

**»Österreich muss für sich das Ziel haben im Bereich der Menschenrechte weltweit eine führende Position einzunehmen. Dazu dürfen wir Stillstand nicht akzeptieren, sondern müssen ständig auf Verbesserungen drängen. Der Menschenrechtsbefund will dazu auch heuer wieder seinen Beitrag leisten.«**

In Kooperation mit  
Asylkoordination Österreich,  
AG Globale Verantwortung,  
Klagsverband zur Durchsetzung  
der Rechte von Diskriminierungsopfern,  
Rechtskomitee LAMBDA,  
Netzwerk Soziale Verantwortung.





500 Semmeln

**MENSCHENRECHTSBEFUND 2015**

**ÖSTERREICHISCHE LIGA  
FÜR MENSCHENRECHTE**

**In Kooperation mit  
Asylkoordination Österreich,  
AG Globale Verantwortung,  
Klagsverband zur Durchsetzung  
der Rechte von Diskriminierungsopfern,  
Rechtskomitee LAMBDA,  
Netzwerk Soziale Verantwortung.**





<b>Inhaltsangabe</b>	<b>7</b>	<b>Einleitung</b> Barbara Helige
	<b>8</b>	<b>Reform des Maßnahmenvollzugs – Noch ein weiter Weg</b> Barbara Helige
	<b>10</b>	<b>Die zweite Universelle Menschenrechtsprüfung Österreichs</b> Marianne Schulze & Katharina Gröger
	<b>14</b>	<b>Die österreichische Entwicklungspolitik aus menschenrechtlicher Sicht</b> Sophie Veßel
	<b>18</b>	<b>Vom Kriminal in den Trauungssaal, und immer noch nicht gleichberechtigt Homo- und bisexuelle Menschen in Österreich</b> Helmut Graupner
	<b>20</b>	<b>Aktuelle Entwicklungen im österreichischen Asylwesen</b> Anny Knapp
	<b>24</b>	<b>Ein Schritt vor und zwei zurück: Gleichstellung und Diskriminierungs- freiheit bleiben leider auf der Agenda</b> Volker Frey
	<b>26</b>	<b>Menschenrechte und Unternehmen im Ausland</b> Marieta Kaufmann
	<b>30</b>	<b>Impressum</b>



Lesezeit: 3 Minuten

Text von  
Barbara Helige

Als der Menschenrechtsbefund 2014 präsentiert wurde, lag ein Fokus – wie schon in den Jahren zuvor – auf dem Asyl- und Fremdenrecht, weil sich wieder einmal die Hoffnung auf eine Besserung der Situation für Asylwerberinnen zerschlagen hatte. Als wäre die Situation für Flüchtlinge nicht schlimm genug, war besonders die erste Hälfte des Jahres 2015 dann geprägt von menschlichen Tragödien. Frauen, Männer und Kinder ertranken in großer Zahl im Mittelmeer, und schließlich wurden 72 Menschen tot in einem Schlepperfahrzeug in Österreich aufgefunden. Nie war uns deutlicher bewusst geworden in welcher verzweifelter Lage jene Menschen sind, so dass sie – wie hunderttausende andere – auf der Flucht bereits sind alles zu riskieren. Aber die österreichische Zivilgesellschaft reagierte. Sie war nicht mehr bereit, die von der Politik großteils gezeigte zynische Haltung ohne Protest hin zu nehmen. Viele Menschen verspürten das Bedürfnis, jenen, die vor Krieg und Not fliehen, zu helfen und brachten das nicht nur durch Demonstrationen, an denen siech Zigtausende beteiligten zum Ausdruck. Sie stellen vielmehr seit mehreren Monaten schon mehr als überzeugend unter Beweis, dass ihnen das Leben der Anderen ein echtes Anliegen ist.

Es lohnt sich, diese schrecklichen Ereignisse aus dem August wieder in Erinnerung zu rufen. Sie waren Grund und Anlass, dass die Politik ihre Haltung zumindest einige Monate änderte. Mittlerweile sind aber jene, die die Grenzen dicht machen wollen, wieder im Vormarsch. Wenn auch die verantwortlichen Politiker nicht – wie die FPÖ – gleich die EMRK ändern wollen, so denken sie doch an Fußfesseln – vor Begehung einer Tat (!) – oder planen Zäune gegen traumatisierte Kinder. Es muss ihnen klar sein, dass dann die Tragödien wieder ihren Lauf nehmen werden. Irgendjemand muss daher kühlen Kopf bewahren, es liegt an der Zivilgesellschaft das Gegengewicht zu bilden und sie tut es überzeugend. Das gibt Hoffnung...

Der Menschenrechtsbefund 2015 sieht es aber auch als seine Aufgabe an, daran zu erinnern, dass es auch auf anderen sehr wichtigen menschenrechtlichen Gebieten Baustellen gibt, die in Politik und öffentlicher Diskussion nicht untergehen dürfen:

In engem Zusammenhang mit dem Überlebenskampf von Menschen in weniger privilegierten Weltgegenden steht auch die österreichische Entwicklungspolitik, mit der sich ein Beitrag

befasst. Diese befindet sich nicht nur bei der Finanzierung auf beschämend niedrigem Niveau. Das ist umso unverständlicher, als mittlerweile ja die Zusammenhänge zwischen wirtschaftlichen Verbesserungen und der Möglichkeit für Menschen, in ihrer Heimat bleiben zu können evident sind. Diesbezüglich, aber auch bei der Wahrung menschenrechtlicher Mindeststandards im Arbeitsleben sind auch international tätige Unternehmen viel stärker in die Pflicht zu nehmen, wofür es Initiativen auch auf europäischer oder internationaler Ebene bedarf. Auch dieser Thematik ist ein Beitrag gewidmet.

Auch die Forderung nach einer Verbesserung des Schutzes vor Diskriminierung steht seit vielen Jahren auf der Agenda der Liga und kommt auch im heurigen Menschenrechtsbefund nicht zu kurz. Während sich Volker Frey sich mit Diskriminierungen in unterschiedlichen Bereichen auseinandersetzt, greift Helmut Graupner in seinem Beitrag den Umstand auf, dass die Politik noch immer auf einer Benachteiligung gleich- und bisexueller Menschen beharrt, obwohl das in keiner Weise mehr haltbar ist, was auch Höchstgerichte bei jeder Gelegenheit zum Ausdruck bringen.

Die Reform des Maßnahmenvollzugs im österreichischen Strafrecht überzeugt bislang nicht. Hier drohen Kompetenzschwierigkeiten aber wohl auch finanzielle Probleme die Reformpläne scheitern zu lassen.

Der Umgang Österreichs mit Grundrechten in Österreich war schließlich im November 2015 Gegenstand der universellen Menschenrechtsprüfung durch den Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen. Wichtige Eckpunkte finden sich in einem Beitrag unserer Vorstandsmitglieder Marianne Schulze und Katharina Gröger.

All diese Ergebnisse – wie auch die Beiträge auf den nächsten Seiten – machen deutlich wie wichtig es nach wie vor ist, die Stimme zu erheben. Österreich muss für sich das Ziel haben im Bereich der Menschenrechte weltweit eine führende Position einzunehmen. Dazu dürfen wir Stillstand nicht akzeptieren, sondern müssen ständig auf Verbesserungen drängen. Der Menschenrechtsbefund will dazu auch heuer wieder seinen Beitrag leisten.

Lesezeit: 6 Minuten

Text von  
Barbara Helige

Es bedurfte des in der Öffentlichkeit heftig diskutierten Falls, eines verwehrten Mannes, um der von vielen Experten längst geforderten Reform des Maßnahmenvollzugs einen Schub zu verleihen. Wie notwendig diese ist, zeigte nicht zuletzt im Jahr 2015 der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte auf, der sich im Rahmen einer Entscheidung<sup>1</sup> mit dem Maßnahmenvollzug in Österreich auseinandersetzte. Dabei wurde Österreich einstimmig wegen der überlangen Dauer der Überprüfung einer Anhaltung in einer Anstalt für geistig abnorme Rechtsbrecher verurteilt. Im Rahmen einer dissenting Opinion setzte sich der portugiesische Richter mit der Problematik grundlegend auseinander und kam zu einem vernichtenden Urteil: So übte er einerseits massive Kritik an der Gesetzeslage, die durch »willkürliche psychiatrische (Gutachter)Praxis« und »einen Mangel an ordentlicher gerichtlicher Aufsicht« verstärkt würde ( par.6 )<sup>2</sup>. Das dem Vollzug zu Grunde liegende Prinzip »Therapie statt Strafe« werde in der Realität faktisch in sein Gegenteil verkehrt und erfülle die gleiche Rolle wie die deutsche Sicherheitsverwahrung (par .8). Auch die Überprüfungsverfahren der Gerichte kritisierte der Richter als vielfach unfair (vgl. auch Katharina Rueprechts aufgezeigtes Beispiel im Menschenrechtsbefund 2014 hinsichtlich der problematischen Praxis der Gerichte<sup>3</sup>). Den Verantwortlichen empfahl er, das System des Maßnahmenvollzugs im Einklang mit den internationalen Verpflichtungen Österreichs zu reformieren (par12).

Tatsächlich erarbeitete noch im Jahr 2014 – also noch vor der Veröffentlichung des Urteils durch den EGMR – eine extern und mit BeamtInnen des Justizministeriums besetzte Reformarbeitsgruppe ein durchaus ambitioniertes Konzept.<sup>4</sup> Schon in dem Bericht an den Bundesminister für Justiz, der im Jänner 2015 vorgestellt wurde, räumte die Arbeitsgruppe gravierende Mängel im Maßnahmenvollzug ein. Die Experten orteten unter anderem eine menschenrechtliche Problematik- ausgehend von einer stetigen Zunahme der Unterbringungszahlen geistig abnormer Rechtsbrecher. Die im Hinblick auf die Rechtsprechung des EGMR aus Art 7 EMRK abgeleitete Verfassungswidrigkeit der deutschen Regelung der Sicherheitsverwahrung sei auch für die österreichische Situation zu berücksichtigen und zeige dringenden Handlungsbedarf auf. Ebenso ergebe sich aus der Ratifizierung des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen<sup>5</sup> die Notwendigkeit für Reformen. Die Arbeitsgruppe erstattete demgemäß ein ganzes Bündel von Empfehlungen.

### Noch ein weiter Weg

Nachdem seither fast ein Jahr vergangen ist, ist es Zeit die Situation jener Menschen, die sich 2015 im Maßnahmenvollzug befanden, aus menschenrechtlicher Sicht wiederum zu bewerten. Festzuhalten ist, dass die Situation nach wie vor keinesfalls befriedigend ist, nur einige der aktuellen Baustellen seien im Folgenden angeführt:

- Eines der wesentlichen Probleme stellt die nicht ausreichende Anerkennung des Abstandsgebots dar, das heißt, Maßnahmen nach § 21 StGB werden in erheblichem Ausmaß in Justizanstalten vollzogen, weshalb der therapeutische Ansatz zu kurz kommt. Die Unterbringung in eigenständigen therapeutischen Einrichtungen im Bereich des Bundesministeriums für Justiz ist geplant. Bis zur Umsetzung ist es – nicht zuletzt aus finanziellen Gründen – noch ein weiter Weg. Zur Überbrückung wurden organisatorische Verbesserungen geschaffen, die das Problem zwar in Angriff nehmen, aber nicht endgültig lösen.
- Die Einbindung des Gesundheits- und Sozialsystems des Bundes und der Länder in die Verantwortung steht vor nahezu unüberwindbaren Schwierigkeiten. Die hier federführenden Länder sind bislang für den sachgerechten Vorschlag, differenzierte geeignete Einrichtungen durch das sozial- bzw. Gesundheitssystem zu schaffen, nicht zu gewinnen. Auch in diesem Bereich droht eine sinnvolle Lösung, die die Zusammenarbeit von Bund und Ländern vorsehen müsste, an der Kompetenzverteilung und wohl auch an der Kostentragung- zu scheitern.
- Sinnvolle Ansätze gibt es bei der sich im Versuchstadium befindlichen Sozialnetzkonferenz im Zusammenhang mit der geplanten bedingten Entlassung aus der Maßnahme;
- In der Rechtsprechung sind in den letzten Jahren – vereinzelt – neue Zugänge zu beobachten. So wurden In Salzburg Strukturen geschaffen, nach denen alle am Maßnahmenvollzug beteiligten Protagonisten eng vernetzt zusammenarbeiten mit dem Ziel, die Unterbringung in der Maßnahme möglichst zu vermeiden.<sup>6</sup> So positiv dieser Ansatz zu bewerten ist, zahlenmäßig hat sich das österreichweit nicht ausgewirkt:

- Einweisungen in vorbeugende Maßnahmen haben in den vergangenen Jahren zahlenmäßig zugenommen, die Entlassungen erfolgen später<sup>7</sup>. Zu beobachten ist auch eine Tendenz zu Einweisungen wegen weniger schwerer Delikte bzw. solcher mit geringerem Gefährdungspotenzial.
- Auch die Verfahrensrechte der Betroffenen im Verfahren zur Entlassung aus dem Maßnahmenvollzug entsprechen nach wie vor nicht den grundrechtlichen Standards des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, der u.a. eine anwaltliche Vertretung für psychisch kranke Menschen für unabdingbar hält. Eine klare Regelung im Bereich der Verfahrenshilfe gehört getroffen. Eine gesetzliche Regelung ähnlich der Patientenanwaltschaft im Unterbringungsrecht erschiene ebenfalls sachgerecht.
- Eine geplantes Maßnahmenvollzugsgesetz hat noch nicht den Weg zum Ministerialentwurf geschafft, die darin vorgesehenen Verbesserungen sind derzeit nicht einschätzbar.

Damit ist zu konstatieren, dass gewisse Verbesserungen angedacht und in einzelnen Bereichen auch umgesetzt wurden bzw. werden. Aus menschenrechtlicher Sicht bedarf es aber noch deutlich größerer Anstrengungen um den Paradigmenwechsel zu schaffen und – wie es im Bericht der Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug in einer Passage zu Recht heißt – eine Philosophie der Unterbringungsvermeidung zu entwickeln<sup>8</sup>. Einige seien erwähnt:

So werden betroffene Täter im Gesetz (§ 21 StGB) nach wie vor als *geistig abnorme Rechtsbrecher* bezeichnet, was nach heutigen Standards unerträgliche Diskriminierung zum Ausdruck bringt, die auch geeignet ist, unterschwellig die Notwendigkeit einer möglichst langen »Verwahrung sicherheits-halber« zu legitimieren.

