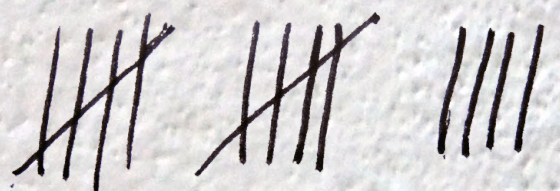


2014 MENSCHENRECHTSBEFUND

Handwritten text consisting of numerous vertical strokes, resembling a stylized or abstract representation of the word "MENSCHENRECHTSBEFUND" repeated many times.



Österreichische Liga
für Menschenrechte



In Kooperation mit



FORUM
INFORMATIONSFREIHEIT

Inhalt

Einleitung <i>von Barbara Helige</i>	1
Menschenrechtskonformer Maßnahmenvollzug ? Eine Reform ist überfällig <i>von Barbara Heilige</i>	3
Das Recht um Hilfe zu bitten <i>Die Liga plädiert erneut für die Umsetzung der Menschenrechte für BettlerInnen und Notreisende von Marion Wisinger</i>	7
SyrerInnen in Sicherheit – oder nicht? <i>von Angelika Aumann</i>	10
„...war die weitere Anhaltung in der vorbeugenden Maßnahme zu beschließen.“ <i>von Katharina Rueprecht</i>	12
Aus für das Amtsgeheimnis? Das Recht auf Informationsfreiheit in Österreich <i>von Mathias Huter</i>	15

Einleitung

von Barbara Helige

Es ist eine schöne Tradition, dass die österreichische Liga für Menschenrechte zum 10.12. jedes Jahres – dem Tag der Menschenrechte – Bilanz über die Entwicklung der menschenrechtlichen Situation in Österreich legt. Auch wenn die Beiträge naturgemäß keinen Anspruch auf Vollständigkeit erheben, so finden sich auch im heurigen Bericht die wichtigsten Themen des abgelaufenen Jahres. Gleichzeitig ist der Tag der Menschenrechte auch eine Gelegenheit, die Entwicklung zu jenen Problembereichen, die im Zentrum der Menschenrechtsbefunde der letzten Jahre standen, Revue passieren zu lassen und die Entwicklung zu bewerten.

Hier springt auf den ersten Blick ins Auge, dass im Asyl- und Fremdenrecht seit Jahren keine Verbesserungen erkennbar sind, und jene Menschen, die in Österreich Hilfe suchen, ganz im Gegenteil ständig mit neuen Verschlechterungen zu kämpfen haben. Die Situation der Flüchtlinge, die es bis Österreich schaffen und nicht bereits auf dem Weg nach Europa ihr Leben verlieren, hat sich nicht verbessert. Es ist eine nach wie vor eine Schande, wie mit Menschen umgegangen wird, die in einem der reichsten Länder der Welt Zuflucht suchen. Allein der Umstand, dass es 15 Monate dauerte, um ein Kontingent von 500 syrischen Flücht-

Es ist eine nach wie vor eine Schande, wie mit Menschen umgegangen wird, die in einem der reichsten Länder der Welt Zuflucht suchen.

Nachdem im Menschenrechtsbefund 2009 die Halbherzigkeit und Engstirnigkeit des damals gerade im Gesetzgebungsprozess befindlichen Eingetragene Partnerschaft – Gesetz (EPG) bemängelt wurde, hat sich die Situation kaum gebessert.

lingen auszuwählen und nach Österreich zu bringen, spricht Bände. Verschärft wurde die Problematik im abgelaufenen Jahr noch durch Stimmen, die Flüchtlinge auf populistische, verurteilungswürdige Weise des radikalen Islamismus beschuldigen und so Angst und Zorn schüren wollen. Beschämend ist aber auch die unwürdige Art und Weise, wie die meisten Bundesländer auf diese menschenverachtenden Äußerungen reagieren, indem sie versuchen, die Verantwortung für möglichst viele Flüchtlinge nach dem Floriani-Prinzip den anderen zuzuschieben. (Eine Vorgangsweise , die es im Übrigen auf nationaler Ebene in der EU in gleicher Weise gibt.). Mut macht demgegenüber die Haltung vieler Menschen aus der Zivilgesellschaft, die - im Gegensatz zur Politik – sehr wohl erkannt haben, dass Hilfe nottut.

Immer wieder muss sich der Menschenrechtsbefund auch mit der Diskriminierung von Menschen – häufig entstammen sie Minderheiten – auseinandersetzen. Auch im Jahr 2014 ist keine grundsätzliche Verbesserung im Zugang offizieller Stellen zu dieser Problematik festzumachen. Besonders deutlich wird dies bei der Diskriminierung gleichgeschlechtlicher Lebensformen: Nachdem im Menschenrechtsbefund 2009 die Halbherzigkeit und Engstirnigkeit

des damals gerade im Gesetzgebungsprozess befindlichen Eingetragene Partnerschaft – Gesetz (EPG) bemängelt wurde, hat sich die Situation kaum gebessert. Die Umsetzung des EPG wurde mancherorts in einer Weise hintertrieben, die – wäre es nicht so menschenverachtend – als skurril bezeichnet werden könnte. Immer wieder bedarf es des Internationalen Gerichtshofs für Menschenrechte, zuletzt auch des VfGH¹, wenn es darum geht diskriminierende Regelungen zu beseitigen. Bezeichnend ist bedauerlicherweise in diesem Zusammenhang wie sich der Gesetzgeber fast immer zögerlich und eher unwillig zeigt, wenn es um die Anpassung der Gesetzesbestimmungen an menschenrechtliche Standards geht. Zuletzt wurde das wiederum bei der Stiefkindadoption deutlich, bei der der Gesetzgeber das Gesetz so novellierte, dass die nächste verurteilende Erkenntnis nur eine Frage der Zeit ist. Wenn dieser Haltung die Befürchtung zugrunde liegt, es könnten Ehe und Familie (und damit die „Keimzelle unseres Staates“) ausgehöhlt werden, so lässt diese vollkommen außer Acht, dass hier Menschen die bereit sind familiäre Verantwortung zu übernehmen, in ihrem Recht auf ein glückliches Privat- und Familienleben verkürzt werden.

Auch dem Recht auf Freiheit der Information muss heuer neuerlich ein Beitrag gewidmet werden, nachdem auch die Umsetzung dieses für die Korruptionsbekämpfung so wichtigen Grundrechts stockt. Die Pläne zur Schaffung eines Informationsfreiheitsgesetzes werden nur sehr zögerlich verwirklicht, wann es zustande kommen wird, und wie weit es tatsächlich Transparenz schaffen

wird, ist noch mehr als offen und nach den bisherigen Erfahrungen zweifelhaft.

Bei dem bereits im Menschenrechtsbefund 2009 (!) von Univ. Prof. Bernd Schilcher aufgezeigten Mangel an Chancengleichheit im Bildungswesen und dem daraus folgenden Gerechtigkeitsproblem sind nach wie vor keine Fortschritte zu beobachten. Die Regierungsparteien sind seit Jahren durch unterschiedliche ideologische Zugänge gelähmt, während ganze Generationen von benachteiligten Schülerinnen und Schülern auf der Strecke bleiben.

Entgegen all jenen unerfreulichen Beobachtungen soll abschließend auch ein Bereich nicht unerwähnt bleiben, in dem Fortschritte erzielt wurden: Die sinkenden Haftzahlen im Jugendstrafrecht stimmen positiv. Reformen, die noch vor wenigen Jahren unvorstellbar gewesen wären, haben dazu geführt, dass deutlich weniger Jugendliche in Untersuchungshaft genommen werden. Dies möge auch als Beispiel für die vielen angesprochenen Problemfelder dienen. Dort wo politischer Gestaltungswille vorhanden ist, sind Reformen möglich, die menschenrechtlichen Aspekten deutlich besser gerecht werden. Das muss der Anspruch in einem demokratisch entwickelten, aufgeklärten Land wie Österreich sein.

