

Stellungnahme

Universal Periodic Review 2025

(Österreich – Vierter Zyklus, 51. Sitzung)

(DECKBLATT)

der Österreichischen Liga für Menschenrechte

Thema:

Follow-Up Prozess in Österreich und unabhängige Monitoring-Instrumente

Summary/Abstract:

Die **Österreichische Liga für Menschenrechte** koordiniert einen Großteil der Zivilgesellschaft im UPR-Verfahren, einschließlich des Follow-Up-Prozesses mit den österreichischen Behörden. Zu den materiellen Menschenrechtsfragen verweisen wir auf unsere gemeinsame Erklärung zur UPR 2025, die wir im Namen von rund 300 zivilgesellschaftlichen Organisationen eingereicht haben.

Diese Einzelvorlage gibt einen Überblick über das **Follow-Up-Verfahren in Österreich** aus technischer Sicht.

Die österreichische Bundesregierung hat einige **Maßnahmen zur Verbesserung des Follow-up-Verfahrens** zum UPR ergriffen. Insbesondere fand in insgesamt fünf Plenarsitzungen zwischen allen Bundesministerien, einigen Landesverwaltungen und Organisationen der Zivilgesellschaft ein sehr positiver und wertvoller Meinungs- und Positionsaustausch statt. Die Wirksamkeit der Umsetzung der Ergebnisse war jedoch auch aufgrund der geteilten Zuständigkeiten zwischen den verschiedenen Bundesministerien sowie zwischen Bund und Ländern eingeschränkt.

Es ist bedauerlich, dass Österreich entgegen seiner Zusage im UPR 2020 **keinen nationalen Zwischenbericht** im dritten Zyklus des UPR beim OHCHR **vorgelegt** hat.

Ein Monitoring-Instrument des UPR-Prozesses wurde von der Österreichischen Liga für Menschenrechte in einer Online-Datenbank auf der Website <https://liga.or.at/upr?assignee=UPR-Empfehlungen> („UPR-Tool“) eingerichtet. Ermöglicht wurde dies durch eine Forschungskooperationsvereinbarung zwischen der Österreichischen Liga für Menschenrechte und der Österreichischen Volksanwaltschaft sowie durch zusätzliche Mittel aus dem Zukunftsfonds. Bislang wurden für das Projekt keine Bundesmittel bereitgestellt.

Mit dem UPR-Tool können Interessierte nicht nur Informationen über die Zusagen Österreichs zur Umsetzung der Empfehlungen der UN-Staaten recherchieren, sondern auch den Fortschritt aller Empfehlungen in Erfahrung bringen.

Kontaktdaten:

Österreichische Liga für Menschenrechte – UPR-Team

Web: <https://liga.or.at/upr-en>

E-Mail: upr@liga.or.at

Stellungnahme

Universal Periodic Review 2025

(Österreich – Vierter Zyklus, 51. Sitzung)

der Österreichischen Liga für Menschenrechte

Inhalt

A. Nationales Follow-up-Verfahren.....	1
1. Herausforderungen in der föderalen Struktur	1
2. Monitoring und kontinuierlicher Austausch mit der Zivilgesellschaft.....	2
3. Fehlende strategische Koordination / Nationaler Aktionsplan für Menschenrechte	2
B. UPR-Tool der Österreichischen Liga für Menschenrechte.....	3
1. Struktur des UPR-Tools.....	3
2. Inhaltliche Arbeit mit dem UPR Tool	4
3. Finanzierung des UPR Tools.....	4
C. Schlussfolgerungen und Empfehlungen	4
ANNEX I (Visualisierung des UPR-Tools)	

