kinderflüchtlings. Die UN-KRK enthält somit Rechte entlang der Kategorien „protection“, „provision“ und „participation“. Als besonders wichtige und übergreifende Prinzipien werden die Artikel 2, 3, 6 und 12 genannt.²⁸

- Artikel 2: Nicht-Diskriminierung: „Die Vertragsstaaten achten die in diesem Übereinkommen festgelegten Rechte und gewährleisten sie jedem ihrer Hoheitsgewalt unterstehenden Kind ohne jede Diskriminierung unabhängig von der Rasse, der Hautfarbe, dem Geschlecht, der Sprache,

²⁴ BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014

²⁵ vgl. Krappmann 2009, S. 15

²⁶ vgl. <http://indicators.ohchr.org/> und vgl. <http://www.unicef.de/presse/2015/somalia-ratifiziert-kinderrechtskonvention/70796> und vgl. <http://www.unicef.de/presse/2015/suedsudan-ratifiziert-kinderrechtskonvention/76922>

²⁷ vgl. Sax 2009, S. 544

²⁸ vgl. Sax 2012, S. 424ff

der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen, ethnischen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, einer Behinderung, der Geburt oder des sonstigen Status des Kindes, seiner Eltern oder seines Vormunds.“²⁹

- Artikel 3: Kindeswohlvorrang: „Bei allen Maßnahmen, die Kinder betreffen, gleichviel ob sie von öffentlichen oder privaten Einrichtungen der sozialen Fürsorge, Gerichten, Verwaltungsbehörden oder Gesetzgebungsorganen getroffen werden, ist das Wohl des Kindes ein Gesichtspunkt, der vorrangig zu berücksichtigen ist.“³⁰
- Artikel 6: Das Recht auf Leben: „Die Vertragsstaaten erkennen an, daß jedes Kind ein angeborenes Recht auf Leben hat.“³¹
- Artikel 12: Partizipation: „Die Vertragsstaaten sichern dem Kind, das fähig ist, sich eine eigene Meinung zu bilden, das Recht zu, diese Meinung in allen das Kind berührenden Angelegenheiten frei zu äußern, und berücksichtigen die Meinung des Kindes angemessen und entsprechend seinem Alter und seiner Reife.“³²

Artikel 4 der UN-KRK verpflichtet die Vertragsstaaten alle geeigneten Maßnahmen zu setzen, um die Kinderrechte zu verwirklichen. Um die kinderrechtliche Situation in den Vertragsstaaten beobachten und einschätzen zu können, wurde ein unabhängiger Ausschuss für die Rechte des Kindes (UN-Kinderrechtsausschuss) installiert, der unter anderem Staatenberichte und Berichte von Nichtregierungsorganisationen (NGOs) analysiert, um nach einer Einschätzung der Kinderrechtssituation auch konkrete Empfehlungen geben zu können (Genauerer siehe Kapitel „Umsetzung der Kinderrechte in Österreich“).³³ Seit seinem Inkrafttreten wurde die UN-KRK durch drei Zusatzprotokolle erweitert. Das erste beschäftigt sich mit der Beteiligung von Kindern an bewaffneten Konflikten, das zweite mit der Bekämpfung von Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie. Beide Protokolle sind bereits in Kraft, wurden von Österreich ratifiziert und bilden somit geltendes Recht.³⁴

²⁹ BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014 Art. 2

³⁰ BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014 Art. 3

³¹ BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014 Art. 6

³² BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014 Art. 12

³³ vgl. Krappmann 2009, S. 15ff

³⁴ vgl. Liebel 2007, S. 45

Das dritte Zusatzprotokoll über ein Mitteilungsverfahren trat am 14. April 2014 für jene zehn Staaten in Kraft, die das Protokoll ratifiziert haben. Dieser Vertrag erlaubt es Kindern, sich bei Kinderrechtsverletzungen an den UN-Kinderrechtsausschuss zu wenden und ermöglicht es diesem, Untersuchungen in Staaten hinsichtlich vermuteter Kinderrechtsverletzungen durchzuführen. Österreich hat dieses zusätzliche Protokoll zwar 2012 unterschrieben, eine Ratifizierung steht jedoch bis jetzt aus, weshalb diese Beschwerdemöglichkeit Kindern, die sich in Österreich aufhalten, bislang nicht zusteht. Erst wenn Österreich Vertragsstaat dieses Zusatzprotokolls wird, können sich Kinder an den UN-Kinderrechtsausschuss wenden, da der Vertragsstaat (in diesem Fall Österreich) erst dann die Zuständigkeit des Ausschusses anerkennt.³⁵

Die Rechte, die in der UN-KRK verankert sind, haben wie Menschenrechte den Anspruch, universell, unteilbar und interdependent zu sein (zur Universalitäts-Debatte siehe Kapitel „Begriff der Kinderrechte“). Alle Kinderrechte gelten für alle Kinder. Die 54 Artikel der Konvention stehen in keinem hierarchischen Verhältnis zueinander, einzelne Rechte können nicht herausgegriffen oder andere ignoriert werden. Die Unteilbarkeit ist eng mit der Interdependenz der Kinderrechte verlinkt. Die UN-KRK enthält eine verwobene Systematik, da sich die einzelnen Rechte gegenseitig bedingen und nur als Gesamtheit verwirklicht werden können.³⁶

Neben der internationalen spielt auch die europäische Ebene eine Rolle bei der Verhandlung von Kinderrechten, wenngleich dies auch eine geringere ist, da alle Mitgliedsstaaten der EU gleichzeitig auch die UN-KRK ratifiziert haben. Bereits erwähnt wurde in diesem Zusammenhang die EMRK³⁷. Weiters nimmt die in Österreich verbindliche EU-Grundrechtscharta³⁸ in Artikel 24 und 32 explizit Bezug auf die Kinderrechte und übernimmt hier einzelne Rechte der UN-KRK. Auch wurden einige Direktiven erlassen, die auf die Kinderrechte generell und speziell auf den Vorrang des Kindeswohls Bezug nehmen.³⁹

³⁵ vgl. APA 11.04.2014

³⁶ vgl. Liebel 2007, S. 42

³⁷ BGBl. Nr. 210/1958, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 47/2010

³⁸ 2010/C 083/02

³⁹ vgl. UNHCR/unicef 2014, S. 14f

Auf Ebene des nationalen österreichischen Rechts bleibt zu klären, inwieweit beschriebene internationale Rechtsakte in Österreich gelten und wie nationalstaatliche kinderrechtliche Regelungen ausgestaltet sind.

Die UN-KRK wurde in Österreich 1992 ratifiziert und trat im selben Jahr in Kraft. Der österreichische Nationalrat kannte der UN-KRK lediglich den Rang eines einfachen Gesetzes (und nicht eines Verfassungsgesetzes) zu. Kinderrechte haben somit keine übergeordnete Bedeutung für die Erlassung anderer Gesetze. Weiters erfolgte die Ratifikation unter Erfüllungsvorbehalt. Das bedeutet, dass die Bestimmungen der UN-KRK in nationale Gesetze umgegossen werden müssen, um von Gerichten bzw. Behörden angewendet werden zu können. Die UN-KRK wurde demnach zwar formal Teil der österreichischen Rechtsordnung, ist jedoch nicht unmittelbar anwendbar. Außerdem wurden bei der Ratifikation der UN-KRK von Österreich Vorbehalte hinsichtlich der Artikel 13, 15 und 17 abgegeben. Ein Vorbehalt bedeutet die einseitige Erklärung eines Staates, die Anwendung einzelner Bestimmungen auszuschließen oder zu ändern. Diese betroffenen Artikel beschreiben die Meinungsfreiheit, Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit und den Zugang zu Informationen.⁴⁰

Am 10. März 2015 wurden die erwähnten Vorbehalte bezüglich der Artikel 13, 15 und 17 der UN-KRK von Seiten Österreichs zurückgezogen, was bedeutet, dass nun die gesamte Konvention in Österreich Geltung hat.⁴¹

Die EU-Grundrechtscharta wurde durch den Vertrag von Lissabon (2009 in Kraft getreten) rechtsverbindlich und Teil des Primärrechts der EU. Die Grundrechtscharta muss sowohl von den Organen der EU als auch von den Mitgliedsstaaten eingehalten werden. Eine Geltendmachung der aus der Grundrechtscharta entstehenden Rechte ist bei Durchführung von Unionsrecht bei nationalen Gerichten und beim Europäischen Gerichtshof (EuGH) möglich.⁴²

Auf nationaler Ebene wurden, aufgrund des früheren Fehlens von bundesweiten Regelungen einige Kinderrechte in verschiedene Landesverfassungen aufgenommen. Diese aufgenommenen Grundrechte stellen aber lediglich

⁴⁰ vgl. Sax 2009, S. 548f

⁴¹ APA 10.03.2015

⁴² vgl. <https://www.bka.gv.at/site/3467/default.aspx>

Zielbestimmung dar, aus denen Kindern keine durchsetzbaren Ansprüche gegen den Staat Österreich erwachsen.⁴³

Ein wichtiger Schritt für Kinder in Österreich war das „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ (BVG Kinderrechte)⁴⁴. 2009, 20 Jahre nach Inkrafttreten der UN-KRK, wurde der Ruf „Kinderrechte in die Verfassung!“ noch lauter als in den Jahren zuvor und war Grundlage für einen eingebrachten Initiativantrag der Regierungsparteien für ein Verfassungsgesetz über die Rechte von Kindern. Die Oppositionsparteien stimmten diesem Antrag nicht zu, weshalb dieser erste Versuch scheiterte und ein neuer Antrag gestellt wurde, der letztendlich angenommen wurde. Das BVG Kinderrechte trat am 16.02.2011 in Kraft.⁴⁵

Dieses Gesetz stützt sich in seinem Inhalt auf die UN-KRK, ist ein Verfassungsgesetz mit insgesamt 8 Artikeln und stellt einige Kinderrechte somit auf die höchste gesetzliche Ebene in Österreich.⁴⁶

Artikel 1 des BVG Kinderrechte gewährt dem Kind Anspruch auf Schutz, Fürsorge, Entwicklung und Entfaltungsmöglichkeit. Das Wohl des Kindes muss bei allen Maßnahmen von öffentlichen und privaten Einrichtungen, die das Kind betreffen, vorrangig berücksichtigt werden. Dieser Kindeswohlgrundsatz bildet ein wesentliches Element der Kinderrechte und fungiert als „Prüfungsmaßstab, Auslegungshilfe und Anker für die Berücksichtigung von Interessenslagen von Kindern und Jugendlichen quer durch die österr [sic!] Rechtsordnung“⁴⁷. Dieser Kindeswohlvorrang bedeutet jedoch nicht, dass bei sich gegenüberstehenden Interessen die Entscheidung jedenfalls zugunsten des Kindeswohls getroffen wird. Es ist eine Verhältnismäßigkeitsprüfung durchzuführen, bei der das Kindeswohl verstärkt berücksichtigt werden muss. Dennoch können nach dieser Prüfung andere Interesse überwiegen. Eine solche Situation, bei der das Kindeswohl zwar berücksichtigt werden muss, andere Interessen (hier öffentliche Interessen) aber überwiegen können, stellen etwa Außerlandesbringung im Fremdenrecht dar.⁴⁸

⁴³ vgl. Berka et al. 2014, S. 51f

⁴⁴ BGBl. I Nr. 4/2011

⁴⁵ vgl. Sax 2011, S. 204f

⁴⁶ zur folgenden Beschreibung der Artikel vgl. Sax 2011, S. 204ff und vgl. Weber 2013, S. 266

⁴⁷ Sax 2011, S. 208

⁴⁸ vgl. Berka et al. 2014, S. 61f

Artikel 2 legt das Recht des Kindes auf persönliche Beziehung und direkten Kontakt zu beiden Elternteilen fest. Kindern, die aus ihrem familiären Verhältnis herausgelöst sind, wird besonderer staatlicher Schutz zugesprochen.

Artikel 3 verbietet Kinderarbeit.

Artikel 4 räumt jedem Kind das Recht auf Beteiligung und Berücksichtigung seiner Meinung in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten ein. Hier ist das Recht auf Partizipation festgeschrieben und meint die Einflussnahme junger Menschen auf Entscheidungsprozesse.

Artikel 5 verankert das Recht des Kindes auf gewaltfreie Erziehung und Schutz vor Ausbeutung.

Artikel 6 befasst sich explizit mit Kindern mit Behinderungen und schreibt ihnen, ihrer Beeinträchtigung angemessenen, besonderen Schutz zu.

Artikel 7 stellt einen materiellen Gesetzesvorbehalt dar, der eine Beschränkung der Artikel 1, 2, 4 und 6 zulässt, wenn eine solche Beschränkung gesetzlich vorgesehen ist und eine

Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist⁴⁹.

Eingriffe in die beschriebenen Artikel bedürfen einer gesetzlichen Grundlage und müssen verhältnismäßig sein. Für den Gesetzgeber besteht ein großer Gestaltungsspielraum, bei welchen Maßnahmen eine Beschränkung der Kinderrechte zulässig ist, bemerkbar etwa durch die Aufnahme der Beschränkungsmöglichkeit zugunsten des „wirtschaftlichen Wohls des Landes“ in den Katalog des Artikel 7. Fremdenrechtliche Maßnahmen (wie die Verhängung der Schubhaft) sind gesetzlich vorgesehen (§§ 76 Abs 1, 77 Abs 1 FPG) und werden als für die nationale Sicherheit oder die öffentliche Ruhe und Ordnung notwendig bezeichnet, weshalb hier ein Eingriff in das Grundrecht des Kindes z.B. auf sein Wohl (Art. 1 BVG Kinderrechte) zulässig sein kann.⁵⁰

Artikel 8 betraut schließlich die Bundesregierung mit der Vollziehung des Gesetzes.

⁴⁹ BGBl. I Nr. 4/2011 Art. 7

⁵⁰ vgl. Fuchs 2011, S. 108

Festzuhalten ist, dass das BVG Kinderrechte eigenständige Ansprüche von Kindern formuliert, die über allgemeine Staatszielbestimmungen hinausgehen und verfassungsgesetzlich gewährleistete Rechte bilden. Der Staat ist verpflichtet, diese Rechte einzuhalten, sowohl in der Gesetzgebung als auch in der Vollziehung. Tut er dies nicht, bilden die Kinderrechte einen Maßstab für die Kontrolle von Entscheidungen durch den VfGH, sodass grundrechtliche Defizite beanstandet werden können.⁵¹

Das BVG Kinderrechte gab verschiedenen AkteurInnen Anlass zu Kritik. Diese betrifft neben der Vorgehensweise, insbesondere der Nichtberücksichtigung von Einwänden von zivilgesellschaftlichen AkteurInnen zum BVG Kinderrechte, vor allem das Herausgreifen einzelner Bestimmungen der UN-KRK und den Gesetzesvorbehalt in Artikel 7 und wurde sowohl von NGOs als auch von Oppositionsparteien erhoben. Im BVG Kinderrechte würden Regelungen für Kinder in besonderen Lebenssituationen wie etwa Kinderflüchtlinge, Standards für Familienzusammenführungen, Bestimmungen des Jugendstrafrechts, Rechte für Angehörige von Minderheiten oder Regeln zur Überprüfung für Kinder in Fremdunterbringung fehlen. Diese Selektivität stehe im Widerspruch zur Unteilbarkeit der Kinderrechte. Weiters würde durch den Gesetzesvorbehalt in Artikel 7 auch die beanspruchte Universalität der Kinderrechte in Frage gestellt,⁵² da eine Beschränkung der Kinderrechte z.B. von Kinderflüchtlingen möglich ist, da der fremdenrechtliche Bereich Maßnahmen enthält, die mit der nationalen Sicherheit in Verbindung gebracht werden. Nicht zuletzt würden weiterführende Maßnahmen zur tatsächlichen Umsetzung der Kinderrechte in Österreich, wie etwa Informationspakete für Schulen, um Kinderrechte im Bewusstsein der Menschen und insbesondere der Kinder zu verankern, fehlen.⁵³

Trotz aller Kritik schafft das BVG Kinderrechte Möglichkeiten zur Verbesserung der kinderrechtlichen Situation in Österreich: Es werden konkrete Rechtsansprüche von Kindern formuliert, die eigenständige Grundrechte darstellen, es besteht die Möglichkeit der Kontrolle von Entscheidungen durch

⁵¹ vgl. Fuchs 2011, S. 97ff

⁵² vgl. Fronek und Messinger 2002, S. 21f

⁵³ vgl. Sax 2011, S. 207ff

den VfGH und somit einer dynamischen Rechtsentwicklung und es kann zur Bewusstseinsbildung bei Kindern und Erwachsenen beitragen.⁵⁴

2.1.3 Umsetzung der Kinderrechte in Österreich

Einige Kinderrechte sind in Österreich inzwischen in der Verfassung verankert und erlangen damit zumindest symbolisch Bedeutung. Die Wichtigkeit der Kinderrechte wird auch von PolitikerInnen gerne betont. Diese rhetorischen Bekenntnisse („Kinder sind unsere Zukunft“) lassen jedoch noch keine Aussagen über die tatsächliche Relevanz von Kinderrechten zu. „Recht haben“ ist nicht gleichzusetzen mit „Recht bekommen“. Ob in Österreich diesbezüglich eine Diskrepanz besteht und wie diese gegebenenfalls ausgestaltet ist, ist wichtig zu erheben, um Aussagen über den Umgang mit Kinderrechten bzw. die Verankerung der Kinderrechte im Bewusstsein der Menschen treffen zu können. Mit der Frage der konkreten Umsetzung ist auch die Frage nach der Überwachung und Kontrolle dieser verbunden. Im Folgenden wird in einem sehr kurzen Aufriss die aktuelle kinderrechtliche Situation in Österreich dargestellt.

Wichtiges Instrument des Monitorings der Umsetzung der UN-KRK in den Vertragsstaaten ist der UN-Kinderrechtsausschuss. Dieses Gremium ist in der Konvention vorgesehen (Art. 43) und besteht heute aus 18 gewählten Personen, die als unabhängige Sachverständige agieren. Der Ausschuss veröffentlicht zu grundsätzlichen Fragen sogenannte „General Comments“, die den aktuellen Stand der Interpretation der kinderrechtlichen Normen formulieren und daher politisches Gewicht haben. Bis Mai 2015 hat der Ausschuss 18 solcher allgemeinen Bemerkungen publiziert.⁵⁵ Weiters sind alle Vertragsstaaten der UN-KRK verpflichtet, in regelmäßigen Abständen einen Bericht über den Fortschritt der Umsetzung der UN-KRK an den Ausschuss zu senden. Neben diesen Staatenberichten erhält der Ausschuss auch sogenannte „ergänzende Berichte“ oder „Schattenberichte“ von NGOs. Nach Begutachtung dieser Berichte gibt der Ausschuss „concluding observations“ mit konkreten Verbesserungsvorschlägen für den jeweiligen Staat ab.⁵⁶

⁵⁴ vgl. Sax 2011, S. 210

⁵⁵ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en

⁵⁶ vgl. Liebel 2007, S. 45f

Die letzten Empfehlungen des Kinderrechtsausschusses für Österreich erfolgten 2012, in denen der Ausschuss neben Würdigung einiger Maßnahmen (wie etwa des Inkrafttretens des BVG Kinderrechte) hinsichtlich mehrerer Punkte seine Besorgnis aussprach: die Selektivität des BVG Kinderrechte; die mangelnde Datenerhebung in kinderrechtlichen Bereichen; die mangelnde Bildung über Kinderrechte; die Atmosphäre der Xenophobie und Intoleranz; die Tatsache, dass der Kindeswohlvorrang nicht immer vorrangig behandelt würde; der Umstand, dass ein Bekenntnis der Gesamtbevölkerung zur gewaltfreien Erziehung bislang noch ausstehe; das Fehlen von Anlaufstellen für das Anzeigen von Gewalt (explizit erwähnt wird hier Gewalt in Anhaltezentren für Asylsuchende); die Festlegung des zu niedrigen Alterslimits von 14 Jahren, unter welchem Kinder nicht in Haft genommen werden dürfen; das teilweise Fehlen von gesetzlichen VertreterInnen für UMF; etc.⁵⁷

Die nächsten „concluding observations“ wird der Ausschuss nach Bearbeitung des österreichischen Berichts, der 2018 fällig ist, abgeben. Es ist nicht davon auszugehen, dass bis jetzt bzw. bis dahin alle Empfehlungen des Ausschusses umgesetzt werden können, da dies bereits 2012 nicht der Fall war und der Ausschuss bemängelte, dass bisherige Empfehlungen nicht vollständig implementiert wurden.⁵⁸

In Österreich wurde 2004, als Versuch einer systematischen Umsetzung der Kinderrechte, ein Nationaler Aktionsplan für die Rechte von Kindern und Jugendlichen⁵⁹ verabschiedet. Dieser Aktionsplan enthielt 200 Umsetzungsmaßnahmen sowie einige kinderrechtliche Initiativen, jedoch fehlten konkrete Zeitpläne und Indikatoren von Monitoring.⁶⁰

2012 wurde in Österreich als Umsetzung einer Empfehlung des UN-Kinderrechtsausschusses ein Koordinierungsmechanismus, das „Kinderrechte-Monitoring-Board“ (KMB), beim Bundesministerium für Familien und Jugend eingerichtet. Das KMB setzt sich aus den Kinder- und Jugendanwaltschaften der Länder, NGOs als VertreterInnen des Netzwerks Kinderrechte und ExpertInnen aus verschiedenen relevanten Bereichen zusammen. Seine Aufgabe ist es, bei

⁵⁷ vgl. United Nations, Committee on the Rights of the Child 2012

⁵⁸ vgl. United Nations, Committee on the Rights of the Child 2012

⁵⁹ Republik Österreich 2004

⁶⁰ vgl. Sax 2009, S. 553f

der Umsetzung der Empfehlungen des UN-Kinderrechtsausschusses zu beraten und die Weiterentwicklung der Kinderrechte in Österreich zu forcieren.⁶¹ Erst jüngst wurde Kritik an diesem KMB geäußert und dessen tatsächliche Wirksamkeit in Frage gestellt.⁶²

Neben dem nationalen KMB existiert auf internationaler Ebene mit dem UN-Kinderrechtsausschuss ein Monitoringinstrument, das periodisch Empfehlungen hinsichtlich der kinderrechtlichen Situation in Österreich abgibt. Diese „observations“ ergeben, dass die UN-KRK in Österreich nicht vollständig umgesetzt wird. Zu einem ähnlichen Ergebnisse kommen auch diverse wissenschaftliche Arbeiten, die sich mit der Thematik der tatsächlichen Implementierung der Kinderrechte in Österreich befassen haben.⁶³ Demnach kann für Österreich die Aussage getroffen werden, dass die Kinderrechte nicht umfassend praktiziert werden.

Besonderer Handlungsbedarf bei der Verbesserung der kinderrechtlichen Situation in Österreich wird beim Umgang mit der besonders vulnerablen Personengruppe der Kinderflüchtlinge geortet.

2.2 Kinderflüchtlinge

Die Situation in Krisengebieten der Erde veranlasst nicht nur Erwachsene zur Flucht – auch Kinder fliehen vor Krieg, Verfolgung und Elend nach Europa und Österreich. Sie tun dies aus unterschiedlichen Gründen: politische Verfolgung, ökonomische existentielle Schwierigkeiten oder soziale Probleme, wie Misshandlungen.⁶⁴ Mit diesen Kindern beschäftigt sich nachfolgender Abschnitt und geht einerseits der Frage nach, was unter dem Begriff „Kinderflüchtling“ zu verstehen ist und beleuchtet andererseits die konkrete Situation von Kinderflüchtlingen in Österreich.

⁶¹ vgl. <http://www.kinderrechte.gv.at/kinderrechte-monitoring/>

⁶² vgl. Tempfer 2015

⁶³ vgl. Trojer 2014, S. 109ff und vgl. Schwarzl 2012: bei beiden: Fokus auf Kinderflüchtlinge

⁶⁴ vgl. Fronek und Messinger 2002, S. 31

2.2.1 Begriff des Kinderflüchtlings

Eine klare Beschreibung des Begriffs Flüchtling bietet die Genfer Flüchtlingskonvention (GFK)⁶⁵. Ein Flüchtling ist eine Person, die die Kriterien des Flüchtlingsbegriffes erfüllt. Die Eigenschaft als Flüchtling ist schon vor ihrer Anerkennung durch den asylgewährenden Staat gegeben. Das innerstaatliche Asylverfahren dient dazu, festzustellen, ob eine Person als Flüchtling bezeichnet werden kann und ihr somit Asyl zu gewähren ist.⁶⁶

Aus dem Flüchtlingsbegriff der GFK abzuleiten sind Kriterien, die kumulativ erfüllt sein müssen, um die Flüchtlingseigenschaft zu erfüllen:

Eine Person gilt als Flüchtling, wenn sie

- aus wohlbegründeter Furcht
- vor aktueller und individueller Verfolgung, die grundsätzlich von staatlicher Seite ausgeht und eine bestimmte Intensität aufweist,
- aus Gründen der Rasse, Religion, Nationalität, Zugehörigkeit zu einer bestimmten sozialen Gruppe oder ihrer politischen Überzeugung
- sich außerhalb ihres Heimatlandes befindet und
- sich nicht unter den Schutz des Heimatlandes stellen kann,
- keine Asylausschluss- oder Endigungsgründe vorliegen und
- sie alle diese Umstände glaubhaft machen kann.⁶⁷

Menschen, die fliehen und Schutz in einem anderen Staat suchen, werden als Asylsuchende oder AsylwerberInnen bezeichnet. Nur diejenigen Personen, die einen Verfolgungsgrund der GFK glaubhaft machen können, sind auch Flüchtlinge im rechtlichen Sinn.

Nicht-juristische Publikationen zum Thema von Kindern auf der Flucht fassen den Begriff des Kinderflüchtlings jedoch weiter und nicht im engen Rahmen der GFK, weshalb meist auch Asylsuchende mitgemeint sind.

Als Kinder werden Personen unter 18 Jahren, also Minderjährige, verstanden (siehe Kapitel „Begriff der Kinderrechte“). Im Kontext von Kinderflüchtlingsen wird häufig eine Differenzierung anhand des Merkmals begleitet/unbegleitet getroffen. Einerseits kann das Begriffspaar „Kinderflüchtling“ und „Flüchtlingskind“ unterschieden werden. Als Flüchtlingskinder (Kinder von Flüchtlingen) werden jene Kinder verstanden, die gemeinsam mit Erwachsenen (meist ihren Eltern

⁶⁵ BGBl. Nr. 55/1955

⁶⁶ vgl. Schumacher et al. 2012, S. 213f

⁶⁷ Schumacher et al. 2012, S. 214

oder sonstigen Verwandten) in asylgewährenden Staaten leben. Der Begriff „Kinderflüchtlinge“ bezeichnet hingegen oft Kinder, denen gerade diese Begleitung durch Erwachsene fehlt.⁶⁸

Dieser Unterscheidung anhand des Merkmals der Begleitung oder Nicht-Begleitung folgend ist in diesem Zusammenhang andererseits auch von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen (UMF) die Rede. Gemeint sind unter 18-jährige, die ohne Begleitung von Erwachsenen aus ihrem Herkunftsstaat fliehen. Dieser Bezeichnung zur Seite gestellt ist die des begleiteten minderjährigen Flüchtlings.

In der UN-KRK wird diese Unterscheidung jedoch nicht vorgenommen und in Artikel 22 werden unter dem Begriff „Flüchtlingskinder“ Kinder bezeichnet, die die Rechtsstellung eines Flüchtlings begehren oder als solche angesehen werden, unabhängig davon, ob sie sich in Begleitung befinden oder nicht.⁶⁹

Da unterschiedliche Definitionen zu Kinderflüchtlingen existieren, wird der Ausdruck „Kinderflüchtling“ für diese Arbeit wie folgt definiert: Basierend auf der UN-KRK, werden als Kinderflüchtling nicht nur Flüchtlinge nach der GFK verstanden, sondern wird der Begriff weiter gefasst: Kinderflüchtling meint all jene Personen unter 18 Jahren, die als Flüchtlinge anerkannt wurden oder die um den Status des Flüchtlings ansuchen bzw. allgemein jene Kinder, die aus ihrem Herkunftsstaat geflohen sind und Schutz suchen, unabhängig davon, ob dies in Begleitung von Erwachsenen erfolgt oder nicht. Diese Arbeitsdefinition umfasst somit sowohl unbegleitete als auch begleitete Schutzsuchende, die diesen Schutz außerhalb ihres Herkunftsstaates suchen. Wird im Folgenden von einer bestimmten Gruppe von Kinderflüchtlingen (etwa von UMF) gesprochen, so wird dies explizit erwähnt. Generell wird der Begriff des Flüchtlings im Folgenden synonym mit Asylsuchenden verwendet und nicht in den engen Grenzen der GFK.

