

**AMNESTY
INTERNATIONAL**



Amnesty International Österreich

EINE MENSCHENRECHTLICHE ANALYSE DES REGIERUNGSPROGRAMMS „JETZT DAS RICHTIGE TUN. FÜR ÖSTERREICH.“

März 2024

Hintergrund

Bereits in ihrem 2024 veröffentlichten Manifest für die Menschenrechte¹ hielt Amnesty International Österreich fest, dass die nächste Bundesregierung sicherstellen muss, dass die Menschenrechte in sämtlichen politischen Maßnahmen geachtet, geschützt und gestärkt werden müssen; und hat entsprechende Forderungen an alle wahlwerbenden Parteien für die Nationalratswahl im September 2024 gestellt.

Das folgende Dokument ist nun eine erste nicht-abschließende menschenrechtliche Analyse des Regierungsprogramms *Jetzt das Richtige tun. Für Österreich.*, welches die Österreichische Volkspartei (ÖVP), die Sozialdemokratische Partei Österreich (SPÖ) und das Neue Österreich und Liberales Forum (NEOS) Ende Februar 2025 gemeinsam präsentierten; und bezieht sich bei der Auswahl der in diesem Dokument analysierten Themen auch auf das Manifest für die Menschenrechte.

Weiters ist festzuhalten, dass Amnesty International Österreich nur zu einzelnen der im Regierungsprogramm enthaltenen Punkte und entsprechend ihrem menschenrechtlichen Mandat Stellung bezieht. Diese Analyse hat daher keinen Anspruch auf Vollständigkeit und bezieht sich in der Analyse ausschließlich auf jene Informationen, die im Regierungsprogramm enthalten sind.

Zusammenfassung

Amnesty International Österreich begrüßt grundsätzlich das Vorliegen eines neuen Regierungsprogramms – und somit eines Arbeitsprogramms – der österreichischen Bundesregierung für 2025-2029. Einige der

¹ Amnesty International Österreich, Ein Manifest für die Menschenrechte: Empfehlungen an alle wahlwerbenden Parteien für die Nationalratswahl 2024, 2024
https://cdn.amnesty.at/media/11943/amnesty-international-oesterreich_manifest-fuer-die-menschenrechte-nationalratswahlen-2024.pdf

darin enthaltenen Absichtserklärungen und geplanten Maßnahmen sind aus menschenrechtlicher Sicht begrüßenswert, wie beispielsweise dass Armutsbekämpfung als Priorität dieser Bundesregierung angesehen wird, die Sicherstellung einer Obsorge ab dem ersten Tag für unbegleitete geflüchtete Kinder, die Umsetzung der EU-Richtlinie zu strategischen Klagen gegen öffentliche Beteiligung (sogenannte SLAPP-Klagen), die Errichtung einer Bundesstaatsanwaltschaft, die geplanten Maßnahmen im Bereich Gewaltschutz, oder das klare Bekenntnis der Bundesregierung zu einer menschenrechtsbasierten Außenpolitik.

Bei weiteren drängenden menschenrechtlichen Themen und Anliegen, wie beispielsweise die Einführung einer Kennzeichnungspflicht für Polizist*innen, die vollständige Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs oder wirksame Maßnahmen für Klimagerechtigkeit, ortet Amnesty International jedoch eine vergebene Chance der Bundesregierung hier maßgebliche Schritte zu setzen.

Gleichzeitig erwecken einige der im Regierungsprogramm enthaltenen Maßnahmen, insbesondere im Bereich Asyl, bei der Sozialhilfe oder die Einführung einer sogenannten „Messenger-Überwachung“, gravierende menschenrechtliche Bedenken, die die folgende nicht-abschließende menschenrechtliche Analyse näher aufzeigt.

Vor diesem Hintergrund wird Amnesty International Österreich die konkrete Ausgestaltung der im Regierungsprogramm enthaltenen Maßnahmen und Pläne genau beobachten und möchte bereits an dieser Stelle ihren Appell an die neue Bundesregierung wiederholen, dass jegliche Maßnahmen im Einklang mit den Menschenrechten umzusetzen sind. Denn für Amnesty International Österreich steht fest, dass eine gerechte, wohlhabende und sichere Gesellschaft nur dann gewährleistet werden kann, wenn die Menschenrechte aller Menschen in Österreich geschützt und verwirklicht sind.

