



Österreichische Liga
für Menschenrechte

BEFUND
2020

DIE AUTOR:INNEN DES MENSCHENRECHTSBEFUNDS 2020

Dr.ⁱⁿ Barbara Helige „Menschenrechte in Bedrängnis“, Seite 4



Barbara Helige ist Präsidentin der Österreichischen Liga für Menschenrechte. Sie leitet das Bezirksgericht Döbling und ist ehemalige Präsidentin der RichterInnenvereinigung. Leiterin der Kommission zur Untersuchung der Missbrauchsfälle im ehemaligen Kinderheim am Wilhelminenberg.

Dr. Heinrich Neisser „Menschenrechte und unternehmerische Verantwortung“, Seite 6



Heinrich Neisser ist Staatssekretär a.D. im Bundeskanzleramt, Bundesminister a.D. für Föderalismus und Verwaltungsreform, Zweiter Nationalratspräsident a.D. Umfassende Lehrtätigkeit an den Universitäten Wien und Innsbruck über Geschichte und Politik der Europäischen Integration, Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga für Menschenrechte.

Netzwerk SprachenRechte „Sprachenrechte in Österreich“, Seite 8



Das Netzwerk SprachenRechte ist ein freier Zusammenschluss von engagierten Personen und Institutio-

nen, die sich in Theorie und Praxis mit Sprache(n) und Recht befassen. Seine Intention ist es, im öffentlichen Diskurs gegen die Instrumentalisierung von Sprache in gesetzlichen Bestimmungen einzutreten, wenn diese zur Diskriminierung von Menschen führen. Das Netzwerk initiiert Tagungen, nimmt Stellung zu sprachpolitischen Fragen, informiert und steht für Medienanfragen bereit.

www.sprachenrechte.at

Dr.ⁱⁿ Marianne Schulze, LL.M. „Stärkung der Menschenrechte“, Seite 10



Marianne Schulze, ist Juristin (Studium in an den Universitäten in Wien und Sidney) und Menschenrechtsexpertin im SozialRechtsNetz der Armutskonferenz. Ihre Schwerpunktthemen sind: Menschenrechte, Deinstitutionalisierung, Partizipation, Mental Health.

MMag.^a Angelika Watzl „Österreichische Flüchtlingspolitik an den Außengrenzen“, Seite 12



Angelika Watzl studiert Rechtswissenschaften und Internationale Entwicklung an den Universitäten in Wien und Fribourg (CH), mit dem Schwerpunkt Grund- und Menschenrechte. Sie ist Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga für Menschenrechte.



Mag.^a iur Teresa Hatzl, LL.M.
**„Die COVID-19-Pandemie –
 eine Chance für die Stärkung der
 Menschenrechte?“, Seite 14**



Teresa Hatzl studierte Rechtswissenschaften in Graz und Genf mit Schwerpunkt internationaler Menschenrechtsschutz und humanitäres Völkerrecht. Sie arbeitet als Advocacy Officer bei Amnesty International Österreich mit Fokus auf wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten und internationaler Advocacy.

Andreas Zembaty
**„Vernünftige Kriminalpolitik
 statt emotionaler Schnellschüsse“,
 Seite 16**



Andreas Zembaty ist diplomierte(r) Sozialarbeiter, Lektor an der Donau-Universität Krems (Fachgebiet: Sozialwirtschaft und Soziale Arbeit) und Sprecher des Vereins NEUSTART. Der Verein widmet sich der Resozialisierungshilfe für Straffällige sowie der Unterstützung von Opfern und der Prävention.

Mag.^a Maria Rösslhuber
**„Frauenrechte und Kinderrechte
 sind Menschenrechte“, Seite 18**



Maria Rösslhuber ist Politikwissenschaftlerin und langjährige Geschäftsführerin des Vereins Autonome Österreichische

Frauenhäuser (AÖF). Die Interessen des Vereins sowie der Frauenhotline gegen Gewalt vertritt sie auch international im europaweiten Netzwerk WAVE (Woman Against Violence Europe). Maria Rösslhuber ist Preisträgerin des Menschenrechtspreises 2020.

MMag. Florian Horn
**„Neuerungen beim Schutz vor
 ‚Hass im Netz‘“, Seite 20**



Florian Horn studierte Rechtswissenschaften an den Universitäten Wien und Southampton, UK, sowie Wirtschaftswissenschaften an der Wirtschaftsuniversität Wien. Rechtsanwalt in Wien. Lehraufträge an der Universität Wien und der Sigmund Freud PrivatUniversität. Disziplinarrat und Rechtsanwaltsprüfer der Rechtsanwaltskammer Wien, Mitglied der Österreichischen Juristenkommission.

Dr. Oliver Scheibenbogen
„Von der viralen zur psychosozialen Pandemie“, Seite 22



Oliver Scheibenbogen ist seit 1996 am Anton Proksch Institut tätig, mittlerweile leitet er den Bereich Kreativität und Lebensgestaltung (inkl. LERNZENTRUM) und koordinierte Belange der European Society on Treatment of Alcohol Dependence and related Disorders (ESTAD). Biofeedbacktherapeut/-lehrtherapeut und im Vorstand der Österreichischen Gesellschaft für

Biofeedback und Psychophysiologie (ÖBfP). Leiter der klinischen Psychologie, stellvertretender Koordinator der Akademie des Anton Proksch Instituts, stellvertretender Institutsvorstand am Institut für Sozialästhetik und Mental Health an der Sigmund Freud Universität Wien.

**Prim. Univ.-Prof.
 Dr. Michael Musalek**
„Von der viralen zur psychosozialen Pandemie“, Seite 22



Michael Musalek ist Psychiater und Psychotherapeut in Wien sowie Ärztlicher Leiter des Anton Proksch Instituts und Institutsvorstand des Instituts für Sozialästhetik und psychische Gesundheit an der Sigmund Freud Privatuniversität Wien und Berlin. Er entwickelte maßgebliche neue Ansätze in der ressourcenorientierten Suchtbehandlung.



MENSCHENRECHTE IN BEDRÄNGNIS?

Text / Barbara Helige, Präsidentin der Österreichischen Liga für Menschenrechte, Leiterin des Bezirksgerichts Döbling, ehemalige Präsidentin der RichterInnenvereinigung.

EDITORIAL

Auch wenn 2020 ganz anders verlaufen ist als die Jahre zuvor, gibt es als verlässliche Konstante doch wieder den traditionellen Menschenrechtsbefund der Österreichischen Liga für Menschenrechte. Die Corona-Pandemie und ihre Auswirkungen auf das gesellschaftliche Leben prägten das ablaufende Jahr. Aber auch – und gerade – in der Krise wurde das Grundrechtsbewusstsein in der Bevölkerung sowie bei den politischen Verantwortlichen in Gesetzgebung und Vollziehung besonders auf die Probe gestellt. Der terroristische Anschlag in Wien mit seinen verheerenden Folgen führt uns vor Augen, dass es ganz verschiedene Arten von Verletzlichkeit einer Gesellschaft gibt, jede in ihrer Art bedrohlich. Das darf aber nicht dazu führen, dass andere wichtige Menschenrechtsthemen vollkommen aus dem Fokus geraten. Insofern legt der Menschenrechtsbefund 2020 den Finger auch wieder auf grundrechtliche Wunden, die in der öffentlichen Aufmerksamkeit etwas ins Hintertreffen geraten sind. Prominent findet sich leider wieder die Asyl- und Fremdenrechtsproblematik, in der unter dem Stichwort „Moria“ die – neue – österreichische Bundesregierung ein beschämendes Musterbeispiel menschenverachtender Sturheit und Härte an den Tag legte. Und auch die anderen im Befund aufgegriffenen Themen bedürfen dringend der Aufmerksamkeit der Öffentlichkeit.

Doch zurück zu den beherrschenden Themen des Jahres: Die Corona-Pandemie hat seit bald einem Jahr fast alle Länder der Welt, damit auch

Österreich, fest im Griff. Und hier wird deutlich, dass die vielen geltenden Menschenrechtsdokumente noch keine Garantie dafür sind, dass es nicht doch zu tiefgreifenden Auffassungsunterschieden in Grundrechtsfragen kommt. In der Bevölkerung wie auch in der Politik gab und gibt es sehr emotionale Auseinandersetzungen, welchen Maßnahmen bei der Bekämpfung der Pandemie der Vorzug zu geben ist. Immer wieder wird deutlich, wie tief hier die Bruchlinien verlaufen.

Da gibt es – überspitzt formuliert – jene, die jede Einschränkung der Freiheitsrechte der Bürger nicht nur akzeptieren, sondern auch fordern, wenn sie nur in irgendeiner Weise der Gesundheit nützen könnten. Auf der anderen Seite stehen Teile der Bevölkerung, die jede Einschränkung als unerträglich ablehnen, auch wenn eine gesundheitsfördernde Wirkung unumstritten ist. Und alle berufen

„ **Unsere Gesellschaft ist in vielerlei Hinsicht verletzlich.** “



sich auf Menschenrechte, einerseits auf das Recht auf Gesundheit (wenn auch nicht ausdrücklich kodifiziert), andererseits auf Freiheitsrechte.

Dabei wird hier nur ein Spannungsverhältnis offensichtlich, das auch den Menschenrechten immanent ist. Es bedarf hier einer ganz rationalen und präzisen Abwägung der Verhältnismäßigkeit, einer Abwägung von Vor- und Nachteilen geplanter Eingriffe. Dabei sind die denkbaren Auswirkungen einander gegenüberzustellen, wissenschaftlich und faktenorientiert. Eine Maßnahme, die nach dieser wohlgedachten und offen kommunizierten Abwägung verfügt wird, hat eine bessere Chance auf Akzeptanz in der Bevölkerung. Dazu brauchen wir Offenheit, eine ehrliche Diskussion und Einfühlbarkeit der politischen Verantwortlichen. „Ho-ruck“-Einschnitte sind bei diesen heiklen Themen nicht zu tolerieren.

Und wenn dies von der Politik nicht geliefert wird, liegt es, wie man sieht, an der Zivilgesellschaft, für diese Diskussion zu sorgen. So stellten zuletzt Rechtskundler, wie unser Vorstandsmitglied Rechtsanwalt Florian Horn, ihre juristische Expertise zur Verfügung und zeigten schonungslos Schwächen in Gesetzgebung und Vollziehung auf. Ebenso kommt jenen Organisationen, die sich mit sozialen Auswirkungen der Maßnahmen – wie z.B. des Lock-downs auf die Wohnungslosen – auseinandersetzen, eine ganz wichtige Funktion zu.

Auch bei dem so fassungslos machenden Angriff eines radikal-islamischen Mörders gibt es bei der Frage, wie eine adäquate Reaktion der Gesellschaft aussieht, unterschiedliche Zugänge. Und wieder stehen Grundrechte zueinander in Konkurrenz. Während es jedenfalls eine staatliche Aufgabe darstellt, die Sicherheit der Bürger bestmöglich zu gewährleisten, stellt sich die Frage, inwieweit zu diesem Zweck

persönliche Freiheit und andere geschützte Persönlichkeitsrechte durch Überwachung bzw. andere präventiv wirkende Sicherungsmaßnahmen eingeschränkt werden dürfen.

Diese Diskussion flammt regelmäßig nach schrecklichen Taten, die die Bevölkerung erschüttern, auf. Auf diesem so heiklen grundrechtlichen Boden geht es ganz besonders um eine offene Diskussion und danach differenziertes Abwägen. Vorweg muss jedenfalls sichergestellt sein, dass der Vollzug der bestehenden – an sich schon weitreichenden Gesetze – tadellos funktioniert, was (evident) nicht selbstverständlich ist. Die plakative Anlassgesetzgebung kostet meist recht wenig, lässt sich aber gut vermarkten. Das sagt noch nichts über das spätere Funktionieren der oftmals hochfliegenden Pläne aus.

