

Umsetzung der Internationalen  
Konvention über wirtschaftliche, soziale  
und kulturelle Rechte in Österreich

Kommentar zum 3. und 4.  
Staatenbericht der österreichischen  
Bundesregierung anhand von  
ausgewählten Themen

September 2005

Teil I: Erfüllung nationaler Staatenpflichten

Herausgeber: FIAN Österreich/Evangelische Entwicklungszusammenarbeit

***IMPRESSUM:***

Herausgeber

Evangelische Entwicklungszusammenarbeit  
1180 Wien, Martinstr. 25  
Tel: 01/ 408 80 73  
Fax: 01/405 76 31  
E-mail: office@evang-eza.at  
www.eang-eza.at

FIAN Österreich:  
1080 Wien, Laudongasse 40  
Tel: 01/ 405 55 15/ 316  
Fax: 01/ 405 55 19  
www.fian.at

Koordination:

Lisa Sterzinger  
E-mail: lisa.sterzinger@tele2.at

Redaktion:

Mag. Robert Poth  
Mag. Lisa Sterzinger

Mit Unterstützung von:



Bildungskommission der  
Evangelischen Kirche A.u.H.B. i.Ö.

## **INHALTSVERZEICHNIS**

|     |  |    |
|-----|--|----|
| 1.  | Vorwort - <i>Lisa Sterzinger</i> .....   | 5  |
| 2.  | Einführung- <i>Lisa Sterzinger</i> .....   | 7  |
| 3.  | Armuts- und Reichtumsverhältnisse in Österreich - <i>Max Preglau</i> .....                                     | 10 |
| 3.1 | Armut und Reichtum im Überblick .....  | 10 |
| 3.2 | Fazit aus der Sicht der WSK-Menschenrechte .....   | 15 |
| 3.3 | Literatur.....   | 16 |
| 4.  | Sozialpolitik auf dem Weg zur Umsetzung der WSK Menschenrechte in Österreich? ..<br>- <i>Max Preglau</i> ..... | 17 |
| 4.1 | Ausgangslage: epochaler gesellschaftlicher Wandel .....  | 17 |
| 4.2 | Sozialpolitik seit 1994/95: Ein Überblick .....  | 17 |
| 4.3 | Fazit: Konsequenzen für die WSK-Menschenrechte .....   | 24 |
| 4.4 | Literatur.....   | 25 |
| 5.  | Das österreichische Gesundheitswesen und seine aktuellen Reformen .....  |    |
|     | - <i>Werner Vogt</i> .....   | 26 |
| 5.1 | Gesundheitsreformen und gesetzlich-strukturelle Rahmenbedingungen .....  | 26 |
| 5.2 | Nicht krankenversicherte Personen in Österreich.....   | 28 |
| 5.3 | Patientenrechte.....   | 29 |
| 6.  | Armut und Armutsgefährdung von Frauen in Österreich - <i>Eva Lachkovics</i> .....                              | 34 |
| 6.1 | Situationsbeschreibung .....   | 34 |
| 6.2 | Versäumnisse der Regierung.....  | 37 |
| 7.  | Erwerbsarbeitslosigkeit und mangelnde Ernährung - <i>Dietmar Köhler</i> .....                                  | 42 |
| 7.1 | Einkommen .....  | 42 |
| 7.2 | Fallbeispiele.....   | 43 |
| 7.3 | Sozialpakt (WSK) vs. Arbeitslosenversicherungsgesetz (AIVG) .....  | 43 |
| 8.  | WSK aus kinderrechtlicher Perspektive - Problembereiche in Österreich .....                                    |    |
|     | - <i>Helmut Sax</i> .....  | 45 |
| 8.1 | Grundlegende Forderungen.....  | 46 |
| 8.2 | Zu Artikel 2 WSK-Pakt.....   | 47 |
| 8.3 | Zu Artikel 3 WSK-Pakt.....   | 47 |
| 8.4 | Artikel 6, 7 und 8 WSK-Pakt.....   | 47 |
| 8.5 | Artikel 9 WSK-Pakt .....   | 48 |
| 8.6 | Artikel 10, 12 WSK-Pakt .....  | 48 |
| 8.7 | Artikel 11 WSK-Pakt .....  | 49 |
| 8.8 | Artikel 13, 14 WSK-Pakt .....  | 50 |
| 8.9 | Artikel 15 WSK-Pakt .....  | 50 |
| 9.  | WSK Rechte von AsylwerberInnen - <i>Anny Knapp, Karin Lukas</i> .....  | 51 |
| 9.1 | Grundversorgung .....  | 51 |

|      |   |    |
|------|---|----|
| 9.2  | Reduzierte Sozialhilfeleistungen für AsylwerberInnen.....                       | 52 |
| 9.3  | Unzureichende Medizinische Versorgung .....                                     | 53 |
| 9.4  | Entfall der Familienbeihilfe .....  | 53 |
| 9.5  | Zugang zu Arbeitsmarkt und Berufsbildung .....                                  | 54 |
| 9.6  | Zugang zu (Berufsaus-) Bildung nach Abschluss der Pflichtschule.....            | 56 |
| 9.7  | Unbegleitete minderjährige Flüchtlinge .....                                    | 58 |
| 9.8  | Entzug und Einschränkungen der Leistungen aus der Grundversorgung.....          | 59 |
| 10.  | Frauenhandel - <i>Bernadette Karner</i> .....                                   | 61 |
| 10.1 | Beratung und Betreuung von Opfern aus menschenrechtlicher Sicht .....           | 61 |
| 10.2 | Fallbeispiele.....  | 65 |
| 10.3 | Empfehlungen/Forderungen .....  | 68 |
| 11.  | Schlussfolgerungen aus menschenrechtlicher Sicht - <i>Lisa Sterzinger</i> ..... | 71 |
| 11.1 | Artikel 2 (1) „ fortschreitende Verwirklichung“ .....                           | 71 |
| 11.2 | Art. 2 (1) „Ausschöpfung der zur Verfügung stehenden Mittel“ .....              | 73 |
| 11.3 | Art 2 (1) Gesetzgeberische Maßnahmen.....                                       | 75 |
| 11.4 | Artikel 2 (2) Nichtdiskriminierung .....  | 77 |
| 11.5 | Artikel 3 Gleichberechtigung von Mann und Frau .....                            | 78 |
| 11.6 | Zusammenfassung .....   | 78 |
| 11.7 | Literatur.....  | 81 |
| 12.  | Liste der AutorInnen .....  | 82 |
| 13.  | Die Konvention über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte..... | 84 |
| 13.1 | Präambel.....   | 84 |
| 13.2 | TEIL I .....  | 84 |
| 13.3 | TEIL II .....   | 85 |
| 13.4 | TEIL III .....  | 86 |
| 13.5 | TEIL IV.....  | 90 |
| 13.6 | TEIL V.....   | 92 |

## **1. VORWORT**

Im Frühjahr 2004 reichte die österreichische Bundesregierung einen „Doppelbericht“ über die Lage wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte beim zuständigen UN-Komitee ein.

Für FIAN Österreich war dies Anlass und zugleich Herausforderung, Organisationen der österreichischen Zivilgesellschaft zur Erstellung eines Parallelberichts einzuladen. Mit der Evangelischen Entwicklungszusammenarbeit konnte ein starker Partner auch für den Bericht zu den entwicklungspolitisch relevanten extraterritorialen Staatenpflichten gewonnen werden.

Das Projekt wurde auch durch die finanzielle Unterstützung der Bildungskommission der Evangelischen Kirche A.u.H.B. in Österreich, des Renner Instituts, der Grünen Bildungswerkstatt, der Dreikönigsaktion und der Liga für Menschenrechte ermöglicht. Ihnen sei an dieser Stelle herzlich gedankt!

