



GZ. 99.000.0180/23-KONVENT/2004

Protokoll
über die 29. Sitzung des Ausschusses 4
am 1. Oktober 2004
im Parlament, Lokal IV

Anwesende:

Ausschussmitglieder (Vertreter):

Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk	(Vorsitzender)
Mag. Bernhard Achitz	(Vertretung für Friedrich Verzetnitsch)
Univ. Prof. Dr. Peter Böhm	(Vertretung für Dr. Dieter Böhmdorfer)
Mag. Dora Diamantopoulos	(Vertretung für Mag. Herbert Haupt)
Prof. Christine Gleixner	
Univ.Prof. DDr. Christoph Grabenwarter	
DDr. Karl Lengheimer	(Vertretung für Univ.Prof. Dr. Rudolf Thienel)
Mag. Joachim Preiss	(Vertretung für Mag. Herbert Tumpel)
Mag. Gregor Wenda	(Vertretung für Dr. Ernst Strasser)

Weitere Teilnehmer/Teilnehmerinnen:

Alexandra Lucius	(Büro Univ.Prof. Dr. Andreas Khol)
Mag. Helmut Sax	(beigezogen von Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk)
Mag. Stefan Reise	(beigezogen von Dr. Dieter Böhmdorfer)
Mag. Stephan Resl	(beigezogen von Dr. Ernst Strasser)
Mag. Thomas Sperlich	(beigezogen von Mag. Terezija Stoitsits)

Büro des Österreich-Konvents:

Dr. Clemens Mayr	(fachliche Ausschussunterstützung; Vertretung für Mag. Birgit Caesar)
Brigitte Birkner	(Ausschusssekretariat; Vertretung für Monika Siller)

Entschuldigt:

Dr. Dieter Böhmendorfer (Stellvertretender Vorsitzender)
Univ.Prof. Dr. Michael Holoubek
Prof. Ing. Helmut Mader
Dr. Johann Rzeszut
Mag. Terezija Stoisits
Univ.Prof. Dr. Rudolf Thienel

Beginn: 10.00 Uhr

Ende: 16.30 Uhr

Tagesordnungspunkte:

- 1.) Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit
- 2.) Genehmigung des Protokolls der letzten Sitzung
- 3.) Berichte
- 4.) Fortsetzung der Themenbehandlung in merito: Konkrete Vorschläge für einzelne Grundrechte („Rechte von Kindern“)
- 5.) Allfälliges

Tagesordnungspunkt 1: Begrüßung und Feststellung der Anwesenheit

Der Ausschussvorsitzende begrüßt die Mitglieder des Ausschusses 4 und die weiteren Anwesenden und stellt die Beschlussfähigkeit fest.

Tagesordnungspunkt 2: Genehmigung des Protokolls der letzten Sitzung (27. September 2004)

Das Protokoll der 28. Sitzung vom 27. September 2004 wird genehmigt.

Tagesordnungspunkt 3: Berichte

Der Ausschussvorsitzende berichtet über zwei neue externe Schreiben zum Thema Kinderrechte von *UNICEF Österreich* und von *Herrn Dr. Anton Schmid, Wiener Kinder- und Jugendanwaltschaft*, welche bereits an die Ausschussmitglieder elektronisch übermittelt wurden.

Weiters ist von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter ein Papier für den Beratungsgegenstand „Rechte von Kindern“ eingetroffen.

Tagesordnungspunkt 4: Fortsetzung der Themenbehandlung in merito: Konkrete Vorschläge für einzelne Grundrechte („Rechte von Kindern“)

Rechte von Kindern (Synopsis B-09):

Textvorschlag des Ausschusses zu „Rechte von Kindern“ vom 27. September 2004:

Textvorschlag von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter:

(5) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigt werden. Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

Aus dem Textvorschlag von Mag. Stoitsits/Grüner Parlamentsklub:

(3) Kinderarbeit ist verboten.

Fortsetzung der Ausschussberatungen:

Der Ausschuss hat sich erneut mit der Frage des Inhaltes und der systematischen Stellung von Kinderrechten befasst. Dazu liegt ein schriftlicher Vorschlag von Herrn Univ.Prof. DDr. Christoph Grabenwarter vom 30.09.2004 vor.

In der Frage des Inhaltes der Mindestgewährleistungen ist der Konsens des Ausschusses unverändert geblieben (siehe Protokoll der 28. Sitzung vom 27. September 2004, Seite 5).

