



Klaus Starl, ETC Graz

Armutsmigration

Menschenrechtliche Handlungsspielräume der Kommunalpolitik

Von Klaus Starl.

Was kann Kommunalpolitik zur Bekämpfung von Armutsmigration tun? Die Antwort lautet: Gar nichts. Denn Kommunalpolitik kann nur die Armut bekämpfen, aber nicht Migration. Armutsbekämpfung ist jedoch eine klassische Aufgabe der Kommunen: Gleichstellung, Diskriminierungsbekämpfung, Integration, Unterstützung, Hilfe zur Selbsthilfe sind ein paar Schlagworte. Die grundrechtlich geschützten Aspekte wie Zugang zu Einkommen, Wohnraum und Bildung sind zu gewährleisten. Mittel- und langfristig greift Integration, Abwehr ist zum Scheitern verurteilt. So notwendig Armutsbekämpfung ist, so unsinnig ist die Verhinderung von Migration. Wir sind mit Botschaften konfrontiert, die nach Österreich kommenden Menschen aus Bulgarien und Rumänien bereiten unserem Sozialstaat Schwierigkeiten. Welche Stereotype stecken dahinter? Der Großteil der aus den genannten Staaten kommenden Menschen ist gut ausgebildet und sucht nach besseren Möglichkeiten zur Lebensführung. Das ist im gemeinsamen Europa legitim: Europa vergrößert die Chancen durch freie Wahl. Wo es mir besser geht, dort gehe ich hin. Die Nennung der Herkunftsländer ist stigmatisierend. Dort leben Roma, wo sie diskriminiert werden. Jetzt kommen sie zu uns. „So“ war Freizügigkeit nicht gemeint. Wie denn? Es gibt ein zwingendes menschenrechtliches Gebot, welches den Rahmen für die kommunale Politik absteckt. Im bemerkenswerten Urteil über ein absolutes Bettelverbot legte der Verfassungsgerichtshof dar, dass öffentliches Ersuchen um Almosen eine zulässige Form freier Meinungsäußerung sei. Das Gericht stellte fest, dass Betteln im öffentlichen Raum zumutbar sei, weil diesem „eine Begegnung mit anderen Menschen immanent“ ist. Ein Eingriff in das Recht auf freie Meinungsäußerung muss sehr hohe Anforderungen erfüllen. Er muss eine gesetzliche Grundlage haben. Bereits dieser so genannte Gesetzesvorbehalt ist auf kommunaler Ebene gar nicht erfüllbar, da Städte lediglich über Notverordnungs-kompetenz verfügen. Der Eingriff muss verhältnismäßig sein. Das bedeutet, ein legitimes Ziel muss mit notwendigen und gelindesten Mitteln erreicht werden. Genau das hat der Verfassungsgerichtshof verneint. Dazu kommt, dass

der Eingriff in das Grundrecht in einer demokratischen Gesellschaft notwendig sein muss. Und auch hier hat der Gerichtshof eindeutig klargestellt, dass dies nicht der Fall sei. Ist Betteln eine geschützte Meinungsäußerung, so ist der Handlungsspielraum zu einer Reglementierung ausgesprochen eng. Zu eng für kommunale Politik. Abwehr oder auch quantitative Beschränkung, wird damit unmöglich, weil unerlaubt. Jeder weitere Versuch verursacht unnötige Kosten. Aus der konstruierten Verwerflichkeit stammt das „Schutzargument“ für ein absolutes Bettelverbot. Einerseits wird dabei ein Schutz vor der „Selbstentwürdigung“ durch Betteln ins Treffen geführt. Aber ist es nicht die Armut, die entwürdigt? Andererseits wird die Ausbeutung bettelnder Menschen angeführt: Menschenhandel, Schuldknechtschaft, organisierte Kriminalität. Ein Nachweis ist dazu bislang nicht erbracht. Wäre dies der Fall, bietet das Strafrecht ausreichende Bestimmungen zu deren Verfolgung. Der präventive Charakter eines Bettelverbots ist mit Blick auf die freie Meinungsäußerung nicht verhältnismäßig. Solche Anschuldigungen müssen bewiesen werden, ansonsten gilt die Unschuldsvermutung. Kommunalpolitik macht sich der Verleumdung schuldig, wenn sie ihre Entscheidungen auf Pauschalverdächtigung baut. Kurzfristig stellen sich einige Herausforderungen. Wo leben bettelnde Menschen? Welche Chancen auf andere Einkommensquellen haben sie? Wie wohnen sie? Wollen sie bleiben oder ist ihr Aufenthalt nur vorübergehend? Auf diese Fragen muss kommunale Politik eingehen, darauf muss sie reagieren. Dabei darf nicht außer Acht bleiben, die ansässige Bevölkerung darauf entsprechend vorzubereiten. Mit dumpfen Ängsten Politik zu betreiben, nützt niemandem. Die Menschen müssen von der Notwendigkeit von Integrationsmaßnahmen überzeugt werden, dann werden sie auch zustimmen. Nachhaltig kann Betteln nur verhindert oder beschränkt werden, indem die Armut gelindert oder beseitigt wird.

Dr. Klaus Starl, leitet das Europäische Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie in Graz, Lehre Universität Graz.



FOTO: JOACHIM BERGAUER