Unsere Initiative hat zum Ziel, den Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte (WSK-Pakt) und seine Mechanismen bekannt zu machen. Aufgrund der zunehmend aufgehenden Einkommensschere und den massiven Kürzungen von Sozialleistungen gibt es auch in Österreich Rückschritte bei der Umsetzung der im WSK-Pakt verbrieften Rechte. Im Bericht werden ausgewählte soziale Problematiken menschenrechtlich analysiert. Dass wichtige Themen nicht vorkommen wie z. B. das Recht auf Wohnung (Art. 11) oder das Recht auf gewerkschaftliche Organisation (Art.8) liegt an den begrenzten Kapazitäten von zuständigen Fachorganisationen, nicht aber daran, dass diese Rechte optimal umgesetzt wären.

Durch den Parallelbericht und die Empfehlungen des Komitees soll die Bedeutung dieses internationalen Rechtsinstruments insbesondere auch in Relation zu internationalen Wirtschaftsabkommen - die in Österreich pflichtgetreu umgesetzt werden - hervorgehoben werden.

Die Forderung aus dem ökumenischen Sozialwort (305) der christlichen Kirchen Österreichs von 2003, „dass multilaterale Menschenrechts- und Umweltabkommen gegenüber Handelsabkommen aufgewertet werden (...)“, wird dadurch untermauert und anhand von konkreten Themen in ihrer Dringlichkeit unterstrichen.<sup>1</sup>

---

<sup>1</sup> HG: Ökumenischer Rat der Kirchen: „Sozialwort“, Wien 2004, S. 113 (305)

Im Forderungskatalog österreichischer Menschenrechts-NROen aus dem Menschenrechtsjahr 1998 heißt es unter anderem: „Die Bundesregierung soll jene Berichte, die Österreich in regelmäßigen Abständen an die aufgrund internationaler Menschenrechtsverträge eingerichteten Organe übermittelt, in Österreich veröffentlichen und dem Parlament vorlegen.“<sup>2</sup>

Diese Forderung ist eine - nach wie vor - weit entfernte Vision. Die Diskussion menschenrechtlicher Probleme im Parlament und der Dialog mit zivilgesellschaftlichen Organisationen sind in vielen Bereichen nicht existent.

Mit der Veröffentlichung des vorliegenden Kommentars zum 3. und 4. Staatenbericht an das WSK-Komitee der Vereinten Nationen möchten die Herausgeberorganisationen und die mitschreibenden Organisationen und ExpertInnen aufzeigen, dass wirtschaftliche und soziale Menschenrechte in Österreich noch lange nicht voll verwirklicht sind, sondern im Gegenteil es in wichtigen Bereichen durch den neoliberalen Wirtschaftskurs der Bundesregierung bedeutende Rückschritte gibt.

Der Bericht erhebt keinen Anspruch auf Vollständigkeit, sondern konzentriert sich auf Beispiele aus dem Arbeitsbereich der Organisationen bzw. der AutorInnen. Wir hoffen, dass wir mit diesem Kommentar einen konstruktiven Dialog über die zukünftige Umsetzung wirtschaftlicher und sozialer Menschenrechte in Österreich anstoßen können und dass die zukünftige Menschenrechtspolitik der Bundesregierung die von uns aufgezeigten Zusammenhänge berücksichtigen und entsprechende Maßnahmen setzen wird.

---

<sup>2</sup> [www.univie.ac.at/bim](http://www.univie.ac.at/bim): Forderungskatalog in Suchfunktion eingeben.

## **2. EINFÜHRUNG**

Der Internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte trat 1976 in Kraft und wurde von Österreich 1978 ratifiziert. Die Mitgliedsstaaten sind verpflichtet, alle fünf Jahre über den Fortschritt bei der Umsetzung des Pakts zu berichten. Demnach wäre 2003 bereits der fünfte Bericht fällig gewesen. De facto hat Österreich 1992 erst den zweiten Bericht abgeliefert und war seither säumig. Als wir uns auf die Suche nach dem 3. u. 4. Bericht machten, stießen wir auf erhebliche Schwierigkeiten. Es kostete viele Telefonate um herauszufinden, wer für die Erstellung des Berichts zuständig war. Eine parlamentarische Anfrage der Oppositionsparteien vom Dezember 2003 wurde von der damaligen Außenministerin Fr. Dr. Benita Ferrero-Waldner am 4. Februar 2004 beantwortet und brachte die Information, dass der Bericht in Fertigstellung sei und demnächst an das UN-Komitee übermittelt werde. Bis heute ist der Bericht weder auf der Website des Außenamtes noch auf der Seite des Bundeskanzleramtes für die interessierte Öffentlichkeit zugänglich.

Auf wiederholte Anfrage beim Verfassungsdienst des Bundeskanzleramtes wurde uns schließlich die englischsprachige Version übermittelt. Die schwere Zugänglichkeit des Staatenberichts und der Mangel an bezahlten Arbeitsstunden waren für mehrere Organisationen der Grund, dass sie sich trotz großen Interesses nicht an der Erstellung des Parallelberichts beteiligen konnten.

Der Umbau des österreichischen Staates nach neoliberalen Grundsätzen führt dazu, dass staatliche Aufgaben wie zum Beispiel der Menschenrechtsschutz oder soziale Dienstleistungen an nichtstaatliche Organisationen oder private Unternehmen ausgelagert werden. Da private Wirtschaftsunternehmen naturgemäß Gewinn orientiert arbeiten, wenden sie sich mit ihrem Angebot an die besser verdienende Klientel z. B. im Gesundheitswesen oder sie verdienen an der qualitativen Verschlechterung der Leistungen, wie z. B. in der Flüchtlingsbetreuung. Gemeinnützige Organisationen geraten ins Hintertreffen, weil sie laufend von Kürzungen der öffentlichen Gelder betroffen sind und gleichzeitig die zahlungskräftigere Klientel an Private verlieren. Der Staat entzieht sich seiner Verantwortung und überlässt die Erfüllung menschenrechtlicher Pflichten dem Markt. Die Deregulierung, also die Rücknahme von staatlicher Kontrolle der Wirtschaft, soll den Wettbewerb stimulieren, zieht aber Sozialdumping und die Vernachlässigung von Umweltstandards nach sich. Die Flexibilisierung der Arbeitskraft steht im Widerspruch zu arbeitsrechtlichen Vorgaben. Aus menschenrechtlicher Sicht müsste der Staat als Auftraggeber für die Einhaltung sozialer und ökologischer Standards sorgen, um eine Nivellierung nach unten zu verhindern.

Die Eingliederung des Arbeitsministeriums in das Wirtschaftsministerium sowie die Abschaffung der Frauenministerin und die Aufteilung der Frauenagenden auf Gesundheits- und Sozialministerium lassen auf den ersten Blick die Prioritätensetzung der rechtskonservativen Regierung seit dem Jahr 2000 erkennen.

Wirtschaftliche und soziale Menschenrechte verkörpern den Anspruch jedes Menschen, ein menschenwürdiges Leben führen zu können. Politische und soziale Teilhabe sind die Voraussetzungen für die Verwirklichung aller Menschenrechte. Der internationale Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte verankert Rechte wie das Recht auf Gesundheit und das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard als Menschenrechte, die ohne „Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen und sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden“<sup>3</sup>.

Max Preglau und Werner Vogt, beide ehemalige Aktivisten des Sozialstaatsvolksbegehrens<sup>4</sup> von 2002, das aufgrund des Regierungswechsels 2002 nie im Parlament behandelt werden musste, analysieren in ihren Beiträgen, wie soziale Rechte durch die Sozial- bzw. Gesundheitspolitik der österreichischen Bundesregierung im Berichtszeitraum umgesetzt bzw. verletzt werden. Alarmierende aktuelle Entwicklungen werden ebenfalls aufgezeigt.

Im Österreich des 21. Jahrhunderts bestimmen noch immer Geschlecht, nationale und soziale Herkunft den Zugang zu Bildung und Arbeit.