Die Vernachlässigung des Abstandsgebots aber auch therapeutischer Intervention, ist mit den heutigen menschenrechtlichen Standards nicht vereinbar. Die Länder und Gemeinden verfügen sowohl über moderne medizinische Therapieeinrichtungen als auch soziale Auffangnetze, die vor allem bei zurechnungsunfähigen TäterInnen zur Betreuung und Behandlung besser geeignet sind. Es gibt keine Rechtfertigung, hier eine engere Zusammenarbeit mit der Justiz zu verweigern. Neben dem im Bereich der Justiz zu schaffenden therapeutischen Anstalten müssen diese Therapie- und Sozialeinrichtungen jedenfalls in ein Gesamtkonzept einbezogen werden. Auch die Rechtsprechung muss sich die Bedeutung einer Anhaltung im Maßnahmenvollzug ständig vor Augen führen: Die zeitlich nicht absehbare Entziehung der persönlichen Freiheit muss als einer der schwersten Eingriffe in ein Menschenrecht jedenfalls ultima ratio sein, was auch im gesamten gerichtlichen Verfahren zum Ausdruck kommen muss. Auch wenn das Gesetz dies nicht explizit vorsieht, sind im Hinblick auf die Massivität des Grundrechtseingriffs die Rechte des Betroffenen umso extensiver zu interpretieren. Das erscheint häufig nicht gegeben, wenn Anhörungs- und Einsichtsrechte restriktiv gewährt werden<sup>9</sup>, und Plädoyers des Verteidigers wenig Bedeutung zugemessen wird<sup>10</sup>.

Bei derartigen Entscheidungen wird außer Acht gelassen: Im Gesetz rudimentär vorgesehene Rechte des Angehaltenen, insbesondere im Verfahren zur Entlassung aus der Maßnahme, bedeuten umso größere Verantwortung für die Rechtsprechung.

Diese ist dann umso mehr verpflichtet, berücksichtigungswürdige Interessen des Betroffenen zu ermitteln und zu prüfen, und das Grundrecht auf Wahrung der persönlichen Freiheit des Angehaltenen in der Entscheidung ebenso zu berücksichtigen, wie Sicherheitsbedürfnisse der Umwelt. Dabei ist die Ausgangssituation hauptsächlich im derzeitigen gesellschaftspolitischen Klima in Europa von einem Ungleichgewicht der Werte geprägt. Vor allem in der öffentlichen – medialen – Diskussion werden Sicherheitsbedürfnisse ständig und lauthals artikuliert. Die Gefahr, dass dadurch dem Recht auf persönliche Freiheit einzelner – durchaus am Rande der ist evident. Umso mehr bedarf es einer rationalen, nicht von Stimmungen geprägten Herangehensweise, die auch jene gesellschaftlichen Strömungen reflektiert.

Der Vorfall im Jahr 2014, der die Schwächen des strafrechtlichen Maßnahmenvollzugs deutlich machte, hat zu Reformansätzen geführt. Diese haben bislang noch nicht jene Ergebnisse gebracht, die eine menschenrechtlich einwandfreie Praxis des Vollzugs von vorbeugenden Maßnahmen gewährleisten. Nachdem die Thematik zuletzt in der öffentlichen Diskussion aus dem Fokus geraten ist, besteht die große Gefahr, dass Initiativen wieder zum Erliegen kommen. Die Österreichische Liga für Menschenrechte wird die weitere Entwicklung daher beobachten und im Rahmen der Möglichkeiten darauf dringen, dass die Verbesserungen ernsthaft vorangetrieben werden.

**Dr. Barbara Helige ist Präsidentin der Österreichischen Liga für Menschenrechte, Leiterin des Bezirksgerichtes Döbling, ehemalige Präsidentin der RichterInnenvereinigung.**

1  
EGMR 16. 7. 2015, 7887/08,  
Kuttner vs Austria (2015)

2  
Übersetzung der *dissenting opinion* durch den Rechtsanwalt des Beschwerdeführers Dr.Helmut Graupner

3  
Katharina Rueprecht, in Menschenrechtsbefund der österreichischen Liga für Menschenrechte 2014, S..12

4  
Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug , Bericht an den Bundesminister für Justiz über die erzielten Ergebnisse Jänner 2015

5  
Abrufbar unter: [http://www.sozialministerium.at/site/Soziales/Menschen\\_mit\\_Behinderungen/](http://www.sozialministerium.at/site/Soziales/Menschen_mit_Behinderungen/).

6  
Abrufbar unter: <http://www.irks.at/publikationen/studien/2012/ma%C3%9Fnahmen-vollzug.html>.

7  
Abrufbar unter: <http://www.irks.at/publikationen/studien/2012/ma%C3%9Fnahmen-vollzug.html>.

8  
Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug , Bericht an den Bundesminister für Justiz über die erzielten Ergebnisse Jänner 2015, S 16

9  
Katharina Rueprecht, aaO

10  
OLG Wien, 17 Bs 314/14x

Lesezeit: 5,5 Minuten

Text von Marianne Schulze & Katharina Gröger

Am 9. November 2015 wurde im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen in Genf zum zweiten Mal im Rahmen der Universellen Menschenrechtsprüfung die Umsetzung sämtlicher Menschenrechte in Österreich erörtert. Als Ergebnis liegen nun insgesamt 229 Empfehlungen<sup>1</sup> vor. Davon hat Österreich 135 bereits akzeptiert, 23 abgelehnt. Die Entscheidung zu den restlichen 71 Empfehlungen, über deren Annahme oder Ablehnung die österreichische Regierung im Dezember 2015 entscheiden soll, wurde vertagt.<sup>2</sup>

Bereits im Vorfeld zur ersten Menschenrechtsprüfung Österreichs vor vier Jahren schloss sich eine sehr große Anzahl an Nichtregierungsorganisationen (NGOs) (insgesamt 370) zur Initiative menschenrechte.jetzt<sup>3</sup> zusammen, um ihre Sicht der Menschenrechtslage in Österreich vor den Vereinten Nationen darzulegen. Auch für die neuerliche Überprüfung Österreichs wurde menschenrechte.jetzt, von der Österreichischen Liga für Menschenrechte koordiniert, wieder aktiv.

Nach einem gemeinsamen schriftlichen Bericht von menschenrechte.jetzt im Frühjahr 2015 gab die **Österreichische** Liga für Menschenrechte bei einer Informationsveranstaltung im Vorfeld zur Menschenrechtsprüfung im Oktober in Genf eine Erklärung ab. Diese hatte zum Ziel, Schwerpunkte für die Menschenrechtsprüfung zu skizzieren und diese diplomatischen VertreterInnen anderer VN-Mitgliedsstaaten näher zu bringen.

Im Folgenden sollen die wesentlichen Inhalte dieser Erklärung – die bedeutende Forderungen zur Verbesserung der Menschenrechtslage in Österreich enthält, bis dato aber nur auf Englisch vorliegt – skizziert werden.

Gleich zu Beginn steht dabei die allgemeine Kritik an der unzureichenden finanziellen Unterstützung der Zivilgesellschaft, deren mangelnde Ressourcen eklatante Auswirkungen auf die Qualität des Dialogs mit den Regierungen bzw. Verwaltung (Bund wie Länder) haben. Es gibt weder von staatlicher noch von privater Seite eine ausgeprägte Kultur der (auch finanziellen) Unterstützung von zivilgesellschaftlicher Arbeit, insbesondere im Bereich Menschenrechte. Den Staaten des Menschenrechtsrats wurden daher folgende Empfehlungen an Österreich vorgeschlagen:

- Stärkung des Mandats, der Ressourcen und des institutionellen Status der MenschenrechtskoordinatorInnen in den Ministerien und Landesverwaltungen
- Schaffung von finanziellen Ressourcen für zivilgesellschaftliche Arbeit auf Basis internationaler best-practice Modelle

Von den 135 vorgeschlagenen Empfehlungen der Initiative menschenrechte.jetzt wurden fünf Themenbereiche herausgegriffen und in Genf vorgestellt:

1. **Psychische Gesundheit**
2. **Nicht-Diskriminierung**
3. **Freiheit und Sicherheit**
4. **Informationsfreiheit**
5. **Bildung**

### 1. Psychische Gesundheit

Österreich kämpft wie viele andere Länder mit ähnlichen Problemen in diesem Bereich – es herrscht etwa großer Personal- mangel (vor allem an PsychiaterInnen). Es gibt zwei Gruppen, deren psychische Gesundheit einer potentiellen Gefährdung aus- gesetzt ist: Flüchtlinge und Häftlinge (insbesondere im Maßnah- menvollzug). Bei Flüchtlingen wird dem Trauma, das sie zur Flucht zwang und das auf dem Fluchtweg noch vergrößert wird, zu wenig Beachtung geschenkt. Häftlinge mit psychischen Prob- lemen erhalten zu wenige Therapiestunden, noch dazu nicht in einem therapeutischen Setting.

#### Empfehlungen:

- Umsetzung der Empfehlungen der Ministeriellen Arbeitsgruppe Maßnahmenvollzug
- Adäquate Gesundheitsversorgung und therapeutische Unterstützung für Flüchtlinge sichern

**Die schwierige Umsetzung  
von menschenrechtlichen  
Verpflichtungen wird  
regelmäßig mit föderalisti-  
schen Strukturen gerecht-  
fertigt.**

### 2. Nicht-Diskriminierung

Das sogenannte Levelling-Up der Diskriminierungs- gründe – gleicher Schutz für sämtliche Diskriminierungsgründe – ist trotz Bemühungen noch nicht gelungen<sup>4</sup>: Der Zugang zu Gütern und Dienstleistungen kann auf Basis von Religion, Weltanschauung, Alter und sexueller Orientierung vereitelt werden. Zwischen Bund und Ländern gibt es weit mehr als 50 Stellen, die für verschiedene Aspekte von Menschenrechts- verletzungen zuständig sind. Die schwierige Umsetzung von menschenrechtlichen Verpflichtungen wird regelmäßig mit föderalistischen Strukturen gerechtfertigt.

**Empfehlungen:**

- Stärkung der Gleichbehandlungsstellen, Klärung von Zuständigkeiten, nachhaltige Sicherung von Ressourcen
- Levelling-Up: Umfassender Schutz gegen Diskriminierung in allen Lebensbereichen
- Verstärkte Anstrengungen, um Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit («ethnic profiling») transparent zu machen, und Entwicklung von Gegenmaßnahmen, ethnisches und rassistisches Profiling sichtbar zu machen.

**3. Freiheit und Sicherheit**

Rassistische Aspekte von Amtshandlungen, Diskriminierung und der Verdacht von Misshandlungen ethnischer Minderheiten durch die Exekutive sind wiederholt Thema.<sup>5</sup> Die Aufarbeitung der Vorwürfe ist in Bezug auf Unabhängigkeit und Transparenz stark verbesserungsbedürftig, die Rehabilitation der Opfer ebenso. Die Datenlage zu Misshandlungsvorfällen ist dürftig. Es mangelt im Bereich Menschenhandel an Behördenkoordination, insbesondere in Bezug auf Menschenhandel zum Zweck der Arbeitsausbeutung; auch fehlt ein National Rapporteur zum Menschenhandel.<sup>6</sup> Ein unsicherer Aufenthaltstitel hat ein ambivalentes Verhältnis zur Polizei zur Folge, als Konsequenz wird sie vor allem auch in Fällen von Menschenhandel nicht zu Hilfe gerufen. Kritisiert wird auch die Vermischung von Prostitution und Menschenhandel durch die Exekutive. Es fehlt auch an Grundlagendaten zu Kinderprostitution.<sup>7</sup> Das Istanbul Protokoll<sup>8</sup> ist noch nicht umgesetzt.

**Empfehlungen:**

- Verbesserung der Aufarbeitung von Misshandlungsvorfällen in Bezug auf Nachvollziehbarkeit, Effizienz, desegregierte Daten und Rehabilitationsmaßnahmen
- Reform der Disziplinarverfahren, insbesondere deren Wirksamkeit, um menschenrechtskonform agierende BeamtInnen zu stärken

**4. Informationsfreiheit**

Artikel 20 B-VG verbietet das sogenannte Amtsgeheimnis, das BeamtInnen weitestgehend zur Geheimhaltung der ihnen aufgrund ihrer Stellung bekannten Informationen verpflichtet. Der aktuelle Entwurf des Informationsfreiheitsgesetzes würde zu keiner wesentlichen Verbesserung der Situation führen, da dieser neue und weitreichende Geheimhaltungsgründe vorsieht. Auch ist im Entwurf kein/e InformationsfreiheitsbeauftragteR vorgesehen, der/der sicherstellen würde, dass Interessierte einfach, kos-

tenlos und zeitnah Zugang zu gewünschten Informationen bekommen, die sich im Besitz öffentlicher Stellen befinden. Eine derartige Stelle wäre jedoch notwendig, um einen Kulturwandel hin zu einer transparenten Verwaltung einzuleiten.

**Empfehlungen:**

- Überarbeitung von Artikel 20 (BVG) zugunsten Informationsfreiheit
- Bestellung einer/s Informationsfreiheitsbeauftragten

**Der aktuelle Entwurf des Informationsfreiheitsgesetzes würde zu keiner wesentlichen Verbesserung der Situation führen, da dieser neue und weitreichende Geheimhaltungsgründe vorsieht.**

**5. Bildung**

Die sozioökonomische Segregation, aber auch die ethnische und sprachliche Benachteiligung sind im österreichischen Bildungswesen ungebrochen hoch. Sonderschulen bestehen und werden immer häufiger Teil der Bildungsbiographie von Kindern, deren Erstsprache nicht Deutsch ist. Problematisch ist die Sicherstellung der Schulpflicht von Kindern, die nicht dauerhaft in Österreich aufhältig sind. Die politische Bildung soll verstärkt werden, in deren Rahmen die Menschenrechtsbildung eine gewichtigere Rolle erhalten soll.

**Empfehlungen:**

- Reform des Bildungssystems zur Sicherung sozialer Inklusion und Barrierefreiheit
- Erhöhung des Budgets für Grund- und Hochschulen auf 7% des BNP
- Effektiver Zugang zu Bildung für Asylsuchende, auch für jene, die nicht mehr im schulpflichtigen Alter sind
- Verbesserung der Bildung in Schulen im Bereich der Menschenrechte. Dies schließt eine Steigerung der Quantität und Qualität von Lehrmaterial sowie eine verbesserte Schulung von angehenden und praktizierenden LehrerInnen in diesem Bereich mit ein.