Auch im aktuellen Anti-Terror-Paket gibt es dafür ein typisches Beispiel: So wird die Unterbringung terroristischer Straftäter im Maßnahmenvollzug („Präventivhaft“) angekündigt. Wer den Menschenrechtsbefund der letzten Jahre aufmerksam verfolgt hat, wird wissen, dass ebendieser Maßnahmenvollzug schon die längste Zeit massiv kritisiert wird und die im Jahr 1975 (!) mit dem StGB eingeführten Einrichtungen bei weitem nicht so funktionieren, wie das einst gewollt war. Reformvorhaben sind in den letzten Jahren weitgehend im Sand verlaufen. Wenn man dann bedenkt, dass es sich bei der nach diesem Gesetz möglichen – zeitlich meist unbegrenzten Anhaltung – um eine der massivsten denkbaren Freiheitsbeschränkungen handelt, so ist aus menschenrechtlicher Sicht ein derartiges Vorhaben im Rahmen einer gesetzlichen Schnellschuss-Aktion nicht hinzunehmen.

Ob bei Corona, Terror oder Freiheitsbeschränkung: Eingriffe in Menschenrechte sind immer viel zu heikel, um als billige Schlagzeile für politisches Kleingeld herzuhalten.

Die Diskussion über Für und Wider muss geführt werden. So viel Zeit muss sein!

” **Es bedarf der sorgfältigen Abwägung konkurrierender Grundrechte.** “



MENSCHENRECHTE UND UNTERNEHMERISCHE VERANTWORTUNG: „BUSINESS & HUMAN RIGHTS“

Text / Heinrich Neisser, Bundesminister a.D. für Föderalismus und Verwaltungsreform, Zweiter Nationalratspräsident a.D. Umfassende Lehrtätigkeit an Universitäten, Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga für Menschenrechte.

Die Menschenrechtspolitik ist zu einem umfassenden Topos politischer und gesellschaftlicher Entwicklungen geworden. Menschenrechte sind ein wichtiger Gradmesser der menschlichen Zivilisation. In den Verfassungen des 19. Jahrhunderts gewährleisteten Grundrechte den Schutz individueller Eingriffe in die Freiheitssphäre des Einzelnen. Sie waren Abwehrrechte gegen Eingriffe des Staates. Im 20. Jahrhundert hatte vor allem die Entwicklung in den internationalen Konventionen den Menschenrechten eine soziale Dimension gegeben. Die Entwicklung sozialer Grundrechte hat in der Menschenrechtsdiskussion zu neuen Orientierungen geführt. In der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte aus dem Jahre 1948 heißt es: „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren. Sie sind mit Vernunft und Gewissen begabt und sollen einander im Geiste der Brüderlichkeit begegnen.“ Die Globalisierung hat die Menschenrechtsfragen auch in die Vorstandsetagen der Unternehmen gebracht. Unternehmerische Verantwortung ist eine Perspektive der Menschenrechtspolitik geworden („Corporate Social Responsibility“). Die Einhaltung der Menschenrechte wird für Unternehmen immer mehr eine zentrale Herausforderung, sowohl gesellschaftlich als auch geschäftlich.

„Business and Human Rights“ wird zum Thema unternehmenspolitischer

Auseinandersetzungen. In internationalen Organisationen findet eine Diskussion statt, die einen immer stärkeren Widerhall erfährt. Im Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen, der OECD, der ILO (Internationale Arbeitsorganisation) entstehen Formen einer interinstitutionellen Zusammenarbeit. Die Vereinten Nationen haben ein „Forum für Unternehmen und Menschenrechte“ eingesetzt, um eine Diskussion und den Austausch von Erfahrungen zu ermöglichen. Seit dem Jahr 2014 gibt es im Menschenrechtsrat Bemühungen, „Leitprinzipien“ in einen verbindlichen Vertrag überzuführen.

Der Europarat hat im Jahr 2014 die Formulierung von „Leitprinzipien“ unterstützt und Empfehlungen für deren Umsetzung festgelegt. Die Europäische Union hat in mehreren Dokumenten Abhilfemaßnahmen erörtert, die auch Entwicklungsperspektiven beinhalten. Schließlich ist noch darauf hinzuweisen, dass auch die wissenschaftliche Debatte zu diesem Thema immer intensiver wird.

Die soziale Wirklichkeit liefert uns erschütternde Bilder, die die Dringlichkeit einer neuen unternehmerischen Verantwortlichkeit sichtbar machen. Kinderarbeit, die jungen Menschen eine aussichtslose Zukunft verheißt; Arbeitsverhältnisse, die Ausdruck einer modernen Sklaverei sind; in den Vereinigten Emiraten errichteten Gastarbeiter aus den asiatischen Ländern unter menschenunwürdigen

Lebensbedingungen moderne Städte; in afrikanischen Bergwerken arbeiten Menschen in Verhältnissen, die absolut unmenschlich sind. Aber auch für Unternehmen entstehen menschenrechtliche Risiken. So etwa die Verantwortlichkeit von Großkonzernen für die Lieferketten und die dort beschäftigten Arbeitnehmer („Hidden Workforce“). Besondere Erfahrungen hat die Textilbranche gemacht. Das Thema wird von internationalen Gewerkschaften aufgegriffen. International tätige Unternehmen entwickeln Compliance-Systeme für menschenrechtliche Fragen. Zunehmende Aktualität gewinnt die Problematik auch in den internationalen Investitionsschutzabkommen.

Alle diese Faktoren verlangen ein menschenrechtskonformes Verhalten als Teil der Unternehmenskultur.

Der menschenrechtliche Fokus aller Bemühungen, Menschenrechte auch im Unternehmensbereich zu respektieren, ist die Verpflichtung, die Menschenwürde zu schützen. Grundrechte und Verfassungen haben das Ziel, den Schutz der Person und ihrer Würde zu gewährleisten. Der Schutz der Menschenwürde ist eine menschenrechtliche Fundamentalnorm. In der Grundrechtecharta der Europäischen Union steht am Beginn der Satz: „Die Würde des Menschen ist unantastbar. Sie ist zu achten und zu schützen.“ In der deutschen Verfassung, dem sogenannten Bonner Grundgesetz, steht am Anfang eine



gleichartige Garantie. Das deutsche Bundesverfassungsgericht hat in einer langjährigen Rechtsprechung diese Maxime konkretisiert. Es sieht darin einen sozialen Wert- und Achtungsanspruch, der einem Menschen wegen seines Menschseins zukommt. Der Schutz der menschlichen Würde bedeutet das Verbot, Menschen zum bloßen Objekt des Staates zu machen.

Die verstärkte Einbeziehung der Würde des Menschen in die internationale menschenrechtliche Debatte ist für den Verlauf der Entwicklung einer unternehmerischen Verantwortung für die Wahrung der Menschenrechte von wesentlicher Bedeutung. Die Diskussionen haben bis jetzt noch nicht dazu geführt, dass verbindliche Regelungen beschlossen wurden. In zahlreichen Resolutionen in internationalen Organisationen gibt es jedoch Ansatzpunkte für die Etablierung neuer Maßstäbe einer Unternehmensverantwortung. Im Jahr 2000 wurden „Guiding Principles on Business & Human Rights“ (sogenannte „Ruggie Principles“) festgeschrieben, die auf einem Dreisäulen-Modell beruhen: „Protect, Respect and Remedy“. Zwischen den Säulen besteht eine wechselseitige Interdependenz. Besondere Bedeutung kommt dabei der dritten Säule zu. Unter dem Begriff „Remedy“ versteht man Abhilfemaßnahmen, d.h. rechtliche Möglichkeiten, die Unternehmensverantwortung geltend zu machen, wobei vor allem die Verbindung zum allgemeinen Menschenrechtsschutz berücksichtigt werden muss. Bei Menschenrechtsverletzungen müssen Beschwerdemöglichkeiten gegeben sein, die auch Ansprüche auf Wiedergutmachung mit einschließen. Für den unternehmerischen Bereich werden umfangreiche Sorgfaltspflichten statuiert, deren Verletzung Haftung und Verpflichtung zur Wiedergutmachung zur Folge haben. Die Staaten haben ein konkretes System der Abhilfe zu schaffen, in dem judizielle Verfahren ermöglicht

werden. Dazu gehört eine breite Palette von Möglichkeiten, die man in drei Kategorien erfassen kann:

- > Staatliche judizielle Maßnahmen: Es sind dies Verfahrensmöglichkeiten zivilrechtlicher, strafrechtlicher oder verwaltungsrechtlicher Natur. Besondere Regelungen sind für Konzernunternehmen notwendig, da Menschenrechtsverletzungen von Tochtergesellschaften in anderen Staaten nur schwer durchgesetzt und geahndet werden können.
- > Staatliche nichtjudizielle Maßnahmen: Dabei handelt es sich um Aufsichtsbeschwerden innerhalb der staatlichen Verwaltung, Beschwerden bei der Volksanwaltschaft, bei nationalen Menschenrechtsinstitutionen. Eine spezifische Möglichkeit sind „nationale Kontaktstellen“, die in den OECD-Richtlinien für multinationale Unternehmen Erwähnung finden und als Informations-, Mediations- und Informationsstellen tätig sind.
- > Nichtstaatliche Beschwerdemöglichkeiten: Dabei handelt es sich um Instrumente, die eine subsidiäre Bedeutung haben und die judiziellen Möglichkeiten ergänzen. Sie können den Rechtsschutz erweitern. In diesem Zusammenhang soll auch die Idee einer Menschenrechtsberichterstattung von Unternehmen erwähnt werden, die die Europäische Union in einer Richtlinie aus dem Jahr 2014 verankert hat. Damit sollen große Unternehmen von öffentlichem Interesse in ihren Berichten eine Erklärung aufnehmen, die sich „mindestens auf Umwelt-, Sozial- und Arbeitnehmerbelange, auf die Achtung der Menschenrechte und auf die Bekämpfung von Korruption und Bestechung“ beziehen.

In den vergangenen Jahren wurden die Möglichkeiten von strafrechtlichen Sanktionen gegenüber

Unternehmen bei Menschenrechtsverletzungen intensiv diskutiert. Es gibt kein internationales Gericht, vor dem Unternehmen strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden können. Nationale Rechtsordnungen kennen zwar ein Unternehmensstrafrecht, die Straftatbestände reichen allerdings nicht aus, um Menschenrechtsverletzungen in Unternehmen sanktionieren zu können.

Die Ausführungen dieses Beitrages haben nur einen Teil der Problematik der Begründung einer menschenrechtlichen Verantwortung der Unternehmen transparent gemacht. Es handelt sich dabei um einen Prozess, der sich vor allem in internationalen Organisationen allmählich entwickelt hat, der in seinen Entwicklungstendenzen zu fördern und zu beschleunigen ist. Sein Ziel ist die Ausweitung des allgemeinen Menschenrechtsschutzes über den institutionellen Rahmen des Staates hinaus. Damit würde auch die Wirtschaft in wesentlichen Teilen zu einem Verantwortungsträger für die Umsetzung der Menschenrechte werden. Die Verankerung einer menschenrechtlichen Verantwortung der Unternehmen auf der Grundlage rechtlich verbindlicher Verpflichtungen – und nicht nur aufgrund von Empfehlungen – ist eine Herausforderung unserer Zeit. Politik – im Besonderen die Entscheidungsträger in internationalen Organisationen – muss die bestehenden Initiativen aufgreifen und weiterführen. In einem breit angelegten öffentlichen Diskurs muss sie dazu aufgefordert und ermutigt werden.