Welche sozialen Gruppen besonders von Arbeitslosigkeit bedroht bzw. betroffen sind und wie die Politik der Regierung dazu führt, dass **Arbeitslosigkeit zur Armutsfalle** wird, beschreibt der Beitrag von **Dietmar Köhler, Gründungsmitglied der bundesweiten Arbeitslosenplattform „Arbeitslosensprecherin“ und des Netzwerks „Grundeinkommen“**.

**Eva Lachkovics von FIAN und WIDE** (Women in Development Europe) zeigt, wie es trotz Gleichbehandlungsgesetz von 1979 und Gleichbehandlungsanwaltschaft durch die restriktive Politik der Regierung zu Rückschritten in der Gleichberechtigung, zu struktureller **Benachteiligung und zunehmender Armut** von Frauen kommt.

---

<sup>3</sup> Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte, Artikel 2 (2)

<sup>4</sup> <http://www.renner-institut.at/frauenakademie/volksbg/sozialvbg.htm>  
wurde von 12,2% der wahlberechtigten oder von 712.102 unterzeichnet



Das Prinzip der Nichtdiskriminierung wird in Österreich immer wieder verletzt, insbesondere, was die **Rechte von MigrantInnen** angeht. Der Beitrag von **Anny Knapp, Asylkoordination, und Karin Lukas, Boltzmann Institut für Menschenrechte**, beschäftigt sich mit der besonders verletzlichen Gruppe der AsylwerberInnen, denen in Österreich eine Vielzahl der im Pakt verbrieften Rechte verwehrt werden, oder die nur mit großen Hindernissen zugänglich sind.

**Bernadette Karner vom LEFOE (LEFÖ-Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen)** widmet sich dem Problem steigender Fälle von Frauenhandel, welches eine besondere Herausforderung für Österreich darstellt. Die bisher geschaffenen Gesetzesmaßnahmen und infrastrukturellen Rahmenbedingungen sind für den Menschenrechtsschutz dieser Frauen völlig unzureichend - so die Schlussfolgerung der Autorin.

Nach den Bestimmungen des Internationalen Paktes müssen die in ihm niedergelegten Menschenrechte „nach und nach, mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen“<sup>5</sup> verwirklicht werden. Die Bestimmung „nach und nach“ wird im englischen als „progressively“ bezeichnet. Diese Wortwahl trifft den Inhalt der Bestimmung besser, die im Wesentlichen einen stetigen Fortschritt in der Verwirklichung der Menschenrechte darstellt. Mangelnde Finanzierbarkeit kann in einem reichen Land wie Österreich keine Entschuldigung für schleppende Umsetzung und Rückschritte sein. Die Verwirklichung von Menschenrechten und insbesondere der Schutz gerade der verletzlichen Gruppen muss als vordringliche Aufgabe begriffen werden und darf nicht der Finanzpolitik untergeordnet werden.

FIAN Österreich und die Evangelische Entwicklungszusammenarbeit möchten mit diesem Parallelbericht anhand von ausgewählten Themen zeigen, dass Menschenrechtsschutz in Österreich neue zeitgemäße Strukturen braucht, die den Herausforderungen der globalisierten Wirtschaft gerecht werden können.

---

<sup>5</sup> ebd., Artikel 2 (1)

### 3. ARMUTS- UND REICHTUMSVERHÄLTNISSE IN ÖSTERREICH

#### 3.1 ARMUT UND REICHTUM IM ÜBERBLICK

Wie Tabelle 1 zeigt, hat die **Lohnquote** nach einer relativ stabilen Phase in den 1960er- und 1970er-Jahren in den letzten Jahren massiv abgenommen - die Verteilung zwischen Löhnen und Gewinnen ist also deutlich ungleicher geworden.

Tabelle 1: Lohnquote und Gewinnquote für Österreich 1961 - 2003<sup>6</sup>

| Jahr | Bereinigte Lohnquote | Bereinigte Gewinnquote |
|------|----------------------|------------------------|
| 1961 | 69                   | 31                     |
| 1971 | 69                   | 31                     |
| 1981 | 70                   | 30                     |
| 1991 | 64                   | 36                     |
| 2001 | 59                   | 41                     |
| 2003 | 58,5                 | 41,5                   |

Quelle: Guger und Marterbauer 2005, S 260, 263

Auch die **Ungleichheit innerhalb der Lohneinkommen** hat vor allem in den letzten zehn Jahren deutlich zugenommen.

Tabelle 2: Ungleichheit der lohnsteuerpflichtigen Einkommen 1976 - 2002

| EinkommensbezieherInnen | Anteil des jeweiligen Quintils an den Einkommen in % |      |      |      |      |      |
|-------------------------|--|------|------|------|------|------|
|                         | 1976   | 1982 | 1987 | 1992 | 1997 | 2002 |
| 1. Quintil              | 4,8  | 4,5  | 5,4  | 6,9  | 2,8  | 2,4  |
| 2. Quintil              | 12,7   | 12,4 | 12,7 | 13,7 | 10,8 | 9,9  |
| 3. Quintil              | 18,3   | 18,0 | 17,7 | 17,6 | 17,6 | 17,4 |
| 4. Quintil              | 24,0   | 23,9 | 23,1 | 22,7 | 24,1 | 24,4 |
| 5. Quintil              | 40,2   | 41,2 | 41,0 | 39,1 | 44,7 | 45,9 |

Quelle: Guger/Marterbauer 2005, S. 266

Gemessen am Verhältnis der Einkommen des 5. Quintils zum 1. Quintil der EinkommensbezieherInnen lag Österreich 1999 im Vergleich zu den anderen EU-Staaten zwar hinter den skandinavischen Staaten, Deutschland und Holland, aber unter dem EU-Durchschnitt (EUROSTAT 2003). Die Ungleichheit der **Einkommen von Männern und Frauen** hat zwar in den letzten 20 Jahren kontinuierlich abgenommen, im europäischen Vergleich ist sie aber nach wie vor überdurchschnittlich (EUROSTAT 2002).

<sup>6</sup> Die Lohnquote ist definiert als das Verhältnis von Einkommen aus unselbstständiger Arbeit zum Volkseinkommen und ist ein wichtiger Indikator für die funktionelle Einkommensverteilung, d.h. die Verteilung des Volkseinkommens auf die Produktionsfaktoren. Man berechnet die sog. „bereinigte Lohnquote“ unter der Annahme, dass die Zahl der Empfänger der verschiedenen Einkommenskategorien konstant geblieben wäre. Vgl. <http://de.wikipedia.org>

Table 3: Frauen-Einkommen in % der Männer-Einkommen  
1980 - 2002 Mediane, arbeitszeitbereinigt

| Jahr | %-Anteil |
|------|----------|
| 1980 | 71,2     |
| 1990 | 76,5     |
| 1995 | 80,6     |
| 2000 | 81,2     |
| 2002 | 82,2     |

Quelle: Guger/Marterbauer 2005, S. 270

Die **Pensionen** sind in den letzten zehn Jahren im Durchschnitt gestiegen, die Zahl der AusgleichszulagenbezieherInnen<sup>7</sup> ist zurückgegangen, der Pensionsnachteil der Frauen ist dabei jedoch konstant geblieben. 2004 stieg die Zahl der AusgleichszulagenbezieherInnen jedoch wieder auf 228.391 (= 11,2 % der Pensionen)<sup>8</sup>.

