



FÜNFTES GUTACHTEN ZU ÖSTERREICH

BERATENDER AUSSCHUSS FÜR DAS RAHMEN- ÜBEREINKOMMEN ZUM SCHUTZ NATIONALER MINDERHEITEN

Angenommen am 8. Juni 2023

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

ACFC/OP/V(2023)002

Veröffentlicht am 16. Oktober 2023

Sekretariat des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten
Europarat
F-67075 Straßburg Cedex
Frankreich

www.coe.int/minorities

INHALT

ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE	4
EMPFEHLUNGEN	5
Empfohlene Sofortmaßnahmen	5
Weitere Empfehlungen	5
Folgendermaßnahmen im Zusammenhang mit den Empfehlungen	6
ÜBERPRÜFUNGSVERFAHREN	7
Folgendermaßnahmen im Zusammenhang mit den Empfehlungen des vierten Gutachtens des Beratenden Ausschusses	7
Erstellung des Staatenberichts für den fünften Zyklus	7
Länderbesuch und Verabschiedung des fünften Gutachtens	7

ZUSAMMENFASSUNG DER ERGEBNISSE

1. Österreich setzt sich weiterhin für den Schutz der Rechte von Personen, die nationalen Minderheiten angehören, ein. In Bezug auf den persönlichen Anwendungsbereich des Rahmenübereinkommens gab es keine Änderungen. Die österreichischen Behörden wenden das Übereinkommen nach wie vor im Einklang mit der von Österreich bei seiner Ratifizierung hinterlegten Erklärung an. Im Jahr 2021 wurden die für nationale Minderheiten vorgesehenen Kulturfördermittel zum ersten Mal in rund 25 Jahren verdoppelt und belaufen sich nun auf ca. € 8 Millionen. Während der Rechtsrahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung unverändert bleibt, sind im Jahr 2021 eine Reihe neuer Rechtsvorschriften in Kraft getreten, die sich mit Hassrede im Internet und hassmotivierter Gewalt befassen. Gleichzeitig steht Österreich immer wieder vor Herausforderungen, insbesondere im Bereich des Minderheitensprachen-Unterrichts. Auch die gegenseitige Achtung und das Verständnis in der Gesellschaft sowie der interkulturelle Dialog sind nach wie vor problematisch.

Rechtlicher und institutioneller Rahmen zur Bekämpfung von Diskriminierung

2. Österreichs Antidiskriminierungsgesetze sind aufgrund der Aufteilung der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern noch immer sehr komplex und fragmentiert und sehen für verschiedene Diskriminierungsgründe ein unterschiedliches Schutzniveau vor. Die nationale Gleichbehandlungsstelle, die Gleichbehandlungsanwaltschaft, hat ein allgemeines Mandat zur Abgabe von Empfehlungen in Diskriminierungsfällen, aber kein gesetzliches Mandat, Diskriminierungsklagen vor Gericht zu bringen, von Amts wegen Verfahren vor Gericht einzuleiten und in Diskriminierungsfällen zu intervenieren, etwa als *Amicus Curiae*. Das Budget der Gleichbehandlungsanwaltschaft ist zu begrenzt, um die Angehörigen nationaler Minderheiten auf ihr Mandat aufmerksam zu machen und sie zu erreichen.

Interkultureller Dialog und gegenseitiger Respekt

3. Der Beratende Ausschuss wurde über eine Zunahme von Rassismus und Intoleranz, einschließlich Antiziganismus und antimuslimischem Rassismus, informiert, während die Zahl antisemitischer Vorfälle nach wie vor besorgniserregend hoch ist. Der Beratende Ausschuss erkennt die Bemühungen der Behörden zur Bekämpfung aller Formen von Rassismus und Intoleranz an, ist jedoch über die erhebliche Zunahme von Meldungen besorgt und hält weitere Maßnahmen zur Förderung des gegenseitigen Respekts und des interkulturellen

Dialogs und Verständnisses in der Gesellschaft für erforderlich.