MASSNAHMEN IM ASYLBEREICH

VORÜBERGEHENDER STOPP DER FAMILIENZUSAMMENFÜHRUNG

Amnesty International Österreich hält fest, dass die Maßnahme eines vorübergehenden Stopps des Familiennachzugs gegen Menschenrechte verstößt. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte hat mehrfach klargestellt, dass die Einheit der Familie ein wesentliches Recht von geflüchtete Menschen ist und dass die Familienzusammenführung ein grundlegendes Element darstellt, um Menschen, die vor Verfolgung geflohen sind, die Wiederaufnahme eines normalen Lebens zu ermöglichen. Die Verweigerung dieses Rechts steht in klarem Widerspruch zu Artikel 8 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK), der das Recht auf Achtung des Familienlebens garantiert.² Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) betonte in seiner Rechtsprechung, dass die Wahrung der Familieneinheit eine rechtliche Verpflichtung darstellt und dass eine Trennung schwerwiegende psychische und emotionale Belastungen für die Betroffenen mit sich bringen kann. Dies betrifft nicht nur die Geflüchteten selbst, sondern auch ihre Angehörigen, die oft unter unsicheren oder gefährlichen Bedingungen zurückbleiben müssen.

Darüber hinaus fordert Artikel 10 der UN-Kinderrechtskonvention, dass Anträge auf Familiennachzug wohlwollend, human, beschleunigt und unter Berücksichtigung des Kindeswohls geprüft werden sollen. Die Staaten sind verpflichtet, solche Anträge wohlwollend, zügig und mit besonderer Rücksicht auf die Situation der betroffenen Familien zu bearbeiten. Zusätzlich steht eine Aussetzung des Familiennachzugs im Widerspruch zur Familienzusammenführungsrichtlinie der Europäischen Union³, insbesondere Artikel 4, der die Mitgliedstaaten verpflichtet, den Eintritt und Aufenthalt von Familienangehörigen zu gewähren.

² Siehe auch EGMR Mugenzi v. France, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22001-145356%22%5D%7D>; EGMR Tanda-Muzinga v. France, <https://hudoc.echr.coe.int/eng#%7B%22itemid%22:%5B%22002-9970%22%5D%7D>

³ Richtlinie 2003/86/EG des Rates vom 22. September 2003 betreffend das Recht auf Familienzusammenführung, <https://eur-lex.europa.eu/eli/dir/2003/86/oj>

Grundsätzlich ist festzuhalten, dass die Familienzusammenführung ein wesentlicher Faktor für die soziale Stabilität und das Ankommen geflüchteter Menschen ist, da sie Sicherheit und eine Perspektive für die Zukunft bietet. Aus Sicht von Amnesty International Österreich bedeutet eine Einschränkung oder gar ein Verbot des Familiennachzugs eine massive Belastung für viele Geflüchtete und widerspricht internationalen menschenrechtlichen Standards.

OBSORGE FÜR UNBEGLEITETE GEFLÜCHTETE KINDER

Amnesty International Österreich begrüßt die Pläne der Bundesregierung, das Kindeswohl in allen asyl- und fremdenrechtlichen Verfahren durch die Obsorge für unbegleitete geflüchtete Kinder gesetzlich zu verankern. Eine rasche Umsetzung dieser Maßnahme ist von höchster Bedeutung, um die Rechte und den Schutz dieser besonders vulnerablen Gruppe zu gewährleisten.

Ein effektiver Schutz unbegleiteter Minderjähriger setzt voraus, dass sie in erster Linie als Kinder und nicht vorrangig als Geflüchtete wahrgenommen werden. Die unmittelbare Übernahme der Obsorge ist entscheidend, um den Kindern Sicherheit, Stabilität und Zukunftsperspektiven zu bieten. Diese Maßnahme steht im Einklang mit internationalen menschenrechtlichen Verpflichtungen, insbesondere der UN-Kinderrechtskonvention, die in Artikel 3 das Kindeswohl als vorrangigen Gesichtspunkt staatlicher Maßnahmen festschreibt. Auch die Reform des Gemeinsamen Europäischen Asylsystems (GEAS-Reform)⁴, die bis 2026 umgesetzt werden muss, fordert die frühzeitige Bestellung eines Vertreters für unbegleitete Minderjährige, um deren körperliches, geistiges und seelisches Wohl zu sichern.

Die Umsetzung der Obsorge wurde auch die Empfehlungen des UN-Fachausschusses für Kinderrechte von Juni 2024⁵ berücksichtigen, die sicherstellen, dass unbegleiteten Kindern systematisch und ohne unangemessene Verzögerung eine obsorgeberechtigte Person zugewiesen wird, um das Kindeswohl während ihres gesamten Aufenthalts im Aufnahmestaat zu gewährleisten.

Amnesty International unterstützt die Maßnahmen, einen Runden Tisch mit Verantwortlichen aus Bund, Ländern und der Zivilgesellschaft einzurichten, um eine koordinierte und effektive Umsetzung der Obsorge sicherzustellen, und empfiehlt, dass dieser Prozess als prioritär angesehen wird, damit die Obsorge und der Schutz unbegleiteter geflüchteter Kinder schnellstmöglich gewährleistet werden.