Follow-Up Prozess und unabhängige Monitoring-Instrumente

A. Nationales Follow-up-Verfahren

1. Herausforderungen der föderalen Struktur

1. Österreich ist ein föderaler Staat. Die Kompetenzen in Gesetzgebung und Verwaltung sind zwischen dem Bund, neun Landesregierungen und regionalen Behörden wie Städten und Gemeinden aufgeteilt. Dies erschwert einheitliche Handhabung nach einem gemeinsamen Menschenrechtsstandard.
2. Außerdem sind alle Bundesministerien in ihrem Zuständigkeitsbereich grundsätzlich unabhängig und es gibt keine Weisungsbefugnis durch das Staatsoberhaupt bzw den/die Regierungschef/in. Viele Fragen des Gesetzgebungsprozesses erfordern daher eine begleitende politische Koordinierung zwischen den Regierungsparteien, die eine frühzeitige Einbeziehung der Zivilgesellschaft in den Gesetzgebungsprozess derzeit nicht gewährleistet.
3. Es gibt Kooperationsmechanismen mit zivilgesellschaftlichen Organisationen auf verschiedenen Verwaltungsebenen, dabei wird aber noch kein Best-Practice Ansatz angewendet. In den letzten fünf Jahren hat die vorherige Regierung die Zivilgesellschaft oft erst in einer sehr späten Phase des Gesetzgebungsprozesses einbezogen. Dies scheint sich in der ersten Hälfte des neuen Regierungsmandats verbessert zu haben, muss aber kontinuierlich fortgesetzt werden.

2. Monitoring und kontinuierlicher Austausch mit der Zivilgesellschaft

1. Seit 2021 hat die österreichische Bundesregierung auf Initiative des Bundeskanzleramts (Verfassungsdienst) und des Außenministeriums fünf Plenarsitzungen organisiert, die am 17.09.2021, 30.06.2022, 06.07.2023, 21.06.2024 und 01.06.2025 stattgefunden haben. An diesen Treffen nahmen alle Bundesministerien und einige Landesverwaltungen, darunter Burgenland, Kärnten und Wien, teil. Die Sitzungen wurden gemeinsam von den Regierungsorganisationen und den zivilgesellschaftlichen Organisationen – vertreten durch die Österreichischen Liga für Menschenrechte – geleitet, die auch in die Planung der Sitzungen einbezogen war. An den Sitzungen nahmen nicht nur Menschenrechtskoordinatoren, sondern auch Fachreferenten der beteiligten Ministerien teil. Die Sitzungen waren insgesamt ein sehr positiver und wertvoller Austausch von Standpunkten und Positionen, der zu einer Verbesserung der Kommunikation beigetragen hat.
2. Für die konkreten Umsetzungsmaßnahmen wurden die zivilgesellschaftlichen Organisationen an die einzelnen Ministerien verwiesen. Dies erschwerte die Koordinierung in allen in die Zuständigkeit mehrerer Behörden fallenden Angelegenheiten, was die Mehrheit der menschenrechtlichen Fragen ausmacht. Die Bereitschaft zum gegenseitigen Austausch war zwischen den Ministerien unterschiedlich. Positiv ist jedoch, dass im Rahmen der Plenarsitzungen zumindest eine erste Bestandsaufnahme der verschiedenen Kooperationsmechanismen stattgefunden hat. Es gibt Bemühungen, die Koordinierung und Zusammenarbeit zwischen der Regierung und der Zivilgesellschaft zu vertiefen und zu verbessern.
3. Es gibt jedoch keinen laufenden öffentlichen Monitoring-Prozess. Die nationalen völkerrechtlichen Berichte werden größtenteils durch die Sammlung von Daten in jedem Anlassfall von allen beteiligten Akteuren erstellt. Dies führt zu einem hohen Arbeitsaufwand bei der Erstellung einzelner Berichte für eine Vielzahl von Berichtsmechanismen.¹
4. Es gibt auch keine Bundesmittel für jenes unabhängige Monitoring-Instrument (UPR-Tool)², das von der Österreichischen Liga für Menschenrechte geschaffen wurde (siehe Abschnitt B unten). Die ursprünglich zugesagte finanzielle Unterstützung wurde im Januar 2023 kurzfristig zurückgezogen. Dies führte zu einer erheblichen Verzögerung des Projekts, die nur durch enorme Anstrengungen bei der alternativen Finanzierung und durch ehrenamtliche Arbeit der Liga ausgeglichen werden konnte.
5. Österreich hat keinen Zwischenbericht im Rahmen des UPR-Prozesses vorgelegt, obwohl diese Zusage im UPR 2020 gemacht worden war und ein Entwurf fast fertiggestellt war. Dies scheint politische Gründe in der letzten Regierung gehabt zu haben. Diese Situation konnte nur dadurch verbessert werden, dass die Zivilgesellschaft mit Hilfe der für das UPR-Tool gesammelten Daten einen eigenen Zwischenbericht vorlegen konnte.³