**Resümee:**

Auch wenn seit der letzten Menschenrechtsprüfung einige zentrale Empfehlungen umgesetzt wurden, zeigt die hohe Zahl der aktuellen Empfehlungen, dass in Österreich noch einiges an Potential zu stemmen ist. Einige der Empfehlungen, die von menschenrechte.jetzt am 9. Oktober im Rahmen des Statements vorgeschlagen wurden, wurden vom Menschenrechtsrat aufgegriffen. Der Dialog in Genf und insbesondere die seit 2011 umgesetzten Empfehlungen zeigen, dass es selbst in einem Land mit einem grundsätzlich hohen menschenrechtlichen Niveau wie Österreich noch genügend zu tun gibt.

Die Universelle Menschenrechtsprüfung wurde geschaffen, um der selektiven Kritik der Vereinten Nationen an der Menschenrechtspolitik einzelner Staaten zu begegnen. Die zweifelhafte Menschenrechtsbilanz vieler aktueller Mitglieder des Menschenrechtsrats – es seien an dieser Stelle etwa Saudi-Arabien, die Volksrepublik China oder Russland genannt<sup>9</sup> – macht deutlich, wie viel es global in diesem Bereich zu tun gibt. Es bleibt zu hoffen, dass gerade auch in diesen Staaten das Instrument der Universellen Menschenrechtsprüfung tiefgreifende Änderungen unterstützt.

**Ausblick:**

Menschenrechte sind in ihrer Umsetzung komplex, dementsprechend braucht es verschiedene Impulse und AkteurInnen. Die Universelle Menschenrechtsprüfung ist ein weiterer wichtiger Impuls, der die verschiedenen AkteurInnen aus Verwaltung und Zivilgesellschaft verstärkt zusammenbringt. Die von Bundeskanzleramt und Außenministerium eingerichtete Steuerungsgruppe zur Umsetzung der Empfehlungen der Universellen Menschenrechtsprüfung hat einiges bewirkt. Sie kann aber nicht kompensieren, dass die MenschenrechtskoordinatorInnen in den Ministerien zu wenige Ressourcen haben und dass die meisten NGOs in Österreich für anwaltschaftliche Arbeit keine finanziellen Mittel haben und diese de facto selbstausbeuterisch bewerkstelligen. Nach der zweiten Runde der Überprüfung ist die Notwendigkeit einer Stärkung der verschiedenen AkteurInnen klarer, entsprechende politische Konsequenzen – ein Mehr an Ressourcen – wären wünschenswert.

Dr. Marianne Schulze, LL.M.,  
Vorstandsmitglied, Österreichische Liga für Menschenrechte,  
Kordinatorin der Initiative menschenrechte-jetzt.at,  
Menschenrechtskonsulentin

Dr. Katharina Gröger,  
Richterin, Vorstandsmitglied  
der Österreichischen Liga  
für Menschenrechte, Mitglied  
der Fachgruppe Grundrechte  
und interdisziplinärer Austausch der Vereinigung  
der österreichischen  
Richterinnen und Richter;

1  
[http://www.upr-info.org/sites/default/files/document/session\\_23\\_-\\_november\\_2015/a\\_hrc\\_wg.6\\_23\\_l.10.pdf](http://www.upr-info.org/sites/default/files/document/session_23_-_november_2015/a_hrc_wg.6_23_l.10.pdf).

2  
<http://www.bmeia.gv.at/europa-aussenpolitik/menschenrechte/universal-periodic-review/>.

3  
[www.menschenrechte.jetzt.at](http://www.menschenrechte.jetzt.at).

4  
Siehe UPR Empfehlungen 2011 89.35-36.

5  
Siehe UPR Empfehlung 2011 92.86.

6  
Siehe UPR Empfehlung 2011 92.73/74.

7  
Siehe UPR Empfehlung 2011 92.75.

8  
Handbuch für die wirksame Untersuchung und Dokumentation von Folter und anderer grausamer, unmenschlicher oder entwürdigender Behandlung oder Strafe.

9  
Siehe auch »Die Presse« vom 12.11.2015, S 6.

## Die österreichische Entwicklungspolitik aus menschenrechtlicher Sicht

Lesezeit: 7 Minuten

Text von  
Sophie Veßel

Fast 800 Millionen Menschen weltweit haben keinen Zugang zu ausreichender und angemessener Nahrung. 57 Millionen Kinder im Grundschulalter gehen weltweit nicht zur Schule. Die Folgen des Klimawandels wie zunehmender Wassermangel bedrohen den Lebensunterhalt von KleinbäuerInnen vor allem in Ländern des Globalen Südens<sup>1</sup>. Die Liste an Missständen ließe sich fortsetzen. Aus menschenrechtlicher Sicht bedeuten sie die laufende Verletzung von Menschenrechten – etwa in Bezug auf das Recht auf Nahrung, der Rechte auf Bildung, Gesundheit, von Frauen- und Kinderrechten.

Die Ursachen für diese Menschenrechtsverletzungen liegen in Zeiten der Globalisierung oftmals weit entfernt von den Ländern, in denen sie auftreten. Es sind internationale Handelsverträge, die in vielen Fällen den Lebensunterhalt lokaler HändlerInnen in Entwicklungsländern zerstören. Es ist die fehlende Regulierung transnationaler Bergbaukonzerne, die die Umwelt zerstören und gewaltsam gegen lokale Gemeinden vorgehen. Es ist die zu wenig ambitionierte Klimapolitik europäischer Länder, die den Klimawandel vorantreibt. Und es ist das zu geringe Ausmaß an angemessener Entwicklungszusammenarbeit und humanitärer Hilfe durch westliche Länder. Die Staaten, deren Bevölkerung unter Armut leidet, müssen zwar die Menschenrechte auf ihrem Territorium achten, schützen und gewährleisten, in vielen Fällen können sie das jedoch aufgrund der internationalen Einflüsse nicht allein bewerkstelligen.

Die internationale Staatengemeinschaft hat bereits bei Gründung der UN klargestellt, dass es internationale Zusammenarbeit braucht, um die Verwirklichung der Menschenrechte zu erreichen. Sie hat diese Verpflichtung mehrfach bestätigt, etwa in der Erklärung über das Recht auf Entwicklung oder im Pakt über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte, laut dem Staaten verpflichtet sind, mittels internationaler Hilfe und Zusammenarbeit die Verwirklichung dieser Rechte nach und nach zu erreichen<sup>2</sup>.

### **Denn erstens nimmt Österreich im internationalen Vergleich beschämend geringe Mittel für Entwicklungspolitik in die Hand. [...]**

Der österreichische Staat hat also nicht nur die Pflicht, Menschenrechte in Österreich zu achten, schützen und gewährleisten, sondern muss sich im Rahmen seiner extraterritorialen Pflichten auch für die Verwirklichung der Menschenrechte in anderen Ländern einsetzen.

Aus Sicht der AG Globale Verantwortung, dem Dachverband von NGOs im Bereich Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe, erfüllt Österreich diese Pflichten nicht. Denn erstens nimmt Österreich im internationalen Vergleich beschämend geringe Mittel für Entwicklungspolitik in die Hand. Zweitens ist die Qualität der öffentlichen Entwicklungspolitik verbesserungsfähig. Drittens stellt Österreich nicht ausreichend sicher, dass andere Politikfelder wie die Handels- oder die Landwirtschaftspolitik auf den Schutz der Menschenrechte ausgerichtet sind und die Bemühungen der Entwicklungspolitik nicht konterkarieren.

Erst im September dieses Jahres hat sich Österreich gemeinsam mit allen UN-Staaten in New York zu den neuen Nachhaltigen Entwicklungszielen (SDGs) bekannt. Bis 2030 wollen die Staaten unter anderem Armut und Hunger beenden,

Ungleichheiten innerhalb und zwischen Ländern bekämpfen, den Planeten und die natürlichen Ressourcen schützen. Wenn Österreich sein Bekenntnis ernsthaft umsetzen will, müssen die bestehenden Mängel dringend in Angriff genommen werden.

### **Zu wenig Mittel für Entwicklungspolitik**

Österreich bekennt sich zwar seit langem dazu, 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) für die öffentliche Entwicklungszusammenarbeit auszugeben, die Ausgaben schrumpfen jedoch stetig und beliefen sich 2014 auf nur 0,27% und liegen damit unter dem EU-Durchschnitt von 0,41%. Als eines der reichsten Länder der EU könnte Österreich deutlich mehr aufbringen – offenbar fehlt der politische Wille. Im November dieses Jahres forderten im Rahmen der zweiten Universellen Menschenrechtsprüfung (UPR) Österreichs<sup>3</sup> fünf Staaten Österreich dazu auf, sein 0,7%-Ziel zu erfüllen. Zu erwähnen ist auch, dass Österreich schon bisher in diese Quote Entschuldigungsmaßnahmen, Ausgaben für Studierende aus Entwicklungsländern und Flüchtlinge einrechnet. Aus Sicht der AG Globale Verantwortung würde die Quote ohne »Phantomhilfe«, also Recharts, die kaum Auswirkungen auf die Ziele der Entwicklungspolitik haben, nur 0,18% des BNE betragen<sup>4</sup>. Voraussichtlich werden im Jahr 2015 die offiziellen Ausgaben für Entwicklungszusammenarbeit deutlich steigen, da laut Schätzungen etwa 500 Mio. Euro an Flüchtlingskosten einberechnet werden könnten<sup>5</sup>. Österreich wäre damit das mit Abstand größte Empfängerland seiner eigenen Leistungen. Diese Ausgaben kämen den Menschen in Entwicklungsländern nicht zugute.

Im internationalen Vergleich sehr gering ist mit weniger als 10% auch der Anteil des Budgets, der der Austrian Development Agency (ADA) zur Verfügung steht. Diese ist für die gestaltbaren Projekte der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit zuständig. Ihr Budget wurde in den letzten Jahren laufend gekürzt.

### **Qualität und menschenrechtliche Ausrichtung der österreichischen Entwicklungspolitik**

Damit die österreichische Entwicklungspolitik effektiv zur Verwirklichung der Menschenrechte in Entwicklungsländern beitragen kann, muss auch die Qualität verbessert werden. Das bedeutet in erster Linie, dass es eine langfristige, gut koordinierte und kohärente Strategie der gesamten Regierung geben muss sowie effiziente, klare Strukturen und Verantwortlichkeiten für die Umsetzung. Das ist wichtig, weil in Österreich mehrere Ministerien, die Bundesländer und weitere Institutionen entwicklungspolitische Maßnahmen setzen. Eine entsprechende Strategie fehlt bisher. Das führt dazu, dass über finanzielle Mittel Österreichs eher aufgrund von politischem, finanziellem oder medialem Druck anstatt von realen Bedürfnissen und Kapazitäten vor Ort entschieden wird.

Österreich wurde im Rahmen des zweiten UPR empfohlen, den Menschenrechtsansatz in der österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zu verankern. Das bedeutet etwa die Berücksichtigung menschenrechtlicher Prinzipien wie Transparenz und Partizipation sowie einen Fokus auf benachteiligte Gruppen. Der Menschenrechtsansatz kommt zwar im Dreijahresprogramm des Außenministeriums für 2013-2015 vor, wird aber nicht in der gesamten Entwicklungspolitik Österreichs angewandt. So wies die Menschenrechtsorganisation FIAN in einem Parallelbericht an den UN-Ausschuss über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte darauf hin, dass von der ADA und der Österreichischen Entwicklungsbank co-finanzierte Projekte den Zugang zu Land und Wasser der lokalen Bevölkerung und somit ihre Ernährungssicherheit gefährdeten. Der Ausschuss for-

derte Österreich daraufhin auf, den Menschenrechtsansatz in der gesamten Entwicklungspolitik anzuwenden<sup>6</sup> durch

- a) systematische und unabhängige menschenrechtliche Folgeabschätzungen vor Entscheidungen der Entwicklungsfinanzierung,
- b) die regelmäßige Überprüfung der menschenrechtlichen Auswirkungen von Politiken und Projekten in Empfängerländern im Rahmen eines wirksamen Monitoringmechanismus sowie Abhilfemaßnahmen im Falle von negativen Auswirkungen und
- c) die Einrichtung eines Beschwerdemechanismus für Fälle von Menschenrechtsverletzungen in Empfängerländern.

Was die Ausrichtung der Entwicklungspolitik auf benachteiligte Gruppen betrifft, ist das Ziel zu begrüßen, dass 75% der Projekte der ADA bis 2015 Genderaspekte im Vordergrund haben sollten. In der Realität sank allerdings der Anteil an genderrelevanten Themen aufgrund von budgetären Kürzungen und programmatischen Verschiebungen, außerdem sollten diese Ziele alle AkteurInnen der österreichischen Entwicklungspolitik betreffen. Bezüglich Kindern und Menschen mit Behinderung gibt es das Ziel, sie durch spezifische Projekte zu unterstützen und gleichzeitig ihre Rechte in allen Projekten zu berücksichtigen -dieses wird jedoch nicht ausreichend umgesetzt.

#### **Ausrichtung aller Politikfelder auf Menschenrechte**

Wie eingangs bereits erwähnt, haben zahlreiche österreichische Politikfelder Einfluss auf Menschenrechte und Entwicklung weltweit. Die Regulierung österreichischer Unternehmen in Bezug auf ihre Tätigkeiten im Ausland (siehe Artikel des Netzwerks Soziale Verantwortung), Österreichs Positionen in den Verhandlungen zum Freihandelsabkommen TTIP zwischen der EU und den USA, beim Klimagipfel in Paris oder in den EU-Debatten zur Besteuerung transnationaler Konzerne sind hier relevante Beispiele. Die Verpflichtung zu Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung, also zur Berücksichtigung entwicklungspolitischer Ziele in allen Politikfeldern, ist sowohl im Vertrag von Lissabon als auch im österreichischen EZA-Gesetz festgeschrieben<sup>7</sup>. Diese Verpflichtung wird in Österreich nicht ausreichend umgesetzt. Es fehlen ein institutionell gut verankerter Mechanismus mit klaren Verfahren und ausreichend Kapazitäten, um Politikfelder zu analysieren und entsprechend reagieren zu können. Der UN-Ausschuss über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte empfahl wie bereits in der Entwicklungspolitik auch in der Handels- und Agrarpolitik den Menschenrechtsansatz anzuwenden und forderte Österreich auf, seine menschenrechtliche Aufsicht über die Tätigkeiten von Unternehmen im Ausland zu verbessern. Letztere Empfehlung wurde auch beim zweiten UPR Österreichs bestätigt.