Im Ausschuss besteht Konsens darüber, dass Kinderrechte als verfassungsrechtliche Gewährleistungen inhaltlich eigenständig gestaltet und in einem eigenen Artikel formuliert werden, systematisch aber im Zusammenhang mit Gewährleistungen für Ehe und Familie und Elternrechten ausgewiesen werden sollen.

In diesem Punkt ist das Ergebnis der 28. Sitzung modifiziert worden.

Erläuterung: In diesem Zusammenhang wird darauf verwiesen, dass das Thema der Kinderrechte nicht losgelöst von Schutz von Ehe und Familie und Elternrechten umfassend behandelt werden kann.

Textvorschlag SPÖ Grundrechtsforum

(2) Jedes Kind hat das Recht auf Partizipation in allen das Kind betreffenden Angelegenheiten, in einer seinem Alter und seiner Entwicklung entsprechenden Weise.

Bezüglich dieser Textierung wurde kein Konsens erzielt.

Vorgeschlagen wird folgende Textvariante:

Kinder haben das Recht ihre Meinung frei zu äußern. Diese Meinung wird in den Angelegenheiten, die sie betreffen, in einer ihrem Alter und ihrem Reifegrad entsprechenden Weise berücksichtigt.

Der Vorschlag entspricht weitgehend dem Art. II-24 Abs. 1, 2 und 3. Satz der EU-Grundrechte-Charta.

In der Diskussion wird dazu folgendes festgehalten:

Als „Kinder“ können im Sinne der Kinderrechte-Konvention (KRK) Menschen bis zur Vollendung des 18. Lebensjahres verstanden werden.

Die Regelung transformiert teilweise den Art. 12 KRK.

Die skizzierten Gewährleistungen stehen in direktem Zusammenhang mit der Berücksichtigung und Verwirklichung des Kindeswohls. Über die Meinungsfreiheit hinaus wird Kindern eine ihren Interessen, ihrem Alter und Reifegrad entsprechende Mitsprache ermöglicht.

Es wird die Auffassung vertreten, dass die genannten Garantien grundsätzlich in allen Rechtsbeziehungen und Lebensbereichen gelten. Dem wird entgegengehalten, dass eine solche Interpretation zu undifferenziert und zu weitreichend wäre (Probleme z.B. bei Wahlen, im behördlichen Verfahren oder im Schulverhältnis). Dazu wird angemerkt, dass die Unbestimmtheit der Regelungen auch in der EU-Grundrechte-Charta angelegt ist und dem innovativen Charakter der Vorschläge entspricht.

Es wird die Auffassung vertreten, dass eine Gewährleistung dieser Art neben der Einräumung von subjektiven Rechten auch die Funktion eines gesellschaftspolitischen und verfassungsrechtlichen Signals erfüllt, das gegen eine Behandlung von Kindern als „Unmündige“ gerichtet ist und deren Autonomie als Persönlichkeiten unterstreicht.

Im Ausschuss besteht darüber Konsens, dass Gewährleistungen dieses Inhalts vorgeschlagen werden.

Textvorschlag SPÖ Grundrechtsforum

(5) Jedes Kind hat das Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, die Zufügung seelischen Leides, sexueller Missbrauch und andere Misshandlungen sind verboten. Jedes Kind hat das Recht auf Schutz vor wirtschaftlicher und sexueller Ausbeutung, einschließlich von Kinderarbeit, Kinderprostitution, Kinderpornographie und Kinderhandel. Kinder als Opfer von Gewalt oder Ausbeutung haben ein Recht auf Rehabilitation.

Textvorschlag der GRÜNEN

(2) Kinder haben ein Recht auf gewaltfreie Erziehung. Körperliche Bestrafungen, seelische Verletzungen und andere Misshandlungen sind verboten.

Textvorschlag Univ.Prof. DDr. Grabenwarter vom 30. 09. 2004

Art. 3 Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden.

Art. 12 (5) Kinder haben Anspruch auf den Schutz und die Fürsorge, die für ihr Wohlergehen notwendig sind. Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigt werden. Jedes Kind hat Anspruch auf regelmäßige persönliche Beziehungen und direkte Kontakte zu beiden Elternteilen, es sei denn, dies steht seinem Wohl entgegen.

Univ.Prof. DDr. Grabenwarter verweist auf die Erläuterungen zu seinen Vorschlägen und darauf, dass die in den vorstehenden Vorschlägen enthaltenen Garantien durch Art. 3 (= Art. 3 EMRK) und Art. 12 Abs. 5 seines Entwurfs abgedeckt sind.