2.2.2 Kinderflüchtlinge in Österreich

Kinderflüchtlinge sind gegenwärtig, im Jahr 2015, Gegenstand von vielen Diskussionen in Österreich. Dabei wird oft auch die Situation von unbegleiteten

⁶⁸ vgl. Liebel 2007, S. 159

⁶⁹ BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014 Art. 22

minderjährigen Asylsuchenden von Medien, PolitikerInnen oder NGOs thematisiert.⁷⁰ Im Folgenden wird versucht, die rechtliche und soziale Situation von Kinderflüchtlings in Österreich zu skizzieren.

Im Jahr 2014 sind insgesamt 2.260 Asylanträge von unbegleiteten Minderjährigen in Österreich gestellt worden. 129 davon wurden von Kindern unter 14 Jahren eingebracht. Kinderflüchtlinge aus Afghanistan, Somalia und Syrien waren am stärksten vertreten.⁷¹

Daten hinsichtlich begleiteter minderjähriger Flüchtlinge existieren nicht, da Minderjährige, die in Begleitung eines Familienangehörigen (der Eltern) nach Österreich einreisen, nicht gesondert statistisch erfasst werden. Dies hat den Hintergrund, dass das österreichische Asylgesetz (AsylG 2005)⁷² grundsätzlich allen Angehörigen einer Familie denselben Schutzzumfang lässt. Die Anträge werden zwar gesondert geprüft, doch in einem gemeinsamen Verfahren behandelt. Familien sollen nicht getrennt werden, weshalb ein positiv erledigter Asylantrag einer Mutter bedeutet, dass grundsätzlich auch ihrem minderjährigen Kind Asyl gewährt wird. Umgekehrt bedeutet eine negative Entscheidung die Ab- bzw. Zurückweisung aller Anträge der Familie.⁷³

Nachfolgend wird der Gang eines Asylverfahrens (Stand 16.08.2015) schematisch dargestellt. Zur Veranschaulichung soll Abbildung 1 dienen. Hier soll besonders auf die *für Kinderflüchtlinge relevanten Stationen des Asylverfahrens* eingegangen werden. Diese Passagen werden durch kursive Schriftart gekennzeichnet.⁷⁴

Für das Verständnis der Situation von Kinderflüchtlings im Asylverfahren ist deren rechtliche Handlungsfähigkeit relevant. Das Asylverfahren ist ein Verwaltungsverfahren. In diesem sind grundsätzlich erst Personen ab 18 Jahren handlungsfähig. Minderjährige können in Verwaltungsverfahren keine

⁷⁰ vgl. <http://derstandard.at/2000014689814/Volksanwaltschaftsbericht-2014-Die-aufgeruettelte-Republik> und vgl. APA 20.11.2014 und vgl. Amnesty International Österreich 2015

⁷¹ vgl. Bundesministerium für Inneres 2014, S. 9ff

⁷² BGBl. I Nr. 100/2005, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 70/2015

⁷³ vgl. Schumacher et al. 2012, S. 266f

⁷⁴ vgl. in diesem Abschnitt zu allen kursiven Teilen Schumacher et al. 2012, S. 240ff und <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/321/Seite.3210002.html>

rechtswirksamen Handlungen vornehmen. Dies übernimmt für sie ihr gesetzlicher Vertreter oder ihre gesetzliche Vertreterin, meist die Eltern. Kommen Minderjährige alleine nach Österreich, so muss diese Funktion von einer anderen Person übernommen werden. Dies ist im Zulassungsverfahren der/die RechtsberaterIn und im Ermittlungsverfahren der örtliche zuständige Jugendwohlfahrtsträger (§10 Abs 3 und 6 BFA-VG)⁷⁵.

Besondere Bestimmungen gelten für Minderjährige auch bezüglich Schubhaft. Die Schubhaft ist eine Sicherungsmaßnahme. Personen, gegen die eine Ausweisung aus Österreich erwirkt wurde, können vorübergehend in Schubhaft genommen werden, um ihre Ausreise sicherzustellen und ein Untertauchen zu vermeiden. Für Kinderflüchtlinge relevant ist, dass unmündige Minderjährige (bis 14 Jahre) nicht in Schubhaft genommen werden dürfen (§76 Abs 1 FPG), bei mündigen Minderjährigen muss grundsätzlich das gelindere Mittel angewandt werden (§77 Abs 1 FPG).

Für die Stellung und Einbringung eines „Antrags auf internationalen Schutz“ (wird hier synonym verwendet mit „Asylantrag“) in Österreich ist es zu allererst unbedingt notwendig, nach Österreich einzureisen. Für eine legale Einreise ist sowohl ein gültiges Reisedokument als auch ein gültiges Visum Voraussetzung (§15 Abs 1 und 2 FPG). Da der Erhalt eines Visums für Flüchtlinge in den meisten Fällen unmöglich ist, reist die Mehrzahl der Flüchtlinge unrechtmäßig nach Österreich ein.

Mündige Minderjährige (ab 14) können ein solches Visum selbst beantragen, wobei die Ausstellung des Visums die Zustimmung des gesetzlichen Vertreters bzw. der gesetzlichen Vertreterin bedarf (§11 Abs 8 FPG).

Ein Asylantrag gilt als gestellt, wenn von der asylsuchenden Person auf welche Weise auch immer gegenüber einem Sicherheitsorgan (PolizistIn), einer Sicherheitsbehörde (Polizeibehörde) oder Erstaufnahmestelle des Bundesamtes für Fremdenwesen und Asyl (BFA) zu erkennen gegeben wird, dass er oder sie in Österreich Schutz vor Verfolgung sucht. Ab diesem Zeitpunkt gibt es einen faktischen Abschiebeschutz, das heißt, dass bis zur Entscheidung über den Antrag der Aufenthalt im Bundesgebiet gestattet ist.

⁷⁵ BGBl. I Nr. 87/2012, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 70/2015

Von dieser Antragstellung ist die Einbringung des Antrags zu unterscheiden. Der Asylantrag muss persönlich bei einer der Erstaufnahmestellen (derzeit in Wien-Schwechat, Traiskirchen und Thalham) eingebracht werden und setzt das Asylverfahren in Gang.

Sowohl unmündige als auch mündige Minderjährige können ihren Antrag auf Asyl selbst stellen, wenn ihr gesetzlicher Vertreter bzw. ihre gesetzliche Vertreterin ihre Interessen nicht wahrnehmen kann (etwa weil es sich um einen UMF handelt). Nur mündige Minderjährige sind berechtigt, ihren Antrag auch selbst einzubringen. Bei unmündigen Minderjährigen übernimmt die Einbringung ihr gesetzlicher Vertreter bzw. ihre gesetzliche Vertreterin (bei UMF sind das der/die RechtsberaterIn) (§10 Abs 3 und Abs 6 BFA-VG).

Mit der Einbringung des Asylantrags bei der Erstaufnahmestelle beginnt das Zulassungsverfahren, wo neben der Abnahme von Fingerabdrücken, zur Abklärung der Zuständigkeit Österreichs, auch eine Durchsuchung des Gepäcks, eine erkennungsdienstliche Behandlung und auch eine erste Einvernahme zur Identität und Fluchtroute durchgeführt wird.

Wird die Zuständigkeit Österreichs festgestellt und das Zulassungsverfahren positiv abgeschlossen, werden Flüchtlinge in die Grundversorgung aufgenommen und mit dem Notwendigsten versorgt.

Im Zuge des Zulassungsverfahrens werden Minderjährige regelmäßig mit Zweifeln bezüglich ihrer Altersangaben konfrontiert und es kann eine Altersfeststellung (drei individuelle medizinische Untersuchungen) angeordnet werden (§13 Abs 3 BFA-VG iVm §2 Abs 1 Z 25 AsylG 2005). Die glaubhaftgemachte oder festgestellte Minderjährigkeit bedeutet für Kinderflüchtlinge, dass sie Sonderbestimmungen der Dublin II- bzw. III-Verordnung unterliegen. Artikel 8 der Dublin III-Verordnung bestimmt, dass bei minderjährigen AsylantragstellerInnen jener Staat für den Antrag zuständig ist, in dem sich Familienangehörige des Flüchtlings rechtmäßig aufhalten. Ist dies nicht der Fall, ist jener Staat zuständig, in dem der minderjährige Flüchtling seinen Asylantrag gestellt hat.

Mit der Feststellung der Zuständigkeit Österreichs wird auch der minderjährige Flüchtling in die Grundversorgung übernommen. Dabei muss auf die besondere Situation von unbegleiteten minderjährigen Flüchtling Bedacht genommen

werden und ihnen eine über die allgemeine Grundversorgung hinausgehende Unterstützung zukommen (Artikel 7 Grundversorungsvereinbarung)⁷⁶.

Nach dem Zulassungsverfahren wird bei unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen der örtlich zuständige Jugendwohlfahrtsträger jenes Bundeslandes gesetzlicher Vertreter des Kindes, in dessen Sprengel das Kind einer Betreuungsstelle zugeordnet wurde (§10 Abs 3 BFA-VG).

Nach dem Zulassungsverfahren beginnt das inhaltliche Ermittlungsverfahren beim BFA. Hier erfolgt eine neuerliche Einvernahme, die dazu dienen soll festzustellen, ob Fluchtgründe im Sinne der GFK vorliegen. Liegen solche Gründe vor, so ist dem Flüchtling mittels Bescheid Asyl zu gewähren. Fehlen diese Fluchtgründe, hat das BFA in einem weiteren Schritt zu prüfen, ob dennoch „subsidiärer Schutz“ gewährt wird. Dieser Status bedeutet ein befristetes Aufenthaltsrecht, da eine Ausweisung das Recht des Flüchtlings auf Leben oder menschliche Behandlung verletzen würde. Weiters kann die Ausweisung des Flüchtlings auf Dauer unzulässig sein, weil hier etwa bereits ein Privat- und Familienleben besteht, das durch eine Ausweisung verletzt werden würde. Trifft das BFA eine negative Entscheidung, entsteht die Verpflichtung des Flüchtlings zur Ausreise aus dem österreichischen Bundesgebiet.

Auch im Ermittlungsverfahren beim BFA dürfen Minderjährige nur im Beisein ihrer gesetzlichen Vertretung einvernommen werden (§19 Abs 5 AsylG2005).

Gegen die Entscheidung des BFA kann seit 01.01.2014 Beschwerde an das Bundesverwaltungsgericht (BVwG) erhoben werden. Dabei wird eine Unterstützung durch RechtsberaterInnen angeboten.

Gegen Entscheidungen des BVwG kann Revision an den Verwaltungsgerichtshof und/oder Beschwerde an den VfGH erhoben werden. Diese letztinstanzlichen Entscheidungen sind endgültig.

⁷⁶ BGBl. I Nr. 80/2004

Das Asylverfahren seit 1. Jänner 2014

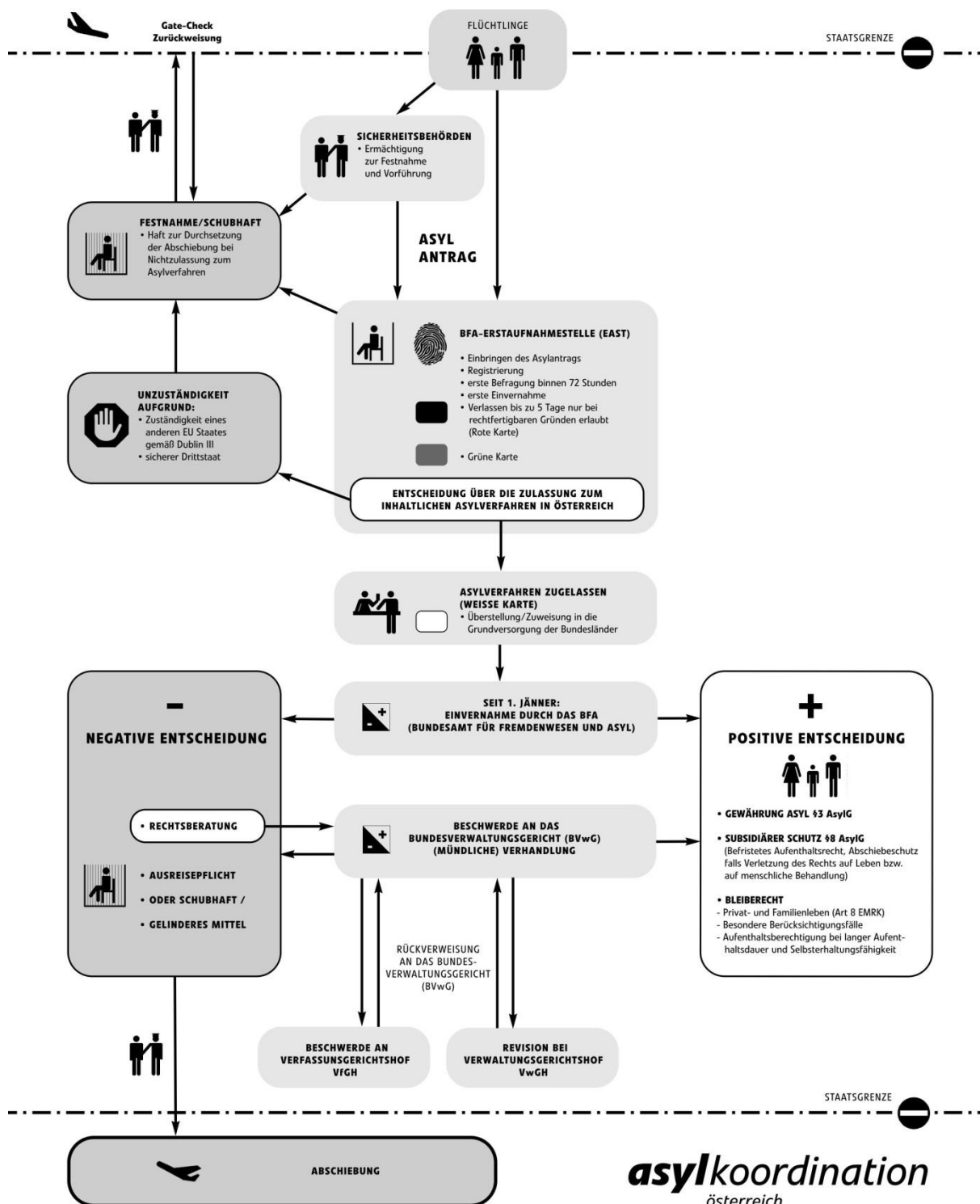


Abbildung 1 - Gang des österreichischen Asylverfahrens⁷⁷

⁷⁷ Abbildung: <http://umf.asyl.at/files/asylgrafik2014.pdf>

Als besonders problematische Aspekte der Situation von Kinderflüchtlingen können die wenig kindgerechte Unterbringung, der fehlende Zugang zu Bildung, die Praxis der Altersfeststellung und mangelnde Informationen für Kinderflüchtlinge genannt werden.

Ein Bericht der „Fundamental Rights Agency“ der EU (FRA) aus dem Jahr 2010 widmet sich der Situation von UMF und spricht einige problematische Bereiche im Umgang mit Kinderflüchtlingen an. Die UN-KRK verpflichtet Österreich, das Wohlergehen von Kindern zu sichern. Einige Praktiken stehen im Widerspruch zu den eingegangenen Verpflichtungen, insbesondere aus folgenden Artikeln:

- In Artikel 3 wird dem Wohl des Kindes vorrangige Berücksichtigung eingeräumt.
- Mit Artikel 14 erkennen die Staaten das Recht des Kindes auf Religionsfreiheit an.
- Artikel 20 formuliert den Anspruch eines Kindes, das aus seinem familiären Umfeld herausgelöst ist, auf besonderen Schutz und Beistand des Staates.
- Aus Artikel 22 ist der Staat Österreich verpflichtet, Kinderflüchtlingen angemessenen Schutz und Hilfe bei der Wahrung ihrer Rechte zukommen zu lassen.
- Artikel 24 formuliert das Recht des Kindes auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit.
- Artikel 28 schreibt das Recht des Kindes auf Bildung fest.
- Artikel 31 formuliert das Recht des Kindes auf Freizeit, Ruhe, Spiel und Teilnahme an kulturellen Aktivitäten.

Folgende Mängel konnte die FRA in Österreich feststellen: überfüllte Aufenthaltszentren; mangelnde Qualität und Quantität des angebotenen Essens; unzureichende (vor allem psychologische) gesundheitliche Versorgung; fehlendes Bildungsangebot für Kinderflüchtlinge; Nichtbeachtung von religiösen Geboten bezüglich Nahrung, sozialer Interaktion, Umgang mit Problemen etc.; mangelnde Freizeitangebote für Kinderflüchtlinge; zu lange Asylverfahrensdauer und unzureichende Information über gesetzliche Vertretung, Ablauf des Verfahrens etc.; Furcht der Kinderflüchtlinge vor der Praxis der Altersfeststellung; nicht kindgerechte Praxis der Einvernahmen und Befragungen und die

Unsicherheiten, die bei Kinderflüchtlingen in Verbindung mit dem Erreichen der Volljährigkeit entstehen.⁷⁸

Auch die Volksanwaltschaft rügt in ihrem Jahresbericht, der Anfang 2015 dem Nationalrat präsentiert wurde, den Umgang mit Kinderflüchtlingen, insbesondere mit UMF. Der Umgang mit Kinderflüchtlingen sei in den Bundesländern sehr unterschiedlich und entspreche teilweise nicht den eingegangenen Verpflichtungen. Das sei ein Missstand in der Verwaltung, der dringend behoben werden müsse.⁷⁹

Nicht nur die Volksanwaltschaft, sondern auch zivilgesellschaftliche AkteurInnen kritisieren den Umgang mit Kinderflüchtlingen. In Österreich würden Kinderflüchtlinge primär als Flüchtlinge und erst an zweiter Stelle als Kinder betrachtet, was etwa von der NGO asylkoordination kritisiert wird.⁸⁰

Wie die Volksanwaltschaft kritisiert asylkoordination ebenfalls die nicht adäquate Unterbringung von Kindern. Hier ist die Überbelegung der großen Lager problematisch. Hinzu kommt, dass es keine Beschäftigungsangebote für Kinder gibt, um die teilweise monatelange Zeit des Wartens zu überbrücken. Im Zusammenhang mit der Problematik der Unterbringung werden auch die niedrigen Tagessätze für Kinderflüchtlinge genannt. Der maximale Tagessatz beträgt € 77,--. Damit müssen von den QuartiergeberInnen jedoch Wohnmöglichkeit, Lebenskosten, Ausbildungskosten, BetreuerInnen, SozialpädagogInnen, und PsychologInnen bezahlt werden, was mit dieser Summe schwer möglich ist. Auch die Praxis der Altersfeststellung wird scharf kritisiert, da diese für die Kinderflüchtlinge mit Angst und Unsicherheiten verbunden ist.⁸¹

Aktualität erfährt die Kritik an den aufgezeigten Missständen im Asylwesen durch den im August 2015 veröffentlichten Bericht von Amnesty International über die Situation im Erstaufnahmezentrum Traiskirchen. In diesem Bericht wird die Ausstattung der Unterkunft, besonders für Kinderflüchtlinge, als inadäquat, die Lebensmittelversorgung als problematisch, die Gesundheitsversorgung als unzureichend und die Situation von Kinderflüchtlingen als besonders prekär

⁷⁸ vgl. FRA - European Union Agency for Fundamental Rights 2010, S. 27ff

⁷⁹ vgl. Volksanwaltschaft 2015, S. 2

⁸⁰ vgl. APA 20.11.2014

⁸¹ vgl. Ludwig 2015

bezeichnet. Insgesamt sei die Situation „unmenschlich“ und „menschenunwürdig“.⁸²

Wie besser bzw. adäquat mit Kinderflüchtlingen umgegangen werden kann, zeigen Vorschlägen für eine Verbesserung bzw. gute Beispiele.

Bereits im Jahr 2005 hat sich der UN-Kinderrechtsausschuss in einem „General Comment“ mit der Situation von Kinderflüchtlingen, insbesondere mit UMF, befasst und formuliert wichtige Aufgaben der Staaten, um ihren Verpflichtungen aus der UN-KRK nachzukommen: Das Wohl des Kindes muss an erster Stelle stehen; angemessene gesetzliche Vertretung und Beratung; adäquate Unterbringung des Kindes; vollständiger Zugang zu Bildung; höchste mögliche Gesundheitsversorgung; Schutz vor Ausbeutung und Misshandlung; Unterstützung während des Asylverfahrens; kinderfreundlicher Umgang während Einvernahmen etc.; Personal, das mit Kinderflüchtlingen arbeitet, braucht eine spezielle Ausbildung.⁸³

Auch das „Separated Children in Europe Programme“ hat bereits im Jahr 2006 ein „Statement of Good Practice“ herausgegeben (mitherausgegeben von der asylkoordination österreich) und in diesem Standards für den Umgang mit UMF ausgearbeitet. Hier werden Prinzipien aufgestellt, um Kindern den ihnen zustehenden Schutz zukommen zu lassen.⁸⁴

Für die Europäische Kommission gaben die steigenden Zahlen Anlass, einen Aktionsplan für UMF für die Jahre 2010 bis 2014 herauszugeben. Auch in diesem Aktionsplan werden das Wohl des Kindes und seine vorrangige Berücksichtigung betont und Maßnahmen zur Verbesserung der Situation von Kinderflüchtlingen erarbeitet.⁸⁵

Im Oktober 2014 hat UNHCR (United Nations High Commissioner for Refugees, Hochkommissar der Vereinten Nationen für Flüchtlinge) gemeinsam mit UNICEF (United Nations Children's Fund, Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen) einen Bericht veröffentlicht, der sich mit der Situation von Kinderflüchtlingen und ihrer

⁸² vgl. Amnesty International Österreich 2015

⁸³ vgl. United Nations, Committee on the Rights of the Child 2005

⁸⁴ vgl. Separated Children in Europe Programme und Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge 2006

⁸⁵ vgl. Europäische Kommission 2010

Verbesserungsmöglichkeiten beschäftigt. In seiner Einleitung stellt der Bericht seine Sicht von Kinderflüchtlingen klar:

However, regardless of the circumstances and reasons they are on the move, all unaccompanied and separated children share two fundamental characteristics. First, they are children and should first and foremost be treated as such. Second, as children temporarily or permanently deprived of their supportive family environment, they are entitled to special protection and assistance.⁸⁶

Der Bericht enthält "best practice"-Beispiele und fordert von den Vertragsstaaten der UN-KRK einen ganzheitlichen Umgang mit der Situation des Kindes und seinen Bedürfnissen; kinderfreundliche Asylverfahren und Informationen; den Kindern die Möglichkeiten zu geben, gehört zu werden; Vertrauen zu den betroffenen Kindern aufzubauen; dem Kind ein Aufwachsen und Erwachsenwerden in einer Umgebung zu ermöglichen, die das Wohl des Kindes in den Vordergrund stellt.⁸⁷

Die Rechte von Kindern werden nicht vollständig gewahrt und insbesondere Kinderflüchtlingen kommt nicht der ihnen zustehende Schutz zu. Dies, obwohl Kinderrechte als Menschenrechte Anspruch auf Unteilbarkeit und Universalität erheben.

⁸⁶ UNHCR/unicef 2014, S. 7

⁸⁷ vgl. UNHCR/unicef 2014

3 Theoretische Perspektive

Kinderrechte sind Menschenrechte. Eine besonders relevante Perspektive auf die Menschenrechte und Kritik an diesen formulierte Hannah Arendt. Im Folgenden wird auf Hannah Arendt und ihre Beschäftigung mit Menschenrechten eingegangen, um diese anschließend zu würdigen und den Bezug zu vorliegender Forschungsarbeit herzustellen.

3.1 Arendt'sche Perspektive auf Menschenrechte

Die politische Theoretikerin Hannah Arendt beschäftigte sich mit Menschenrechten und übte Kritik an deren Konzeption. Um ihren Zugang zu kontextualisieren, wird nachfolgend Arendts persönliche Biografie kurz dargestellt.

Hannah Arendt wurde am 14. Oktober 1906 in Hannover geboren und verstarb am 04. Dezember 1975 in New York. Sie studierte Philosophie, Theologie und Griechisch. Im Jahr 1933 emigrierte sie aus politischen Gründen nach Paris. Im Jahr 1937 wurde ihr als Jüdin die deutsche Staatsbürgerschaft entzogen. Es folgte die einmonatige Internierung in einem französischen Lager, aus der ihr 1940 die Flucht gelang. Seit 1941 lebte Arendt in den USA und erlangte 1951 die US-amerikanische Staatsbürgerschaft. Die Erfahrungen der Flucht und der Staatenlosigkeit waren für sie sehr prägend und durchziehen ihre Gedanken über Menschenrechte.⁸⁸

Im Jahr 1951 veröffentlichte Hannah Arendt ihr Buch „The Origins of Totalitarianism“, das 1955 erstmals in die deutsche Sprache mit dem Titel „Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft“ übersetzt wurde. Dieses Werk will historische Erkenntnis vermitteln, wurde von Arendt auch mit ihrem persönlichen Erleben des Nationalsozialismus erarbeitet und macht keine Vorschläge oder Programme. Dies zeigt, aus welcher Perspektive Arendt schreibt.⁸⁹

⁸⁸ vgl. Anlauf 2007, S. 299f

⁸⁹ vgl. Arendt 2014, S. 12

Im neunten Kapitel ihres Buches widmet sich Arendt den Menschenrechten. Ihre Ausführungen beginnt sie mit dem Zeitpunkt des ersten Weltkrieges und beschreibt die Atmosphäre danach als eine des Zerfalls in Europa, in der eine Vielzahl an Menschen staatenlos wurde, da ihnen ihre Staatsbürgerschaft aus Gründen der Abstammung, Gesinnung etc. entzogen wurde.⁹⁰

Bereits hier wird deutlich, dass sie ihren Blick auf die Staatenlosen und Flüchtlinge richtet. Diese beiden (heute) juristisch unterschiedlichen Bezeichnungen verwendet Arendt in einem Atemzug. Dies einerseits deshalb, weil alle Flüchtlinge praktisch Staatenlose waren und fast alle Staatenlose Flüchtlinge.⁹¹ Andererseits befinden sich diese beiden Personengruppen in der gleichen Situation, nämlich die Heimat und den Schutz ihrer Regierungen verloren zu haben. Diese Menschen befinden sich in einer besonders prekären Situation. Sie haben ein Recht verloren, von dem man bis dahin annahm, dass es nicht verloren gehen bzw. einem Menschen nicht genommen werden könne⁹². Besonders problematisch werde die Situation der Staatenlosen und Flüchtlinge durch eine weitere Entwicklung: Mit dem ersten Weltkrieg würde, nach Arendt, auch ein Transformationsprozess von Staaten offensichtlich. Staaten verändern sich von einer legalen Institution hin zu einer nationalen: „die Nation [hat] den Staat erobert [...]“⁹³ und nationale Zugehörigkeit sei von Staatsbürgerschaft nicht mehr zu trennen, was zur Folge habe, dass die nationale Abstammung zum Garanten für rechtlichen Schutz würde.⁹⁴ Staatsbürgerschaft würde zum entscheidenden Faktor für die Gewährung von Rechten. Menschen ohne Staatsbürgerschaft, also Staatenlose, würden in eine Situation „absoluter Recht- und Schutzlosigkeit“⁹⁵ gebracht, weil sie mit ihrer Staatsbürgerschaft jeglichen staatlichen Schutz verloren hätten. Man sollte meinen, dass gerade für die ausgesetzte Position von Staatenlosen nun Menschenrechte relevant werden, die aus ihrer Konzeption heraus nicht an das Kriterium der Staatsbürgerschaft, sondern an das Menschsein anknüpfen.