SICHERE GEORDNETE UND REGULÄRE FLUCHTROUTEN

Amnesty International erkennt an, dass sich Österreich für sichere und geordnete Fluchtmöglichkeiten einsetzt. Es wird jedoch darauf hingewiesen, dass diese Verantwortung nicht nur bei Drittstaaten liegt, sondern auch bei der Europäischen Union und ihren Mitgliedsstaaten. Amnesty International Österreich verkennt nicht die diesbezüglichen Bemühungen und erfolgten Maßnahmen der vorangegangenen österreichischen Bundesregierungen, möchte jedoch festhalten, dass dies nicht die Verantwortung Österreichs schmälert, sich aktiv in die Entwicklung und Umsetzung sicherer Fluchtrouten auf europäischer Ebene zu beteiligen, um die Migration auf eine humanere, organisierte und effektivere Weise zu gestalten.

Die zunehmende Zahl der Menschen, die auf Resettlement angewiesen sind, verdeutlicht eindeutig, dass ein stärkeres europäisches Engagement erforderlich ist. Laut UN-Flüchtlingshochkommissariat (UNHCR) benötigen in diesem Jahr 2,9 Millionen Menschen Resettlement.⁶ In Jahr 2023 lebten 69 Prozent⁷ der geflüchteten Menschen und anderer Schutzsuchende Menschen in Ländern, die an ihre Herkunftsländer angrenzen, die jedoch meist nicht in der Lage sind, ihnen ausreichend Schutz zu gewähren. Zudem

⁴ GEAS-Reform 2024, Textausgabe des GEAS-Reformpakets Mai 2024, <https://hrrf.de/downloads/geas-2024.pdf>

⁵ Concluding observations on the seventh periodic report of Austria, <https://www.ohchr.org/en/documents/concluding-observations/catcautco7-concluding-observations-seventh-periodic-report>

⁶ UNHCR Projected Global Resettlement Needs, Seite 5, <https://www.unhcr.org/sites/default/files/2024-05/projected-global-resettlement-needs-2025.pdf>

⁷ Global trends forced displacement in 2023, UNHCR, Seite 21 <https://www.unhcr.org/global-trends-report-2023>

wurden etwa 75 Prozent der Geflüchtete Menschen in Ländern mit niedrigem und mittlerem Einkommen untergebracht.⁸

Amnesty hält fest, dass es aus menschenrechtlicher Sicht von zentraler Bedeutung ist, dass Österreich wieder Aufnahmeprogramme einführt, da seit 2018 keine entsprechenden Programme mehr umgesetzt wurden.⁹ Die Implementierung von Resettlement-Programmen und anderen sicheren Fluchtrouten könnte entscheidend dazu beitragen, den Druck auf die Grenzen zu verringern und gleichzeitig eine menschenwürdige Lösung für Schutzsuchende zu schaffen, um ihre Sicherheit und Menschenrechte zu gewährleisten.

MEINUNGSÄUSSERUNGS- UND PRESSEFREIHEIT

PLÄNE ZUR EINFÜHRUNG EINER SOGENANTEN „MESSENGER-ÜBERWACHUNG“

Die neue Bundesregierung plant „eine verfassungskonforme Gefährder-Überwachung zum Zweck gezielter Terrorbekämpfung“ auf Basis des bereits im Sommer vorgelegten Gesetzesentwurfs, mit dem das Staatsschutz- und Nachrichtendienstgesetz geändert werden sollte. Unter anderen ist in diesem Entwurf die Einführung der sogenannten „Messenger-Überwachung“ zur Überwachung verschlüsselter Kommunikation wie z.B. WhatsApp oder Signal vorgesehen.

Amnesty International Österreich sieht in diesem Gesetzesentwurf den Versuch, hochinvasive Spyware einzusetzen und lehnte dieses Vorhaben in einer ausführlichen Stellungnahme bereits entschieden ab.¹⁰ Hochinvasive Spyware ist Überwachungs- und Spionagesoftware, die standardmäßig den uneingeschränkten Zugriff auf ein Gerät erlaubt bzw. nicht überprüft und unabhängig kontrolliert werden kann. Es ist derzeit nicht möglich, diese Art von Spyware wirksam zu kontrollieren und sicherzustellen, dass nur für den konkreten Verdachtsfall relevante Informationen ausgelesen werden.