3. Fehlende strategische Koordination / Nationaler Aktionsplan für Menschenrechte

1. Aus Sicht der Österreichischen Liga für Menschenrechte ist das Hauptproblem der österreichischen Menschenrechtspolitik das Fehlen einer strategischen Planung. In einem idealen Follow-Up-Verfahren sollten gemeinsam von der Regierung und der Zivilgesellschaft erreichbare Ziele für die Verbesserung der Menschenrechte festgelegt werden. Maßnahmen

¹ vgl. <https://cms.bmeia.gv.at/themen/menschenrechte/oesterreichische-staatenberichte>

² <https://liga.or.at/upr?assignee=UPR-Empfehlungen>

³ <https://www.ohchr.org/sites/default/files/documents/hrbodies/upr/midtermreports/ngosmidtermreports/2023UPR-Mid-Term-Report-Austria-en.pdf>

können dann gezielt und mit weniger Einfluss der Tagespolitik gesetzt werden.

2. Die Österreichische Liga für Menschenrechte fördert auch jenen Ansatz, wonach Menschenrechte zu Beginn der Ausarbeitung eines jeden Gesetzgebungsvorhabens an erster Stelle und vorrangig berücksichtigt werden sollen. Es ist die Pflicht der Regierung, alle möglichen Auswirkungen ihrer Maßnahmen auf die Menschenrechte zu erforschen und zu berücksichtigen. Menschenrechte sollten nicht erst nachträglich berücksichtigt werden, nachdem ein Gesetzentwurf politisch akkordiert wurde („Human Rights First“).
3. Aus diesem Grund ist ein Nationaler Aktionsplan für Menschenrechte in Österreich dringend erforderlich („NAP Menschenrechte“). Derartige Nationale Aktionspläne wurden bereits in der Abschlusserklärung der Weltkonferenz für Menschenrechte 1993⁴ beschrieben und in den Leitlinien⁵ und Handbüchern⁶ des OHCHR näher ausgeführt. Sechs Staaten haben Österreich im UPR 2020 ausdrücklich empfohlen, einen NAP Menschenrechte umzusetzen.⁷ Nachdem die letzte Regierung keine Fortschritte erzielt hatte, haben sich die Österreichische Liga für Menschenrechte und andere Organisationen in den Verhandlungen zur Bildung der neuen Regierung nachdrücklich für einen NAP für Menschenrechte eingesetzt.⁸ Als erster Erfolg kann gewertet werden, dass das neue Regierungsprogramm die Verpflichtung enthält, den NAP für Menschenrechte „wiederzubeleben“.⁹ Die Bemühungen zur Ausarbeitung dieses NAP für Menschenrechte müssen aber erst beginnen.