#### **Empfehlungen für eine Entwicklungspolitik Österreichs, die an Menschenrechten ausgerichtet ist:**

- Den im Regierungsprogramm angekündigten Stufenplan für eine schrittweise Erhöhung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit und humanitären Hilfe auf 0,7 % BNE umsetzen und das Budget gesetzlich verankern
- Die Kompetenzen für Entwicklungspolitik an einer Stelle bündeln und stärken
- Eine gut koordinierte, kohärente Strategie der gesamten Regierung mit dem Menschenrechtsansatz als Querschnittsthema verfassen und effiziente Strukturen und Verantwortlichkeiten für ihre Umsetzung schaffen
- Die Transparenz der österreichischen Entwicklungspolitik unter anderem durch eine zeitnahe und detaillierte Veröffentlichung von Daten aller Projekte verbessern
- Die Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung umsetzen, um eine adäquate Partizipation der österreichischen Zivilgesellschaft in der Entwicklungspolitik sicherzustellen
- Bilaterale EZA-Programme, die Geschlechtergleichstellung als primäres oder signifikantes sekundäres Ziel verfolgen, verstärkt fördern und die Beiträge an in diesem Bereich tätige besonders relevante multilaterale Organisationen erhöhen
- Auf benachteiligte Menschen und marginalisierte Gruppen und deren Rechte fokussieren, wie unter anderem Frauen, Kinder und Menschen mit Behinderung
- Die Empfehlungen des Ausschusses über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte zur Umsetzung eines Menschenrechtsansatzes in der Entwicklungspolitik und anderen Politikfeldern sowie zur besseren Aufsicht über die Tätigkeiten von österreichischen Unternehmen im Ausland umsetzen
- Einen effektiven Mechanismus einrichten, um alle Politiken auf Berücksichtigung der Ziele der Entwicklungspolitik zu überwachen und auf negative Auswirkungen zu reagieren

Sophie Veßel ist entwicklungs-  
politische Referentin des  
NGO-Dachverbands »Globale  
Verantwortung – Arbeits-  
gemeinschaft für Entwicklung  
und Humanitäre Hilfe«. Sie  
ist Absolventin des Studiums  
Internationale Entwicklung und  
des Europäischen Masterpro-  
gramms für Menschenrechte  
und Demokratisierung (E.MA).

1  
UN: Zero hunger brochure, 2015:  
[http://www.un.org/en/zerohunger/  
pdfs/ZHC%20brochure%20-%20  
final.pdf](http://www.un.org/en/zerohunger/pdfs/ZHC%20brochure%20-%20final.pdf); UN: The Millenium Devel-  
opment Goals Report, 2015: [http://  
www.un.org/millenniumgoals/2015\\_  
MDG\\_Report/pdf/MDG%202015%20  
rev%20%28July%201%29.pdf](http://www.un.org/millenniumgoals/2015_MDG_Report/pdf/MDG%202015%20rev%20%28July%201%29.pdf)

2  
UN Charter: Art. 55 und 56, Allg.  
Erklärung der Menschenrechte: Art.  
22 und 28, WSK-Pakt: Art. 2(1)

3  
UN Menschenrechtsrat, 2015: Draft  
report of the Working Group on the  
Universal Periodic Review -Austria,  
[http://www.upr-info.org/sites/de-  
fault/files/document/session\\_23\\_-  
november\\_2015/a\\_hrc\\_wg.6\\_23\\_l.10.  
pdf](http://www.upr-info.org/sites/default/files/document/session_23_-_november_2015/a_hrc_wg.6_23_l.10.pdf)

4  
CONCORD Aidwatch Report, 2015:  
[http://www.globaleverantwortung.at/  
start.asp?ID=261367](http://www.globaleverantwortung.at/start.asp?ID=261367)

5  
ÖFSE Policy Note, 2015: Ausgaben  
für Flüchtlingshilfe – Aufputz der  
ODA-Statistik oder reale Erhöhung  
der EZA?, [http://www.oefse.at/pub-  
likationen/detail/publication/show/  
Publication/Ausgaben-fuer-Fluecht-  
lingshilfe-Aufputz-der-ODA-Statis-  
tik-oder-reale-Erhoehung-der-EZA/](http://www.oefse.at/publikationen/detail/publication/show/Publication/Ausgaben-fuer-Fluechtlingshilfe-Aufputz-der-ODA-Statistik-oder-reale-Erhoehung-der-EZA/)

6  
FIAN Österreich: Parallelbericht  
an WSK-Ausschuss, 2013: [http://  
www.fian.at/assets/Parallel-Re-  
port-Austria-2013-Extraterritori-  
al-State-Obligations-on-ESCR-en.  
pdf](http://www.fian.at/assets/Parallel-Report-Austria-2013-Extraterritorial-State-Obligations-on-ESCR-en.pdf); Bericht des WSK-Ausschusses,  
2013: [http://tbinternet.ohchr.org/\\_  
layouts/treatybodyexternal/Down-  
load.aspx?symbolno=E%2fC.12%-  
2fAUT%2fCO%2f4&Lang=en](http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2fAUT%2fCO%2f4&Lang=en)

7  
Vertrag von Lissabon, AEUV: Art. 208;  
EZA-Gesetz inkl. Novelle 2003: Art.  
1(5)

8  
Standards der Öffentlichkeitsbeteil-  
igung (vom Ministerrat 20018 bes-  
chlossen): [http://www.partizipation.  
at/standards\\_oeb.html](http://www.partizipation.at/standards_oeb.html)

## Vom Kriminal in den Trauungssaal, und immer noch nicht gleichberechtigt Homo- und bisexuelle Menschen in Österreich

Lesezeit: 6,5 Minuten

Text von  
Helmut Graupner

### I. Strafrecht (Rehabilitierung der Opfer)

Österreich war das erste Land der Welt, das die Todesstrafe für homosexuelle Kontakte aufgehoben hat (1787, ersetzt durch Zwangsarbeit bis zu einem Monat). Anders als in der Französischen Revolution und in jenen Staaten, die ihr Strafrecht in der Folge nach französischem Vorbild gestaltet hatten, entkriminalisierte Österreich Homosexualität jedoch nicht. Stattdessen wurden im Laufe der Zeit die Strafen sogar wieder erhöht (1803: auf 1 Jahr Kerker, 1852: auf schweren Kerker von 1 bis zu 5 Jahren).

Erst 1971 wurde das Totalverbot homosexueller Kontakte aufgehoben – Allerdings nicht ersatzlos. Eine Strafbestimmung (§ 129 I b StG) wurde beseitigt und durch vier neue ersetzt: das Sondermindestalter von 18 Jahren für schwule Beziehungen gegenüber 14 für heterosexuelle und lesbische (§ 209 StGB), das Verbot nur der schwulen Prostitution (§ 210 StGB)<sup>1</sup>, das Verbot der öffentlichen Gutheißung von »gleichgeschlechtlicher Unzucht und Unzucht mit Tieren« (§ 220 StGB) und das Verbot von »Vereinigungen zur Begünstigung gleichgeschlechtlicher Unzucht« (§ 221 StGB). Das letzte dieser homophoben Sonderstrafgesetze, § 209, hat der Verfassungsgerichtshof im Jahr 2002 aufgehoben.

Über 1.000 Männer und Frauen wurden von 1971 bis 2002 nach diesen Sonderstrafgesetzen verurteilt. Sie wurden nie rehabilitiert. Ebenso wenig die Opfer des Totalverbots vor 1971. Immer noch scheinen über 200 Verurteilungen nach den homophoben Sonderstrafgesetzen im Strafregister auf.

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat Österreich bereits 2013 verurteilt, weil zwar die Sonderstrafgesetze aufgehoben, aber kein umfassendes Paket zur Gleichstellung homosexueller Menschen im Strafrecht verabschiedet worden ist, insbesondere immer noch Verurteilungen im Strafregister aufscheinen.

Die Verurteilungen nach den homophoben Sonderstrafgesetzen wurden nie aufgehoben und sind nach wie vor aufrecht. Erst recht erfolgte keine Entschädigung der Opfer. Ja, nicht einmal zu einem Bedauern der jahrzehntelangen Strafverfolgung und zur klaren Bezeichnung als Unrecht (wie es der deutsche Bundestag bereits im Jahr 2000 einstimmig getan hat) konnte sich das österreichische Parlament durchringen.

In ihrem aktuellen Gesetzesentwurf (RV 852 Blg XXV. GP-NR) verweigert die Bundesregierung all das neuerlich. Bloß die Löschung der dort noch immer aufscheinenden, über 200 Verurteilungen aus dem Strafregister sieht sie endlich (2 Jahre nach dem EGMR-Urteil!) vor- auch das aber nicht als allgemeine Amnestie. Vielmehr müssen die Opfer die Löschung aus dem Strafregister beantragen und sich (auf eigene Kosten!) einem Verfahren unterziehen, vor eben jenem Gericht, das seinerzeit ihre Menschenrechte schwer verletzt hat ...

### II. Schutz vor Diskriminierung

Der gesetzliche Schutz vor Diskriminierung auf Grund sexueller Orientierung wurde in Österreich 2004 auf Grund der Richtlinie 2000/78/EG eingeführt.

Während acht der neun Bundesländer über den von der Richtlinie vorgegebenen Mindeststandard hinausgegangen sind und Diskriminierung auf Grund sexueller Orientierung (in ihren Zuständigkeitsbereichen) in allen Lebensbereichen verboten haben, verweigern Niederösterreich und der Bund diesen Schutz bis heute. Sie beschränken den gesetzlichen Schutz ausschließlich auf die Arbeitswelt, während sie Diskriminierungen auf Grund von Behinderung, Rasse, ethnischer Herkunft und Geschlecht auch außerhalb des Arbeitsplatzes (beispielsweise bei der Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, dem Sozialschutz, der Sozialversicherung und der Bildung) verbieten.

SchullehrerInnen (Landeskompetenz) beispielsweise ist es also in acht Bundesländern verboten, auf Grund sexueller Orientierung zu diskriminieren. In Niederösterreich hingegen dürfen sie diskriminieren- ebenso wie RettungssanitäterInnen und in Kindergärten.

Gewerberecht wiederum ist Bundessache, weshalb Diskriminierung auf Grund sexueller Orientierung nur am Arbeitsplatz verboten ist. Kellner dürfen sich daher weigern, Gäste zu bedienen und sie aus dem Lokal weisen, bloß weil sie lesbisch, schwul oder bisexuell sind. Den Gästen umgekehrt ist es verboten, die Bedienung durch einen Kellner wegen dessen sexueller Orientierung abzulehnen. Das Gleiche gilt für höhere allgemeinbildende Schulen (Bundessache): die Gleichbehandlungsgesetze des Bundes verbieten den Schülern, die Lehrer auf Grund sexueller Orientierung zu diskriminieren, nicht aber den Lehrern die Diskriminierung der Schüler.

Bei Rasse, ethnischer Herkunft, Behinderung und Geschlecht hingegen verbietet das Gesetz Diskriminierung beiden Seiten gleichermaßen: Kellnern und Gästen, Lehrern und Schülern. Das Gleiche gilt für Diskriminierung auf Grund sexueller Orientierung in berufsbildenden Schulen und an Universitäten, die, anders als allgemeinbildende Schulen, zur Arbeitswelt zählen. In solchen Bildungseinrichtungen gilt das Diskriminierungsverbot daher für Lehrer und Schüler gleichermaßen.

Die österreichische Anti-Diskriminierungs-Gesetzgebung weist daher nicht nur ein erhebliches Defizit an Schutz vor Diskriminierung auf Grund sexueller Orientierung auf, sondern ist schlichtweg absurd.

Der gesetzliche Diskriminierungsschutz im Bund und in Niederösterreich sollte daher so rasch als möglich an jenen angeglichen werden, der für Rasse, ethnischer Herkunft, Behinderung und Geschlecht gilt.

### III. Partnerschaft und Familie

Österreich hat eine eingetragene Partnerschaft für gleichgeschlechtliche Paare eingeführt nachdem die Bundesregierung Ende 2009 zu einer mündlichen Verhandlung vor den Europäischen Menschenrechtsgerichtshof in einem Fall geladen worden war, in dem es um die fehlende rechtliche Anerkennung homosexueller Paare gegangen ist. (*Schalk & Kopf v A* 2010).

Die eingetragene Partnerschaft war als Äquivalent der Zivilehe gedacht, Gleichheit mit der Ehe war aber nicht beabsichtigt.

Die Regierungsvorlage beinhaltete rund 100 Unterschiede zur Ehe. Im Parlament wurden die Ungleichbehandlungen auf 67 reduziert.

Das Eingetragene-Partnerschaft-Gesetz (EPG) ist am 1. Jänner 2010 in Kraft getreten. In den fünf Jahren seither ist die Zahl der Ungleichbehandlungen auf 39 gesunken, dank erfolgreicher Klagen vor österreichischen und europäischen Höchstgerichten (aktuelle Liste der Ungleichbehandlungen auf <http://www.rklambda.at/Publikationen>). Die bedeutendsten Beispiele sind die Stiefkindadoption (EGMR: *X et al v Austria* GC 2013), die medizinisch unterstützte Fortpflanzung durch Samenspenden für lesbische Paare (VfGH 10.12.2013 G 16/13 G 44/13), gemeinsame Adoption durch gleichgeschlechtliche Paare (VfGH 11.12.2014 G 119-120/14) sowie die automatische Elternschaft (eingetragene Paare) und die Mutterschaftsanerkennung (nicht eingetragene Paare) (Fortpflanzungsmedizinrechts-Änderungsgesetz 2015).

Aktuell bestehen noch 33 Unterschiede zur Ehe. Es bestehen unterschiedliche Wartefristen für die Scheidung, Unterschiede bei der Unterhaltspflicht nach Scheidung, das Mindestalter liegt bei 16 für die Ehe und bei 18 für die eingetragene Partnerschaft- um nur Einige zu nennen. Die gravierendsten Diskriminierungen betreffen das Namensrecht und den Ort der Partnerschaftsschließung.