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

¹ Erkenntnis des VfGH vom 19.6.2013, G18/2013 ua

Menschenrechtskonformer Maßnahmenvollzug ? Eine Reform ist überfällig

von Barbara Helige

Der Menschenrechtsbefund im Jahr 2013 setzte sich – nicht zuletzt aufgrund der Vergewaltigung eines Jugendlichen während dessen Untersuchungshaft – mit der der Haftsituation jugendlicher Straftäter auseinander. Die öffentliche Empörung fruchtete, die vom Verein Neustart damals bereits propagierte Sozialnetzkonferenz – anstelle von Untersuchungshaft eine neue Form des Umgangs mit Jugendlichen, die einer Straftat verdächtigt werden – wurde im Herbst 2014 in den Regelbetrieb übernommen. Die ersten Erfahrungen sind positiv. Trotzdem kam der Strafvollzug nicht zur Ruhe. Auch das Jahr 2014 brachte wiederum schwere Vorwürfe von Menschenrechtsverletzungen gegenüber Strafgefangenen, wobei besonders der Maßnahmenvollzug im Brennpunkt stand und steht. Anlass war vorerst ein Artikel in der Wochenzeitung FALTER, in dem über einen schwer vernachlässigten Mann im Maßnahmenvollzug der Justizanstalt Stein berichtet wurde. Es blieb allerdings nicht bei diesem – schwerwiegenden – Vorwurf. Auch aus anderen Haftanstalten wurden immer wieder Berichte über unhaltbare Zustände laut. Auch im Jahr

2014 bedurfte es der Aufdeckung schwerer Missstände und der daraus resultierenden Empörung um Reformen in die Wege zu leiten. Aber so wie im letzten Jahr kamen die Skandale nicht überraschend.

Bereits seit Jahren wird in Fachkreisen sowohl über Strafvollzug als auch Maßnahmenvollzug im Besonderen diskutiert. Verschiedene Institutionen legten Berichte vor, die auf mehrfache Mängel hinwiesen. So erstattete der Rechnungshof¹ einen kritischen Bericht, der vorwiegend eine Untersuchung aus betriebswirtschaftlicher Sicht darstellte, dabei aber auch auf organisatorische Mängel hinwies (Hier ist festzuhalten, dass sich derartige Mängel auf die Situation

Auch das Jahr 2014 brachte wiederum schwere Vorwürfe von Menschenrechtsverletzungen gegenüber Strafgefangenen, wobei besonders der Maßnahmenvollzug im Brennpunkt stand und steht.

der Menschen im Maßnahmenvollzug natürlich negativ auswirken). In diesem Bericht wurde auch eine vertiefende Analyse der ständig steigenden Belagszahlen gefordert. Ein Bericht des Bundesministeriums für Justiz untersuchte die Kostenentwicklung für die Jahre 2000 bis 2007 mit dem Ziel Optionen für Einsparungen herauszufiltern. Eine im Jahr 2012 fertiggestellte Studie² des Instituts für Rechts-

und Kriminalsoziologie (IRKS) versuchte, die immer häufiger werdenden Gründe für eine Unterbringung nach § 21 StGB herauszufiltern. Auch die nach dem nationalen Präventionsmechanismus seit 2012 für die Menschenrechtsprüfung zuständige Volksanwaltschaft hat in dieser Eigenschaft die Strafvollzugsanstalten überprüft und gravierende Mängel festgestellt. So wurde auf die untragbare Situation hingewiesen, dass Häftlinge u.U. Jahrelang auf eine Therapie warten müssen. Obwohl diese Berichte massive Kritik an der bestehenden Situation übten, änderte sich nichts Grundsätzliches. Die verantwortliche Politik reagierte – euphemistisch gesagt – verhalten. Zwar hatten die Grünen bereits im Jahr 2010 im Nationalrat einen Antrag³ eingebracht, der von der Justizministerin eine tiefgreifende Reform des Maßnahmenvollzugs im Hinblick auf bekannte Mängel forderte. Der Antrag wurde dem Justizausschuss zugewiesen und dort die Behandlung vertagt...

Das Regierungsprogramm für die Legislaturperiode 2013-2018 sah – nach dem Skandal 2013 – zwar Maßnahmen im Bereich der jugendlichen Straftäter vor, zum Thema Maßnahmen- oder Strafvollzug findet sich aber lediglich der wenig verheißende, sehr allgemein gehaltene Passus „Prüfung der Neuregelung der Unterbringung nach § 21 StGB“.

Diese umfangreiche Darstellung macht deutlich, dass es nicht an Wissen um die Problematik mangelte, eher am Gestaltungswillen auf einem schwierigen Terrain.

Diese umfangreiche Darstellung macht deutlich, dass es nicht an Wissen um die Problematik mangelte, eher am Gestaltungswillen auf einem schwierigen Ter-

So wurde auf die untragbare Situation hingewiesen, dass Häftlinge u.U. Jahrelang auf eine Therapie warten müssen.

rain. Wiederum wie im Vorjahr bedurfte es eines schrecklichen Vorfalls verbunden mit der präzisen Recherchearbeit eines Journalisten, um eine Reaktion zu erzwingen. Erst die unerträglichen Fotos des Zustands des massiv vernachlässigten Häftlings im Maßnahmenvollzug in der Justizanstalt Stein, weckten die Öffentlichkeit auf. Es bedarf nun einmal sichtlich drastischer Bilder, um der Gesellschaft vor Augen zu führen, was für Folgen es haben kann, wenn ein System versagt. Von einem Versagen des Systems des Maßnahmenvollzugs muss man ausgehen. Bezeichnend ist, dass man sich jahrelang damit beschäftigte, wie man die aus den Rudern laufenden Kosten des Maßnahmenvollzugs senken könnte. Dass sich diese Fehlentwicklungen auf die Situation der Angehaltenen in einer menschenunwürdigen Form auswirken und gleichzeitig auch die Ziele des Gesetzes im Zusammenhang mit vorbeugenden Maßnahmen völlig aus dem Blickpunkt gerieten, fiel nur wenigen auf. Kein Wunder, stehen doch die Betroffenen am Rand, um nicht zu sagen außerhalb der Gesellschaft. Auch hier lässt sich eine Grundhaltung erkennen, die sich durch die Gesellschaft und noch mehr durch die Politik zieht: Alle Rechte den „Anständigen und Tüchtigen“, wer am Rand der Gesellschaft steht ist selber schuld und hat keinen Platz in der öffentlichen Wahrnehmung, wird also totgeschwiegen. Der Einsatz von kostbaren Steuermitteln zugunsten des Strafvollzugs ist nicht populär, diese heiße Kartoffel greift die Politik daher auch nicht gerne auf. Dabei könnte man in einer volkswirtschaftlichen Gesamtbeurteilung zu sehr zukunftsorientierten sinnvollen Investitionen kommen, die es ermöglichen, dass Menschen echt therapiert werden, früher wieder in die Gesellschaft zurückkehren und damit auch

weniger gemeinschaftliche Kosten erzeugen. Aus menschenrechtlicher Sicht ist der zeitlich nicht absehbare Aufenthalt in einer vorbeugenden Maßnahme für den Menschen jedenfalls fast unerträglich belastend und ergibt sich schon daraus eine Handlungspflicht für den Staat, den Verbleib in der Maßnahme auf das absolut unvermeidbare Maß einzuschränken. Aber eben diese Verpflichtung wird verletzt, wenn viel zu wenige Behandlungsmöglichkeiten angeboten werden, sodass Häftlinge jahrelang (!) auf Therapie warten müssen⁴.

Für eine Verbesserung dieses Zustands bedarf es aber einer rationalen, aufgeklärten Herangehensweise, die menschliche Würde in jeder Lebenssituation anerkennt, auch oder gerade dann wenn es schwierig ist. Eine rationale Betrachtungsweise widerspricht aber der sehr emotional aufgewühlten Haltung, die psychisch kranken Täterinnen und Tätern meist entgegengebracht wird. Das mag damit zusammenhängen, dass die der Einweisung vorangegangenen Taten – soweit sie mediale Aufmerksamkeit erlangt hatten – für viele Menschen kaum vorstellbar und schon gar nicht nachvollziehbar scheinen. Aus Sicht der Öffentlichkeit verwundet das auch nicht, leistet doch auch eine emotional aufgeladene Berichterstattung ihren Beitrag. Demgegenüber heißt es für die Verantwortlichen umso mehr rational und mit Augenmaß zu handeln. Dieses

Dass sich diese Fehlentwicklungen auf die Situation der Angehaltenen in einer menschenunwürdigen Form auswirken und gleichzeitig auch die Ziele des Gesetzes im Zusammenhang mit vorbeugenden Maßnahmen völlig aus dem Blickpunkt gerieten, fiel nur wenigen auf.