Table 4: PensionistInnen und durchschnittliche Netto-Jahrespensionen  
in Österreich 1995, 1999 und 2003

| Geschlecht                  | 1995          | 1999         | 2003         |
|-----------------------------|---------------|--------------|--------------|
| <u>Frauen</u> : Fälle       | 987.345       | 1.057.861    | 1.083.827    |
| Betrag in Euro              | 9.460*        | 9.910        | 10.764       |
| Index/Ö                     | <b>82,4*</b>  | <b>82,3</b>  | <b>82,7</b>  |
| <u>Mit Ausgleichszulage</u> | 189.056       | 166.716      | 153.547      |
| % aller Fälle               | 19,4          | 15,8         | 14,2         |
| <u>Männer</u> : Fälle       | 559.383       | 609.040      | 636.645      |
| Betrag in Euro              | 14.119*       | 14.809       | 15.830       |
| Index/Ö                     | <b>123,0*</b> | <b>123,0</b> | 121,7        |
| <u>Mit Ausgleichszulage</u> | 69.783        | 61.122       | 60.908       |
| % aller Fälle               | 12,5          | 10,0         | 9,6          |
| <u>Gesamt</u> : Fälle       | 1.546.728     | 1.666.901    | 1.720.472    |
| Betrag in Euro              | 11.481*       | 12.041       | 13.009       |
| Index/Ö                     | <b>100,0</b>  | <b>100,0</b> | <b>100,0</b> |
| <u>Mit Ausgleichszulage</u> | 258.839       | 227.838      | 214.455      |
| % aller Fälle               | 16,7          | 13,7         | 12,5         |

\* Werte für 1997

Quelle: Statistik Austria 1996, S 166ff.; Statistik Austria 2001, S. 212ff.;  
Statistik Austria 2005, S. 230f., eigene Berechnungen

<sup>7</sup> PensionistInnen, deren Nettoeinkommen unter dem gesetzlichen „Richtsatz“ von € 662,99 erhalten die Differenz zwischen Nettoeinkommen und Richtsatz von der öffentlichen Hand.

<sup>8</sup> Hauptverband der Sozialversicherungsträger, [www.sozvers.at/hvb/statistik](http://www.sozvers.at/hvb/statistik)

Die Zahl der **BezieherInnen von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe** ist mit der Arbeitslosigkeit in den letzten zehn Jahren angestiegen. Im Durchschnitt bescheiden sind die *Arbeitslosengeld- und Notstandshilfebezüge*: Der Median der Notstandshilfe liegt bei Männern und Frauen, der Median des Arbeitslosengeldes liegt jedenfalls bei den Frauen unter dem (als offiziell anerkannte Armutsgrenze anzusehenden) Richtsatz für die Ausgleichszulage (2005: € 662,99).

Table 5: Bezug von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe in Österreich 1995 - 2003

| Geschlecht | Leistungs- Kategorie* | 1995    | 1999    | 2003    |
|------------|-----------------------|---------|---------|---------|
| Frauen     | AL-Geld               | 193.007 | 191.883 | 209.574 |
|            | Median**              | 7.410   | 7.455   | 637     |
|            | Notstandshilfe**      | 73.469  | 87.174  | 82.103  |
|            | Median**              | 6199    | 6.505   | 477     |
| Männer     | AL-Geld               | 6.227   | 315.607 | 354.073 |
|            | Median**              | 10.013  | 10.215  | 754     |
|            | Notstandshilfe**      | 70.928  | 90.811  | 107.200 |
|            | Median**              | 8.040   | 8.224   | 611     |
| Zusammen   | AL-Geld               | 519.234 | 507.490 | 554.647 |
|            | Median**              | 8.957   | 9.077   | 673     |
|            | Notstandshilfe**      | 151.632 | 173.252 | 218.064 |
|            | Median**              | 7.135   | 7.499   | 551     |

\* Monatsbeträge; \*\* Nur InländerInnen

Quelle: Statistik Austria 1996, Statistik Austria 2001,  
Statistik Austria 2005, eigene Berechnungen

Sehr ungleich verteilt sind in Österreich die **Vermögenswerte**, vor allem das Unternehmensvermögen, wo 1 % der Besitzer 90 % des Vermögens besitzen, aber auch das Immobilienvermögen, wo 10 % über 70 % des Vermögens besitzen (Tabelle 6).

Table 6: Vermögensverteilung in Österreich 2002

| Es besitzen:  | % am Geld-<br>vermögen | % am Immobilien-<br>vermögen | % am Unternehmens-<br>vermögen | % am Gesamt-<br>vermögen |
|---------------|------------------------|------------------------------|--------------------------------|--------------------------|
| Oberste 1%    | 10                     | 15                           | 91                             | 34                       |
| Obere 2 -10 % | 25                     | 56                           | 9                              | 35                       |
| Untere 90 %   | 65                     | 29                           | 0                              | 32                       |

Quelle: Eizinger u.a. 2005, S. 248

**Armut und Armutsgefährdung** haben von 1994 - 1998 ab- und seither wieder zugenommen (Tabelle 7). Risikogruppen sind dabei insbesondere PflichtschulabsolventInnen, Arbeitslose, Alleinerziehende und alleinstehende Frauen, kinderreiche Familien und MigrantInnen. Bemerkenswert auch die Betroffenheit von Haushalten mit teilweiser Erwerbstätigkeit: Auch in Österreich stößt man auf das Phänomen der „working poor“. Innerhalb der „EU 15“ liegt Österreichs Armutsgefährdungsquote unter dem Durchschnitt, jedoch über den skandinavischen Staaten, Deutschland und den Niederlanden (Till-Tentschert u. a., 2005).

Im Zustand „mangelnder Teilhabe“ in wesentlichen Lebensbereichen befinden sich 19,7 % der Bevölkerung, „einkommensarm“ sind 7,3 % und „verfestigt arm“ (einkommensarm und im Zustand mangelnder Teilhabe) immerhin 5,9 % der Bevölkerung (Till-Tentschert u.a. 2005, S.230f.)

Table 7: Armutsgefährdungsquoten und Armutslücken\* in Österreich 2003

| Betroffene Gruppen                      | Quote        | Lücke |
|---|--------------|-------|
| Gesamt (1994 /1998)                     | 13,2 (14/11) | 20    |
| Männer                                  | 12,3         | -     |
| Frauen                                  | 14,0         | -     |
| Nicht erwerbstätig                      | 19           | -     |
| max. Pflichtschule                      | 20           | -     |
| MigrantInnen                            | 27           | -     |
| Eingebürgerte MigrantInnen              | 26           | -     |
| Keine Erwerbstätigkeit im Haushalt (HH) | 28           | -     |
| Teilweise Erwerbstätigkeit im HH        | 18           | -     |
| Langzeitarbeitslos – HH                 | 36           | -     |
| PensionistInnen –HH                     | 17           | 16    |
| davon alleinstehende Frauen-HH          | 26           | 14    |
| HH von Single-Frauen                    | 23           | 34    |
| HH von Alleinerziehenden                | 31           | 17    |
| Mehrpersonen-HH mit 3 u. mehr Kindern   | 18           | 21    |
| HH mit Sozialleistung als Haupteinkunft |              |       |
| Hauptverdiener M                        | 41           | 27    |
| Hauptverdienerin F                      | 56           | 25    |

\* Anteil derer, die weniger als 60 % des Medianeinkommens beziehen

Quelle: Till-Tentschert u.a. 2005, S. 212ff.

In diesem Zusammenhang ist die in Tabelle 8 dargestellte Entwicklung bemerkenswert: Während der Staat auf Kosten von Beschäftigung und Sozialleistungen Schulden abgebaut und damit den Privathaushalten Lebensgrundlagen entzogen hat, sind die **Privatkonkurse** progressiv angestiegen und waren im Jahr 2004 fast doppelt so zahlreich wie im Jahr 2000.

Tabelle 8: Entwicklung der Firmen-Insolvenzen und Privatkonkurse 2000 - 2004

| Jahr | Firmen-Insolvenzen |                              | Privatkonkurse |                              |
|------|--------------------|------------------------------|----------------|------------------------------|
|      | Anzahl             | Veränderung gg. Vorjahr in % | Anzahl         | Veränderung gg. Vorjahr in % |
| 2000 | 5.340              |                              | 3.456          |                              |
| 2001 | 5.178              | - 3,0                        | 3.599          | + 4,1                        |
| 2002 | 5.281              | + 2,0                        | 3.766          | + 4,6                        |
| 2003 | 5.643              | + 6,9                        | 4.458          | + 18,4                       |
| 2004 | 6.318              | + 12,0                       | 5.613          | + 25,9                       |

Quelle: KSV

Wie aus den Zeilen unter „offene Sozialhilfe“ in Tabelle 9 erkennbar, ist mit dem Anstieg der Ungleichheit und Armutsgefährdung auch die Zahl der **SozialhilfebezieherInnen** im engeren Sinn in den letzten zehn Jahren deutlich angestiegen und hat sich mehr als verdoppelt.