Vor 2010 kannte das österreichische Recht nur Vornamen und Familiennamen. Das Eingetragene-Partnerschaft-Gesetz (EPG) hat zusätzlich eine völlig neue Namenskategorie geschaffen: den Nachnamen. Wer eine eingetragene Partnerschaft eingeht, verliert seinen Familiennamen und erhält einen Nachnamen. Nachnamen wurden ausschließlich nur für Personen in eingetragener Partnerschaft, also nur für gleichgeschlechtliche Paare, eingeführt. Ein Nachname kennzeichnet eine Person daher als homosexuell. Nachnamen wirken daher als der Rosa Winkel des Namensrechts. Die letzte im Bundesgebiet erfolgte Kennzeichnung einer Bevölkerungsgruppe durch Namen erfolgte durch die Zweite Verordnung zur Durchführung des Gesetzes über die Änderung von Familiennamen und Vornamen, in: Gesetzblatt für Österreich Nr. 144/1939. In Kraft getreten (weil im Text irrtümlich das Land Österreich ausgenommen) mit der Kundmachung des Reichsstatthalters, Gesetzblatt für Österreich Nr. 180/1939. Angeordnet wurde damals bekanntlich die Kennzeichnung von Juden durch die Pflichtvornamen Israel bzw. Sara ...

Gleichgeschlechtliche Paare sind zudem von den Standesämtern ausgeschlossen und werden auf die Bezirksverwaltungsbehörden (Bezirkshauptmannschaften, Magistrate) verbannt, die für Führerscheine, Gewerbeberechtigungen, Aufenthaltsbewilligungen, Abfallwirtschaft, für Kontrollkarten für Prostituierte und ähnlich unromantische Angelegenheiten zuständig sind. Diese Segregation der Begründungsorte ist eine österreichische Besonderheit. Neben Österreich kannten nur einzelne deutsche Bundesländer so eine Diskriminierung, die jedoch alle mittlerweile diese offene Segregation beseitigt haben.

Schließlich stellt auch das Eheverbot für gleichgeschlechtliche Paare eine gravierende Grundrechtsverletzung dar (Art. 12, 14 EMRK).

Österreich gewährt gleichgeschlechtlichen Paaren heute genau die gleichen Familiengründungsrechte wie verschiedengeschlechtlichen Paaren auch (Stiefkindadoption, Fremdkindadoption, medizinisch unterstützte Fortpflanzung, automatische gemeinsame Elternschaft bei eingetragenen lesbischen Paaren, Mutterschaftsanerkennung bei nicht eingetragenen lesbischen Paaren analog der Vaterschaftsanerkennung bei unehelichen Kindern).

Dennoch müssen ihre Kinder zwangsweise unehelich sein. Denn ihre Eltern dürfen, anders als die Eltern ihrer AltersgenossInnen, nicht heiraten, bloß weil sie zwei Väter oder zwei Mütter sind, anstatt eine Mutter und ein Vater.

Österreich ist der einzige Staat der Welt (!) mit solch einer Rechtslage. Alle anderen Länder der Welt, die homosexuellen Paaren volle Adoptionsrechte gewähren, lassen die Eltern dieser Kinder (selbstverständlich) auch heiraten.

**Zuletzt hat der Verfassungsgerichtshof 2012 das Eheverbot als grundrechtskonform beurteilt, weil die Zivilehe »auf die grundsätzliche Möglichkeit der Elternschaft« ausgerichtet sei, was sie von »Beziehungen anderer Art« unterscheidet (VfGH 09.10.2012, B 121/11, B 137/11 Rz 32). Dieses Argument ist heute weggefallen. 2012 gab es noch gar keine (!) Familiengründungsrechte für gleichgeschlechtliche Paare; heute sind es absolut idente. Homosexuelle Partnerschaften sind daher in der geltenden österreichischen Rechtsordnung genauso auf die Möglichkeit der Elternschaft ausgerichtet wie heterosexuelle.**

Die Zivilehe sollte auch in Österreich geschlechtsneutral ausgestaltet werden, so wie dies bereits in ganz West- und Nordamerika sowie in ganz Nordamerika und dem Großteil Südamerikas sowie in Südafrika und in Neuseeland der Fall ist.

**Die Parlamentarische Bürgerinitiative Ehe Gleich! kann online unterschrieben werden auf [www.ehe-gleich.at](http://www.ehe-gleich.at).**

Dr. Helmut Graupner ist Rechtsanwalt in Wien ([www.graupner.at](http://www.graupner.at)), Präsident des Rechtskomitees LAMBDA (RKL) ([www.RKLambda.at](http://www.RKLambda.at)), Co-Präsident der Österreichischen Gesellschaft für Sexuallforschung (ÖGS) ([www.oegs.or.at](http://www.oegs.or.at)), sowie Vice-Präsident for Europe der International Lesbian and Gay Law Association (ILGLaw) ([www.illaw.org](http://www.illaw.org)) und Co-Coordinator der European Commission on Sexual Orientation Law (ECSOL) ([www.sexualorientationlaw.eu](http://www.sexualorientationlaw.eu)).

1

Heterosexuelle Prostitution wurde 1787 und lesbische 1971 entkriminalisiert.

Lesezeit: 10 Minuten

Text von  
Anny Knapp

Das österreichische Asylsystem ist zur Gänze gänzlich aus den Fugen geraten. Seit der Umstrukturierung des Bundesasylamtes zum Bundesamt für Fremdenwesen und Asyl hat die erstinstanzliche Behörde zusätzliche Aufgaben zu bewältigen. Diese Umstrukturierung mit Jahresbeginn 2014 ist jedoch nicht die einzige strukturelle Veränderung geblieben.

Im Juli 2015 ist eine weitere Novelle in Kraft getreten, mit der die zentralen Erstanlaufstellen für Asylsuchende theoretisch zu reinen Verfahrenszentren für Asylanträge, die voraussichtlich als unzulässig zurückzuweisen sein werden, umfunktioniert wurden. Obwohl die Involvierung von Organen der öffentlichen Sicherheit nicht grundsätzlich neu ist – auch in der Erstaufnahmestelle Traiskirchen wurden Asylsuchende zuerst von Sicherheitsorganen befragt – wird die mit der im Jahr 2004 geschaffenen Zentralisierung der ersten Verfahrensschritte in der EAST nun wieder teilweise rückgängig gemacht. Anstatt Asylsuchende, die ihren ersten Behördenkontakt in Österreich mit der Polizei haben, entweder in die EAST Ost oder West zu bringen oder allenfalls nach Rücksprache mit der EAST in Schubhaft zu nehmen, sind die Organe der öffentlichen Sicherheit nun gehalten eine Identitätsfeststellung und erste Befragung durchzuführen und in Abstimmung mit dem BFA die weiteren Schritte zu veranlassen. Das könnte einerseits die Überstellung oder Ermöglichung der Anreise in die EAST sein oder die Überstellung in ein sogenanntes Verteilzentrum. Solche Verteilzentren wurden ab Sommer nach und nach in den Bundesländern in Betrieb genommen. Zusätzlich entstanden sogenannte Sammelstellen, welche vor allem die Bundesländer Niederösterreich und Burgenland betrafen. Abgesehen davon wurden die polizeilichen Kompetenzen in asylrechtlichen Fragen auf spezielle Polizeiinspektionen konzentriert.

### **Anhaltung und polizeiliche Erstbefragung**

AsylwerberInnen werden also unmittelbar nach Ihrer Ankunft in Österreich nach wie vor von uniformierten und bewaffneten öffentlichen Sicherheitsorganen erstbefragt, wobei durch die nunmehrige Dezentralisierung nicht mehr gewährleistet ist, dass der Polizei zur Erstbefragung auch entsprechend qualifizierte DolmetscherInnen zur Verfügung stehen. NGOs und UNHCR haben immer wieder vorgeschlagen den Erstkontakt von zivilen Organen durchzuführen, was vor allem für Menschen, die Verfolgung durch Sicherheitsorgane zu befürchten haben oder bereits Opfer staatlicher Gewalt geworden sind, günstiger wäre. Da die erste polizeiliche Befragung nicht eine reine erkennungsdienstliche Behandlung und Erhebung des Fluchtweges ist, sondern durch diese uniformierten Personen

auch eine »kurze« Befragung zu den Fluchtgründen durchgeführt wird, kann sich die Einschüchterung aufgrund der polizeilichen Funktion negativ auf den weiteren Verfahrensverlauf auswirken. Die in der ersten Befragung angegebenen Vorkommnisse und Fluchtgründe werden immer wieder als glaubwürdiger beurteilt als ein in späteren Einvernahmen vor dem zur Entscheidung befugten Organ erstattetes Vorbringen. Die erste polizeiliche Befragung findet außerdem im Rahmen einer Anhaltung statt, ein Umstand, der das Vertrauen der Flüchtlinge in die österreichischen Behörden nicht fördern dürfte.

### **Die erste polizeiliche Befragung findet außerdem im Rahmen einer Anhaltung statt, ein Umstand, der das Vertrauen der Flüchtlinge in die österreichischen Behörden nicht fördern dürfte.**

Asylsuchende werden während des polizeilichen Erstkontakts bis zu 48 Stunden angehalten. Neu in dieser Asyl-Eingangsphase ist der ungeklärte Status. Die Flüchtlinge stellen zwar gegenüber den Sicherheitsorganen einen Asylantrag, dieser gilt jedoch erst dann als eingebracht, wenn vom BFA eine Anordnung über die weitere Vorgangsweise ergeht. Während unter der früheren Rechtslage die AsylwerberInnen mit ihrer Anwesenheit in der EAST und durch die Aushändigung der diversen Karten rot, grün oder weiß auch für die AsylwerberInnen erkennbar Verfahrensschritte gesetzt wurden, bleiben sie nun über ihren rechtlichen Status im Ungewissen. Die Anwesenheitspflicht in der EAST während der ersten fünf Tage nach Asylantragstellung, die zuvor Teil der erhöhten Mitwirkungspflicht war und mittels roter Karte dokumentiert wurde, ist durch die Funktionsänderung der EAST entfallen. Aus dem Flüchtlingslager Traiskirchen wird jedoch berichtet, dass die polizeiliche Anhaltung während der ersten 48 Stunden systematisch angewendet wird.

### **Unbegleitete minderjährige AsylwerberInnen**

Systematisch betroffen von dieser Freiheitseinschränkung sind unbegleitete minderjährige Flüchtlinge, da seit der letzten Asylnovelle, die am 20. Juli in Kraft getreten ist, alle unbegleiteten Minderjährigen in die Erstaufnahmestelle gebracht werden und

dort bis zur Zulassung ihres Asylantrages bleiben sollen. Aus menschen- und kinderrechtlicher Sicht ist die Behandlung von unbegleitete minderjährige Asylwerberinnen höchst problematisch.

Scharfe Kritik an der fehlenden Versorgung und Betreuung in der Betreuungsstelle Traiskirchen, für die der Bund verantwortlich ist, wurde von der Volksanwaltschaft geäußert. Franjo Schruiff, der als Kommissionsleiter der Volksanwaltschaft das Lager Traiskirchen am 15. Juli inspiziert hat, brachte die vorgefundene Situation folgendermaßen auf den Punkt: Bei Kommissionsbesuchen in anderen Einrichtungen suche man nach einzelnen Menschenrechtsverletzungen. In Traiskirchen stelle sich aber die Frage: »Welche Menschenrechte wurden nicht verletzt?« Man habe Mitte Juli 3.828 Menschen im Lager vorgefunden (zuletzt waren es sogar rund 4.500), davon 1.588 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge. Von diesen hatte die Hälfte kein Bett. In der EAST Traiskirchen müssen tausende junge Menschen teils monatelang ohne adäquate Betreuung, Bildungs- und Beschäftigungsmöglichkeit verharren. Die angebotenen (sozial-)pädagogischen, therapeutischen, juristischen und medizinischen Maßnahmen entsprechen, soweit überhaupt vorhanden, nicht den Richtlinien über allgemeine Grundsätze und Verfahren zur Behandlung asylsuchender Minderjähriger des UNHCR (1997). Das Lager ist katastrophal überfüllt. Auch wenn das Personal größtenteils bemüht ist, kann es den Bedürfnissen der tausenden Untergebrachten nicht gerecht werden.<sup>1</sup> Weitere kritische Berichte zur Situation in Traiskirchen wurden im Sommer von amnesty international und von Ärzte ohne Grenzen veröffentlicht.<sup>2</sup>

Bereits in dem am 23. Februar 2015 veröffentlichten Bericht der **SERIE KINDERRECHTE: Mangelnde Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen** befasste sich die Volksanwaltschaft ausführlich mit der mangelnden Betreuung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen. Volksanwalt Kräuter erneuerte die Forderung nach Gleichbehandlung mit österreichischen Jugendlichen und Obsorge durch die Länder. Es brauche einen Aktionsplan. Ebenso müsse eine kinder- und jugendgerechte Unterbringung, die prioritäre Behandlung ihrer Asylverfahren, sowie Therapie, Bildung und Deutschkurse, schulische Betreuung und Freizeitgestaltung sichergestellt werden. Vor dem UN Ausschuss gegen Folter wiederholte VA Kräuter im November, dass auch mehr in die Bildung der Kinder und Jugendlichen investiert werden müsse: »Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge müssen unbedingt Zugang zur Schulbildung und vollen Zugang zu Lehrausbildungen bekommen«.<sup>3</sup>

Die Anzahl der unbegleiteten Minderjährigen, die im Laufe des Jahres einen Asylantrag gestellt haben, ist gegenüber

dem Vorjahr stark angestiegen. Während 2014 2216 UMF um internationalen Schutz in Österreich angesucht haben, sind bis Ende September 6175 Anträge von UMF gestellt worden.

### **Verlegungen und Verfahrensverzögerung**

Auch nach dem Aufnahmestopp für erwachsene Asylsuchende in Traiskirchen hat sich an der kritikwürdigen Unterbringung und Betreuung der UMF wenig geändert. Zahllose UMF verbleiben übermäßig lange in der Erstaufnahmestelle Traiskirchen oder einer der »Sonderbetreuungsstellen« des Bundes, weil das BFA systematisch Altersfeststellungen anordnet. Diese medizinischen Untersuchungen werden auch bei Kindern durchgeführt, bei denen keine Zweifel an der Minderjährigkeit bestehen. Diese Vorgangsweise ist nicht durch §13(3) BFA-Verfahrensge-  
setz zu multifaktoriellen Altersgutachten gedeckt. Neben den Bedenken gegen die Strahlenbelastung bei Röntgenuntersuchungen ohne medizinischen Zweck, ist ebenso fragwürdig, ob dadurch tatsächlich eine Altersbestimmung, wie von den beauftragten Ärzten immer wieder betont möglich ist.

Obwohl bei UMF ein Wohnortwechsel nur bei unbedingter Notwendigkeit erfolgen sollte, ist das Verschieben der UMF von einer Unterkunft zur nächsten keine Seltenheit. Dies hat zur Folge, dass manche UMF bereits vier Heimwechsel vor Verfahrenszulassung und Landesbetreuung hinter sich bringen mussten.