Hochinvasive Spyware hat, sobald sie in ein Gerät eingedrungen ist, ungehinderten Zugang zum gesamten System, so z.B. auch zu dessen Mikrofon und Kamera, sowie zu allen Daten wie Kontakten, Nachrichten, Fotos und Videos, ohne dass die*der Benutzer*in davon etwas mitbekommt. In Zeiten, in denen Smartphones und Computer quasi ein Abbild unseres Lebens sind und sohin Einblick in alle – auch höchstpersönlichen – Lebensbereiche gewähren, kommt dies dem geheimen Eindringen in eine Wohnung, ihrer kompletten Durchsuchung sowie der laufenden verdeckten Überwachung der Räumlichkeiten, ihrer Bewohner*innen und Besucher*innen gleich.

Dies würde nicht nur ohne Wissen der*des Betroffenen, sondern auch ohne wirksame Überprüfung durch ein unabhängiges Gericht geschehen. Denn zum Eindringen in Computersysteme nutzen Hersteller*innen von Spyware Befehlsprogramme, die Sicherheitslücken ausnutzen (Exploits). Diese werden wie Geschäftsgeheimnisse behandelt und es ist daher nicht anzunehmen, dass ihr Quellcode – und somit ihre Funktionsweise – offengelegt wird. Folglich ist es nicht möglich, unabhängig zu überprüfen, ob die Überwachung tatsächlich auf die auszulesenden Informationen eingeschränkt wird.

Ein derart invasiver Eingriff in das Menschenrecht auf Privatsphäre (Artikel 8 EMRK, Artikel 17 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbPR)) kann nicht verhältnismäßig sein und ist daher abzulehnen.

⁸ Idem

⁹ Amnesty International, Appell: Humanitäre Aufnahmeprogramme wieder aufnehmen!, 2024, https://cdn.amnesty.at/media/11761/gemeinsamer-appell_resettlement-und-andere-formen-der-aufnahme_april-2024.pdf

¹⁰ Amnesty International Österreich, Stellungnahme zum Ministerialentwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Staats- und Nachrichtendienstgesetz geändert wird, 2024, <https://cdn.amnesty.at/media/czolvb4s/stellungnahme-amnesty-international-oesterreich-sng-aenderung-350-me.pdf>

Wenn Staaten keine angemessenen Sicherheitsvorkehrungen treffen, um Menschen vor rechtswidriger Überwachung zu schützen, kann es zudem unmöglich sein, herauszufinden, wer überwacht wird, wie oder warum. Das hätte zusätzlich eine massiv abschreckende Wirkung auf das Ausüben der freien Meinungsäußerung und den Informationsaustausch (Art. 10 EMRK, 19 IPbPR). Hochinvasive Spyware kann zudem missbräuchlich eingesetzt werden, um Journalist*innen, Aktivist*innen und Menschenrechtsverteidiger*innen zu überwachen und zum Schweigen zu bringen.¹¹

WIRKSAMER SCHUTZ VON AKTIVIST*INNEN UND JOURNALIST*INNEN VOR STRATEGISCHEN KLAGEN GEGEN ÖFFENTLICHE BETEILIGUNG (SLAPP)

Amnesty International begrüßt gesetzliche Maßnahmen gegen SLAPP-Klagen im Kapitel „Zivilrecht“, um Einschüchterungen durch SLAPPs zu bekämpfen und dabei auch explizit der Schutz von Whistleblower*innen in den Fokus zu stellen. Die Einführung dieser gesetzlicher Maßnahmen wird im Rahmen der Umsetzung der sog. Anti-SLAPP Richtlinie der Europäischen Union geschehen. Die Erfahrungen aus der Praxis machen jedoch deutlich, dass Österreich bei der Umsetzung einen Schritt weiter als die Richtlinie gehen muss: So waren im Jahr 2023 21 Prozent der von CASE erfassten SLAPP-Fälle strafrechtlicher Natur und 90 Prozent haben sich auf Fälle innerhalb eines einzigen Staates bezogen.¹² Es braucht also auch für Straf- und Verwaltungsverfahren sowie für innerstaatliche Fälle Maßnahmen zum Schutz gegen Einschüchterungsklagen. Diese sind derzeit von der europäischen Richtlinie ausgenommen – wobei die europäische Kommission und der Europarat ihre Mitgliedstaaten dazu aufrufen, diese Bereiche ebenso zu erfassen.

Amnesty International empfiehlt der künftigen Bundesregierung, die Arbeiten zur Umsetzung der EU-Anti-SLAPP-Richtlinie bestmöglich dafür einzusetzen, um die Meinungsäußerungsfreiheit in Österreich nachhaltig zu schützen. Angesichts des europaweit steigenden Trends zu SLAPPs ist die Erweiterung des Schutzes eine angemessene vorbeugende Maßnahme.