Bedenkt man, dass in Österreich (vgl. Pfeil 2001)

- kein Rechtsanspruch auf Sozialhilfe besteht
- AusländerInnen von Sozialhilfeleistungen zumeist ausgeschlossen sind
- Sozialhilfeleistungen nur gewährt werden, wenn im Bereich der engeren Familie keine Einkommensreserven und keine veräußerungsfähigen Vermögenswerte vorhanden sind
- Sozialhilfeleistungen rückerstattungspflichtig sind
- die Sozialhilfe-Richtsätze mit Ausnahme von Wien weit unter dem Richtsatz für die Ausgleichszulage liegen (BMSGK 2005, S 95),

kann man ermessen, dass hier nur Tropfen auf heiße Steine verteilt werden.

*Tabelle 9:* Bezug von Sozialhilfe und Pflegegeld in Österreich 2000 und 2002

| Unterstützte Personen       | 1994: N  | %       | 2000: N | %     | 2002: N  | %     |
|-----------------------------|----------|---------|---------|-------|----------|-------|
| Offene Sozialhilfe:         |          |         |         |       |          |       |
| Allein- & Hauptunterstützte |          |         | 40.587  | 26,0  |          |       |
| Mitunterstützte             | > 42.942 | (48,0)  | 24.235  | 15,5  | > 90.738 | 46,1  |
| In Alten- und Pflegeheimen  | -        |         | 39.133  | 25,1  | 50.372   | 25,6  |
| Landespflegegeld            | 46.477   | (52,0)  | 52.081  | 33,4  | 55.638   | 28,3  |
| Insgesamt                   | (89.419) | (100,0) | 156.036 | 100,0 | 196.748  | 100,0 |

*Quelle:* Statistik Austria 1995, S. 150; Statistik Austria 2002, S. 194;

Statistik Austria 2005, S. 212

Zum Abschluss sei noch auf die Problematik der Grundversorgung der AsylwerberInnen in Österreich hingewiesen: Im Herbst 2002 wurde angesichts eines wachsenden Zustroms von Flüchtlingen (UNHCR 2005) auf Grundlage einer Richtlinie des Innenministeriums AsylwerberInnen aus bestimmten Herkunftsländern von vornherein die Grundversorgung verweigert. Damit wurde die bereits bestehende prekäre Unterbringungssituation eines Großteils der Flüchtlinge weiter verschärft. Sowohl die erwähnte Richtlinie als auch die weitgehende Verweigerung der Bundesbetreuung überhaupt wurden jedoch vom Obersten Gerichtshof im Februar 2003 als rechtswidrig erkannt. Zwar wurde die Grundversorgung ein Jahr später gesetzlich einwandfrei geregelt, Bund und einige Länder weigerten sich jedoch, die erforderlichen Betreuungskapazitäten bereitzustellen - in der Hoffnung darauf, dass ein parallel dazu beschlossenes (und mittlerweile vom Verfassungsgerichtshof schon wieder aufgehobenes) neues restriktives Asylrecht den Zuzug stark reduzieren würde (vgl. dazu den Abschnitt „Sozialpolitik auf dem Weg zur Umsetzung der WSK Menschenrechte in Österreich?“). Der Versorgungsnotstand ist bis heute (Februar 2005) noch nicht behoben!

### **3.2 FAZIT AUS DER SICHT DER WSK-MENSCHENRECHTE**

Von den beschriebenen Ungleichheiten und Armutsgefährdungen werden insbesondere die WSK-Rechte gemäß Artikel 7 (fair wages and equal remuneration for work of equal value - verletzt im Falle der Fraueneinkommen), Artikel 9 und Artikel 11 (right of everyone to social security, right of everyone to an adequate standard of living - verletzt im Falle von Renten, Arbeitseinkommen, Versicherungs- und Sozialhilfeleistungen unter der Armutsgrenze), im Falle der AsylwerberInnen auch Artikel 12 (the enjoyment of physical and mental health). Vorschläge für Maßnahmen, die geeignet sind, hier Abhilfe zu schaffen, finden sich am Schluss des Abschnitts „Sozialpolitik auf dem Weg zur Umsetzung der WSK Menschenrechte in Österreich?“.

### 3.3 LITERATUR

- BM für Soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz – BMSGK (2005),  
Bericht über die soziale Lage 2003 – 2004, Wien
- Eizinger, Christian/ Kalmár, Monika/ Kernbeiß, Günter/ Prammer-Waldhör, Michaela/  
Wagner-Pinter, Michael/ (2005), Vermögensbildung und Reichtum in Österreich, in:  
BM für soziale Sicherheit, Generationen und Konsumentenschutz – BMSGK, Bericht  
über die soziale Lage 2003 - 2004, Wien, S 234 - 251
- EUROSTAT (2002), Pressemitteilungen, [http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/  
page?\\_pageid=0,1136107&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL&\\_calledfrom=2](http://epp.eurostat.cec.eu.int/portal/page?_pageid=0,1136107&_dad=portal&_schema=PORTAL&_calledfrom=2)
- EUROSTAT (2003), Pressemitteilungen, a.a.O.
- Guger, Alois/ Marterbauer, Markus (2005), Die langfristige Entwicklung der  
Einkommensverteilung in Österreich, in: BM für Soziale Sicherheit, Generationen  
und Konsumentenschutz – BMSGK, Bericht über die soziale Lage 2003 – 2004,  
Wien, S. 254 - 276
- Kreditschutzverband von 1870 - KSV, News – Statistiken,  
[http://www.myksv.at/ksv\\_edit/KSV/de/03\\_news/05\\_statistiken/](http://www.myksv.at/ksv_edit/KSV/de/03_news/05_statistiken/), 08.02.2005
- Österreichischer Gewerkschaftsbund – ÖGB, Arbeitswelt – Atypische Beschäftigung,  
[http://www.oegb.at/  
servlet/ContentServer?pagename=OEGBZ/Page/OEGBZ\\_Index&n=OEGBZ\\_0](http://www.oegb.at/servlet/ContentServer?pagename=OEGBZ/Page/OEGBZ_Index&n=OEGBZ_0),  
09.02.2005
- Pfeil, Walter (2001), Vergleich der Sozialhilfesysteme der österreichischen Bundesländer.  
Rechtswissenschaftliche Studie im Auftrag des BMSG. Wien
- Statistik Austria (1996), Statistisches Jahrbuch für die Republik Österreich 1996, Wien
- Statistik Austria (2001), Statistisches Jahrbuch Österreichs 2001, Wien
- Statistik Austria (2005), Statistisches Jahrbuch Österreichs 2005, Wien
- Till-Tentschert, Ursula/Lamei, Nadja/ Bauer, Martin (2005), Armut und  
Armutsgefährdung in Österreich, in: BM für Soziale Sicherheit, Generationen und  
Konsumentenschutz – BMSGK, Bericht über die soziale Lage 2003 – 2004, Wien, S.  
209 - 232
- UN-Hochkommissariat für Flüchtlingsfragen – UNHCR, Statistical Yearbook 2002,  
<http://www.unhcr.ch/cgi-bin/taxis/vtx/statistics>, 09.02.2005



#### **4. SOZIALPOLITIK AUF DEM WEG ZUR UMSETZUNG DER WSK-MENSCHENRECHTE IN ÖSTERREICH?**

##### **4.1 AUSGANGSLAGE: EPOCHALER GESELLSCHAFTLICHER WANDEL**

Wie andere entwickelte westliche Gesellschaften durchläuft auch Österreich seit den 1970er Jahren eine Periode radikalen sozialen Wandels (vgl. Preglau 2003):

- Das Arbeitsvolumen sinkt, und damit nehmen Arbeitslosigkeit und unfreiwillige Unterbeschäftigung zu und gleichzeitig die Beitragszahlungen ab
- „atypische Beschäftigungsverhältnisse“ breiten sich aus, und damit nimmt der Anteil der ungeschützten Beschäftigungsverhältnisse ohne existenzsicherndes Einkommen und zureichende sozialrechtliche Absicherung zu
- herkömmliche Ehe- und Familienformen verlieren ihr Monopol, sodass immer weniger Menschen nicht mehr in den Genuss der damit verknüpften Versorgungs- und Versicherungsleistungen kommen - Unterhalt, Mitversicherung, Erbrecht, Anspruch auf Pflegekarenz etc.
- in der Folge beanspruchen immer mehr Menschen ohne Versicherungs- und Mitversicherungsschutz das „zweite soziale Netz“ staatlicher Sozialhilfe, das jedoch für diese Frequenz gar nicht ausgelegt ist
- durch Migration und Flucht befinden sich immer mehr Menschen im Land, die mangels Staatsbürgerschaft und Arbeitsbewilligung weder zu Arbeitsmarkt und Sozialrecht noch zur Sozialhilfe Zugang haben.