Die Erläuterungen haben folgenden Wortlaut:

„Die Regelung ist wortgleich mit Art. 3 EMRK sowie Art. 4 GRCh. Unter unmenschliche oder erniedrigende Strafe oder Behandlung fallen auch entsprechende körperliche Bestrafungen und Misshandlungen von Kindern und Jugendlichen (vgl. EGMR, Urteil vom 25.4.1978, *Tyrer*, Urteil vom 25.4.1978, Serie A 26, Z. 30 ff.). Darüber hinaus gebietet Art. 3 wie Art. 3 EMRK, dass der Staat konkrete Maßnahmen ergreift, wenn die Gefahr des Missbrauchs eines Kindes in der Familie besteht. Zudem müssen geeignete gesetzliche Regelungen vorhanden sein, um einem Missbrauch in der Familie begegnen zu können (so zu Art. 3 EMRK ausdrücklich EGMR, Urteil vom 23.9.1998, A., RJD 1998-VI, Z. 23 f.).

Absatz 5 enthält eine Reihe von Rechten des Kindes. Er beruht auf den entsprechenden Garantien in Art. 24 GRCh. Dieser wiederum berücksichtigt das internationale Übereinkommen über die Rechte des Kindes, das für alle Mitgliedstaaten der EU in Kraft getreten ist. Im Einzelnen sind gewährleistet ein Anspruch des Kindes auf den Schutz und die Fürsorge, die für sein Wohlergehen notwendig sind.

Absatz 5 verpflichtet den Staat auch zu aktivem Tun, das heißt dazu, Abwehrmaßnahmen zu ergreifen, wenn das Wohl von Kindern beeinträchtigt zu werden droht (vgl. *Hölscheidt*, in: Meyer [Hrsg.], Grundrechtecharta. Kommentar [2003], Art. 24 Rn. 18). Dazu gehören insbesondere Maßnahmen zum Schutz vor jeder Form körperlicher oder geistiger Gewaltanwendung, Schadenszufügung oder Misshandlung, vor Verwahrlosung oder Vernachlässigung, vor schlechter Behandlung oder Ausbeutung, einschließlich des sexuellen Missbrauchs, der Kinderprostitution, des Kinderhandels und der Kinderpornographie (vgl. auch Art. 19 des Übereinkommens über die Rechte des Kindes sowie das – von Österreich noch nicht ratifizierte – Fakultativprotokoll zu dem Übereinkommen über die Rechte des Kindes betreffend Kinderhandel, Kinderprostitution und Kinderpornographie).“

Zum Vorschlag von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter wird angemerkt, dass wegen der gesellschaftspolitischen Bedeutung des Gewaltverbotes spezielle verfassungsrechtliche Regelungen über gewaltfreie Erziehung und damit zusammenhängende Rechte erforderlich sind. Auf das Vorbild des Art. 19 KRK wird verwiesen.

Die mit dem Recht auf gewaltfreie Erziehung verbundenen weiteren Verbote und Garantien betreffend Schutz vor sexuellem Missbrauch und anderen Misshandlungen, sowie vor wirtschaftlicher und sexueller Ausbeutung und Recht auf Rehabilitation, sind zum Teil auch durch geltendes Gemeinschaftsrecht gewährleistet bzw. zu gewährleisten.

Weiters wird angemerkt, dass in Österreich Gewalt als Erziehungsmittel durch einfaches Gesetz ausdrücklich verboten wird. Dieser Standard soll in der Verfassung seinen Ausdruck finden.

Es wird eingewandt, dass der Begriff der gewaltfreien Erziehung einer Präzisierung bedürfte.

Im Ausschuss besteht Übereinstimmung darin, dass ein Recht auf gewaltfreie Erziehung ausdrücklich in der Verfassung garantiert werden soll.

Textvorschlag SPÖ Grundrechtsforum

(1).... Kinder, die dauernd oder vorübergehend aus ihrer familiären Umgebung herausgelöst sind, haben Anspruch auf besonderen Schutz und Beistand des Staates.

Erläuterung:

Der Vorschlag ist aus Art. 20 KRK hergeleitet. Der Vorschlag schließt entsprechende Rechte von Waisen und minderjährigen Flüchtlingen ein.

Es wird darauf verwiesen, dass der Inhalt des Vorschlages der Sache nach im Vorschlag von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter, Art. 12 Abs. 5 – allgemeiner Schutz und Fürsorgeanspruch – enthalten ist. Dazu wird angemerkt, dass eine spezielle Hervorhebung angesichts der Garantien der KRK zu befürworten sei. Dem wird entgegengehalten, dass auf diese Weise die Gefahr der Überfrachtung der Verfassung bestünde.