PRESSEFREIHEIT UND MEDIENVIELFALT

Amnesty International begrüßt das deutliche Bekenntnis der Bundesregierung zur Pressefreiheit und Medienvielfalt, insbesondere auch zum Schutz von Journalist*innen, die in den letzten Jahren in Österreich nicht durchgehend Proteste uneingeschränkt beobachten und berichten durften.¹³

JUSTIZSYSTEM

BUNDESSTAATSANWALTSCHAFT UND MASSNAHMENVOLLZUG

Amnesty International begrüßt die Bestrebungen, die politische Weisungsmöglichkeit an die Staatsanwaltschaften abzuschaffen und mit einer Bundesstaatsanwaltschaft zu ersetzen. Das derzeitige System der Weisungen, welches insbesondere bei prominenten Fällen greift, steht im Konflikt mit dem völkerrechtlichen Erfordernis unabhängiger Untersuchungen. Eine entsprechende Reform ist eine langjährige Forderung von Amnesty International. Allerdings möchte Amnesty International zur konkreten Ausgestaltung festhalten, dass laufende Ermittlungen im Sinne der Gewaltenteilung von Legislative und Judikative keiner parlamentarischen Kontrolle unterstehen dürfen.

Darüber hinaus begrüßt Amnesty International Österreich, dass die neue Bundesregierung die Reformbemühungen zum Maßnahmenvollzug fortsetzen möchte, denn wesentliche Reformschritte, die die angemessene therapeutische Betreuung von psychisch erkrankten Personen regelt, ist immer noch

¹¹ So zeigten jüngste Untersuchungen von Amnesty International, dass serbische Behörden Spyware gegen Journalist*innen und Aktivist*innen einsetzten.

¹² Coalition against SLAPPs in Europe (CASE), SLAPPs Report 2024, 2024 https://www.the-case.eu/wp-content/uploads/2024/12/CASE-2024-report-vf_compressed-1.pdf

¹³ Amnesty International, Jahresbericht Österreich 2023, 2024 https://cdn.amnesty.at/media/11759/amnesty-jahresbericht_2023_oesterreich.pdf

ausständig. Gerade die Schaffung von ausreichend psychiatrischen Betreuungsplätzen ist wichtig, um den Maßnahmenvollzug, der in den letzten Jahren eine zunehmende Überlastung erfahren hat, wieder zu entlasten – und dafür müssen die notwendigen finanziellen und personellen Ressourcen sichergestellt werden.

INNERE SICHERHEIT

KENNZEICHNUNGSPFLICHT FÜR POLIZEIBEAMT*INNEN

Die vor ungefähr einem Jahr beschlossene Einrichtung der Ermittlungs- und Beschwerdestelle Misshandlungsvorwürfe (EBM) war ein erster wichtiger Schritt, um Vorwürfe von Polizeigewalt zu untersuchen und das Vertrauen in die Polizei zu stärken. Damit die EBM wirksam arbeiten und es in weiterer Folge allenfalls auch zu einer strafrechtlichen Verurteilung kommen kann, müssen Misshandlungsvorwürfe den betreffenden Polizist*innen individuell zugeordnet werden können. Viele Verfahren enden jedoch, weil Polizist*innen in Österreich keine individuelle Kennzeichnung tragen. Amnesty International hat wiederholt darauf hingewiesen, dass es eine Kennzeichnungspflicht für Polizeibeamt*innen braucht. Durch ein gut sichtbares Tragen einer Kennzeichnung, bspw. der Dienstnummer, auf der Uniform könnten Amtshandlungen individuell einfacher zugeordnet und eine strafrechtliche Verfolgung erleichtert werden. Die Nicht-Umsetzung der Kennzeichnungspflicht stellt aus Sicht von Amnesty International Österreich eine vertane Chance für den Menschenrechtsschutz in Österreich dar.

GEPLANTE VERSCHÄRFUNG DER STRAFRECHTLICHEN BESTIMMUNGEN GEGEN DEN RELIGIÖS MOTIVIERTEN EXTREMISMUS UND POLITISCHEN ISLAM

In Hinblick auf die geplanten Änderungen im Regierungsprogramm möchte Amnesty International seine Kritik wiederholen und der neuen Bundesregierung anraten, vor einer „Ausweitung und Verschärfung der strafrechtlichen Bestimmungen gegen den religiös motivierten Extremismus wie den politischen Islam“ ausdrücklich abzusehen.

Amnesty International Österreich hat sich bereits bei der Einführung des §247b StGB Religiös motivierte extremistische Verbindung (BGBI. I Nr. 159/2021) umfassend kritisch geäußert und die ersatzlose Streichung dieses Straftatbestandes gefordert.¹⁴

Amnesty International möchte ausdrücklich festhalten, dass „Politischer Islam“ kein neutraler Ausdruck ist, sondern als islamkritisch konnotiert. Dieses Hervorheben des Islam legt eine Diskriminierung gemäß Art 14 EMRK und Art 1 des 12. Zusatzprotokolls zur EMRK.

ARMUTSBEKÄMPFUNG

Amnesty International Österreich begrüßt, dass die neue Bundesregierung Armutsbekämpfung als eine ihrer Prioritäten im Regierungsprogramm ansieht, insbesondere da Armut auf strukturelle Ursachen zurückzuführen ist und mit weitreichenden Folgen für die Ausübung der Menschenrechte einhergeht. Armut betrifft vor allem Kinder, Alleinerzieherinnen, Migrant*innen, Menschen ohne Erwerbsarbeit und Frauen in der Pension. Daher begrüßt Amnesty International Österreich auch die im Regierungsprogramm enthaltene Pläne, Maßnahmen zu setzen, um Kinderarmut in Österreich zu halbieren und Chancengerechtigkeit aller Kinder und Jugendlicher in Österreich zu verbessern.

¹⁴ Amnesty International Österreich, Stellungnahme zum sogenannten „Anti-Terror-Gesetzespaket“, 2020, https://cdn.amnesty.at/media/8087/amnesty_oesterreich_stellungnahme_bundesgesetze_anti-terrorismus-massnahmen_jan-2021.pdf

LEISTBARES WOHNEN

Amnesty International Österreich stellte bereits im Bericht „Wenn Wohnen ein Menschenrecht wäre, dann würde ich so nicht wohnen“ fest, dass fehlender leistbarer Wohnraum, befristete Mietverhältnisse und Armut Faktoren sind, die das Risiko der Menschen erhöhen, von Wohnungs- und Obdachlosigkeit betroffen zu werden.¹⁵ Daher begrüßt Amnesty International Österreich die geplanten Maßnahmen im Regierungsprogramm, um leistbares Wohnen für die Menschen in Österreich sicherzustellen, wie beispielsweise die Aussetzung der Indexierung des Mietzinses auf Basis des VPI für 2025, oder das Bekenntnis der Bundesregierung langfristige Mietverhältnisse anzustreben, unter anderem durch die Verlängerung der derzeitigen Mindestbefristung auf fünf Jahre. Hinsichtlich weiterer Maßnahmen, wie beispielsweise den Zugang zu ausfinanzierten Wohnungen sozial treffsicher zu gestalten, wird die faktische Umsetzung ausschlaggebend für die tatsächliche Wirksamkeit dieser Maßnahmen sein, insbesondere für Menschen, die armutsgefährdet oder armutsbetroffen sind.

Vor dem Hintergrund der seit 2021 steigenden Zahl an Menschen in Österreich, die wohnungs- und obdachlos sind, begrüßt Amnesty International Österreich ausdrücklich das Bekenntnis der Bundesregierung zum Prinzip des Housing First und dessen Voranbringen in ganz Österreich. Aus menschenrechtlicher Sicht ist nämlich diesbezüglich festzuhalten, dass Housing First ein Ansatz in der Wohnungslosenhilfe ist, der das Menschenrecht auf angemessenes Wohnen ins Zentrum stellt.

Es ist daher wesentlich, dass die im Kapitel Leistbares Wohnen beinhalten Pläne auch tatsächlich umgesetzt werden und Housing First als Teil der Wohnungslosenhilfe in ganz Österreich fest etabliert wird.

SOZIALHILFE NEU

Amnesty International Österreich begrüßt grundsätzlich die Pläne der Bundesregierung die Sozialhilfe neu zu gestalten und zu vereinheitlichen. Denn das aktuelle Sozialhilfe-Grundsatzgesetz, mit seinen Höchstsätzen, erlaubt den Menschen weder ein Leben in Würde noch soziale Teilhabe und ist bekannt für seine Zersplitterung durch die unterschiedlichen Ausführungen in den Bundesländern, wie Amnesty International Österreich auch in ihren Berichten ausführlich aufgezeigt hat.¹⁶

Vor diesem Hintergrund sind die Bestrebungen der Bundesregierung als grundsätzlich positiv zu werten. Allerdings richtet Amnesty International Österreich diesbezüglich einen dringenden Appell an die Bundesregierung diese Bestrebungen im Einklang mit den Menschenrechten, insbesondere dem Recht auf soziale Sicherheit gem. Artikel 9 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (UN-Sozialpakt) in Verbindung mit dem Nichtdiskriminierungsgrundsatz gem. Artikel 2 UN-Sozialpakt sowie dem Gleichheitssatz gem. Artikel 7 B-VG und Artikel 2 Staatsgrundgesetz (StGG), umzusetzen. Denn aus Sicht von Amnesty International Österreich stellen sich bei einigen der im Regierungsprogramm enthaltenen Pläne menschenrechtliche und verfassungsrechtliche Fragestellungen, deren konkrete Ausgestaltung Amnesty International genau beobachten wird.