Das herkömmliche, auf den Fundamenten von ganztägiger Normalarbeit, bürgerlicher Normalfamilie und Staatsbürgerschaft ruhende Sozialsystem steht unter diesen Bedingungen vor einer krisenhaften Überforderung.

##### **4.2 SOZIALPOLITIK SEIT 1994/95: EIN ÜBERBLICK**

Angesichts der geschilderten Problematik sind prinzipiell zwei Szenarien denkbar: der Weg in eine „Zwei-Drittel-Gesellschaft“ durch Privatisierung der Chancen und Risiken und Sozialabbau und der Weg in eine „Welt-BürgerInnen-Gesellschaft“ durch einen sozialpolitischen Umbau, der soziale Rechte und Angebote nicht länger an Erwerbsarbeit, Versorgungsehe und Staatsbürgerschaft bindet.

In Österreich hatte bereits die SPÖ/ÖVP-Koalition aus primär pragmatischen Gründen - in Anpassung an scheinbare Systemzwänge - damit begonnen, den *Weg des Sozialabbaus* einzuschlagen. Symptomatisch dafür waren die beiden Sparpakete 1994 und 1995 mit Verschlechterungen u. a. im Bereich der Kranken-, Arbeitslosen- und Pensionsversicherung sowie des Karenzgeldes (Tálos 1996).

Von der seit Februar 2000 amtierenden neuen ÖVP-FPÖ-Koalition wurde dieser Abbau - nunmehr durch ein „neoliberales“ Vertrauen in den Markt auch ideologisch motiviert - verstärkt fortgesetzt. Das „neoliberale“ *Programm des Sozialabbaus* steht unter dem Motto „Weniger Sozialstaat, mehr Unternehmertum“ (Finanzminister Grasser, derStandard-online 05.02.2002).

Materiell wirksam wurde die Sozial-Sparpolitik in der ersten Amtsperiode der schwarz-blauen Wendekoalition zunächst v. a. mit den *Maßnahmen zur Budgetkonsolidierung*. Hervorgehoben seien hier vor allem die massenwirksamen Steuer- und Gebührenerhöhungen, die (mittlerweile wieder abgeschafften) Ambulanzgebühren und die Unfallrentenbesteuerung, die Studiengebühren sowie einige Verschlechterungen im Bereich der Pensionsversicherung (z. B. Abschaffung der vorzeitigen Alterspension). Es zeigt sich dabei, dass die Sanierung trotz gegenteiliger Ankündigungen vor allem einnähmenseitig und zu Lasten der ArbeitnehmerInnen erfolgt und sozial Schwache -wie Arbeitslose, Kranke, Unfallopfer und BezieherInnen von Niedrig-Pensionen - in besonderer Weise trifft (Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000, Pensionsreformgesetz 2000 vom 05.07.2000 – PdP 05.07.00, Budgetbegleitgesetz 2001 vom 23.11.2000 – PdP 23.11.00, vgl. auch derStandard-online 04.09.2000). Mit Einschränkungen als sozialpolitische Leistung der ersten „Wendekoalition“ kann hingegen die so genannte „Behindertenmilliarde“ (PdP 20. 02. 2002) bezeichnet werden.

Eine Systemänderung von großer Tragweite war die Einleitung der *Umstellung der Altersvorsorge von einem öffentlichen zu einem für viele nicht leistbaren und obendrein riskantem Zwei- oder Drei-Säulensystem mit Privatversicherungskomponenten* (betriebliches Mitarbeitervorsorgegesetz vom 12.06.2002 – PdP 12.06.02, Gesetz über die Zukunftsvorsorge vom 19.09.2002 – PdP 19.09.02).

Verbunden wurde diese neoliberale Reform, die mit ihren Stoßrichtungen Privatisierung und Steigerung der „Treffsicherheit“ des Sozialsystems hauptsächlich gegen dessen öffentlich-rechtlich organisierte und gleichheitsorientierte „sozialdemokratische“ Elemente gerichtet ist, mit

- **familien- bzw. geschlechterpolitischen Maßnahmen, die den „konservativen“, am traditionellen Familien- und Geschlechtsrollenmodell orientierten Charakter des Systems verstärken, indem sie Frauen verstärkt auf die Funktion als Mutter festlegen und von Familientransferleistungen abhängig machen.**

Modellprojekt ist hier zweifellos das „*Kindergeld*“ (Kinderbetreuungsgeldgesetz vom 04.07.2002 – PdP 04.07.02). Zwar erhalten damit neue Gruppen (StudentInnen, Selbständige) einen staatlichen Sozialtransfer, dieser bietet jedoch keinen vollwertigen Ersatz für ein Erwerbseinkommen und verzögert und erschwert den beruflichen (Wieder-)Einstieg (derStandard-online 06.03.01, 07.03.01)<sup>9</sup>. Auf derselben Linie liegen auch der mit dem neuen „*Objektivierungsgesetz*“ eingeleitete Rückschritt im Bereich Frauenförderung im öffentlichen Dienst (Novelle des Bundes-Gleichbehandlungsgesetzes - derStandard-online 23.07.00, 24.07.01)<sup>10</sup> sowie die Abschaffung der beitragsfreien Mitversicherung für immerhin ca. 20.000 kinderlose EhepartnerInnen oder LebensgefährtInnen (Sozialrechts-Änderungsgesetz 2000, Pensionsreformgesetz 2000 vom 05.07.2000 - PdP 05.07.00, derStandard-online 13.02.01).

- **Weiters erfolgt eine spezifisch *national-protektionistische und fremdenfeindliche Neuorientierung der Sozialpolitik*. Dabei setzt die „Wendekoalition“, angetrieben von der FPÖ, vor allem im Bereich der **Fremden- und Asylpolitik** an.**

Zu den (allerdings bereits von der SPÖ-ÖVP-Koalition geerbten) Solidaritäts- und Grundrechtsdefiziten des *Fremdenrechts* zählen insbesondere die Säumigkeit (hoher Rückstau) und Restriktivität (Quotierung; Ausschluss von Jugendlichen über 14) bei der Familienzusammenführung und die Schubhaft für unter 14-Jährige. Signifikant für die restriktive Fremdenpolitik der ÖVP-FPÖ-Koalition ist aber v. a. das neue Fremdenrechtspaket mit dem so genannten „*Integrationsvertrag*“, das - im Gegensatz zum von der Regierung selbst zum Vergleich herangezogenen „holländischen Modell“ - keine positiven Anreize (erleichterter Zugang zum Arbeitsmarkt und zu öffentlichen Wohnungen, kommunales Wahlrecht, frühere Einbürgerung) bietet. Es bringt kaum Verbesserungen für die Betroffenen, sondern stellt neue Pflichten (Sprach- und Landeskundekurse) und Hürden (Gesundheitszeugnis) auf und arbeitet mit negativen Anreizen (progressiv steigende Selbstbehalte, Geldstrafen bis hin zur Ausweisung; Sperre des Arbeitslosengeldes) (Fremdengesetznovelle 2002 vom 09.07.2002 – PdP 09.07.02)<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Eine Studie des WIFO hat diese Befürchtungen bestätigt: Der Anteil der Frauen, die nach zwei Jahren wiederum erwerbstätig werden, ist von 54 % auf 35 % zurückgegangen, und Väter nehmen noch seltener als früher die Elternkarenz wahr. Fazit des WIFO: bisher wurde „weder das Ziel einer Steigerung der Beschäftigung von Frauen mit kleineren Kindern ... noch eine fairere Aufteilung der Betreuungsarbeit zwischen den Eltern in den ersten Lebensjahren des Kindes“ erreicht (APA OTS 20.03.03).