Die gegenwärtig im Amt befindliche Bundesregierung scheint diese Problematik erkannt zu haben. In ihrem Arbeitsprogramm für die Jahre 2020 bis 2024 („Aus Verantwortung für Österreich“) hat sie dies zum Ausdruck gebracht (S. 182): „Prüfung zusätzlicher Maßnahmen zur Stärkung der unternehmerischen Verantwortung für Menschenrechte im Sinne der OECD-Leitsätze für multinationale Unternehmen“.



SPRACHENRECHTE IN ÖSTERREICH

Text / Netzwerk SprachenRechte ist ein Zusammenschluss von Personen und Institutionen, die sich mit Sprache(n) und Recht befassen. Es tritt für das Grundrecht jedes Menschen auf Schutz und Förderung seiner sprachlichen Identität ein.

Als Stiefkind der Menschenrechte werden Sprachenrechte manchmal bezeichnet, nur zögernd werden sie anerkannt und bestenfalls zögerlich umgesetzt. Während Menschenrechte in erster Linie individuelle Rechte und Freiheiten formulieren, passen die sogenannten Sprachenrechte nicht ganz problemlos dazu, da sie für ganze Sprachgruppen das Recht einfordern, im Bildungswesen ihre eigene Sprache zu lernen, sich mehrsprachig weiterzuentwickeln und auch öffentlich andere Sprachen zu gebrauchen als die gängige Sprache der Mehrheitsgesellschaft.

Für die in Österreich anerkannten Minderheiten sind die Sprachenrechte zwar kodifiziert (BVG Art. 8, Staatsvertrag von 1955, Art. 7, Volksgruppengesetz) sowie durch die Europäische Charta für Regional-

und Minderheitensprachen und das Rahmenübereinkommen zum Schutz nationaler Minderheiten geschützt, die Bestimmungen werden in der Praxis jedoch oft mangelhaft umgesetzt, insbesondere was die österreichische Gebärdensprache ÖGS betrifft. Für sie fehlen nach wie vor die Umsetzungsbestimmungen – auch 15 Jahre nach ihrer Anerkennung!

Österreich vertritt wie die meisten europäischen Staaten nach wie vor die Auffassung, dass die bestehenden Übereinkommen zum Schutz sprachlicher Minderheiten nur für die autochthonen, anerkannten Minderheiten Gültigkeit haben und nicht für die sogenannten neuen, zugewanderten Minderheiten (MigrantInnen, Geflüchtete), die so nur durch das Diskriminierungsverbot der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, durch Artikel 27 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte und die Europäische Menschenrechtskonvention hinsichtlich ihrer mitgebrachten Sprachen geschützt sind – und auch dieses Diskriminierungsverbot wird in Österreich immer wieder in Frage gestellt. Die von der ÖVP-FPÖ-Bundesregierung 2018 vorgenommenen Verschärfungen des Fremdenrechts gelten auch unter der derzeitigen Regierung weiter:

a) Zwar hat der Verfassungsgerichtshof am 12.12.2019 die Gesetzesbestimmung aufgehoben, die den vollen Bezug der Sozialhilfe (Mindestsicherung) für Drittstaatsangehörige an den Nachweis von Deutschkenntnissen auf dem Niveau B1 knüpfte, es gibt aber weiterhin Ansätze, soziale Leis-

„ **Kein Schutz für zugewanderte sprachliche Minderheiten?** “

tungen von Deutschkompetenzen abhängig zu machen, wie z.B. die oberösterreichische Wohnbauförderung-Deutschkenntnis-Verordnung vom 2.1.2020.

b) Weiterhin gilt für die Erfüllung der sogenannten Integrationsvereinbarung – und damit für zahlreiche aufenthaltsrechtliche Bewilligungen von Drittstaatsangehörigen – die Verpflichtung zum Nachweis von Deutschkenntnissen bzw. zur Ablegung von Deutsch- und Wertprüfungen. Damit kommt der Gesetzgeber seiner Verantwortung nicht nach, im Rahmen einer Vereinbarung für niederschwellige und kostengünstige Lernangebote zu sorgen.

Die ohnehin gravierenden Eingriffe in die Menschenrechte (Zusammenleben in der Familie, gesicherter Aufenthalt) werden durch die Corona-Pandemie zu

„ **Sprachenrechte werden in Österreich nur mangelhaft umgesetzt.** “



unüberwindlichen Hürden für die Wahrnehmung dieser Rechte: Kurse und Prüfungen fallen aus, nicht allen Betroffenen ist es möglich, Online-Angebote wahrzunehmen. Und nach wie vor fehlen Sprachangebote, bei denen anstelle von Prüfungen Anwesenheit und Mitwirkung als Erfolgskriterien gelten würden.

- c) Die mitgebrachten Sprachen werden nicht als Bereicherung für die österreichische Gesellschaft wahrgenommen, sondern als Zeichen mangelnder Anpassungsbereitschaft missverstanden, und der „Sprachnationalismus“ („nur Deutschkenntnisse zählen“) wurde in den letzten zwei Jahrzehnten immer stärker. Das zeigt u.a. der Integrationsbericht 2019, in dem es heißt: „Es kommt dann auch bei den schon seit ihrer Geburt in Österreich lebenden Ankerpersonen vor, dass die Herkunftssprache der Eltern oder Großeltern und des nachziehenden Ehepartners erneut zur Alltagssprache in der neu gegründeten Familie wird und Deutsch in den Hintergrund tritt“ (Expertenrat für Integration: Integrationsbericht 2019: 84). Hier wird der Charakter der lebensweltlichen Mehrsprachigkeit von Migrantenfamilien, die vielfach

zwischen den Sprachen wechseln, völlig verkannt. Andere Sprachen als Deutsch werden zum „Integrationshindernis“ uminterpretiert. Die Anerkennung mehrsprachiger Identitäten gehört aber zu den elementaren Sprachenrechten.

Die Kinderrechte-Konvention (1948, in Österreich seit 2011 im Verfassungsrang) gesteht Kindern ausdrücklich das Recht auf Identität und Familienbeziehungen zu, was sprachrechtlich eine Anerkennung und Förderung der Familiensprachen von Kindern und die Förderung ihrer Mehrsprachigkeit zur Folge haben müsste. Die folgenden Entwicklungen müssen als eine Bedrohung dieser (mehrsprachigen) Identität von Kindern gesehen werden:

- a) Die Einführung von Deutschkenntnissen als Schulreifeckriterium (Schulorganisationsgesetz, Schulpflichtgesetz 2018) führt dazu, dass Kinder ohne ausreichende Kenntnisse der Unterrichtssprache Deutsch, unabhängig von ihren sonstigen Sprachkompetenzen, beim Eintritt in die Schule segregiert werden; ein wertschätzender Umgang mit Mehrsprachigkeit, wie er eigentlich in den Lehrplänen verankert ist, wird so von Anfang an verhindert.
- b) Als sprachrechtlich besonders problematisch wird das Sprachscreening mit einem fachlich umstrittenen Verfahren (Mika-D) vor Schuleintritt eingeschätzt, weil die Testsituation für Kinder zu Schulbeginn belastend und stigmatisierend ist (siehe dazu die Stellungnahmen des Netzwerks SprachenRechte¹). Dies wiegt umso schwerer, als die Konsequenzen der Testungen für die Kinder von existenzieller Bedeutung sind.

- c) Je nach Testergebnis erfolgt eine Zuweisung zu separaten Deutschförderklassen, was dazu führt, dass ein Sprachenlernen

durch die peer group und ein soziales Hineinwachsen in die Regelklasse nicht stattfinden kann. Erfolgreiches Deutschlernen wie auch die soziale Integration in die österreichische Schule werden so verhindert (vgl. die Stellungnahme von SOS-Mitmensch²).

- d) Der Verbleib in diesen „Deutschförderklassen“ kann bis zu zwei Jahren dauern und dazu führen, dass die Möglichkeit einer positiven Schullaufbahn verloren geht. Das bedeutet erneut eine soziale Belastung, die zu einer lebenslangen Stigmatisierung der betreffenden Kinder führen kann. Sprache wird hier benutzt, um Bildungsgerechtigkeit zu verhindern (vgl. die Stellungnahme des ÖDaF³).
- e) Muttersprachenverbote bzw. Deutschgebote außerhalb des Unterrichts in Hausordnungen von Schulen, wie in der „Empfehlung für Hausordnung an Oberösterreichs Schulen“, stellen einen weiteren diskriminierenden Eingriff in die sprachlichen Rechte von Kindern und Jugendlichen dar.

Das Netzwerk SprachenRechte spricht sich mit aller Deutlichkeit gegen diese Instrumentalisierung von Sprache für eine ausgrenzende Integrations- und Bildungspolitik aus.

Netzwerk SprachenRechte:

kontakt@sprachenrechte.at
www.sprachenrechte.at

„ **Mehrsprachige Identitäten werden nicht als Bereicherung erkannt.** “

1) www.sprachenrechte.at/stellungnahme-zu-mika-d

2) <https://www2.sosmitmensch.at/kritische-stellungnahmen-zu-separierungsgesetz>

3) <https://www.oedaf.at/site/interessenvertretungspractstellungnahmenpresse>



STÄRKUNG DER MENSCHENRECHTE: ERWEITERUNG DES GRUNDRECHTSKATALOGS

DIE ARMUTSKONFERENZ LEGT EINEN ENTWURF FÜR EIN BUNDESVERFASSUNGSGESETZ SOZIALE SICHERHEIT VOR.

Text / Marianne Schulze, Menschenrechtsexpertin im SozialRechtsNetz der Armutskonferenz.

” **Trotz „Wohlfahrtsstaat“:
Die Praxis
zeichnet ein
anderes Bild.** “

Die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie haben die bereits offensichtliche Ungleichheit in der Gesellschaft noch deutlicher werden lassen; die Konsequenzen der Maßnahmen werden bereits bestehende Ungleichheiten dramatisch verstärken. Armutsbetroffene Menschen werden noch weniger finanzielle Mittel und damit drastisch reduzierte Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilnahme haben.

Menschenrechtlich haben armutsbetroffene und armutsgefährdete Menschen in Österreich wenig verfassungsrechtlichen Schutz. Denn der Schwerpunkt des Menschenrechtsschutzes liegt in Österreich auf politischen und bürgerlichen Rechten, wie zum Beispiel Meinungsfreiheit. Menschenrechte wie das Recht auf soziale Sicherheit oder Bildung sind gar nicht oder nur ansatzweise verfassungsrechtlich verankert. Als Argument wird oft auf den vergleichsweise sehr gut ausgebauten Wohlfahrtsstaat hingewiesen. Das Selbstverständnis als wohliger Wohlfahrtsstaat mag viele nach wie vor überzeugen, die Praxis zeichnet hingegen ein gänzlich anderes Bild mit wachsenden Ungleichheiten sowie insbesondere der Problematik der Sicherung eines menschenwürdigen Daseins.

Soziale Menschenrechte umfassen eine Vielzahl an menschenrechtlichen Verpflichtungen, die ein in materieller Hinsicht menschenwürdiges

Leben sowie soziale, wirtschaftliche und kulturelle Teilhabe gewährleisten. Aus Anlass von „100 Jahre Bundesverfassungsgesetz“ hat die Armutskonferenz den langjährigen Plan, soziale Menschenrechte als Verfassungsrechte anzuerkennen, konkretisiert und einen Entwurf für ein Bundesverfassungsgesetz „Soziale Sicherheit“ vorgelegt.¹

Das Regierungsprogramm 2020–2024 sieht nun eine Erweiterung des Grundrechtskatalogs vor. Ein Ansinnen, das vor dem Hintergrund von langjährig unerfüllten Menschenrechtsverpflichtungen inmitten pandemiebedingt wachsender Ungleichheiten große Aktualität bekommt. Der Verfassungskonvent 2004 hatte dazu bereits Fortschritte erzielt, die aber zu keinem formalen Abschluss führten.