B. UPR-Tool der Österreichischen Liga für Menschenrechte

1. Struktur des UPR-Tools

1. Mit dem UPR-Tool unter der Internet-Adresse <https://liga-or.at/upr> stellt die Österreichische Liga für Menschenrechte ein umfassendes und transparentes Instrument zur Verfügung, das die Umsetzung der Empfehlungen des UN-Menschenrechtsrats an Österreich im Rahmen des Universal UPR systematisch dokumentiert und beobachtbar macht. Das Tool ermöglicht es, den Stand der Umsetzung sämtlicher Empfehlungen – unabhängig davon, ob diese von der Regierung angenommen oder lediglich zur Kenntnis genommen wurden – zu verfolgen.
2. Das UPR-Tool macht Fortschritte sichtbar, deckt Defizite auf und gibt den Akteur:innen der Zivilgesellschaft wie auch der interessierten Öffentlichkeit eine fundierte Grundlage für weitere Forderungen und Maßnahmen an die Regierung. Mit dieser Innovation setzt die Liga einen wichtigen Impuls für die kontinuierliche Einbindung der Zivilgesellschaft in den UPR-Prozess und für die nachhaltige Verbesserung der Menschenrechtssituation in Österreich.
3. Jede spezifische Ansicht der Daten des UPR-Tools kann auch durch die Schaltfläche “Filter teilen” exportiert werden; zB verweist dieser exportierte Link auf den Umsetzungsstatus aller Empfehlungen Belgiens innerhalb des 3. Zyklus des UPR: <https://liga.or.at/upr?assignee=UPR-Empfehlungen&cycle=3&proponent-id=S-16>.
4. Annex I beinhaltet eine graphische Visualisierung der Benutzer-Oberfläche des UPR-Tools.

⁴ Wiener Erklärung und Aktionsprogramm vom 25.06.1993, A/CONF.157/23, Abs. 71

⁵ Leitlinien für nationale Aktionspläne zur Menschenrechtsbildung vom 20.10.1997, A/52/469/Add.1 Leitlinien für nationale Aktionspläne zur Menschenrechtsbildung vom 20.10.1997, A/52/469/Add.1

⁶ Handbuch zu nationalen Aktionsplänen für Menschenrechte, Fachausbildungsreihe Nr. 10 vom 29.08.2002

⁷ Empfehlungen 140.9 bis 140.14 UPR 2020

⁸ https://liga.or.at/wp-content/uploads/2024/12/20241210-Regierungsverhandler_innen-offener-Brief.pdf

⁹ Regierungsprogramm 2025–2029, Seite 135, <https://www.bundeskanzleramt.gv.at/bundeskanzleramt/die-bundesregierung/regierungsdokumente.html>

2. Inhaltliche Arbeit mit dem UPR Tool

1. Der Inhalt des Tools basiert zunächst auf dem Input jener Organisationen, die an den gemeinsamen Stellungnahmen in Midterm-Berichten teilnehmen, die die Liga im UPR-Prozess koordiniert.
2. Zusätzlich kann Input von allen Stakeholdern einschließlich Organisationen der Zivilgesellschaft, aber auch Bundesministerien zur Verfügung gestellt werden. Derartiger Input wird dann vom Redaktionsteam geprüft und verifiziert.
3. Und schließlich sucht das Redaktionsteam aktiv nach zusätzlichen Quellen, wie veröffentlichte Studien zu relevanten menschenrechtlichen Themen und staatlichen oder zivilgesellschaftlichen Berichten zu anderen internationalen Instrumenten, wie aus dem Berichtsprozess zu CEDAW oder der Behindertenrechtskonvention.
4. Die Arbeitsmethode in der jüngsten Form ist auf allgemeingültige Kommentare zu einer standardisierten Liste von Menschenrechtsthemen gerichtet, die dann in einem zweiten Schritt zu jenen konkreten Empfehlungen zugeordnet werden können, die das betreffende Thema berühren. Dies spart wertvolle Zeit und verbessert die Einheitlichkeit und Qualität der Kommentare.

3. Finanzierung des UPR Tools

1. Derzeit ist ein großer Teil der redaktionellen Arbeit nur aufgrund der unbezahlten ehrenamtlichen Arbeit von Mitgliedern der Liga und aufgrund des Inputs der Partner-Organisationen möglich.
2. Es war möglich Fixkosten der EDV und einer Teilzeitstelle einer wissenschaftlichen Assistentin durch eine Forschungs Kooperation der Österreichischen Liga für Menschenrechte mit der Volksanwaltschaft und einer zusätzlichen Förderung beim Österreichischen Zukunftsfonds zu finanzieren. Beide Finanzierungsmöglichkeiten waren befristet und müssten im laufenden Jahr verlängert werden.