Bildung

4. Die neuen Schullehrpläne wurden im Januar 2023 veröffentlicht. Darin ist die Aufnahme umfassender Informationen über die Geschichte und Kultur nationaler Minderheiten sowie über die Roma-Opfer des Holocausts vorgesehen. Während im Burgenland und in Kärnten Unterricht in Minderheitensprachen im öffentlichen Schulsystem hauptsächlich in der Primarstufe angeboten wird und durch spezifische gesetzliche Vorschriften geregelt ist, gibt es außerhalb dieser Bundesländer keine vergleichbaren Regelungen für den Unterricht in Minderheitensprachen. Nachhaltige und gesetzlich verankerte Lösungen für den Unterricht in und von Minderheitensprachen für die Angehörigen der slowakischen und tschechischen Minderheit in Wien sind daher notwendig. Darüber hinaus gibt es keine Zahlen was die Nachfrage nach Unterricht in und von Kroatisch, Romanes, Slowenisch oder Ungarisch außerhalb des Burgenlandes und Kärntens betrifft. Die Behörden sollten besonders darauf achten, den Umfang der Nachfrage nach dem Erlernen dieser Sprachen zu ermitteln und konkrete Lösungen zu finden, um dieser Nachfrage gerecht zu werden.

Teilhabe

5. Angehörige nationaler Minderheiten sind weiterhin in Gemeinderäten und Länderparlamenten und auch im öffentlichen Dienst vertreten. Das "Dialogforum" in Kärnten sichert nach wie vor den Zugang der slowenischen Volksgruppenvertreter zu führenden Entscheidungsträgern auf Regionalebene. Das im Jahr 2019 gegründete „Forum4Burgenland“ bietet einen Raum für die Diskussion bildungsbezogener Themen und für die Förderung der Sichtbarkeit von Minderheitensprachen. Die Volksgruppenbeiräte sind wie bisher das wichtigste Instrument für den offiziellen Dialog zwischen Vertretern nationaler Minderheiten und den Behörden. Die Ernennung ihrer Mitglieder, ihre Zusammensetzung, die Dauer ihrer Amtszeit sowie ihr Mandat sind seit dem letzten Überprüfungszyklus unverändert geblieben. Das Verfahren zur Ernennung ihrer Mitglieder ist unzureichend. Fehlende Regelungen zur Geschlechtergleichstellung und zur Präsenz von jungen Menschen bereiten dem Beratenden Ausschuss ebenfalls Sorge. In enger Zusammenarbeit mit den Vertretern nationaler Minderheiten müssen Lösungen gefunden werden, um eine wirksame Teilhabe von Angehörigen nationaler Minderheiten an öffentlichen Angelegenheiten zu garantieren.

EMPFEHLUNGEN

6. Der Beratende Ausschuss ist der Ansicht, dass die vorliegenden abschließenden Bemerkungen und Empfehlungen als Grundlage für die vom Ministerkomitee zu verabschiedende Empfehlung zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens durch Österreich dienen können.

7. Die Behörden werden aufgefordert, die im Einzelnen ausgeführten Beobachtungen und Empfehlungen aus dem vorliegenden Gutachten des Beratenden Ausschusses zu berücksichtigen. Insbesondere sollten sie folgende Maßnahmen ergreifen, um die Umsetzung des Rahmenübereinkommens weiter zu verbessern:

Empfehlungen für Sofortmaßnahmen

8. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, Maßnahmen zu ergreifen, um den Bedarf an Unterricht in Kroatisch, Romanes, Slowenisch und Ungarisch in Gebieten außerhalb des traditionellen Siedlungsgebiets zu ermitteln, in denen möglicherweise Angehörige dieser Minderheiten in erheblicher Zahl leben. Im Anschluss an eine solche Prüfung sollten die Behörden in enger Absprache mit den Vertretern der betroffenen Minderheiten über geeignete Maßnahmen in Bezug auf den Unterricht in Kroatisch, Romanes, Slowenisch und Ungarisch in diesen Gebieten entscheiden.

9. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern der slowakischen und tschechischen Minderheit nach nachhaltigen und gesetzlichen Lösungen zu suchen, um die seit langem bestehende Frage des Zugangs zu Unterricht in Minderheitensprachen in Wien für Kinder und Schülerinnen und Schüler, die diesen Minderheiten angehören, zu lösen. **Error! Reference source not found.**

10. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, eine gesetzliche Regelung zu verabschieden, die im Land Kärnten das Recht auf zweisprachige Erziehung im letzten Kindergartenjahr vorsieht, und Voraussetzungen für deren Umsetzung zu schaffen.

11. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, ihre Bemühungen zur Förderung des gegenseitigen Respekts, des interkulturellen Dialogs und des Verständnisses in der Gesellschaft zu verstärken und das Wissen über Vielfalt als integralen Bestandteil der österreichischen Gesellschaft in der Mehrheitsbevölkerung zu erweitern, auch durch das Bildungssystem. Überdies sollten die

Behörden ihre Bemühungen zur Bekämpfung aller Formen von Rassismus und Intoleranz, einschließlich Antiziganismus, Antisemitismus und antimuslimischem Rassismus, weiter verstärken.

12. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden nachdrücklich auf, in enger Absprache mit den nationalen Minderheiten, das Ernennungsverfahren und die Zusammensetzung der Volksgruppenbeiräte zu reformieren, auch im Hinblick auf die Gewährleistung von Geschlechtergleichstellung und die Präsenz junger Menschen sowie die Begrenzung der Amtszeit ihrer Mitglieder. Die Behörden sollten zudem die Befugnisse dieser Beiräte erweitern, um eine wirksame Teilhabe von Angehörigen nationaler Minderheiten an öffentlichen Angelegenheiten zu garantieren. **Error! Reference source not found.**

Weitere Empfehlungen¹

13. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, den von der jensichen Volksgruppe gestellten Antrag auf Anerkennung als nationale Minderheit zu prüfen, wie im Programm der Bundesregierung für 2020–2024 vorgesehen.

14. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, das Mandat der Gleichbehandlungsanwaltschaft zu erweitern, damit diese wirksamer gegen Diskriminierung von Personen, die nationalen Minderheiten angehören, vorgehen kann. Die Behörden sollten insbesondere erwägen, der Gleichbehandlungsanwaltschaft das Mandat zu übertragen, im Auftrag von Diskriminierungsopfern Gerichtsverfahren einzuleiten. Die Behörden sollten für angemessene finanzielle und personelle Ressourcen der Gleichbehandlungsanwaltschaft sorgen, damit diese Einrichtung ausreichend ausgestattet ist, um Angehörige nationaler Minderheiten für ihr Mandat zu sensibilisieren und sie zu erreichen, auch in Minderheitensprachen. **Error! Reference source not found.**

15. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, ihre Bemühungen zur Bekämpfung der Diskriminierung von Angehörigen der Roma-Minderheit zu verstärken, indem sie Sensibilisierungsmaßnahmen durchführen, die Situation durch die Förderung unabhängiger Untersuchungen regelmäßig bewerten und aufgeschlüsselte Daten erheben.

16. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, ihre Bemühungen um eine

¹ Die nachstehenden Empfehlungen sind in der Reihenfolge der entsprechenden Artikel des Rahmenübereinkommens aufgeführt.

konsequente Umsetzung der bestehenden Gesetze zur Bekämpfung von Hassverbrechen und Hassrede, einschließlich des Gesetzespakets gegen Hass im Internet, zu verstärken. Die Behörden sollten insbesondere Personen, die potenziell eine Zielscheibe für Hassrede und Hassverbrechen werden könnten, für die bestehenden Gesetze und Rechtsmittel sensibilisieren und regelmäßig bewerten, ob die Schulung von Polizei, Staatsanwaltschaft und Richtern zur Anwendung der bestehenden Gesetze zu rassistischen Straftaten intensiviert werden muss.

17. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, ihre Bemühungen um eine stärkere Präsenz nationaler Minderheiten und ihrer Sprachen in den öffentlich-rechtlichen Medien zu intensivieren, insbesondere durch die Erhöhung der Qualität und Quantität der Fernsehprogramme, die auf die Bedürfnisse und Interessen der Angehörigen nationaler Minderheiten zugeschnitten sind, sowie durch eine Ausweitung der von diesen produzierten Inhalte. Themen, die für sie von Interesse sind, sollten in den etablierten Medien aufgenommen werden.

18. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, den mündlichen und schriftlichen Gebrauch von Minderheitensprachen bei Kontakten mit Verwaltungsbehörden zu erleichtern, insbesondere durch praktische Maßnahmen, die es den Verwaltungsbehörden ermöglichen, diese Sprachen zu verwenden, sowie durch die Sensibilisierung der Angehörigen nationaler Minderheiten für dieses Recht. Die Behörden sollten Schritte zur Förderung positiver Maßnahmen unternehmen, etwa der minderheitensprachlichen Kompetenzen bei der Einstellung von Personal im öffentlichen Dienst.

19. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, für eine ordnungsgemäße Umsetzung der Lehrpläne vom Januar 2023 zu sorgen, verbunden mit der Erstellung von aktualisiertem Unterrichtsmaterial und einer entsprechenden Lehrerfortbildung.

20. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, langfristig tragfähige Lösungen zu finden und umzusetzen, um die Chancengleichheit für Kinder und Schülerinnen und Schüler, die der Roma-Minderheit angehören, auf allen Ebenen zu gewährleisten, unter anderem durch die Einführung einer mit angemessenen Mitteln ausgestatteten Strategie zur Mediation und Lernhilfe für Roma in Schulen.

21. Der Beratende Ausschuss fordert die Behörden auf, in Absprache mit den Angehörigen der Roma-Minderheit umfangreiche Maßnahmen zu ergreifen, um Anreize für das Lernen in und von Romanes in Vorschulen, Schulen und Universitäten zu schaffen.

Folgemaßnahmen im Zusammenhang mit den Empfehlungen

22. Der Beratende Ausschuss ermutigt die Behörden, nach der Veröffentlichung dieses Gutachtens des fünften Zyklus eine Folgeveranstaltung zu organisieren. Er ist der Ansicht, dass ein anschließender Dialog zur Prüfung der in diesem Gutachten formulierten Bemerkungen und Empfehlungen von Nutzen wäre. Darüber hinaus hält sich der Beratende Ausschuss bereit, die Behörden dabei zu unterstützen, die effizientesten Wege zur Umsetzung der in diesem Gutachten enthaltenen Empfehlungen zu finden.

ÜBERPRÜFUNGSVERFAHREN

Folgemaßnahmen im Zusammenhang mit den Empfehlungen des vierten Gutachtens des Beratenden Ausschusses

23. Laut den dem Beratenden Ausschuss zur Verfügung stehenden Informationen haben die Behörden das vierte Gutachten nicht ins Deutsche oder in Minderheitensprachen übersetzt. Es wurde keine spezielle Folgesitzung mit Beteiligung des Beratenden Ausschusses organisiert.

Erstellung des Staatenberichts für den fünften Zyklus

24. Der Staatenbericht wurde am 30. September 2021 eingereicht. Organisationen, die die Rechte von Angehörigen nationaler Minderheiten vertreten und fördern, wurden bei der Erstellung des Berichts konsultiert. Gleichzeitig äußerten jedoch einige Vertreter von Angehörigen nationaler Minderheiten ihre Unzufriedenheit mit dem Konsultationsverfahren bei der Erstellung des Staatenberichts.