Die Regionaldirektionen des BFA sind größtenteils nicht in der Lage, die Asylverfahren in der gesetzlich vorgesehenen Zeit abzuwickeln -etliche UMF warten schon ein Jahr und länger auf eine Einvernahme beim BFA. Es besteht auch der Verdacht, dass Verfahren von UMF bewusst bis zum Erreichen der Volljährigkeit hinausgezögert werden, um das Recht auf Familiennachzug von Eltern minderjähriger Kinder zu unterbinden.

### **Obdachlosigkeit**

Systematisch wurden Asylsuchende, die bis zum In Kraft-Treten der Novelle ihren Antrag persönlich in der EAST zu stellen hatten, nicht mehr in die Bundesbetreuung in der EAST aufgenommen. Auch zahllose UMF wurden nicht mehr in der EAST untergebracht und betreut- sie mussten wie zahllose Erwachsene, Familien mit Kindern und alleinstehende Frauen im Freien am Gelände hinter der EAST kampieren und waren auf die Hilfe von Ehrenamtlichen angewiesen. Amnesty International hat die menschenunwürdigen Zustände in Traiskirchen in ihren Report über Traiskirchen festgehalten, auch Ärzte ohne Grenzen übten scharfe Kritik an der Versorgung.

AsylwerberInnen erhielten eine schriftliche Information des BFA ausgehändigt, wonach aus gegebenen Anlass darauf

hingewiesen wird, dass es derzeit nicht möglich ist »Ihnen einen Betreuungsplatz in einem der Verteilungsquartier des Bundes zuzuteilen.....Sie werden jedoch unter Hinweis auf die Mitwirkungspflicht gemäß § 15 Abs.1 AsylG 2005 darum ersucht,..... ehestmöglich ihren Aufenthaltsort bekannt zu geben.« Die Ausgabe solcher Informationszettel wurde Anfang Oktober eingestellt, Asylsuchende erhalten seither nur noch einen Zettel mit der BFA Adresse.

Der Wiener Flüchtlingskoordinator, Peter Hacker, kritisierte gegenüber der APA am 17.10.2015, dass die Aufnahme in die Grundversorgung, die eigentlich binnen zwei Tagen geschehen müsse, nicht funktioniere: »Diese 48 Stunden dauern in der Zwischenzeit aber eineinhalb Monate.« Denn das Innenministerium komme seinen Aufgaben nicht nach. Stattdessen würden die in Traiskirchen abgewiesenen Asylwerber in jenen »Transitquartieren« untergebracht, die eigentlich für durchreisende Flüchtlinge gedacht seien.<sup>4</sup> Die Auslagerung von bis zu 500 AsylwerberInnen in die Slowakei und deren Unterbringung in Gabčíkovo stößt auf Bedenken. Während das Innenministerium behauptet, dass der Transfer der Flüchtlinge freiwillig erfolge, verlieren AsylwerberInnen, die den Transfer verweigern, die Betreuung bzw werden sie nicht in die Betreuung aufgenommen, womit Freiwilligkeit nicht mehr gegeben ist. Betroffen vom Transfer sind auch AsylwerberInnen, die Angehörige in Österreich haben. Nicht gewährleistet ist, dass AsylwerberInnen in der Slowakei Zugang zu rechtlicher Beratung haben. Bemängelt wurde auch der eingeschränkte Zugang zu medizinischer Versorgung. Fraglich ist weiterhin, ob das Asylverfahren wegen der Abwesenheit des Asylwerbers nicht einzustellen wäre.

### **Dublin-Verfahren**

Österreich setzt trotz der offensichtlichen Unmöglichkeit angesichts tausender Flüchtlinge, die in Griechenland und den weiteren Staaten auf der Route Richtung Westen ankommen, auf die Durchsetzung von Dublin-Verfahren zur Bestimmung des für die Prüfung eines Asylantrags zuständigen EU-Landes. Es wurde vom Innenministerium sogar ein Verfahrensstopp für zugelassene Verfahren ausgerufen, um die durch die Dublin-III VO vorgegebenen Fristen für Übernahmeanfragen und Überstellungen einhalten zu können. Gegen die Überstellung nach Ungarn wurden vom EGMR Interim Measures ausgesprochen, vom Bundesverwaltungsgericht wird zumindest bei Beschwerden gegen eine Zurückweisung Ungarn aufschiebende Wirkung gewährt und die Verfahren wegen der geänderten Gesetzeslage in Ungarn und die dadurch bestehenden Bedenken über die Menschenrechtskonformität des ungarischen Asylsystems in die erste Instanz zurückgewiesen. Als unbedenklich wird die Lage von Flüchtlingen in Italien beurteilt, obwohl Italien eines jener Länder ist, das in das EU-Relocationsprogramm aufgenommen wurde und aus dem Flüchtlinge von anderen EU-Staaten übernommen werden sollen.

### **Rückkehrberatung statt umfassende Asylrechtsberatung und rechtliche Unterstützung**

Mit der im Sommer in Kraft getretenen Asylrechtsnovelle wird die Rückkehrberatung forciert. Nun wird Rückkehrberatung von den ReferentInnen angeordnet, auch wenn ein Dublinverfahren eingeleitet wurde und im Ergebnis ein anderes Dublin-Land zur Durchführung des Asylverfahrens oder der Durchsetzung der Rückkehr zuständig sein könnte. Rückkehrberatung wird neben der Caritas vom Verein Menschenrechte

Österreich durchgeführt, ein Verein, dem gleichzeitig Beratung in Dublin-Verfahren finanziert wird, der vom BMI beauftragt ist, die verpflichtende Rechtsberatung im Zulassungsverfahren durchzuführen und dem damit ex lege auch die rechtliche Vertretung von unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen während des Zulassungsverfahrens zukommt und der weiters die ebenfalls vom BMI in Auftrag gegebene Asylrechtsberatung im erstinstanzlichen Verfahren anbietet. Für die AsylwerberInnen ist es aufgrund der vielfältigen Aufgaben, die an dem gleichen Ort wahrgenommen werden, schwierig festzustellen, in welcher Funktion die BeraterInnen des Vereins tätig sind und welche Beratung sie verpflichtend wahrzunehmen haben.

Nach wie vor gibt es kein ausreichendes Angebot an kostenloser unabhängiger Rechtsberatung im erstinstanzlichen Verfahren.

Vom Innenministerium finanziert wird österreichweit – mit Ausnahme der Steiermark- die vorhin genannte Tätigkeit des Vereins Menschenrechte Österreich, an dessen Unabhängigkeit jedoch Zweifel bestehen.

Das Recht auf eine wirksame Beschwerde gegen eine negative Entscheidung in Asylverfahren ist in Österreich nur halbherzig umgesetzt. Von Bundeskanzleramt, dem das Bundesverwaltungsgericht zugeordnet ist, beauftragte Rechtsberatung wird von der Arge Rechtsberatung und dem Verein Menschenrechte Österreich angeboten. Die vom Verein Menschenrechte durchgeführte Beratung erfüllt jedoch die Kriterien, um von einer Unterstützung beim Einlegen einer wirksamen Beschwerde sprechen zu können, nicht. Vielfach besteht die Beschwerde aus einem Deckblatt, mit dem zumindest die formalen Voraussetzungen für eine Beschwerde vorgelegt werden. AsylwerberInnen fügen diesem Deckblatt oft handschriftliche muttersprachliche Ausführungen an, die oft wenig geeignet sind, den Begründungen der Behörde substantiiert entgegen zu treten. Die Anwesenheit eines Rechtsberaters bei einer mündlichen Beschwerdeverhandlung gerät gänzlich zur Farce, wenn die RechtsberaterInnen des Vereins Menschenrechte Österreich an der Verhandlung als Zuhörer teilnehmen, dem Asylwerber jedoch nicht zur Seite stehen und ihn/sie bei der Verhandlung vertreten.

### **Geplante Einschränkungen des Asylstatus und beim Familiennachzug**

Die jüngsten Änderungsvorschläge verfolgen die Intention, Österreich für Flüchtlinge unattraktiv zu machen, gestand Innenministerin Mikl-Leitner ganz offen. Es ist sehr bedauerlich, dass nicht einmal mehr der Schein gewahrt wird und Gesetzesvorschläge mit beispielsweise einer Verfahrensbeschleunigung, Missbrauchsverhinderung oder Stärkung der Rechtsposition begründet werden. Gegenüber dem Vorschlag, Asyl auf Zeit einzuführen, sprechen die damit aufgebauten Integrationsbarrieren und der massive Verwaltungsaufwand, Bei der Einschränkung des Familiennachzugs ist zu befürchten, dass das Recht auf Familienleben des Art 8 EMRK nicht mehr gewährleistet wäre und dass mehr besonders schutzbedürftige Flüchtlinge-wie Frauen und Kinder -auch auf dem gefährlichen und illegalen Weg kommen werden.

Anny Knapp ist Obfrau des Vereins asylkoordination österreich, Expertin für Asylrecht, Vorträge & Workshops, Koordination des ECRE-Netzwerkes für Österreich, Mitarbeit in transnationalen Projekten

1  
Unmenschliche Eindrücke aus dem Erstaufnahmezentrum Traiskirchen  
5. August 2015 <http://volksanwaltschaft.gv.at/artikel/Unmenschliche-Eindruecke-aus-dem-Erstaufnahmezentrum-Traiskirchen>

2  
Amnesty international: #Mission Traiskirchen. Quo vadis Austria? Die Situation in Traiskirchen darf nicht die Zukunft der Flüchtlingsbetreuung in Österreich werden. erste Veröffentlichung: 14.08.2015  
[https://www.amnesty.at/de/view/files/download/show-Download/?tool=12&feld=download&sprach\\_connect=332](https://www.amnesty.at/de/view/files/download/show-Download/?tool=12&feld=download&sprach_connect=332)  
[https://www.aerzte-ohne-grenzen.at/sites/default/files/msf\\_traiskirchen\\_bericht\\_2015.pdf](https://www.aerzte-ohne-grenzen.at/sites/default/files/msf_traiskirchen_bericht_2015.pdf)

3  
<http://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/fnuqb/UN%20Committee%20against%20Torture.pdf>

4  
[www.derstandard.at/2000024036364/Tausende-obdachlose-Fluechtlinge-in-Oesterreich-laut-Koordinator-Hacker](http://www.derstandard.at/2000024036364/Tausende-obdachlose-Fluechtlinge-in-Oesterreich-laut-Koordinator-Hacker), 17. Oktober 2015

## Ein Schritt vor und zwei zurück: Gleichstellung und Diskriminierungs- freiheit bleiben leider auf der Agenda

Lesezeit: 4,5 Minuten

Text von  
Volker Frey

Diskriminierungsverbote gehören zum Kern moderner Menschenrechte. Seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte 1948 hat die Republik Österreich sie zumindest formal anerkannt – inhaltlich aber bleibt noch viel zu tun. Das behaupten nicht nur NGOs, sondern auch die Volksanwaltschaft, die UNO (bei den wiederkehrenden Prüfungen der einzelnen Konventionen und bei der universellen Menschenrechtsprüfung UPR zuletzt in diesem Jahr) und die Organe des Europarats regelmäßig. Neben verpflichtenden Verbesserungen aufgrund von zwingendem EU-Recht finden sich aber auch viele Versäumnisse und eingeschränkte gesetzliche Rechtsbehelfe, die Einzelpersonen oft als so unbefriedigend erleben, weshalb sie nur selten in Anspruch genommen werden. Im Folgenden soll der Ist-Zustand bei einigen Schwerpunktthemen skizziert und notwendige Verbesserungsvorschläge präsentiert werden.

### Levelling-up: Café Prückel und kein Ende

Die Aufregung zu Jahresbeginn war groß, als zwei Frauen im Wiener Traditionscafé Prückel aufgefordert wurden zu gehen, weil sie sich geküsst hatten. Ebenso groß waren das Erstaunen und das Unverständnis, dass es sich dabei nicht um eine rechtliche Diskriminierung im Sinne des Gleichbehandlungsgesetzes handelt. Beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen ist nur Diskriminierung aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit, des Geschlechts und (aufgrund einer Regelung im Behindertengleichstellungsgesetz) aufgrund einer Behinderung verboten, nicht aber aufgrund der sexuellen Orientierung, des Alters oder der Religion und Weltanschauung. Mehrmals legte das Sozialministerium bisher Novellen für das sogenannte »Levelling-up« vor – diese fanden aber im Ministerrat oder im Parlament keine Mehrheit. Inhaltlich ist die Unterscheidung beim Diskriminierungsschutz nicht zu rechtfertigen. Sie hat zur Folge, dass das österreichische Antidiskriminierungsrecht in sich unsachlich differenziert und daher selbst diskriminierend ist.

Acht Bundesländer haben den Diskriminierungsschutz außerhalb der Arbeitswelt auf alle sieben in Österreich geschützten Gründe ausgedehnt. Einzig Niederösterreich begnügt sich mit dem EU-rechtlich verpflichtenden Mindestschutz bei Benachteiligungen aufgrund der ethnischen Zugehörigkeit und des Geschlechts.

Auf Bundes- und Landesebene gibt es fast 60 Gesetze, die Diskriminierungsverbote und Gleichstellungsgebote enthalten. Das führt zu vielen Zuständigkeitskonflikten in Bezug auf die anwendbaren Gesetze und die zuständigen öffentlichen Ansprech- und Beratungsstellen.

### Barrierefreiheit

Österreich hat im Jahr 2008 die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) ratifiziert. Damit hat es sich verpflichtet, die österreichische Gesellschaft umfassend barrierefrei zu gestalten, damit Menschen egal welcher Behinderung (dazu zählen auch chronische Krankheiten) gleichberechtigt ihr Leben gestalten können.

Die CRPD enthält eine umfassende Definition von Barrierefreiheit, die neben baulichen Aspekten (Gebäude, Verkehrsanlagen, Verkehrsmittel) auch kommunikative (Website, Fernsehen), intellektuelle (leichte Verständlichkeit), soziale (Vorurteile), institutionelle und ökonomische umfasst.

Selbst bei der baulichen Barrierefreiheit, die am ehesten im politischen und allgemeinen Bewusstsein verankert ist, gibt es inzwischen Rückschritte. Aufgrund der Länderzuständigkeit für Baurecht gibt es hinsichtlich der baulichen Barrierefreiheit neun verschiedene Standards, die in den letzten Jahren noch verwässert wurden. Klare Empfehlungen der UNO<sup>1</sup> wurden dabei – trotz massiver Kritik in den Begutachtungsverfahren der Länder – ignoriert. Die Länder lassen sich auch beim Erstellen von Etappenplänen – für die barrierefreie Umgestaltung bestehender öffentlicher Gebäude, wie Amtshäuser und Schulen – Zeit. Einige Bundesländer haben noch gar keine Etappenpläne (veröffentlicht), andere haben diese großzügig bis 2042 verlängert.