” **Soziale
Menschenrechte
als Verfassungs-
rechte?** “



Die Auswirkungen der Verankerung sozialer Sicherheit werden im Erkenntnis des Bundesverfassungsgerichts in Karlsruhe zu „Hartz IV“ deutlich. „[Die] Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums erstreckt sich nur auf diejenigen Mittel, die zur Aufrechterhaltung eines menschenwürdigen Daseins unbedingt erforderlich sind. [Die] physische Existenz des Menschen [umfasst] auch die Sicherung der Möglichkeit zur Pflege zwischenmenschlicher Beziehungen und zu einem Mindestmaß an Teilhabe am gesellschaftlichen, kulturellen und politischen Leben, denn der Mensch als Person existiert notwendig in sozialen Bezügen.“²

In Österreich wird die Diskussion des absoluten Minimums der Existenzsicherung regelmäßig in Bezug zu „unmenschlicher und erniedrigender Behandlung (Art 3 EMRK)“ gesetzt³. Das ist für ein vergleichsweise wohlhabendes Land eine Bankrotterklärung und eine Absage an die für eine Demokratie so unerlässliche Solidarität. Die mangelnde verfassungsrechtliche Absicherung macht weitere Einschnitte und damit Leistungskürzungen möglich.⁴ Ein Faktum, das durch entsprechende Vorgaben auf Verfassungsebene abgewendet werden könnte.

Erweiterung des Grundrechtskatalogs notwendig

Der Entwurf der Armutskonferenz „Bundesverfassungsgesetz Soziale Sicherheit“ sieht neben der Gewährleistung eines menschenwürdigen Daseins für alle Menschen folgende Rechte vor: Recht auf Gesundheitsversorgung, Recht auf Bildung, Recht auf Arbeit und Recht auf den neuesten Stand der Wissenschaft. Weiters macht der Entwurf Vorschläge für menschenrechtsbasierte Budgets und damit verbunden die Verwendung von öffentlichen Mitteln auf Basis von Menschenrechtsprinzipien, allen voran Nicht-Diskriminierung und Chancengleichheit.

Das Vorhaben der Regierung ist es, diese Erweiterung des Grundrechtskatalogs voranzutreiben. Konträr zu diesem Ansinnen hat der Ministerrat Anfang Oktober zwar die Wichtigkeit sozialer Rechte angesichts wachsender Arbeitslosenzahlen und steigender Armutsgefährdung betont, im gleichen Absatz jedoch gemeint, dass die Rechtsprechung des Europäischen Menschenrechtsgerichtshofs und des Europäischen Gerichtshofs „umfassende Leitlinien“ bieten würde.⁵

Die Ableitung von Leitlinien bietet jedoch keinen Schutz vor Rückschritten und Einschnitten, keine Grundlage für richterliche Kontrolle oder gar eine Garantie für die Partizipation von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen.

Der rechtliche Schutz von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen steht im Mittelpunkt des SozialRechtsNetz – ein neues Projekt der Armutskonferenz, ein Netzwerk zur Unterstützung von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen. Mittels strategischer Klagsführung soll aufgezeigt werden, welche Konsequenzen die mangelnde menschenrechtliche Verankerung sozialer Menschenrechte hat.

- 1) Armutskonferenz, Entwurf Bundesverfassungsgesetz Soziale Sicherheit http://www.armutskonferenz.at/files/armutskonferenz_verfassungsgesetz_sociale_sicherheit_entwurf.pdf.
- 2) BVerfGH, Rz (135), Weiterverweise zwecks Lesbarkeit entfernt.
- 3) Vgl. <http://www.armutskonferenz.at/blog/blog-2019/richtungsweisendes-urteil-des-bundesverfassungsgerichtshof-karlsruhe-zu-hartz-iv.html>.
- 4) „Sicher ist aber, dass gerade dann, wenn die Zahl der Menschen, die zur Führung eines menschenwürdigen Lebens auf Sozialhilfeleistungen angewiesen sind, steigt, was tendenziell gerade in wirtschaftlich schwierigen Zeiten der Fall sein kann, die Bundesländer zur Entlastung ihrer Sozialbudgets (massive) Leistungskürzungen ins Auge fassen können.“ Hiesel: Ist der Sozialstaat verfassungsrechtlich abgesichert?, Das Recht der Arbeit, 2018/1, 54.
- 5) Bericht der Bundesregierung zur Universellen Menschenrechtsprüfung A/HRC/WG.6/37/AUT/1; https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/3_AT_UPR-Staatenbericht.pdf.

” Menschenrechtsbasierte Budgets als Ziel der Armutskonferenz. “



ÖSTERREICHISCHE FLÜCHTLINGSPOLITIK AN DEN AUSSENGRENZEN

Text / Angelika Watzl, Studium der Rechtswissenschaften und der Internationalen Entwicklung, Stv. Leiterin der Rechtsberatung in Asyl- und Fremdenrecht für Diakonie Flüchtlingshilfe in Traiskirchen, Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga der Menschenrechte.

Wie beinahe jedes Jahr haben wir auch 2020 wieder einen Bericht zum Umgang Österreichs mit Flüchtlingen in den Menschenrechtsbericht der Österreichischen Liga für Menschenrechte aufgenommen. Nicht weil wir vor Ort so viele Menschen im Asylverfahren hätten (insgesamt wurden laut Statistik des Bundesministeriums für Inneres bis August 2020 etwas mehr als 7.000 Erstanträge gestellt; ein erneuter Rückgang im Vergleich zu 2019 um 4,65 Prozent). Vielmehr fanden die großen politischen Versäumnisse dieses Jahr auf europäischer Ebene statt – für die die österreichische Politik jedoch nicht minder verantwortlich zeichnet. Der

Vollständigkeit halber sei erwähnt, dass es nach wie vor auch in Österreich viele Baustellen im Asyl- und Fremdenrechtsbereich gibt, die unserer Aufmerksamkeit bedürfen: angefangen von der Situation unbegleiteter minderjähriger Flüchtlinge bis hin zur Unterbringung und vielen anderen Themen, die das alltägliche Leben von Geflüchteten in Österreich prägen; nicht zu vergessen die noch abzuwartenden Entwicklungen rund um die neue Bundesagentur für Betreuungs- und Unterstützungsleistungen, die mit 1. Jänner 2021 ihre Arbeit aufnehmen wird.

Es ist dieses Jahr 2020 nicht das erste Mal, dass politische Versäumnisse auf europäischer Ebene menschliche Tragödien verursachen. Es ist nur leider wieder einmal ein Anlass, darüber zu berichten. Seit 2015 wurde die Flüchtlingspolitik sukzessive an die Außengrenzen der Europäischen Union verlagert und verschwindet daher immer mehr aus unserem unmittelbaren Blickfeld. 2016 wurde der Pakt mit der Türkei geschlossen, der gegen hohe Geldleistungen die Einreise von Asylsuchenden nach Europa aufhalten soll. 2018 wurde bei einem Gipfeltreffen der EU-Staats- und -Regierungschefs der Schwerpunkt auf den Außengrenzschutz festgelegt und eine Politik der Abwehr und Abschottung explizit formuliert. Die Asylantragszahlen in Österreich gingen stark zurück. Die Berichte über entsetzliche Zustände in Lagern osteuropäischer Staaten, illegale Push Backs an den

Grenzen mit Folter und Polizeigewalt und nicht zuletzt über die menschenunwürdigen Lebensumstände in den Lagern auf den griechischen Inseln stiegen jedoch und reißen nicht ab. All dies geschieht nicht in Österreich und dennoch ist unsere Regierung dafür genau so verantwortlich wie für Geschehnisse auf österreichischem Staatsgebiet. Die Argumentation des Bundeskanzlers und des Innenministeriums diesbezüglich ist kühl und abweisend: Österreich hätte bereits in der Vergangenheit sehr viele Menschen aufgenommen und wenn wir es in dieser Situation wieder täten, würde dies einen sogenannten „Pull-Effekt“ auslösen, der noch mehr Menschen nach Europa bringt.

„ **Auch Versäumnisse auf europäischer Ebene lassen Österreich nicht aus der Verantwortung.** “

„ **Der „Pull-Faktor“ ist Europa selbst!** “



Die Schlussfolgerung daraus scheint zu sein, alle um Asyl ansuchenden Menschen nach Möglichkeit an den Außengrenzen anzuhalten, einzusperren und dort unter so entsetzlichen Bedingungen zum Ausharren zu zwingen, dass sichergestellt ist, ein abschreckendes Beispiel zu erzeugen. Wie der griechische Vizemigrationsminister Georgios Koumoutsakos jedoch sagte: „Der Pull-Faktor ist Europa selbst.“¹ Ob wir in einer akuten Notsituation grausam sind oder uns entscheiden, zumindest die Schwächsten der gestrandeten Menschen aufzunehmen, ändert nichts daran, dass immer Menschen vor Europas Toren stehen – die Frage ist nur, wie wir damit umgehen.

Bei den Befürwortern dieser Politik ebenso wie bei deren Gegnern wird sehr viel davon gesprochen, was nicht geht: „Wir können nicht alle aufnehmen!“ – „Wir können die Menschen nicht ertrinken lassen!“ – „Wir können nicht zuschauen!“ Letzteres sagen beide Seiten. Es gibt jedoch erschreckend wenige bis gar keine Vorschläge, wie hier gemeinschaftlich zu handeln ist.

Im September dieses Jahres wurde von der neuen EU-Kommissionspräsidentin von der Leyen ein Migrations- und Asylpakt vorgestellt. Er soll ein flexibles System beinhalten, in dem jeder Staat je nach Kooperationsbereitschaft Aufgaben übernimmt. Es bleibt abzuwarten, wie darüber abgestimmt wird. Dringend notwendig wäre eine gemeinsame Vorgehensweise, denn bis zuletzt wurde nur auf Einzelergebnisse reagiert und nie agiert. Die Regierungschefs Europas haben es verabsäumt, ein abgestimmtes Konzept zu erarbeiten. Nur so kann eine dynamische und gestalterische Kraft entwickelt werden, um mit den kommenden Herausforderungen kompetent umgehen zu können. Solange ein solches fehlt, wird das unwürdige Gezerre um Antragszahlen und das gegenseitige Unterbieten in

„ Wo bleiben die konstruktiven Vorschläge? “

menschenrechtlichen Standards zur Abschreckung Hilfesuchender nicht aufhören.

Mit der Hinderung an der Einreise nach Europa geschieht jedoch noch etwas anderes. Nicht nur müssen die Asylsuchenden nicht im Inland versorgt, untergebracht, in einem rechtlichen Verfahren behandelt, abgeschoben oder integriert werden. Es wird der Bevölkerung auch die Möglichkeit genommen, mit Flüchtlingen in Kontakt zu kommen. 2015 sind die Einreisezahlen in die Höhe gegangen. Und trotz der damit verbundenen Überlastung ist eine ungeahnte Solidaritätswelle ausgebrochen! Sehr viele Menschen – auch solche, die davor überhaupt nicht in den Flüchtlingsbereich involviert waren – haben die Not der Menschen gesehen und gehandelt. Unterstützung in Form von Sach- und Geldspenden bis hin zu Obdachgewährung, Begleitung und Patenschaften; viele haben sich eingebracht – mit einem erstaunlichen Output! Weil es etwas anderes ist, über „(Wirtschafts-)Flüchtlinge“ zu reden als sie in persona in der eigenen Straße zu sehen. Man entscheidet anders, wenn man den Betroffenen in die Augen sehen muss. Deswegen ist die Abschottungspolitik, die die EU-Staaten derzeit

verfolgen, doppelt gefährlich und wir dürfen nicht aufhören, unsere Regierungen für ihre Versäumnisse verantwortlich zu machen – auch wenn sie an den Außengrenzen stattfinden.