Aus menschenrechtlicher Sicht ist der zeitlich nicht absehbare Aufenthalt in einer vorbeugenden Maßnahme für den Menschen jedenfalls fast unerträglich belastend und ergibt sich schon daraus eine Handlungspflicht für den Staat, den Verbleib in der Maßnahme auf das absolut unvermeidbare Maß einzuschränken.

Augenmaß fehlt wichtigen Akteuren im Strafvollzug, nämlich der Justizwache-gewerkschaft, die in dieser öffentlichen Diskussion eine besonders unglückliche Rolle spielt. Die von dieser Stelle kommenden Presse-aussendungen greifen die oben dargestellten tiefsitzenden Emotionen der Öffentlichkeit immer wieder in einem völlig unangemessenen polemischen Tonfall auf⁵, aus dem deutlich

wird, dass es von dieser Seite keinerlei Identifikation mit modernen Zugängen zum Straf- oder Maßnahmenvollzug gibt, sondern ganz im Gegenteil eine seit Jahrzehnten überwundene Sicht von Schuld und Strafe transportiert wird. (Inwieweit die Gewerkschaftsverantwortlichen hier die Stimmung der Justizwachebediensteten tatsächlich wiedergeben, sei dahingestellt). Umso mehr ist jedenfalls verantwortungsvolle Politik gefragt. Diese kann – obwohl notwendig – sich nicht nur in der Zuweisung weiterer Planstellen an die Justizwache erschöpfen, sondern sind tiefgreifende Reformen notwendig. Das in Begutachtung befindliche Strafvollzugsreorganisationsgesetz könnte Verbesserungen bringen, dem Vernehmen nach gibt es auch in der anlässlich des Skandals in Stein eingesetzten Arbeitsgruppe gute Ansätze. Auch Vorschläge, die von Fachkreisen schon die längste Zeit erstattet wurden, werden nunmehr zumindest diskutiert. Dies erscheint bitter notwendig, gibt es doch in diesem Bereich viele Baustellen. So be-

fasst sich ein weiterer Beitrag im diesjährigen Menschenrechtsbefund mit einem wichtigen Spezialproblem, dem in der bisherigen Diskussion zu wenig Augenmerk geschenkt wurde, nämlich mit der Entlassung aus dem Maßnahmenvollzug. Auf die vielen weiteren guten Vorschläge die bereits erstattet wurden, einzugehen, würde diesen Beitrag sprengen. Nur eines:

Für einen Paradigmenwechsel
in der Form, dass die
Behandlung bestimmter
psychisch kranker Straftäter
dem Gesundheitssystem
übertragen wird, spricht vieles

Für einen Paradigmenwechsel in der Form, dass die Behandlung bestimmter psychisch kranker Straftäter dem Gesundheitssystem übertragen wird, spricht vieles. Das bedeutete allerdings das Bohren harter Bretter, bedarf es dabei doch nicht nur der Zustimmung des Gesundheitsministeriums, sondern vor allem der Länder. Und die Gefahr, dass eine Lösung, die für die Gesellschaft ebenso wie für die Straftäter neue Möglichkeiten brächte an Kompetenzschwierigkeiten scheitert, ist evident. Trotzdem: Jetzt wäre ein geeigneter Zeitpunkt für eine Reform, die den Maßnahmenvollzug in einen neuen Rahmen stellt und zwar in einen solchen, der einen menschenwürdigeren Umgang mit jenen Menschen ermöglicht, die derzeit einem System ausgeliefert sind, das kaum Hoffnung aufkommen lässt.

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

1 Bericht des Rechnungshofs; Maßnahmenvollzug bei geistig abnormen Rechtsbrechern

2 IRKS „ Maßnahmenvollzug Welcher organisatorischer Schritte bedarf es um die Zahl der Einweisungen in den Strafvollzug zu verringern ?

3 Entschließungsantrag der Grünen, vom 24.3.2010 Dokument 1022.A(e).PDF

4 Aussendung der Volksanwaltschaft vom 24.4.2014 „ Gravierende Mängel im Maßnahmenvollzug“

5 OTS der GÖD-Justizwachegewerkschaft Zitat „Oder sind alle Organisationen von Volksanwaltschaft, Menschenrechtsorganisationen und anderen Instituten ausschließlich am Wohlbefinden von Rechtsbrechern interessiert?

Das Recht um Hilfe zu bitten

Die Liga plädiert erneut für die Umsetzung der Menschenrechte für BettlerInnen und Notreisende

von Marion Wisinger

Betteln ist der Ausdruck äußerster Not in der Öffentlichkeit. Sofern Armut nicht offensichtlich präsent ist, sondern im Verborgenen oder an einem anderen Ort existiert, können sich die davon Betroffenen eines gewissen allgemeinen Mitgefühls für ihre Lebensumstände sicher sein. Bewegen sie sich jedoch sichtbar im öffentlichen

Raum, sitzen vor dem Supermarkt oder knien in der Fußgängerzone, ändert sich mitunter die öffentliche Meinung notleidenden Menschen gegenüber gravierend. Diese gelten dann als Störung oder gar Belästigung, deren Erscheinen durch Verbote, Bestrafungen oder Verweise verhindert werden soll. Historisch betrachtet hat sich der Umgang mit Bettlern, Obdachlosen und Notreisenden immer wieder um die Frage der Legitimität ihres Bettelns gedreht, nämlich, ob die Bitte um ein Almosen gerechtfertigt, notwendig oder überhaupt angemessen sei. Dabei spielten Verdächtigungen, dass die Notlage

möglicherweise nur vorgetäuscht, selbst verschuldet oder nur Vorwand für ein Einkommen ohne Arbeit wäre, eine große Rolle. Je nach amtlicher Einschätzung wurden Zwangsmaßnahmen verhängt, etwa waren Bettler nur an gewissen Orten geduldet oder man wies sie in ein Armenspital ein; Diejenigen aber, die als arbeitsscheu betrachtet wurden, arretierte man in Arbeits- und Zuchthäusern. Der Verdacht, gewerbsmäßig und womöglich in kriminellem Umfeld zu agieren, trifft BettlerInnen bis heute. Besonders Notreisende aus Ost- und Südosteuropa sind Objekt einer emotional geführten Debatte, die durch medial verbreitete Feindbil-

Betteln ist der Ausdruck äußerster Not in der Öffentlichkeit. Besonders Notreisende aus Ost- und Südosteuropa sind Objekt einer emotional geführten Debatte, die durch medial verbreitete Feindbilder in den letzten Jahren permanent angeheizt wurde.

der in den letzten Jahren permanent angeheizt wurde. Und anstatt der dadurch beeinflussten öffentlichen Meinung mit einer klaren Absage an Verhetzung mit dem Hinweis auf die Men-

schenrechte zu begegnen, reagierten PolitikerInnen darauf – so sie der Verfassungsgerichtshof nicht daran hinderte – mit einer Verschärfung der

Landessicherheitsgesetze. Dies brachte eine weitere Stigmatisierung von BettlerInnen mit sich, sie gelten als Störfaktor, denen mit Verweisen und Verboten zu Leibe gerückt werden muss.