C. Schlussfolgerung und Empfehlungen

Zusammenfassend empfiehlt die Österreichische Liga für Menschenrechte:

1. *auf den positiven Beispielen der Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft aufzubauen und diese durch eine verstärkte interministerielle Koordinierung, ein Monitoring und Dokumentation der Ergebnisse auszuweiten.*
2. *die Einbeziehung zivilgesellschaftlicher Organisationen in alle Maßnahmen im Zusammenhang mit Menschenrechten so früh wie möglich in der Konzeptionsphase von Gesetzesentwürfen („Human Rights First“)¹⁰*
3. *einen allgemeinen Nationalen Aktionsplan für Menschenrechte als strategisches Koordinierungsinstrument zu erstellen und fortzuführen.¹¹*
4. *die bestehenden unabhängigen Instrumente zum Monitoring der Menschenrechtslage in Österreich finanziell zu unterstützen und auszubauen, wie das in dieser Erklärung beschriebene UPR-Tool.*

Wien, am 14. Juli 2025

¹⁰ vgl auch PoA 14 in der von der Liga koordinierten gemeinsamen Stellungnahme zur UPR 2025

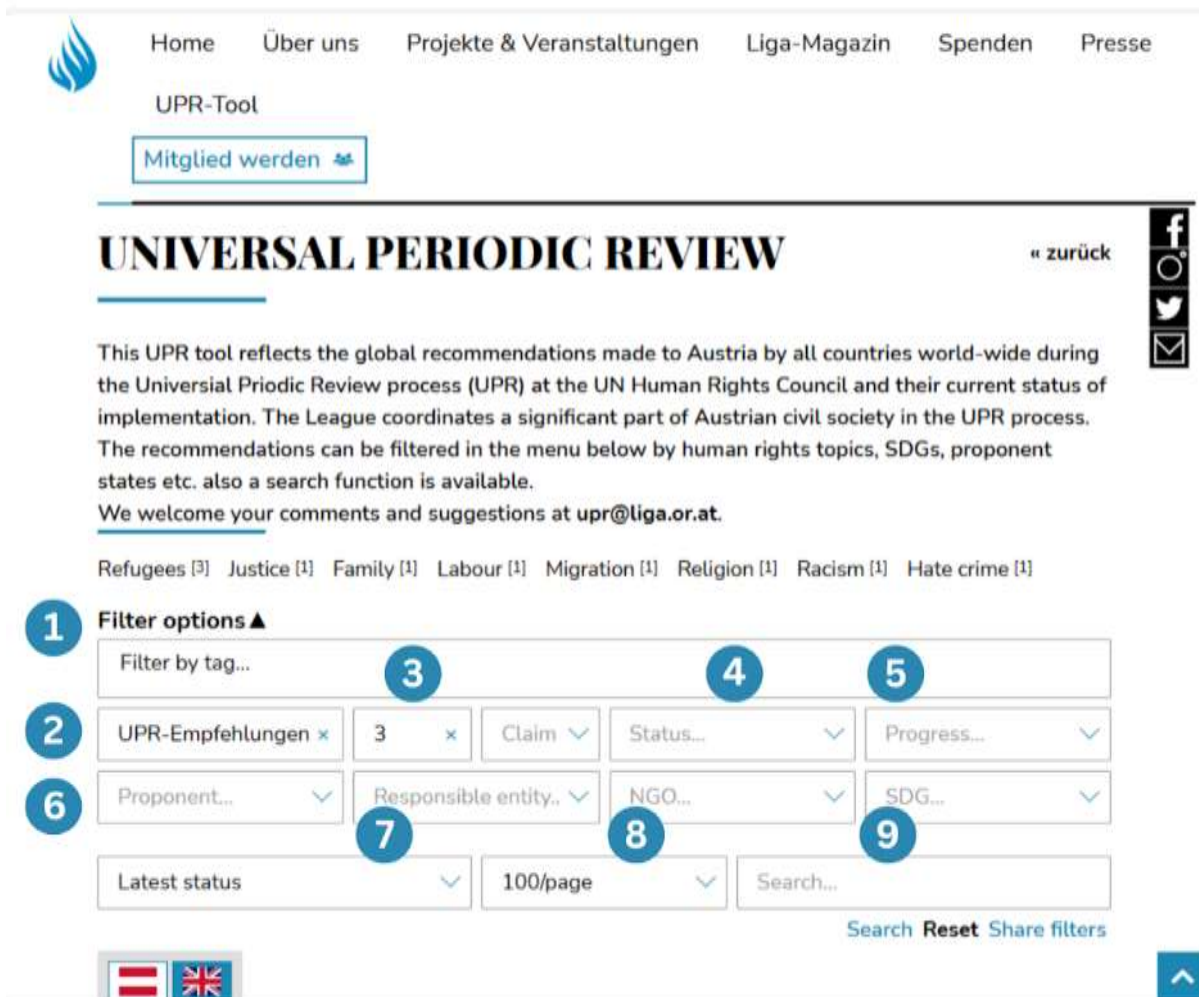
¹¹ vgl auch PoA 19 und 22 in der gemeinsamen Stellungnahme zur UPR 2025, koordiniert von der Liga