¹) Interview im Standard vom 30.9.2020: <https://www.derstandard.at/story/2000120351295/griechischer-vizemigrationsminister-der-pull-faktor-ist-europa-selbst?ref=rec> [Zugriff: 9.11.2020]



DIE COVID-19-PANDEMIE – EINE CHANCE FÜR DIE STÄRKUNG DER MENSCHENRECHTE?

Text / Teresa Hatzl, Advocacy Officer bei Amnesty International Österreich mit Fokus auf wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten und internationaler Advocacy.

Im Herbst stiegen die Zahlen der mit dem Coronavirus infizierten Menschen in Österreich rasant und Szenarien einer Überlastung des österreichischen Gesundheitssystems, insbesondere der intensivmedizinischen Kapazitäten, sind wieder allgegenwärtig.

Die Ankündigung eines zweiten Lockdowns am 31. Oktober¹ zog folglich auch Vergleiche mit dem ersten Lockdown nach sich. Denn es ist unbestritten, dass die bisherigen erlassenen Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie unmittelbare und mittelbare Auswirkungen auf unsere Menschenrechte hatten und noch immer haben. Dies verdeutlichen die Berichte von Amnesty International Österreich, die auch unterstreichen, dass die Menschenrechte stets im Mittelpunkt aller Bemühungen stehen sollten.

Eine Frage scheint in diesem Zusammenhang besonders relevant: Wurden Erfahrungen und Erkenntnisse aus dem ersten Lockdown bei der Erarbeitung der Maßnahmen berücksichtigt?

Eine Frage der Verhältnismäßigkeit und des Rechtsschutzes

Grundsätzlich gilt, dass bei der Verabschiedung von Maßnahmen zum Schutz der öffentlichen Gesundheit, insbesondere zur Vorbeugung einer Überlastung des Gesundheitssystems und zum Schutz des Lebens, den verantwortlichen Entscheidungsträger*innen ein gewisser Ermessensspielraum zukommt.

Doch solche Maßnahmen, die eine Einschränkung der Menschenrechte nach sich ziehen, müssen klar gesetzlich geregelt, notwendig und verhältnismäßig sein. Sie müssen klar und transparent kommuniziert werden und stets auf den neuesten Erkenntnissen der Wissenschaft beruhen.² Das ergibt sich auch eindeutig aus dem internationalen Menschenrechtsschutz.

Vor diesem Hintergrund muss kritisch hinterfragt werden, ob die intensiven Einschränkungen der Versammlungsfreiheit, basierend auf den anfangs geltenden Ausgangsbeschränkungen, tatsächlich geeignet und verhältnismäßig – im Sinne des gelindesten Mittels zur Minimierung des Infektionsrisikos – gewesen sind.

Die letzten Wochen zeigten, dass Demonstrationen unverhältnismäßige Beschränkungen auferlegt wurden. So wurde z.B. im September eine angemeldete mobile Demonstration in Linz auf eine Standkundgebung mit einer maximalen Teilnehmer*innenzahl beschränkt, obwohl seitens der Organisator*innen entsprechende Vorkehrungen zur Minimierung des Infektionsrisikos getroffen wurden.³ Der eingebrachten Beschwerde wurde erst im Nachhinein stattgegeben.⁴

Dies veranschaulicht ein weiteres menschenrechtliches Problem in diesem Zusammenhang, nämlich die Unzulänglichkeit des geltenden Rechtsschutzes für solche Fälle. Denn Entscheidungen in Beschwerden erfolgen erst dann, wenn die

Eingriffe in das Recht auf Versammlungsfreiheit bereits erfolgt sind.

Bei einem Vergleich mit Deutschland wird ersichtlich, dass es dort für solche Fälle einen effektiveren Rechtsschutz gibt – das Eilverfahren.⁵ Ein ähnlicher Mechanismus fehlt bislang in Österreich. Doch gerade vor dem Hintergrund der Verschärfungen der COVID-19-Maßnahmen erscheint die Verbesserung des Rechtsschutzes gegen Eingriffe in das Recht auf Versammlungsfreiheit wichtiger denn je.⁶ Denn in herausfordernden Zeiten wird die Bedeutung des Rechts auf Versammlungsfreiheit noch verstärkt, da es eine Möglichkeit ist, Unzufriedenheit mit und Forderungen an die Politik zum Ausdruck zu bringen.

Eine Frage der rechtlichen Verankerung und Zugänglichkeit

Die COVID-19-Pandemie verdeutlicht auch die Grenzen des Wohlfahrtsstaates und die Folgen der fehlenden rechtlichen Verankerung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in Österreich, die dazu führen, dass Menschen keine Möglichkeit haben, ihre Rechte durchzusetzen und dadurch zu Bittsteller*innen werden.

Ein Beispiel, das dies gut veranschaulicht, sind die Auswirkungen von Kurzarbeit und steigender Arbeitslosigkeit auf das Recht auf Arbeit und soziale Sicherheit.

Daten belegen, dass als Folge des ersten Lockdowns mehr als 500.000 Menschen arbeitslos und rund



1,3 Millionen Menschen zur Kurzarbeit angemeldet gewesen sind.⁷ Frauen, vor allem Alleinerzieherinnen, Menschen, die armutsgefährdet oder atypisch beschäftigt sind, oder auch Ein-Personen-Unternehmen waren von diesen Auswirkungen besonders stark betroffen.⁸

Der Wegfall des gänzlichen oder teilweisen Einkommens kann für viele Menschen eine ernsthafte Existenzbedrohung darstellen. Um dies zu mildern, ist es notwendig, dass Staaten gezielte Maßnahmen umsetzen, um eine angemessene Abhilfe in solchen Situationen zu schaffen. Das ist kein Wohlwollen eines Staates, sondern vielmehr seine menschenrechtliche Verpflichtung.⁹

In Österreich wurden Instrumente wie der Härtefall-Fonds oder der Familienhärtefonds geschaffen. Doch bei näherer Betrachtung wird klar, dass nicht alle Menschen, die Unterstützung benötigen, diese auch tatsächlich bekommen.

So wurden Bezieher*innen von Sozialhilfe/Mindestsicherung und Menschen, die vor der Pandemie geringfügig beschäftigt gewesen sind, als Antragsteller*innen für Unterstützungsleistungen aus dem Familienhärtefonds ausgeschlossen.

Auch bei den Auszahlungen aus dem Härtefall-Fonds wurde deutlich, dass nicht alle Menschen gleichermaßen Zugang dazu haben. So bedeutete etwa die Voraussetzung eines inländischen Bankkontos einen faktischen Ausschluss der Antragstellung für beispielsweise 24-Stunden-Pflegebetreuer*innen aus anderen EU-Mitgliedstaaten. Versuche, eine Lösung dafür zu finden, wie die Voraussetzung einer österreichischen Steuer Nummer, schrammten – gekoppelt mit bestehenden Sprachbarrieren – an den Lebensrealitäten von 24-Stunden-Pflegebetreuer*innen vorbei.¹⁰

Das macht einen wesentlichen Aspekt im Zusammenhang mit wirt-

schaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten deutlich. Es reicht nicht aus, dass solche Unterstützungsleistungen vorhanden sind – sie müssen vielmehr auch zugänglich sein, insbesondere für Menschen, die zu einer besonders schutzwürdigen Gruppe gehören.¹¹

Daher ist es dringend erforderlich, dass Corona-Unterstützungsleistungen allen Menschen ohne physische, bürokratische oder sprachliche Barrieren zugänglich sind und gewährleistet ist, dass der Grundsatz eines menschenwürdigen Daseins bei der Bemessung der Höhe und Dauer der Unterstützungsleistungen berücksichtigt wird. Die rechtliche

AMNESTY INTERNATIONAL

AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH UND DIE COVID-19-PANDEMIE

Seit Beginn der COVID-19-Pandemie beobachtet, dokumentiert und analysiert Amnesty International Österreich laufend die Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19-Pandemie in Österreich.

Bereits im April 2020 veröffentlichte Amnesty International Österreich neun Forderungen – basierend auf ihrem Zwischenbericht über die Auswirkungen der COVID-19 Pandemie auf die Menschenrechte –, um mithilfe der Menschenrechte gestärkt durch die COVID-19-Pandemie zu kommen.

In ihrer Kurzanalyse „Soziale Rechte sind Menschenrechte“ beleuchtete Amnesty International Österreich die Auswirkungen der getroffenen Maßnahmen auf das Recht auf soziale Sicherheit und angemessene Arbeitsbedingungen und brachte kritische Stellungnahmen in Bezug auf die Änderungen des Epidemiegesetzes und COVID-19-Maßnahmengesetzes im Rahmen der Begutachtungsprozesse ein.

Abrufbar im Corona-Newsblog unter www.amnesty.at/themen/newsblog-corona-virus-und-menschenrechte/

amnesty.at

Verankerung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechten würde dazu einen wichtigen Beitrag leisten, um dies auch nachhaltig sicherzustellen.

- 1) Bundeskanzleramt, Bundesregierung: Einschränkungen sind notwendig, um die Intensivmedizin aufrechtzuerhalten, 31.10.2020, abrufbar unter <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/nachrichten-der-bundesregierung/2020/bundesregierung-einschraenkungen-sind-notwendig-um-die-intensivmedizin-aufrechtzuerhalten.html>
- 2) UN-Fachausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, General Comment Nr. 25 (2020) on science and economic, social and cultural rights, UN Doc. E/C.12/GC/25, para 82
- 3) Kurier, Mobile Klima-Demo von „Fridays for Future“ in Linz wegen Corona untersagt, 23.09.2020, abrufbar unter <https://kurier.at/chronik/oberoesterreich/fridays-for-future-mobile-klima-demo-in-linz-wegen-corona-untersagt/401041667>
- 4) Das Landesverwaltungsgericht gab der Beschwerde statt und erklärte, dass die Vorschreibung von Auflagen auf Basis des Epidemiegesetzes durch den Bürgermeister als Gesundheitsbehörde in rechtswidriger Weise erfolgte, da das Recht auf Versammlungsfreiheit nur zum Schutze bestimmter Interessen gesetzlich eingeschränkt werden kann. Abrufbar unter https://www.lwvg-ooe.gv.at/Entscheidungen/2020/751003_3.pdf
- 5) Deutsche Welle, Verfassungsgericht kassiert generelles Demo-Verbot wegen Corona, 16.04.2020, abrufbar unter <https://www.dw.com/de/verfassungsgericht-kassiert-generelles-demo-verbot-wegen-corona/a-53151498>
- 6) Siehe Amnesty International Österreich, Stellungnahme zum Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Epidemiegesetz 1950, das Tuberkulosegesetz und das COVID-19-Maßnahmengesetz geändert werden, September 2020
- 7) Siehe Arbeitsmarktservice Österreich, Spezialthema -Mai 2020, https://www.ams.at/content/dam/download/arbeitsmarktdaten/%C3%B6sterreich/berichte-auswertungen/001_spezialthema_0520.pdf; Kurier, 123.000 Arbeitslose mehr als vor der Corona-Krise, 26. Mai 2020, <https://kurier.at/wirtschaft/live-pressekonzferenz-zu-standort-und-beschaeftigung/400852301>
- 8) Amnesty International Österreich, Kurzanalyse: Soziale Rechte sind Menschenrechte, Juli 2020, S. 9
- 9) UN-Fachausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Allgemeine Erläuterungen Nr. 19; UN-Fachausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Statement on the coronavirus disease (COVID-19) pandemic and economic, social and cultural rights, UN Doc. E/C.12.2020/1, 17.04.2020, para 15
- 10) Amnesty International Österreich, Kurzanalyse: Soziale Rechte sind Menschenrechte, Juli 2020, S. 12
- 11) Siehe dazu auch das sog. „AAAQ-Framework“; Amnesty International Österreich, Kurzanalyse: Soziale Rechte sind Menschenrechte, Juli 2020, S. 13



VERNÜNFTIGE KRIMINALPOLITIK STATT EMOTIONALER SCHNELLSCHÜSSE

Text / Andreas Zembaty, Sozialarbeiter, Lektor Donau Universität, Sprecher des Vereins NEUSTART, der Resozialisierungshilfe für Straffällige, Unterstützung von Opfern und Prävention bietet.