⁹⁰ vgl. Arendt 2014, S. 560f

⁹¹ vgl. Arendt 2014, S. 583

⁹² vgl. Arendt 2014, S. 562

⁹³ Arendt 2014, S. 575

⁹⁴ Arendt 2014, S. 574f

⁹⁵ Arendt 2014, S. 578

Genau an diesem Punkt setzt Arendt mit ihrer Kritik an den Menschenrechten an und tut dies aus einer historischen Perspektive, unter Einbeziehung ihrer persönlichen Erfahrungen. Arendt bezeichnet die "Diskrepanz zwischen den Bemühungen wohlmeinender Idealisten, welche beharrlich Rechte als unabdingbare Menschenrechte hinstellen [...] und die Situation der Entrechteten selbst [...]"⁹⁶ als die bitterste Ironie der Politik. Hier wird deutlich, dass Arendt an der Situation der Entrechteten, der Staatenlosen und Flüchtlinge, interessiert ist und diese in den Mittelpunkt ihrer Ausführungen stellt. Sie ist an der tatsächlichen Praxis orientiert und zieht diese immer wieder als Argument heran.

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, die 1948 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verkündet wurde, stellt den Menschen als solchen in den Mittelpunkt und leitet aus der Tatsache des Menschseins Rechte ab. Nicht mehr Gott oder die Natur sollen der Maßstab für die Gewährung von Rechten sein, sondern die Tatsache des Menschseins. Von ihrer Konzeption her sollten die Menschenrechte unabdingbar sein und sie wurden wie ein Axiom allen anderen Rechten zugrunde gelegt. Rechte, die aus der Staatsbürgerschaft herrühren, sollten diese Menschenrechte konkretisieren.⁹⁷ An dieser Stelle können Arendts Ausführungen zwei große Kritikpunkte an den Menschenrechten entnommen werden. Erstens stellt sie die Frage, wer der „Mensch an sich“ ist und zweitens vergleicht sie die Idee der Menschenrechte mit ihrer historischen Erfahrung und kommt zum Schluss, dass diese in der Praxis nicht funktioniert haben.

Zur Frage, was dieser „Mensch an sich“ ist, von dem die Menschenrechte ausgehen, führt Arendt aus, dass sich

der Mensch [...] kaum als ein von allen Autoritäten gelöstes und aus allen Bindungen herausgelöstes, völlig isoliertes Wesen etabliert hatte, das seine ihm eigentümliche Würde, die neue Menschenwürde, nur in sich selbst vorfand, ohne jeden Bezug zu einer anderen, höheren und umgreifenden Ordnung [...]"⁹⁸

Laut Arendt ist der Begriff des Menschen immer mit der Pluralität der Menschen verbunden, was die Konzeption des „Menschen an sich“ in Frage stellt:

Die Paradoxie, die von Anfang an in dem Begriff der unveräußerbaren Menschenrechte lag, war, daß dieses Recht mit einem >>Menschen überhaupt<<

⁹⁶ Arendt 2014, S. 578

⁹⁷ vgl. Arendt 2014, S. 601ff

⁹⁸ Arendt 2014, S. 604

rechnete, den es nirgends gab [...] also der Begriff des Menschen, wenn er politisch brauchbar gefaßt sein soll, die Pluralität der Menschen stets in sich einschließen muß.⁹⁹

Neben dieser grundlegenden Kritik äußert Arendt auch Kritik, die aus ihrer persönlichen Erfahrung entspringt. Die angebliche Unabhängigkeit der Menschenrechte von Staatsbürgerschaft liegt laut Arendt nicht vor, da die Praxis dieser Konzeption nicht entsprach.

Schließlich hatte man, wenn man von unveräußerlichen und unabdingbaren Menschenrechten sprach, gemeint, diese seien unabhängig von allen Regierungen und müßten von allen Regierungen in jedem Menschen respektiert werden. Nun stellte sich plötzlich heraus, daß in dem Augenblick, in dem Menschen sich nicht mehr des Schutzes einer Regierung erfreuen, keine Staatsbürgerrechte mehr genießen und daher auf das Minimum an Recht verwiesen sind, das ihnen angeblich angeboren ist, es niemanden gab, der ihnen dies Recht garantieren konnte [...]¹⁰⁰

Arendt führt als Zusammenfassung ihrer beiden großen Kritikpunkte aus, dass die sogenannten Menschenrechte gerade dann versagt hätten, als sie gebraucht wurden:

Der Begriff der Menschenrechte brach [...] in dem Augenblick zusammen, wo Menschen sich wirklich nur noch auf sie und keine national garantierten Rechte mehr berufen konnten. Sobald alle anderen gesellschaftlichen und politischen Qualitäten verloren waren, entsprang dem bloßen Menschsein keinerlei Recht mehr. Vor der abstrakten Nacktheit des Menschseins hat die Welt keinerlei Ehrfurcht empfunden [...]¹⁰¹

Diese historischen Bezüge lassen die Frage zu, ob es Menschenrechte überhaupt geben kann. Für Arendt kann ein von Staatsbürgerschaft unabhängiges Recht nur ein solches sein, das sich von den aus der Staatsbürgerschaft entspringenden Rechten grundlegend unterscheidet und damit ihrer oben ausgeführten Kritik Rechnung trägt.¹⁰²

Um ein solches Recht ausfindig zu machen, lohne es sich anzusehen, welche Rechte Staatenlose und Flüchtlinge verloren und sie daher in den Zustand der Rechtslosigkeit gebracht haben. Mit dem Verlust der Staatsbürgerschaft gehe neben dem Verlust des Schutzes einer Regierung der Verlust der Heimat und die Unmöglichkeit eine neue zu finden einher. Dieser Verlust bedeute einen

⁹⁹ Arendt 2014, S. 604

¹⁰⁰ Arendt 2014, S. 605

¹⁰¹ Arendt 2014, S. 619f

¹⁰² vgl. Arendt 2014, S. 607

Ausschluss aus der politischen Gemeinschaft, in der der Mensch erst Mensch ist, und damit den Eintritt in die Rechtslosigkeit.¹⁰³

Arendt leitet daraus ab, dass, um die Rechtslosigkeit zu verhindern, diese Verluste verhindert werden müssen. Den Ausschluss aus der politischen Gemeinschaft zu verhindern müsse Aufgabe von tatsächlichen Menschenrechten sein, da sonst

der Mensch den Standort in der Welt verliert, durch den allein er überhaupt Rechte haben kann und der die Bedingung dafür bildet, daß seine Meinungen Gewicht haben und seine Handlungen von Belang sind.¹⁰⁴

Der Ausschluss aus der politischen Gemeinschaft, der Verlust des Standortes des Menschen in der Welt bedeute den Ausschluss aus der Menschheit und somit den Verlust der Menschenwürde.¹⁰⁵

Die Menschenwürde, also die Zugehörigkeit des Menschen zur Menschheit, seinen Standort in der Welt, seine Relevanz zu sichern, müsse Aufgabe der Menschenrechte sein. Dieses Recht beschreibt das viel zitierte „Recht, Rechte zu haben“ von Arendt.

[...] ein Recht, Rechte zu haben – [...] ist gleichbedeutend damit, in einem Beziehungssystem zu leben, in dem man aufgrund von Handlungen und Meinungen beurteilt wird [...].¹⁰⁶

Dieses einzige tatsächliche Menschenrecht sei Staatenlosen und Flüchtlingen entzogen worden und führe sie in die Rechts- und Schutzlosigkeit. Ihnen wurde die Mitgliedschaft in einer Gemeinschaft gekündigt, in der sie von Bedeutung waren.

In einem Artikel, den Hannah Arendt bereits 1949 veröffentlichte, benennt sie dieses Recht sehr klar:

Denn der Mensch hat rein als Mensch nur ein einziges Recht, das über alle seine verschiedenartigen Rechte als Staatsbürger hinausgeht: das Recht, niemals seiner Staatsbürgerschaft beraubt zu werden, das Recht, niemals ausgeschlossen zu werden von den Rechten, die sein Gemeinwesen garantieren. [...] Nur die Ausschließung vom Gemeinwesen überhaupt stößt den Menschen aus jenem gesamten Bereich der Legalität, worin Rechte aus den gegenseitigen Garantien entspringen, die sie allein sichern können.¹⁰⁷

¹⁰³ vgl. Arendt 2014, S. 607ff

¹⁰⁴ Arendt 2014, S. 613

¹⁰⁵ vgl. Arendt 2014, S. 616

¹⁰⁶ Arendt 2014, S. 614

¹⁰⁷ Arendt 2009, S. 15

Dieses Recht sei Voraussetzung für die Realisierung aller anderen Rechte und als Recht auf Staatsbürgerschaft jenes, das nur von der Gemeinschaft der Nationen gesichert werden kann.¹⁰⁸

Für die vorliegende Arbeit relevant ist die Charakterisierung der Menschenrechte von Arendt. Die als Menschenrechte deklarierten Rechte seien in Wahrheit bzw. in der Praxis Staatsbürgerrechte, da man sich ohne Staatsbürgerschaft praktisch in Rechtslosigkeit befindet. Tatsächliche Menschenrechte wären Rechte, die auch in der Praxis unabhängig von Staatsbürgerschaft zustehen und gewahrt werden können, die also tatsächlich allen Menschen universell zustehen. Können Rechte diese Kriterien nicht erfüllen, so seien sie keine Menschenrechte, sondern lediglich Staatsbürgerrechte.

3.2 Weiterführende Überlegungen zur arendt'schen Konzeption

Arendt beschreibt es als das einzige Menschenrecht, eine Staatsbürgerschaft zu besitzen und diese nicht zu verlieren. Erst mit der Zugehörigkeit zu einem Staat sei gesichert, dass einem Menschen weiterführende Rechte zukommen können und er oder sie nicht von der Gemeinschaft der Menschen ausgeschlossen werde. Bezüglich dieser Textpassagen ist zu klären, wie Hannah Arendts Einstellung zu Nationalstaaten beschrieben werden kann.

Seyla Benhabib diskutiert als einen der kompliziertesten Aspekte im politischen Denken Hannah Arendts, ihre Ambivalenzen gegenüber dem Nationalstaat. Einerseits kritisiere Arendt das nationalstaatliche System mit seinen Eigenschaften und andererseits stehe sie dem naheliegenden Lösungsansatz eines „Weltstaates“ ebenfalls kritisch gegenüber.¹⁰⁹

Wichtig für das Verständnis von Arendts Kritik an den Menschenrechten und ihrer Herangehensweise ist, dass sie nicht danach strebte, eine Lösung des Problems anzubieten, sondern in erster Linie das Konzept von Nationalstaaten und den damit verbundenen Probleme verstehen und analysieren wollte.¹¹⁰

¹⁰⁸ Arendt 2009, S. 16f

¹⁰⁹ vgl. Benhabib 2013, S. 296

¹¹⁰ vgl. Honkasalo 2013, S. 192

Arendt sieht Nationalstaaten als faktische Gegebenheiten¹¹¹ und problematisiert hierbei die ethnische Definition des Nationalstaates: In einem solchen System sei die Geburt ausschlaggebender Faktor für die Zugehörigkeit zu einem Nationalstaat, was aber ein rein zufälliges Element ist. Alle Menschen, die nicht auf diese zufällige Weise der herrschenden Ethnie, dem herrschenden Volk angehören, seien auf Minderheitenrechte angewiesen und es gilt für sie nicht die Gleichheit vor dem Gesetz.¹¹²

Diese Konzeption widerspricht Arendts Verständnis von der unbedingten Pluralität der Menschen. Diese Annahme sei notwendige Bedingung von Politik und mache diese erst möglich, da niemand alleine etwas bewirken könne. Die Souveränität der Nationalstaaten zerstöre diese Pluralität und sei deshalb zu kritisieren.¹¹³

Unter anderem sei es auch diesem Souveränitätskonzept geschuldet, dass Menschen ihre Staatsbürgerschaft verlieren, wodurch diese vom eigenen Staat von diesem ausgeschlossen werden können. Staatenlose und Flüchtlinge würden aufzeigen, dass sich Nationalstaaten in einer Krise befinden, die den totalen Zusammenbruch des Rechtsstaates offenbare. Die Rechtsstaatlichkeit zerfalle und verliere ihre wichtigen Dimensionen: die innere rechtliche Ordnung, die Ordnung zwischen Staat und einem individuellen Nicht-Mitglied dieses Staates und die rechtlichen Beziehungen der souveränen Staaten untereinander. Die erste Dimension würde durch den Entzug der Staatsbürgerschaft zerstört. Ihr folge die Zerstörung der zweiten Dimension. Hier würde deutlich, dass die souveränen Staaten nicht mit der Vielzahl an Staatenlosen und Flüchtlingen umgehen konnten und das Asylrecht scheiterte. Letztlich komme es, angesichts der großen Zahl an Flüchtlingen und Staatenlosen, die niemand aufnehmen möchte, auch zu einer Erschütterung der Beziehungen der Staaten untereinander.¹¹⁴

Arendts politisches Denken ist demnach geprägt von der Kritik am Konzept souveräner Nationalstaaten und sieht diese in der Krise.

¹¹¹ vgl. Blättler 2000, S. 702

¹¹² vgl. Schulze Wessel 2013, S. 72f

¹¹³ vgl. Förster 2013, S. 206

¹¹⁴ vgl. Schulze Wessel 2013, S. 69ff

Die Idee eines „Weltstaates“ lehnt Arendt unmissverständlich ab. Ein Superstaat hätte ein unbeschränkbares und vor allem unkontrollierbares Pensum an Macht und Souveränität, das viele Gefahren mit sich bringen würde.¹¹⁵

Einen konkreten Lösungsvorschlag, welche Form der Gemeinschaft der Staaten für ein gutes Zusammenleben adäquat wäre, bietet Arendt nicht an, da sie davon ausging, dass dieser durch den Austausch von Meinungen in der Öffentlichkeit zustande kommen müsse. Arendt spricht sich jedoch für ein völlig neues System von Macht, Autorität und Recht aus und präferiert einen hierarchiefreien, basisorientierten Föderalismus, dessen konkrete Ausgestaltung offen bleibt.¹¹⁶

Wichtig dabei wären die überschaubare Größe eines Gemeinwesens, Pluralität von Staaten und Kulturen und ein gemeinsames Fundament, eine Zusammengehörigkeit der Menschen, die auf demselben Territorium zusammenleben.¹¹⁷

3.3 BVG Kinderrechte im Spiegel Hannah Arendts

Seit der Erstveröffentlichung von Hannah Arendts „The Origin of Totalitarianism“ im Jahr 1951 sind inzwischen über sechs Jahrzehnte vergangen. Auch heute noch wird ihre Beschreibung des „Rechts, Rechte zu haben“ immer wieder zitiert. Dass Arendts Konzept nicht an Aktualität verloren hat und sich für eine Analyse des BVG Kinderrechte eignet, wird im Folgenden beschrieben.

Seit dem Ende des zweiten Weltkrieges gab es etliche Veränderungen im Rechtsschutz von Flüchtlingen: Im Jahr 1955 wurde die GFK verabschiedet, die die Rechtsstellung von Flüchtlingen behandelt. Auch wurde durch das Zusammenwachsen der Staaten und die fortschreitende Globalisierung an Vereinheitlichungen und Standards gearbeitet und die Staatengemeinschaft versucht, Staatenlosigkeit von Menschen zu vermeiden (sichtbar etwa durch das „Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961“ von UNHCR¹¹⁸). Die Staaten bringen demnach Flüchtlinge nicht mehr aus ihrem Inneren hervor. Es kam zu einer Verschiebung des Austragungsortes. Flüchtlinge

¹¹⁵ vgl. Förster 2013, S. 212f

¹¹⁶ vgl. Honkasalo 2013, S. 196ff

¹¹⁷ vgl. Blättler 2000, S. 699

¹¹⁸ vgl. <http://www.unhcr.at/mandat/staatenlose.html>

kommen aus anderen Staaten und suchen Schutz, was oft durch Grenzen und deren Kontrolle verhindert wird. Demnach „muss der Flüchtling heute nicht mehr als Figur der totalen Exklusion, sondern vielmehr als Grenzfigur bestimmt werden.“¹¹⁹ Während sich Arendt primär auf durch Entzug der Staatsbürgerschaft Vertriebene bezieht, meint der Flüchtlingsbegriff heute Menschen, die selbstinitiativ geflohen sind. Der Staat an sich hat diese Menschen nicht gezwungen, ihr Land zu verlassen, sondern die dortigen (Über)Lebensbedingungen. An der Situation der Personengruppen hat sich aber insofern nichts geändert, dass sie ihre Heimat und den Schutz ihrer Regierungen verloren haben und sich in einer auch rechtlich besonders prekären Lage befinden. Gegen die GFK wird immer wieder verstoßen und es kommt zum Vorenthalt von Rechten für Flüchtlinge.¹²⁰ Diese entscheidenden Parallelen in den Lebenslagen der Menschen erlauben es, die Perspektive von Hannah Arendt auf die aktuelle Situation von Flüchtlingen anzuwenden.

Der Status von Staatenlosen und Flüchtlingen ist nicht mehr derart von Rechtslosigkeit geprägt, unsicher und prekär, wie zu Zeiten von Hannah Arendts Schriften, was in keiner Weise eine Beschönigung der heutigen Situation meinen soll. Trotzdem spielt StaatsbürgerInnenschaft für die Zuerkennung von Rechten weiterhin eine entscheidende Rolle, was insbesondere am BVG Kinderrechte, sichtbar wird.

Erkenntnisgewinn und Aktualität erfahren Arendts Gedanken zur Abhängigkeit von Menschenrechten von Staatsbürgerschaft insbesondere bei Analyse des BVG Kinderrechte. Wie bereits erläutert (siehe Kapitel „Internationale, europäische und nationale Kinderrechte“) enthält dieses Gesetz einen Gesetzesvorbehalt, der es ermöglicht, einige der gewährleisteten Rechte von Kindern in bestimmten Situationen einzuschränken. Die Erläuternden Bemerkungen zu diesem Artikel erwähnen hier explizit fremdenrechtliche Materien: „Beispielsweise können straf-oder fremdenrechtliche Maßnahmen einzelne Rechte eines Kindes beschränken. Zu denken ist aber auch an Fälle, in denen dem Anspruch des Kindes berücksichtigungswürdige Interessen der Eltern

¹¹⁹ Schulze Wessel 2013, S. 90

¹²⁰ vgl. Schulze Wessel 2013, S. 90f

entgegenstehen.“¹²¹ Auch im Strafrecht oder bei berücksichtigungswürdigen Interessen der Eltern soll eine Beschränkung möglich sein. Der qualitative Unterschied zwischen diesen Beschränkungsmöglichkeiten zu jenen im Fremdenrecht ist jedoch gravierend. Während sowohl im Strafrecht als auch bei Interessen der Eltern von Einzelfällen die Rede sein wird, bzw. hier die Rechte von individuellen Kindern beschränkt werden können, ist die Situation im Fremdenrecht eine andere. Durch Artikel 7 kann in fremdenrechtlichen Belangen eine Beschränkung der Kinderrechte erfolgen und somit ein ganzes Kollektiv an Kindern in ihren Rechten beschränkt werden. Diese Gruppe von Kindern hat neben ihrer Minderjährigkeit ein Charakteristikum gemeinsam: sie sind nicht österreichische StaatsbürgerInnen. Hier unterliegt, anhand des Kriteriums der StaatsbürgerInnenschaft, die Gruppe der ausländischen Kinder kollektiv einer Beschränkungsmöglichkeit ihrer Rechte.

Diese Ungleichbehandlung steht im Widerspruch zur Universalität von Kinder- und Menschenrechten, die diese für sich beanspruchen.¹²² Den Kinderrechten inhärent ist ihre Unteilbarkeit und ihre Universalität – sie sollen Rechte für alle Kinder, unabhängig von ihrer StaatsbürgerInnenschaft darstellen. Da im Fall des BVG Kinderrechte jedoch das Kriterium der StaatsbürgerInnenschaft ein wesentliches für die Gewährung von umfassenden Rechten ist, können diese Rechte, mit Arendt gesprochen, nicht als Menschenrechte bezeichnet werden.

Es kann der Schluss gezogen werden, dass im österreichischen BVG Kinderrechte StaatsbürgerInnenschaft ein entscheidendes Kriterium ist und Kinder mit österreichischer StaatsbürgerInnenschaft weniger häufig Beschränkungen unterliegen und einen umfassenderen rechtlichen Schutz erfahren als ausländische Kinder. Diese Feststellungen stützen Arendts Darstellung von Menschenrechten, die Staatsbürgerrechte sind.

Arendts Gedanken zu Menschenrechten haben ihre Aktualität nicht eingebüßt und sind im Fall der Kinderrechte eine aufschlussreiche „theoretische Brille“ durch die der Blick auf den Stellenwert von umfassenden, universellen und unteilbaren Kinderrechten in Österreich gerichtet werden kann.

¹²¹ Antrag 935/A

¹²² vgl. Fronek und Messinger 2002, S. 21f

4 Methode und Material

Die in dieser Arbeit behandelte Frage, ob und wie Kinderflüchtlinge in der parlamentarischen Diskussion zum BVG Kinderrechte thematisiert worden sind, bedarf zu ihrer Beantwortung einer geeigneten Methode. Im Folgenden wird die qualitative Inhaltsanalyse, in Form der zusammenfassenden, induktiven Kategorienbildung, als verwendete Methode dargestellt, die Materialauswahl beschrieben und die konkrete Durchführung der Datenauswertung geschildert.

4.1 Qualitative Inhaltsanalyse

In der Sozialforschung können zwei grundsätzliche Arten von empirischen Methoden unterschieden werden: die quantitative und die qualitative Herangehensweise. Für die quantitative Forschung stehen Exaktheit, genaue Messbarkeit, Quantifizierbarkeit und das Aufstellen von allgemein gültigen Gesetzmäßigkeiten im Vordergrund. Qualitative Forschung hingegen ist von anderen Leitgedanken geprägt. Wichtig ist, dass die Methode dem komplexen zu untersuchenden Phänomen gerecht wird, was bedeutet, dass diese eher in ihrer Ganzheitlichkeit untersucht werden. Es soll durch Offenheit dem Gegenstand gegenüber Neues entdeckt und Vielschichtigkeit wahrgenommen werden. Weiteres zentrales Charakteristikum von qualitativer Forschung ist die Subjektivität des Forschers bzw. der Forscherin und die Reflexion darüber.¹²³

Der Fokus der gegenständlichen Forschungsfrage zielt nicht auf statistische Bedeutsamkeit, Quantifizierbarkeit und das Aufstellen von allgemeingültigen Gesetzen, sondern auf den Sinngehalt von getätigten Aussagen ab. Es geht um Interpretation und es wird versucht, in die Tiefe anstatt in die Breite zu gehen, weshalb sich die Beantwortung der Forschungsfrage einer qualitativen Methode bedient.

Die Inhaltsanalyse ist eine empirische Forschungsmethode der Politikwissenschaft und bezeichnet eine Beschreibung von Kommunikationsinhalten, die systematisch, regelgeleitet und intersubjektiv nachvollziehbar stattfindet. Die Inhaltsanalyse arbeitet auch mit bereits

¹²³ vgl. Flick 2010, S. 22ff

vorhanden Daten, die aus Prozessen entstanden sind, die nicht primär zum Zweck der wissenschaftlichen Erforschung generiert wurden (nicht-reaktive oder prozessgenerierte Daten) und eignet sich besonders gut für die Analyse von politischen Dokumenten.¹²⁴

Die Inhaltsanalyse stellt sowohl ein Verfahren der Datenerhebung, als auch der Datenauswertung dar. Die Erhebung von Daten, die anschließend inhaltsanalytisch untersucht werden, ist, obwohl die Daten schon vorhanden sind, selbst eine empirische Aufgabe. Daten müssen zu allererst entdeckt und zugänglich gemacht werden. Anschließend muss eine Auswahl getroffen werden, welche Daten zur Analyse herangezogen werden sollen, etwa die Daten eines bestimmten Zeitraumes. Wie sorgfältig bei der Datenerhebung vorgegangen wird, ist maßgeblich entscheidend für die Qualität der späteren Ergebnisse der Datenauswertung.¹²⁵

Wichtigstes Element bei der Auswertung der erhobenen Daten mittels Inhaltsanalyse ist die Bildung von Kategorien. Kategorien werden direkt am Material gebildet (induktiv) oder vorab definiert (deduktiv). Diese Kategorien werden im anschließenden Codierprozess den einzelnen Analyseeinheiten zugeordnet. Eine Analyseeinheit bezeichnet das einzelne Element, das untersucht werden soll. Das gesamte Material wird anhand von Kategorien systematisch codiert und anschließend hinsichtlich bestehender Zusammenhänge analysiert.¹²⁶

Zur Beantwortung der Forschungsfrage ist eine spezielle Form der zusammenfassenden qualitativen Inhaltsanalyse adäquat. Die zusammenfassende qualitative Inhaltsanalyse ist ein Textreduktionsverfahren, das, wenn nur bestimmte Teile des Textes berücksichtigt werden sollen, als induktives Kategorienbildungsverfahren angewandt wird. Die induktive Kategorienbildung ist ein offener Prozess, bei dem Kategorien direkt aus dem Material abgeleitet werden. Hierbei wird nach der Auswahl des Materials ein Selektionkriterium ausgewählt und entschieden, wie abstrakt die Kategorien definiert werden sollen. Nach dieser Festlegung wird das Material

¹²⁴ vgl. Westle 2009, S. 334f und vgl. Behnke et al. 2010, S. 283

¹²⁵ vgl. Behnke et al. 2010, S. 282ff

¹²⁶ vgl. Westle 2009, S. 336ff

durchgearbeitet und während dieses Verfahrens werden Kategorien gebildet. Während dieses Prozesses wird immer wieder eine Rücküberprüfung vorgenommen und beleuchtet, ob die Kategorien dem Ziel der Analyse entsprechen. Falls notwendig, kommt es zu einer Veränderung der Kategorien und zum erneuten Materialdurchlauf. Im Ergebnis wird ein System an Kategorien zu einem bestimmten Thema erstellt, die mit konkreten Textteilen verbunden sind. Dieses Kategoriensystem kann im Anschluss analysiert werden.¹²⁷

Die qualitative Inhaltsanalyse, in Form eines zusammenfassenden, induktiven Kategorienbildungsverfahrens, ist als Methode für vorliegende Fragestellung eine adäquate Wahl. Das Material, das untersucht wird - offizielle Dokumente des österreichischen Parlaments - sind verbale prozessgenerierte Daten und stellen eine wichtige Quelle speziell für die Politikwissenschaft dar.¹²⁸ Mit der qualitativen Inhaltsanalyse können große Materialmengen hinsichtlich ihres latenten Sinngehaltes und ihrer Bedeutungen analysiert werden. Da ein bestimmter Teil des vorhandenen Textes (der parlamentarischen Protokolle) berücksichtigt wird - die Thematisierung von Kinderflüchtlingen - ist die zusammenfassende, induktive Kategorienbildung eine adäquate Methode um die Fragestellung beantworten zu können.

Es kann mit verwendeter Methode festgestellt werden, ob Kinderflüchtlinge im parlamentarischen Prozess zur Entstehung des BVG Kinderrechte thematisiert worden sind und wie diese Thematisierung ausgestaltet war. Durch die Erfassung des Sinngehalts der getätigten Aussagen können Schlussfolgerungen gezogen werden, inwieweit die Unabhängigkeit von Rechten von der StaatsbürgerInnenschaft eine Rolle beim Entstehungsprozess des BVG Kinderrechte spielte.