Als grundsätzlich positiv zu sehen sind die Pläne der Bundesregierung die Tagsätze in der Sozialhilfe zu vereinheitlichen. Für die Erfüllung des Rechts auf soziale Sicherheit gem. Artikel 9 UN-Sozialpakt ist aus menschenrechtlicher Sicht anzuraten, dass Tagsätze grundsätzlich als Mindestsätze ausgestaltet werden sollten, die in ganz Österreich gelten und den Menschen ein Leben in Würde und soziale Teilhabe ermöglichen.

¹⁵ Amnesty International Österreich, „Wenn Wohnen ein Menschenrecht wäre, dann würde ich so nicht wohnen“: Hürden beim Zugang zur Wohnungslosenhilfe in Österreich, 2022, <https://www.amnesty.at/media/9851/amnesty-report-wohnungs-und-obdachlosigkeit-april-2022-de.pdf>

¹⁶ Amnesty International Österreich, Das Sozialhilfe-Grundsatzgesetz. Ein Schritt zurück für die Menschenrechte, 2023 <https://cdn.amnesty.at/media/11264/amnesty-report-das-sozialhilfe-grundsatzgesetz-in-oesterreich-ein-schritt-zurueck-fuer-die-menschenrechte-oktober-2023.pdf>; Amnesty International Österreich, „Als würdest du zum Feind gehen“: Hürden beim Zugang zur Sozialhilfe, 2024, <https://cdn.amnesty.at/media/11555/amnesty-report-als-wuerdest-du-zum-feind-gehen-huerden-im-zugang-zur-sozialhilfe-in-oesterreich-februar-2024.pdf>

Hinsichtlich der geplanten Maßnahme „einheitliche Tagsätze für arbeitsfähige Personen, die eine „Integrationsbeihilfe“ beziehen“ stellen sich einige menschenrechtlichen Fragestellungen. So ist an dieser Stelle darauf hinzuweisen, dass Menschen mit einem anerkannten Schutzstatus Österreicher*innen, im Sinne der UN-Flüchtlingskonvention, des UN-Sozialpakts und auch der Rechtsprechung des Verfassungsgerichtshof, gleichgestellt werden müssen und nicht sachlich ungerechtfertigt anders behandelt werden dürfen. Auch der Plan keine Sozialhilfe während der „Integrationsphase“ beziehen zu können und ein eigenes Regime der Unterstützung für die Integrationsphase zu etablieren, eröffnet einige menschenrechtliche Fragestellungen, insbesondere da das Regierungsprogramm bezüglich der genaueren Ausgestaltung und Umsetzung vage und unklar bleibt.

An dieser Stelle sei daher angemerkt, dass die Sozialhilfe in Österreich den Zweck haben soll, die soziale Absicherung der Menschen zu gewährleisten und Armut zu lindern bzw. zu bekämpfen. Im Gegensatz zu anderen Leistungen, wie beispielsweise des Arbeitslosengeldes, ist die Sozialhilfe eben keine beitragsbasierte Leistung, sondern ein bedarfsorientiertes Programm auf der Grundlage des individuellen finanziellen Bedarfs und wird häufig als das sogenannte „letzte soziale Auffangnetz“ für Menschen, die Armut erfahren, beschrieben. Daher erfordert die Sozialhilfe auch keine vorangegangenen Einzahlungen.

Aus menschenrechtlicher Sicht fraglich erscheint auch die geplante Maßnahme der „[v]erfassungskonforme[n] Anrechnung der Familienbeihilfe“. Denn die Familienbeihilfe ist eine universelle Leistung, die Eltern von Kindern, unabhängig von ihrer Beschäftigung oder ihrem Einkommen, gewährt wird.