<sup>10</sup> Die Gleichbehandlungskommission für die Privatwirtschaft lag zwischen Mai 2001 bis Februar 2002 knapp neun Monate auf Eis, weil Frauenminister Haupt solange keine Nachfolgerin der zurückgetretenen Vorsitzenden bestellt hatte (derStandard-online 05.02.02).

<sup>11</sup> Ein Vorstoß des Wiener Landtages, mit Beschluss vom 13. Dezember 2002 das kommunale Wahlrecht für Drittstaatsangehörige einzuführen, wurde im Juni 2004 vom Verfassungsgerichtshof gekippt (VGH 30.06.04).

In ihrer zweiten Amtsperiode hat die Wendekoalition diesen Kurs ungebrochen beibehalten:

(a) **Arbeitspolitisch** fällt einmal die weitere *Liberalisierung der Öffnungszeiten* (Öffnungszeitengesetz 2003 vom 08.07.2003 - PdP, derStandard-online 08.07.03) sowie die *Verschlechterung der Altersteilzeit* (im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes beschlossen am 11.06.2003 – PdP 11.06.03) auf.

Im Bereich der *Arbeitslosenversicherung* ist es - mit Zustimmung der SPÖ - bereits zu einer Verschärfung der Zumutbarkeitsbestimmungen (Lockerung des Berufsschutzes, Ersetzung der Bundesländergrenze durch eine „zumutbare Wegzeit“) gekommen (Arbeitsmarktreformgesetz 2004 vom 16.06.2004 - PdP 16.06.04), im Regierungsprogramm (ÖVP/FPÖ 2003) ist aber auch noch die Umwandlung der Notstandhilfe von einer Versicherungsleistung in eine mit einer Bedarfprüfung verbundene und rückzahlungspflichtige Sozialhilfeleistung vorgesehen. Am 22. Dezember 2004 wurde von den MinisterInnen für Wirtschaft, Soziales und Gesundheit ein Ministerialentwurf für einen *Dienstleistungsscheck* präsentiert und in die Begutachtung geschickt (derStandard.-online 22.12.04). Damit sollen haushaltsnahe Tätigkeiten bis zur doppelten Geringfügigkeitsgrenze aus der Schattenwirtschaft in die offizielle Wirtschaft überführt und in die Unfallversicherung (bis zur Geringfügigkeitsgrenze) und - ab der Geringfügigkeitsgrenze - auch in die Kranken- und Pensionsversicherung einbezogen werden. Weitere, noch nicht realisierte Vorhaben aus dem Regierungsprogramm sind in diesem Bereich unter anderem die *Arbeitslosigkeitsversicherung für Selbständige* sowie ein *Mindestlohn* in der Höhe von 1.000.- Euro (ÖVP/FPÖ 2003)<sup>12</sup>.

(b) Die *Pensionsreform*, das zentrale **sozialpolitische Projekt** der zweiten ÖVP-FPÖ-Koalition, besteht unter anderem aus dem Übergang zu Lebensdurchrechnung, der Absenkung des jährlichen Pensionssteigerungsbetrags und aus der Einführung von Abschlägen bei Pensionsantritt unter 65. Dies ist gleichbedeutend mit massiven *Kürzungen* (im Stadium des Vollausbaus um die 30 %), die insbesondere jüngere Menschen unter 30 mit (typisch weiblichen) flachen und diskontinuierlichen Berufskarrierenverläufen treffen. Nach dem Zuckerbrot der staatlichen Einstiegsprämien soll auch die Peitsche der absehbaren Verluste für den Umstieg in die Privatvorsorge sorgen. Nach heftigen Protesten wurden die Verluste befristet mit 10 % gedeckelt (beschlossen trotz heftiger Proteste von Bevölkerung und Opposition im Rahmen des Budgetbegleitgesetzes 2003 am 11.06.2003 - PdP 11.06.03).

---

<sup>12</sup> Im Regierungsprogramm vorgesehen, aber noch nicht umgesetzt ist auch die *Ablöse der Sozialhilfe*, die bisher auf Länderebene geregelt und auf relativ niedrigem Niveau angesiedelt ist, durch eine *bundeseinheitliche höhere, am Ausgleichszulagenrichtsatz (2004: Euro 653.-) orientierte Existenzsicherung*. Eine diesbezügliche grundsätzliche Einigung zwischen Bund und Ländern wurde Mitte März 2004 erzielt, ein entsprechender Expertenentwurf wurde dem laufenden Verfassungskonvent zugeleitet (derStandard-online 16.03.04, 18.03.04).

Am 12. Juli 2004 wurde dann - nach fast einem Jahr Verhandlungen mit den Sozialpartnern - das Regierungsmodell für ein *harmonisiertes Pensionssystem* präsentiert. Nach kontroversen Diskussionen mit der Opposition und nach einer Einigung mit den BeamtInnen über deren Harmonisierungspfad<sup>13</sup> war der Weg frei für die Beschlussfassung mit Regierungsmehrheit im Parlament am 18. November 2004 (Pensionsharmonisierungsgesetz vom 18.11.2004 - PdP 18.11.04).

Die Eckpunkte (derStandard-online 12.07.04, 07.09.04):

- Das neue System gilt ab dem Stichtag 1.1.2005 für alle unter 50-Jährigen
- der Beitragssatz beträgt für Arbeiter und Angestellte 22,8 %, für Selbständige 17,5 % und für Bauern 15 %
- die Pensionsanspruchsberechtigung entsteht bereits nach 7 statt bisher 15 Jahren Erwerbsarbeit
- Ersatzzeiten: vier (bisher zwei) Jahre pensionsbegründende Ersatzzeit für Kindererziehung; Erziehungs-, Familienhospiz-, Zivil- und Wehrdienst-Ersatzzeiten werden mit dem Medianeinkommen von Frauen bewertet (1.350 Euro); Zeiten der Arbeitslosigkeit werden hingegen nur mit 70 % der Bemessungsgrundlage des Arbeitslosengeldes bzw. 92 % der Bemessungsgrundlage der Notstandshilfe bewertet
- die Verlustdeckelung wurde für 2004 auf 5 % reduziert und steigt erst bis 2024 um jährlich +¼ % auf das 2003 festgelegte Niveau von 10 % an
- Beitragsjahre werden nach dem Lohnindex aufgewertet, die jährliche Pensionsanpassung erfolgt nach dem Verbraucherpreisindex. Zur Sicherstellung der Finanzierbarkeit soll das System durch einen Nachhaltigkeitsfaktor an die demographische Entwicklung gekoppelt werden
- SchwerarbeiterInnen können nach mindestens 15-jähriger Schwerarbeit pro Schwerarbeits-Jahr um drei Monate früher in Pension gehen; ungeklärt ist aber noch die Definition von Schwerarbeit
- Die „Hackler-Regelung“ (= die Pensionsberechtigung nach 45 Versicherungsjahren) soll bis 2014 fortgeschrieben werden.
- Damit wurde das Modell der (Kürzungs-)Reform aus dem Jahr 2003 auf alle Pensionen übertragen.