Länderbesuch und Verabschiedung des fünften Gutachtens

25. Dieses Gutachten des fünften Zyklus zur Umsetzung des Rahmenübereinkommens zum Schutz nationaler Minderheiten (im Folgenden "das Rahmenübereinkommen") durch Österreich wurde gemäß Artikel 26 Absatz 1 des Rahmenübereinkommens und Regel 25 der Entschließung (2019)49 des Ministerkomitees angenommen. Die Feststellungen beruhen auf den im fünften Staatenbericht enthaltenen Informationen, auf anderen schriftlichen Quellen sowie auf Informationen, die der Beratende Ausschuss während seines Besuchs vom 17. bis 21. Oktober 2022 in Wien und Oberwart/Felsőőr aus staatlichen und nichtstaatlichen Quellen erhalten hat. Der Beratende Ausschuss bedankt sich bei den Behörden für die hervorragende Zusammenarbeit vor, während und nach dem

Besuch sowie bei den weiteren Personen, die er während des Besuchs getroffen hat, für ihre wertvollen Beiträge. Der vom Beratenden Ausschuss am 17. Februar 2023 genehmigte Entwurf des Gutachtens wurde den österreichischen Behörden am 21. Februar 2023 gemäß Regel 37 der Entschließung (2019)49 zur Stellungnahme übermittelt. Der Beratende Ausschuss begrüßt die am 24. April 2023 eingegangene Stellungnahme der österreichischen Behörden.

26. Der Besuch fand in Abstimmung mit der achten Prüfrunde des Sachverständigenausschusses der Europäischen Charta der Regional- oder Minderheitensprachen statt.

* * *

27. Eine Reihe von Artikeln des Rahmenübereinkommens wird in dem vorliegenden Gutachten nicht behandelt. Auf der Grundlage der ihm derzeit zur Verfügung stehenden Informationen ist der Beratende Ausschuss der Ansicht, dass die Umsetzung dieser Artikel keinen Anlass zu besonderen Bemerkungen gibt. Diese Feststellung ist nicht als Signal zu verstehen, dass nunmehr angemessene Maßnahmen ergriffen wurden und die diesbezüglichen Bemühungen verringert oder gar eingestellt werden können. Der Beratende Ausschuss ist vielmehr der Auffassung, dass die Verpflichtungen des Rahmenübereinkommens nachhaltige Anstrengungen seitens der Behörden erfordern. Darüber hinaus muss ein bestimmter Sachstand, der in der gegenwärtigen Phase als akzeptabel angesehen werden kann, dies nicht zwangsläufig in weiteren Prüfzyklen sein. Schließlich ist es möglich, dass sich Probleme, die in dieser Phase als relativ unbedeutend erscheinen, im Laufe der Zeit als unterschätzt erweisen.

Der Beratende Ausschuss für das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten ist ein unabhängiges Gremium, das das Ministerkomitee des Europarates bei der Bewertung der Angemessenheit der von den Vertragsparteien des Rahmenübereinkommens getroffenen Maßnahmen zur Umsetzung der darin festgelegten Grundsätze unterstützt.

Das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten, das am 10. November 1994 vom Ministerkomitee des Europarates verabschiedet wurde und am 1. Februar 1998 in Kraft trat, legt die von den Staaten einzuhaltenden Grundsätze fest, um den Schutz nationaler Minderheiten zu gewährleisten. Der Text des Rahmenübereinkommens ist unter anderem auf Deutsch, Kroatisch, Romanes, Slowakisch, Slowenisch, Tschechisch und Ungarisch verfügbar.

Dieses Gutachten enthält die Bewertung des Beratenden Ausschusses nach seinem 5. Länderbesuch in Österreich.

www.coe.int/minorities

Der Europarat ist die führende Menschenrechtsorganisation des Kontinents. Er umfasst 46 Mitgliedsstaaten, darunter alle Mitglieder der Europäischen Union. Alle Mitgliedsstaaten des Europarates haben die Europäische Menschenrechtskonvention unterzeichnet, einen Vertrag zum Schutz der Menschenrechte, Demokratie und Rechtsstaatlichkeit. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte überwacht die Umsetzung der Konvention in den Mitgliedsstaaten.

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE