



Österreichische Liga  
für Menschenrechte

---

**BEFUND**  
**2023**

---

# MENSCHENRECHTE ALS LEITLINIE IN DEN AKTUELLEN MULTIPLLEN KRISEN

**Text** / Barbara Helige, Präsidentin der Österreichischen Liga für Menschenrechte, ehemalige Präsidentin der RichterInnenvereinigung

## EDITORIAL

**A**lljährlich erstellt die Österreichische Liga für Menschenrechte den Menschenrechtsbefund, in dem jeweils Bilanz zu den beherrschenden menschenrechtlich relevanten Themen des abgelaufenen Jahres gezogen wird. Allerdings erscheint der heurige Befund unter anderen Vorzeichen als in den letzten Jahren. Die Änderung der weltpolitischen Situation, die eine dramatische Verschärfung der internationalen Auseinandersetzungen mit sich gebracht hat, lenkt die Aufmerksamkeit – zu Recht – auf die so schweren Krisen.

So blieb es nicht nur bei dem unheilvollen Krieg in der Ukraine. Dieser Krieg fordert seit bald zwei Jahren Menschenleben und hinterlässt verwüstete Regionen. Ein Ende der Kämpfe ist nicht in Sicht. Als wäre dies nicht genug, sprengte im Oktober der mörderische Terrorangriff der Hamas in Israel alle Dimensionen an Grausamkeit, schon allein die Schilderungen des Massakers sind unerträglich. Dies löste – erwartetermaßen – eine massive militärische Reaktion Israels aus. Täglich gibt es durch diese mittlerweile kriegerische Eskalation Todesopfer, sowohl im Feld als auch in der Zivilbevölkerung. Die Menschen haben großteils mit Verhältnissen zu kämpfen, die für uns kaum vorstellbar sind. Menschenrechtsverletzungen sind an der Tagesordnung, man fragt sich, wozu Menschen noch fähig sind. Dazu finden sich leider auch in der jüngeren österreichischen Geschichte Erklärungsmuster für derartig verheerende Entwicklungen.

“ **Die Schilderungen des Massakers sind unerträglich. Man fragt sich, wozu Menschen noch fähig sind.** “

So kommt in Dokumentationen und Erzählungen Überlebender zum Novemberpogrom 1938 auch in Österreich eine Menschenverachtung zum Ausdruck, die die Opfer nicht nur ihres Besitzes, sondern auch ihrer Würde oder gar ihres Lebens beraubte.

Aus den Schilderungen wird deutlich, wie sich Menschen auch hierzulande zu unmenschlichen Taten gegenüber Jüdinnen und Juden nicht nur hinreißen ließen, sondern diese auch noch stürmisch bejubelten und sich daran bereicherten. Basis für diesen zum Ausbruch kommenden Hass bildeten – abgesehen von einem schon Jahrhunderte währenden Antisemitismus – die perfekt zielgerichtete Propaganda einer autoritären Führungsschicht,



die weder rechtsstaatliche noch demokratische Strukturen achtete. Verhetzung, politische Instabilität, schwierige wirtschaftliche Verhältnisse, Armut und Arbeitslosigkeit taten das ihre und bildeten eine explosive Mischung, die eben in der Katastrophe endete.

Nach dem desaströsen Zweiten Weltkrieg schien die Völkergemeinschaft zur Besinnung zu kommen. Die UNO wurde gegründet, die schließlich 1948 mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Ideal für das menschliche Zusammenleben formulierte und die Gemeinschaften aufforderte, diesem zum Durchbruch zu verhelfen. Die Formulierung „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren“ sollte einen Schlüsselstein in der Zivilisationsgeschichte darstellen. Wenn dieses Dokument auch keine verpflichtende Wirkung hat, so bildet die dahinter stehende Intention doch eine ganz wichtige Basis für spätere – verpflichtende – Menschenrechtsverträge wie die Europäische Menschenrechtskonvention.

“ **Es darf nicht sein, dass Menschen Symbole ihres Glaubens verstecken müssen, um sich vor Hass und Attacken zu schützen.** “

Obwohl hier gewaltige Fortschritte erzielt wurden, reichen diese Anstrengungen sichtlich nicht aus, um den Zustand herbeizuführen, den die Vollversammlung der UNO vor genau 75 Jahren als Zielvorstellung formulierte. Ganz im Gegenteil haben mittlerweile Hass und Verächtlichmachung einzelner Menschen, Volksgruppen, Minderheiten oder Religionsgemeinschaften ein Ausmaß erreicht, das Besorgnis bereitet und vielen Menschen Angst macht.

Österreich bleibt von dieser Entwicklung nicht verschont, auch hier führen Ängste zu Aggressionen, die sich mittlerweile im öffentlichen Leben, in Schulen, aber auch in privaten Kreisen niederschlagen und manchmal sogar zu körperlichen Übergriffen führen. Es darf nicht sein, dass Menschen Symbole ihres Glaubens verstecken müssen, um sich vor Hass und Attacken zu schützen.

Diese Entwicklung ist aber mit polizeilichen Maßnahmen allein nicht in den Griff zu kriegen, wenn es auch den maßvoll und deeskalierend agierenden Sicherheitsbehörden zu danken ist, dass in Österreich bisher nicht die Eskalationsstufen anderer Länder erreicht wurden. Auch die Begegnung politischer Entscheidungsträger mit den Repräsentantinnen und Repräsentanten der anerkannten Religionsgemeinschaften auf Augenhöhe ist als Zeichen wertschätzender und konstruktiver Lösungsschritte positiv zu bewerten. Darüber hinaus bedarf es jedenfalls auch gesellschaftspolitischer Maßnahmen, die sich wieder stärker an den in den Menschenrechtsdokumenten zum Ausdruck kommenden Werten orientieren.

Mit eben jenen setzen sich die Beiträge im Menschenrechtsbefund 2023 auseinander. So ist unter dem Gesichtspunkt der Kinderrechte die Frage, in welcher Weise mit unbegleiteten Kindern und Jugendlichen auf der Flucht hierzulande

“ **An allen menschenrechtlichen Themen gilt es zu arbeiten, um zu zeigen, wie man das Zusammenleben respektvoll und menschenwürdig gestaltet.** “

umgegangen wird, von größter Bedeutung: einerseits für die Wahrung ihrer Würde, aber auch für die Zukunftschancen dieser jungen Menschen. Ebenso bildet die Frage der Gleichberechtigung einen wesentlichen Baustein einer gewaltfreien Gesellschaft. Schließlich ist es auch wichtig, der Armutsbekämpfung großes Augenmerk zu schenken, um aus der Armut entstehende Radikalisierungstendenzen zu verhindern. Und ohne eine kritische, fundierte Meinungsvielfalt im Sinne eines seriösen und vor allem unabhängigen Journalismus ist ein demokratischer Rechtsstaat nicht denkbar.

An all diesen Themen gilt es zu arbeiten, um eine unheilvolle Entwicklung zu stoppen und als Gegenentwurf zu zeigen, wie man das Zusammenleben respektvoll und menschenwürdig gestaltet.



## WIE STEHT ES UM DIE KINDERRECHTE BEI KINDERFLÜCHTLINGEN IN ÖSTERREICH?

**Text** / Lisa Wolfsegger, asylkoordination österreich. Schwerpunkte Kinderflüchtlinge und Fluchtwaisen, Sportprojekte, Refugee Community Organisations. Ehrenamtliche Asylrechtsberaterin bei der Deserteurs- und Flüchtlingsberatung.

**K**inder stehen unter einem besonderen Schutz. Egal, woher sie kommen und welche Sprache sie sprechen: Kindern hilft man. Das ist unsere Pflicht als Erwachsene. Aber der österreichische Staat trennt zwischen Kindern aus Österreich und Kinderflüchtlingen?!

Geflüchtete Kinder haben nicht dieselbe Unterstützung wie österreichische, die nicht bei ihren Eltern sein können. Vom Krankenhaus bis zum Gefängnis, in jedem Lebensbereich trennen wir zwischen Erwachsenen und Kindern. In der Betreuung, bei den Rechten und bei den Pflichten. Wieso zieht der Staat also hier keine Linie zwischen Erwachsenen und Kindern, sondern zwischen Kindern von hier und Kindern von dort?

### Über welche Kinder sprechen wir überhaupt?

Fluchtwaisen sind Kinder, die aus ihrem Herkunftsland flüchten mussten. Sie müssen auf Grund der Flucht ohne ihre Eltern auskommen. 2023 gab es bis Ende September in Österreich 14.060 Asylanträge von Kindern, davon waren 4.235 Fluchtwaisen und 7.480 begleitete Kinder – reisten also mit ihren Eltern ein. Die restlichen 2.345 Kinder sind in Österreich geboren, haben aber Eltern im Asylverfahren, mit Asyl oder subsidiärem Schutz. Somit wurden 32 Prozent aller Asylanträge von Kindern gestellt.

### Diskriminierung von Kindern

Wie bei allen Schutzsuchenden ist ein Asylantrag die einzige Möglich-

keit für einen Aufenthalt in Österreich. Andere Wege einer Einreise gibt es kaum. Mit dem Asylantrag beginnt das Zulassungsverfahren, das eigentlich nur wenige Tage dauern sollte, sich in der Realität aber über einige Monate dahinzieht. Während dieser Zeit sind die Kinder in Bundesbetreuung und damit in Lagern wie Traiskirchen untergebracht.

Ende Oktober 2023 waren rund 800 Fluchtwaisen in diesen Lagern – 80 davon unter 14 Jahren, während sich in ganz Österreich insgesamt etwas über 2.000 Fluchtwaisen befanden.

In den Bundeslagern gibt es nur unzureichende Betreuungsmöglich-

” **Kind ist Kind und steht unter einem besonderen Schutz – egal, woher es kommt und welche Sprache es spricht.** “



„**Während des Zulassungsverfahrens ist niemand für die Kinder verantwortlich. Niemand darf in dieser Zeit etwa Entscheidungen zur Schule treffen oder im Krankenhaus für sie unterschreiben.**“

keiten und es fehlt die adäquate Schule. Neben den fehlenden sozialen Kontakten ist das große Problem in dieser Zeit, dass niemand die Obsorge für Fluchtwaisen innehat. Es ist niemand für die Kinder verantwortlich. Niemand darf in dieser Zeit etwa Entscheidungen zur Schule treffen, im Krankenhaus für sie unterschreiben und auch andere Rechtsfragen außerhalb des Asylverfahrens bleiben komplett ungelöst.

Die Regelung der Obsorge ab Tag eins steht im Regierungsprogramm und wird von politischer Seite im Grunde befürwortet, jedoch wehren sich die notorisch unterfinanzierten und überlasteten Kinder- und Jugendhilfeträger der Länder und wollen eine Regelung, die die Verantwortung auf den Bund überträgt. Es fehlt allerdings eine entsprechende Bundesbehörde; dass eine solche geschaffen wird, ist so gut

wie ausgeschlossen. Die beteiligten staatlichen Institutionen (Bund, Länder) können sich auf keinen gemeinsamen Weg verständigen, und so werden viele Minderjährige mit unzureichender rechtlicher Vertretung und inadäquater Betreuung im Stich gelassen.

### Verschundene Kinder

Dies ist ein Grund (von mehreren), warum viele Fluchtwaisen in dieser Zeit spurlos abhanden kommen – fast 90 Prozent verschwinden während des Zulassungsverfahrens. 2022 waren dies mindestens 11.613 Kinder, 2023 bis September auch schon 4.235 Kinder. Gesucht wird nach ihnen in der Regel nicht.

Viele ziehen in andere EU-Länder weiter. Ob sie dabei in die Hände von Kriminellen gelangen oder sicher in den anderen Ländern ankommen, bleibt ein Rätsel. Mit guter Betreuung und rechtlicher Aufklärung könnten viele Fluchtwaisen vor dem Verschwinden bewahrt werden.

### Das Asylverfahren

Werden Fluchtwaisen zum Asylverfahren zugelassen, kommen sie in eine betreute Wohngemeinschaft in die Bundesländer, die meist von NGOs betrieben wird. Dann beantragt die jeweilige Kinder- und Jugendhilfe die Obsorge.

Für die Betreuung stellt die Republik aber weit weniger Ressourcen zur Verfügung als für andere Kinder, die nicht bei ihren Eltern sein können. Damit lässt der Staat sie im Stich: Denn Fluchtwaisen brauchen in den Einrichtungen, in denen sie betreut werden, all das, was österreichische Kinder auch brauchen: Sie müssen auf das Erwachsenenleben vorbereitet werden. Sie müssen begleitet werden. Und das ab ihrem ersten Tag in Österreich.

Diese NGO-geführten Einrichtungen sind für den längeren Aufenthalt ge-

dacht. Die betreibenden Organisationen müssen – um die Qualität der Betreuung sicherzustellen – Spendengelder bereitstellen. Ohne diese wäre eine kindgerechte Betreuung nicht möglich. Der Staat lässt die Kinder auch hier im Stich.

### Kampagne „KIND ist KIND“

Die derzeitige Situation ist ein politisch gewolltes Systemversagen. Die asylkoordination österreich und viele andere Organisationen kämpfen seit Jahr und Tag dafür, die Kinderrechte für diese vulnerable Personengruppe zu stärken. Und genau aus diesem Grund haben sich 2022 über 40 Organisationen zur Kampagne „KIND ist KIND“ zusammengeschlossen.

Die verschränkten Problemlagen – zu wenig Ressourcen und keine Klärung der Obsorge, solange die Fluchtwaisen sich in Bundesbetreuungseinrichtungen aufhalten – führen zu diesen katastrophalen Zuständen. In dieser Situation hat eine Gruppe von NGOs der Kampagne, die schon jahrelang in der Betreuung von Fluchtwaisen arbeiten, ein Konzept für so genannte Clearinghäuser erarbeitet. In diesen Einrichtungen soll eine Perspektiven- und Gefährdungsabklärung sowie eine Kindeswohlprüfung durchgeführt werden. Im Zuge dessen wird geklärt, in welchem gesundheitlichen und psychischen Zustand sie sind, ob die Kinderflüchtlinge Verwandte in anderen EU-Staaten haben etc.

Die NGOs der Kampagne fordern neben der Einrichtung von Clearinghäusern eine Angleichung der Ressourcen für Fluchtwaisen an die Standards der Kinder- und Jugendhilfe und die überfällige Klärung der Frage der Obsorgeübernahme von Fluchtwaisen.

Wir hoffen, dass das Angebot für ein lösungsorientiertes Gespräch von den politisch Verantwortlichen endlich angenommen wird.



## POLIZEIGEWALT: UNABHÄNGIGE ERMITTLUNGS- UND BESCHWERDESTELLE STARTET 2024: EINE VERPASSTE CHANCE?

**Text** / Teresa Exenberger, Juristin bei Amnesty International Österreich, Themenschwerpunkte unter anderem Sicherheitspolitik und Justiz. Wahlbeobachterin bei Missionen der OSCE.

In Österreich werden Misshandlungsvorwürfe gegen Polizeibeamt\*innen nicht unabhängig und wirksam untersucht.<sup>1</sup> Strafrechtliche Ermittlungen verlaufen oft ins Leere, und so bleiben Misshandlungsvorwürfe gegen Polizeibeamt\*innen meist straflos. Ein Hauptgrund liegt darin, dass Polizeibeamt\*innen bei Misshandlungsvorfällen gegen die eigenen Kolleg\*innen ermitteln; die Polizei ermittelt also gegen sich selbst.

Dies ist nicht nur ein massives Problem für die Betroffenen, sondern Österreich verletzt damit seine völkerrechtlichen Verpflichtungen – allen voran das Verbot der Folter gem Art 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) und Art 12, 13 der UN-Antifolterkonvention (CAT) – zu wirksamen und allen voran unabhängigen Untersuchungen.

Die Einrichtung einer Ermittlungs- und Beschwerdestelle für Misshandlungsvorwürfe wurde nun gesetzlich beschlossen und soll Anfang 2024 zu arbeiten beginnen. Das Regierungsprogramm sah die „(...) unabhängige Ermittlung bei Misshandlungsvorfällen (...) in einer eigenen Behörde vor“<sup>2</sup>. Das ist es jedenfalls nicht geworden. Die Stelle wird nämlich im Bundesamt für Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK), einer Einrichtung des Innenministeriums, angesiedelt sein.

Positiv ist, dass ein unabhängiger Beirat „Zum Zweck der Sicherstel-

lung der gesetzmäßigen Aufgabenerfüllung der Ermittlungs- und Beschwerdestelle“ gem § 9a BAK-G<sup>3</sup> eingerichtet werden soll. Von 16 Mitgliedern des Beirats sollen insgesamt acht Mitglieder vom Verfassungsgerichtshof, der Rechtsanwaltskammer, der Universitätenkonferenz und der Ärztekammer ausgewählt werden, die anderen acht Mitglieder von gemeinnützigen Einrichtungen, „die sich der Wahrung der Grund- und Menschenrechte oder der Opferrechte widmen“ und vom Bundesministerium für Justiz bzw. für Inneres vorgeschlagen werden.

Die Stelle selbst soll eben im BAK angesiedelt sein, untersteht daher

„ **Die Leitung der Beschwerdestelle soll direkt von dem\*der Innenminister\*in bestellt werden.** “



– wie ja auch die Polizei – der Weisungsbefugnis des\*der Innenministers\*in und kann somit nicht als völkerrechtlich unabhängig gesehen werden.<sup>4</sup> So sollen nach der Rechtsprechung des EGMR verdächtige und ermittelnde Beamte\*innen weder in einer hierarchischen noch in einer institutionellen Verbindung stehen.<sup>5</sup>

Der Versuch des Gesetzgebers, das im Gesetz vorgesehene Weisungsrecht gem § 7 BAK-G dahingehend abzuschwächen, dass Weisungen an das BAK schriftlich zu erteilen sind, ist in der Praxis wohl nicht geeignet, der mangelhaften Unabhängigkeit dieser Stelle ausreichend entgegenzuwirken. Auch die Leitung der Stelle soll gem § 2 Abs 2 BAK – nach bestimmten Anhörungen – direkt von dem\*der Innenminister\*in bestellt werden.

Zudem umfasst das Gesetz weder Misshandlungsvorwürfe gegen alle Polizeibeamte\*innen – nicht inkludiert sind die in vielen Gemeinden eingerichteten Gemeindegewachkörper bzw. Gemeindegewachswachen –, noch gegen Justizwachebeamte\*innen. Dies, obwohl sie alle staatliche Bedienstete sind, über Befehls- und Zwangsgewalt verfügen und auch völkerrechtlich gem Art 12/13 CAT und Art 3 EMRK klar mitumfasst sind.

Strafrechtliche Ermittlungen gegen Beamte\*innen laufen auch deshalb oft ins Leere, da die Amtshandlungen den betreffenden Beamte\*innen aufgrund fehlender individueller Kennzeichnung auf der Uniform nicht individuell zuordenbar sind.<sup>6</sup> Die Feststellung der individuellen Schuld ist jedoch im Strafverfahren wesentlich für eine Verurteilung. Als Grundvoraussetzung für wirksame Ermittlungen bei Misshandlungsvorfällen bedarf es daher dringend einer Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamte\*innen durch gut sichtbares Tragen der Dienstnummern auf der Uniform.

“ **Ohne Sicherstellung unabhängiger Ermittlungen besteht die Gefahr, dass weiterhin das Vertrauen der Betroffenen fehlt.** “

Angesichts der ursprünglich im Regierungsprogramm angedachten „unabhängigen Ermittlungen“ sowie den diesbezüglichen völkerrechtlichen Verpflichtungen Österreichs – allen voran nach unabhängigen

Untersuchungen – mangelt es dieser Stelle in der Konzeption jedenfalls genau daran: an Unabhängigkeit. Ohne Sicherstellung unabhängiger Ermittlungen besteht jedoch „die Gefahr, dass weiterhin das Vertrauen der Betroffenen fehlt und sie sich bei Misshandlungsvorfällen nicht an die Stelle wenden“.<sup>7</sup>

Allerdings gibt die Einrichtung einer derartigen Stelle prinzipiell Hoffnung auf eine Professionalisierung der Ermittlungen und somit auch auf wirksamere Untersuchungen von Misshandlungsvorfällen. Durch die Etablierung eines „unabhängigen Beirats“ gibt es grundsätzlich ein Kontrollorgan und die Möglichkeit, allfällige Missstände sowie etwaige daraus resultierende Reformnotwendigkeiten auch öffentlich zu thematisieren.

Die tatsächliche Wirksamkeit der Ermittlungsstelle wird sich erst in ihrer Praxis zeigen. Denn nur, wenn Betroffene das Vertrauen und die Sicherheit haben, sich an die Stelle wenden zu können – ohne Repressalien wie Gegenanzeigen zu befürchten –, ist die Stelle auch wirksam.

1) Mir dient folgender Beitrag als Vorarbeit für den vorliegenden Text: Exenberger, Polizeigewalt: Kontrolliert sich die Polizei in Zukunft besser? Eine unabhängige Ermittlungs- und Beschwerdestelle soll 2024 zu arbeiten beginnen, *juridikum* 4/2023 (im Erscheinen).

2) Regierungsprogramm 2020–2024 „Aus Verantwortung für Österreich“

3) Gesetz über das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK-G) idF BGBl I 2023/107

4) Amnesty International Österreich, Stellungnahme zum Ministerialentwurf betreffend ein Bundesgesetz, mit dem das Gesetz über das Bundesamt zur Korruptionsprävention und Korruptionsbekämpfung (BAK-G) geändert werden soll, 2023

5) EGMR 15.5.2007, 52.391/99, Ramsahai ua/Niederlande; EGMR 9.11.2017 47274/15, Hentschel u Stark/Deutschland

6) Adensamer, Dauerbrenner polizeiliche Kennzeichnungspflicht, *juridikum* 2019

7) Amnesty 2023



## DIE BEDROHUNG DER MEDIENFREIHEIT DURCH SLAPPS

**Text** / Walter Strobl, Jurist mit Schwerpunkt Urheber- und Medienrecht. Leiter des Rechtsdiensts Journalismus beim Presseclub Concordia (rechtsdienstjournalismus.at).

„ **Ziel von SLAPPs ist es, Druck aufzubauen, einzuschüchtern und dadurch unangenehme Berichterstattung zu verhindern.** “

### Medienfreiheit als Säule der Demokratie

Das verfassungsrechtlich (neben Art. 13 Staatsgrundgesetz vor allem durch Art. 10 der Europäischen Menschenrechtskonvention) gewährleistete Grundrecht auf Freiheit der Meinungsäußerung sichert auch die sogenannte Medienfreiheit. Diese gewährt jeder Veröffentlichung eine besondere grundrechtliche Schutzgarantie, insofern und insoweit sie eine demokratische Aufgabe erfüllt. Das ist nach ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte immer dann der Fall, wenn eine Veröffentlichung einen Beitrag zu einer Debatte von öffentlichem Interesse leistet. Ob dieser Debattenbeitrag von einem Journalisten (public watchdog) kommt oder von einer anderen Person, z.B. einer NGO (social watchdog), ist dabei nicht entscheidend. Zum Kernbereich der Medienfreiheit gehören Kritik und Kontrolle, also das Aufdecken und Beleuchten von Missständen wie Korruption, Machtmissbrauch oder strafrechtlichen Verfehlungen.

### SLAPPs als Gefahr für die Demokratie

Als SLAPP (Strategic Lawsuit Against Public Participation) bezeichnet man den Versuch, kritische Berichterstattung durch das Mittel einer rechtsmissbräuchlichen Klage zu unterbinden. Begünstigt werden SLAPPs durch ungleiche finanzielle Möglichkeiten der Parteien, mächtige Kläger stehen in der Regel finanziell unterlegenen Beklagten gegenüber. Ein SLAPP-Kläger nimmt

die Kosten eines verlorenen Prozesses von vornherein in Kauf – gewissermaßen als Preis für eine Unterdrückung der Berichterstattung. Ziel ist es nämlich nicht, den Prozess zu gewinnen und legitime Ansprüche durchzusetzen, sondern Druck aufzubauen, einzuschüchtern und dadurch unangenehme Berichterstattung zu verhindern oder zu sanktionieren. In diesem verpönten Ziel liegt auch der Rechtsmissbrauch. Er zeigt sich etwa in unverhältnismäßig hohen Klagsforderungen, in prozessbegleitenden öffentlichen Diffamierungen oder in mehreren Klagen in derselben Sache. Sehr oft sind die Klagen auch offenkundig unbegründet, beruhen auf einer nicht belastbaren, konstruierten Anspruchsgrundlage. In aller Regel werden solche Prozesse von den Beklagten am Ende denn auch gewonnen. Das Problem liegt aber

„ **Zum Kernbereich der Medienfreiheit gehören Kritik und Kontrolle.** “



eben nicht darin, nach einem jahrelangen Prozess zu einem richtigen Ergebnis zu kommen, sondern in den Belastungen durch diesen Prozess. Die Beklagten sind über einen langen Zeitraum massivem psychischen, emotionalen und finanziellen Druck ausgesetzt. SLAPP-Klagen sind oft existenzbedrohend und regelmäßig bleiben den Beklagten auch bei vollständigem Obsiegen enorme, nicht ersatzfähige Kosten. Dazu kommt ein Chilling-Effekt, eine abschreckende Wirkung für jede weitere Berichterstattung (auch durch andere watchdogs) über das Unternehmen oder die Person des Klägers.

### Das Problem ist in Österreich angekommen

In den Vereinigten Staaten seit mehreren Jahrzehnten thematisiert, werden SLAPPS seit einigen Jahren auch hierzulande zunehmend zum Problem. Der Blogger Markus Wilhelm (er hatte systematischen Machtmissbrauch bei den Festspielen Erl aufgedeckt) wurde im Zeitraum von vier Jahren mit 18 Klagen überzogen – gewonnen hat er am Ende alle. Weitere öffentlichkeitswirksame Fälle waren etwa OMV gegen Dossier, Signa gegen ZackZack oder Martin Ho gegen ZackZack, jeweils gekennzeichnet durch unverhältnismäßige Schadenersatz- bzw. Veröffentlichungsforderungen. Aktuell offene hochproblematische Klagen betreffen zum Beispiel den Satiriker und Publizisten Florian Scheuba, den Verein gegen Tierfabriken, die NGO „SOS Balkanroute“ oder das Satiremedium „Die Tagespresse“. Das Problem beginnt aber nicht erst vor Gericht, denn bereits die bloße Klagsdrohung hat enormes Einschüchterungspotenzial, verursacht hohen Kostendruck und ist daher geeignet, unliebsame Berichterstattung zu verhindern und die Medienfreiheit unzulässigerweise zu beschränken. Eine hohe Dunkelziffer ist daher sehr wahrscheinlich, zumal das Bewusstsein für die Problematik noch nicht übermäßig ausgebildet ist.

### Lösungsversuche auf europäischer Ebene

Um dem Problem zu begegnen, arbeitet die Europäische Union derzeit an einer Richtlinie und einer Empfehlung für die Mitgliedsstaaten. Im Gesetzwerdungsprozess haben Kommission und Parlament wirksame Maßnahmen vorschlagen: Neben Schulungen für Angehörige von Rechtsberufen, Monitoring- und Sensibilisierungsmaßnahmen sowie institutioneller Unterstützung von Betroffenen sind das insbesondere Regeln über umfassenden Kosten- und Schadenersatz, über Sanktionsmöglichkeiten bei Rechtsmissbrauch und nicht zuletzt über die Möglichkeit zu einer vorzeitigen Verfahrenseinstellung bei offenkundigem Rechtsmissbrauch. Der Rat steht dem jedoch skeptisch gegenüber. Eine Einigung ist um den Jahreswechsel zu erwarten und es bleibt zu hoffen, dass eine brauchbare Regelung vorgelegt wird. Umzusetzen sind diese Vorgaben dann aber jedenfalls auf nationaler Ebene und das Schutzniveau kann dabei durchaus auch höher angesetzt werden. Dazu kommt, dass den Staat, wie eingangs erwähnt, auch eine grundrechtliche Schutzgarantie, eine Gewährleistungspflicht, trifft: Er muss ein günstiges Umfeld für die furchtfreie Teilnahme am öffentlichen Diskurs schaffen.

### Nationale Verantwortung

SLAPPS sind eine strukturelle Gefahr für unsere Demokratie, denn in jedem einzelnen Fall wird Berichterstattung über Missstände unterdrückt – Missstände, die die Substanz unserer demokratischen Gemeinschaft untergraben und daher im öffentlichen Interesse transparent zu machen sind. Zwar kennt die österreichische Rechtsordnung Instrumente, die rechtsmissbräuchliche Klagen verhindern sollen. Die schlichte Existenz von SLAPPs zeigt aber, dass die bestehenden Regeln nicht ausreichen. Finanziell potente Kläger werden damit offenbar nicht

„ **Gefordert ist der österreichische Gesetzgeber und niemand hindert ihn daran, wirksame Regeln gegen SLAPPs einzuführen.** “

erreicht. Derzeit bevorteilt die formale Gleichbehandlung der Parteien im Zivilprozess eine finanziell überlegene Partei massiv. Vor dem Hintergrund dieses strukturellen Ungleichgewichtes und der Gewährleistungspflicht des Staates sind gesetzliche Maßnahmen geboten, um SLAPPs zu unterbinden. Zu denken ist dabei erstens an maßgebliche Elemente, um rechtsmissbräuchliche Prozesse zu deattraktivieren, z.B. an spürbare Sanktionsmöglichkeiten gegen die Kläger oder einen vollumfänglichen Kostenersatz für die Beklagten. Zweitens trägt eine wirksame Verfahrenshilfe dazu bei, das finanzielle Ungleichgewicht der Verfahrensparteien in Balance zu bringen. Und hilfreich wäre drittens die Möglichkeit zur vorzeitigen Verfahrenseinstellung bei offenkundig rechtsmissbräuchlichen Verfahren. Gefordert ist also der österreichische Gesetzgeber und niemand hindert ihn daran, wirksame Regeln gegen SLAPPs einzuführen. Es braucht nur einen entsprechenden politischen Willen.



# ÖSTERREICH AUF DEM UN-PRÜFSTAND: RECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN MÜSSEN UMGESETZT WERDEN

**Text** / Daniela Rammel, Verein zur Unterstützung des Unabhängigen Monitoringausschusses zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist in Österreich 2008 in Kraft getreten. Als völkerrechtlicher Vertrag ist sie bindend und Österreich hat sich zu ihrer Umsetzung auf Bundes-, Länder und Gemeindeebene verpflichtet. In regelmäßigen Abständen berichtet Österreich an einen Fachausschuss der UN über die Fortschritte bei der Umsetzung der Konvention.

Von 21. bis 23. August 2023 fand diese sogenannte Staatenprüfung Österreichs zum zweiten Mal vor dem UN-Fachausschuss in Genf statt. Grundlage dieser Prüfung sind der offizielle Bericht Österreichs sowie ergänzende Berichte der Zivilgesellschaft und nationaler Überwachungsorgane. Auf Basis der eingegangenen Berichte hört sich der UN-Fachausschuss Statements der Delegationen an und stellt Fragen. In Österreich überwacht der Unabhängige Monitoringausschuss laufend die Einhaltung der UN-BRK und war als nationales Überwachungsorgan in die Staatenprüfung miteingebunden. Der Monitoringausschuss hat neben seinem Monitoringbericht noch einen Sonderbericht zur inklusiven Bildung an den UN-Fachausschuss in Genf übermittelt.

Nach der Überprüfung wurden als Ergebnis die „Abschließenden Bemerkungen“ („Concluding Observations“) des UN-Fachausschusses veröffentlicht, die dem Staat Österreich als Leitlinie zur Umsetzung der

„ Als völkerrechtlicher Vertrag ist die UN-BRK bindend und Teil der österreichischen Rechtsordnung. “

UN-BRK dienen. In den nächsten Jahren werden diese Handlungsempfehlungen für die Behindertenpolitik in Österreich auf allen Ebenen richtungsweisend sein. Nicht nur für die Politik, sondern auch für die Zivilgesellschaft gilt es daher, einen genauen Blick auf sie zu werfen.

Folgende Aspekte wurden durch den UN-Fachausschuss besonders hervorgehoben:

> **Menschen mit Behinderungen** werden nach wie vor auf Basis ihrer medizinischen Diagnosen eingestuft. Im Fokus sollte jedoch die notwendige Unterstützung stehen, die benötigt wird und nicht eine medizinische Diagnose.

> **Die selbstbestimmte Lebensführung** von Menschen mit Behinderungen ist eines der prägenden Kernelemente der UN-Konvention. Hier fehlt es an einer langfristigen Strategie zur Deinstitutionalisierung. Menschen mit Behinderungen müssen aus institutionellen Einrichtungen gebracht werden. Gesetze müssen diese Art der Unterbringung verbieten und für angemessene barrierefreie Wohnmöglichkeiten und Unterstützungen sorgen.

> **Föderalismus:** Der Fachausschuss betonte in dieser Prüfung besonders die Rolle der Länder für die Umsetzung der Konvention. Die Aufteilung der Zuständigkeiten entbindet die Länder nicht von der Verpflichtung zur Umsetzung der Konvention.

> **Intersektionale Diskriminierung:** Durch wiederholte Hinweise auf Frauen und Mädchen mit Behinderungen, geflüchtete Menschen mit Behinderungen oder Menschen mit Behinderungen, die auch Teil der LGBTQIA+-Community sind, zeigt der UN-Fachausschuss auf, dass die Auswirkungen intersektionaler Diskriminierung in der österreichischen Behindertenpolitik übergangen wird.

> **Bewusstseinsbildung und besonders vulnerable Gruppen:** Es sollten Maßnahmen ergriffen werden, um die gesellschaftliche Teilhabe von Kindern mit Behinderungen zu fördern. Weiters



empfiehlt der Fachausschuss für geflüchtete und Menschen mit prekärem Aufenthaltsstatus, die auch mit Behinderungen leben, den Zugang zu barrierefreier Gesundheitsversorgung.

- > **Rechtsansprüche:** Der UN-Fachausschuss empfiehlt individuell einklagbare Rechte im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention und fordert die verpflichtende Partizipation und Beteiligung von Menschen mit Behinderungen bei der Erarbeitung von Gesetzen und politischen Maßnahmen zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention.
- > **Barrierefreiheit:** Gesetze für Barrierefreiheit müssen in allen Bereichen gelten. Vor allem müssen die Anforderungen für barrierefreies Wohnen verbessert werden. Es müssen feste Zeiträume und Gesetze für die flächendeckende Einführung von barrierefreien Verkehrsmitteln festgelegt werden.

” **Zu Frauen und Mädchen mit Behinderungen muss Österreich überhaupt erst anfangen, einen Weg zu gehen.** “

- > **Inklusives Bildungssystem:** Keine Segregation – Österreich muss sich umgehend von getrennten Bildungssystemen verabschieden und stattdessen eine landesweite Strategie für inklusive Bildung entwickeln. Lehrpersonal soll besser ausgebildet werden, um Schüler\*innen mit Behinderungen optimal zu unterstützen. Die außerschulische pädagogische Betreuung muss auch für Schüler\*innen mit Behinderungen zugänglich und gewährleistet sein. Menschen müssen das Recht haben, inklusive Bildungseinrichtungen zu besuchen. Die Österreichische Gebärdensprache muss im Bildungsbereich anerkannt und genutzt werden. Außerdem wurde dringend empfohlen, zuverlässige Daten zur inklusiven Bildung zu sammeln.

Die UN-Behindertenrechtskonvention sieht selbst keine Sanktionsmöglichkeiten bei Nichtumsetzung vor. Als völkerrechtlicher Vertrag ist die UN-BRK allerdings bindend und Teil der österreichischen Rechtsordnung. Für einen hoch ausdifferenzierten Rechtsstaat kann und muss die Einhaltung menschenrechtlicher Verträge erwartet werden.

Das Ergebnis der UN-Staatenprüfung zeigt deutlich auf, dass wir in vielen Bereichen auch nach 15 Jahren nicht weitergekommen sind. Bei inklusiver Bildung und Barrierefreiheit gab es Rückschritte, Lebensrealitäten von Frauen mit Behinderungen werden ignoriert, bei der De-Institutionalisierung herrscht Stillstand. Der Monitoringausschuss erwartet, dass das Ergebnis der Staatenprüfung ernst genommen wird und die Empfehlungen des UN-Fachausschusses umgesetzt werden.

Im Vergleich mit der letzten Staatenprüfung 2013 zeigt sich eine deutliche Verschärfung des Tonfalls des UN-Fachausschusses. Statt – wie zuletzt 2013 – immer wieder

für Fortschritte zu loben, zeigt der UN-Fachausschuss detailliert und umfangreich auf, dass Österreich schon sehr viel weiter sein sollte. Der Staat Österreich muss das Ergebnis der UN-Staatenprüfung als richtungweisende Anleitung hin zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention behandeln. Bei inklusiver Bildung, Barrierefreiheit und selbstbestimmtem Leben außerhalb von Institutionen muss endlich die richtige Richtung eingeschlagen werden. Zu Frauen und Mädchen mit Behinderungen muss Österreich überhaupt erst anfangen, einen Weg zu gehen.

” **Statt Österreich, wie zuletzt 2013 immer wieder für Fortschritte zu loben, zeigt der UN-Fachausschuss detailliert und umfangreich auf, dass Österreich schon sehr viel weiter sein sollte.** “



# SCHWIERIGE LAGE NICHT GELÖST, ZUM TEIL VERSCHÄRFT: ZUR LAGE JOURNALISTISCHER MEDIEN UND ZUR PRESSEFREIHEIT

**Text** / Fritz Hausjell, Präsident von Reporter ohne Grenzen Österreich.

## I

Die republikseigene „Wiener Zeitung“ wurde mit Jahresmitte per Regierungspolitik zu Tode gebracht. Mit Jahresende verschwindet mit dem „Volksblatt“ auch die letzte gedruckte Tageszeitung im direkten Einflussbereich einer politischen Partei. Für die Bürger\*innen wird dadurch die Auswahlmöglichkeit im Bereich des gedruckt verfügbaren tagesaktuellen Journalismus von 14 auf 12 Einheiten geschmälert. Damit wird die Vielfalt des Informa-

tionsangebotes noch geringer, aber auch die Kritik- und Kontrollfunktion erfährt eine Schwächung. Dies doppelt, da ja der publizistische Wettbewerb unter den Tageszeitungen abnimmt.

## II

Wegen schwerer Verdachtsmomente im Bereich der Regierungsinserate, Meinungsumfragen und inhaltlicher Steuerung mancher Medien traten bekanntlich ein Bundeskanzler und ein Bundesminister zurück. Was die neu eingesetzte Medienministerin zu dieser Materie vorgelegt hat, ist nicht mehr als eine Scheinreform. Lediglich die stärkere Transparenz (also ohne Bagatellgrenzen und Umgehungsmöglichkeiten der Meldepflicht durch nichtperiodische Publikationen) sind positiv zu vermerken. Auch die künftige Verpflichtung, bei größeren Kampagnen die Kommunikationsziele und die Mediapläne transparent zu machen, sind wichtige Schritte in die richtige Richtung, bleiben aber ungeprüft und ohne Konsequenzen. Ebenso verhält es sich bei den verpflichtenden Erfolgsmessungen bei großen Kommunikationskampagnen der Bundesregierung. Kurzum: Dem Missbrauch des willkürlichen Einsatzes von Werbeaufträgen an journalistische Medien und damit der möglichen Steuerung – durch hohe Aufträge für die einen und geringe bis keine für unbotmäßige Medien – wurde mit dem renovierten Medientransparenzgesetz kein Riegel vorgeschoben.

## III

Die zu große Nähe zwischen einem Teil der Vertreter\*innen der Politik und des Journalismus hat um die Jahreswende 2022/23 bekanntlich zu spektakulären Rücktritten – allerdings nur im Journalismus – geführt. Diese Fälle zeigen eine Facette der beschädigten Pressefreiheit im Land auf. Die Rücktritte sind allerdings keine ausreichende Antwort.

## IV

Die von der Regierung auf den Weg gebrachte neue Journalismusförderung weist gute Ansätze auf, weil journalistische Arbeitsplätze ein Faktor für die Vergabe von Fördermitteln geworden sind und Frauenförderung wie auch ethische Kriterien etwas Einzug halten. Im zweiten Anlauf bekam noch der Wissenschaftsjournalismus die Förderwürdigkeit. Aber vieles, das für die Vielfalt und Kraft des Journalismus wesentlich ist, ist seit etlichen Jahren dezimiert worden. Verantwortlich sind der Strukturwandel des Medienangebotes (Stichwort „Social Media“-Kanäle), also neue, nichtjournalistische Konkurrenzangebote, und die Abwanderung der Werbung, die bisher journalistische Medien wesentlich finanziert hatte. Laut Medienhaus Wien ging in knapp 15 Jahren ein Viertel der journalistischen Arbeitsplätze in Österreich verloren. Das alleine ist eine enorme Schwächung des Journalismus.

„**Laut Medienhaus Wien ging in knapp 15 Jahren ein Viertel der journalistischen Arbeitsplätze in Österreich verloren.**“



## V

Auch die vielen kleinen Medien gehören leider nicht zu den Nutznießern der neuen Fördermaßnahmen. Dabei sind sie ungemein wichtig für die hohe Diversität und für die Entwicklung neuer Sichtweisen und Aufmerksamkeiten in der Gesellschaft. Ökologie und Nachhaltigkeit hatten vor Jahrzehnten bekanntlich nicht gleich in den Großmedien Resonanz- und Diskursraum bekommen, sondern entwickelten sich vornehmlich in kleinen Medien. Wollen wir hellsehtig für die aktuellen und künftigen Herausforderungen bleiben, müssen wir die Entwicklung kleiner Medien genauso stärken, wie die Zahl der großen sichern – oder besser noch: durch Innovationsfördermaßnahmen mehren. Die aktuelle Medienpolitik seitens der Regierung setzt hier – Ausnahme: Innovationsförderung der Wiener Landesregierung – keine Impulse.

## VI

Dass anstelle der gedruckten und online erschienenen Tageszeitung „Wiener Zeitung“ die Republik Österreich nun auf verschiedenen digitalen Kanälen für ein sehr junges Publikum mit „WZ“ ein Medium ausspielt, das gegenüber dem Eigentümer Staat noch nicht durch ein kräftiges Redaktionsstatut abgesichert ist, ist ein weiteres Problem. Ein noch größeres ist, mehrere Millionen jährlich in eine Journalist\*innen-Ausbildung zu pumpen, die nicht ausreichend unabhängig organisiert ist. Weisungen des Bundeskanzleramtes sind damit möglich. Derartige Konstruktionen desavouieren die nötige Unabhängigkeit von Journalismus in einem demokratischen Staat.

## VII

Für die Unabhängigkeit der Medien ist eine kontinuierliche Finanzie-

rung unverzichtbar. Nachdem Medienunternehmen ihre neuen digitalen journalistischen Produkte über zwanzig Jahre verschenkt und zunehmend Werbeerlöse an Mitbewerber verloren, brennt wirtschaftlich der Hut. Weder hatten die privatwirtschaftlichen Medienunternehmen erfolgreiche Ideen zur Stärkung der Erlöse aus Verkauf und Werbung, noch kamen Initiativen aus der Medienpolitik. Dabei wären zum Beispiel gemeinsame digitale Vertriebskanäle – etwa auf genossenschaftlicher, gleichberechtigter Basis – auf europäischer Ebene vermutlich sinnvoll: einer für privatwirtschaftliche und einer für den öffentlich-rechtlichen Sektor. Werbegelder flößen damit an journalistische Medienproduzenten zurück und nicht in die Kassen der amerikanischen und chinesischen Digitalgiganten. Die hierzulande von der heimischen Regierungspolitik favorisierte Zusammenarbeit des öffentlich-rechtlichen ORF mit privaten Rundfunkunternehmen ist eine gefährliche Sackgasse: Sie schränkt die für die Pressefreiheit notwendige Vielfalt der voneinander unabhängig agierenden Medienanbieter grob ein.

## VIII

Der demokratiepolitische Konstruktionsfehler einer hohen Anzahl regierungsnaher Stiftungsräte, die maßgeblich für die Steuerung des ORF verantwortlich sind, wird seit vielen Jahren von vielen Seiten kritisiert. Die zuständige Medienministerin Raab hat sich gegenüber Reformen verweigert. Nun hat der Verfassungsgerichtshof der Regierung den Auftrag erteilt, hier für weniger Staats- bzw. Regierungsnähe bei der Gestaltung der Aufsichtsgremien des öffentlich-rechtlichen Medienanbieters das Gesetz abzuändern. Ein erfreulich klares Konzept hat mittlerweile der Presseclub Concordia vorgelegt. Die Regierung blieb bislang untätig.

## IX

Erfreulich ist in dieser Bilanz zum Jahr 2023 die beschlossene künftige Finanzierungsweise des ORF durch eine Haushaltsabgabe. Aber dass im Gegenzug das onlinejournalistische Angebot, die von den Bürger\*innen breit genutzte „blaue Seite“, mit Ende dieses Jahres auf Druck der privatwirtschaftlichen Mitbewerber erheblich umgebaut werden muss, ist eine unerträgliche Bevormundung der Gesellschaft. Und insbesondere eine Provokation gegenüber jenen, die bisher ORF-Angebote nur am Computer oder Smartphone – ohne Rundfunkgebühr zahlen zu müssen – genutzt haben. Sie zahlen ab Jänner 2024 eine Haushaltsabgabe und bekommen dafür einen massiv eingeschränkten ORF-Onlinejournalismus: eine eindeutige Verringerung der Vielfalt des öffentlich-rechtlichen Angebotes. Und Vielfalt ist bekanntlich ein wesentliches Element des umfassend verstandenen Konzeptes von Pressefreiheit ...

“ Für die Unabhängigkeit der Medien ist eine kontinuierliche Finanzierung unverzichtbar. “



## VORWÄRTS ZURÜCK!

**Text** / Sophie Rendl, Expertin für Antidiskriminierung, Gewaltschutz und #MeToo, Co-Gründerin der Frauendomäne – Datenbank für Expertinnen, Begleitung des Aufbaus der vera\* Vertrauensstelle gegen Belästigung und Gewalt in Kunst und Kultur, österreichische Vertreterin in der European Women's Lobby, Referentin für das Frauenservice Wien.

**M**it der steten Zunahme von internationalen Krisen und Konfliktsituationen lässt sich leider auch eine Zunahme an gesellschaftspolitisch bedenklichen Entwicklungen für viele Personen, so auch für Frauen, beobachten. Dies liegt einerseits daran, dass die strukturelle Benachteiligung der Geschlechter in gesellschaftlichen Extremsituationen oft stärker sichtbar wird, und andererseits daran, dass große Krisen auch oft dazu führen, dass die mühsam erarbeiteten, aber noch nicht zementierten Errungenschaften vermeintlich wichtigeren politischen Maßnahmen zum Opfer fallen und zu bekannten gesellschaftlichen Rollenbildern zurückgekehrt wird.

So hat z.B. die COVID-19-Pandemie in vielen Ländern zu einer Zunahme von häuslicher Gewalt durch Lockdowns, Stress und Arbeitsplatzverlusten und gleichzeitig zu einem patriarchal-traditionellen Verständnis von Arbeitsaufteilung innerhalb der Familie geführt. Die immer noch anhaltende Teuerung hat die finanzielle Belastung für viele Haushalte erhöht, und Frauen, insbesondere alleinerziehende und einkommensschwache, sind über die Maßen von eben diesen Preissteigerungen betroffen.

Auch die Folgen der Klimakrise betreffen die Geschlechter unterschiedlich. Frauen und Männer weisen statistisch gesehen Unterschiede in den Beiträgen zur Verursachung des Klimawandels sowie in der Betroffenheit durch den Klimawandel und Extremwetterereignisse auf. Frauen sind aufgrund verschiedener Faktoren stärker von der Klimakrise

belastet als Männer. Denn Frauen haben durchschnittlich ein geringeres Einkommen, besitzen weniger Eigentum und sind öfter von Armut betroffen als Männer. Unter Hitzewellen leiden vor allem ältere Personen und die einkommensschwache Bevölkerung. In beiden Gruppen sind Frauen stark überrepräsentiert.

Auch die anhaltenden Kriegs- und Konfliktsituationen haben verheerende Auswirkungen. So sind die Körper von Frauen und Mädchen "the second battlefield" und häufig Opfer sexualisierter Gewalt.

Ich möchte zwei besonders besorgniserregende gesellschaftliche Entwicklungen hervorstreichen, die beide Folgen von geschlechtsspe-

zifischer Gewalt sind. Geschlechtsspezifische Gewalt ist Gewalt, die sich gegen eine Person aufgrund ihres biologischen oder sozialen Geschlechts richtet. Sie umfasst alle Formen von Gewalt, also körperliche, sexualisierte, psychische und wirtschaftliche Gewalt. Die verschiedenen Formen bedingen und ergänzen einander und verstärken sich in einer intersektionalen Art und Weise noch weiter, wenn zusätzliche diskriminierende Merkmale hinzukommen, wie z.B. die Hautfarbe, das Alter, die körperliche Gesundheit oder die Religion.

In Österreich gehen wir davon aus, dass ca. jede dritte Frau ab dem 15. Lebensjahr körperliche oder sexualisierte Gefahr erlebt hat. Diese Zahl ist der Erhebung „Geschlechtsspezifische Gewalt gegen Frauen und andere Formen von interpersoneller Gewalt“<sup>1</sup> aus dem Jahr 2021 entnommen, die von Eurostat und dem Bundeskanzleramt in Auftrag gegeben wurde. Sie zeigt die Prävalenz von Gewalt gegen Frauen im Erwachsenenleben in und außerhalb von intimen Beziehungen, von Stalking, sexueller Belästigung am Arbeitsplatz und Gewalt in der Kindheit auf.

Gleichzeitig ist Österreich traurige Spitzenreiterin innerhalb der Europäischen Union, wenn es um Femizide, also um Morde an Frauen geht, einzig und alleine, weil sie Frauen sind. In den Jahren 2020 und 2021 verzeichnet Österreich insgesamt 62 getötete Frauen und liegt bei einem weiblichen Opferanteil von 50 Prozent bei Morddelikten – und damit EU-weit an vierter Stelle.

” **Große Krisen führen oft dazu, dass zu bekannten gesellschaftlichen Rollenbildern zurückgekehrt wird.** “



Diese Ausgangssituation verstärkt und prägt den öffentlichen Diskurs rund um das allgemeine körperliche Verfügungsrecht und die Autonomie von Frauen. Gewalt und Diskriminierung haben ihre Wurzeln in Macht, Kontrolle und Ansprüchen und grundlegenden Vorstellungen einer Über- und Unterordnung von Personen. Gerade im Bereich der sexualisierten Gewalt wird davon ausgegangen, dass die Gewalteskalation selbst die Spitze einer Pyramide ist und dass sie aus vorgelagerten Einstellungen und Überzeugungen besteht, zum Beispiel der gesellschaftlichen Überzeugung, dass jemand das Recht hat, über den Körper einer anderen Person zu verfügen.<sup>2</sup> Diese grundlegende Einstellung ist eng verbunden mit bestehenden Ungleichheitssystemen, die bestimmte Personengruppen abwerten, um gleichzeitig andere aufzuwerten.

In allen Fällen werden außerdem Bedürfnisse, Grenzen und die Autonomie einer anderen Person oder mehrerer Personen missachtet und es wird stattdessen im eigenen Interesse gehandelt.

Eines der angeführten Beispiele ist die Normalisierung der Forderung nach einer Einschränkung der Autonomie von Frauen in Bezug auf ihren eigenen Körper im Zusammenhang mit Schwangerschaftsabbrüchen. Eine weltweit immer lauter werdende Debatte um Abtreibungsrestriktionen schwappt auch langsam nach Österreich über. Pro-Life-Anhängerinnen, die einst Randgruppen zu sein schienen, werden nun von Regierungen in Ländern wie Polen und von Höchstgerichten wie dem US Supreme Court unterstützt. Selbst in Österreich nimmt die Debatte bedenkliche Ausmaße an, wie die Diskussionen rund um ein Abtreibungsregister in Tirol verdeutlichen.

Ein ähnliches Thema lässt sich im Zusammenhang mit der öffentlichen Debatte und die Entwicklungen rund um die #MeToo-Bewegung beob-

” **Je mehr die #MeToo-Bewegung versucht, gesellschaftliche Machtstrukturen anzugreifen, desto stärker wird die Ablehnung ihr gegenüber.** “

” **Gewalteskalation ist die Spitze einer Pyramide, die aus vorgelagerten Einstellungen und Überzeugungen besteht.** “

achten. Die #MeToo-Bewegung, initiiert von der amerikanischen Bürgerrechts- und Menschenrechtsaktivistin Tarana Burke, hat als erste kollektive Bewegung gegen strukturellen Machtmissbrauch die Aufmerksamkeit weltweit auf Sexismus, Ungleichheiten und Gewalterfahrungen im Arbeitskontext gelegt. Gleichzeitig hat sie deutlich dazu beigetragen, die Dominanz maskuliner Machtstrukturen in Frage zu stellen. Als #MeToo erstmals viral wurde, gab es eine Welle der Solidarität und der negativen Konsequenzen für Täter\*innen. Doch je mehr die #MeToo-Bewegung versucht, gesellschaftliche Machtstrukturen anzugreifen, desto stärker wird auch die Ablehnung ihr gegenüber, die sich in Einschüchterungen, Diffamierung und Täter-Opfer-Umkehr gegen Frauen, die ihre Stimme erheben, manifestiert. Dies wurde nicht zuletzt durch das öffentliche Verfahren zwischen Johnny Depp und Amber Heard, aber auch durch den Fall Till Lindemann noch verstärkt.

Diese eher aggressiven Entwicklungen wirken wie eine Reaktion auf die Verschiebung von Machtverhältnissen und die zunehmende Gleichberechtigung der Geschlechter und stellen gleichzeitig eine ernsthafte Bedrohung für all jene Personen dar, die sich gegen Machtstrukturen, Belästigung und Gewalt aussprechen. Diese Probleme hängen mit einem tief sitzenden patriarchalen Verständnis und sehr starr festgefahrenen Strukturen und Rollenverständnissen zusammen und müssen daher in ihrer Lösung ganzheitlich und strukturell gedacht werden.

1) <https://www.statistik.at/services/tools/services/publikationen/detail/1461>

2) Siehe dazu: "Pyramid of Sexual Violence", University of Alberta <https://www.ualberta.ca/current-students/sexual-assault-centre/create-change.html>



## DEMOKRATIE UND STAATSBÜRGERSCHAFTSRECHT: WER IST DAS VOLK?

**Text** / Stefanie Huhndorf, stellvertretende Leiterin und Rechtsreferentin im Menschenrechtsbüro der Stadt Wien mit den Schwerpunkten Kinder- und Jugendrechte sowie Bekämpfung von Menschen-/Kinderhandel. Arbeit an menschenrechtlich relevanten Projekten in Kooperation mit den Wiener Menschenrechtsbezirken.

“**Wenn Menschen nicht mitbestimmen dürfen, entwickeln sie unter Umständen weniger Interesse für die politischen Prozesse und die Entwicklung der Gesellschaft, in der sie leben.**”

Österreich ist eine demokratische Republik. Ihr Recht geht vom Volk aus. So lautet Artikel 1 des österreichischen Bundes-Verfassungsgesetzes (B-VG). Dadurch wird klargestellt, wer Träger\*in der Staatsgewalt ist. In einer Demokratie soll der Staatswille durch das Volk gebildet werden. Das demokratische Prinzip realisiert sich in diesem Kontext durch Wahlen. Österreich ist eine repräsentative Demokratie. Das Volk übt seine politische Selbstbestimmung durch die Wahl von Repräsentant\*innen aus.<sup>1</sup> Art. 26

B-VG bestimmt in diesem Kontext, dass der Nationalrat „vom Bundesvolk“ gewählt wird. Eine explizite Definition des Bundesvolks enthält das Bundes-Verfassungsgesetz zwar nicht, der Verfassungsgerichtshof hat jedoch festgehalten, dass der in Artikel 26 B-VG verwendete Begriff des Bundesvolks an die österreichische Staatsbürgerschaft anknüpft.<sup>2</sup> Unter dieser gegebenen Judikatur ist „das Volk“ in diesem Sinne daher die Gesamtheit aller österreichischen Staatsbürger\*innen.

Österreich ist jedoch auch ein Einwanderungsland. Heute besitzen 19 Prozent der Wohnbevölkerung Österreichs nicht die österreichische Staatsbürgerschaft. Im Vergleich zum Vorjahr ist dies ein Anstieg von 1,3 Prozent, nachdem diese Quote in den letzten Jahrzehnten kontinuierlich gestiegen ist. In Wien ist dieser Anteil noch wesentlich höher. 34,2 Prozent der Wiener\*innen haben eine ausländische Staatsbürgerschaft.<sup>3</sup> Dies führt zu der Situation, in der das wahlberechtigte Staatsbürger\*innen-Volk und die nicht-wahlberechtigte Wohnbevölkerung immer mehr auseinanderfallen. Jener Personenkreis, der zur Mitentscheidung befugt ist, ist immer weniger deckungsgleich mit jenem Personenkreis, der von staatlichen Maßnahmen betroffen ist. Ein Umstand, der mit dem demokratischen Prinzip wenig kompatibel erscheint.<sup>4</sup>

Das vorherrschende Konzept von Demokratie führt im Zusammenhang mit transnationaler Migration also zu dem Ergebnis, dass dauerhaft

im Inland lebende Nicht-Österreicher\*innen exkludiert werden.<sup>5</sup> Das Recht von Österreich geht, aus ihrer Sicht gesehen, nicht vom Volk aus.

Dies führt auch zu einem integrationspolitischen Problem. Wenn Menschen nicht mitbestimmen dürfen, entwickeln sie unter Umständen weniger Interesse für die politischen Prozesse und die Entwicklung der Gesellschaft, in der sie leben.<sup>6</sup> Die Betrachtung der verfassungsrechtlichen Rahmenbedingungen führt weiter zu dem Schluss, dass ihre Inklusion in die österreichische Demokratie nur über den Erwerb der Staatsbürgerschaft gelöst werden kann. Die Frage „Wer ist das Volk?“ wird daher immer mehr durch den einfachen Gesetzgeber im Zuge des Staatsbürgerschaftsrechts bestimmt.<sup>7</sup>

### Wie streng oder inklusiv ist das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht?<sup>8</sup>

Die Voraussetzungen, die man für die Einbürgerung in Österreich erfüllen muss, sind umfassend: Für die Regeleinbürgerung ist ein Mindestaufenthalt von zehn Jahren erforderlich, für fünf dieser zehn Jahre ist eine Niederlassungsbewilligung nötig und maximal 20 Prozent dieser Zeit dürfen im Ausland verbracht worden sein.

Hinsichtlich des Kriteriums der Unbescholtenheit stoßen Staatsbürgerschaftswerber\*innen auf einen umfassenden Katalog an Verhaltensanforderungen.



Die Einkommensanforderungen sind derart hoch, dass mehr als zehn Prozent der männlichen sowie mehr als 30 Prozent der weiblichen in Österreich Angestellten diese nicht erfüllen. Hinsichtlich der Arbeiter\*innen liegt diese Quote bei Männern bei über 30 Prozent und sogar bei mehr als 60 Prozent bei Frauen. Hinzu kommen hohe Einbürgerungsgebühren, der Nachweis von Deutschkenntnissen auf hohem Niveau sowie die Absolvierung eines Staatsbürgerschaftstests.

Zu guter Letzt ist die Zurücklegung der bisherigen Staatsbürgerschaft erforderlich. Das Erfordernis einzelner dieser Kriterien ist im internationalen Vergleich nicht ungewöhnlich. Die kumulative Anwendung und die Strenge der Kriterien sind jedoch besonders auffallend. Österreich hat damit im internationalen Vergleich ein besonders strenges und überreguliertes Staatsbürgerschaftsrecht. Dies kann mitunter in Österreich geborene Kinder besonders hart treffen.

### Gegen das Wohl des Kindes<sup>9</sup>

Da Kinder nicht-österreichischer Eltern die strengen Erfordernisse

des österreichischen Staatsbürgerschaftsgesetzes ebenfalls erfüllen müssen, sind sie hinsichtlich des Erwerbs der Staatsbürgerschaft von dem Einkommen ihrer Eltern abhängig. Verdienen ihre Eltern zu wenig, haben auch sie keine Möglichkeit, Staatsbürger\*innen zu werden, solange sie nicht selbst über das benötigte Einkommen verfügen. Sofern sie also z.B. studieren möchten, kann es sein, dass sie erst danach, als junge Erwachsene, die Möglichkeit erhalten, sich um die österreichische Staatsbürgerschaft zu bewerben.

Artikel 1 Bundesverfassungsgesetz über die Rechte des Kindes hält jedoch fest, dass „bei allen Kinder betreffenden Maßnahmen öffentlicher und privater Einrichtungen (...) das Wohl des Kindes eine vorrangige Erwägung sein“ muss.

Insbesondere wenn Kinder in Österreich geboren wurden, kann sich ihre Einbürgerung positiv auf das Kindeswohl auswirken. Sie kann als Katalysator für Integration wirken und das Zugehörigkeitsgefühl stärken. Umgekehrt ergeben sich Nachteile, wenn dauerhaft in Österreich lebende Kinder nicht die

österreichische Staatsbürgerschaft besitzen, zum Beispiel in Bezug auf die Identitätsfindung, Zukunftsperspektiven, Zugang zu bestimmten Berufsfeldern oder soziale Faktoren wie Mobilität oder Aufenthaltssicherheit sowie Wahlrecht und insgesamt gesellschaftliche Selbstwirksamkeit.

Dass das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht dem Wohl des Kindes keine Rechnung trägt, liegt somit auf der Hand.

### Kein guter Befund

Insgesamt ergibt sich damit ein schlechter Befund für das österreichische Staatsbürgerschaftsrecht. Denn durch seine restriktiven Regelungen trägt es dazu bei, dass ein immer größer werdender Teil der Wohnbevölkerung in Österreich von demokratischen Prozessen ausgeschlossen ist. Dies führt zu einem veritablen und für die gesamte Gesellschaft schädlichen Demokratiedefizit.

In diesem Kontext ist es für die Integration von Zuwander\*innen hinderlich und steht darüber hinaus dem Kindeswohl entgegen.

“ Ein immer größer werdender Teil der Wohnbevölkerung in Österreich ist von demokratischen Prozessen ausgeschlossen. ”

1 Vgl. Berka, Verfassungsrecht, Grundzüge des österreichischen Verfassungsrechts für das juristische Studium, 5. Auflage, 2014, S. 38 ff.

2 Vgl. VfGH, 16.03.1989, G218/88.

3 Vgl. Statistik Austria, Bevölkerung nach Staatsangehörigkeit/Geburtsland, <https://www.statistik.at/statistiken/bevoelkerung-und-soziales/bevoelkerung/bevoelkerungsstand/bevoelkerung-nach-staatsangehoerigkeit-geburtsland>, abgerufen am 9.11.2023.

4 Vgl. Fassmann, Das richtige Maß: Einbürgerungen in Österreich – demographische und statistische Befunde, migraLex 2011, S. 16.

5 Vgl. Stöbich, Wahlen und Migration – Eine Analyse des Wahlrechts mit Auslandsbezug in Österreich, März 2009, S. 5.

6 Vgl. Stadt Wien – Integration und Diversität, Integrations- & Diversitätsmonitor, Wien 2020, S. 55.

7 Vgl. Stöbich, S. 42.

8 Vgl. Valchars/Bauböck, Migration und Staatsbürgerschaft, Verlag der österreichischen Akademie der Wissenschaften, 2021, S. 60ff.

9 Vgl. Ecker/Kittenberger, Rechtsgutachten, Prüfung der Verfassungskonformität einzelner Bestimmungen des Staatsbürgerschaftsgesetzes, <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/menschenrechtsstadt/gutachten-staatsbuergerschaftsgesetz.html> abgerufen am 10.11.2023.



## RECHT AUF WOHNEN

**Text** / Florian Horn, Rechtsanwalt in Wien, Disziplinarrat und Rechtsanwaltsprüfer der Rechtsanwaltskammer Wien, Mitglied der Österreichischen Juristenkommission. Koordinator im UPR-Team, Vorstandsmitglied der Österreichischen Liga für Menschenrechte

„ **Im Frühjahr 2023 war in Österreich die Wohnkostenbelastung für nahezu 400.000 Haushalte geradezu unerträglich.** “

### Die aktuelle Ausgangslage

Die Ausgangslage des Jahres 2023 im Bereich Wohnen ist prekär. Bereits im Jahr 2022 war die Situation besonders für Personen, die von Benachteiligungen betroffen waren (z.B. alleinerziehende Frauen, behinderte Menschen, Personen mit Migrationshintergrund), äußerst angespannt, wie auch die Österreichische Liga für Menschenrechte in ihrem Menschenrechtsbefund 2022 berichtet hatte.

Auch das im Frühjahr des Jahres 2023 publizierte thematische Heft der Statistik Austria („Wohnen 2022 – Zahlen, Daten und Indikatoren der Wohnstatistik“) zeigt das gleiche Bild. Bereits rund 10 Prozent der Haushalte mussten mehr als 40 Prozent des Haushaltseinkommens nur für Wohnkosten ausgeben. Bei alleinerziehenden Eltern (zumeist Frauen) lag dieser Wert sogar bei 52 Prozent. Dies bedeutet, dass bereits vor den weiteren Teuerungen bei nahezu 400.000 Haushalten in Österreich eine geradezu unerträgliche Situation durch die Wohnkostenbelastung vorlag.

Über diese unmittelbare Armutgefährdung hinaus ist ein Steigen der generellen Wohnkostenbelastung, insbesondere bei Mietwohnungen, zu verzeichnen. Im freifinanzierten Mietbereich erreichten bereits im vergangenen Jahr die Wohnungskosten im Durchschnitt 32 Prozent des Haushaltseinkommens. Aber selbst im regulierten Mietbereich kam es in den vergangenen beiden Jahren zu massiven Erhöhungen der jeweils betreffenden Maßzahlen. Der auf neu abgeschlossene

Verträge über Altbauten anwendbare Richtwert wurde im April 2023 abermals erhöht. Die auf Altverträge anwendbaren Kategorie-Mieten wurden im vergangenen Jahr 2022 sogar dreimal und im Juni 2023 nochmals erhöht. Für das Jahr 2024 droht eine massive Erhöhung im gemeinnützigen Bereich, die bislang aufgeschoben wurde.

### Weiterhin kein verfassungsrechtlich geschütztes Recht auf Wohnen

Zur ökonomischen Problemlage ist zunächst vorzuschicken, dass das Recht auf Wohnen in Österreich weiterhin nicht kodifiziert ist. Zum Vergleich kann man aber Art 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte des Jahres 1948 heranziehen, der lautet:

1. Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich [...] Wohnung [...] und notwendige soziale Leistungen [...].

Bereits diese Aufzählung zeigt, wie das Recht auf Wohnen einen Teil der Verpflichtung des Staates darstellt, für die Daseinsvorsorge seiner Bürger:innen und aller anderen Menschen unter seinem Schutz zu sorgen.

Bei jenen internationalen Abkommen, die ein Recht auf Wohnen beinhalten, wurde dieses entweder von Österreich erst gar nicht ratifiziert (z.B. Art 31 der Revidierten Europäischen Sozialcharta 1996), oder die jeweiligen Abkommen wurden unter



dem Erfüllungsvorbehalt des Art 50 Abs 2 B-VG abgeschlossen und das Recht auf Wohnen nicht in nationales Recht übernommen (z.B. Art 5 der Konvention gegen Rassismus 1965, Art 11 des Internationalen Pakts über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte 1966, Art 14 der Frauenrechtskonvention 1985, Art 27 der Kinderrechtskonvention 1989, Art 28 der UN-Behindertenrechtskonvention 2006).

### **Beschränkung der wohnbezogenen Sozialhilfe und mangelnder Zugang zu gemeinnützigem Wohnbau**

Im März 2023 hatte der Verfassungsgerichtshof in diesem Sinne über einen Fall der Wohnkostenbeihilfe zu entscheiden, was aus Sicht des Rechts auf Wohnen zu einem äußerst unbefriedigenden Ergebnis führte (VfGH 15. März 2023, G 270-275/2022-15, V 223-228/2022-15). Im Jahr 2018 war die Sozialhilfe in

Österreich bundesgesetzlich so umgestaltet worden, dass durch das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz nunmehr keine Mindeststandards, sondern Höchstgrenzen (!) für die Sozialhilfe durch die Bundesländer festgesetzt wurden. In der jüngsten Entscheidung hat der Verfassungsgerichtshof eine armutsdämpfende Regelung des Bundeslandes Wien zur Gänze aufgehoben, bloß weil diese bei der Bemessung des Wohnbedarfes von einer Ausgangsgröße von ohnedies bloß 75 Prozent des Ausgleichszulagenrichtsatzes anstelle von 70 Prozent nach dem Sozialhilfe-Grundsatzgesetz ausgegangen ist. Diese Entscheidung wäre so wohl nicht ergangen, wenn der Verfassungsgerichtshof auf ein verfassungsrechtlich gewährleistetetes Recht auf Wohnen Rücksicht zu nehmen gehabt hätte.

Dabei hilft es auch nicht, dass das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz selbst in anderen Punkten durch den Verfassungsgerichtshof aufgehoben wurde.

### **Negative Entwicklungen abseits der Armutsgefährdung**

Für die aktuell unzureichenden Rahmenbedingungen bei regulierten und nicht regulierten Mietwohnungen scheinen mehrere Aspekte entscheidend: Grundsätzlich ist festzustellen, dass es zu einem verstärkten Trend zu befristeten Mietverhältnissen kommt, die den Vermietern zum Verlängerungszeitpunkt eine starke Machtposition geben.

Zudem fällt aufgrund der starren Anwendungsvoraussetzungen des Mietrechtsgesetzes ein immer größerer Anteil von Wohnungen auf dem Markt vollkommen aus einer Mietpreis-Regulierung. Diese Regulierung ist nämlich im Wesentlichen nur auf Altbauten mit Errichtungszeitpunkt vor 1945 bzw. 1953 anwendbar. Für die meisten anderen frei finanzierten Mietverhältnisse gibt es überhaupt keine Angemessenheitskontrolle.

„ **Es wäre wünschenswert, möglichst rasch das Recht auf Wohnen in das nationale Verfassungsrecht aufzunehmen.** “

Art 25 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte wird daher in Österreich im Bereich des Wohnens derzeit nicht erfüllt.

### **Schlussfolgerungen**

Es wäre daher wünschenswert, möglichst rasch das Recht auf Wohnen – nach dem Beispiel der Vielzahl an internationalen Instrumenten – in das nationale Verfassungsrecht aufzunehmen.

Dies brächte einerseits einen klaren Handlungsauftrag für die jeweilige Bundesregierung – unabhängig von der Mehrheitslage im Parlament –, für eine adäquate Wohnsituation Sorge zu tragen. Und andererseits ermöglicht erst das dem Verfassungsgerichtshof, in seiner Rechtsprechung die Wohninteressen gleichberechtigt mit anderen Interessen zu berücksichtigen.

Außerdem wären einfachgesetzlich die Mietregulierung zu reformieren und negative Auswirkungen der aktuellen Teuerung möglichst rasch einzudämmen.

„ **Das Recht auf Wohnen ist Teil der Verpflichtung des Staates, für die Daseinsvorsorge der Menschen unter seinem Schutz zu sorgen.** “



## WIE NAH SIND WIR IN ÖSTERREICH SCHON DER ZWEIKLASSENMEDIZIN?

**Text** / Andrea Kdolsky, Facharztausbildung für Anästhesiologie, Intensivmedizin und Schmerztherapie; 2002-2004 Stellvertretende Vorsitzende der ARGE Ärztinnen, ÖGB Wien; 2007/08 Bundesministerin für Gesundheit, Familie und Jugend.

„Die „Kassenmedizin“ entwickelte sich immer mehr zu einer automatisierten Abfertigungsmaschinerie, die das ärztliche Gespräch kaum mehr im Fokus hatte.“

Dem österreichischen Gesundheitssystem wurde immer attestiert, sich dadurch auszuzeichnen, dass es solidarisch, niederschwellig im Zugang zu Diagnostik und Therapie und nach dem Best-Practise-Prinzip agierend sei.

Beim genaueren Hinsehen konnte man jedoch bereits in den vergangenen Jahrzehnten Ungleichheiten attestieren. Ein West-Ost-Gefälle wie auch eine Stadt-Land-Ungleichgewichtung oder schlechtere Rahmenbedingungen an Wochenenden wurden festgestellt. Patientinnen, die an seltenen Erkrankungen litten, hatten oft wenig zufriedenstellende Diagnose- und Therapiemöglichkeiten und innerhalb von Communities, wo Sprachbarrieren und/oder religiöse Unterschiede auftraten, wurde der niederschwellige Zugang zum System ganz schnell zu einer Sisyphus-Aufgabe für die Betroffenen.

Obwohl die Politik unverhohlen damit auftrumpfte, „das beste Gesundheitssystem der Welt“ ohne Zuzahlungen zu ermöglichen, bekamen diese Aussagen zunehmend ein Glaubwürdigkeitsproblem, wenn man die versteckten Zahlungen der Patientinnen an das System betrachtete. Neben den von Arbeitnehmern und Arbeitgebern, Selbständigen und Gewerbetreibenden abgeführten Sozialversicherungsbeiträgen kamen Rezeptgebühren, Tagsätze bei Spitalsaufenthalten, Selbstbehalte bei etlichen Krankenkassen und Zuzahlungen bei Medizinprodukten hinzu. Parallel dazu entwickelte sich die „Kassenmedizin“ immer

mehr zu einer automatisierten Abfertigungsmaschinerie, die das ärztliche Gespräch kaum mehr im Fokus hatte. Dies entstand vor allem aus dem finanziellen Druck, der durch Mindervergütungen der angebotenen Leistungen durch die Sozialversicherungsträger auf Basis des mit den Ärztekammern ausgehandelten Gesamtvertrages über die Abgeltung medizinischer Leistungen entstand. Ärztinnen, die einen Kassenvertrag übernahmen und damit der Bevölkerung kostenfrei zur Verfügung standen, mussten über die Masse ihre Umsätze erzielen, was einerseits zu Lasten der Qualität ging, andererseits auch die betroffenen Ärztinnen in eine prekäre Situation brachte.

### Hat die Privatisierung des öffentlichen Gesundheitswesens bereits begonnen?

Es sei an dieser Stelle erwähnt, dass es hierzulande vor allem in der Diagnostik trotz aller kritischen Betrachtungen keinerlei Einschränkungen des Zuganges gab und alle jede Untersuchung erhielten, manchmal auch ohne darüber zu befinden, ob diese überhaupt notwendig sei. Vor allem der radiologische Sektor profitierte davon enorm und hier entstanden auch die ersten privaten Zentren, die trotz Wartezeiten von Kassenversicherten Slots für zusatzversicherte Patientinnen oder Selbstzahlerinnen anboten. Ein erster Schritt in die Privatisierung des öffentlichen Gesundheitswesens. Nun ist die Privatisierung per se kein Nachteil, wenn dadurch Effizienz,



Effektivität und Qualität verbessert werden. Es ist eine Gratwanderung zwischen Wirtschaftlichkeit und Gewinnmaximierung: Stellt man Letztere in den Mittelpunkt, geht der anfänglich erwähnte solidarische Zugang verloren. Unterstützt wurde dieser Privatisierungsgedanke durch die in Österreich zunehmend steigende Anzahl von abgeschlossenen privaten Krankenversicherungen, die zwar vordergründig die Hotelkomponente eines gewählten Spitals betreffen sollte, letztlich aber natürlich auch eine schnellere Behandlung bedeutete.

Wartezeiten auf Untersuchungen, Verschiebungen von nicht lebensnotwendigen Operationen und Therapien wurden immer mehr in den Fokus der Aufmerksamkeit gerückt und immer öfter kam das „beste Gesundheitssystem der Welt“ ins Wanken.

Gesundheitssysteme sind einer ununterbrochenen starken Veränderung unterworfen. Sie sind von Rahmenbedingungen, die von außen diktiert werden, direkt abhängig. Dadurch wurde die sich kontinuierlich verschlechternde Situation des österreichischen Gesundheitssystems durch die Pandemie und die durch

” **Es entstanden immer größer werdende Gruppen von Verlierern im System.** “

die demographische Ausgangslage sich zunehmend bemerkbar machen- de Personalnot weiter angeheizt. Patientinnen pilgerten in Scharen in die sich zunehmend etablierenden Wahlarztordinationen, die einerseits durch Zusatzversicherungen gedeckt waren und andererseits durch die Bereitschaft eines noch immer wohlhabenden Mittelstandes getragen wurden. Es entstanden jedoch im gleichen Atemzug immer größer werdende Gruppen von Verlierern im System. Mindestpensionistinnen, Kinder aus armutsgefährdeten Haushalten, alleinerziehende Elternteile, Menschen in prekären Beschäftigungsverhältnissen und ohne qualifizierte Berufsausbildung, aber auch einzelne Gruppen des unteren Mittelstandes, vor allem Alleinlebende, sind durch Teuerung und Inflation nicht mehr in der Lage, diese Form des Angebotes der Medizin in Anspruch nehmen zu können.

### **Kommen nun auch hierzulande die Menschenrechte unter die Räder?**

Es ist wahrscheinlich ein breiter Interpretationsspielraum, der sich hier auftut. Fakt ist, dass es Grundrechte gibt, die sich auch auf das Recht auf ein Leben in Gesundheit berufen. Österreich läuft gerade Gefahr, in eine Situation zu fallen, die die Gesundheit der Bevölkerung aufs Spiel setzt und das ursprüngliche Ziel, die bestmögliche Medizin allen Bürgerinnen zur Verfügung zu stellen, konterkariert. Dies betrifft neben den bereits erwähnten Faktoren in der Diagnosestellung und den Therapiemöglichkeiten auch die Prävention und die sozialen Auffangnetze.

Wer kann sich noch gesunde Ernährung leisten, wie lange können noch Zuzahlungen in Wahlarztordinationen geleistet werden? Wartezeiten auf Operationen verschlechtern den Gesundheitszustand der Betroffenen, auch wenn es – nur – um Schmerzen geht, die während der Wartezeit auf eine Hüftprothese entstehen.

Das System ist vergleichbar mit einem Hochseedampfer auf offenem Ozean im aufkeimenden Sturm. Noch hält es sich leicht schlingern – allein, es stellt sich die Frage, wie lange noch?

” **Österreich läuft gerade Gefahr, in eine Situation zu fallen, die die Gesundheit der Bevölkerung aufs Spiel setzt.** “



## BILDUNG NEU DENKEN

**Text** / Sebastian Öhner, Mitglied des Forums kritischer Jurist\*innen, Mitbegründer der Plattform „überzuckert – Tagesgeschehen rechtlich verstehen“. Rechtsreferent bei der Wiener Kinder- und Jugendanwaltschaft. Mitglied des Vorstands der Liga für Menschenrechte.

**D**ie Freizeitpädagog:innen haben es gemacht. Die Elementarpädagog:innen auch. Und auch die Lehrer:innen sind dabei gewesen. All diese Berufsgruppen hatten im Jahr 2023 etwas gemeinsam: Sie sind auf die Straße gegangen, um auf die Problemstellen in ihrem Berufsfeld aufmerksam zu machen.<sup>1</sup> Mangelnde Ressourcen und auch dadurch bedingte strukturelle Überlastung zählten dabei jeweils zu den zentralen Punkten.

Die Aktionen wiesen dabei auf ein systemisches Problem hin, das über einzelne Kritikpunkte hinausreicht: Sie zeigen eine allgemeine Unzufriedenheit aufgrund der immer

schwieriger werdenden Bedingungen im Bildungsbereich auf. Dabei erkennt man, nicht nur anhand der vielen Protestaktionen, dass sich ein Ohnmachtsgefühl breitmacht und nicht klar ist, wie die vielfältigen Löcher noch gestopft werden können.

### Was der Bildungsbereich leisten sollte

„Im partnerschaftlichen Zusammenwirken von Schülern, Eltern und Lehrern ist Kindern und Jugendlichen die bestmögliche geistige, seelische und körperliche Entwicklung zu ermöglichen, damit sie zu gesunden, selbstbewussten,

glücklichen, leistungsorientierten, pflichttreuen, musischen und kreativen Menschen werden, die befähigt sind, an den sozialen, religiösen und moralischen Werten orientiert Verantwortung für sich selbst, Mitmenschen, Umwelt und nachfolgende Generationen zu übernehmen.“<sup>2</sup>

Dieser lange und inhaltsreiche Satz ist Teil unserer Verfassung. Es ist Satz 2 (die beiden anderen Sätze sind ähnlich lang) der in Artikel 14 Absatz 5a des Bundes-Verfassungsgesetzes verankerten Staatszielbestimmung für den Bildungsbereich. Es ist nur ratsam, sich die hier verfassungsrechtlich verankerten Grundsätze regelmäßig vor Augen zu führen und zu reflektieren, was davon tatsächlich umgesetzt ist.

### Bestmögliche Bildung ist ein Kinderrecht

Die zitierte Zielbestimmung flankierend, gibt es eine Reihe von menschenrechtlichen Grundlagen, die sich mit dem Bildungsbereich beschäftigen. Dabei liefern insbesondere die Kinderrechte eine starke Grundlage. Das Recht auf Bildung ist hier als ein subjektives Recht von jungen Menschen normiert. Damit verbunden sind kinderrechtliche Ansprüche und staatliche Verwirklichungsaufgaben. Qualitätsstandards und Bildungsumstände sind somit immer auch aus dieser Perspektive zu betrachten. Konkret wird in Artikel 28 der UN-Kinderrechtskonvention (KRK) das Recht auf Bildung, bei dem die „Grundlage der Chancengleichheit“<sup>3</sup> berücksichtigt werden muss, festgelegt. Artikel 29

” **Das Recht auf Bildung ist in den Kinderrechten als ein subjektives Recht von jungen Menschen normiert.** “



KRK spezifiziert die staatlichen Aufgaben im Bereich der Bildung und hält fest, dass die „Persönlichkeit, die Begabung und die geistigen und körperlichen Fähigkeiten des Kindes voll zur Entfaltung“ zu bringen sind.<sup>4</sup> Flankiert werden diese kinderrechtlichen Vorgaben von den immer mitzubehaltenden Grundprinzipien der KRK: dem Diskriminierungsverbot, dem Kindeswohlvorrangigkeitsprinzip, dem Recht auf Leben und Entwicklung und dem Recht auf Partizipation.

### Am Kind orientiert arbeiten

Der Bildungsbereich muss also an den Kinderrechten gemessen und die bestehenden Systeme nach diesen Rechten strukturiert und implementiert werden. Beispiele dafür, dass dies in vielen Bereichen noch nicht so ist, hat uns im Jahr 2023 die vom UN-Behindertenrechtsausschuss durchgeführte Prüfung Österreichs über die Einhaltung und Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention geboten.<sup>5</sup> Der Ausschuss kritisierte, ähnlich wie Petra Flieger im Menschenrechtsbefund 2022 in ihrem Text „Unterwegs in die falsche Richtung“, abermals heftig, dass große Lücken im Bereich der inklusiven Bildung bestehen.<sup>6</sup> Der Mangel an inklusiven Bildungsangeboten oder Segregation im Bereich Bildung zeugen davon, dass vielfach nicht auf die Bedürfnisse und Rechte der jungen Menschen eingegangen wird. Darüber hinaus zeigt auch die stark gestiegene Zahl der Quereinsteiger:innen das Problem der fehlenden Fachkräfte.<sup>7</sup> Es muss gelingen, die Verantwortung dafür zu übernehmen, den Kindern und Jugendlichen eine ihren Rechten entsprechende Bildung zu ermöglichen. Dabei werden Anregungen wie der Ausbau von interdisziplinären Gesundheitsteams<sup>8</sup> als Unterstützung für die Bewältigung der vielfältigen Aufgaben im Bildungsbereich noch zu wenig umgesetzt, oder auch die Probleme der Chancengerechtigkeit im Bildungsbe-<sup>9</sup> zu wenig angegangen.

„**Umfassende Änderungen im Schulunterrichtsgesetz zeigen, dass ein gemeinsames Umdenken gelingen kann.**“

Kinderrechte im Fokus zu haben, heißt zudem vor allem auch effektive Partizipation zu ermöglichen und Mitgestaltung zu gewährleisten. Dabei sind vor allem Kinder und Jugendliche als Expert:innen ihrer eigenen Lebenswelt stärker in die Entscheidungsfindungen einzubinden.

### Eine positive Entwicklung

Ein Beispiel, das positiv hervorgehoben werden soll, sind jedoch die Verbesserungen im Bereich des Kinderschutzes. Nach jahrelangen Forderungen, den Schutz von Kindern vor Gewalt umfassend zu stärken,<sup>10</sup> wurden nun eigene Kinderschutzbestimmungen im Bildungsbereich etabliert. Neben der gesetzlichen Verankerung für den Bereich der Elementarpädagogik<sup>11</sup> sind die umfassenden Änderungen im Schulunterrichtsgesetz zu erwähnen.<sup>12</sup> Auch wenn sie nur einen Puzzlestein in dem großen Bild des Bildungsbereichs darstellt, lässt diese wichtige Entwicklung erkennen, dass hier ein gemeinsames Umdenken gelingen kann.

### Fazit

Ein grundlegendes Umdenken braucht es dahingehend, die bestmögliche Bildung als das wahrzunehmende, was sie ist: ein eigenständiges Recht aller junger Menschen. Zentral wäre dabei von den Rechten der Kinder und Jugendlichen auszugehen und schlussendlich auch konkret zu überlegen, wie der Zugang zu diesem Recht gesichert werden kann. Notwendig wird es sein, bereichs- und berufsfeldübergreifend zu handeln und gemeinsame Lösungen zu finden und dabei vor allem auch die kinderrechtliche Perspektive einzunehmen. Das ist eine klar lohnende kinderrechtliche Verpflichtung.

1) Siehe <https://kurier.at/chronik/wien/wann-und-warum-die-freizeitpaedagogen-kommende-woche-demonstrieren/402595316>, zuletzt abgerufen am 19.11.2023; siehe auch <https://kurier.at/chronik/wien/kindergarten-streik-10000-teilnehmer-in-wien-erwartet/402643739>, zuletzt abgerufen am 19.11.2023 und <https://www.derstandard.at/story/3000000174197/aktionstag-fuer-bil>, zuletzt abgerufen am 19.11.2023.

2) Artikel 14 Absatz 5a Satz 2 des Bundes-Verfassungsgesetzes.

3) Siehe Artikel 28 Absatz 1 KRK.

4) Siehe Artikel 29 Absatz 1 KRK.

5) Vgl <https://www.behindertenrat.at/staatenpruefung-2023/>, zuletzt abgerufen am 19.11.2023.

6) Flieger, *Unterwegs in die falsche Richtung, Menschenrechtsbefund 2022*, 40f.

7) Vgl <https://www.derstandard.at/story/3000000172531/800-quereinsteiger-haen-z>, zuletzt abgerufen am 19.11.2023.

8) Siehe bspw. *Kinder- und Jugendanwaltschaft Wien, Jahresbericht 2022*, 9f.

9) Siehe bspw. [https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/arbeitsundsoziales/bildung/AK-Chancen-Index/Bildungsgerechtigkeit\\_in\\_Zahlen.html](https://www.arbeiterkammer.at/interessenvertretung/arbeitsundsoziales/bildung/AK-Chancen-Index/Bildungsgerechtigkeit_in_Zahlen.html), zuletzt abgerufen am 19.11.2023

10) Vgl hierzu [https://www.kija.at/images/25%2001%202023%20Positionspapier\\_Kinderschutz%20Paket%20Neu%20\\_final\\_05471.pdf](https://www.kija.at/images/25%2001%202023%20Positionspapier_Kinderschutz%20Paket%20Neu%20_final_05471.pdf), zuletzt abgerufen am 19.11.2023.

11) Vgl §1a Wiener Kindergartengesetz.

12) Siehe [https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr\\_2023/pk0948](https://www.parlament.gv.at/aktuelles/pk/jahr_2023/pk0948), zuletzt abgerufen am 19.11.2023.



**Herausgeberin:**

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

**Chefredaktion:**

Andrea Helige

**AutorInnen dieser Ausgabe:**

Teresa Exenberger, Fritz Hausjell, Barbara Helige,  
Florian Horn, Stefanie Huhndorf, Andrea Kdolsky,  
Sebastian Öhner, Daniela Rammel, Sophie Rendl,  
Walter Strobl, Lisa Wolfsegger

**Lektorat & Koordination:**

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

**Graphisches Konzept & Umsetzung:**

Domus Verlag, Alin-Gabriel Varvaroi

**Verlags- &  
Herstellungsort**

Wien

Gedruckt mit freundlicher  
Unterstützung der Stadt Wien