Noch weniger sind die menschenrechtlichen Gebote der Barrierefreiheit in den anderen Bereichen umfassend erfüllt. Als Beispiel sei die Verurteilung Österreichs durch den Behindertenrechtsausschuss der UNO genannt, der attestiert hat, dass die fehlenden verpflichtenden Regelungen zu barrierefreien Fahrgastinformationen einen Verstoß gegen die CRPD darstellen.<sup>2</sup>

### Österreichische Gebärdensprache – was bringt die Anerkennung?

Auch beim Umgang mit gebärdensprachigen Menschen fehlt ein umfassendes staatliches Konzept. So ist die österreichische Gebärdensprache (ÖGS) zwar seit 2005 in der österreichischen Bundesverfassung anerkannt, doch fehlen weitgehende konkrete Bestimmungen, wie beispielsweise im Bildungsbereich. Ohne diese Konkretisierungen bleibt die Verfassungsbestimmung ein Lippenbekenntnis.

### Diskriminierung aufgrund der Staatsangehörigkeit

EU-rechtlich sind langfristig aufenthaltsberechtigte Nicht-EU-BürgerInnen und anerkannte Flüchtlinge in weiten Bereichen ÖsterreicherInnen gleichgestellt. In den letzten

Jahren wurden viele Diskriminierungen beseitigt – einige aufgrund von Klagen.<sup>5</sup>

Daneben gibt es seit Jahren Bemühungen, den Zugang zu Leistungen von Ländern und Gemeinden – entgegen dieser Bestimmungen – an Deutschkenntnisse zu knüpfen. Diese Diskussionen werden etwa in Oberösterreich auf Landes- und Gemeindeebene wieder vermehrt geführt.

Aktuell bedrohen auch die derzeit laufenden Verhandlungen zu einem befristeten Asylrecht diese Gleichbehandlungsgebote und bringen Rechte und Pflichten vieler MigrantInnen in eine unangemessene Schieflage.

### **Die gesellschaftliche Benachteiligung von Frauen ist ebenfalls auf vielen Ebenen seit Jahren empirisch unbestreitbar**

#### **Geschlechtergleichstellung**

Die gesellschaftliche Benachteiligung von Frauen ist ebenfalls auf vielen Ebenen seit Jahren empirisch unbestreitbar. So hat sich etwa der Gender Pay Gap in den letzten Jahren trotz punktueller Bemühungen (Einkommensberichte, verpflichtende Gehaltsangaben in Jobannoncen) kaum verändert.

Auf politischer Ebene finden teilweise sogar Rückschritte statt. So sind nach den Landtagswahlen des Jahres 2015 im Burgenland zwei von sieben Regierungsmitgliedern Frauen (28,6%), in der Steiermark zwei von acht (25%), in Oberösterreich ist gar keine Frau in der Landesregierung vertreten. Lediglich in Wien besteht der Stadtsenat aus fünf von neun Frauen (55,6%) – unter Einbeziehung der nicht amtsführenden StadträtInnen sinkt die Quote aber auf 38,46% (fünf von dreizehn).

#### **Bildungs(un)gerechtigkeit**

Österreichs Bildungssystem differenziert nach sozialen Kriterien. Dieser Befund ist seit Jahren bekannt und unbestritten. Kinder und Jugendliche mit einer Behinderungen oder Minderheitsangehörige (MigrantInnen, Roma oder Sinti) sind davon verstärkt betroffen. Die Debatte um ein inklusives Schulsystem wird häufig auf »Abschaffung der Sonderschule – ja oder nein?« reduziert und verwehrt sich der umfassenderen Frage, wie alle Schulen in Österreich inklusiv – also so, dass alle Kinder individuell nach ihren Stärken und Schwächen gefördert werden – gestaltet werden können.

#### **Lösungsansätze**

Die Lösungen liegen teils seit Jahren in den Schubladen von Ministerien, Landesregierungen und Parlamenten und könnten durch reine Gesetzesänderungen erreicht werden. Das gilt etwa für den gleichen Diskriminierungsschutz aufgrund aller Merkmale oder für umfassende Barrierefreiheit in den Bauordnungen.

Inhaltlich komplexer sind die Themen Gleichstellung der Geschlechter, Inklusion von GebärdensprachlerInnen, schulische Inklusion und ein Plan zur Herstellung umfassender Barrierefreiheit. Diese erfordern ein zielgerichtetes Zusammenwirken von Bund und Ländern. Das ist leider nicht selbstverständlich – könnte aber das Ergebnis eines Nationalen Aktionsplans für Menschenrechte sein. Dieser hat nach einem viel versprechenden Beginn im Jahr 2015 aber merklich an Fahrt verloren. Es bleibt zu hoffen, dass im Jahr 2016 konkrete Ziele und Maßnahmen vereinbart und dann abgearbeitet werden.

**Volker Frey, Jurist und Politologe, ist Generalsekretär des Klagsverbands zur Durchsetzung der Rechte von Diskriminierungsopfern ([www.klagsverband.at](http://www.klagsverband.at)).**

<sup>1</sup> Etwa die Empfehlungen 23 und 24 der Staatenprüfung Österreichs im Jahr 2013 – siehe: <https://www.bizeps.or.at/news.php?nr=14358> (28.11.2015)

<sup>2</sup> <http://www.klagsverband.at/archives/10220> (28.11.2015)

<sup>3</sup> Niederösterreich: <http://www.klagsverband.at/archives/7717> (28.11.2015), Tirol: <http://www.klagsverband.at/archives/8578> (28.11.2015)

### Empfohlene Maßnahmen für effektiven Menschenrechtsschutz bei Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen

Lesezeit: 11 Minuten

Text von Marieta Kaufmann  
Für das Team des NeSoVe  
(Netzwerk Soziale Verantwortung)

Wenn Unternehmen, die im »Norden« ansässig sind, im »globalen Süden« agieren, stellt sich die Frage nach der Verantwortung von Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen. Während innerhalb der Europäischen Union Bestimmungen des Arbeits- und Verbraucherschutzrechts die Menschenrechte schützen, lässt sich Gleiches schwerlich für Unternehmensaktivitäten außerhalb der EU behaupten: Die Fälle von Textilfabrikbränden, Bedrohungen und sogar Tötungen von GewerkschaftsaktivistInnen, Zerstörungen der Lebensgrundlage ganzer Bevölkerungsgruppen, sowie Gesundheitsschädigungen durch den Einsatz giftiger Chemikalien etc. belegen, dass auch österreichische Unternehmen Gefahr laufen direkt oder über Tochter- und Zulieferunternehmen Menschenrechte zu verletzen. Die betroffenen Menschen sind aufgrund komplexer Unternehmensstrukturen und aufgrund mangelnder Rechtsschutzmöglichkeiten in der Regel ohnmächtig sich diesen Eingriffen entgegenzusetzen- selbst Entschädigungs- und Wiedergutmachungsansprüche bleiben ihnen meist verwehrt.

Im Folgenden skizzieren wir die zentralen Ergebnisse des Rechtsgutachtens »Menschen.Rechte.Wirtschaft. Rechtsgutachten zum Menschenrechtsschutz bei Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen«, das vom European Center for Constitutional and Human Rights, ECCHR im Auftrag von NeSoVe erstellt wurde. Daran schließen die NeSoVe-Empfehlungen für einen effektiven Menschenrechtsschutz bei Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen an.

#### Das Rechtsgutachten »Menschen.Rechte.Wirtschaft«

Im Mittelpunkt des von NeSoVe beim European Center for Constitutional Rights, ECCHR, in Auftrag gegebenen Rechtsgutachten standen drei Fragen:

1. Wie können in Österreich ansässige Unternehmen für Menschenrechtsverletzungen in die Pflicht genommen werden, die sie selber begehen oder die im Rahmen der Geschäftstätigkeiten ihrer Tochter- und Zulieferfirmen geschehen? Wo sieht das österreichische Rechtssystem eine Regulierung unternehmerischer Auslandsaktivitäten vor und inwiefern ist für Unternehmen und für Betroffene Rechtssicherheit hergestellt?
2. Wie kann sichergestellt werden, dass die Verletzung von Menschenrechten empfindlich sanktioniert wird und damit auch generalpräventiv (im Sinne eines Risikomanagements der Unternehmen) wirkt?
3. Wie können die Opfer solcher Verstöße Zugang zu österreichischen Gerichten bekommen?

Das Rechtsgutachten ist online abrufbar<sup>2</sup>. Im Folgenden werden die zentralen Erkenntnisse zusammengefasst wiedergegeben.

#### Ergebnisse des Rechtsgutachtens

Die Studie analysiert den Status Quo der Regulierung auf der völkerrechtlichen Ebene, im Bereich des Unionsrechts, sowie im nationalen Recht.

#### 1. Völkerrecht

Auf völkerrechtlicher Ebene wird im Wesentlichen festgestellt, dass es nicht möglich ist, Unternehmen über völkerrechtliche Verträge unmittelbar zu verpflichten, da transnationale Unternehmen keine Völkerrechtssubjekte sind und damit nicht direkt verpflichtet und berechtigt werden können. Über die Anerkennung der wichtigsten UN-Menschenrechtsabkommen, die Europäische Menschenrechtskonvention, sowie die Kernarbeitsnormen der Internationalen Arbeitsorganisation ist der österreichische Staat verpflichtet, Menschenrechte zu respektieren und Maßnahmen zu ergreifen, um zu verhindern, dass Menschenrechte auch durch Unternehmen nicht verletzt werden. Dabei bleibt jedoch strittig, inwiefern Staaten verpflichtet sind, Maßnahmen zum Schutz vor Menschenrechtsverletzungen im Ausland zu ergreifen, sowie in welchem Umfang solche Menschenrechtsverletzungen untersucht, geahndet und wiedergutzumachen bzw. zu entschädigen sind.

#### 2. Unionsrecht

Auf unionsrechtlicher Ebene wird im Wesentlichen festgestellt, dass es Anknüpfungspunkte gibt, die einen effektiveren Menschenrechtsschutz durch im Ausland agierende europäische Unternehmen zulassen, hier jedoch einerseits die Handlungsspielräume Österreichs als Mitgliedsstaat ausgeschöpft werden sollten, auf der anderen Seite eine weitreichendere Implementierung menschenrechtlicher Schutzpflichten über Rechtsreformen forciert werden sollte.

Die erste Frage bei Einreichung einer Klage ist die Frage der gerichtlichen Zuständigkeit, ob also ein Fall, der sich außerhalb der EU zugetragen hat, in der EU geklagt werden kann. Dies gilt grundsätzlich nicht für Tochterunternehmen einer europäischen Firma, wenn diese im Ausland ansässig sind. Allerdings können Mitgliedsstaaten über die Mindestforderung der sogenannten Brüssel I-Verordnung über die Zuständigkeit, Anerkennung und Vollstreckung von Entscheidungen in Zivil- und Handelssachen (Verordnung Nr. 44/2001) hinausgehen (vgl. Oguru et.a. v. Royal Dutch Shell und Shell Nigeria). Diesen Spielraum sollte auch Österreich ausschöpfen.

Des Weiteren stellt sich die Frage, wo das schadensbegründende Ereignis stattgefunden hat, denn in der Regel wird hier die Zuständigkeit der Gerichte begründet. Hier kann bei der Verletzung des Opfers angesetzt werden, aber auch z.B. bei der Sorgfaltspflichtverletzung des europäischen Mutterkonzerns, wodurch eine europäische Gerichtszuständigkeit einfacher zu bejahen wäre. Das Unionsrecht kennt darüber hinaus Notzuständigkeiten wie in der sogenannten Rom II-Verordnung über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Art. 16, 17 und 26 der Verordnung Nr. 864/2007), wenn die Wiedergutmachung von Schädigungen insbesondere im Umweltbereich an der Anwendung des ausländischen Rechts scheitert. Hier hat der Geschädigte sogar die Wahlmöglichkeit. Eine Ausweitung der Notzuständigkeiten auch auf Menschenrechtsverletzungen wird empfohlen.

Hinsichtlich der Verbraucherschutzbestimmungen haftet der Hersteller eines Produkts für den Schaden durch fehlerhafte Produkte (vgl. Artikel 7 lit.e der Richtlinie 85/374/EWG). Der Einsatz von gesundheitsschädigenden chemischen oder technischen Produkten ist ein wichtiger Fall unternehmerischer Menschenrechtsverletzungen (siehe typische Fallgruppen). Dabei stellt sich rechtlich das Problem der Beweisbarkeit. Derzeit können sich die HerstellerInnen enthaften, wenn sie beweisen, dass der vorhandene Fehler beim Einsatz noch nicht als wissenschaftlich nachgewiesen schädlich bekannt war. Es gibt aber keine Pflicht für den Hersteller mögliche Fehler nach dem Stand der Wissenschaft vorherzusehen oder zu verhindern. Problematisch ist weiterhin, dass Ansprüche nach Artikel 11 der Richtlinie zehn Jahre, nachdem das Produkt auf den Markt gekommen ist, erlöschen, wo doch gerade Gesundheitsschädigungen oftmals viel später eintreten bzw. der/die VerursacherIn schwer auszumachen ist (wenn z.B. verschiedene Stoffe geliefert wurden und gemeinsam zum Einsatz kamen).

Die Union kennt eingeschränkte europäische Strafrechtskompetenz, indem sie Mindestvorschriften zur Festlegung von Straftaten und Strafen in Bereichen besonders schwerer Kriminalität festlegen kann. Hier sollten strukturelle Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen aufgenommen werden (vgl. Artikel 83, Vertrag über die Arbeitsweise der Europäischen Union).

### **Im Individual-Strafrecht fällt auf, dass das StGB den Begriff der Menschenrechtsverletzung nicht kennt.**

#### **5. Nationales Recht**

Auf nationaler Ebene werden das Verfassungsrecht, das Gewerberecht, sowie das Zivil- und Strafrecht und seine Verfahrensbestimmungen im Hinblick auf ihren Menschenrechtsschutz durch wirtschaftliche Auslandsaktivitäten untersucht.

Im Verfassungsrecht wird festgestellt, dass die Bundesverfassung weder eine zentrale Bestimmung über die Durchsetzung der Grundrechte noch eine über die horizontale Wirkung der Grundrechte kennt, so dass Behörden nicht ausdrücklich dafür sorgen müssen, dass Grundrechte auch unter Privaten Wirkungen entfalten.