Dazu wird weiteres angemerkt, dass mit der Fragestellung des vorherigen Absatzes das Problem des Wechselspiels von Antwortcharakter und systematischer Bedeutung von Verfassungsbestimmungen angesprochen ist. Bei streng systematischer Betrachtung könnte ein Umkehrschluss des Inhaltes nahe gelegt werden, dass Kinder, die nicht aus ihrer familiären Umgebung herausgelöst sind, keinen oder weniger Anspruch auf Schutz hätten. Dem wird entgegengehalten, dass die speziellere Garantie etwas unterstreicht, was im historischen Kontext besonders wichtig erscheint und daher ein Umkehrschluss unzulässig ist. Eine Minderung des Schutzes wird durch die Generalklausel („Kinder haben Anspruch auf Schutz und Fürsorge ...“) ausgeschlossen.

Im Ausschuss sind die Auffassungen über die Erforderlichkeit einer solchen ausdrücklichen Gewährleistung geteilt.

Textvorschlag SPÖ Grundrechtsforum

Art. 12 (3) Das Wohl des Kindes muss bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen staatlicher Organe oder sonstiger öffentlicher oder privater Einrichtungen sozialer Fürsorge eine vorrangige Erwägung sein.

Text aus der EU-Grundrechte-Charta

Art II-24 (2) Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher oder privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein....

Textvorschlag der Ökumenischen Expertengruppe

Art. 9 (2) Bei allen Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen, die Kinder oder Jugendliche betreffen, hat deren Wohl Vorrang vor allen anderen Zielsetzungen.

Textvorschlag Univ.Prof. DDr. Grabenwarter

Art. 12 (5)....Bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen muss das Wohl des Kindes vorrangig berücksichtigt werden.....

Erläuterung:

Der Textvorschlag von Univ.Prof. DDr. Grabenwarter ist als Teil des grundsätzlichen Vorschlages des Ausschusses bereits konsentiert.

In der Diskussion wird festgehalten, dass die Regelung als Staatszielbestimmung und Abwägungsauftrag zu interpretieren ist und über den Bereich der staatlichen Funktionen hinausreicht.

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass es einer gesonderten Hervorhebung über den bereits konsentierten Vorschlag hinaus nicht bedarf.

Textvorschlag SPÖ Grundrechtsforum

Art. 12 (1) Jedes Kind hat Anspruch auf Schutz und Fürsorge für sein Wohlergehen und auf bestmögliche individuelle Entwicklung und Entfaltung, auf Freizeit und Spiel.

Erläuterung:

Der Vorschlag versteht sich als Konkretisierung der einleitenden allgemeinen Garantie für das Wohlergehen, die im konsentierten Textvorschlag mit dem Wort „notwendig“ verknüpft ist. Mit der ausdrücklichen Erwähnung von individueller Entwicklung und Entfaltung, einschließlich Freizeit und Spiel, soll ein Standard ausdrücklich garantiert werden, der über das hinausgeht, was für nur „notwendig“ gehalten wird.

Es wird darauf verwiesen, dass bei angemessener Anwendung des Grundsatzes der Verhältnismäßigkeit in Verbindung mit dem Grundsatz der Wahrung des Kindeswohls es durchaus für notwendig zu halten ist, dass speziell die Entwicklung und Entfaltung, einschließlich der Bereiche Freizeit und Spiel gesichert sind.

Der im allgemeinen Teil des Vorschlages der SPÖ vorgesehene Grundsatz der Verhältnismäßigkeit ist auch ohne ausdrückliche Erwähnung als Maßstab wirksam.

Der Ausschuss ist der Auffassung, dass eine spezielle Garantie dieses Inhalts nicht erforderlich ist.

Tagesordnungspunkt 5: Allfälliges

In der nächsten Sitzung werden „Kinderrechte-Konvention und Verfassung“ (Fortsetzung) und sodann die „Verfahrensgarantie“ behandelt.

Die nächste Ausschusssitzung findet am

Montag, 4. Oktober 2004, von 10.00 bis 17.00 Uhr

statt.

Der Ausschussvorsitzende dankt den Anwesenden für die konstruktive Mitarbeit und schließt die Sitzung.

Vorsitzender des Ausschusses 4:

Fachliche Ausschussunterstützung:

Univ.Prof. Dr. Bernd-Christian Funk e.h.

Dr. Clemens Mayr e.h.