ANNEX I (Visualisierung des UPR-Tools)

Auf der ersten Seite sieht man die Startansicht des UPR-Tools.

Hier können Nutzer:innen verschiedene Filter einstellen, um die Empfehlungen gezielt zu durchsuchen:
(von links nach rechts):

1. Filteroption nach Themengebiet
2. UPR-Empfehlung oder Point of Action
3. Zyklus
4. Status (wurde es von Österreich: Angenommen oder zur Kenntnis genommen)
5. Stand der Umsetzung
6. Zuständigkeit (Land)
7. Zuständigkeit (Ministerium)
8. Zuständigkeit (NGO)
9. SDGs



The screenshot shows the 'UNIVERSAL PERIODIC REVIEW' tool interface. At the top, there is a navigation bar with links: Home, Über uns, Projekte & Veranstaltungen, Liga-Magazin, Spenden, Presse. Below this is a 'UPR-Tool' section with a 'Mitglied werden' button. The main heading is 'UNIVERSAL PERIODIC REVIEW' with a '« zurück' link and social media icons. A paragraph describes the tool's purpose: 'This UPR tool reflects the global recommendations made to Austria by all countries world-wide during the Universal Periodic Review process (UPR) at the UN Human Rights Council and their current status of implementation. The League coordinates a significant part of Austrian civil society in the UPR process. The recommendations can be filtered in the menu below by human rights topics, SDGs, proponent states etc. also a search function is available. We welcome your comments and suggestions at upr@liga.or.at.' Below this is a list of categories: Refugees [3], Justice [1], Family [1], Labour [1], Migration [1], Religion [1], Racism [1], Hate crime [1]. The filter section is titled 'Filter options ▲' and contains several dropdown menus and buttons, numbered 1 through 9. 1. Filter by tag... 2. UPR-Empfehlungen x 3. 3 x Claim v Status... v Progress... v 6. Proponent... v 7. Responsible entity.. v 8. NGO... v 9. SDG... v Latest status v 100/page v Search... Search Reset Share filters

Auf der zweiten Seite ist die Detailansicht einer einzelnen Empfehlung zu sehen.

Hier werden folgende Informationen angezeigt:

- Der genaue Wortlaut der Empfehlung.
- Status Österreichs (Annahme oder zur Kenntnis genommen).
- Der aktuelle Stand der Umsetzung.
- Ergänzende Anmerkungen oder Fortschrittsberichte.

Stand der Umsetzung	Empfehlung des Staates	Status Österreich
✓ Progress: Success 139.6 Tags: International agreements Children War SDG: 8 – Decent work and economic growth	Ratify the Optional Protocol to the Convention on the Rights of the Child on the involvement of children in armed conflict Proponent: ► France Remarks to progress by Liga (last modified Dec 31, 2024): Austria ratified the relevant protocol to the Convention on the Rights of the Child in 2002: BGBl III Nr 92/2002 or Ratification list of the UN.	Status: Adopted ► Government statement Responsible entities: ► BMEIA

Staat, der die Empfehlung gemacht hat

Anmerkung der Liga zum Fortschritt