4.2 Materialauswahl

Um die bereits vergangene Diskussion zur Entstehung des BVG Kinderrechte analysieren zu können, wird auf dabei entstandene Dokumente zurückgegriffen. Dokumente sind schriftlich vorliegende Texte, die Daten festhalten. Diese Daten sind prozessgeneriert, was bedeutet, dass sie nicht zum Zweck der wissenschaftlichen Forschung entstanden sind. Dokumente sind verschriftlichte

¹²⁷ vgl. Mayring 2010b, S. 83ff

¹²⁸ vgl. Behnke et al. 2010, S. 285

kommunikative Praxis und können sozialwissenschaftlich analysiert und interpretiert werden, was im Folgenden vorgenommen wird.¹²⁹

Informationen über den parlamentarischen Prozess und die dabei entstandenen Dokumente sind auf der Homepage des Parlaments (unter www.parlament.gv.at) abrufbar. Nach E-Mail-Auskunft einer Servicemitarbeiterin des Parlaments wurden alle Verhandlungsgegenstände des National- und Bundesrates der aktuellen (XXV.) und letzten (XXIV.) Gesetzgebungsperiode veröffentlicht. Mittels Suchmaschinen können auf der Homepage zu bestimmten Verhandlungsgegenständen Dokumente gefunden und heruntergeladen werden. Es wurden für vorliegende Arbeit alle Arten von Verhandlungsgegenständen (Gesetzesvorschläge, Anfragen, Anträge, Beschlüsse, etc.) einzeln nach dem Suchbegriff „Rechte von Kindern“ durchsucht, da diese Wortfolge im Titel des Gesetzes enthalten und dieses Gesetz Gegenstand der Analyse ist.

An diese Suche anschließend wurde ein zweiter Suchdurchlauf mit dem Suchbegriff „Kind“ durchgeführt. Dies erfolgte aufgrund der Feststellung im Forschungsprozess, dass auch Verhandlungsgegenstände existieren, die auf das BVG Kinderrechte Bezug nehmen, die Worte „Rechte von Kindern“ aber nicht in ihrem Titel enthalten (etwa Dokumente mit dem Titel „Kinderrechte in die Verfassung“). Aufgrund der großen Materialmenge, die zum Suchwort „Kind“ zu finden ist, wurden nur diejenigen Verhandlungsgegenstände ausgewählt, die in ihrem Titel auf das BVG oder auf eine verfassungsmäßige Verankerung von Kinderrechten Bezug nehmen. An dieser Stelle sei darauf hingewiesen, dass Verhandlungsgegenstände, die im Titel von Kinderflüchtlingsen sprechen, bewusst nicht in den Materialkorpus aufgenommen wurden (dies betrifft etwa eine Petition mit dem Titel „Kinder gehören nicht ins Gefängnis“). Dass im Zusammenhang mit Kinderflüchtlingsen Kinderrechte als Argumentation herangezogen werden, liegt nahe. Von Interesse für vorliegende Arbeit ist jedoch die Frage nach der Thematisierung von Kinderflüchtlingsen bei der Diskussion um ein neues grundrechtliches Gesetz zu Kinderrechten.

Hinsichtlich dieser beiden Suchbegriffe wurde der Zeitraum der XXIV. Gesetzgebungsperiode (28.10.2008 – 28.10.2013) und der aktuellen XXV. Gesetzgebungsperiode (seit 29.10.2013) sowohl auf Nationalrats- als auch auf

¹²⁹ vgl. Baur und Blasius 2014, S. 813f

Bundesratsebene und hinsichtlich aller Verhandlungsgegenstände einzeln durchsucht. Der letzte Suchdurchgang erfolgte am 30.06.2015. Bei Verhandlungsgegenständen, deren Behandlung vertagt wurde bzw. noch aussteht, erfolgte die letzte Aktualisierung am 16.08.2015.

Mit Verhandlungsgegenständen, die zwischen 01.01.2009 und 31.12.2011 im Parlament verhandelt wurden, wurde besonders verfahren. Diese Auswahl wird damit begründet, dass das geltende BVG Kinderrechte zwischen 11.12.2009 und 16.02.2011 im Parlament behandelt wurde. Dieser Zeitraum wurde jeweils um ca. zehn Monate erweitert, um Vor- und Nacharbeiten zum Gesetz nicht unbedacht zu lassen.

Zur Strukturierung wurden drei Ebenen gebildet, zu denen die Verhandlungsgegenstände und die dazugehörigen Dokumente zugeordnet werden konnten:

1. Verhandlungsgegenstände, die nach dem 31.12.2011 im Parlament verhandelt wurden, wobei hierunter die Beschäftigung in Ausschüssen oder Sitzungen oder die Beantwortung von Anfragen verstanden wird
2. Verhandlungsgegenstände, die zwischen 01.01.2009 und 31.12.2011 im Parlament verhandelt wurden
3. Verhandlungsgegenstände die zwischen 01.01.2009 und 31.12.2011 im Parlament verhandelt wurden und über die eine inhaltliche Debatte in Plenarberatungen im National- oder Bundesrat stattfand

Verhandlungsgegenstände, die der ersten Ebene zugeordnet wurden, wurden nicht inhaltsanalytisch untersucht, sondern im Kapitel „Resümee und Ausblick“ berücksichtigt, da der Fokus vorliegender Arbeit auf dem Entstehungsprozess des BVG Kinderrechte liegt.

Verhandlungsgegenstände, die der zweiten Ebene zugeordnet wurden, werden im Zuge der Darstellung des parlamentarischen Prozesses zur Entstehung des BVG Kinderrechte erwähnt und erläutert, jedoch ebenfalls nicht inhaltsanalytisch untersucht.

Diejenigen Verhandlungsgegenstände der zweiten Ebene, die zusätzlich auch der dritten Ebene zugeordnet werden konnten, wurden in Plenarberatungen des National- oder Bundesrates inhaltlich debattiert (im Sinne einer mündlichen

Darlegung von Positionen von Abgeordneten¹³⁰). Die Protokolle dieser Sitzungen bilden den Materialkorpus für die folgende qualitative Inhaltsanalyse.

Keine inhaltliche Debatte in Plenarberatungen fand etwa bei Zuweisungen an Ausschüssen, schriftlichen Anfragebeantwortung, Vertagungen, etc. statt, weil hier keine Positionen oder Argumente von Abgeordneten dargelegt wurden.

Grund für die Beschränkung der Analyse auf Verhandlungsgegenstände, über die eine inhaltliche Debatte geführt wurde und diese zusätzlich in Plenarberatungen des National- oder Bundesrates stattfand ist zweifach zu begründen: Einerseits ist die zu untersuchende Thematisierung von Kinderflüchtlings aus konkreten Gesprächen und Debatten besonders gut zu erfassen und andererseits sind die Ausschussberatungen nicht öffentlich zugänglich und es werden hierüber keine Protokolle veröffentlicht.

Im Materialkorpus der Inhaltsanalyse befinden sich, obigen Ausführungen entsprechend, Protokolle von fünf Plenarsitzungen (vier Sitzungen des Nationalrates und eine Sitzung des Bundesrates), da in diesen Sitzungen inhaltlich über die erhobenen Verhandlungsgegenstände debattiert wurde. Aus diesen Sitzungsprotokollen wurden die Seiten entfernt, die sich mit anderen, für die Fragestellung irrelevanten, Tagesordnungspunkten befassen, womit ein Materialkorpus von 95 Seiten entstanden ist, die Gegenstand der qualitativen Inhaltsanalyse sind. Untersucht wurden die 32., 49., 81. und 93. Sitzung des Nationalrates sowie die 793. Sitzung des Bundesrates.

¹³⁰ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

4.3 Durchführung der Datenauswertung

Die qualitative Inhaltsanalyse basiert auf sechs aufeinanderfolgenden Phasen, an denen sich im Folgenden orientiert wird:

1. Auswahl des Materials, Bestimmung der Analyseeinheit und der Codiereinheit
2. Erstellen des Kategoriensystems und der Kategoriendefinition [...]
3. Materialdurchlauf und Codieren des Materials
4. Kategoriebasierte Auswertung
5. Kategorieübergreifende Zusammenhanganalyse
6. Erstellen des Ergebnisberichts

Abbildung 2 - Phasen der qualitativen Inhaltsanalyse¹³¹

Ergänzt werden diese Phasen durch das Ablaufmodell der induktiven Kategorienbildung von Mayring:

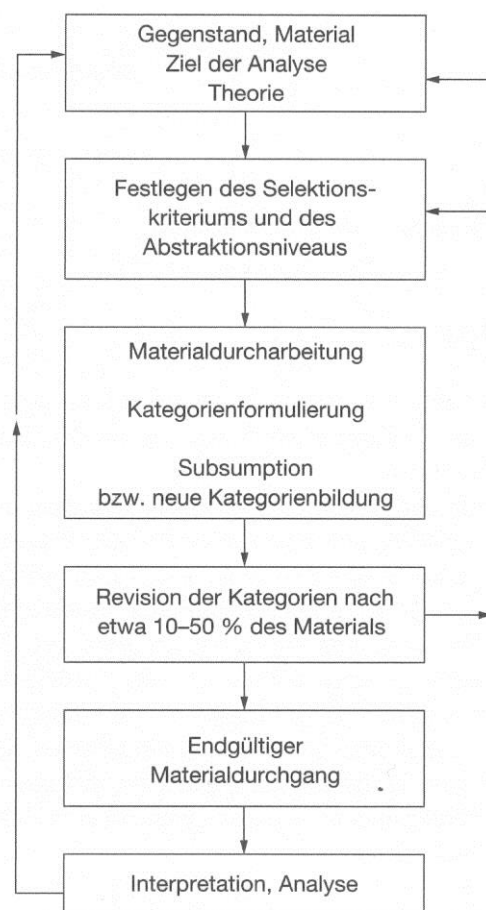


Abbildung 3 - Ablaufmodell induktive Kategorienbildung¹³²

¹³¹ Abbildung: Westle 2009, S. 338

¹³² Abbildung: Mayring 2010b, S. 84

In der ersten Phase wird zu Beginn das Material erhoben und ausgewählt. Die konkrete Beschreibung der Materialauswahl wurde im obigen Kapitel „Materialauswahl“ erläutert. Nach diesem ersten Schritt werden die Analyseeinheit und die Codiereinheit bestimmt. Für vorliegende Arbeit wurde als Analyseeinheit die parlamentarische Diskussion gewählt. Über diese Analyseeinheit sollen Aussagen getroffen und die Thesen überprüft werden. Die Codiereinheit ist ein spezifisches Element der Analyseeinheit, das den kleinsten Bestandteil darstellt, der unter eine Kategorie fallen kann. Für die Frage nach der Thematisierung von Kinderflüchtlingen in der parlamentarischen Diskussion zum BVG Kinderrechte ist es sinnvoll, jede eigenständige Aussage als Codiereinheit zu wählen.¹³³

In der zweiten Phase des Analyseprozesses erfolgen die Erstellung des Kategoriensystems und die Kategoriendefinition. Ergänzt wird diese Phase, Mayring folgend, durch die Festlegung des Selektionskriteriums und des Abstraktionsniveaus. Das Selektionskriterium bestimmt, welches Material als Ausgangspunkt für die Definition von Kategorien dienen soll. Für vorliegende Fragestellung ist dieses Kriterium die Thematisierung von Kinderflüchtlingen. Wird im zu analysierenden Material von Kinderflüchtlingen gesprochen bzw. werden diese thematisiert, so werden diese Textpassagen von der Analyse erfasst. Unwesentliches und vom Thema Abweichendes wird ausgeschlossen. Weiters muss das Abstraktionsniveau der zu bildenden Kategorien festgelegt und somit entschieden werden, wie konkret oder abstrakt die Kategorien sein sollen. In gegenständlicher Arbeit wird dieses Abstraktionsniveau sehr hoch angelegt, um jede Aussage hinsichtlich Flüchtlinge, Asyl, Fremdenrecht, etc. in der parlamentarischen Diskussion zum BVG Kinderrechte einbinden zu können.¹³⁴

In der dritten Phase wird das Material durchlaufen und codiert. Hierbei ist darauf zu achten, dass das gesamte Material systematisch und auf die gleiche Art und Weise codiert wird. In dieser Phase der Analyse ist die Kreativität und Interpretationskompetenz des Forschers bzw. der Forscherin gefragt und soll die Bedeutung des Textes erfasst werden. Es kann mit einer Grobcodierung des Materials begonnen und diese bei erneutem Materialdurchlauf durch eine

¹³³ vgl. Westle 2009, S. 339

¹³⁴ vgl. Mayring 2010b, S. 84f

Feincodierung ergänzt werden. Am Ende dieser Phase soll das gesamte Material hinsichtlich aller Kategorien bearbeitet worden sein.

Die vierte und fünfte Phase beschäftigen sich mit der Auswertung. Hier werden zunächst alle zur gleichen Kategorien gehörenden Textstellen zusammengestellt und sortiert, sowie Kategorien verfeinert. Anschließend werden die Kategorien nicht nur einzeln, sondern in ihren Zusammenhängen analysiert. Kategorien werden miteinander verknüpft oder zu abstrakteren Kategorien zusammengefasst.

Die sechste und letzte Phase der Inhaltsanalyse ist die Erstellung des Ergebnisberichts und die Verschriftlichung der Analyse. Für vorliegende Arbeit geschieht dies in Kapitel „Parlamentarische Diskussion zum BVG Kinderrechte“.

Inhaltsanalytisch untersucht werden Protokolle der 32., 49., 81. und 93. Sitzung des Nationalrates sowie der 793. Sitzung des Bundesrates.

Diese festgeschriebene Kommunikation liegt in Form von Protokollen vor und bildet den Materialkorpus der Analyse. Die Auswahl dieses Materials wurde bereits erläutert und begründet (siehe Kapitel „Materialauswahl“). Entstanden sind diese Protokolle durch stenographische Mitschriften von ParlamentsmitarbeiterInnen während der Sitzungen des National-oder Bundesrates. Diese Protokolle geben die gesamte Sitzung in ihrem vollen Wortlaut wider, enthalten demnach neben dem Wortlaut der RednerInnen auch Zwischenrufe, eingebrachte Anträge etc. Diese Protokolle werden auf der Homepage des österreichischen Parlaments (abrufbar unter www.parlament.gv.at) veröffentlicht und sind frei zugänglich, um den parlamentarischen Prozess für die Öffentlichkeit transparent und nachvollziehbar zu gestalten.¹³⁵

Diese Protokolle können in pdf-Format von der Homepage des österreichischen Parlaments heruntergeladen werden. Für vorliegende Arbeit wurden diese Dokumente in ein anderes Textformat (txt) transformiert, um die Protokolle mittels der für die Analyse verwendeten Software untersuchen zu können. Verwendet wurde hierbei die kostenlose Software „qcamap“ (abrufbar unter www.qcamap.org) von Philipp Mayring. Diese Software ermöglicht es,

¹³⁵ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/STENO/>

Dokumente hochzuladen und diese am Computer zu codieren. Vor der Codierung muss die Forschungsfrage, die analytische Technik (deduktiv oder induktiv), die Analyseeinheit, die Codiereinheit und das Abstraktionsniveau festgelegt werden. Erst nach dieser Festlegung kann mit der Codierung begonnen werden, wobei hier alle hochgeladenen Dokumente durchlaufen werden. Werden Textpassagen markiert, kann ihnen eine Kategorie zugeordnet oder eine neue Kategorie gebildet werden. Wurden 10% bis 50% des Materials durchgearbeitet, erinnert die Software daran, die Kategorien zu überprüfen. Vorteilhaft ist, dass nach Abschluss des Codiervorgangs verschiedene Statistiken erstellt werden. Die Software generiert Excel-Mappen, die Aufschluss geben über die Häufigkeit der Verwendung der Kategorien, die Häufigkeit der verwendeten Kategorien in den einzelnen Dokumenten und ermöglicht es, die codierten Textpassagen übersichtlich in einer Excel-Mappe darzustellen. Für vorliegende Arbeit wurde diese Darstellung genutzt, um die einzelnen Kategorien auszuwerten, die Kategorien zu verfeinern und auszudifferenzieren. Die Korrektheit der übernommenen Textpassagen wurde an mehreren Stellen stichprobenartig überprüft.

5 Parlamentarische Diskussion zum BVG Kinderrechte

Nachfolgend wird die parlamentarische Diskussion zum BVG Kinderrechte dargestellt. Hierbei wird der parlamentarische policy-making-Prozess zum BVG Kinderrechte beleuchtet, wobei hier sowohl auf den Entstehungsprozess des BVG Kinderrechte (2009 bis 2011) als auch auf die Zeit nach Inkrafttreten des BVG (ab 2011) eingegangen wird. Daran anschließend folgt die inhaltsanalytische Interpretation der parlamentarischen Protokolle.

5.1 Parlamentarischer Prozess zum BVG Kinderrechte

Der Darstellung des policy-making-Prozesses zum BVG Kinderrechte ist, zur besseren Orientierung, der Ablauf eines Gesetzgebungsverfahrens über ein Bundesgesetz im Nationalrat und Bundesrat vorangestellt. Abbildung 4 veranschaulicht diesen Prozess.

Nachdem der Anstoß für ein Gesetz gegeben wurde, langt dieser Vorschlag im Nationalrat ein und wird anschließend einem Ausschuss zugewiesen. Der zuständige Ausschuss berät über den Gesetzesvorschlag und erstattet dem Plenum des Nationalrates Bericht. Nachfolgend debattiert der Nationalrat im Plenum über den Gesetzesvorschlag und es kommt zur Abstimmung. Führt diese Abstimmung zu einer Annahme des Gesetzesvorschlags, so wird dieser Beschluss dem Bundesrat bekanntgegeben, sofern der Bundesrat in der behandelten Angelegenheit ein Einspruchsrecht besitzt. Der Bundesrat verhandelt ebenfalls vorerst im zuständigen Ausschuss und erstattet Bericht an das Plenum, in dem nachfolgend debattiert wird. Sofern der Bundesrat von seinem Einspruchsrecht keinen Gebrauch macht, wird das Gesetz beurkundet, gegengezeichnet, im Bundesgesetzblatt kundgemacht, tritt üblicherweise am Tag nach der Kundmachung in Kraft und bildet geltendes Recht. Erhebt der Bundesrat hingegen Einspruch gegen den Gesetzesvorschlag, so wiederholt sich der Prozess im Nationalrat. Der Nationalrat kann einen Beharrungsbeschluss fassen und dem Einspruch des Bundesrates nicht folgen, was zur Beurkundung, Gegenzeichnung, Kundmachung und zum Inkrafttreten des ursprünglichen

Gesetzes führt. Der Nationalrat kann jedoch auch eine Abänderung des Gesetzesvorschlages vornehmen und somit den Prozess des Gesetzgebungsverfahrens erneut in Gang setzen.¹³⁶

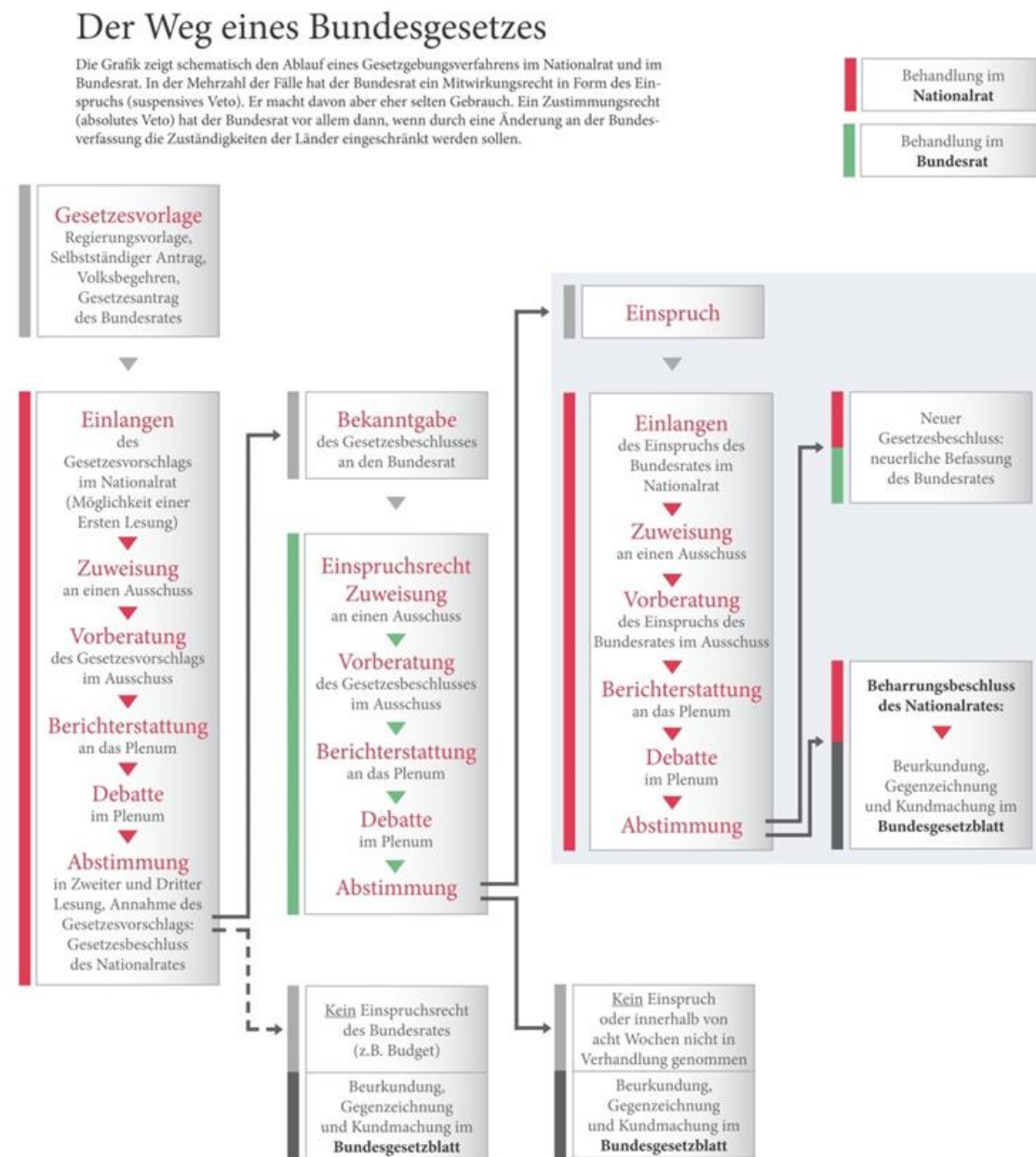


Abbildung 4 - Der Weg eines Bundesgesetzes¹³⁷

¹³⁶ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GES/index.shtml>

¹³⁷ Abbildung: <http://www.parlament.gv.at/PERK/GES/index.shtml>

5.1.1 Verhandlungsgegenstände 2009 bis 2011

Bei der Darstellung des parlamentarischen Prozesses zum BVG Kinderrechte werden erhobene (siehe Kapitel „Materialauswahl“) Verhandlungsgegenstände, über die zwischen 01.01.2009 und 31.12.2011 im Parlament verhandelt wurde, wobei hierunter die Beschäftigung in Ausschüssen oder Sitzungen oder die Beantwortung von Anfragen verstanden wird, berücksichtigt.

Am 18.11.2009 langte der *selbstständige Antrag (859/A)*¹³⁸ mit dem Titel „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ im Nationalrat ein.

*Ein selbstständiger Antrag ist ein Gesetzesantrag, der im National- bzw. Bundesrat von mindestens fünf Abgeordneten oder drei Mitgliedern des Bundesrates eingebracht wird.*¹³⁹

Dieser Antrag wurde von Dr. Peter Wittmann (SPÖ), Mag. Wilhelm Molterer (ÖVP), Angela Lueger (SPÖ), Mag. Silvia Fuhrmann (ÖVP), Gabriele Binder-Maier (SPÖ), Ridi Maria Steibl (ÖVP) und KollegInnen eingebracht und fordert den Nationalrat auf, ein Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern zu beschließen. Dieses soll acht Artikel umfassen: 1. Anspruch des Kindes auf Schutz und Fürsorge sowie Entwicklung und Entfaltung, 2. Anspruch auf persönliche Beziehungen zu beiden Elternteilen bzw. besonderen Schutz des Staates, wenn das Kind aus seinem familiären Umfeld herausgelöst ist, 3. Verbot von Kinderarbeit, 4. Recht auf Berücksichtigung der Meinung des Kindes, 5. Recht auf gewaltfreie Erziehung, 6. Anspruch von Kindern mit Behinderung auf Schutz, der seinen besonderen Bedürfnissen entspricht, 7. Gesetzesvorbehalt, 8. Vollziehung durch die Bundesregierung. Der Antrag der Regierungsparteien verweist auf die lange Dauer von 20 Jahren, die seit Ratifikation der UN-KRK in Österreich verstrichen seien und darauf, dass in den letzten Gesetzgebungsperioden eine Verankerung der Kinderrechte in der Verfassung scheiterte, weshalb mit vorliegendem Antrag ein neuerlicher Versuch gestartet würde. Der Antrag folge dem Vorschlag des Österreich-Konvents, wo ein solcher im Sinne eines eigenständigen Grundrechts erarbeitet wurde.

¹³⁸ Antrag 859/A

¹³⁹ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

Der Antrag wurde dem Verfassungsausschuss zugewiesen, der den Gesetzesentwurf in seiner 12. Sitzung angenommen hat. Die Sitzungen der Ausschüsse sind in der Regel nicht öffentlich. Informationen zu den Ausschusssitzungen bieten die ausgesandten Parlamentskorrespondenzen, auf welche sich im Folgenden bezogen wird. In dieser **12. Sitzung des Verfassungsausschusses** wurde neben der Behandlung des Gesetzesentwurfs auch über andere eingebrachte Anträge debattiert:

- Am 28.11.2009 langte ein *selbstständiger Entschließungsantrag (65/A(E))*¹⁴⁰ der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne) im Nationalrat ein.

*Ein selbstständiger Entschließungsantrag ist ein Begehren von mindestens fünf Abgeordneten bzw. drei Mitgliedern des Bundesrates, das zur Abstimmung vorgelegt wird und auf Fassung einer politischen Willenserklärung gerichtet ist.*¹⁴¹

Der Titel dieses Antrags lautet „Kinderrechte in die Verfassung – 16 Jahre Warten sind genug!“ und verlangt von der Bundesregierung eine Regierungsvorlage für ein Bundesverfassungsgesetz über Kinderrechte. Dieses BVG solle mit bestimmten Kerninhalten ausgestattet sein: das Recht des Kindes auf Anerkennung als Rechtspersönlichkeit und auf Schutz vor Diskriminierung, die vorrangige Berücksichtigung des Kindeswohls, das Recht auf Partizipation von Kindern, der Anspruch des Kindes auf Schutz und Fürsorge sowie bestmögliche Entwicklung und Entfaltung, das Recht auf familiäre und soziale Beziehungen, das Recht auf gewaltfreie Erziehung sowie die angemessene Unterstützung von Kinderflüchtlings und die besondere Behandlung von Jugendlichen, die einer Straftat verdächtigt werden.

Die Behandlung dieses Antrags wurde mehrmals vertagt, der Antrag fand schließlich keine Mehrheit im Ausschuss. In der 49. Sitzung des Nationalrates am 10.12.2009 (diese Sitzung ist Gegenstand der Analyse in Kapitel „Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle“) wurde der ablehnende Ausschussbericht zur Kenntnis genommen und der Antrag somit abgelehnt.

¹⁴⁰ Entschließungsantrag 65/A(E)

¹⁴¹ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

- Die *Petition* (19/PET)¹⁴² mit dem Titel „Kinderrechte in die Bundesverfassung – initiiert von den öö. Kinderfreunden“ langte am 26.02.2009 im Nationalrat ein.

*Eine Petition ist ein Anliegen an den National- oder Bundesrat, das von einem Mitglied des National- oder Bundesrates überreicht wird.*¹⁴³

Die gegenständliche Petition wurde von den Abgeordneten Sonja Ablinger und Mag. Kurt Gaßner (beide SPÖ) überreicht und von über 11.000 Menschen unterstützt. In ihr fordern die oberösterreichischen Kinderfreunde eine Verankerung der UN-KRK in der Bundesverfassung. Es sollen Kinder als RechtsträgerInnen anerkannt, der Schutz und die Förderung von Kindern verbessert, Kinder gehört und beteiligt und das Wohl der Kinder in den Mittelpunkt gestellt werden.