Im Individual-Strafrecht fällt auf, dass das StGB den Begriff der Menschenrechtsverletzung nicht kennt. Schutz vor Menschenrechtsverletzungen ist jedoch über den Schutz vor Gewalt, den Schutz des Eigentums oder der Umwelt möglich. Problematisch sind die Fälle, in denen Menschenrechtsverletzungen

im Ausland begangen werden und wenn diese durch das Unterlassen von EntscheidungsträgerIn(nen) oder MitarbeiterIn(nen) des Unternehmens verübt werden. Klare Obhuts- und Sicherheitspflichten wären sowohl zum Schutz der Opfer als auch zur Rechtssicherheit potentieller TäterIn(nen) notwendig.

Es ist sehr positiv hervorzuheben, dass Österreich eine strafrechtliche Verantwortbarkeit für Unternehmen durch Einführung des Verbandsverantwortlichkeitsgesetzes (VbVG) bejaht. Ebenso ist gutzuheißen, dass sämtliche Bestimmungen des StGB auch durch Verbände verletzt und damit sanktioniert werden können. Problematisch erscheinen zum einen die mangelnden Ressourcen der Strafverfolgungsbehörden, um diese meist komplexen Fälle tatsächlich effektiv ermitteln zu können. Zum zweiten erscheint es aus Gleichheitsgesichtspunkten problematisch, dass die Sanktion der Geldbuße, die das VbVG als Sanktion vorsieht, maximal 180 Tagessätze umfasst und der Tagessatz höchstens 10.000 Euro, insgesamt maximal 1,8 Millionen Euro beträgt. Um die präventive Wirkung des VbVG auszuschöpfen, sollten empfindliche Geldbußen verhängt werden können, die die im Strafrecht übliche Abschreckungswirkung entfalten.

Hinsichtlich der Analyse des österreichischen Privatrechts kennt das Deliktsrecht nach § 1294 ABGB normierte Sorgfaltspflichten. Es ist positiv, dass der OGH Verkehrssicherungspflichten für gefährliche Betriebe anerkennt. Über § 347 UGB ist sogar ein gesteigerter Sorgfaltspflichtmaßstab von Unternehmen definiert, der jedoch im deliktischen Bereich nicht anwendbar ist, sondern nur zwischen Unternehmen gilt. Menschenrechtliche Sorgfaltspflichten sollten explizit aufgenommen werden und der Umfang der allgemeinen wie konkreten Sorgfaltspflicht im Sinne des Rechtsschutzes und der Rechtssicherheit klar definiert werden.

Das Gesellschaftsrecht kennt die allgemeine Haftung des Vorstands sowie des Aufsichtsrats von Aktiengesellschaften in den §§ 70, 84, 95 AktG und bestimmt auch im Falle der Verletzung eine Schadensersatzpflicht. Über § 70 AktG wird eine Pflicht normiert, die Interessen der ArbeitnehmerInnen sowie öffentliche Interessen zu berücksichtigen, die insbesondere bei komplexen Konstellationen mit Auslandsbezug eine besondere Anforderung an die Geschäftsleitung stellt. Die Pflichten des Vorstands und des Aufsichtsrats sollten im Sinne des Rechtsschutzes und der Rechtssicherheit klar definiert werden.

Im Bereich des Verwaltungsrechts stellt das Gewerberecht ein relevantes Rechtsgebiet dar, um Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen zu verhindern, da es der Vermeidung von Gefahren im Zusammenhang mit wirtschaftlichen Tätigkeiten dient. Nach § 69 GewO können Verordnungen oder Gesetze zum Zweck der Vermeidung einer Gefährdung von Leben oder Gesundheit von Menschen erlassen werden. Es ist unklar, ob diese Normen auch den Schutz vor ausländischen Aktivitäten österreichischer Unternehmen umfasst. Dies sollte festgelegt werden.

Die größte Hürde menschenrechtlicher Entschädigungsansprüche sind die Kosten des Verfahrens.

Aufgrund des strafprozessualen Grundsatzes der Amtswegigkeit nach § 2 StPO entstehen dem Opfer theoretisch bei einer Anzeige keine Kosten, da von Amts wegen ermittelt, verfolgt und judiziert wird. In der Praxis entstehen Opfern von Menschenrechtsverletzungen dennoch wegen der notwendigen umfangreichen Vorbereitung erhebliche Kosten, da die Staatsanwaltschaft selten Handlungen oder Unterlassungen von EntscheidungsträgerInnen am Sitz des Unternehmens ermitteln, die im Ausland Menschenrechte beeinträchtigen. Dadurch haben die Opfer die Kosten der Beweissammlung zu tragen, die vor Einreichen der Anzeige entstehen.

Noch schwieriger ist es in zivilrechtlichen Verfahren. Hier haben grundsätzlich die Parteien die Kosten des Verfahrens zu tragen. Aufgrund des Grundsatzes der Verhandlungsmaxime obliegt auch die Beweisführung grundsätzlich allein den Parteien. Der/Die Geschädigte trägt die Beweislast sowohl für den Schaden, die Schuld des Unternehmens und die Kausalität zwischen Tun oder Unterlassen des Unternehmens und dem eingetretenen Schaden. Um die komplexen Fälle von Menschenrechtsverletzungen durch Unternehmen in Ländern des »globalen Südens« tatsächlich rechtlich verfolgen zu können, sind Beweiserleichterungen für die Opfer notwendig, wie sie z.B. aus dem Deliktsrecht bekannt sind.

**Im Bereich der Haftung für Menschenrechtsverletzungen durch österreichische Unternehmen sind Maßnahmen notwendig, die den Opfern von Menschenrechtsverletzungen Rechtsschutz und Wiedergutmachung ermöglichen und eine praktische Umsetzung ermöglichen.**

Es ist positiv, dass Österreich das Instrument der Verfahrenshilfe für jede Person kennt, die außerstande ist, die Kosten der Führung des Verfahrens ohne Beeinträchtigung des notwendigen Unterhalts zu bestreiten. Lobenswert ist auch, dass es für die Gewährung der Verfahrenshilfe ausreicht, dass die beabsichtigte Rechtsverfolgung oder Rechtsverteidigung nicht als offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint. Dennoch bleibt ein hohes Kostenrisiko bestehen, da einerseits nur eine vorläufige Befreiung der Kostentragung gewährt wird und andererseits die Partei bei Prozessverlust die gegnerischen Kosten zu ersetzen hat. Aufgrund der o.g. Beweislastschwierigkeiten ist zumindest ein teilweises Unterliegen in derart komplexen Klagen die Regel.

Positiv sind die Verjährungsregeln. Zivilrechtliche Entschädigungsklagen verjähren innerhalb von drei Jahren nachdem der Schaden und die Schädiger bekannt wurden; andernfalls verjährt das Klagerecht in dreißig Jahren. Zusätzlich besteht die Möglichkeit, über das Institut der Feststellungsklage nach § 228 ZPO insbesondere bei künftigen noch nicht konkret vorhersehbaren Schäden, die Verjährung zu hemmen. Strafbare Handlungen verjähren je nach Höhe der angedrohten Strafe. Wichtig ist die Regel bei Unterlassen (wenn z.B. EntscheidungsträgerInnen ihre Garantspflicht verletzen). Hier beginnt die Verjährung erst nach der letzten Verletzung der Garantpflicht.

NeSoVe-Empfehlungen für effektiveren Menschenrechtsschutz bei Auslandsaktivitäten österreichischer Unternehmen

Ausgehend von den Erkenntnissen des Rechtsgutachtens empfiehlt unser Netzwerk den politischen EntscheidungsträgerInnen sich auf nationaler wie auch auf europäischer und völkerrechtlicher Ebene für die Implementierung umfassender Menschenrechtsschutzbestimmungen einzusetzen.

Im Bereich der Haftung für Menschenrechtsverletzungen durch österreichische Unternehmen sind Maßnahmen notwendig, die den Opfern von Menschenrechtsverletzungen Rechtsschutz und Wiedergutmachung ermöglichen und eine praktische Umsetzung ermöglichen. Dies betrifft sowohl die materielle Rechtslage als auch Verfahrensbestimmungen, die in diesem Sinne angepasst werden sollten.

**1) Klare Sorgfaltspflichten für Unternehmen im Strafrecht**

Wenn österreichische Unternehmen im Ausland operieren und dort Menschenrechte verletzen, müssen diese Unternehmen dafür haften. Klare Sorgfaltspflichten für Unternehmen sind dafür im Strafrecht notwendig.

**2) Anpassung des Bußgeldrahmens im Verbandsverantwortlichkeitsgesetz**

Wenn Unternehmen sich strafrechtlich verantwortlich zu machen haben, sieht das VbVG als Sanktion die Geldbuße vor. Dabei ist der maximale Tagessatz von 10.000 Euro für große Unternehmen nicht abschreckend. Auch die Begrenzung der Tagessätze auf maximal 180 ist schon aus Gleichheitsgesichtspunkten nicht nachzuvollziehen. Die Höhe der Geldbuße sollte die finanziellen Kapazitäten des Unternehmens berücksichtigen.

**3) Klare Sorgfaltspflichten für Unternehmen im Privatrecht**

Im Privatrecht sollte der Gesetzgeber klar machen, dass die Sorgfaltspflichten der Unternehmen nach §§ 1299 ABGB und 347 UGB auch den Respekt für die Menschenrechte umfassen. Bei der Auslegung der in § 1299 ABGB und § 347 UGB normierten Sorgfaltspflichten sollten anerkannte Standards der UN und der OECD berücksichtigt werden.

**4) Sorgfaltspflichten am Sitz des Unternehmens berücksichtigen**

Die Frage des anwendbaren Rechts ist besonders wichtig für Rechtsreformen in Österreich. Erst wenn ein Gericht die Anwendung des österreichischen Privatrechts bejaht, können materiell-rechtliche Bestimmungen des Privatrechts, wie §§ 347 oder 1299 ABGB zur Anwendung kommen. Dafür sollten die Sorgfaltspflichten eines Unternehmens als Verhaltensregeln im Sinne der Rom II-Verordnung über das auf außervertragliche Schuldverhältnisse anzuwendende Recht (Artikel 17 Verordnung (EG) Nr. 864/2007) verstanden werden. Das bedeutet das österreichische Recht angewandt werden soll, wenn Unternehmen mit Sitz in Österreich ihre Sorgfaltspflichten mit Wirkung im Ausland verletzen.

**5) Beweislasterleichterungen und Beweislastumkehr**

In Verfahren ist es oft nicht möglich die Beweise heranzubringen, wenn einzelne Betroffene gegen transnationale Unternehmen und ihre mangelnde Auskunftspflicht agieren. Im Zivilrecht gilt die sogenannte Verhandlungsmaxime, wonach die Beweisführung und –darlegung grundsätzlich nicht dem Gericht, sondern den Parteien obliegt. Gerade in Fällen komplexer Unternehmensstrukturen und nicht verfügbarer Informationen sollten Beweislasterleichterungen eingeführt werden, wie sie im Deliktsrecht schon bekannt sind. In Menschenrechtsklagen gegen Unternehmen sollte darüber hinaus der/die RichterIn die Möglichkeit der Anforderung von Beweismitteln vollständig ausnutzen. Dies umfasst auch spezielle Menschenrechtsschulungen für RichterInnen, ggfs. StaatsanwältInnen und RechtsanwältInnen.

**6) Zuständigkeit der österreichischen Gerichte über die Tochterunternehmen**

Nach der Verordnung Nr. 44/2001 müssen österreichische Zivilgerichte keine Zuständigkeit für Klagen gegen im Ausland ansässige Tochtergesellschaften von österreichischen Konzernen

anerkennen. Klagen, denen dieselben Tatsachen zugrunde liegen und die sich gegen eine österreichische Mutter und eine ausländische Tochter gleichzeitig richten, müssen nicht durch ein einziges Gericht in Österreich beurteilt werden. Artikel 60 Verordnung Nr. 44/2001 sollte dahingehend geändert werden, dass auch die Tochtergesellschaft am Sitz der Muttergesellschaft geklagt werden kann, wenn auch gegen die Mutter geklagt wird bzw. wenn die Tochtergesellschaft ökonomisch durch die Muttergesellschaft kontrolliert wird. Dasselbe sollte auch für Zulieferbetriebe gelten, die wirtschaftlich von der Muttergesellschaft hochgradig abhängig sind und die Produkte herstellen, die unter einem Markennamen der Muttergesellschaft allein von dieser und ihren Töchtern verkauft werden.

### **7) Verfahrenskostenhilfe**

Die Kosten eines insbesondere zivilrechtlichen Verfahrens sind in der Regel die erste und unüberwindbare Hürde für Opfer von Menschenrechtsverletzungen. Positiv ist, dass in Österreich die Möglichkeit für mittellose Parteien besteht, Verfahrenskostenhilfe zu beantragen, wenn die Klage nicht offenbar mutwillig oder aussichtslos erscheint. Das Kostenrisiko im Falle des Prozessverlustes bleibt jedoch bestehen. Sinnvoll wäre die Kostenentscheidungsgrundlage mit Rücksicht auf die finanziellen Mittel der Parteien.

**Marieta Kaufmann, Diplomjuristin  
und Projektleiterin Menschenrechte  
und Unternehmensverantwortung  
beim Verein Netzwerk  
Soziale Verantwortung**

**1**  
Gefördert von der Österreichischen  
Entwicklungszusammenarbeit.  
In Kooperation mit: Dreikönigsaktion  
der Katholischen Jungschar, Öster-  
reichische Liga für Menschenrechte,  
Südwind und Globale Verantwortung.

**2**  
[http://www.netzwerksozialeverantwortung.at/media/Studie\\_Menschen\\_Rechte\\_Wirtschaft\\_Web.pdf](http://www.netzwerksozialeverantwortung.at/media/Studie_Menschen_Rechte_Wirtschaft_Web.pdf)

## Impressum

Herausgeber\*in:  
Stiegengasse 2/3  
1060 Wien  
[www.liga.or.at](http://www.liga.or.at)  
[office@liga.or.at](mailto:office@liga.or.at)  
+43 676 360 94 63

Foto:  
(c) Train Of Hope  
[www.trainofhope.at](http://www.trainofhope.at)

Redaktion:  
Kira Preckel

Grafische Gestaltung:  
Sebastian Köck  
[www.sebastiankoeck.at](http://www.sebastiankoeck.at)

Dieser Befund wurde mit freundlicher  
Unterstützung der Ueberreuter Print  
& Packaging GmbH gedruckt.

70

7

B



