

ALLE MENSCHEN SIND FREI UND GLEICH
AN WÜRDE UND RECHTEN GEBOREN.
SIE SIND MIT VERNUNFT UND GEWISSEN
BEGABT UND SOLLEN EINANDER IM
GEISTE DER BRÜDERLICHKEIT BEGEGNEN.
ART.1 DER ALLGEMEINEN ERKLÄRUNG DER MENSCHENRECHTE.

Thomas Lehmann

Menschenrechte in Österreich

Ein Kommentar von **Manfred Nowak**

Ein Kommentar zur aktuellen Situation der Menschenrechte in Österreich muss natürlich die prekäre Situation berücksichtigen, in der sich Menschenrechte und Demokratie weltweit, aber auch in Europa befinden. Die Globalisierung im Zeichen einer neoliberalen Wirtschaftspolitik, die seit den 1980er Jahren durch weitreichende Privatisierung, Deregulierung und die Minimierung staatlicher Aufgaben zugunsten des freien Marktes geprägt ist, hat zwar zu einer gewissen Zurückdrängung der Armut (insbesondere in China) beigetragen, aber auch zu globalen Wirtschafts-, Finanz- und Umweltkrisen und einer rapide steigenden ökonomischen und sozialen Ungleichheit geführt, die den sozialen Zusammenhalt unserer Gesellschaften und die Grundfesten von Demokratie, Rechtsstaat und Menschenrechten untergräbt. Die Macht transnationaler Konzerne und globaler Finanzmärkte, Korruption, organisierte Kriminalität, Terrorismus, Radikalisierung, Extremismus und Populismus sind nur einige Phänomene, die eng mit dieser globalen Entwicklung zusammenhängen.

Als Mitglied der EU sind die Möglichkeiten einer aktiven menschenrechtlichen Außen- und Innenpolitik natürlich viel beschränkter als zur Zeit des Kalten Kriegs, wo das neutrale Österreich oft als Brückenbauer zwischen Ost und West fungierte und insbesondere zur Zeit der Regierung von Bruno Kreisky auch im globalen Süden hohes Ansehen genoss. Auf der anderen Seite haben wir als Mitglied auch gewisse Möglichkeiten, die Menschenrechtspolitik der EU aktiv mitzugestalten. Schließlich können die großen menschenrechtlichen Herausforderungen des 21. Jahrhunderts (Klima- und Umweltkrise, Pandemien, Digitalisierung, künstliche Intelligenz, Cyberkriminalität und Hass im Netz, globale Migration, Armut, Ungleichheit sowie die Macht transnationaler Konzerne und globaler

Finanzmärkte) nur gemeinsam gelöst werden, und die EU könnte diesbezüglich, wenn sie ihre internen Nationalismen und ihre neoliberale Grundausrichtung überwindet, eine Pionierrolle spielen. Wie sich die derzeitige Regierung bei den wichtigen Menschenrechtsthemen innerhalb der EU positioniert, ist deshalb ein wichtiger Indikator für die Beurteilung österreichischer Menschenrechtspolitik.

Womit wir bei den aktuellen menschenrechtlichen Problemen in Österreich angelangt wären. Die immer restriktiver werdende Asyl- und Migrationspolitik hat bereits unter sozialdemokratischen Innenministern während der 1990er Jahre begonnen, unter Innenminister Herbert Kickl jedoch einen traurigen Höhepunkt erlebt. Dass sich Österreich trotz grüner Regierungsbeteiligung weiterhin nicht an der Umverteilung von Flüchtlingskindern aus Griechenland beteiligt, dass in Österreich geborene und gut integrierte Kinder weiterhin ohne entsprechende Berücksichtigung des Kindeswohls abgeschoben werden, dass das von der FPÖ vehement geforderte Verhüllungsverbot ebenso wie die Einschränkung der Sozialhilfe für Flüchtlinge und Personen mit subsidiärem Schutz weiterhin gelten, dass Asylverfahren mangelhaft sind und zu lange dauern, dass AsylwerberInnen keinen ausreichenden Zugang zum Arbeitsmarkt haben, dass im Jahr 2020 mehr als 700 unbegleitete minderjährige Flüchtlinge in Österreich verschwunden sind und dass Österreich sich trotz vehementer internationaler Kritik weiterhin weigert, dem UN-Migrationspakt beizutreten, zeigt, dass die gegenwärtige Regierung in Fragen der Asyl- und Migrationspolitik innerhalb der EU zu den Hardlinern gezählt werden muss.