Besorgniserregend ist auch, dass aus den Plänen im Regierungsprogramm nicht deutlich hervorgeht, wie die Regelung „Vereinheitlichung ... für subsidiär Schutzberechtigte“ konkret ausgestaltet werden soll. Amnesty International merkt an dieser Stelle an, dass das aktuelle Sozialhilfe-Grundsatzgesetz Menschen mit subsidiärem Schutzstatus vom Bezug der Sozialhilfe ausschließt; und die de facto Ausgestaltung in den Bundesländern dazu führt, dass in einigen Bundesländern Menschen mit subsidiären Schutzstatus Leistungen bekommen können, die über die Grundversorgung hinausgehen. Aus menschenrechtlicher Sicht ist festzuhalten, dass es daher gerade notwendig wäre, Menschen mit subsidiären Schutzstatus Zugang zur Sozialhilfe zu ermöglichen, da ihnen – gleich wie asylberechtigten Menschen – oftmals eine Rückkehr in das Heimatland über Jahre hinweg unmöglich ist. Diese Menschen ungleich zu behandeln, als Menschen mit einem Asylstatus ist daher nicht nachvollziehbar und ist aus Sicht von Amnesty International unangemessen.¹⁷

Amnesty International Österreich wird jedenfalls die Umsetzung der geplanten Maßnahmen in Bezug auf die Sozialhilfe genau beobachten und eine menschenrechtskonforme Ausgestaltung der Sozialhilfe – und somit des letzten Sicherungsnetzes für die Menschen – weiterhin einfordern.

FRAUEN

Amnesty International Österreich begrüßt, dass das Regierungsprogramm ein umfassendes Kapitel zu den Rechten von Frauen und Mädchen beinhaltet und wichtige Maßnahmen umfasst, die zur Stärkung der Rechte und Freiheiten von Frauen und Mädchen in Österreich beitragen, unter anderem auch, dass die Bundesregierung eine Überarbeitung des Aktionsplans Frauengesundheit vorsieht.

Insbesondere begrüßt Amnesty International auch die positiven Entwicklungen im Bereich Gewaltschutz. Besonders hervorzuheben ist, dass die GREVIO-Empfehlungen (Expertengruppe des Europarats für die Bekämpfung von Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt) weiter umgesetzt werden sollen sowie der Nationale Aktionsplan „Gegen Gewalt an Frauen“, der auf der österreichweiten Gewaltschutzstrategie basiert und die kontinuierliche Arbeit an der Verbesserung des Gewaltschutzsystems fördert, endlich umgesetzt werden soll. Menschenrechtlicher Standards folgend, begrüßt Amnesty International, dass die

¹⁷ Siehe dazu auch UN-Frauenrechtskommission, List of issues and questions prior to the submission of the tenth periodic report of Austria, UN Doc CEDAW/C/AUT/QPR/10, 28. Februar 2025, para 19

Gewaltambulanzen für Gewaltbetroffene weiter ausgebaut werden sollen sowie, dass eine „Femizid“-Begriffsdefinition zur besseren Erhebung in Statistiken geprüft und geplant wird.

Gleichzeitig stellt Amnesty International Österreich fest, dass Maßnahmen, die zur vollen Verwirklichung der Menschenrechte für Frauen und schwangeren Personen beitragen würden, wie die Entkriminalisierung des Schwangerschaftsabbruchs, in das Regierungsprogramm nicht Einzug gefunden haben.

AUSSENPOLITIK

ÖSTERREICH IN DER WELT

Amnesty International begrüßt das klare Bekenntnis der Bundesregierung, Menschenrechte und Völkerrecht ins Zentrum der österreichischen Außenpolitik zu stellen, den internationalen Gerichtshof zu unterstützen und sich weiterhin aktiv gegen die Todesstrafe und Folter einzusetzen.

Auch die Absicht der Bundesregierung, Vorreiter bei der Regulierung autonomer Waffensystem (AWS) zu bleiben, freut Amnesty International und erinnert daran, dass völlig autonome Waffensysteme verboten und andere streng reguliert werden müssen.¹⁸ Menschliche Kontrolle muss zwingend gewährleistet sein.

Alle Staaten sind verpflichtet, diejenigen vor Gericht zu stellen, die im begründeten Verdacht stehen, für Verbrechen nach dem Völkerrecht strafrechtlich verantwortlich zu sein. In diesem Sinne begrüßt Amnesty International Österreich das ausdrückliche Bekenntnis zum internationalen Strafgerichtshof sowie zur Intensivierung der Beweissicherung von Kriegsverbrechen und anderen Straftaten nach dem Völkerstrafrecht. Die wirksame Umsetzung des Weltrechtsprinzips kann diesbezüglich einen wichtigen Beitrag leisten und sollte konsequenter in Österreich umgesetzt werden.

Amnesty International Österreich betont jedoch, dass der Einsatz für das Ende von Straflosigkeit für Kriegsverbrechen, Verbrechen gegen die Menschlichkeit und Völkermord unabhängig davon erfolgen muss, wo sie passieren und wer die Täter*innen sind.

¹⁸ Amnesty International, Autonome Waffensysteme, <https://www.amnesty.at/themen/autonome-waffensysteme/killer-roboter-stoppen-warum-wir-autonome-waffensysteme-verbieten-muessen/#aws-killerroboter-verbot>