Die in den meisten Bundesländern verhängten „Bettelverbote“ im öffentlichen Raum bezogen sich auf aufdringliches Betteln und das

Betteln mit Kindern. Laut Rechtsexperten der Liga für Menschenrechte beruhte dies jedoch auf keiner sachlichen Notwendigkeit, da „aggressives Betteln“ ohnehin bereits als Ordnungsstörung geahndet wurde und jeglicher auf Kinder ausgeübte Zwang zum Betteln auch bisher strafrechtlich relevant war.¹

Den Verschärfungen der Gesetze gingen meist mediale Anti-Bettler-Kampagnen, wie jüngst in Oberösterreich, voraus. Die im Mai 2014 faktisch täglich von den Medien betriebene Hetze gegen Bettler wurde vom Presserat gerügt, u.a. wies der Senat des Presserats in einem Brief an die Oberösterreichische Kronen Zeitung auf Punkt 7 des Ehrenkodex für die österreichische Presse hin, wonach Pauschalverunglimpfungen und Pauschalverdächtigungen von Personengruppen unzulässig sind.² Die Kronen Zeitung berichtete über eine „Bettler-Attacke“

und „Bettler-Banden“, ein „Bettelkind als Taschendieb“, „Bettelschande“ und „Bettlerunwesen“, „Profi-Bettelei“ und behauptete, „Linz ist Bettler-Hauptstadt“. Trotz des Protests von Sozial- und Hilfsorganisationen hat der oberösterreichische Landtag 2014 eine Verschärfung des bisherigen Bettelverbots beschlossen, untersagte jegliches „gewerbliches Betteln“ und gab eine Handhabe, das Betteln im öffentlichen Raum überhaupt zu verbieten, da Gemeinden nun ein zeitlich und örtlich begrenztes Bettel-

verbot erlassen können. Für die Betroffenen, die oft zu fixen Zeiten am selben Platz betteln, ist es schwierig, bei Kontrollen nachzuweisen, nicht „organisiert“ oder „gewerblich“ zu betteln. Die Argumentation dieser Politik, mit diesem Gesetz „unabhängige“ BettlerInnen schützen zu wollen, setzt sich über alle aktuellen Studien hinweg, die sich mit den näheren Umständen

und Beweggründen des Bettelns beschäftigen. Der durch die strenge Gesetzgebung in den Raum gestellte Generalverdacht, dass BettlerInnen von organisierten Gruppen zur Bettelei gebracht oder genötigt wären, erweist sich als eindeutig falsch.³ Auch Hilfsorganisationen, Polizei und Staatsanwaltschaft können über derartige Fälle nicht berichten. Dennoch wird dieses Vorurteil weiterhin in Umlauf gebracht, wenn es darum geht, populistische Politik auf Kosten der Menschenrechte zu betreiben. Das führt in Folge auch dazu, dass PassantInnen keine Spende geben, um das im Hintergrund vermeintlich agierende kriminelle Netzwerk nicht zu unterstützen – sie gehen vorbei. Faktum ist jedoch, dass sich die „Organisation“ zumeist auf Selbstorganisation im Freundes- und Familienkreis beschränkt, es handelt sich um gemeinsam benützte Fahrzeuge und Unterkünfte, also Ko-

operationen, die nicht als erwerbsmäßig oder kriminell zu bezeichnen sind.⁴ Andere Personen kommen für zwei, drei Monate nach Österreich und haben Kontakt zu einem Landsmann, der Bettelplätze zuteilt oder den Transport zu den Bettelplätzen sicher stellt. Für ein Einkommen zwischen 6 und 30 Euro sind sie bei jedem Wetter oft den ganzen Tag auf der Straße.

Das auch in Wien geltende Verbot „gewerbsmäßigen Bettelns“ erwies sich nach Meinung vieler Rechtsexperten als problematisch, da der

Für die Betroffenen, die oft zu fixen Zeiten am selben Platz betteln, ist es schwierig, bei Kontrollen nachzuweisen, nicht „organisiert“ oder „gewerblich“ zu betteln. [...]

Der durch die strenge Gesetzgebung in den Raum gestellte Generalverdacht, dass BettlerInnen von organisierten Gruppen zur Bettelei gebracht oder genötigt wären, erweist sich als eindeutig falsch.

Gesetzgeber den Begriff „gewerbsmäßig“ nicht genauer definierte und der Exekutive die Interpretation überließ. Im Zuge dessen kam es zu unzähligen Kontrollen und Anzeigen, BettlerInnen wurden namentlich erfasst und registriert. Bei Verdacht auf „organisiertes gewerbsmäßiges Betteln“ beschlagnahmte man das erbetelte Geld und nahm die Betroffenen in Haft. Laut Interviews mit BettlerInnen führte das vermehrt dazu, dass diese alles, was sie an Barschaft bei

sich tragen, zwischendurch einer Vertrauensperson übergeben, was jedoch wiederum den Anschein erweckt, als ginge jemand absammeln.

Die menschenrechtliche Problematik der geltenden Bettelverbote ist mittlerweile mehr als evident. So hob der Verfassungsgerichtshof 2012 das Salzburger Bettelverbot als verfassungswidrig auf, da es ein absolutes Verbot für Betteln jeder Art bedeutete, also auch das „stille“

Der Verfassungsgerichtshof bestimmte somit eindeutig, dass ein generelles Bettelverbot nicht grundrechtskonform ist.

Betteln. Der Verfassungsgerichtshof verweist in diesem Zusammenhang auf den Artikel 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention, „betteln an öffentlichen Orten ausnahmslos zu ver-

bieten, ist in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig“, so die Entscheidung. Die daraufhin erlassene Neuregelung verbot nunmehr aufdringliches oder aggressives Betteln, etwa durch Anfassen oder Begleiten. „Zumindest die

stille Bettelei zur Überbrückung einer Notlage“, sei weiterhin erlaubt, stellten die Höchstrichter fest. Der Verfassungsgerichtshof bestimmte somit eindeutig, dass ein generelles Bettelverbot nicht grundrechtskonform ist. Daher blieben überall dort, wo die stille Bettelei zulässig ist, die eingeschränkten Bettelverbote aufrecht. Eine die notleidenden Menschen auf der Straße in der Ausübung ihrer Tätigkeit behindernde Regelung.⁵

Die Österreichische Liga für Menschenrechte stellt daher auch in ihrem diesjährigen Bericht die menschenrechtlich unbefriedigende Situation von BettlerInnen fest. Um dieser Kritik deutlichen Ausdruck zu verleihen, wird der Menschenrechtspreis 2014 der Österreichischen Bettellobby verliehen. Folgende Forderungen und Überlegungen sollen in der Öffentlichkeit diskutiert und zur Änderung von Politik und Gesetzgebung führen:

1. Bettelverbote stellen einen „Eingriff in das Grundrecht auf freie Lebensgestaltung“ dar. Sie widersprechen der in Österreich im Verfassungsrang stehenden Menschenrechtskonvention, und betreffen auch weitere Grund- und Menschenrechte, wie etwa die Erwerbsfreiheit und die Verletzung der Rassendiskriminierungskonvention, wenn es um die Behandlung von Angehörigen der Volksgruppe der Roma geht. Bettelverbote missachten auch den Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und den Gleichheitsgrundsatz.

2. Betteln darf nicht als „Sicherheitsproblem“, sondern sollte als soziales Problem behandelt werden. So sind weitere Notversorgungen (z.B. Caritas Linz) dringend einzurichten, wo BettlerInnen sich aufwärmen, eine Suppe essen oder sich im Krankheitsfall hinwenden können. Die Kriminalisierung der Betroffenen aufgrund polizeilicher Anzeigen wegen beispielsweise dem Anschein „aggressiven Bettelns“ führt zur weiteren Verelendung. **Es gilt die Armut zu bekämpfen und nicht die Armen.**

3. Betteln ist für viele Menschen die einzige Möglichkeit zur Selbsthilfe. Für jene, die spenden, ist es eine Möglichkeit zur Umverteilung – freiwillig, ohne Verwaltungsaufwand und direkt. Dies soll an jedem Ort und zu jeder Zeit ohne Einschränkung möglich sein.

4. **Die Praxis der Exekutive und Behörden sollten nicht in diffusen Ermessensspielräumen stattfinden, vor allem das gezielte Vorgehen „gegen“ Bettler ist durch einen menschenrechtlich sensibilisierten Umgang zu ersetzen.** Daher ist auch die von der Politik häufig strapazierte Konnotation von „Betteln“ und „Sicherheit“ fragwürdig, da sie nicht Hilfe für die Betroffenen, sondern die Gefahr, die von ihnen ausgeht, meint.