Diese Kritik bekam Österreich auch bei der jüngsten Beurteilung seiner Menschenrechtssituation im Rahmen des „Universal Periodic Review“ (UPR) durch den Menschenrechtsrat der Vereinten Natio-

nen am 22. Jänner 2021 zu spüren. Auch wenn diese Überprüfung samt ihren insgesamt 317 Empfehlungen an Österreich durch andere Staaten durchgeführt und dementsprechend politisch gefärbt ist, so kommt dem UPR durch die aktive Einbindung von UNO-ExpertInnen und der Zivilgesellschaft dennoch eine wichtige Rolle zu. Wie bei den beiden vorangegangenen Überprüfungen wurde Österreich auch heuer wieder vor allem für seinen mangelhaften institutionellen und strukturellen Rahmen zum Schutz der Menschenrechte kritisiert.

Im Unterschied zu vielen anderen Ländern herrscht in Österreich ein sehr konservatives Verständnis von Menschenrechtsschutz vor. Wir sind stolz auf das Kelsen'sche Modell des Verfassungsgerichtshofs (VfGH) als „Hüter der Verfassung“ und meinen, dass die nachprüfende Kontrolle von Menschenrechtsverletzungen durch die Gerichte und letztlich den VfGH ausreichenden Schutz bietet. Dabei wird zum einen übersehen, dass der österreichische Grundrechtskatalog noch immer auf dem liberalen Staatsgrundgesetz über die allgemeinen Rechte der Staatsbürger aus dem Jahr 1867 beruht, das zwar durch die Europäische Menschenrechtskonvention und ein paar weitere Grundrechte ergänzt wurde, aber weiterhin nur bürgerliche und politische Rechte enthält. Abgesehen von einzelnen Ansätzen in der EU-Grundrechtecharta fehlen in Österreich bis heute wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in der Verfassung, obwohl deren Aufnahme von der Sozialdemokratie seit 1920 gefordert wurde. Die negative Einstellung zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten zeigt sich auch darin, dass sich Österreich trotz internationaler Kritik weiterhin weigert, das kollektive Beschwerdesystem an das Europäische Sozialkomitee (dessen Vorsitzende die Österreicherin Karin Lukas ist) sowie die Individualbeschwerde an den UNO-Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und den UNO-Kinderrechteausschuss anzuerkennen. In Österreich kann also Sozialabbau betrieben werden, ohne dass diese Menschenrechtsverletzungen vor österreichischen Gerichten und internationalen Überwachungsorganen bekämpft werden können.

Das konservative Modell des österreichischen Menschenrechtsschutzes übersieht aber auch, dass sich im internationalen Diskurs der Schutz der Menschenrechte deutlich von der nachprüfenden gerichtlichen Kontrolle (die natürlich weiterhin wichtig ist) zur Prävention von Menschenrechtsverletzungen durch nicht-gerichtliche Organe und Verfahren verlagert hat. Während es in der Mehrzahl der Staaten Europas und der Welt unabhängige nationale Menschenrechtsinstitutionen gibt, die in Übereinstimmung mit den „Pariser Prinzipien“ 1993 eingerichtet wurden, fehlt eine solche Institution in Österreich bis heute. Zwar bezeichnet sich die Volksanwaltschaft gerne als das „Haus der Menschenrechte“ und als eine „nationale Menschenrechtsinstitution“, verschweigt dabei aber geflissentlich, dass ihr der dafür notwendige A-Status durch das internationale Akkreditierungsverfahren verweigert wurde, weil ihre Mitglieder nicht unabhängige MenschenrechtsexpertInnen sind sondern Berufspolitiker (derzeit ausschließlich Männer), die durch die drei stimmenstärksten Parteien im Nationalrat bestellt werden. Mit der Ratifizierung des Fakultativprotokolls zur UNO-Konvention gegen die Folter (OPCAT) wurde im Jahr 2012 das bis dahin relativ gut funktionierende System des Menschenrechtsbeirats im Innenministerium samt sechs unabhängigen Kommissionen zur Durchführung präventiver Besuche von Hafteinrichtungen („Nationaler Präventionsmechanismus“) bei der Volksanwaltschaft angesiedelt, ohne jedoch den Bestellmodus ihrer Mitglieder zu ändern. Dadurch fehlt auch diesem wichtigen Mechanismus zur Verhütung von Folter und Misshandlungen sowie zur Verbesserung der Haftbedingungen die nötige Unabhängigkeit. Darüber hinaus gibt es in Österreich keinen wirksamen Mechanismus zur unabhängigen Untersuchung und Verfolgung von Misshandlungsvorfällen gegen die Polizei, obwohl