Diese Petition wurde vorerst an den Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen verwiesen, auf dessen Ersuchen die Petition dem Verfassungsausschuss zugewiesen wurde. Die Petition war Gegenstand der 12. Sitzung des Verfassungsausschusses, in der der Ausschuss zum Schluss kam, die Petition solle im Nationalrat zur Kenntnis genommen werden. In der 32. Sitzung des Nationalrates (diese Sitzung ist Gegenstand der Analyse in Kapitel „Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle“) wurde der Bericht des Ausschusses zur Kenntnis genommen und die Debatte über die Petition vertagt. Diese wurde in der 49. Sitzung (diese Sitzung ist Gegenstand der Analyse in Kapitel „Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle“) wieder aufgenommen und die Petition zur Kenntnis genommen.

In der 12. Sitzung des Verfassungsausschusses vom 01.12.2009 wurde demnach sowohl über den Antrag (859/A) als auch über den Entschließungsantrag (65/A(E)) und die Petition (19/PET) diskutiert. Der Entschließungsantrag wurde abgelehnt, die Petition zur Kenntnis genommen, dem vorgeschlagenen BVG Kinderrechte stimmte der Verfassungsausschuss zu. Im Zuge der Debatte im Verfassungsausschuss gab es kritische Stimmen zum vorliegenden Entwurf, wie etwa die von Abgeordneter Tanja Windbüchler-Souschill (Grüne). Sie kritisierte die fehlende Einbindung von ExpertInnen und

¹⁴² Petition 19/PET

¹⁴³ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

der Opposition bei der Erstellung der Gesetzesvorlage und lehnte den Entwurf inhaltlich ab. Es würden einige Kinderrechte und begleitende Maßnahmen zum Gesetz fehlen. Mag. Harald Stefan (FPÖ) bemängelte die fehlende Einordnung der Kinderrechte in die Familie. Abgeordneter Mag. Wilhelm Molterer (ÖVP) verteidigte den Entwurf, merkte an, dass dieser auf einem Vorschlag des Österreich-Konvents beruhe und zeigte sich mit dem Entwurf zufrieden. Letztendlich wurde das BVG im Verfassungsausschuss mit einer SPÖ-ÖVP-Mehrheit gebilligt.¹⁴⁴

In weiterer Folge wurde über den vom Verfassungsausschuss gebilligten Antrag in der **49. Sitzung des Nationalrates** (diese Sitzung ist Gegenstand der Analyse in Kapitel „Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle“) debattiert.

- In dieser Sitzung wurden zwei Anträge auf Rückverweisung an den Verfassungsausschuss abgelehnt.
- Abgelehnt wurde in der 49. Sitzung des Nationalrates ein *unselbstständiger EntschlieBungsantrag (361/UEA)*¹⁴⁵ der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne)

*Ein unselbstständiger EntschlieBungsantrag ist ein EntschlieBungsantrag, der keinen selbstständigen Verhandlungsgegenstand bildet, sondern in inhaltlichem Zusammenhang mit einem anderen steht. Dieser Antrag wird im Zuge der Debatte über den selbstständigen Verhandlungsgegenstand eingebracht und hier sogleich über ihn abgestimmt.*¹⁴⁶

In diesem Antrag wird die Verankerung aller Artikel der UN-KRK in der Bundesverfassung verlangt und die Bundesregierung aufgefordert, eine entsprechende Regierungsvorlage einzubringen. Weiters wird die Bundesregierung aufgefordert, die Kinder-und Jugendorganisationen in den Gesetzwerdungsprozess miteinzubeziehen.

Dieser unselbstständige EntschlieBungsantrag wurde im Nationalrat abgelehnt.

Ebenfalls in der 49. Sitzung des Nationalrates wurde über den eingebrachten Gesetzesentwurf abgestimmt und hier nicht die erforderliche Zweidrittelmehrheit erreicht, weshalb kein Gesetzesbeschluss vorliegt.

¹⁴⁴ vgl. http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2009/PK1068/

¹⁴⁵ EntschlieBungsantrag 361/UEA

¹⁴⁶ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

Am Tag nach der Ablehnung des Gesetzesentwurfs durch den Nationalrat, am 11.12.2009, wurde erneut ein *selbstständiger Antrag (935/A)*¹⁴⁷ von Dr. Peter Wittmann (SPÖ), Dr. Peter Sonnberger (ÖVP), Angela Lueger (SPÖ), Ridi Maria Steibl (ÖVP) und KollegInnen eingebracht, der ebenfalls den Titel „Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern“ trägt und denselben Inhalt wie der vorherige Antrag enthält.

Dieser Antrag wurde dem Verfassungsausschuss zugewiesen, der die Behandlung nach einer ersten kurzen Debatte vertagte. Die vertagte Verhandlung wurde am 13.01.2011 in der **21. Sitzung des Verfassungsausschusses** wieder aufgenommen und debattiert.

- Im Zuge der Debatte im Verfassungsausschuss wurde ein Abänderungsantrag eingebracht, der im Verfassungsausschuss angenommen wurde und den Gesetzesentwurf um den Anspruch des Kindes auf „Entfaltung, sowie auf die Wahrung seiner Interessen auch unter dem Gesichtspunkt der Generationengerechtigkeit“ erweiterte.
- Außerdem wurde die Bedeutung des familiären Umfeldes für Kinder unterstrichen.
- Weiters wurde im Verfassungsausschuss festgestellt, dass das Ziel des Artikel 5 der „Schutz jedes Kindes unter anderem vor körperlicher Bestrafung“ ist.
- Abgeordnete Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne) stellten im Verfassungsausschuss einen *selbstständigen Entschließungsantrag (928/A(E))*¹⁴⁸.

In diesem mit „6 aus 45 ist zu wenig – alle Kinderrechte in die Verfassung“ betitelten Antrag fordern sie inhaltlich Gleichlautendes wie in ihrem selbstständigen Entschließungsantrag (65/A(E)) (siehe oben), erweitert um die Forderung nach der gesetzlichen Verankerung eines Monitorings für die Umsetzung der Kinderrechte.

Dieser Entschließungsantrag fand im Verfassungsausschuss keine Mehrheit. Die Begründung lautete, dass die Bestimmungen der UN-KRK in Österreich in verschiedenen Gesetzen bereits umgesetzt seien und es keiner neuerlichen Festschreibung bedürfe.

¹⁴⁷ Antrag 935/A

¹⁴⁸ Entschließungsantrag 928/A(E)

Am 13.01.2011 wurde auch ein **Expertenhearing** durchgeführt, an dem Univ.-Prof. DDr. Christoph Grabenwarter, Sektionschef Dr. Gerhard Hesse, Dr. Dietmar Payrhuber, Mag. Helmut Sax und Martin Stiglmayr teilnahmen. Die geladenen Experten Univ.-Prof. DDr. Christoph Grabenwarter und Dr. Gerhard Hesse, beide Verfassungsexperten, sahen den Gesetzesentwurf positiv. Der Kritik an dem Gesetzesvorbehalt des Artikel 7 entgegneten sie, dass auch die Grundrechtscharta und die EMRK einen ähnlichen Vorbehalt beinhalten würden. Auch sei es nicht geboten, die UN-KRK vollständig in Verfassungsrang zu heben. Die Experten Dr. Dietmar Payrhuber und Martin Stiglmayr hoben das Recht des Kindes auf beide Elternteile und auf Familienleben hervor. Herrn Stiglmayr fehlte im Entwurf jedoch das Recht auf Bildung, Gesundheit und Schutz vor Armut. Mag. Helmut Sax vom Netzwerk Kinderrechte bezeichnete den Entwurf als unvollständig und unzureichend. Er kritisierte die Selektivität der zu verankernden Kinderrechte und den Gesetzesvorbehalt sowie die fehlende Debatte über die konkrete Umsetzung des Gesetzes. Die UN-KRK gehe von einem ganzheitlichen Ansatz aus und solle daher uneingeschränkt verankert werden.

Die Abgeordneten der SPÖ, ÖVP, FPÖ und des BZÖ zeigten sich zufrieden und die Abgeordneten Dr. Wilhelm Molterer (ÖVP), Dr. Peter Wittmann (SPÖ) und Angela Lueger (SPÖ) betonten, dass die österreichische Rechtslage der UN-KRK entspräche und diese teilweise sogar übertreffe, weshalb eine Übernahme der gesamten Konvention nicht notwendig sei. Abgeordneter Mag. Harald Stefan (FPÖ) verteidigte den Gesetzesvorbehalt des Artikel 7, da Kinder oft missbraucht werden würden, um Druck auszuüben und meinte damit die Gefahren, die ohne einen solchen Vorbehalt, im Asylrecht entstehen würden. Die Abgeordnete Mag. Alev Korun (Grüne) kritisierte den Entwurf als „verstümmelte Version“ der UN-KRK und forderten die vollständige Aufnahme der UN-KRK in Verfassungsrang. Weiters kritisierten sie den Gesetzesvorbehalt, fehlende Begleitmaßnahmen und fehlendes Monitoring.¹⁴⁹

Im Ergebnis fand der vorliegende Gesetzesentwurf im Verfassungsausschuss die erforderliche Mehrheit und gelangte anschließend in die Plenarberatung des Nationalrates, wo in der **93. Sitzung des Nationalrates** (diese Sitzung ist

¹⁴⁹ vgl. http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2011/PK0032/

Gegenstand der Analyse in Kapitel „Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle“) darüber debattiert wurde.

- Im Zuge dieser Debatte wurde ein unselbstständiger Entschließungsantrag der Abgeordneten Anneliese Kitzmüller und KollegInnen (FPÖ) zu einer Reform der Jugendwohlfahrt,
- ein Abänderungsantrag der Abgeordneten Dr. Peter Fichtenbauer, Mag. Harald Stefan und Carmen Gartelgruber (alle FPÖ) mit dem Inhalt auch ungeborene Kinder in das neue BVG miteinzubeziehen
- und ein unselbstständiger Entschließungsantrag der Abgeordneten Ursula Haubner, Martina Schenk, Stefan Markowitz, Stefan Petzner, Josef Bucher und KollegInnen (alle BZÖ) über ein Bundes- Kinder- und Jugendhilfegesetz abgelehnt.

Der Gesetzesentwurf zum BVG Kinderrechte fand im Nationalrat die erforderliche Zweidrittelmehrheit und wurde von allen Parteien, abgesehen von den Grünen, unterstützt. Der Beschluss des Nationalrates erfolgte am 20.01.2011 und beinhaltet die durch den Verfassungsausschuss geforderten Änderungen nach Einbeziehung der „Generationengerechtigkeit“.

Der Beschluss des Nationalrates langte anschließend im Bundesrat ein, wurde dem Verfassungsausschuss zugewiesen und am 03.02.2011 in der **793. Sitzung des Bundesrates** (diese Sitzung ist Gegenstand der Analyse in Kapitel „Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle“) debattiert. Hier sprachen sich die BundesrätInnen durchwegs positiv zur Vorlage des Gesetzes aus. Betont wurde von verschiedenen Seiten die notwendige Sensibilisierung der Bevölkerung für das Thema. Bundesrat Efgani Dönmez, PMM (Grüne) bemerkte Verbesserungsbedarf und kritisierte die Behandlung von Kindern im Asylverfahren und die Ungleichbehandlung von Kinderflüchtlings.¹⁵⁰

Schließlich erhob der Bundesrat keinen Einspruch, sondern gab seine Zustimmung zum Beschluss des Nationalrates. Das Gesetz wurde beurkundet, gegengezeichnet und schließlich im Bundesgesetzblatt I Nr. 4/2011 vom 15.02.2011 kundgemacht. Am darauffolgenden Tag trat das BVG Kinderrechte in Österreich in Kraft.

¹⁵⁰ vgl. http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2011/PK0110/index.shtml

Neben diesen beschriebenen Vorgängen im Parlament wurden in der Zeit zwischen 01.01.2009 und 31.12.2011 auch **Anfragen und Beantwortungen** erstellt.

Am 20.05.2009 (vor der Einbringung des Antrags auf das BVG Kinderrechte) wurden *schriftliche Anfragen (2106/J bis 2119/J)*¹⁵¹ von der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne) an 14 verschiedene Ministerien eingebracht.

*Mittels schriftlicher Anfragen können mindestens fünf Nationalratsabgeordnete bzw. drei Mitglieder des Bundesrates Auskünfte von der Bundesregierung verlangen.*¹⁵²

In diesen Anfragen wird vorerst Kritik am Erfüllungsvorbehalt geübt, mit dem die UN-KRK in Österreich in Kraft getreten ist und der ihre unmittelbare Anwendung verhindert. Es wird darauf hingewiesen, dass bereits sehr konkrete Vorschläge für die Verankerung der Kinderrechte in die österreichische Bundesverfassung vorliegen würden, diese aber nicht weiter bearbeitet wurden, obwohl das Ziel, Kinderrechte verfassungsmäßig zu verankern, schon zum wiederholten Mal im Regierungsprogrammen enthalten sei. Konkret wird anschließend gefragt, warum die UN-KRK nur den Rang eines einfachen Gesetzes inne hat, wie wichtig die Hebung der Kinderrechte in die Verfassung eingeschätzt wird, welche Artikel der UN-KRK in das jeweils befragte Ressort fallen und wie viele Mittel dafür aufgewendet werden, sowie, was sich im jeweils befragten Ministerium ändern müsste, um der UN-KRK zu entsprechen.

Diese Anfragen wurden von den befragten Ministerien zwischen 29.06.2009 und 20.07.2009 *schriftlich beantwortet*.

*Die Beantwortung einer schriftlichen Anfrage muss binnen zwei Monaten durch ein Mitglied der Bundesregierung erfolgen.*¹⁵³

Die erfolgten Beantwortungen können zusammenfassend als wenig konkret bezeichnet werden. Es werden teilweise einzelne Maßnahmen angeführt, die dem Wohl des Kindes dienlich seien und vom Ministerium durchgeführt wurden. Ansonsten wird meist auf die Beantwortung der Anfrage durch den Bundeskanzler verwiesen, der erwähnt, dass die Verankerung der Kinderrechte

¹⁵¹ vgl. etwa Anfrage 2106/J

¹⁵² vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

¹⁵³ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

in der Bundesverfassung im Regierungsprogramm enthalten sei. Es soll jedoch nicht die gesamte UN-KRK in Verfassungsrang gehoben werden, da bereits viele kinderrechtsrelevante Normen in der österreichischen Rechtsordnung verankert seien.

Im Jahr 2010 wurde in der **81. Sitzung des Nationalrates** am 21.10.2010 (diese Sitzung ist Gegenstand der Analyse in Kapitel „Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle“) eine *mündliche Anfrage (89/M)*¹⁵⁴ der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill (Grüne) an den Bundesminister für Wirtschaft, Familie und Jugend gestellt.

*Eine kurze mündliche Anfrage kann in Sitzungen des Nationalrates und des Bundesrates am Beginn an die Mitglieder der Bundesregierung gerichtet werden, die diese sofort zu beantworten haben.*¹⁵⁵

Die gestellte Frage lautete: „Werden Sie sich als Jugendminister dafür einsetzen, dass dem Nationalrat ein Gesetzentwurf vorgelegt wird, der die gesamte UN-Kinderrechtskonvention in den Verfassungsrang hebt und Kinder vor Haft und Abschiebung schützt?“

Beantwortet wurde die Frage durch Dr. Reinhold Mitterlehner (ÖVP), der sich dafür aussprach Kinderrechte in der Verfassung zu verankern und auf einen bereits vorgelegten Entwurf verwies. Auf eine von mehreren weiteren gestellten Zusatzfragen verwies Dr. Reinhold Mitterlehner (ÖVP) darauf, dass Kinderrechte in Österreich bereits verankert seien und eine doppelte Festschreibung durch die Hebung der gesamten UN-KRK in Verfassungsrang nicht notwendig sei.

Am 18.05.2011 (also bereits nach Inkrafttreten des BVG Kinderrechte) wurden von den Abgeordneten Angela Lueger und GenossInnen (SPÖ) *schriftliche Anfragen (8582/J bis 8595/J)*¹⁵⁶ an 14 verschiedene Ministerien erstellt

Inhalt dieser Anfragen ist die Umsetzung des BVG Kinderrechte. Es wird betont, dass flankierende Maßnahmen zum BVG notwendig seien und gefragt, welche Artikel des BVG das jeweilige befragte Ministerium betreffen, welche Mittel derzeit hinsichtlich der Umsetzung von Kinderrechten investiert werden, ob eine

¹⁵⁴ Anfrage 89/M

¹⁵⁵ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

¹⁵⁶ Anfrage 8585/J; vgl. etwa Anfrage 8585/J

„Kinderverträglichkeitsprüfung“ im Ministerium integriert wurde, ob bereits in der Begutachtung von Regierungsvorlagen Kinderrechtskonformität sichergestellt werden wird, ob eine Partizipation von Kindern bezüglich dieser Begutachtung vorgesehen ist, welche konkreten Maßnahmen angedacht sind, um das Bewusstsein für Kinderrechte zu stärken, mit welchen Maßnahmen Kinderrechte im jeweils befragten Ressort gestärkt werden sollen und welches Konzept des Monitorings im jeweils befragten Ministerium verfolgt wird. Zusätzlich zu diesen Fragen wurde jede Anfrage um weitere ressortspezifische Fragen erweitert.

Diese Anfragen wurden von den befragten Ministerien zwischen 01.07.2011 und 18.07.2011 *schriftlich beantwortet*.

In den Beantwortungen wird darauf verwiesen, dass das BVG Kinderrechte mit dem Bewusstsein beschlossen wurde, dass die Bestimmungen der UN-KRK in Österreich im Wesentlichen bereits umgesetzt seien, da es viele kinderrechtlich relevante Bestimmungen in Gesetzen gibt. Auch werden alle Maßnahmen, die von den unterschiedlichen Ministerien gesetzt werden, auf ihre Verfassungskonformität und somit nun auch auf die Konformität mit dem BVG Kinderrechte geprüft. Zusätzlich zu diesen grundsätzlichen Aussagen werden in den Beantwortungen Maßnahmen aufgelistet, die bereits veranlasst oder durchgeführt seien und auf die ressort-spezifischen Fragen geantwortet.

Eine weitere Anfrage zum Thema der Kinderrechte und ihrer verfassungsmäßigen Verankerung war die am 12.12.2011 eingebrachte *schriftliche Anfrage 10107/J*¹⁵⁷ der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne) an das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend und betreffend Monitoring der Umsetzung der Kinderrechte.

Gefragt wird, ob von Seiten des Bundesministeriums für Wirtschaft, Familie und Jugend ein Monitoring zur Umsetzung des BVG Kinderrechte durchgeführt wird, ob Handlungsbedarf im Bereich der Kinderrechte systematisch erhoben wird und welche konkreten Maßnahmen getroffen werden, um das BVG Kinderrechte umzusetzen.

¹⁵⁷ Anfrage 10107/J

Das Bundesministerium für Wirtschaft, Familie und Jugend schreibt in seiner *schriftlichen Beantwortung (9985/AB)*¹⁵⁸ vom 10.02.2012, dass eine ausgewogene Überprüfungssituation bestehe, da regelmäßig Bericht an den Kinderrechteausschuss der Vereinten Nationen erstattet wird und zu dessen Vorbereitung ein umfassendes Bild der kinderrechtlichen Situation erhoben werden muss. Der Handlungsbedarf werde erhoben und Maßnahmen zur Umsetzung des BVG Kinderrechte seien in Vorbereitung.

Zwischen 01.01.2009 und 31.12.2011 wurden zwei weitere Anträge im Zusammenhang mit dem BVG Kinderrechte eingebracht.

Am 30.09.2011 langte der *selbstständige Entschließungsantrag (1679/A(E))*¹⁵⁹ der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne) im Nationalrat ein, der einen Monitoringausschuss zur Überprüfung der Umsetzung des BVG Kinderrechte betrifft.

In diesem Antrag wird vorerst eine Zusammenfassung über die Kritik am Entstehungsprozess des BVG Kinderrechte gegeben und anschließend auf den kinderrechtlichen Handlungsbedarf in Österreich hingewiesen. Gefordert wird ein unabhängiger Kinderrechte-Monitoringausschuss zur Überprüfung der Umsetzung des BVG Kinderrechte.

Dieser Antrag wurde dem Familienausschuss zugewiesen und zwei Mal vertagt.

Ein *unselbstständige Entschließungsantrag (777/UEA)*¹⁶⁰ wurde am 18.11.2011 ebenfalls von der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne) im Nationalrat eingebracht, der sich erneut mit einem Kinderrechte-Monitoringausschuss befasst.

Inhalt des Antrags ist derselbe wie der des Antrages 1679/A(E) und fordert die Einrichtung eines Kinderrechte-Monitoringausschusses.

Der Antrag wurde in der 132. Sitzung des Nationalrates behandelt und abgelehnt.

Die obige Darstellung des parlamentarischen Prozesses zum BVG Kinderrechte zeigt, dass es sich hierbei um ein komplexes Verfahren handelt, bei dem

¹⁵⁸ Anfragebeantwortung 9985/AB

¹⁵⁹ Entschließungsantrag 1679/A(E)

¹⁶⁰ Entschließungsantrag 777/UEA

unterschiedliche AkteurInnen mit unterschiedlichen Interessen mitwirken. Im Wesentlichen können zwei große parlamentarische Vorgänge festgestellt werden: der erste Versuch (859/A) der vergangenen Gesetzgebungsperiode ein BVG Kinderrechte einzuführen, der scheiterte und der zweite Versuch (935/A), der die erforderliche Zweidrittelmehrheit erreichte. In den Diskussionen zu diesen Vorgängen fällt auf, dass von Seiten der Regierungsparteien und auch einiger Experten aus dem durchgeführten Hearing betont wurde, dass eine Übernahme der gesamten UN-KRK nicht notwendig sei. Begründet wurde dies damit, dass die Bestimmungen der UN-KRK in Österreich bereits in verschiedenen Gesetzen festgeschrieben seien und eine vollständige Übernahme der UN-KRK eine Verdoppelung darstellen würde. Hinsichtlich der Thematisierung von Kinderflüchtlingen kann festgestellt werden, dass diese mit zwei unterschiedlichen Konnotationen auftrat. Einerseits wurden von den Grünen sowohl im selbstständigen Entschließungsantrag 65/A(E) als auch in der Diskussion im Bundesrat Kinderflüchtlinge explizit erwähnt und ihre Gleichbehandlung mit österreichischen Kindern gefordert. Andererseits wurde dieses Thema auch von Seiten der FPÖ aufgegriffen, die sich für den Gesetzesvorbehalt aussprach, da ansonsten Kinder und ihre Rechte in Asylverfahren dazu missbraucht werden würden Druck auszuüben.

5.1.2 Verhandlungsgegenstände ab 2011

Nach Inkrafttreten des BVG Kinderrechte war die Diskussion um Rechte von Kindern nicht zu Ende. Im Folgenden wird ein Überblick über den parlamentarischen Prozess zum BVG Kinderrechte nach dem 31.12.2011 gegeben um aktuelle Entwicklungen darzustellen. Berücksichtigt werden alle erhobenen (siehe Kapitel „Materialauswahl“) Verfahrensgegenstände, über die nach dem 31.12.2011 im Parlament verhandelt wurde, wobei hierunter die Beschäftigung in Ausschüssen oder Sitzungen oder die Beantwortung von Anfragen verstanden wird. Der Fokus wird dabei auf die Jahre 2014 und 2015 gelegt. Die Darstellung erfolgt in Jahren chronologisch nach dem Einlangen im Nationalrat. Die letzte Aktualisierung erfolgte am 16.08.2015.

Im Jahr 2012 wurde eine *Bürgerinitiative* (**48/BI**)¹⁶¹ mit dem Titel „Kinderrechte“, die unter anderem die Hebung der gesamten UN-KRK in Verfassungsrang forderte, vom Ausschuss für Petitionen und Bürgerinitiativen zur Kenntnis genommen und damit erledigt.

*Eine Bürgerinitiative ist ein schriftliches Anliegen an den Nationalrat. Dieses muss von mindestens 500 österreichischen und über 16 Jahre alten StaatsbürgerInnen unterzeichnet sein.*¹⁶²

Ebenfalls im Jahr 2012 wurde eine *schriftliche Anfrage* (**13029/J**)¹⁶³ des Team Stronach getätigt und diese im Jahr 2013 vom Bundesministerium für Gesundheit *schriftlich beantwortet* (**12770/AB**)¹⁶⁴. Inhalt dieser Anfrage war die Umsetzung der Kinderrechtskonvention am Beispiel der Aufmerksamkeitsdefizit-/Hyperaktivitätsstörung (ADHS).

Außerdem wurden 2013 drei *schriftliche Anfragen* der Grünen (**13507/J**¹⁶⁵, **13508/J**¹⁶⁶ und **13509/J**¹⁶⁷), deren Inhalte die zu erhebenden Daten für die Weiterentwicklung der Kinderrechte, Information für Kinder zu ihren Rechten und Kinderrechte von UMF in Österreich waren. Die jeweiligen befragten Bundesministerien haben die Anfragen *schriftlich beantwortet* (**13324/AB**¹⁶⁸, **13268/AB**¹⁶⁹ und **13269/AB**¹⁷⁰).

Am 29.01.2014 wurde von Abgeordneten Dr. Nikolaus Scherak und KollegInnen (NEOS) ein *selbstständiger Entschließungsantrag* (**214/A(E)**)¹⁷¹ eingebracht.

Dieser Antrag fordert die vollständige Verankerung der UN-KRK in der Verfassung, da das BVG Kinderrechte zwar einige Artikel festschreibe, jedoch die Rechte auf Gesundheit, Bildung, Freizeit und Spiel, Lebensstandard, auf Schutz vor jeglicher Diskriminierung und die Rechte von Kinderflüchtlingsen fehlen würden.

¹⁶¹ Bürgerinitiative 48BI

¹⁶² vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

¹⁶³ Anfrage 13029/J

¹⁶⁴ Anfragebeantwortung 12770/AB

¹⁶⁵ Anfrage 13507/J

¹⁶⁶ Anfrage 13508/J

¹⁶⁷ Anfrage 13509/J

¹⁶⁸ Anfragebeantwortung 13324/AB

¹⁶⁹ Anfragebeantwortung 13268/AB

¹⁷⁰ Anfragebeantwortung 13269/AB

¹⁷¹ Entschließungsantrag 214/A(E)

Der Antrag wurde dem Nationalratsausschuss für Menschenrechte zugewiesen, der diesen Antrag in seiner 3. Sitzung am 24.06.2014 kurz besprach, um ihn anschließend zu vertagen. In der **3. Sitzung des Menschenrechtsausschusses** wurden neben diesem Antrag weitere Anträge ebenfalls vertagt:

- Der *selbstständige Entschließungsantrag* von Abgeordneten Dr. Nikolaus Scherak und KollegInnen (NEOS) (**215/A(E)**)¹⁷², der die Ratifikation des 3. Fakultativprotokolls zur UN-KRK fordert, welche es ermöglichen würde, dass sich Kinder nach Ausschöpfung des innerstaatlichen Instanzenzuges an den UN-Ausschuss für die Rechte des Kindes in Genf wenden können und
- der *selbstständige Entschließungsantrag* der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill, Mag. Alev Korun und FreundInnen (Grüne) (**327/A(E)**)¹⁷³, der ebenfalls die Verankerung aller Kinderrechte in der Verfassung fordert und dessen Inhalt dem bereits 2008 eingebrachten selbstständigen Entschließungsantrages 65/A(E) entspricht.

Über diese Anträge wurde nach der 3. Sitzung des Menschenrechtsausschusses vertagt und bisher nicht mehr verhandelt.

Zu einem späteren Zeitpunkt ebenfalls vertagt wurde der *selbstständige Entschließungsantrag* der Abgeordneten Tanja Windbüchler-Souschill und FreundInnen (Grüne) (**395/A(E)**)¹⁷⁴ der, wie schon der Antrag der NEOS, die Ratifikation des 3. Fakultativprotokolls der UN-KRK fordert.

Der Antrag wurde dem außenpolitischen Ausschuss zugewiesen, welcher die Behandlung des Antrags in seiner 5. Sitzung vertagte. Die Verhandlungen wurden bisher noch nicht wieder aufgenommen.