5. Im Mittelpunkt jeglicher Menschenrechtsbildung steht letztlich die klare Stellungnahme zu aktuellen Brennpunkten der Gesellschaft. **Der Umgang mit BettlerInnen in Österreich zählt momentan wohl zu den umstrittensten Themen, hier bedarf es weiterhin eines deutlichen Zeichens der Zivilgesellschaft.** Und vor allem der sichtbaren Unterstützung der bettelnden Menschen vor Ort.

Marion Wisinger, Historikerin, Politologin, nach langjähriger Tätigkeit als wissenschaftliche Leiterin der Österreichischen Gesellschaft für Politische Bildung und als Generalsekretärin der Österreichischen Liga für Menschenrechte, zuletzt wissenschaftliche Koordinatorin der Kommission Wilhelminenberg. Arbeitet im Bereich politische Erwachsenenbildung und in Forschungsprojekten. Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga für Menschenrechte.

1 Klaus Perko, Klaus Gartler, Das Bettelverbot widerspricht dem Grundsatz der Verhältnismäßigkeit und dem Gleichheitsgrundsatz, Menschenrechtsbefund der Österreichischen Liga für Menschenrechte, 2010.

2 <http://www.bettellobby.at/2014/09/30/presserat-ruengt-kronenzeitung-ooe-wegen-berichterstattung-zu-bettelthema/>

3 siehe u.a. Heinz Schoibl, Notreisende und Bettelmigranten, Erhebung der Lebens- und Bedarfslagen, Im Auftrag Runder Tisch Menschenrechte Salzburg, 2013. http://rundertisch-menschenrechte.at/downloads/NotReisen_Bericht.pdf

4 Daniel Karasz, u.a., Bettelnde Menschen in Wien. Eine sozialarbeiterische Grundlagenforschung, FH Campus Wien, 2011.

5 Factsheet zum Thema Betteln, ETC Graz.

<http://www.etc-graz.at/typo3/index.php?id=1164>

SyrerInnen in Sicherheit – oder nicht?

von Angelika Aumann

Im Jahr 2014 waren die syrischen Flüchtlinge das dominante Thema im Asylbereich. Der Bürgerkrieg brach zwar schon vor zwei Jahren aus, durch die lange Dauer sowie die verbrecherischen Aktivitäten des IS wurden nun jedoch noch mehr Menschen zur Flucht gezwungen und erreichen daher auch die Grenzen Europas. Derzeit gibt es zwei Arten, auf die syrische Flüchtlinge derzeit nach Österreich gelangen können: 1. über das Aufnahmeprogramm der österreichischen Regierung oder 2. weiterhin illegal mit Schleppern.

Welche dieser beiden Varianten der Ausweg aus dem lebensgefährlichen Bürgerkriegsland Syrien ist, liegt gewissermaßen am Glück des/der Einzelnen. Keiner

dieser Wege ist ideal und es ist eine prekäre Frage, welchem im persönlichen Fall der Vorzug zu geben wäre. Jedoch kann man es sich ohnehin nicht aussuchen, da die streng begrenzte Anzahl von 1.500 Personen, die aus dem syrischen Bürgerkrieg gerettet werden sollen, von den Verantwortlichen bereits

festgelegt ist. Dem Großteil der Kriegsflüchtlinge bleibt daher nach wie vor lediglich der gefährlichere illegale Weg – es gibt keinen anderen! „Es gibt keinen Weg aber wir müssen von hier weg“ – diese Überlegung treibt viele verzweifelte Menschen in die Hände von SchlepperInnen. Dabei ist es irrelevant, ob man sie als FluchthelferInnen oder Kriminelle oder als eine der

vielen Abstufungen dazwischen sieht. Europa will Kriegsflüchtlinge aufnehmen, solange je-

Dem Großteil der Kriegsflüchtlinge bleibt daher nach wie vor lediglich der gefährlichere illegale Weg - es gibt keinen anderen!

Auch die österreichische Regierung versteckt sich hier weiterhin hinter der allgemeinen EU Politik - obwohl sie diese ja mit konstruktiven Vorschlägen mitgestalten könnte - und macht sich dadurch mitschuldig an der Existenz des Schlepperwesens, das sie gleichzeitig zu bekämpfen versucht.

doch von den Regierungen keine Möglichkeiten geschaffen werden, sich auf legalem Weg in Sicherheit zu bringen, wird das Schleppergeschäft blühen – und mit ihm alle Gefahren, die auf die Flüchtlinge warten: vom Menschenhandel bis zur Ausbeutung, sexuellem Missbrauch oder (im besten Fall nur schier) unbezahlbar hohe Geldsummen. Auch die österreichische Regierung versteckt sich hier weiterhin hinter der allgemeinen EU Politik – obwohl sie diese ja mit konstruktiven Vorschlägen mitgestalten

könnte – und macht sich dadurch mitschuldig an der Existenz des Schlepperwesens, das sie gleichzeitig zu bekämpfen versucht.

„Österreich nimmt 1.500 syrische Flüchtlinge auf!“, war

die große Schlagzeile dieses Jahres. Trauriger Weise füllte diese Schlagzeile tatsächlich das ganze Jahr 2014, denn die Aktion ist nach über 12 Monaten noch nicht abgeschlossen. Unterschiedliche Antworten werden genannt, fragt man nach dem Grund. Tatsache ist, dass bisher

ungefähr ein Drittel der versprochenen Hilfe effektiv wurde und diese Menschen bereits in Österreich sind. Und es ist offenbar besonders wichtig, dass die zugesagte Hilfe nur Ausgewählten zugutekommt. Denn während dieses Jahr durchschnittlich jeden Monat 425 syrische AsylwerberInnen durch selbst organisierte Reisen in Österreich ankommen, werden von ihnen nicht alle aufgenommen.

Sind sie durch andere Länder gereist, sind sie in Gefahr, in eines dieser anderen Schen-

gen-Mitgliedstaaten abgeschoben zu werden, in denen jedoch teilweise katastrophale Aufnahmebedingungen herrschen. Der humanitäre Gedanke scheint hier nicht konsequent zu Ende gedacht.

Die Situation ist auch für die ankommenden syrischen Flüchtlinge keine Leichte. Oftmals ist es nur möglich, eine Person aus der Familie ausreisen und den Weg nach Europa bestreiten zu lassen. Dieser eine, sei es der Familienvater oder der Sohn, weiß seine Familie noch in der kriegszerrütteten Heimat, hört bei jedem Telefonat im Hintergrund Schüsse und muss beständig fürchten, die Asylentscheidung und die Hilfe könnten zu spät kommen. Es lastet ein unheimlicher Druck auf den AsylwerberInnen, die in Österreich ankommen. Diesen Druck geben sie weiter und die Stimmung in den Unterkünften für AsylwerberInnen ist angespannt. Je größer die Quartiere sind, desto schwieriger wird die Deeskalation.

Und dennoch haben es die syrischen Flüchtlinge in gewisser Hinsicht leichter, als andere Flüchtlingsgruppen, die nach Österreich kommen. Dies liegt zum einen an den oft bereits vorhandenen sozialen und manchmal auch beruflichen Beziehungen, die zu Österreich bestehen. ChristInnen, KurdInnen und politische Oppositionelle flohen schon vor längerer Zeit aus Syrien oder ließen sich immer wieder zwecks Arbeitsaufnahme bei internationalen Firmen nieder. Einen solchen Anknüpfungspunkt in Österreich zu haben, kann sehr wertvoll sein wenn es um die Ankunft und das Fußfassen in einer neuen Gesellschaft geht. Die oft vorhandene gute Bildung ist ein weiterer Vorteil, der die syrischen Flüchtlinge von vielen anderen unterscheidet. ÄrztInnen, JuristInnen, IngenieurInnen, TechnikerInnen sind es unter anderem, die durch die Situation in ihrem Land vertrieben werden. Mit

diesem Vorwissen wird es deutlich schneller gelingen, in Österreich Fuß zu fassen.

Ein dritter, nicht unwesentlicher Punkt, ist das verstärkte Mitgefühl, das syrischen Flüchtlingen entgegengebracht wird. Der Konflikt in Syrien, die Bedrohung durch die IS und die damit einhergehende humanitäre Katastrophe

scheint in der öffentlichen Meinung näher zu liegen, als manche andere Länder; auch wenn die Bedrohungen dort ähnlich sind oder waren, wie beispielsweise Somalia oder Afghanistan. Die geographische Nähe scheint bei der Bildung des Mitgefühls doch eine Rolle zu spielen. In diesem Zusammenhang ist es wichtig, auch die Hilfsbereitschaft zu erwähnen, die von den

Einzelnen zutage tritt. Genauso wie Menschen sich teilweise weigern, in ihrer Nähe Flüchtlingsquartiere zu tolerieren, so sehr gibt es auch hilfsbereite Menschen, die Flüchtlinge in ihre Häuser aufnehmen oder Neuankömmlingen mit Hilfsgütern unterstützen und ihre aktive Hilfe anbieten.

Es stimmt zwar, dass dieses Jahr deutlich mehr Asylan-

träge zu verzeichnen waren, jedoch wäre es ein Armutszeugnis für unsere Republik, wäre diese Situation nicht bewältigbar. Es bedarf des politischen Willens und seiner entsprechenden Vermittlung an die Öffentlichkeit. Und vice versa: einer Willensvermittlung der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit an die politischen Entscheidungsträger, dass ein humanitäres Eingreifen sehr wohl gewünscht ist.

Angelika Aumann ist Juristin und Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga für Menschenrechte

Tatsache ist, dass bisher ungefähr ein Drittel der versprochenen Hilfe effektiv wurde und diese Menschen bereits in Österreich sind.

Es bedarf des politischen Willens und seiner entsprechenden Vermittlung an die Öffentlichkeit. Und vice versa: einer Willensvermittlung der zivilgesellschaftlichen Öffentlichkeit an die politischen Entscheidungsträger, dass ein humanitäres Eingreifen sehr wohl gewünscht ist.

„...war die weitere Anhaltung in der vorbeugenden Maßnahme zu beschließen.“

von Katharina Rueprecht

Da es zum Thema Maßnahmenvollzug bereits eine ganze Fülle von ausgezeichneten und aufschlussreichen Publikationen gibt, möchte ich mich hier dem Verfahren, in dem über die Entlassung aus dem Maßnahmenvollzug entschieden wird, widmen, da dies, soweit überschaubar, noch nicht Gegenstand einer öffentlichen Betrachtung wurde, obwohl dies dringend geboten scheint.

Unter dem Titel „Die Anhörung“ schreibt ein Betroffener:

Ein Richter und zwei Richterinnen saßen auf einem erhöhten Podest, links davon ein Vertreter der Staatsanwaltschaft und rechts davon die Schriftführerin.

Der Richter blätterte in meinem Akt und stellte fest, dass noch 18 Monate Strafe offen sind. Er fragte kurz nach, ob eine Therapie begonnen wurde - ich bejahte. Dann die Frage: „Sie möchten einen Gutachter?“ Ich: „Ja, die zwei bestehenden Gutachten unterscheiden sich“. Der Richter: „Das brauchen wir nicht“. Nach diesem kurzen Dialog war ich perplex und dachte, es folgt

noch eine Begründung dieser Entscheidung. Darauf wartete ich allerdings vergeblich. Stattdessen wurde nun gefragt, ob ich die Entscheidung auf Verlängerung der Maßnah-

me um ein Jahr akzeptiere oder Rechtsmittel einlegen möchte. Ich bat, auf Anraten meiner Anwältin, um drei Tage Bedenkzeit. Dieses Vorbringen wurde vom Richter mit den Worten „Haha, das ist aber witzig!“ quittiert, und dann verabschiedete man sich höflich, aber bestimmt von mir.¹

Dass der sogenannten Anhörung ein Verfahrenshelfer oder eine Verfahrenshelferin beigezogen werden darf, kann mittlerweile als herrschende Meinung angesehen werden.² Dieser Umstand ist jedoch nicht unbedingt hilfreich, da die VerfahrenshelferInnen - wie mir Betroffene berichten – „sich nicht auskennen“, was man ihnen nicht

zum Vorwurf machen kann, denn es ist äußerst unklar, welche Befugnisse den VerfahrenshelferInnen zukommen. So das OLG Wien kürzlich entschieden³, dass zwar ein/e VerfahrenshelferIn anwesend sein dürfe, diese/r sich aber weder an der Vernehmung beteiligen dürfe, noch das Recht auf ein Schlusswort habe. Ob die Maßnahme aufzuheben oder zu verlängern ist, hat das Gericht alljährlich zu entscheiden.⁴ In § 17 Strafvollzugsgesetz steht unter der Überschrift „Gerichtliches Verfahren“, dass vor jeder Entscheidung eine Äu-

Wenn damit gemeint ist, dass für das Entlassungsverfahren Mündlichkeit, Öffentlichkeit und Unmittelbarkeit geboten ist, und dass der/die Betroffene wie ein/e Beschuldigte/r das Recht auf Akteneinsicht, auf Befragung von ZeugInnen, auf Beantragung von Beweisen etc.¹ hat, so kann man dazu nur sagen, dass dies ein frommer Wunsch geblieben ist.

gern ist, hat das Gericht alljährlich zu entscheiden.⁴ In § 17 Strafvollzugsgesetz steht unter der Überschrift „Gerichtliches Verfahren“, dass vor jeder Entscheidung eine Äu-

berung des Anstaltsleiters, des Staatsanwaltes, sowie des Verurteilten einzuholen ist. Im 2. Absatz steht: Soweit der Sachverhalt in Hinblick auf den Gesundheitszustand und die Wesensart des Verurteilten nicht genügend geklärt erscheint, sind vor der Entscheidung auch der in der Anstalt tätige Arzt, Psychotherapeut

oder Psychologe und erforderlichenfalls auch andere ärztliche, psychotherapeutische oder psychologische Sachverständige zu hören. Im 3. Absatz steht, dass, soweit im Einzelnen nicht anderes angeordnet wird, die Bestimmungen der Strafprozessordnung gelten und dass der Verurteilte die Rechte des Beschuldigten hat. Wenn damit gemeint ist, dass für das Entlassungsverfahren Mündlichkeit, Öffentlichkeit und Unmittelbarkeit geboten ist, und dass der/die Betroffene wie ein/e Beschuldigte/r das Recht auf Akteneinsicht, auf Befragung von ZeugInnen, auf Beantragung von Beweisen etc.⁵ hat, so kann man dazu nur sagen, dass dies ein frommer Wunsch geblieben ist. Diese Verfahrensgrundsätze kommen nicht zur Anwendung. Möglicherweise sind die Gerichte, die in den Entlassungsverfahren tätig werden,

der Ansicht, dass § 17 Strafvollzugsgesetz nicht zur Anwendung zu kommen hat, da § 167 Strafvollzugsgesetz, der sich im dritten Abschnitt befindet und der sich auf die Unterbringung „geistig abnormer Rechtsbrecher“ bezieht, als die speziellere Norm anzusehen sei und somit der allgemeineren Norm, nämlich dem § 17 Strafvollzugsgesetz derogiere. Im § 167 Strafvollzugsgesetz steht aber auch nicht, welche Verfahrensregeln für die Entlassung aus einer Anstalt für „geistig abnorme“ Rechtsbrecher zur Anwendung kommen, sondern es findet sich dort ein Verweis auf § 152 Strafvollzugsge-

Es steht aber in dieser Bestimmung nicht, dass der/die Betroffene das Recht hat, in diese Stellungnahmen Einblick zu nehmen und darauf zu replizieren.