dieser seit Jahrzehnten gefordert wird. Deshalb bleiben Hunderte von Misshandlungsvorfällen gegen die Polizei folgenlos, weil diese nur intern untersucht werden und hier der Corpsgeist viel stärker ist als die Bereitschaft, „schwarze Schafe“ innerhalb der Polizei zu verurteilen. Ähnliches gilt für die Justizwache und die Bedingungen in Österreichs Gefängnissen, die größtenteils überbelegt sind und durch jahrzentelange Sparmassnahmen personell ausgehungert wurden. Besonders prekär und menschenunwürdig sind die Bedingungen im Massnahmenvollzug für sogenannte „geistig abnorme Rechtsbrecher“. Diese Sparmassnahmen betreffen auch RichterInnen und Staatsanwälte und untergraben ebenso wie die jüngsten Angriffe auf die Wirtschafts- und Korruptionsstaatsanwaltschaft das Ansehen und die Unabhängigkeit der Justiz.

Trotz heftiger internationaler Kritik gibt es in Österreich weiterhin keinen Nationalen Aktionsplan für Menschenrechte, in dem gemeinsam mit der Wissenschaft und Zivilgesellschaft die dringenden Menschenrechtsprobleme benannt und konkrete Massnahmen zu ihrer schrittweisen Verbesserung mit überprüfbaren Zielen und Indikatoren beschlossen und umgesetzt werden sollten. Auch gibt es kein umfassendes Anti-Diskriminierungsgesetz, und die Organe zur Bekämpfung von Diskriminierung sind sehr zersplittert und in der Regel mit zu wenig Ressourcen ausgestattet. Das zeigt sich auch bei der zunehmenden Gewalt gegen Frauen, einschließlich der alarmierenden Zahl von Femiziden. Ähnliches gilt für die mangelhafte und schleppende Umsetzung der Rechte von Kindern und Menschen mit Behinderung.

Trotz dieser beispielsweise aufgezeigten Probleme muss natürlich abschließend betont werden, dass die Situation der Menschenrechte in Österreich im internationalen Vergleich noch immer relativ gut ist. Das hängt einerseits damit zusammen, dass die klassischen Verfahren zum Schutz der Menschenrechte gut funktionieren, wie zB die jüngsten Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofs zur Ehe für gleichgeschlechtliche Paare, zur Sterbehilfe oder zu den COVID-bedingten Einschränkungen der Menschenrechte belegen. Andererseits haben Jahrzehnte des sozialen Wohlfahrtsstaates dazu geführt, dass trotz massiver Einsparungen und Privatisierungen im Zuge neoliberaler Reformen das öffentliche Bildungs-, Wohnungs-, Gesundheits- und Sozialsystem weiterhin relativ gut funktionieren, was sich auch in der COVID-Pandemie gezeigt hat. Es wäre aber längst an der Zeit, die veraltete und reformresistente Menschenrechtsarchitektur durch ein paar innovative Ansätze wie die Schaffung einer wirklich unabhängigen nationalen Menschenrechtsinstitution, einer effizienten „Polizei-Polizei“, einer weisungsungebundenen Generalstaatsanwaltschaft, eines umfassenden Nationalen Aktionsplans Menschenrechte, eines modernen Anti-Diskriminierungsgesetzes und eines effektiven Schutzes gegen Hass im Netz, eines menschenwürdigen Strafvollzuges, einer menschenrechtskonformen Asyl- und Migrationspolitik und der verfassungsgesetzlichen Absicherung wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte einschließlich eines Rechts auf eine gesunde und lebenswerte Umwelt an die Anforderungen eines modernen Menschenrechtsschutzes im 21. Jahrhundert heranzuführen. 

Manfred Nowak ist Professor für Menschenrechte und Generalsekretär des Global Campus of Human Rights in Venedig. Er leitet den Vienna Master of Arts an der Universität für Angewandte Kunst und ist Vorstandsmitglied des Wiener Forums für Demokratie und Menschenrechte, das sich in Österreich u.a. für die Umsetzung der Initiative von Ferdinand von Schirach zur Schaffung neuer Grundrechte in Europa einsetzt.

E-Mail: manfred.nowak@univie.ac.at