„ Grund- und Menschenrechte bilden die Grenzen des Strafrechts. “

Unmittelbar nach dem Terroranschlag vom 2. November in Wien sahen sich führende Vertreterinnen und Vertreter der Politik veranlasst, sicherheitspolitische bzw. kriminalpolitische Vorhaben in der Öffentlichkeit anzukündigen. Der vorliegende Text ist eine Bearbeitung einer darauffolgenden Positionierung des Netzwerks Kriminalpolitik. Dieses Netzwerk besteht aus Repräsentanten der Vereinigung der österreichischen Richterinnen und Richter, der Vereinigung der österreichischen Staatsanwältinnen und Staatsanwälte, des Österreichischen Rechtsanwaltskammertages, des Weißen Ringes, des Vereines NEUSTART, des Instituts für Rechts- und Kriminalsoziologie sowie Expertinnen und Experten aus der Wissenschaft. Zu nennen sind hier Univ.-Prof. Dr. Alois Birklbauer, Institut für Strafrechtswissenschaften JKU Linz, Univ.-Prof. Dr. Christian Grafl, Institut für Strafrecht und Kriminologie der Universität Wien, Ao. Univ.-Prof. Dr. Wolfgang Gratz, Strafvollzugsexperte, und die Rechtsanwältin Mag.^a Dr. Alexia Stuefer, Vizepräsidentin der Vereinigung Österreichischer StrafverteidigerInnen.

Strafbare Handlungen rufen insbesondere dann Furcht und Unsicherheit hervor, wenn sie jede Person treffen können. Der Terroranschlag in Wien vom 2. November 2020 ist dafür ein Musterbeispiel. In solchen Situationen läuft die Politik Gefahr, auf der Suche nach Schuldigen Gesetze zu rasch und überschießend zu verschärfen und Grundrechte auszuhöhlen. Die vorschnelle Schuldzuweisung an die Justiz war unangebracht, zumal die

Tat mit den bestehenden Mitteln und Instrumenten zu verhindern gewesen wäre. Eine vernunftgeleitete Kriminalpolitik muss das Ziel verfolgen, auch in solchen Zeiten angemessen zu reagieren.

Das Netzwerk Kriminalpolitik hat im Jahre 2017 einen „unstrittigen Grundkonsens“ festgeschrieben, der über die Parteigrenzen hinweg gelten soll (https://www.neustart.at/at/_files/pdf/zehn_gebote_guter_kriminalpolitik_jun2017.pdf):

- Gute Kriminalpolitik versteht sich als rationale Kriminalpolitik. Sie ist nicht emotional, sondern wissens- und faktenbasiert und vom Verständnis für soziale Zusammenhänge getragen. Die anlassbezogene Schaffung neuer Straftatbestände für terroristische Straftaten oder die Erhöhung von Strafdrohungen bei vorhandenen Delikten dürfen nur auf Grundlage wissenschaftlicher Erkenntnisse erfolgen.
- Grund- und Menschenrechte bilden stets den Maßstab und die Grenzen des Strafrechts. Sie dürfen nicht dem Wunsch, Kriminalität vorzubeugen und entgegenzutreten, geopfert werden. Die Einführung einer Sicherungshaft läuft Gefahr, Menschen die Freiheit zu nehmen, weil sie ohne Anlasstat – durch wen auch immer – als gefährlich eingestuft werden. Auch die im Anti-Terror-Paket der Bundesregierung angedachte vorbeugende Maßnahme gegen Gefährder mit der Möglichkeit einer lebenslangen Anhaltung (ohne entsprechende



therapeutische Konzepte) stellt einen schweren Grundrechtseingriff dar, dessen verfassungskonforme Umsetzung fraglich erscheint.

- Die beste Kriminalpolitik liegt in einer guten Sozial- und Wirtschaftspolitik. Kriminalpolitik darf nicht von Mängeln in anderen Politikfeldern, insbesondere in der Bildungs-, Sozial- und Wirtschafts-, Migrations- und Integrationspolitik ablenken. Sie kann deren Mängel und Versäumnisse nicht kompensieren. Dies gilt es auch bei Straftätern zu beachten, hinter deren Taten letztlich die Ablehnung von Werten steht, die für unsere Gesellschaftsordnung zentral sind. Wertebildung und -erziehung kann nicht durch Strafen und deren Vollzug geschehen. Sie ist durch eine Änderung in anderen Politikfeldern zu erreichen. Der im Anti-Terror-Paket der Bundesregierung vorgeschlagene Entzug der finanziellen Ressourcen für verurteilte Straftäterinnen und Straftäter ist ein Nährboden für deren weitere Radikalisierung und trägt nicht zur Sicherheit der Gesellschaft bei.
- Angemessene strafrechtliche Reaktionen müssen besonderen Bedürfnissen, insbesondere auch von jungen Straffälligen, Rechnung tragen. Vor diesem Hintergrund muss auch jede Intervention grundsätzlich auf Reintegration in die Gesellschaft ausgerichtet sein. Das Instrument der bedingten Entlassung ermöglicht eine längere Begleitung und Einwirkung auf den Rechtsbrecher, als es die noch zu vollziehende Reststrafe bewerkstelligen könnte. Der Erfolg der bedingten Entlassung ist durch zahlreiche Studien empirisch belegt und darf daher für keine Tätergruppe ausgeschlossen sein. Hier bedarf es einer guten und strukturierten Zusammenarbeit aller involvierten Organisationen. Insofern sind die im Anti-Terror-Paket der Bundesregierung vorgesehenen Verbindungsstellen mit wechselseitigen Informationspflichten grundsätzlich zu begrüßen.

- Bei aller Zielrichtung vernünftiger Kriminalpolitik auf die Reintegration des Rechtsbrechers in die Gesellschaft wendet sie sich auch den Opfern strafbarer Handlungen zu und respektiert sie als diejenigen Personen, die am intensivsten von Straftaten betroffen sind. Opfer von Straftaten brauchen die Solidarität der Gesellschaft und müssen unabhängig von einem Strafverfahren Unterstützung durch (staatlich finanzierte) Opferhilfeeinrichtungen erhalten.
- Ziel des polizeilichen Handelns ist, im Rahmen einer vernunftgeleiteten Kriminalpolitik das Zusammenleben von Menschen, Bevölkerungsgruppen und Organisationen in Sicherheit und Freiheit im Rahmen des Rechtsstaates zu ermöglichen. Daher muss die Polizei den gefährdeten und von Straftaten betroffenen Personen Schutz und Unterstützung bieten. Hierbei sind die Möglichkeiten des Polizeilichen Staatsschutzgesetzes auszuschöpfen (§ 6). Dazu ist auch erforderlich, bei der Beobachtung von Gefährdern mit Vertreterinnen und Vertretern der Justiz sowie den sozialen Betreuungseinrichtungen verstärkt zusammenzuarbeiten und wesentliche Informationen auszutauschen.
- Grund- und Menschenrechte sind für den Strafvollzug unabdingbar und ebenso bedeutsam wie die Ausrichtung auf Integration und Resozialisierung. In diesem Sinne muss auch die Schnittstellenarbeit zwischen Strafvollzug, Justiz und Nachbetreuungseinrichtungen intensiviert werden.

Die Beachtung dieser Positionierungen bewahrt vor einer voreiligen Schuld- und Verantwortungszuweisung im Falle einer Straftat, die die Grundfesten einer Demokratie berührt. Sie blickt in die Zukunft und wirkt präventiv, weil sie auch nach den Ursachen der Entstehung von Kriminalität fragt. Sie schützt die

Grundlagen unseres Rechtsstaates insbesondere auch dann, wenn dieser durch terroristische Anschläge erschüttert werden soll.

Versuche, die Grundfesten unserer Demokratie durch Aufsehen erregende und zu verurteilende Straftaten zu erschüttern, dürfen nicht dazu führen, als Reaktion darauf Grund- und Menschenrechte generell zurückzuschrauben. Vielmehr kann eine auch in solchen Situationen vernunftgeleitete Kriminalpolitik ohne emotionale Schnellschüsse unsere Demokratie und ihre Werte stärken.

“ **Opfer von Straftaten brauchen die Solidarität der Gesellschaft.** “



FRAUENRECHTE UND KINDERRECHTE SIND MENSCHENRECHTE

Text / Maria Rösslhumer, Politikwissenschaftlerin, Geschäftsführerin des Vereins AÖF – Autonome Österreichische Frauenhäuser, Leiterin der Frauenhelpline gegen Gewalt.

Jeder Mensch, jede Frau, jedes Kind hat das Recht auf ein gewaltfreies Leben. Diese Rechte sind sowohl in der Menschenrechtskonvention, in der Frauenrechtskonvention (CEDAW), als auch in der Kinderrechtskonvention der Vereinten Nationen fest verankert. Beinahe alle Staaten der Welt haben diese internationalen Dokumente ratifiziert und sich somit verpflichtet, diese Grundrechte einzuhalten und in der Verfassung zu verankern.

Österreich hat gute und effiziente Gewaltschutzgesetze implementiert und ein flächendeckendes Netz an Opferschutzeinrichtungen. Frauenhäuser, Frauenhelpline, Frauenberatungsstellen und Gewaltschutzzentren/Interventionsstellen sind ausgebaut worden. Auf internationaler Ebene war Österreich lange Jahre Vorreiter im Gewalt- und Opferschutzbereich. Dennoch ist das Ausmaß der Gewalt an Frauen alarmierend hoch und viele Frauen fühlen sich nicht ausreichend unterstützt. Lücken und Defizite in der Umsetzung der Frauenrechte und somit im Gewaltschutz werden im Folgenden aufgezeigt.

Gewalt gegen Frauen und häusliche Gewalt in Österreich
Laut einer umfassenden Studie der Europäischen Agentur für Grundrechte (FRA) aus dem Jahr 2014¹ wird jede fünfte Frau in Österreich bzw. in Europa mindestens einmal in ihrem Leben Opfer von körperlicher und/oder sexueller Gewalt. Die Zahl

„ **Warnzeichen müssen von Polizei und Justiz erkannt und ernstgenommen werden.** “

der betreuten Frauen und Kinder in Frauenhäusern steigt jedes Jahr an: Im Jahr 2019 wurden in 26 Frauenhäusern 1.673 Frauen und 1.637 Kinder – insgesamt 3.310 Personen – betreut. Monatlich werden in Österreichs Familien mindestens zwei Morde an Frauen durch ihre eigenen (Ex-)Partner oder durch Familienmitglieder verübt. Manche Frauen werden sogar vor den Augen ihrer Kinder ermordet. Oft ist ein Mord der schreckliche Höhepunkt einer langen Gewaltgeschichte. Tötungsdelikte und schwere Körperverletzungen durch den eigenen Partner passieren nicht aus heiterem Himmel, meistens gibt es zahlreiche Warnzeichen. Diese müssen von Polizei und Justiz erkannt und ernstgenommen werden. Das geschieht jedoch viel zu selten. Statt dass die Justiz sie in U-Haft nimmt, werden gefährliche und polizeibekannte Gewalttäter oft auf freiem Fuß

„ **Das Ausmaß der Gewalt gegen Frauen ist alarmierend hoch.** “



angezeigt oder freigesprochen. Immer mehr Frauen bringen zwar den Mut auf, Anzeige gegen ihre Misshandler zu erstatten, für die Gewaltausübenden bleibt das aber leider oft ohne Konsequenzen.

Der Staat ist daher aufgefordert, Gewalt an Frauen ernst zu nehmen, mehr in die Sicherheit von Frauen und Kindern zu investieren und verstärkt Täter zur Verantwortung zu ziehen.

Es muss sichergestellt werden, dass Täter bei geschlechtsspezifischen Gewalttaten strafrechtlich zur Verantwortung gezogen werden. Die dringende Empfehlung lautet, verpflichtende Schulungen zum Thema Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt in die Ausbildungen der angehenden Richter*innen und Staatsanwält*innen zu integrieren.

Lücken und Defizite im Gewaltschutz in Österreich

Gewalt innerhalb der Familie verursacht in Österreich jährlich Kosten von 3,7 Milliarden Euro – Geld, das durch Investitionen in Präventionsarbeit langfristig eingespart werden könnte.

Der Verein AÖF – Autonome Österreichische Frauenhäuser und die Allianz Gewaltfrei leben, ein Zusammenschluss österreichischer Opferschutzeinrichtungen und Zivilgesellschaftsorganisationen, fordern daher eine Aufstockung des Budgets auf 210 Millionen Euro für Gleichstellungs- und Gewaltpräventionsarbeit. Denn solange es keine echte Gleichstellung gibt, wird auch das enorme Ausmaß der Gewalt an Frauen nicht reduziert und die Gewalt nicht beendet werden können. Präventionsarbeit macht nicht nur menschen- und frauenrechtlich, sondern auch einfach ökonomisch Sinn.

Statt Gewaltprävention hatte die ehemalige rechtskonservative Regierung, die bis Mitte 2019 im Amt

war, eine Verschärfung der Strafen für Sexualstraftäter und eine eigene Taskforce-Gruppe eingerichtet – ohne Frauen- und Opferschutzorganisationen miteinzubeziehen. Allerdings: Frauen- und Opferschutzorganisationen sowie viele Jurist*innen erachten eine Verschärfung des Strafrahmens nicht für notwendig, da bereits 2016 eine umfassende Reformierung des Strafrechts in Kraft getreten ist. Wichtig wäre vielmehr, dass die Justiz diese Strafrahmen auch wirklich anwenden würde. Denn wir stellen immer wieder fest, dass Fälle von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt von der Strafjustiz nicht ernst genommen werden. Das heißt: Es bedarf einerseits konkreter Maßnahmen, um das Risiko einer bevorstehenden Gewalttat besser einzuschätzen und Gewalt durch die Verhängung von Untersuchungshaft zu verringern.

Opfer sexueller Gewalt oder von Vergewaltigung werden von der österreichischen Justiz nach wie vor nicht ernst genommen. Es gibt vergleichsweise viele Anzeigen, aber wenig Verurteilungen. Aber auch die Anzeigen gehen zurück, weil Opfer immer weniger Vertrauen in das Justizsystem haben und vor allem Angst haben, dass Täter nicht zur Verantwortung gezogen werden.

Es gibt viele Beispiele – insbesondere von Prominenten –, die nicht verurteilt wurden oder werden. Viele Frauen erleben auch im Strafverfahren victim blaming (Opferbeschuldigung). Sogar Richter oder Staatsanwälte geben oft den Frauen die Schuld für die Gewalttat. Das zeigt, dass es immer noch mehr Täterschutz statt Opferschutz gibt.

Für die Opfer ist das unerträglich. Hier gilt es rasch gegenzusteuern und Maßnahmen zu setzen, dass die in Österreich grundsätzlich gute Gewaltschutzgesetzgebung auch wirksam umgesetzt wird.

1) Statistik der Frauenhäuser in Österreich 2019 – siehe <https://www.aeof.at/index.php/statistiken-der-aoef-2>

„ **Vielen Anzeigen stehen wenige Verurteilungen gegenüber.** “



NEUERUNGEN BEIM SCHUTZ VOR „HASS IM NETZ“

Text / Florian Horn, Rechtsanwalt, Rechtsanwaltsprüfer der Rechtsanwaltskammer Wien, Mitglied der Österreichischen Juristenkommission, Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga für Menschenrechte.

Der verbesserte Schutz vor Hass im Netz ist ein langjähriges Thema und war auch wiederholt bei den Beobachtungen und Forderungen der Liga vertreten.¹ Auch in der diesjährigen von der Liga koordinierten Stellungnahme zum Universal Periodic Review beim UN-Menschenrechtsrat verlangt die Forderung Nr. 83 eine zentrale Stellung der Verletzung der Menschenwürde bei der Bekämpfung von Hass im Netz.²

Beispiele für Hass im Netz sind weit verbreitet. Wir verstehen darunter z.B. Beleidigungen und die Verbreitung von Unwahrheiten über Personen unter dem Schutz der faktischen Anonymität des Internets. Täter bedienen sich dabei oftmals der Internetinfrastruktur im Ausland oder handeln sonst in anonymisierter Form, die das Auffinden schwierig macht. Darüber hinaus zeichnen sich derartige Taten dadurch aus, dass die Folgen – selbst wenn der Täter bekannt ist – kaum behoben werden können. Schmähungen und Ähnliches können sich schnell und weit im Internet verbreiten und das endgültige Löschen einmal verbreiteter Informationen ist schwer möglich. Im Ergebnis bewirkt die Verletzung dabei einen Verlust der Menschenwürde der Opfer, die die Kontrolle über ihr eigenes Außenbild in einer digitalisierten Welt verlieren.

Hass im Netz verletzt das Recht auf Privatleben nach Art 8 EMRK. Den Staat trifft dabei die positive Handlungspflicht, Menschen in seinem Einflussbereich vor derartigen Eingriffen zu schützen.³ Abgesehen von diesen schwerwiegenden poten-

ziellen Auswirkungen besteht zudem ein komplexes grundrechtliches Spannungsfeld. Ein überschießender Schutz vor Verletzungen über das Internet kann das Recht auf Meinungsfreiheit sowie die Netzneutralität verletzen.

Nach langen Diskussionen wurde heuer ein Paket von Maßnahmen gegen Hass im Netz vorgelegt. Es erfolgte ein parlamentarisches Begutachtungsverfahren, die Vorlage war dabei in drei Teile geteilt: Strafrechtliche Maßnahmen⁴, zivilrechtliche Maßnahmen⁵ und Regulierung von Diensteanbietern im Internet⁶. Dies führte zu Gesetzesinitiativen, die derzeit im Parlament zur Entscheidung vorliegen und noch im Dezember 2020 beschlossen werden sollen.⁷

Zum Strafrechts- bzw. Medienrechtsbereich: Dieser Bereich ist nach Änderungen weitgehend positiv zu sehen. Es gibt eine

Ausweitung der Möglichkeiten zur Prozessbegleitung. Auch Opfern von Beleidigungen, übler Nachrede und Verleumdung – und damit in dieser Hinsicht von Hass im Netz – soll sowohl psychosoziale als auch rechtliche Betreuung kostenfrei im Verfahren zur Verfügung gestellt werden. Auch Fristen für die Beantragung der Beseitigung des beleidigenden Materials aus dem Internet wurden positiverweise verlängert.

Grundsätzlich zu begrüßen ist auch, dass die Rechtsverfolgung für Opfer leichter werden soll. Bei Delikten wie z.B. Beleidigung wird nämlich nicht die Staatsanwaltschaft tätig, sondern das Opfer selbst als sogenannter „Privatankläger“. Der Entwurf ermöglicht es zunächst jedem Antragsteller, das volle Arsenal an Ausforschungsmitteln gleich wie die Staatsanwaltschaft auszunützen. Dabei vergaß man aber auf die Rechte der beschuldigten Person. Nach berechtigter grundrechtlicher Kritik hat dies die Gesetzesinitiative nun nachgebessert. So ist ein gesonderter gerichtlicher Beschluss notwendig, der durch die beschuldigte Person bekämpft werden kann. Daten über die beschuldigte Person erhält ein Antragsteller nunmehr erst, wenn ein ausreichender Verdacht vor Gericht erwiesen ist. Wäre dies anders geregelt, so könnte ein derartiges Verfahren gerade zum Stalking und zur Belästigung von bewusst falsch Beschuldigten missbraucht werden.

Bei den zivilrechtlichen Bestimmungen verbleiben einzelne Unverhältnismäßigkeiten, die trotz guter Absicht ein grundrechtliches Gefahrenpotenzial bergen. Es ist

“ **Schutz vor Verletzungen versus Recht auf Meinungsfreiheit.** “



„Ansprüche auf Unterlassung werden vereinfacht.“

zu begrüßen, dass Ansprüche auf Unterlassung von Verletzungen vereinfacht werden. Es wird auch ein vollkommen neues Schnellverfahren (Mandatsverfahren) für die Durchsetzung derartiger Ansprüche eingeführt.

Bedenklich ist aber noch immer, dass der Arbeitgeber ein eigenständiges Recht haben soll, die Persönlichkeitsrechte seiner Arbeitnehmer im Zusammenhang mit der Arbeit im eigenen Namen gegen Dritte einzuklagen, und zwar ohne Zustimmung und selbst gegen den Willen der Arbeitnehmer. Dies wird auch dadurch nicht verbessert, dass der Arbeitnehmer einen eigenen Anspruch ebenfalls behält. Die Gesetzesinitiative schließt nun sogar ausdrücklich aus, dass der Arbeitgeber verpflichtet werden kann, den eigenen Antrag des Arbeitnehmers finanziell zu unterstützen.

Und letztlich versucht das Plattformgesetz eine Regelung (besonders für ausländische) Internet-Plattformen zu schaffen, das heißt Website-Anbieter, Hosting-Unternehmen usw. Diese ermöglichen ja erst den Rechtsverstoß in Österreich, wenn sie vom eigentlichen Täter genutzt werden. Kern der Umsetzung ist die Verpflichtung zur Einrichtung eines Berichtswesens, bei dem sich die

Nutzer bei der Plattform unmittelbar wirksam beschweren können. Diese Idee ist grundsätzlich äußerst positiv, die Ausführung erscheint in den technischen Details aber verbesserungswürdig. Nach den Anwendungskriterien werden nämlich relativ kleine Plattformen erfasst, die dann strikte Berichtsregeln einhalten und einen eigenen Beauftragten in Österreich bestellen müssten. Dies erscheint als weltweite Pflicht eher schwer durchsetzbar. Auch wenn diese Regelungen in Kraft treten, wäre es umso wichtiger, eine harmonisierte Regelung auf EU-Ebene zu schaffen, die echte Aussichten auf breitere Geltung hat.

Im Ergebnis zeigt diese Diskussion um die jüngsten Vorschläge zum Thema „Hass im Netz“ zweierlei: Gerade die Abwägung zwischen den unterschiedlichen Menschenrechten ist wichtig. Es ist nie ein einzelnes Interesse – und sei es noch so schwerwiegend –, das alle anderen Überlegungen aushebeln kann. Zum Zweiten hat sich der offene Entwurfsprozess der zukünftigen Regeln bewährt, weil dadurch die möglichen Probleme frühzeitig sichtbar wurden. So konnten Probleme zum Teil bereits in der Gesetzesinitiative gelöst werden.

Mittlerweile liegt bereits eine positive Begutachtung im Justizausschuss vor⁸, sodass mit einer weitgehend unveränderten Erlassung gerechnet werden muss. Das ist natürlich hinsichtlich der einzelnen verbliebenen Probleme bedauerlich. Im Großen und Ganzen ist es aber ein Fortschritt beim Schutz vor Hass im Netz. Das neue Gesetz wird dann voraussichtlich mit 01.01.2021 in Kraft treten.

- 1) Z.B. Schäfer, Hass im Netz: Streuwirkung verheerend für Demokratie und Menschenrechte – politische Maßnahmen dringend erforderlich, Menschenrechtsbefund 2016, 14; Schindlauer: Das Jahr, in dem der Anstand schwand, Menschenrechtsbefund 2018, 39.
- 2) Joint Submission Universal Periodic Review 2020, 9 (deutsche Version) und 8 (englische Version).
- 3) EGMR 13.06.1979, 6833/74, Marckx vs Belgien.
- 4) Begutachtungsverfahren 50/ME XXVII. GP, Bundesgesetz, mit dem straf- und medienrechtliche Maßnahmen zur Bekämpfung von Hass im Netz getroffen werden
- 5) Begutachtungsverfahren 48/ME XXVII. GP, Hass-im-Netz-Bekämpfungsgesetz
- 6) Begutachtungsverfahren 49/ME XXVII. GP, Bundesgesetz über Maßnahmen zum Schutz der Nutzer auf Kommunikationsplattformen
- 7) Regierungsvorlagen 463 und 481 d.B. XXVII. GP.
- 8) Ausschussbegutachtung 516 d.B. XXVII. GP.

„Wichtig: Abwägung zwischen unterschiedlichen Menschenrechten.“



VON DER VIRALEN ZUR PSYCHOSOZIALEN PANDEMIE

DIE AUSWIRKUNG DER COVID-19-KRISE AUF DIE PSYCHISCHE INTEGRITÄT.

Text / Oliver Scheibenbogen, klinischer Psychologe und Gesundheitspsychologe, und Michael Musalek, Psychotherapeut, Facharzt für Psychiatrie und Neurologie.

Psychische Gesundheit wird entsprechend der WHO-Definition von 1947 nicht nur als Abwesenheit von psychischer Erkrankung verstanden, sondern vielmehr als völliges psychisches Wohlbefinden („total mental well-being“), das sich im Wesentlichen in der Ermöglichung und Umsetzung eines im autonom und souverän geführten sowie freudvoll erlebten Leben äußert (Musalek, 2013). Diese Definition der Weltgesundheitsorganisation scheint in Zeiten der Pandemie in weite Ferne gerückt zu sein, sie erscheint uns gegenwärtig als Utopie.

Der mediale Diskurs zur COVID-19-Krise betont primär körperliche und wirtschaftlich/finanzielle Auswirkungen

gen auf Makro- und Mikroebene. Negative Konsequenzen auf die psychische Integrität werden, wenn überhaupt, nur auf Drängen einschlägiger Fachexperten im öffentlichen Raum kommuniziert. Eine vom Institut für Sozialästhetik und psychische Gesundheit der Sigmund Freud Privatuniversität im Mai 2020 durchgeführte Studie belegt die enorme psychische Belastung der Bevölkerung und gibt auch erste Hinweise auf ihre Genese. Zu einer Zeit, als viele Restriktionen der Bundesregierung wieder zurückgenommen wurden (Wiederaufnahme des Präsenzunterrichts, Gastronomie und Handel öffneten wieder ...) und man deshalb auch von einem gewissen Optimismus bei den Befragten ausgehen konnte, gaben 25 Prozent der repräsentativ befragten Österreicherinnen und Österreicher an, sich psychisch belastet zu fühlen. Diese Beeinträchtigung des psychischen Wohlbefindens ist jedoch nicht, wie ursprünglich angenommen, den wirtschaftlichen und finanziellen Einbußen geschuldet, sondern hat zu ca. 85 Prozent andere Ursachen. Allen voran sind dies das subjektiv empfundene Leid durch die Restriktionen der Bundesregierung, einerseits mit der Konsequenz, von nahestehenden Personen getrennt zu sein, und andererseits der Umstand, die Zeit überwiegend zu Hause verbracht zu haben. Ebenso gaben jene Personen, die durch die Krise mehr arbeiten müssen als zuvor, signifikant häufiger an, sich psychisch belastet zu fühlen.

„ **Adäquate Kommunikation ist entscheidend.** “

„ **Freiheitseinschränkungen belasten die Psyche.** “

Die Einschränkung von Freiheitsgraden als psychischer Belastungsfaktor ist in der psychologischen Forschung seit vielen Jahrzehnten evident. Gefühle von Ohnmacht und Hilflosigkeit führen in der Initialphase zu einem innerpsychischen Widerstandssphänomen, sorgen jedoch langfristig für die Entwicklung psychischer Erkrankungen wie Burnout, Depression und Angsterkrankungen. Wir Menschen sind prinzipiell sehr gut in der Lage, mit Stress und Belastung umzugehen, wenn diese nur kurzfristig auf uns einwirken. Ferner ist es nicht die Situation an sich, die uns belastet, sondern die Art und Weise, wie wir sie interpretieren und beurteilen. Kommen wir zu dem Schluss, dass eine herausfordernde Situation wie die COVID-19-Krise zu bewältigen ist, halten wir widrigsten



Umständen viel länger stand, als wenn wir das Gefühl haben, wir könnten den Anforderungen nichts Adäquates entgegensetzen. Deshalb ist, neben der ständigen Reflexion, welche Restriktionen in welchem Ausmaß zu welchem Zeitpunkt zu setzen sind, vor allem auch die Art und Weise, wie diese kommuniziert werden, von entscheidender Bedeutung. Das Heraufbeschwören von Katastrophen und Bedrohungsszenarien führt keineswegs zur Erhöhung der Akzeptanz der Maßnahmen in der Bevölkerung, vielmehr ist das Gegenteil der Fall. Der sich bedroht und hilflos fühlende Bürger wird sich mit weitaus höherer Wahrscheinlichkeit Weltverschwörungstheoretikern zuwenden und letztendlich Widerstand zeigen, denn das bedeutet einen scheinbaren Wissensvorsprung, der zu einer subjektiv empfundenen Reduktion von Unsicherheit und Angst führt. Um diese Dynamik nicht zu bedienen, bedarf es einer Kommunikation, die Entscheidungsprozesse nachvollziehen lässt, die offen und ehrlich ist und die nicht nur Unmöglichkeiten kommuniziert, sondern auch die Vielzahl an Möglichkeiten, die bleiben. Das induziert Hoffnung und mobilisiert psychische Ressourcen.

Von der Krise am stärksten betroffen sind, allgemein formuliert, jene Bevölkerungsgruppen, die auch vor der Krise schon überdurchschnittlich belastet waren. Die Krise fungiert somit als Verstärker und legt damit auch Problembereiche offen, die man sich nach der Krise weiter ansehen wird müssen. Oben genannte Studie zeigt, dass Frauen aufgrund ihrer oftmals vorhandenen Doppel- und Dreifachbelastung (Familie, Haushalt, Arbeit, Pflege) psychisch stärker belastet sind als Männer. Im urbanen Raum, an Orten mit mehr als 50.000 Einwohnern, ist es weitaus schwieriger, einander auszuweichen (physical distance), zumal öffentliche Räume damals teilweise gesperrt waren und Menschen in Städten kaum über einen eigenen Garten verfügen. Dies

„ Die Krise verstärkt vorhandene Belastungen. „

führt ebenso zu einem erhöhten psychischen Belastungserleben, wie es auch in Haushalten mit Kindern unter 18 Jahren beobachtbar war. Möglichkeiten der Wahrung von Privatsphäre und des Sich-ausagieren-Könnens sind aufgrund ihrer kathartischen Wirkung stabilisierend und deeskalierend, wenn es Möglichkeiten des Rückzugs sowohl für Erwachsene als auch für Kinder gibt. Einkommensschwache Haushalte haben ebenso besonders unter der Krise gelitten bzw. leiden immer noch darunter. Sehr knappe finanzielle Mittel schränken die oben genannten Ressourcen deutlich ein.

Physical distancing, not social distancing!

Der Mensch als soziales Wesen definiert sein Ich immer durch die Begegnung mit dem Du. Ein Gegenüber sorgt auch für die Relativierung der eigenen Probleme und hilft bei der Erarbeitung eines realistischen Bildes der Umgebung. Deshalb haben auch verstärkt alleinstehende Personen (in einem Ein-Personen-Haushalt lebende) besonders mit psychischen Problemen zu kämpfen.

Eine weitere, stärker vulnerablere Gruppe sind jüngere Personen.

Einerseits waren diese von ihrer Peergroup (der Gruppe der Gleichaltrigen) viel stärker abgeschnitten als viele Erwachsene, die Umstellung zum Home-Schooling erfolgte sehr ad hoc. Andererseits fehlt vielen Jugendlichen die Krisenkompetenz, weil viele von ihnen in ihrem Leben, Gott sei Dank, Krisen entsprechenden Ausmaßes noch nicht durchmachen mussten.

Die oben genannte Studie sowie weitere zahlreiche Forschungen belegen eindeutig die negativen Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die Seele und ein damit deutlich erhöhtes Risiko für die Ausbildung psychiatrischer Erkrankungen. Des Weiteren kennen wir detailliert jene Bevölkerungsgruppen mit der höchsten Vulnerabilität. Daraus lassen sich zwei wesentliche Forderungen zum Erhalt und Schutz der Integrität der Seele ableiten:

1. Es müssen, neben den finanziellen Mitteln zur Bekämpfung der negativen wirtschaftlichen Konsequenzen der Pandemie, auch für die Prävention und die Behandlung COVID-bedingter psychischer Probleme ausreichende Finanzierungen bereitgestellt werden.
2. Um eine Kosten-Nutzen-Abschätzung intendierter restriktiver Maßnahmen adäquat durchführen zu können, bedarf es der Analyse der negativen Auswirkungen auf die seelische Gesundheit durch einschlägige Fachexpertinnen und -experten aus den Bereichen Psychiatrie, Psychologie und Psychotherapie.

Literatur

Musalek, M. (2013) Health, Well-being and Beauty, Topoi 32, 171–177

Scheibenbogen, O., Musalek, M. (2020) Psychosoziale Pandemie in Österreich. Die Auswirkungen der COVID-19-Krise auf die seelische Gesundheit (in Vorbereitung)



Herausgeberin:

Barbara Helige,
Österreichische Liga
für Menschenrechte,
Rahlgasse 1/26, 1060 Wien,

Chefredaktion:

Marion Wisinger

AutorInnen dieser Ausgabe:

Teresa Hatzl, Barbara Helige, Florian Horn, Michael
Musalek, Heinrich Neisser, Netzwerk SprachenRechte,
Maria Rösslhumer, Oliver Scheibenbogen, Marianne
Schulze, Angelika Watzl, Andreas Zembaty

Fotos:

Anton Proksch Institut (Scheibenbogen),
Liga (Helige, Rösslhumer), Matern/NEUSTART
(Zembaty), Inge Prader (Musalek),
Marlene Rahmann (Schulze),
SOH-PHOTOGRAPHY (Horn)

Lektorat & Koordination:

Domus Verlag, Andrea Helige, Lilo Stranz,
office@domusverlag.at

Graphisches Konzept & Umsetzung:

Domus Verlag, Alin-Gabriel Varvaroi

**Verlags- &
Herstellungsort**

Wien