Und wenn der Verteidiger kein Schlusswort hat, wie das OLG Wien kürzlich entschieden hat, kann er nicht einmal die Aufhebung der Maßnahme beantragen.

setz, der die bedingte Entlassung aus der Strafhaft zum Gegenstand hat. (Außerdem steht in § 167 Strafvollzugsgesetz, dass eine

Anhörung nur mindestens einmal innerhalb von zwei Jahren stattfinden hat). Die „sinngemäße“ Anwendung der Bestimmung, die die Entlassung aus der Strafhaft regelt, ergibt allerdings

nicht viel Sinn, da dort andere Voraussetzungen zugrunde liegen. Dort geht es um die „vorzeitige“ Entlassung aus einer zeitlich begrenzten Freiheitsstrafe, während es beim Maßnahmenvollzug um eine zeitlich unbegrenzte Anhaltung geht. Der/die Verurteilte weiß im ersteren Falle, dass er/sie zu einem bestimmten Zeitpunkt jedenfalls entlassen wird, während der/die vom Maßnahmenvollzug Betroffene in vollkommener Unsicherheit sich befindet, da sich die Anhaltung mitunter Jahrzehnte über das Strafende hinaus hinzieht, und nicht Wenige an Altersschwäche im Gefängnis sterben. In § 152 (2) Strafvollzugsgesetz

steht, dass das Gericht vorher Stellungnahmen des Anstaltsleiters und des Staatsanwaltes einzuholen hat. Es steht aber in dieser Bestimmung nicht, dass der/die Betroffene das Recht hat, in

diese Stellungnahmen Einblick zu nehmen und darauf zu replizieren. Die Verfahrensgarantien entsprechen damit etwa einem standrechtlichen Geheimverfahren. Der/die Betroffene hat keine Rechte. Der/die VerteidigerIn kann auch nichts tun, wenn er nicht weiß, wie die Anstaltsleitung und der Staatsanwalt sich geäußert haben und was in dem Gutachten steht, sofern eines eingeholt wurde. Und wenn der Verteidiger kein Schlusswort hat, wie das OLG Wien kürzlich entschieden hat, kann er nicht einmal die Aufhebung der Maßnahme beantragen.

Überdies stellt sich die Frage warum es einer

Bestimmung, wonach eine Anhörung stattzufinden hat, überhaupt bedarf. Besteht der Anspruch auf rechtliches Gehör nicht ohnehin, und zwar sowohl nach der Strafprozessordnung⁶ als auch nach der EMRK? Artikel 5 Abs 4 EMRK bestimmt: Jede Person, die festgenommen oder der die Freiheit entzogen ist, hat das Recht, zu beantragen, dass

Um sicher zu stellen, dass
im Verfahren zur Entlassung
aus dem Maßnahmenvollzug
die sowohl nach der
Strafprozessordnung als auch nach
der Menschenrechtskonvention
geforderten Verfahrensgarantien
eingehalten werden, erscheint
eine eigene gesetzliche Regelung
dringend geboten.

ein Gericht innerhalb kurzer Frist über die Rechtmäßigkeit der Freiheitsentziehung entscheidet und ihre Entlassung anordnet, wenn die Freiheitsentziehung nicht rechtmäßig ist. Bereits 1979 stellte der EuGMR im Urteil Winterwerp /Niederlande klar, dass diese Verfahrensgarantien im Falle der unbegrenzten Anhaltung eines psychisch Kranken auch für das Verfahren zur Prüfung der Rechtmäßigkeit der weiteren Anhaltung zu gelten haben.⁷

Um sicher zu stellen, dass im Verfahren zur Entlassung aus dem Maßnahmenvollzug die sowohl nach der Strafprozessordnung als auch nach der Menschenrechtskonvention geforderten Verfahrensgarantien eingehalten werden, erscheint eine eigene gesetzliche Regelung dringend geboten.

Dr. Katharina Rueprecht ist emeritierte Rechtsanwältin und Buchautorin.

1 Markus Drechsler in Blickpunkte Sonderausgabe Maßnahmenvollzug, 84.

2 Siehe dazu auch 13 Os46/03-8.

3 17 Bs 314/14x

4 § 25 Strafgesetzbuch.

5 Siehe § 49 Strafprozessordnung, wo die Rechte des Beschuldigten aufgelistet sind.

6 § 6 Strafprozessordnung.

7 EGMR, 24. 10. 1979, Winterwerp, EuGRZ 1979, 650 ff. Siehe auch Nowak/Krisper, Der österreichische Maßnahmenvollzug und das Recht auf persönliche Freiheit in EUGRZ, Vol.40/Nr. 22-23, pp. 645-661

Aus für das Amtsgeheimnis? Das Recht auf Informationsfreiheit in Österreich

von Mathias Huter

Seit 1920 steht das Amtsgeheimnis in der österreichischen Verfassung. Alle mit Verwaltungsaufgaben betrauten Organe sind "zur Verschwiegenheit über alle ihnen ausschließlich aus ihrer amtlichen Tätigkeit bekannt gewordenen Tatsachen verpflichtet (...)" steht in Artikel 20. Weiters: Alle Organe „haben über Angelegenheiten ihres Wirkungsbereiches Auskünfte zu erteilen, soweit eine gesetzliche Verschwiegenheitspflicht dem nicht entgegensteht“.

Zwar beantworten öffentliche Stellen durchaus Anfragen von BürgerInnen. Aber sobald es um politisch relevante oder potentiell brisante Informationen geht, wird bis heute oft und gerne von öffentlichen Stellen das Amtsgeheimnis herangezogen, um BürgerInnen – und gelegentlich auch ParlamentarierInnen – eine Auskunft zu verweigern, wie Schriftwechsel auf der Webseite FragDenStaat.at zeigen.

In einer modernen Demokratie sollte ein Amtsgeheimnis keinen Platz mehr haben. Weltweit schreitet die Öffnung staatlicher Stellen voran. Bis heute haben 100 Länder ein nationales Recht auf Informationsfreiheit – im Englischen: right to know, oder freedom of information – eingeführt, mehr als die Hälfte davon haben dieses Recht auch in ihren Verfassungen verankert. In einem Ranking solcher Gesetze durch die NGO Access Info Europe liegt Österreich seit Jahren an letzter Stelle

In einem Ranking solcher Gesetze durch die NGO Access Info Europe liegt Österreich seit Jahren an letzter Stelle – hinter Tadschikistan und Lichtenstein.

– hinter Tadschikistan und Lichtenstein. Nun soll endlich auch in Österreich ein Recht auf Informationsfreiheit eingeführt werden. Der Druck hin zu mehr Transparenz von Politik und Verwaltung wächst. Ende des Vorjahres verurteilte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) erstmals Österreich wegen einer Verletzung der Informationsfreiheit nach Artikel 10(1) der Europäischen Menschenrechtskonvention (Österreichische Vereinigung zur Erhaltung, Stärkung und Schaffung v. Austria). In diesem Fall hatte eine Nichtregierungsorganisation von der Tiroler

Grundverkehrskommission die Herausgabe anonymisierter Grundstückswidmungen beantragt – die Auskunft wurde nicht gewährt. Für österreichische Gerichte war dies keine illegitime Vorgangsweise,

der EGMR sah in dieser Weigerung einen Verstoß gegen die Meinungsfreiheit. Darüber hinaus brachte das Gericht auch sein Erstaunen zum Ausdruck, dass keine Entscheidungen der Behörde trotz „erheblichen öffentlichen Interesses“ an Grundstückswidmungen in einer Datenbank oder anderweitiger Form veröffentlicht worden waren – womit der EGMR zum ersten Mal überhaupt dezent die Möglichkeit einer Pflicht zur aktiven Veröffentlichung andeutete.

Seit Jahren kommen von der Regierungen Lippenbekenntnisse zu mehr Transparenz. Am 2. Dezember 2014 beschloss sie einen

Verfassungsänderungsentwurf, der endlich das Ende des Amtsgeheimnis bedeuten und ein Recht auf Informationsfreiheit einführen soll. Ursprünglich sollte diese Reform bereits vor dem Sommer 2013 stattfinden. Im November 2013 brachten Grüne und NEOS Anträge für ein Informationsfreiheitsgesetz¹ im Parlament ein, basierend auf einem vom Forum Informationsfreiheit und Experten ausgearbeiteten Entwurf². Die Oppositionsentwürfe wurden auf unbestimmte Zeit vertagt, und im März 2014 ging ein erster Regierungsentwurf für eine Verfassungsänderung in Begutachtung³.