Dem Ausschuss für Menschenrechte des Nationalrates wurde der *selbstständige Antrag* der Abgeordneten Dr. Nikolaus Scherak und KollegInnen (NEOS) (**788A**)¹⁷⁵ zugewiesen, der am 19.11.2014 im Nationalrat einlangte.

Inhalt des Antrages ist eine Änderung des BVG Kinderrechte. Die vorgeschlagene Novelle beruht auf einem Entwurf des Ludwig Boltzmann

¹⁷² Entschließungsantrag 215/A(E)

¹⁷³ Entschließungsantrag 327/A(E)

¹⁷⁴ Entschließungsantrag 395/A(E)

¹⁷⁵ Antrag 788/A

Instituts für Menschenrechte und will dem ganzheitlichen Anspruch der UN-KRK Rechnung tragen. Das BVG Kinderrechte solle 18 Artikel umfassen, die neben dem Recht auf Gesundheit, Bildung, Freizeit, angemessenen Lebensstandard, dem Schutz vor Diskriminierung etc. auch Rechte von Kinderflüchtlingen festschreiben. Artikel 13 der vorgeschlagenen Änderung des BVG Kinderrechte lautet:

Alle Kinder, die eine Rechtsstellung als Flüchtling begehren oder nach internationalen und innerstaatlichen Kriterien als Flüchtlinge angesehen werden oder deren Flüchtlingsstatus nicht anerkannt worden ist, haben ein Recht auf Schutz und angemessene Hilfe, unabhängig davon, ob sie sich in Begleitung ihrer Eltern oder anderer Personen befinden oder nicht. Gesetzgebung und Vollziehung haben dafür zu sorgen, dass alle sie betreffenden Verfahren fair und rasch und unter Berücksichtigung ihrer besonderen Schutzbedürftigkeit und individuellen Bedürfnisse gestaltet werden¹⁷⁶

Der Antrag wurde dem Ausschuss für Menschenrechte zugewiesen, es wurde die Beratung dazu noch nicht aufgenommen.

Am 24.11.2014 langte der Bericht über die *parlamentarische Enquete* unter dem Titel „25 Jahre UN-Kinderrechtskonvention“, die am 10.11.2014 durchgeführt wurde, im Nationalrat ein (**III-123 d.B.**)¹⁷⁷.

*Eine parlamentarische Enquete bezeichnet eine themenspezifische Erörterung der Abgeordneten gemeinsam mit ExpertInnen.*¹⁷⁸

Bei gegenständlicher Enquete wurden Vorträge gehalten und fanden Diskussionen zu unterschiedlichen Themenbereichen der Kinderrechte statt. Geladen waren als ExpertInnen und RednerInnen viele VertreterInnen von NGOs.

Im Familienausschuss des Nationalrates wurde die Enquete als Erfolg bezeichnet und das Protokoll der Enquete einstimmig zur Kenntnis genommen.

In der Plenarberatung in der **64. Sitzung des Nationalrates**, in der über die parlamentarische Enquete berichtet wurde, bestand Einigkeit darüber, dass die Kinderrechte noch verstärkt umgesetzt werden müssen. Besonders betont wurde die erwünschte Partizipation von Kindern und Jugendlichen. Im Zuge der Plenarberatung wurde auch über insgesamt drei Anträge verhandelt:

¹⁷⁶ Antrag 788/A Art. 13

¹⁷⁷ Parlamentarische Enquete des Nationalrates am 10.11.2014

¹⁷⁸ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

- Der *unselbstständige Entschließungsantrag* der Abgeordneten Angela Lueger, Dipl.-Ing. Georg Strasser (ÖVP), Katharina Kucharowits (SPÖ) und Asdin El Habbassi, BA (ÖVP) (**358/UEA**)¹⁷⁹ betreffend der Verbesserung der Situation von UMF wurde angenommen.

Dieser Antrag fordert die Bundesregierung auf, die Konformität der österreichischen Praxis mit der UN-KRK, dem BVG Kinderrechte und anderen völker- und europarechtlichen Normen zu überprüfen und sich für adäquate Unterbringung von UMF einzusetzen sowie Maßnahmen zu setzen, um UMF zu unterstützen.

- Der *unselbstständige Entschließungsantrag* der Abgeordneten Dr. Nikolaus Scherak, Mag. Beate Meini-Reisinger, MES und KollegInnen (NEOS) (**359/UEA**)¹⁸⁰ betreffend der Betreuung von UMF durch die Kinder- und Jugendhilfe wurde abgelehnt.
- Der *unselbstständige Entschließungsantrag* der Abgeordneten Dr. Nikolaus Scherak, Mag. Beate Meini-Reisinger, MES und KollegInnen (NEOS) (**360/UEA**)¹⁸¹ betreffend die Ratifikation des 3. Fakultativprotokolls zur UN-KRK wurde ebenfalls abgelehnt.

Noch im Jahr 2014 wurden drei *schriftliche Anfragen* (**1349/J**¹⁸², **1492/J**¹⁸³ und **3018/J**¹⁸⁴) gestellt und bis Anfang 2015 *schriftlich beantwortet* (**1236/AB**¹⁸⁵, **1377/AB**¹⁸⁶ und **2870/AB**¹⁸⁷).

Gestellt wurden die Anfragen von Abgeordneten der NEOS betreffend der Ratifikation des 3. Fakultativprotokolls zur UN-KRK an das Bundesministerium für Justiz und anschließend an das Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres und von Abgeordneten der SPÖ betreffend des Kinderrechte-Monitoring-Prozesses an das Bundesministerium für Familie und Jugend.

¹⁷⁹ Entschließungsantrag 358/UEA

¹⁸⁰ Entschließungsantrag 359/UEA

¹⁸¹ Entschließungsantrag 360/UEA

¹⁸² Anfrage 1349/J

¹⁸³ Anfrage 1492/J

¹⁸⁴ Anfrage 3018/J

¹⁸⁵ Anfragebeantwortung 1236/AB

¹⁸⁶ Anfragebeantwortung 1377/AB

¹⁸⁷ Anfragebeantwortung 2870/AB

Im Jahr 2015 wurden zwei *schriftliche Anfragen* (**3550/J**¹⁸⁸ und **4356/J**¹⁸⁹) gestellt und bereits *schriftlich beantwortet* (**3377/AB**¹⁹⁰ und **4213/AB**¹⁹¹). Befragt wurde das Bundesministerium für Familie und Jugend von Abgeordneten der NEOS betreffend der Ratifizierung des 3. Fakultativprotokolls zur UN-KRK und Kinderrechte-Monitoring.

Weiters wurde eine *mündliche Anfrage* (**94/M**)¹⁹² der Abgeordneten Katharina Kuracharowits (SPÖ) in der 66. Sitzung des Nationalrates am 26.03.2015 ebenfalls an die Bundesministerin für Familie und Jugend gestellt, wann mit einem ersten Bericht des Kinderrechtemonitorings zu rechnen sei und diese in selbiger Sitzung damit beantwortet, dass der Bericht ab Juni verfügbar sein werde. Weiteres wurden in diesem Zusammenhang drei Zusatzfragen gestellt und beantwortet.

Am 11.03.2015 wurde vom Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres die *Regierungsvorlage* zur Erklärung der Zurückziehung der österreichischen Vorbehalte zu Art. 13, 15 und 17 sowie der Erklärung zu Art. 38 der UN-KRK (**501 d.B.**)¹⁹³ im Nationalrat eingebracht.

*Eine Regierungsvorlage ist ein Gesetzesvorschlag der Bundesregierung der an den Nationalrat weitergeleitet wird.*¹⁹⁴

Bei der Ratifikation der UN-KRK hat Österreich Vorbehalte zu Art. 13 (Recht auf freie Meinungsäußerung), Art. 15 (Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit) und Art. 17 (Zugang zu Informationen) eingelegt. Weiters wurden zwei Erklärungen zu Art. 38 (Teilnahme von Kindern an bewaffneten Konflikten) abgegeben. Die angestrebte Zurückziehung dieser Vorbehalte und Erklärungen bedeute ein deutliches Zeichen, dass sich Österreich zur vollständigen Umsetzung der UN-KRK bekennt.

Nach der mehrheitlichen Zustimmung der Abgeordneten im Justizausschuss wurde die Regierungsvorlage in der **83. Sitzung des Nationalrates** am

¹⁸⁸ Anfrage 3550/J

¹⁸⁹ Anfrage 4356/AB

¹⁹⁰ Anfragebeantwortung 3377/AB

¹⁹¹ Anfragebeantwortung 4213/AB

¹⁹² Anfrage 94/M

¹⁹³ Regierungsvorlage 501 d.B.

¹⁹⁴ vgl. <http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>

07.07.2015 behandelt und auch im Nationalrat die erforderliche Mehrheit, gegen die Stimmen der FPÖ, gefunden. In dieser Sitzung betonte Abgeordnete Tanja Windbüchler-Souschill (GRÜNE) die prekäre Situation von Kinderflüchtlingen und die damit verbundene Ungleichbehandlung von Kindern in Österreich und Dr. Nikolaus Scherak (NEOS) sah die Ratifizierung des 3. Fakultativprotokolls der UN-KRK für hoch an der Zeit.

Der Beschluss des Nationalrates wurde dem Bundesrat übermittelt, der diesen dem Justizausschuss zuwies. Der Bundesrat erhob keinen Einspruch und es kam am 23.07.2015 zum Beschluss der Erklärung über die Zurückziehung der österreichischen Vorbehalte und Erklärungen zur UN-KRK, wodurch die gesamte UN-KRK in Österreich ohne Vorbehalte gültig ist.

Auch nach Inkrafttreten des BVG Kinderrechte war und ist das Thema der Verankerung und Umsetzung von Kinderrechten weiterhin Thema im Parlament. Aus der Darstellung der parlamentarischen Vorgänge der letzten Jahre kann hervorgehoben werden, dass vor allem die Grünen und NEOS sich des Themas annehmen. Als dominierende Aspekte der Beschäftigung mit Kinderrechten können die Verankerung der gesamten UN-KRK in der Bundesverfassung, der Monitoringprozess und die Ratifikation des 3. Fakultativprotokolls zur UN-KRK genannt werden.

Kinderflüchtlinge wurden in Anfragen thematisiert, der Gesetzesänderungsvorschlag der NEOS (788/A) beinhaltete einen eigenen Artikel zu den Rechten von Kinderflüchtlingen und auch bei der parlamentarischen Enquete waren Kinderflüchtlinge Thema.

5.2 Inhaltsanalyse der parlamentarischen Protokolle

Über bestimmte Verhandlungsgegenstände, die zwischen 01.01.2009 und 31.12.2011 im Parlament verhandelt wurden, wurde eine inhaltliche Debatte in Plenarsitzungen im National- oder Bundesrat geführt. Die Protokolle dieser Debatten bilden jenen Materialkorpus, dessen Analyse und Interpretation nachfolgend dargestellt ist.

Codiert wurden insgesamt fünf Sitzungen des National- oder Bundesrates:

Die **32. Sitzung des Nationalrates** am 10.09.2009 behandelte unter anderem den Sammelbericht zu verschiedenen Petitionen (auch zur Petition 19/PET). Hier wurde grundsätzlich über den Umgang mit Petitionen debattiert und zu einzelnen Petitionen Stellung genommen. Die hier interessierende Petition 19/PET wurde lediglich einmal erwähnt und hier ebenfalls nur Grundsätzliches angemerkt.

In der **49. Sitzung des Nationalrates** am 10.12.2009 wurden der selbstständige Antrag 859/A, die Petition 19/PET und der selbstständige Entschließungsantrag 65A(E) behandelt. Der Antrag 859/A forderte dazu auf, ein BVG Kinderrechte zu beschließen und scheiterte an der erforderlichen Zweidrittelmehrheit. Hier kritisierte alle Oppositionsparteien (FPÖ, Grüne und BZÖ) das vorgelegte BVG Kinderrechte und ließen die Beschlussfassung scheitern.

In der **81. Sitzung des Nationalrates** am 21. und 22.10.2010 wurde die mündliche Anfrage 89/M gestellt und beantwortet.

Die **93. Sitzung des Nationalrates** fand am 20.01.2011 statt und ebnete durch die Annahme des selbstständigen Antrages 935/A den Weg für das BVG Kinderrechte. Hier wurde die erforderliche Zweidrittelmehrheit mit den Stimmen von SPÖ, ÖVP, FPÖ und BZÖ erreicht. Die Grünen stimmten dagegen.

Über diesen Antrag 935/A wurde am 03.02.2011 in der **793. Sitzung des Bundesrates** debattiert. Der Bundesrat erhob keinen Einspruch.

Beim Durchlauf dieses Materials wurden induktiv folgende Kategorien gebildet und anhand dieser das gesamte Material mehrmals durchgearbeitet, wobei es immer wieder zu Verfeinerungen der Kategorien kam:

- Unteilbarkeit
- Universalität
 - allgemein
 - Gesetzesvorbehalt
 - Kinderflüchtlinge
 - allgemein
 - Schubhaft
 - Abschiebung
 - Fremdenrecht allgemein

Als Hauptkategorien wurden „Unteilbarkeit“ und „Universalität“ festgelegt. Diese Themen tauchten immer wieder auf, wobei das Thema der Universalität in allgemeiner Form und in unterschiedlichen Differenzierungen festzustellen war. Diese Differenzierungen sind einerseits Aussagen zum Gesetzesvorbehalt und Aussagen über Kinderflüchtlinge. Bei der Kategorie der Kinderflüchtlinge kann erneut zwischen allgemeinen Aussagen und solchen zu Schubhaft, Abschiebung und Fremdenrecht unterschieden werden.

Im Folgenden wird die interpretative Auswertung dargestellt. Die gebildeten Kategorien dienen dabei als Struktur der Beschreibung und werden durch Abstufungen, die während der Auswertung entstanden sind, ergänzt.

Unteilbarkeit

Das Thema der Unteilbarkeit wurde in der Debatte in unterschiedlichen Ausprägungen eingebracht: Es wurde auf die Unteilbarkeit der Kinderrechte allgemein Bezug genommen bzw. mit dem „Geist der UN-KRK“ argumentiert. Es wurde mehrmals die Forderung der vollen Umsetzung der UN-KRK gestellt und konkrete Themen angesprochen, die in der Umsetzung ausgelassen worden seien sowie im Gegenteil dazu die teilweise Umsetzung der UN-KRK verteidigt.

Mit dem „Geist der UN-KRK“ argumentierten in analysierten Sitzungsprotokollen lediglich die Grünen. Die anderen Oppositionsparteien befürworteten zwar teilweise ebenfalls die volle Umsetzung der UN-KRK, bezogen sich in ihrer Argumentation aber nicht eindeutig auf den Grundgedanken der Unteilbarkeit, der in der UN-KRK festgeschrieben ist. Die Grünen hingegen argumentierten damit, dass alle Kinderrechte allen Kindern zustehen sollten und niemals teilbar seien:

*Allen Kindern alle Kinderrechte! – das ist der Grundsatz der Kinderrechtskonvention. Daher sollte es auch unser Grundsatz bei der Umsetzung der Kinderrechtskonvention sein, wenn wir sie hier im Parlament diskutieren und wenn wir Beschlüsse darüber fassen. Mag. Alev Korun (GRÜNE)*¹⁹⁵

Dieser Grundgedanke wurde von den Grünen im Entwurf zum BVG Kinderrechte vermisst:

¹⁹⁵ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 108

*[...] hier geht es um eine verstümmelte Kinderrechtskonvention, hier geht es um das Gegenteil von dem Grundprinzip der Kinderrechtskonvention: eben **nicht** alle Rechte allen Kindern, sondern **nur** mit Einschränkungen! Mag. Alev Korun (GRÜNE)¹⁹⁶*

Viele Beiträge der Grünen und auch einige des BZÖs zur Debatte forderten die volle Umsetzung der UN-KRK in der österreichischen Verfassung. Besonders laut war hier erneut die Kritik der Grünen:

Was ist nun der Geist der Verfassungsnovelle, der Novelle, die die Regierung ins Haus geschickt hat und die heute vermutlich auch beschlossen werden wird? – Es ist ein Kleingeist. Es ist das Ziel, es möge sich nichts ändern. Man nimmt das heraus, was man umzusetzen bereit ist, auf den Rest pfeift man, und man übernimmt nichts von diesem großen Vorhaben, in irgendeiner Form etwas Dynamisches, eine Weiterentwicklung in die Situation der Rechte von Kindern und Jugendlichen in Österreich zu bringen. Dr. Eva Glawischnig-Piesczek (GRÜNE)¹⁹⁷

Es wurde wiederholt Bezug auf den „Geist der Konvention“ genommen und damit argumentiert, dass diese eine Dynamik in sich trägt, der die österreichische Umsetzung nicht gerecht werde:

Diese Version der Kinderrechte ist eine Light-Version, auf die wir bitte nicht stolz sein können und stolz sein dürfen. Efgani Dönmez, PMM (GRÜNE)¹⁹⁸

Neben dieser allgemeinen Forderung nach der vollen Umsetzung der UN-KRK wurden auch konkrete Themenfelder von allen Oppositionsparteien (FPÖ, Grüne und BZÖ) genannt, die im BVG Kinderrechte ausgespart seien. Hier erwähnten die Grünen die Rechte auf soziale Absicherung, Freizeit, Erholung, Gesundheit und Bildung. Die FPÖ kritisierte die Auslassung des Zusammenhangs von Kindern und Familie. Vom BZÖ wurde die Aussparung der Kinderarmut, Gesundheit und Freizeit bemängelt.

Die Regierungsparteien (SPÖ und ÖVP) verteidigten die teilweise Umsetzung der UN-KRK durch das BVG Kinderrechte, nahmen dabei jedoch keinen Bezug auf den „Geist der Konvention“ sondern argumentierten unterschiedlich. Einerseits sei die UN-KRK bereits in verschiedenen Gesetzen in Österreich verankert, andererseits seien bestimmte Artikel der UN-KRK für Österreich nicht adäquat. Zitiert wird hier Univ.-Prof. DDr. Christoph Grabenwarter:

¹⁹⁶ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 108 Hervorheb. im Original

¹⁹⁷ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 86

¹⁹⁸ 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, S. 51

Alle 45 Kinderrechte der UN-Konvention in die Verfassung aufzunehmen, hätte allerdings geheißen, das Kind mit dem Bade auszuschütten. Viele Artikel passen einfach nicht für Österreich oder sind anderswo in (Verfassungs)Gesetzen verankert. Mag. Wilhelm Molterer (ÖVP)¹⁹⁹

In Österreich sei die UN-KRK vollinhaltlich umgesetzt und es bedürfe keiner Verdoppelung der Positivierung:

*Ich habe Ihre Vertreter im Ausschuss auch ganz offen aufgefordert, sie sollen mir erklären, welcher Punkt der UN-Kinderrechtscharta in Österreich nicht umgesetzt ist, entweder verfassungsrechtlich oder einfachgesetzlich. – Es gibt keinen Punkt! **Keiner** Ihrer Teilnehmer konnte mir einen Punkt sagen, der aus dieser Kinderrechtscharta nicht übernommen wäre und erfüllt wäre, entweder gesetzlich oder verfassungsrechtlich. Dr. Peter Wittmann (SPÖ)²⁰⁰*

Weiters sei die UN-KRK ein weltweiter Standard und ein „kleinster gemeinsamer Nenner“, den Österreich überbiete:

Das heißt, die Formulierung dieser Kinderrechte misst sich immer an der geringsten Stufe, die einen Konsens erzeugen konnte. Und Sie wollen mir doch nicht erklären, dass die Verfassung von Myanmar einen höheren Rechtsbestand hat oder eine höhere Rechtssicherheit als die Verfassung von Österreich! Diese Formulierungen sind dafür gedacht, diese Minimalanforderungen in eine Verfassung zu schreiben. Das ist bei uns gegeben! Dr. Peter Wittmann (SPÖ)²⁰¹

Dadurch, dass die Standards in Österreich die Forderungen der UN-KRK überbieten würden, wäre eine vollständige Umsetzung der UN-KRK in Österreich, laut Regierungsparteien, ein Grund für Missverständnisse, würde das Schutzniveau senken und den Kindern schaden.

*Würden wir die UN-Kinderrechtskonvention eins zu eins anwenden, dann würden wir ein Signal setzen, das diese Selbstverständlichkeit Österreichs in Frage stellt. **Wir** wollen das **nicht**. Mag. Wilhelm Molterer (ÖVP)²⁰²*

Die Argumentation, dass für Österreich nicht alle Artikel der UN-KRK „passend“ seien, wurde breit geführt und verschieden ausgeführt. Hingewiesen wurde mehrfach auf Art. 20 Abs. 3 der UN-KRK, der einen Verweis auf islamisches Recht enthält. Diese Hinweise wurden nicht nur von den Regierungsparteien, sondern auch von der FPÖ getätigt.

¹⁹⁹ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 91 Grabenwarter zit. nach Molterer

²⁰⁰ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 98 Hervorheb. im Original

²⁰¹ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 97

²⁰² 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 90 Hervorheb. im Original

Insgesamt war das Thema der Unteilbarkeit oft Gegenstand von Wortmeldungen der Abgeordneten. Bemerkenswert bei dieser Thematisierung ist, dass lediglich die Grünen Bezug auf den „Geist der Konvention“ nahmen und mit diesem argumentierten. Die anderen Oppositionsparteien beriefen sich auf konkrete Beispiele, wo Kinderrechte der UN-KRK im österreichischen BVG Kinderrechte nicht umgesetzt werden würden. Auch die Gegenreden der Regierungsparteien gingen auf das Argument der fehlenden Übernahme des „Konventionsgeistes“ nicht ein, sondern beriefen sich auf Verfassungsexperten, die eine vollständige Übernahme der UN-KRK für Österreich als nicht sinnvoll erachteten. Betont wurde hier auch, dass die UN-KRK einen „kleinsten gemeinsamen Nenner“ darstelle und Österreich als „hochzivilisiertes Land“ diese Standards bereits übertreffe. Von Seiten der FPÖ wurde auch der darauf hingewiesen, dass sich in der UN-KRK ein Verweis auf islamisches Recht befinde (es wird in Artikel 20 Abs. 3 UN-KRK auf die „Kafala“ verwiesen – ein islamisches System der Kindesaufnahme) und dieser Konnex für Österreich nicht wünschenswert sei. Zusammenfassend kann gesagt werden, dass das Thema der Unteilbarkeit mehrmals zur Sprache kam und in unterschiedlichen Ausprägungen darüber debattiert wurde.

Universalität

Dieser zweiten Hauptkategorie konnten viele Aussagen zugeordnet werden – jedoch in unterschiedlichen Ausprägungen. Es wurde allgemein über Universalität der Kinderrechte gesprochen, der Gesetzesvorbehalt debattiert und zu Kinderflüchtlingen Stellung genommen.

Universalität – allgemein

Diese Kategorie konnte lediglich Aussagen von Abgeordneten der Grünen zugeordnet werden. Abgeordnete der ÖVP reagierten einige Male auf die Kritik der Grünen und verteidigten das BVG Kinderrechte in vorgeschlagener Form.

Die Grünen beriefen sich erneut auf die Grundsätze der UN-KRK (in diesem Fall auf die Universalität der Kinderrechte) und forderten alle Kinderrechte für alle Kinder. Hierbei wurde explizit die Gleichwertigkeit aller Kinder angesprochen, unabhängig vom Reisepass des Kindes. Es sollten nicht zwei Klassen von

Kindern geschaffen werden, wobei hier Caritas-Präsident Michael Landau zitiert wird, der einmahnte

bei Kinderrechten nicht mit zweierlei Maß zu messen, bei Kinderrechten nicht zwei Klassen von Kinderrechten zu schaffen. Mag. Alev Korun, (GRÜNE)²⁰³

Auffallend ist hier, dass es erneut die Grünen sind, die sich auf abstraktere Grundgedanken der UN-KRK beriefen und dabei auch NGOs zitierten.

Universalität - Gesetzesvorbehalt

Der Gesetzesvorbehalt, der in Artikel 7 des BVG Kinderrechte festgeschrieben ist, war Gegenstand vieler Aussagen in den Debatten. Das BZÖ und die Grünen kritisierten diesen Gesetzesvorbehalt und SPÖ, ÖVP und FPÖ verteidigten diesen.

Das BZÖ war in der Debatte zum ersten Versuch des BVG Kinderrechte gegen die Beschlussfassung und auch gegen den Gesetzesvorbehalt:

*Letzter Grund, politischer Natur: Das, was Sie vorlegen, ist mit so viel Gesetzesvorbehalt versehen, dass es im Grunde niemandem auffällt, wenn es nicht kommt – **niemandem!** Mag. Ewald Stadler (BZÖ)²⁰⁴*

Auch die Grünen kritisierten Artikel 7 und nahmen explizit auf das Fremdenrecht, in dessen Wirkungsbereich die Kinderrechte eingeschränkt werden könnten, Bezug:

Und dann haben wir noch diesen 7. Artikel, der dieser Sache eigentlich die Krone aufsetzt. Mit dem Gesetzesvorbehalt, bei fremdenrechtlichen Maßnahmen gelten keine Kinderrechte, zeigt sich eigentlich der wahre Geist dieses Werkes. Efgani Dönmez, PMM (GRÜNE)²⁰⁵

Die beiden Regierungsparteien SPÖ und ÖVP verteidigten den Gesetzesentwurf und bezeichneten ihn als notwendige Standardmaßnahme und Selbstverständlichkeit. Erneut wird Univ.-Prof. DDr. Christoph Grabenwarter zitiert:

Auch die Möglichkeit, Kinderrechte in bestimmten Fällen durch Gesetze angemessen einzuschränken, ist kein Sündenfall, sondern Normalität bei (fast) allen Grundrechten – auch in der EU. Mag. Wilhelm Molterer (ÖVP)²⁰⁶

²⁰³ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 108

²⁰⁴ 49. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 224 Hervorheb. im Original

²⁰⁵ 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, S. 51

²⁰⁶ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 91 Grabenwarter zit. nach Molterer

In einer Aussage nahm eine Abgeordnete der SPÖ auch ausdrücklich zum Gesetzesvorbehalt in Zusammenhang mit Kinderflüchtlings Stellung:

Der Verfassungsrechtler Mayer kann allerdings den Protest über den Gesetzesvorbehalt nicht verstehen. „Ein Kind, das zu Recht mit seinen Eltern abgeschoben wird, kann nicht sagen: Ich habe wegen der Kinderrechtskonvention ein Recht, in Österreich zu bleiben. Das würde auch dann nicht möglich sein, wenn man auf den Gesetzesvorbehalt verzichtet hätte.“
Angela Lueger (SPÖ)²⁰⁷

Zum Thema des Gesetzesvorbehaltes äußerte sich auch die FPÖ, sah diesen durchwegs positiv und notwendig und stellte diesen im Kontext des Fremdenrechtes dar:

Ja, wir stehen zu diesem Gesetzesvorbehalt. Wir halten ihn sogar für sehr wichtig, denn es muss eben so sein, dass, wenn es im Sinne der nationalen Sicherheit und der öffentlichen Ruhe und Ordnung ist, hier Einschränkungen vorgenommen werden können. Sonst passiert das, was wir bereits gesehen haben: dass Kinder missbraucht werden, dass gerade im Asyl- und Fremdenrecht Kinder in Wirklichkeit dazu missbraucht werden, Abschiebungen oder gewisse Maßnahmen des Staates zu verhindern. Das soll nicht passieren, und daher ist so ein Gesetzesvorbehalt ein ganz wesentlicher Punkt. Mag. Harald Stefan (FPÖ)²⁰⁸

Der Gesetzesvorbehalt wurde im Parlament breit und mit unterschiedlichen Argumenten debattiert. Grundsätzliche Kritik war, dass durch den Gesetzesvorbehalt die inhaltliche Substanz des BVG Kinderrechte geschmälert werden würde, da einfache Gesetze das BVG Kinderrechte aushebeln könnten. Die Regierungsparteien verteidigten den Gesetzesvorbehalt als Standardmaßnahme und beriefen sich erneut auf Verfassungsexperten. Im Zusammenhang mit dem Gesetzesvorbehalt kamen auch fremdenrechtliche Themen zur Sprache. Von den Grünen wurde kritisiert, dass in fremdenrechtlichen Belangen die Kinderrechte eingeschränkt werden könnten. Die FPÖ sprach sich hingegen für den Gesetzesvorbehalt aus, um der Situation vorzubeugen, dass Kinder missbraucht werden würden, um staatlichen Maßnahmen der Außerlandesbringung entgehen zu können. Bemerkenswert ist, dass die Debatte um den Gesetzesvorbehalt vom Thema des Fremdenrechts geprägt war. Andere Bereiche, bei denen Kinderrechte laut Wortlaut des Artikel 7 auch beschränkt werden können, wurden weniger thematisiert.