Dieser wurde sowohl von zivilgesellschaftlichen Organisation, als auch von der Opposition und einem (mehrere Monate von der

Parlamentsverwaltung vor den Parlamentsfraktionen geheim gehaltenen) OSZE-Gutachten als nicht weit genug gehend kritisiert. Acht Monate später beschloss die Regierung ebendiesen vielkritisierten Entwurf mit nur kosmetischen Veränderungen. Das Gesetz soll im ersten Quartal 2015 im Parlament beschlossen werden – dort wird die Zustimmung von FPÖ oder Grünen für eine Zwei-Drittel-Mehrheit benötigt – und Anfang 2016 in Kraft treten. Es ist zu hoffen, dass in den Verhandlungen mit der Opposition die schwerwiegendsten Schwachstellen des Entwurfes noch korrigiert werden können.

So sieht der Gesetzesentwurf keine Informationsbehörde vor, die BürgerInnen bei der Rechtsdurchsetzung helfen, und treibende Kraft eines Kulturwandels in der Verwaltung, hin zu Offenheit, werden könnte. Erfahrungen aus vielen anderen Ländern zeigen, dass eine solche Stelle notwendig ist, um das Recht auf Informationszugang in der Praxis wirklich durchzusetzen zu können. Nach aktuellem Entwurf müssten BürgerInnen, JournalistInnen oder zivilgesellschaftliche Initiativen bei einer unzureichenden Beantwortung ihrer Fragen den langsamen, zeit- und kostenintensiven Gang zum Verwaltungsgericht antreten um ihr Recht durchzusetzen. Falls sich eine Be-

hörde weigert, einen negativen Bescheid auf Auskunftserteilung auszustellen, könnte es so acht Monate dauern, bis man sich erstmals an das Gericht wenden kann – und über ein Jahr, bis es eine erstinstanzliche Entscheidung gibt. In den meisten Fällen hat nach einer solchen Frist eine Anfrage deutlich an Relevanz verloren.

Internationaler guter Praxis folgend könnte eine Informationsbehörde die verschiedenen Interessen rund um eine Veröffentlichung abwägen und als Erstinstanz für Beschwerden genauso wie als Beratungsinstanz für Behörden dienen. Eine solche Abwägung zwischen öffentlichem Interesse und Geheimhaltungsinteressen – ein sogenannter public interest test – fehlt

Acht Monate später beschloss die Regierung ebendiesen vielkritisierten Entwurf mit nur kosmetischen Veränderungen

bislang im Entwurf. Auskunfts-Verweigerungsgründe wie Datenschutz (der auch für Firmen und andere rechtliche Personen gilt), Betriebs- und Geschäftsgeheimnisse sowie wirtschaftliche Interessen der Körperschaften stechen laut Entwurfstext immer die Informationsinteressen der BürgerInnen.

Auch die Herausgabe von Informationen, die zur Vorbereitung für eine Entscheidung benötigt werden, kann verweigert werden. Diese Klausel könnte etwa missbraucht werden, um Bürgerinitiativen zeitnahen Zugang zu Studien und Dokumenten rund um Bau- und Infrastrukturprojekte zu verwehren.

Auch soll laut Entwurf eine Gebührenregelung für Auskunftsbegehren möglich sein – damit würde das Recht auf Information zu einer administrativen Dienstleistung, die sich nicht alle BürgerInnen leisten können.

Darüber hinaus soll laut den Erläuterungen zum Entwurf auch weiterhin eine Mutwilligkeitsklausel gelten – wenn die Behörde entscheidet, eine Anfrage sei eine "offensichtlich ausschließlich schikanöse Inanspruchnahme" des Rechts auf Information, kann die Beantwortung abgelehnt werden.

Eine der wenigen positiven Änderungen im neuen Entwurf ist, dass in den Erläuterungen eindeutig geklärt wird, dass BürgerInnen

durch die neue Regelung auch die Herausgabe von Dokumenten (in allen möglichen Formen und Formaten) – und nicht nur von in diesen Dokumenten enthaltenen Informationen – möglich werden sollen.

Internationale Gerichtsentscheidungen haben in den vergangenen Jahren immer wieder eine Verbindung zwischen dem Zugang zu Information, Meinungsfreiheit und der aktiven Bürgerbeteiligung am öffentlichen Geschehen als essentiellen Aspekt einer demokratischen Gesellschaft gezogen. So urteilte etwa der Europäische Gerichtshof: „Um ihre demokratischen Rechte auszuüben, müssen Bürger in der Lage sein, Entscheidungsprozesse im Detail nachverfolgen zu können“ und „Zugang zu allen relevanten Informationen“ haben (Council of the European Union vs. Access Info Europe).

Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (seit 2009) und sein inter-amerikanisches Pendant (seit 2006) haben in ihren Entscheidungen das Recht auf Informationsfreiheit gegenüber staatlichen Stellen als Menschenrecht definiert.

2011 bestätigte auch der UN-Menschenrechtsausschuss in seinem General

Comment 34 die Existenz eines Grundrechtes auf Zugang zu Information in den Händen von öffentlichen Stellen oder privaten Stellen, die öffentliche Funktionen vollziehen. Dieses Recht ist direkt mit der in Artikel 19 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte festgeschriebenen Meinungsfreiheit verbunden.

Informationsfreiheit hat sich erst den vergangenen Jahrzehnten Jahren zunehmend zum Menschenrecht entwickelt. Schweden war mit seinem Gesetz zur Freiheit der Druckerpresse 1766 der erste Staat, der ein Recht auf Informationszugang eingeführt hat – damals ein Resultat der Aufklärung und der Schule von Jean-Jaques Rousseau. 1789 erkannte Frankreich das Recht der Bürger an, die Ausgabe ihrer Steuergelder überwachen und staatliche Stellen zur Rechenschaft ziehen zu können.

Da Schweden 1948 der einzige Staat mit einem Informationszugangsgesetz war, wurde es nicht in die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aufgenommen.

1966 führten die USA ihren Freedom of Information Act ein (der nach dem Watergate-Skandal 1974 weiter verschärft wurde), es folgten Frankreich und die Niederlande. 1981 hielt der Europarat in einer Empfehlung fest, dass jeder in den Mitgliedsstaaten das Recht habe, Informationen von staatlichen Stellen (ausgenommen Parlamenten und Gerichten) anzufordern und zu bekommen. Nach dem Zerfall der Sowjetunion erlebte das Recht auf Informationsfreiheit einen wahren Boom in den neuen Demokratien Osteuropas, und so haben auch alle 13 Staaten, die seit 2004 der EU beigetreten sind, das Recht auf Informationsfreiheit in ihren Verfassungen verankert.

Es ist höchste Zeit, dass Österreich endlich nachzieht. Dabei sollten Regierung und Parlament ambitioniert sein, von anderen Ländern zu lernen und die derzeit besten Standards umzusetzen. Denn ohne schlagkräftige und zeitnahe Rechtsdurchsetzung, ohne klar definierte Ausschlussgründe, ohne zwingende Abwägung zwischen Geheimhaltungsgründen und öffentlichem Interesse, und ohne einem starken Bekenntnis zum dringend nötigen Kulturwandel in der Verwaltung wird es auch in Zukunft nicht möglich sein, dass BürgerInnen auf Augenhöhe mit Politik und Verwaltung kommunizieren können.

Mathias Huter ist derzeit als Executive Director des Forums Informationsfreiheit tätig. Huter hat Journalismus an der FH Wien sowie Internationale Beziehungen an der School of Advanced International Studies (SAIS) der Johns Hopkins University in Bologna und Washington DC studiert.

1 http://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/A/A_00006/imfname_329768.pdf

2 <http://www.informationsfreiheit.at/2013/06/expertenentwurf-zur-amtsgeheimnis-abschaffung/>

3 https://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Begut&Dokumentnummer=BEGUT_COO_2026_100_2_986947

[illegible]



Österreichische Liga
für Menschenrechte

Member of
fidh

Schönbrunnerstraße 61/1
1050 Wien
+43/(0)1/ 523 63 17

www.liga.or.at
office@liga.or.at
ZVR-Zahl: 054227376