²⁰⁷ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 89

²⁰⁸ 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 92

Universalität – Kinderflüchtlinge

Das Thema der Kinderflüchtlinge wurde in den analysierten Sitzungsprotokollen in unterschiedlichen Ausprägungen behandelt. Es wurde über Kinderflüchtlinge im Allgemeinen debattiert, in Zusammenhang mit Schubhaft und Abschiebung und auch über das Fremdenrecht an sich.

Universalität – Kinderflüchtlinge – allgemein

Wiederholt waren es die Abgeordneten der Grünen, deren Aussagen dieser Kategorie zugeordnet werden konnten. Es wurde betont, dass der Schutz von Kindern und Jugendlichen, die Asyl suchen, in der UN-KRK verankert ist und im österreichischen BVG Kinderrechte keinen Platz zu haben scheint:

Genau jene Gruppen, die am verunsichertsten sind, die auf der Flucht vor Verfolgung sind, genau diese Kinder und Jugendlichen lassen Sie im Regen stehen und gehen achselzuckend zur Tagesordnung über. Efgani Dönmez, PMM (GRÜNE)²⁰⁹

Kinderflüchtlinge würden durch das BVG Kinderrechte zusätzlich benachteiligt werden:

*Dieses Gesetz löst das Versprechen, alle Kinder gleich zu behandeln, **nicht** ein. Ganz im Gegenteil: Flüchtlingskinder werden zusätzlich benachteiligt. Das können wir nicht dulden. Efgani Dönmez, PMM (GRÜNE)²¹⁰*

Universalität – Kinderflüchtlinge – Schubhaft

Das Thema der In Schubhaftnahme von Minderjährigen war ebenfalls Gegenstand der Wortmeldungen. Anlassfall könnte die wenige Wochen vor der 93. Sitzung des Nationalrates eingebrachte Petition „Kinder gehören nicht ins Gefängnis“ sein, die sich dafür einsetzte, Minderjährige nicht in Schubhaft zu nehmen. Diese Petition wurde in den Wortmeldungen der Abgeordneten der Grünen erwähnt und sich darauf bezogen:

Empört waren auch die Menschen, die gesehen haben, wie kleine Kinder abgeholt und eingesperrt wurden. Viele Menschen waren zu Recht empört und haben dieser Empörung auch Luft gemacht. 115 000 Unterstützer und Unterstützerinnen haben die Petition „Kinder gehören nicht ins Gefängnis“ unterzeichnet. All diesen Menschen können wir nun sagen: Wir haben eh etwas getan, aber für die Kinder von Asylsuchenden tun wir leider nichts! Diese Kinder sollen weiterhin keine Rechte haben! Diese Kinder gehen uns nichts an! Diese

²⁰⁹ 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, S. 51

²¹⁰ 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, S. 52 Hervorheb. im Original

Kinder können weiterhin jederzeit abgeholt und eingesperrt werden! Efgani Dönmez, PMM (GRÜNE)²¹¹

Auch unabhängig von der erwähnten Petition wurde das Thema der Schubhaft von Minderjährigen nur von Abgeordneten der Grünen angesprochen und kritisiert, dass der Schutz von asylsuchenden Minderjährigen nicht im BVG Kinderrechte verankert wäre.

Universalität – Kinderflüchtlinge – Abschiebung

In inhaltlichem Zusammenhang mit Schubhaft stehen Abschiebungen von Minderjährigen. Auch über dieses Thema wurde gesprochen, meist im Kontext bereits erwähnter Petition, jedoch auch unabhängig davon. Der Kritik der Grünen entgegneten Abgeordnete der SPÖ und ÖVP, dass Abschiebungen Realität sind und bleiben werden:

[...] denn wenn ich jetzt die Dublin-Fälle nehme, dann werden in einem bestimmten Bereich auch Familien betroffen sein [...] Dr. Reinhold Mitterlehner (ÖVP)²¹²

Von Seiten der SPÖ wurde hinsichtlich Abschiebungen auf bereits zitierten Verfassungsrechtler Heinz Mayer verwiesen.

Auch die FPÖ äußerte sich durch Abgeordneten Mag. Harald Stefan allgemein zu Abschiebungen im Zusammenhang mit dem BVG Kinderrechte.

Universalität – Kinderflüchtlinge – Fremdenrecht allgemein

Neben Wortmeldungen zu Schubhaft oder Abschiebung gab es in den Debatten zum BVG Kinderrechte auch solche, die sich mit dem Fremdenrecht im Allgemeinen befassen. Hier wurde erneut lediglich von Abgeordneten der Grünen Kritik geübt und das BVG Kinderrechte im Zusammenhang mit dem Fremdenrecht betrachtet.

Das Fremdengesetz kann die verfassungsmäßigen Kinderrechte in Zukunft außer Kraft setzen. Das ist ein österreichisches Spezifikum. Es werden genau jene Kinder, die ohnehin schon am wenigsten Schutz haben, am meisten betroffen sein. Kinder als eigenständige Rechtsträger zu definieren und zu sehen ist ein

²¹¹ 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, S. 52

²¹² 81. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich, S. 34

eindeutiges Zeichen dafür, dass sich niemand anmaßen darf, diese Rechte zu untergraben. Efgani Dönmez, PMM (GRÜNE)²¹³

Mit dieser Kritik konfrontiert, erläuterte ein Abgeordneter der ÖVP die Notwendigkeit der Beschränkungsmöglichkeit und wehrte sich gegen die Fokussierung auf das Fremdenrecht:

*Nun auch noch zu deinem Einwand, Kollege Dönmez, was die **Fremdenrechte** anbelangt: Es geht hier nicht nur um das Fremdenrecht, sondern es geht hier um alle potentiell miteinander in Konkurrenz stehenden Rechtsgebiete. Und das ist ein ganz entscheidender Punkt! Edgar Mayer (ÖVP)²¹⁴*

Die Übergänge zwischen den einzelnen Kategorien zum Thema Kinderflüchtlinge sind fließend. Auffallend ist hier, dass lediglich Abgeordnete der Grünen sich des Themas annahmen und auch diesbezüglich Kritik am BVG Kinderrechte übten. Betont wurde die dadurch manifestierte Ungleichbehandlung von Kindern, es wurde auf die eingebrachte Petition „Kinder gehören nicht ins Gefängnis“ Bezug genommen und grundsätzlich argumentiert, dass das Fremdenrecht nicht über den Kinderrechten stehen dürfe. Die Regierungsparteien gingen in ihren Wortmeldungen teilweise auf die Kritik der Grünen ein und ein Abgeordneter der ÖVP wies darauf hin, dass Einschränkungen nicht nur im Fremdenrecht möglich seien und die Fokussierung darauf demnach übertrieben wäre. Auch die FPÖ sprach sich für den Gesetzesvorbehalt aus und argumentierte damit, dass ansonsten Kinder zur Erlangung von Asyl etc. missbraucht werden könnten. Das Thema der Kinderflüchtlinge wurde in den Plenarberatungen des National- und Bundesrates debattiert und kam in unterschiedlichen Ausprägungen zur Sprache.

Zwischen den einzelnen, eben behandelten, Kategorien bestehen Zusammenhänge, was auch in den Wortmeldungen der Abgeordneten auffällt. Im Folgenden soll nun, losgelöst von den einzelnen Kategorien, eine allgemeine Interpretation versucht werden.

Die Unteilbarkeit und Universalität der Kinderrechte wurde im parlamentarischen Prozess thematisiert. Über die Unteilbarkeit der Kinderrechte wurde eher allgemein gesprochen, das Thema der Universalität trat in verschiedenen Facetten auf, weshalb diese Kategorie auch in mehrere Unterkategorien geteilt

²¹³ 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, S. 51

²¹⁴ 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich, S. 54 Hervorheb. im Original

wurde. In der gesamten Debatte zum BVG Kinderrechte befanden sich die Regierungsparteien (SPÖ und ÖVP) in einer defensiven Position und versuchten, das vorgeschlagene BVG Kinderrechte unter Zuhilfenahme von Aussagen von Experten zu verteidigen. Dieser Versuch scheiterte vorerst an einer geschlossenen Opposition, konnte sich dann mit Stimmen der SPÖ, ÖVP, FPÖ und des BZÖ durchsetzen. Die Grünen waren die einzige Partei, die bei beiden Anträgen gegen das BVG Kinderrechte stimmte. Diese Ablehnung wurde durch heftige Kritik am BVG Kinderrechte kundgetan. Auffallend ist hier, dass die Grünen sich als einzige Partei wiederholt auf den „Geist der Konvention“ beriefen und mit den Grundsätzen der Unteilbarkeit und Universalität der UN-KRK argumentierten. Auch stellen sie den Konnex zum Fremdenrecht und zu Kinderflüchtlingen immer wieder her und kritisierten das BVG Kinderrechte ob seiner Benachteiligung von Kinderflüchtlingen, vor allem durch den Gesetzesvorbehalt in Artikel 7. Auch Abgeordnete der FPÖ äußerten sich zum Thema des Fremdenrechts, jedoch mit einer anderen Konnotation. Die FPÖ begrüßte den Gesetzesvorbehalt und begründet dies damit, dass ansonsten Kinder in „Geiselhaft“ der Eltern kommen könnten und mittels Kinderrechten Aufenthalte, Asyl etc. erzwungen werden könnte. Insgesamt konnte vielen Aussagen der FPÖ eine Bedrohungssituation durch Fremde bei der Debatte zum BVG Kinderrechte entnommen werden. Es wurde auf Missbrauch der Kinderrechte durch Kinderflüchtlinge, Geiselhaft der Kinder und islamisches Recht, auf das die UN-KRK einen Verweis enthält, hingewiesen. Die Grünen und die FPÖ bilden in dieser Debatte zwei Pole, die an das Thema von Kinderflüchtlingen vollkommen unterschiedlich herangegangen sind.

Es steht nach dieser Auswertung jedenfalls außer Zweifel, dass Kinderflüchtlinge bei der Debatte zum BVG Kinderrecht in Österreich thematisiert wurden.

6 Zusammenführung von Theorie und Empirie

Die Forschungsfrage, ob, wie und vom wem Kinderflüchtlinge in der parlamentarischen Diskussion zum BVG Kinderrechte thematisiert wurden, kann folgendermaßen beantwortet werden:

Kinderflüchtlinge waren Thema in den parlamentarischen Debatten. Es wurde sowohl über abstraktere Themen wie Unteilbarkeit und Universalität der Kinderrechte diskutiert, als auch über konkrete, mit Kinderflüchtlingen verbundene Themen wie Schubhaft, Abschiebung und das Fremdenrecht im Allgemeinen. Die Thematisierung von Kinderflüchtlingen war unterschiedlich ausgestaltet. Die Grünen betonten immer wieder die Wichtigkeit, Kinderflüchtlinge durch das BVG Kinderrechte nicht zu benachteiligen und ergriffen für deren Rechte Partei. Die FPÖ behandelte Kinderflüchtlinge in vielen Aussagen im Kontext einer Bedrohungssituation durch das Fremde. Die Regierungsparteien (SPÖ und ÖVP) befanden sich in einer Verteidigungssituation und nahmen auf Kinderflüchtlinge nur am Rand Bezug, in dem sie es als nicht eigenständiges Thema in der Debatte zum BVG Kinderrechte erachteten und lediglich allgemein auf z.B. den Gesetzesvorbehalt eingingen.

Die These, dass bei der Entstehung des BVG Kinderrechte die Gedanken der UN-KRK von Unteilbarkeit und Universalität, im Sinne von Unabhängigkeit von StaatsbürgerInnenschaft, der Kinderrechte keine entscheidende Rolle spielten, kann grundsätzlich bejaht werden. Es kam diesen Gedanken keine entscheidende Rolle zu, da das BVG Kinderrechte in seinem Ergebnis Kinderrechte verankert, die nicht als unteilbar und nicht als universell im Sinne der UN-KRK angenommen werden. Kinderrechte werden im BVG Kinderrechte nicht als unteilbar angesehen, da von 54 Artikel, die die UN-KRK enthält, lediglich acht Artikel in das BVG Kinderrechte Einzug fanden. Auch dem Gedanken der Universalität von Kinderrechten trägt das BVG Kinderrechte nicht Rechnung, da mit Artikel 7 ein Gesetzesvorbehalt festgeschrieben ist, der es ermöglicht, Kinderrechte durch einfachgesetzliche Regelungen einzuschränken. Eine solche Materie, bei der die Beschränkung von Kinderrechten zulässig ist, ist das

Fremdenrecht, das Menschen ohne österreichische StaatsbürgerInnenenschaft betrifft und somit der Universalität zumindest dem Grunde nach entgegensteht.

Diesen Ausführungen können jedoch auch Argumente entgegengebracht werden, deren Darstellung nicht unterbleiben soll. Univ.-Prof. DDr. Christoph Grabenwarter bezeichnet etwa die nur teilweise Übernahme der UN-KRK in das österreichische BVG Kinderrechte als angemessen und empfehlenswert. Es sei sinnvoll, nur Teile der UN-KRK zu übernehmen, da einerseits alle anderen Artikel der UN-KRK in Österreich bereits in anderen Verfassungsgesetzen festgeschrieben sind und andererseits bestimmte Artikel nicht verankert werden müssten, da in Österreich diesbezüglich keine kinderrechtliche Bedrohungssituation bestehe.²¹⁵

Der Kritik des Außerachtlassens der Universalität der Kinderrechte der UN-KRK kann entgegengehalten werden, dass sich der Artikel 7 des BVG Kinderrechte nicht explizit und ausschließlich auf das Fremdenrecht bezieht. Durch diesen Artikel können auch die Rechte von österreichischen Kindern beschränkt werden, wenn dies

gesetzlich vorgesehen ist und eine Maßnahme darstellt, die in einer demokratischen Gesellschaft für die nationale Sicherheit, die öffentliche Ruhe und Ordnung, das wirtschaftliche Wohl des Landes, die Verteidigung der Ordnung und zur Verhinderung von strafbaren Handlungen, zum Schutz der Gesundheit oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist.²¹⁶

Trotz dieser Argumente ist es gerade hinsichtlich der Frage des Umgangs mit Kinderflüchtlingen bemerkenswert, dass in den erläuternden Bemerkungen zum BVG Kinderrechte das Fremdenrecht explizit als Beispiel angeführt und thematisiert wird.

Obwohl die Gedanken der UN-KRK von Unteilbarkeit und Universalität, im Sinne von Unabhängigkeit von StaatsbürgerInnenenschaft, der Kinderrechte keine gesetzesentscheidende Rolle spielten, waren sie dennoch Thema in den Plenarberatungen des National- und Bundesrates. Insbesondere von Abgeordneten der Grünen wurde auf diese Normen der UN-KRK deutlich hingewiesen. Die der UN-KRK inhärente Unteilbarkeit und Universalität von Kinderrechten wurde debattiert, jedoch nicht von ausreichender Mehrheit unterstützt, um ein anderslautendes Gesetz beschließen zu können.

²¹⁵ vgl. Berka et al. 2014, S. 87

²¹⁶ BGBl. I Nr. 4/2011 Art. 7

Kinderrechte sollen Menschenrechte sein und beanspruchen daher Unteilbarkeit und Universalität für sich. Hannah Arendt weist darauf hin, dass Menschenrechte nur dann als solche bezeichnet werden können, wenn sie unabhängig von Staatsbürgerschaft allen Menschen gleichermaßen zustehen. Können Rechte diese Kriterien nicht erfüllen, sind sie, laut Arendt, lediglich Staatsbürgerrechte.²¹⁷ Das BVG Kinderrechte enthält in Artikel 7 einen Gesetzesvorbehalt, durch den in fremdenrechtlichen Belangen eine Beschränkung der Kinderrechte erfolgen und somit eine ganze Gruppe von nicht-österreichischen StaatsbürgerInnen in besonders schutzwürdigen Situationen in ihren Rechten beschränkt werden kann. Damit wird der Idee der Universalität von Kinderrechten nicht entsprochen und der „Geist der Konvention“ ist im BVG Kinderrechte schwierig zu erkennen. Obwohl dieses Thema im parlamentarischen Prozess angesprochen und hier auch auf die konkrete Situation von Kinderflüchtlingen eingegangen wurde, wurde der Artikel 7 in das BVG Kinderrechte übernommen. Es wird anhand des Charakteristikums der StaatsbürgerInnenschaft eine Beschränkungsmöglichkeit eingeführt, weshalb diese Rechte, mit Arendt gesprochen, nicht als Menschenrechte, sondern lediglich als Staatsbürgerrechte bezeichnet werden könnten. Diese Aussage muss jedoch dahingehend entschärft werden, dass das Charakteristikum der StaatsbürgerInnenschaft nicht ausdrücklich im Gesetz benannt ist und grundsätzlich auch österreichische Kinder von einer Beschränkung der Kinderrechte betroffen sein können.

Hannah Arendt hat sich auf die praktische Umsetzung von Rechten bezogen und die Menschenrechte auch deswegen kritisiert, weil sie in der Praxis nicht funktioniert haben. Gerade die Praxis darf also auch im Zusammenhang mit dem BVG Kinderrechte von Interesse sein. Obwohl der Gesetzesvorbehalt nicht nur ausschließlich ausländische Kinder umfasst, ist es doch bezeichnend, dass in den erläuternden Bemerkungen zum BVG Kinderrechte ausdrücklich vom Fremdenrecht die Rede ist und auch in der Debatte hinsichtlich des Gesetzesvorbehaltes hauptsächlich das Fremdenrecht thematisiert wurde, was darauf schließen lässt, dass in der Praxis vor allem im Fremdenrecht Beschränkungen der Kinderrechte zu erwarten sind. Dadurch wird klar, dass das Kriterium der StaatsbürgerInnenschaft für die Gewährung von Rechten weiterhin

²¹⁷ vgl. Arendt 2014, S. 605

wichtig und das Ziel, sich auf tatsächliche Menschenrechte berufen zu können, noch nicht erreicht ist.

Über Kinderrechte wurde im österreichischen Parlament wiederholt debattiert. Es kann aus den Ergebnissen der Forschung die Schlussfolgerung gezogen werden, dass durch die Verabschiedung eines Verfassungsgesetzes zu Kinderrechten, diesen ein bedeutender Stellenwert zukommt. Auch wurde hier über die Unteilbarkeit und Universalität von Kinderrechten gesprochen. Die legislative Umsetzung von Kinderrechten kann jedoch nicht mit der Umsetzung in der Praxis gleichgestellt werden. Kinderrechte werden immer wieder verletzt und kommen nicht allen Kindern gleichermaßen zu. Dem Bekenntnis, sich für Kinderrechte zu engagieren, müssen weitere praktische Schritte folgen, um ihren Stellenwert in der österreichischen Praxis tatsächlich zu erhöhen.

Das Bewusstsein, dass der UN-KRK die Normen der Unteilbarkeit und Universalität inhärent sind und diese zu Menschenrechten von Kindern macht, wurde im Ergebnis des Entstehungsprozesses zum BVG Kinderrechte nicht sichtbar. Die Tatsache, dass das Fremdenrecht, seine Beschränkungsmöglichkeit und Kinderflüchtlinge Thema in den parlamentarischen Debatten waren, zeigt aber, dass die Normen der UN-KRK nicht ganz außen vor gelassen wurden und insbesondere den Abgeordneten der Grünen bewusst zu sein scheinen.

7 Resümee und Ausblick

Alle Kinderrechte allen Kindern! Dieser Satz enthält viel Substanz, die in vorliegender Arbeit herauszuarbeiten versucht wurde. Bereits die in diesem Zusammenhang verwendeten bzw. gebräuchlichen Begrifflichkeiten bedürfen einer differenzierten Betrachtung. Unter Kinderrechten werden Grundrechte von Menschen unter 18 Jahren verstanden, die ihrer besonderen Situation gerecht werden sollen. Wichtiges kinderrechtliches Dokument ist die UN-KRK und für Österreich das seit 2011 geltende BVG Kinderrechte. Trotz dieser Verankerung von Kinderrechten in Österreich findet keine vollständige Umsetzung dieser Rechte in der Praxis statt. Besonders Kinderflüchtlinge, verstanden als unter 18-jährige Asylsuchende, befinden sich oft in prekären Situationen und ihre Kinderrechte werden oft nicht gewahrt.

Der Umstand, dass gerade Kinderflüchtlingen, als nicht-österreichische StaatsbürgerInnen, die ihnen zustehenden Rechte nicht zukommen, schlägt die gedankliche Brücke zu Hannah Arendt und ihren Überlegungen zu Menschenrechten. Hannah Arendt steht dem Konzept der Menschenrechte kritisch gegenüber und weist die Bezeichnung „Menschenrechte“ nur jenen Rechten zu, die unabhängig von der Staatsbürgerschaft jedem Menschen zustehen. Rechte, die von einer bestimmten Staatsbürgerschaft abhängig sind, können, laut Arendt, nicht als Menschen- sondern lediglich als Staatsbürgerrechte bezeichnet werden.²¹⁸

Kinderrechte beanspruchen als Menschenrechte Unteilbarkeit und Universalität für sich. Genügen sie dem Kriterium der Universalität, im Sinne von Unabhängigkeit von StaatsbürgerInnenschaft, so würden sie dieser Bezeichnung gerecht werden. Anhand des BVG Kinderrechte wurde herausgearbeitet, dass dieses im Ergebnis nicht von unteilbaren und nicht von universellen Kinderrechten ausgeht. Einerseits wurden lediglich acht von 54 Artikel der UN-KRK übernommen, andererseits wurde durch den Artikel 7 des BVG Kinderrechte, der einen Gesetzesvorbehalt darstellt, die Möglichkeit eingeräumt, Kinderrechte einzuschränken. Eine solche Beschränkung ist etwa in fremdenrechtlichen Materien möglich, die Kinder ohne österreichische

²¹⁸ vgl. etwa Arendt 2014, S. 605

StaatsbürgerInnenschaft betreffen. Hier wird anhand des Kriteriums der StaatsbürgerInnenschaft eine Trennlinie gezogen, die zwar nicht explizit im Gesetz erwähnt wird, deren Bestehen aber unzweifelhaft ist.

Die Untersuchung des Entstehungsprozesses zum BVG Kinderrechte zeigt, dass die Thematik der Unteilbarkeit und Universalität in der parlamentarischen Diskussion zur Sprache kam. Es wurde allgemein über die Unteilbarkeit von Kinderrechten als auch über Universalität und konkret über Kinderflüchtlinge, Abschiebungen, Schubhaft und das Fremdenrecht debattiert. Auffallend hierbei war, dass es Abgeordnete der Grünen waren, die diese Thematik wiederholt kritisch beleuchteten und für die Rechte von Kinderflüchtlingen Partei ergriffen. Mit anderer Konnotation wurde das Thema von Abgeordneten der FPÖ behandelt. Hier war die Einbettung der Thematik in eine Bedrohungssituation erkennbar. Die Regierungsparteien befanden sich mehrheitlich in einer Verteidigungsposition und nahmen auf das Thema der Kinderflüchtlinge nur insofern Bezug, als dass sie es als nicht eigenständigen Verhandlungspunkt im Zuge des BVG Kinderrechte betrachteten.

Obwohl das BVG Kinderrechte als Ergebnis des Verhandlungsprozesses den Normen von Unteilbarkeit und Universalität nicht gerecht wird, so fand in den parlamentarischen Debatten im Zuge der Entstehung des Gesetzes eine Beschäftigung mit dem Thema statt und es scheinen insbesondere die Grünen den „Geist der Konvention“ in ihre Argumentation eingearbeitet zu haben.

Die parlamentarische Beschäftigung mit Kinderrechten in Österreich, und in diesem Zusammenhang auch mit Kinderflüchtlingen, ist noch nicht zu Ende und wird fortgesetzt werden.

Um den Stellenwert von Kinderrechten in Österreich zu erhöhen, wäre etwa die Ratifikation des 3. Fakultativprotokolls zur UN-KRK ein wichtiger Schritt, der die Durchsetzung von Kinderrechten stärken und ihnen damit auch in der Praxis mehr Bedeutung geben würde. Auch ist weitere Forschung zum Themenbereich von Kinderrechten, insbesondere von Kinderflüchtlingen, wünschenswert, um ihnen in der Öffentlichkeit mehr Diskussionsraum zu geben und Kinderrechte im Bewusstsein der Menschen zu verankern.

Kinder haben Rechte! Mit vorliegender Arbeit wurde versucht, die Kinderrechte und insbesondere die Rechte von Kinderflüchtlingen darzustellen und damit im kleinen Rahmen Bewusstsein für die Rechte von allen Kindern zu schaffen. Dieses Bewusstsein ist wichtiger Faktor zur Weiterarbeit in Sachen Kinderrechte und zur Setzung der nächsten Schritte, um alle Kinderrechte allen Kindern zukommen zu lassen. Denn, um zum Schluss die Kinder selbst zur Wort kommen zu lassen: „Ihr nennt uns die Zukunft, aber wir sind auch die Gegenwart.“²¹⁹

²¹⁹ zit. nach Sax 2011, S. 204

8 Literaturverzeichnis

Ablinger, Sonja; Gaßner, Kurt: Petition 19/PET. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/PET/PET_00019/index.shtml.

Amnesty International Österreich (2015): QUO VADIS AUSTRIA? Die Situation in Traiskirchen darf nicht die Zukunft der Flüchtlingsbetreuung in Österreich werden. Bericht der Mission Traiskirchen. Online verfügbar unter <https://www.amnesty.at/de/traiskirchen-bericht/>, zuletzt geprüft am 22.08.2015.

Anlauf, Lena (2007): Hannah Arendt und das Recht, Rechte zu haben. In: *MenschenRechtsMagazin* (3), S. 299–304. Online verfügbar unter <https://publishup.uni-potsdam.de/opus4-ubp/frontdoor/index/index/docId/3475>, zuletzt geprüft am 22.04.2015.

APA (11.04.2014): Neues UNO-Beschwerdeverfahren bei Kinderrechtsverletzungen gilt nicht für Kinder und Jugendliche in Österreich. 3. Zusatzprotokoll zur UN-Kinderrechtskonvention ab 14. April 2014 in Kraft. Online verfügbar unter http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20140411_OTS0093/neues-uno-beschwerdeverfahren-bei-kinderrechtsverletzungen-gilt-nicht-fuer-kinder-und-jugendliche-in-oesterreich, zuletzt geprüft am 21.05.2015.

APA (20.11.2014): FlüchtlingsKINDER sollten KINDERflüchtlinge sein. NGOs weisen auf die prekäre Situation von Kinderflüchtlingen hin. Online verfügbar unter http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20141120_OTS0213/fluechtlingskinder-sollten-kinderfluechtlinge-sein, zuletzt geprüft am 28.05.2015.

APA (10.03.2015): Karmasin: "Uneingeschränkte Geltung der Kinderrechtskonvention in Österreich ist richtiger Schritt". Online verfügbar unter http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20150310_OTS0088/karmasin-uneingeschraenkte-geltung-der-kinderrechtskonvention-in-oesterreich-ist-richtiger-schritt, zuletzt geprüft am 11.05.2015.

Arendt, Hannah (2009): Es gibt nur ein einziges Menschenrecht. In: *HannahArendt.net* (5). Online verfügbar unter

<http://www.hannaharendt.net/index.php/han/article/view/154/273>, zuletzt geprüft am 22.04.2015.

Arendt, Hannah (2014): Elemente und Ursprünge totaler Herrschaft. Antisemitismus, Imperialismus, totale Herrschaft. 17. Aufl. München, Zürich: Piper.

asylkoordination österreich: Das Asylverfahren seit 01. Jänner 2014. Online verfügbar unter <http://umf.asyl.at/files/asylgrafik2014.pdf>, zuletzt geprüft am 27.05.2015.

Baur, Nina; Blasius, Jörg (Hg.) (2014): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: Springer VS.

Behnke, Joachim; Baur, Nina; Behnke, Nathalie (2010): Empirische Methoden der Politikwissenschaft. 2. Aufl. Paderborn: Schöningh (Grundkurs Politikwissenschaft).

Benhabib, Seyla (2013): Völkerrecht und menschliche Pluralität im Schatten des Totalitarismus. Hannah Arendt und Raphael Lemkin. In: Julia Schulze Wessel, Christian Volk und Samuel Salzborn (Hg.): Ambivalenzen der Ordnung. Der Staat im Denken Hannah Arendts. Wiesbaden: Springer VS (Staat-Souveränität-Nation), S. 283–316.

Berka, Walter; Grabenwarter, Christoph; Weber, Karl (2014): Studien zur Kinderrechtskonvention und ihrer Umsetzung in Österreich. Bundesministerium für Familie und Jugend. Online verfügbar unter <http://www.kinderrechte.gv.at/wp-content/uploads/2013/01/Studien-zur-Kinderrechtskonvention-und-ihre-Umsetzung-in-%C3%96sterreich.pdf>, zuletzt geprüft am 21.05.2015.

Bielefeldt, Heiner (2008): Menschenrechtlicher Universalismus ohne eurozentrische Verkürzung. In: Günter Nooke, Georg Lohmann und Gerhard Wahlers (Hg.): Gelten Menschenrechte universal? Begründungen und Infragestellungen. Freiburg im Breisgau: Herder, S. 98–141.

Bielefeldt, Heiner; Deile, Volkmar; Hamm, Brigitte; Hutter, Franz-Josef; Kurtenbach, Sabine; Tretter, Hannes (Hg.) (2009): Kinder und Jugendliche. Jahrbuch Menschenrechte 2010. Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte (Wien); Deutsche Sektion von Amnesty International; Deutsches Institut für

Menschenrechte (Berlin); Institut für Entwicklung und Frieden (Duisburg). Wien, Köln, Weimar: Böhlau.

Blättler, Sidonia (2000): Zwischen Universalismus- und Nationalstaatskritik. Zum ambivalenten Status des Nationalstaates bei Hannah Arendt. In: *Deutsche Zeitschrift für Philosophie* 48 (5), S. 691–706.

BM für Wirtschaft, Familie und Jugend: Anfragebeantwortung 9985/AB. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_09985/index.shtml.

Brandstetter, Wolfgang: Anfragebeantwortung 1236/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_01236/index.shtml.

Bundeskanzleramt Österreich: Asylverfahren. Online verfügbar unter <https://www.help.gv.at/Portal.Node/hlpd/public/content/321/Seite.3210002.html>, zuletzt geprüft am 28.05.2015.

Bundeskanzleramt Österreich: Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Online verfügbar unter <https://www.bka.gv.at/site/3467/default.aspx>, zuletzt geprüft am 22.05.2015.

Bundesministerium für Familie und Jugend: Kinderrechte-Monitoring. Online verfügbar unter <http://www.kinderrechte.gv.at/kinderrechte-monitoring/>, zuletzt geprüft am 21.05.2015.

Bundesministerium für Inneres: Anfragebeantwortung 13269/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_13269/index.shtml.

Bundesministerium für Inneres (2014): Asylstatistik Dezember 2014.

Bundesministerium für Inneres. Online verfügbar unter http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/2014/Asylstatistik_Dezember_2014.pdf, zuletzt geprüft am 27.05.2015.

Bundesministerium für Wirtschaft und Familie: Anfragebeantwortung 13324/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_13324/index.shtml.

Bundesregierung Republik Österreich: Regierungsvorlage 501 d.B. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/II/II_00501/index.shtml#tab-Uebersicht.

Damjanovic, Dragana (2009): Soziale Grundrechte. In: Gregor Heissl (Hg.): Handbuch Menschenrechte. Allgemeine Grundlagen - Grundrechte in Österreich - Entwicklungen - Rechtsschutz. Wien: facultas, S. 516–532.

derstandard.at (2015): Volksanwältebericht 2014: Die aufgerüttelte Republik. Online verfügbar unter <http://derstandard.at/2000014689814/Volksanwaltschaftsbericht-2014-Die-aufgeruettelte-Republik>, zuletzt geprüft am 23.04.2015.

Deutsches Komitee für UNICEF: Somalia ratifiziert die UN-Kinderrechtskonvention. Online verfügbar unter <http://www.unicef.de/presse/2015/somalia-ratifiziert-kinderrechtskonvention/70796>, zuletzt geprüft am 22.08.2015.

Deutsches Komitee für UNICEF: Südsudan ratifiziert als 195. Staat die UN-Kinderrechtskonvention. Online verfügbar unter <http://www.unicef.de/presse/2015/suedsudan-ratifiziert-kinderrechtskonvention/76922>, zuletzt geprüft am 22.08.2015.

Europäische Kommission (2010): Aktionsplan für unbegleitete Minderjährige (2010-2014). Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament. Brüssel.

Europäisches Parlament, Rat der Europäischen Union, Europäische Kommission: EU-Grundrechtecharta; 2010/C 083/02.

Feik, Rudolf; Winkler, Roland (Hg.) (2013): Festschrift für Walter Berka. Wien: Jan Sramek.

Flick, Uwe (2010): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. 3. Aufl. Hamburg: Rowohlt.

Förster, Jürgen (2013): Souveränität als Fiktion. Arendts Kritik an einem antipolitischen Konzept der Politik. In: Julia Schulze Wessel, Christian Volk und Samuel Salzborn (Hg.): Ambivalenzen der Ordnung. Der Staat im Denken Hannah Arendts. Wiesbaden: Springer VS (Staat-Souveränität-Nation), S. 206–231.

FRA - European Union Agency for Fundamental Rights (2010): Separated, asylum-seeking children in European Union Member States. Comparative report.

Fritzsche, Peter K. (2004): Menschenrechte. Eine Einführung mit Dokumenten. Paderborn, München, Wien, Zürich: Schöningh.

Fronek, Heinz; Messinger, Irene (Hg.) (2002): Handbuch Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge. Recht, Politik, Praxis, Alltag, Projekte. Unter Mitarbeit von asylkoordination österreich, Separated Children in Europe Programme und Renner-Institut. Wien: Mandelbaum.

Fuchs, Claudia (2011): Kinderrechte in der Verfassung. Das BVG über die Rechte von Kindern. In: Georg Lienbacher und Gerhart Wielinger (Hg.): Öffentliches Recht. Jahrbuch 2011. Wien, Graz: NWV, S. 91–110.

Generalversammlung der Vereinten Nationen: AEMR; A/RES/217 A (III).

Generalversammlung der Vereinten Nationen: UN-KRK; BGBl. Nr. 7/1993 idF BGBl. Nr. 437/1993, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 175/2014.

Heissl, Gregor (2009): Einführung - Grundlagen. In: Gregor Heissl (Hg.): Handbuch Menschenrechte. Allgemeine Grundlagen - Grundrechte in Österreich - Entwicklungen - Rechtsschutz. Wien: facultas, S. 43–49.

Heissl, Gregor (Hg.) (2009): Handbuch Menschenrechte. Allgemeine Grundlagen - Grundrechte in Österreich - Entwicklungen - Rechtsschutz. Wien: facultas.

Honkasalo, Julia (2013): Wie kann politische Freiheit institutionalisiert werden? Arendt, die Räterepublik und die Suche nach dem verlorenen Geist der Revolution. In: Julia Schulze Wessel, Christian Volk und Samuel Salzborn (Hg.): Ambivalenzen der Ordnung. Der Staat im Denken Hannah Arendts. Wiesbaden: Springer VS (Staat-Souveränität-Nation), S. 182–205.

Karmasin, Sophie: Anfragebeantwortung 1377/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_01377/index.shtml.

Karmasin, Sophie: Anfragebeantwortung 3377/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_03377/index.shtml.

Karmasin, Sophie: Anfragebeantwortung 4213/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_04213/index.shtml.

Krappmann, Lothar (2009): Anspruch und Kerngehalt der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen. In: Heiner Bielefeldt, Volkmar Deile, Brigitte Hamm, Franz-Josef Hutter, Sabine Kurtenbach und Hannes Tretter (Hg.): Kinder und Jugendliche. Jahrbuch Menschenrechte 2010. Wien, Köln, Weimar: Böhlau, S. 15–25.

Kucharowits, Katharina: Anfrage 94/M. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/M/M_00094/index.shtml.

Kucharowits, Katharina; GenossInnen: Anfrage 1492/J. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/J/J_01492/index.shtml.

Kurz, Sebastian: Anfragebeantwortung 2870/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/AB/AB_02870/index.shtml.

Liebel, Manfred (2007): Wozu Kinderrechte. Grundlagen und Perspektiven. Unter Mitarbeit von Beatrice Hungerland, Anja Liesecke, Claudia Lohrenscheit und Albert Recknagel. Weinheim, München: Juventa (Votum).

Lienbacher, Georg; Wielinger, Gerhart (Hg.) (2011): Öffentliches Recht. Jahrbuch 2011. Wien, Graz: NWV.

Ludwig, Elisa (2015): Kinder allein in Massenlagern. In: *politiclas.at*, 16.05.2015. Online verfügbar unter <http://politiclas.at/massenlager/>, zuletzt geprüft am 31.05.2015.

Lueger, Angela; GenossInnen: Anfrage 8585/J. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_08585/index.shtml.

Lueger, Angela; Strasser, Georg; Kucharowits, Katharina; El Habbassi, Asdin: Entschließungsantrag 358/UEA. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/UEA/UEA_00358/index.shtml.

Luf, Gerhard (2010): Grundfragen der Rechtsphilosophie und Rechtsethik. Skriptum. Wien: Manz (Einführung in die Rechtswissenschaften und ihre Methoden, 3).

Markowitz, Stefan; Kaufmann-Bruckberger, Elisabeth; Tadler, Erich; Kolleginnen und Kollegen: Anfrage 13029/J. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_13029/index.shtml.

Mayring, Philipp (2010a): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Günter. Mey und Katja Mruck (Hg.): Handbuch qualitative Forschung in der Psychologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 597–609.

Mayring, Philipp (2010b): Qualitative Inhaltsanalyse. Grundlagen und Techniken. 11. aktualisierte und überarbeitete Auflage. Weinheim, Basel: Beltz.

Mayring, Philipp; Fenzl, Thomas (2014): Qualitative Inhaltsanalyse. In: Nina Baur und Jörg Blasius (Hg.): Handbuch Methoden der empirischen Sozialforschung. Wiesbaden: Springer VS, S. 543–556.

Mey, Günter.; Mruck, Katja (Hg.) (2010): Handbuch qualitative Forschung in der Psychologie. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.

Nooke, Günter; Lohmann, Georg; Wahlers, Gerhard (Hg.) (2008): Gelten Menschenrechte universal? Begründungen und Infragestellungen. Konrad-Adenauer-Stiftung. Freiburg im Breisgau: Herder.

Nowak, Manfred (2012a): An Introduction to the UN Human Rights System. In: Manfred Nowak, Karolina M. Januszekski und Tina Hofstätter (Hg.): All Human Rights for All. Vienna Manual on Human Rights. Wien, Graz, Mortsel: Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Intersentia N.V., S. 65–92.

Nowak, Manfred (2012b): Introduction to Human Rights Theory. In: Manfred Nowak, Karolina M. Januszekski und Tina Hofstätter (Hg.): All Human Rights for All. Vienna Manual on Human Rights. Wien, Graz, Mortsel: Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Intersentia N.V., S. 269–278.

Nowak, Manfred; Januszekski, Karolina M.; Hofstätter, Tina (Hg.) (2012): All Human Rights for All. Vienna Manual on Human Rights. Wien, Graz, Mortsel: Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Intersentia N.V.

Österreichischer Nationalrat: ABGB; JGS Nr. 946/1811, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 87/2015.

Österreichischer Nationalrat: GFK; BGBl. Nr. 55/1955.

Österreichischer Nationalrat: EMRK; BGBl. Nr. 210/1958, zuletzt geändert durch BGBl. III Nr. 47/2010.

Österreichischer Nationalrat: B-VG; BGBl. Nr. 1/1930 idF BGBl. I Nr. 194/1999, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 102/2014.

Österreichischer Nationalrat: Grundversorgungsvereinbarung; BGBl. I Nr. 80/2004.

Österreichischer Nationalrat: BVG Kinderrechte; BGBl. I Nr. 4/2011.

Österreichischer Nationalrat: AsylG 2005; BGBl. I Nr. 100/2005, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 70/2015.

Österreichischer Nationalrat: BFA-VG; BGBl. I Nr. 87/2012, zuletzt geändert durch BGBl. I Nr. 70/2015.

Republik Österreich (2004): Ein kindgerechtes Österreich. Nationaler Aktionsplan für die Rechte von Kindern und Jugendlichen. Bundesministerium für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXII/III/III_00153/imfname_043882.pdf, zuletzt geprüft am 21.05.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: 49. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. Stenographisches Protokoll. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ_00049/fnameorig_180156.html, zuletzt geprüft am 02.08.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: 793. Sitzung des Bundesrates der Republik Österreich. Stenographisches Protokoll. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/BR/BRSITZ/BRSITZ_00793/fnameorig_208982.html, zuletzt geprüft am 02.08.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: 81. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. Stenographisches Protokoll. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ_00081/fnameorig_199979.html, zuletzt geprüft am 02.08.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: 93. Sitzung des Nationalrates der Republik Österreich. Stenographisches Protokoll. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/NRSITZ/NRSITZ_00093/fnameorig_208974.html, zuletzt geprüft am 02.08.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: Der Weg eines Bundesgesetzes.

Online verfügbar unter <http://www.parlament.gv.at/PERK/GES/index.shtml>.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: Glossar. Online verfügbar unter

<http://www.parlament.gv.at/PERK/GL/ALLG/>, zuletzt geprüft am 06.07.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: Parlamentarische Enquete des

Nationalrates am 10.11.2014. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/III/III_00123/index.shtml.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: Stenographische Protokolle. Online

verfügbar unter <http://www.parlament.gv.at/PERK/NRBRBV/NR/STENO/>, zuletzt geprüft am 20.07.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: Verfassungsausschuss für

Verankerung der Kinderrechte in Verfassung. Parlamentskorrespondenz Nr. 32 vom 13.01.2011. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2011/PK0032/, zuletzt geprüft am 08.07.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: Verfassungsausschuss sagt ja zu

Kinderrechten in der Verfassung. Parlamentskorrespondenz Nr. 1068 vom 01.12.2009. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2009/PK1068/, zuletzt geprüft am 08.07.2015.

Republik Österreich Parlamentsdirektion: Weg frei für Verankerung der

Kinderrechte in der Verfassung. Parlamentskorrespondenz Nr. 110 vom 03.02.2011. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/PR/JAHR_2011/PK0110/index.shtml, zuletzt geprüft am 08.07.2015.

Sax, Helmut (2009): Kinderrechte. In: Gregor Heissl (Hg.): Handbuch

Menschenrechte. Allgemeine Grundlagen - Grundrechte in Österreich - Entwicklungen - Rechtsschutz. Wien: facultas, S. 542–556.

Sax, Helmut (2011): Kinderrechte in der Verfassung - was nun? Zur Umsetzung internationaler Normen im nationalen Recht am Beispiel des BVG Kinderrechte 2011 - enttäuschend, aber mit Potential. In: *EF-Z* (06), S. 204–210.

Sax, Helmut (2012): Human Rights of Children and Young People - A Primary Consideration? In: Manfred Nowak, Karolina M. Januszewski und Tina Hofstätter (Hg.): All Human Rights for All. Vienna Manual on Human Rights. Wien, Graz, Morsel: Neuer Wissenschaftlicher Verlag; Intersentia N.V., S. 422–432.

Scherak, Nikolaus; Kolleginnen und Kollegen: Entschließungsantrag 214/A(E). Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_00214/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Kolleginnen und Kollegen: Entschließungsantrag 215/A(E). Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_00214/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Kolleginnen und Kollegen: Anfrage 1349/J. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/J/J_01349/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Kolleginnen und Kollegen: Anfrage 3018/J. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/J/J_03018/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Kolleginnen und Kollegen: Antrag 788/A. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_00788/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Kolleginnen und Kollegen: Anfrage 3550/J. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/J/J_03550/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Kolleginnen und Kollegen: Anfrage 4356/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/J/J_04356/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Meisl-Reisinger, Beate; Kolleginnen und Kollegen: Entschließungsantrag 359/UEA. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/UEA/UEA_00359/index.shtml.

Scherak, Nikolaus; Meisl-Reisinger, Beate; Kolleginnen und Kollegen: Entschließungsantrag 360/UEA. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/UEA/UEA_00360/index.shtml.

Schlager, Angelika; Freudenberg, Kerstin: Bürgerinitiative 48BI. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/BI/BI_00048/index.shtml.

Schmied, Claudia: Anfragebeantwortung 13268/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_13268/index.shtml.

Schulze Wessel, Julia (2013): Hannah Arendts politische Theorie des Flüchtlings. Über die Demontage des Kant'schen öffentlichen Rechts. In: Julia Schulze Wessel, Christian Volk und Samuel Salzborn (Hg.): Ambivalenzen der Ordnung. Der Staat im Denken Hannah Arendts. Wiesbaden: Springer VS (Staat-Souveränität-Nation), S. 69–93.

Schulze Wessel, Julia; Volk, Christian; Salzborn, Samuel (Hg.) (2013): Ambivalenzen der Ordnung. Der Staat im Denken Hannah Arendts. Wiesbaden: Springer VS (Staat-Souveränität-Nation).

Schumacher, Sebastian; Peyrl, Johannes; Neugschwendtner, Thomas (2012): Fremdenrecht. 4. Aufl. Wien: ÖGB.

Schwarzl, Paul (2012): Ausgewählte Problemstellungen für unbegleitete minderjährige Asylwerber aus menschenrechtlicher Sicht. Diplomarbeit. Karl-Franzens-Universität, Graz. Völkerrecht und Internationale Beziehungen.

Separated Children in Europe Programme; Bundesfachverband Unbegleitete Minderjährige Flüchtlinge (2006): STATEMENT OF GOOD PRACTICE. Standards für den Umgang mit unbegleiteten Minderjährigen. Karlsruhe.

Stöger, Alois: Anfragebeantwortung 12770/AB. Online verfügbar unter http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/AB/AB_12770/index.shtml.

Tempfer, Petra (2015): Verwaiste Kinderrechte in Österreich. In: *Wiener Zeitung*, 22.04.2015. Online verfügbar unter http://www.wienerzeitung.at/nachrichten/oesterreich/politik/748014_Kinderrechte-in-Oesterreich-verwaist.html, zuletzt geprüft am 21.05.2015.

Trojer, Antonie (2014): Kinderrechte für Kinderflüchtlinge. Ein sozialwissenschaftlicher Einblick in die kinderrechtliche Situation (un-)begleiteter minderjähriger Asylsuchender in Österreich. Diplomarbeit. Universität Wien, Wien. Internationale Entwicklung.

UNHCR (1961): Übereinkommen zur Verminderung der Staatenlosigkeit von 1961. Online verfügbar unter <http://www.unhcr.at/mandat/staatenlose.html>, zuletzt aktualisiert am 17.08.2015.

UNHCR/unicef (2014): SAFE&SOUND. What states can do to ensure respect for the best interests of unaccompanied and separated children in Europe. Hg. v. UNHCR/unicef. UNCHR/unicef.

United Nations, Committee on the Rights of the Child: Treaty Body Database.

Online verfügbar unter

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en,
zuletzt geprüft am 22.08.2015.

United Nations, Committee on the Rights of the Child (2005): General Comment No. 6. Treatment of unaccompanied and separated children outside their country of origin.

United Nations, Committee on the Rights of the Child (2012): Concluding Observations on the combined third and fourth periodic report of Austria. United Nations, Committee on the Rights of the Child.

United Nations, Human Rights: Status of Ratification, Interactive Dashboard.

Online verfügbar unter <http://indicators.ohchr.org/>, zuletzt geprüft am 22.08.2015.

Volksanwaltschaft (2015): Pressekonferenz. Präsentation des Jahresberichtes der Volksanwaltschaft. Online verfügbar unter

<http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/850h2/Presseunterlage%20HP.pdf>,
zuletzt geprüft am 31.05.2015.

Wallerstein, Immanuel (2007): Die Barbarei der anderen. Europäischer Universalismus. Berlin: Wagenbach.

Weber, Karl (2013): Das BVG über die Rechte von Kindern. Anmerkungen zu einem neuen Grundrechtspaket. In: Rudolf Feik und Roland Winkler (Hg.): Festschrift für Walter Berka. Wien: Jan Sramek, S. 263–275.

Westle, Bettina (Hg.) (2009): Methoden der Politikwissenschaft. Baden-Baden: Nomos (Studienkurs Politikwissenschaft).

Windbüchler-Souschill, Tanja: Anfrage 89/M. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/M/M_00089/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Entschließungsantrag 65/A(E). Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_00065/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Anfrage 2106/J. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_02106/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Entschließungsantrag 361/UEA. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/UEA/UEA_00361/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Entschließungsantrag 928/A(E). Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_00928/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Entschließungsantrag 1679/A(E). Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_01679/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Entschließungsantrag 777/UEA. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/UEA/UEA_00777/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Anfrage 10107/J. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_10107/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Anfrage 13507/J. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_13507/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Anfrage 13508/J. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_13508/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Anfrage 13509/J. Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/J/J_13509/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Freundinnen und Freunde: Entschließungsantrag 395/A(E). Online verfügbar unter

http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_00395/index.shtml.

Windbüchler-Souschill, Tanja; Korun, Alev; Freundinnen und Freunde:
Entschließungsantrag 327/A(E). Online verfügbar unter
http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_00327/index.shtml.

Wittmann, Peter; Molterer, Wilhelm; Lueger, Angela; Fuhrmann, Willi; Binder-
Maier, Gabriele; Steibl, Ridi Maria; Kolleginnen und Kollegen: Antrag 859/A.
Online verfügbar unter
http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_00859/index.shtml.

Wittmann, Peter; Sonnberger, Peter; Lueger, Angela; Steibl, Ridi Maria;
Kolleginnen und Kollegen: Antrag 935/A. Online verfügbar unter
http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXIV/A/A_00935/index.shtml.

9 Abbildungsverzeichnis

Abbildung 1 - Gang des österreichischen Asylverfahrens.....	26
Abbildung 2 - Phasen der qualitativen Inhaltsanalyse.....	47
Abbildung 3 - Ablaufmodell induktive Kategorienbildung	47
Abbildung 4 - Der Weg eines Bundesgesetzes.....	52

10 Kurzfassung

2011 trat in Österreich das Bundesverfassungsgesetz über die Rechte von Kindern in Kraft. Damit wurden einige Kinderrechte in Verfassungsrang gehoben. Kinderrechte stellen Rechte für unter 18-Jährige dar und gewähren ihnen, ob ihrer Minderjährigkeit, spezielle Rechte.

Kinderrechte erheben, als Menschenrechte, Anspruch auf Unteilbarkeit und Universalität, was bedeutet, dass alle Kinderrechte für alle Kinder Geltung haben. Nimmt man diesen Anspruch der Kinderrechte ernst, so gelten Kinderrechte auch uneingeschränkt für Kinderflüchtlinge, die als unter 18-jährige Asylsuchende verstanden werden und denen das Charakteristikum ihrer nicht-österreichischen StaatsbürgerInnenschaft gemeinsam ist.

Die Frage nach dem Wesensgehalt von Menschenrechten beschäftigte auch Hannah Arendt, die die Bezeichnung als Menschenrecht nur jenen Rechten zuerkennt, die unabhängig von Staatsbürgerschaft zustehen.

Ob und wie Kinderflüchtlinge in der parlamentarischen Diskussion zu einem neuen grundrechtlichen Kinderrechtsgesetz thematisiert wurden, wird in vorliegender Arbeit untersucht. Die Ergebnisse lassen Rückschlüsse zu, inwieweit die Normen der Unteilbarkeit und Universalität, im Sinne von Unabhängigkeit von StaatsbürgerInnenschaft, von Kinderrechten eine Rolle spielten.

Durch Analyse von parlamentarischen Sitzungsprotokollen des österreichischen National- und Bundesrates kann festgestellt werden, dass in der parlamentarischen Diskussion sowohl die abstrakten Ideen von Unteilbarkeit und Universalität von Kinderrechten Thema waren, als auch die konkrete Situation von Kinderflüchtlingen. Der Wortlaut des BVG Kinderrecht lässt jedoch die Normen der Unteilbarkeit und Universalität, im Sinne von Unabhängigkeit von StaatsbürgerInnenschaft, vermissen. Einerseits fanden nur acht Artikel der UN-Kinderrechtskonvention in das Gesetz Einzug. Andererseits ermöglicht ein Gesetzesvorbehalt die Beschränkung von Kinderrechten z.B. in fremdenrechtlichen Bereichen, zieht damit anhand des Charakteristikums der StaatsbürgerInnenschaft eine Trennlinie. Somit ist die beanspruchte Universalität zumindest dem Grunde nach nicht verwirklicht.

11 Abstract

In 2011 a new Federal Constitutional Law entered into force in Austria, which puts some children's rights on the highest legal level. Children's rights mean rights for people who are younger than 18 and grant them special rights because of their minority.

Children's rights claim that they are human rights and therefore indivisible and universal – all children's rights apply to all children. Seriously taken, these rights are also granted to minor refugees – which are characterized as every minor who is seeking asylum in Austria – without restrictions. These minor refugees share the characteristic of not having an Austrian citizenship.

This master thesis begs the question what human rights are. In this context some works by philosopher Hannah Arendt have been reviewed and analysed who states a human right to be independent from citizenship.

Present thesis focuses on the parliamentary discussion about minor refugees in context with a new Federal Constitutional Law in Austria which defines basic rights of children. From the analysis of this discussion it is possible to draw conclusions about the status of indivisible and universal children's rights in Austria.

For this matter parliamentary protocols concerning sessions of the Austrian National Council and Bundesrat were analysed. The results show that the abstract ideas of invisibility and universality of children's rights as well as the concrete situation of minor refugees were discussed. In the end the new Federal Constitutional Law about children's rights does not take into account the ideas of indivisible and universal children's rights. On the one hand there are merely eight articles from the UN Convention on the Rights of the Child enshrined. On the other hand the Austrian Federal Constitutional Law states with article 7 a legal reservation which allows the restriction of children's rights in specific cases. One of these cases is the Austrian Alien Law. The possibility of restriction concerning minors without an Austrian citizenship yields an inequality in execution which is based on citizenship and therefore contradicts the idea of universality.

12 Lebenslauf

Hanna Steiner, BA

geboren am 11.12.1990 in Linz

Bildungslaufbahn

seit 2013	Studium der Politikwissenschaft (MA) an der Universität Wien
seit 2011	Studium der Rechtswissenschaften an der Universität Wien
2009 – 2013	Studium der Internationalen Entwicklung (BA) an der Universität Wien – Abschluss 2013 mit ausgezeichnetem Erfolg
2005 – 2009	Adalbert Stifter Gymnasium in Linz – Matura 2009 mit gutem Erfolg
2001 – 2005	Übungshauptschule der PH der Diözese Linz
1997 – 2001	Übungsvolksschule der PH der Diözese Linz

Berufserfahrung

seit 2015	Teilzeit-Anstellung als Sekretärin bei Schuldnerhilfe Oberösterreich, Linz
2013 bis 2015	geringfügige Anstellung (Sekretariat und juristische Mitarbeit) bei Ecker, Embacher, Neugschwendtner, Rechtsanwälte/in, Wien
2012 bis 2013	Büro- und Sekretariatstätigkeit bei emca-academy, Leobersdorf
Sommer 2012	freiwilliges Praktikum bei der Volkshilfe Oberösterreich, Abteilung Flüchtlings-und MigrantInnenbetreuung, Linz
Sommer 2011	Ferialarbeit im Seniorenwohnhaus St. Anna, Linz
Sommer 2009	Ferialarbeit im Seniorenwohnhaus St. Anna, Linz
Sommer 2008	Ferialarbeit bei HYPO Oberösterreich, Linz