---

<sup>13</sup> Demnach soll es für alle unter 50-jährigen Beamten künftig eine Pensionskassa geben. Das Besoldungssystem soll mit höheren Anfangsgehältern und einer flacheren Anstiegskurve neu gestaltet werden. Die ursprünglich von der GÖD geforderte sofortige Absenkung der Pensionsbeiträge von 12,55 auf 10,25 Prozent wird nicht kommen, es bleibt bei dem von der Regierung vorgesehenen langsamen Abschmelzen (derStandard-online 17.11.04).

(c) Auch im **Gesundheitswesen** ist es - ganz im Sinne des neoliberalen Reformprojekts - u. a. zu weiteren Beitragserhöhungen und weiteren Selbstbehalten gekommen. Darauf wird im Beitrag von Paschinger und Vogt: „Das österreichische Gesundheitswesen und seine aktuellen Reformen“ näher eingegangen.

(e) Im Bereich der **Steuern und Gebühren** stehen Erhöhungen der Mineralölsteuer einer in zwei Stufen geplanten Steuerentlastung gegenüber. Die erste Stufe im Jahr 2004 beinhaltet die Anhebung der Steuerfreibetragsgrenze auf 14.500 Euro/Jahr, die Steuerentlastung soll 544 Mio. Euro betragen, die Belastungen immerhin 375 Mio. Euro; unterm Strich bleiben lediglich 169 Mio. Euro Nettoentlastung (Bundesfinanzgesetze 2003 und 2004 vom 18.06.2003 - PdP 18.06.04, derStandard-online 19.06.03, 13.08.03).

Die zweite Etappe der Steuerreform mit einem Volumen von 2,2 Mrd. Euro sieht ab 2005 zum Einen (Unternehmensbesteuerung) eine Absenkung der nominellen Körperschaftssteuer von 34 auf 25 % und zum Anderen (Einkommensbesteuerung) eine Reduktion der Steuerstufen mit dem Ziel einer Vereinfachung und einer allgemeinen Entlastung sowie weiters eine Erhöhung der Alleinverdiener-Absetzbeträge als familienpolitische Komponente vor (Steuerreformgesetz 2005 vom 06.05.2004 - PdP 06.05.04, derStandard-online 09.01.04, 11.01.04)<sup>14</sup>.

#### Familien- und Geschlechterpolitik

(g) Auch am konservativen „(Wieder-)Hausfrauisierungs“-Programm hat sich nichts geändert: Durch die Anhebung der Alleinverdienerabsetzbeträge wird die „Versorgungsehe“ verstärkt gefördert, und die „Stilllegungsprämie“ Kindergeld wurde noch um 50% (218,- Euro) für jeden Mehrling erhöht (Änderung des Kinderbetreuungsgeldgesetzes vom 10.07.2003 – PdP, derStandard-online 10.07.03)<sup>15</sup>.

Immerhin hat der Nationalrat aber am 26. Mai 2004 zwecks besserer Vereinbarkeit von Elternschaft und Beruf ein *Recht auf Teilzeit für ArbeitnehmerInnen* beschlossen (Recht auf Elternteilzeit vom 26.05.2003 – PdP 26.05.04). Die Maßnahme gilt allerdings nur in Betrieben ab 21 Beschäftigten und nur für ArbeitnehmerInnen mit mindestens dreijähriger Betriebszugehörigkeit – und damit nur für 23% der ArbeitnehmerInnen (derStandard-online 07.10.03, 10.10.03).

---

<sup>14</sup> Der Bund reicht übrigens qua Umverteilung der Eingänge und Lasten den Druck der Budgetkonsolidierung und die Kosten der Steuerreform an Länder und Gemeinden weiter (Finanzausgleichsgesetz 2005 vom 09.12.2004 – PdP 09.12.04, ORF ON 10.05.04), die nun ihrerseits unter Sparzwänge geraten.

Unter dem Schock der für Österreich negativen neuen Pisa-Studie zur Qualität der Ausbildung in Europa hat Bildungsministerin Gehrler dann auch *grünes Licht für die von der ÖVP bisher vehement abgelehnte Ganztagschule* gegeben. Damit solle der neuen Realität der Frauenerwerbsarbeit Rechnung getragen werden (ORF ON 25.01.05, 26.01.05). Am 26. Mai 2004 wurde übrigens auch das – als Umsetzung der EU-Antidiskriminierungs-Richtlinie gedachte – neue *Gleichbehandlungsgesetz* beschlossen, das vor Diskriminierungen in der Arbeitswelt auf Grund von Geschlecht, Rasse, ethnischer Herkunft, Religion, Weltanschauung, Alter oder sexueller Orientierung schützen soll (Gleichbehandlungsgesetz vom 26.05.2004 – PdP 26.05.04). Angesichts der bloß halbherzigen, „minimalistischen“ Umsetzung der EU-Richtlinie wird seitens der EU eine Klage Österreichs ins Auge gefasst (derStandard-online 29.07.04).

(h) Auch das ***nationalistische Programm der Ausgrenzung von Fremden*** ("Integration vor Neuzuzug") bleibt aufrecht: Die Familienzusammenführung bleibt beschränkt<sup>16</sup>, die Zuwanderungsquote für 2005 wurde weiter gesenkt, die Möglichkeit der vorzeitigen Einbürgerung soll eingeschränkt werden. Der Zustrom von AsylwerberInnen wurde zuerst durch eine *Asylrichtlinie* vom Oktober 2002, die eine äußerst restriktive Handhabung des Konzepts des „sicheren Herkunftslandes“<sup>17</sup> vorsah, und dann durch ein am 23. Oktober 2003 mit Regierungsmehrheit beschlossenes verschärftes *Asylgesetz* (erschwerte Antragsstellung, Neuerungsverbot, Beschränkung der Berufungsmöglichkeiten im Asylverfahren, vgl. Asylgesetz-Novelle 2003 vom 23.10.2003 - PdP, derStandard-online 23.10.03) begrenzt. Nachdem der VfGH am 15. Oktober 2004 wesentliche *Teile des neuen Asylgesetzes aufgehoben* hatte, wurde Anfang Jänner 2005 ein *Gesetzesentwurf mit verschärften Schubhaftbestimmungen, einem vereinfachten Verfahren beim unabhängigen Bundesasylsenat (UBAS) und der Streichung der dritten Instanz* zur Begutachtung ausgesandt. Immerhin soll das Neuerungsverbot abgemildert werden (derStandard-online 12.01.05)<sup>18</sup>.

Nach einem über den gesamten Winter 2003/04 andauernden akuten Versorgungsnotstand wurde am 24. März 2004 mit der *„Bund-Länder-Vereinbarung zur Betreuung von Flüchtlingen“* immerhin eine wichtige Voraussetzung der Grundversorgung von Flüchtlingen einstimmig im Nationalrat beschlossen und damit eine entsprechende EU-Richtlinie umgesetzt (Änderung des Bundesbetreuungsgesetzes und Grundversorgungsvereinbarung vom 24.03.2004 - PdP 24.03.04). Die Vereinbarung trat

---

<sup>15</sup> Allerdings wird seitens der Regierung zumindest eine Anhebung der Zuverdienstgrenze und damit die Absenkung einer Barriere gegen die Beschäftigung bzw. den Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt angedacht (derStandard-online 12.08.03).

<sup>16</sup> Die entsprechende Bestimmung des Fremdenengesetzes wurde im Oktober 2003 vom Verfassungsgerichtshof als rechtswidrig erkannt (VGH 08.10.2003).

<sup>17</sup> Praktisch wurden nur Flüchtlinge aus dem Irak und Afghanistan anerkannt.

<sup>18</sup> Liese Prokop, die Nachfolgerin des im Dezember 2004 zurückgetretenen Innenministers Hermann Strasser, hat sich allerdings im Jänner 2005 für eine personelle Aufstockung des UBAS und gegen die Abschaffung der dritten Instanz im Asylverfahren ausgesprochen (derStandard-online 02.01.05).

im Mai 2004 in Kraft, bei ihrer Umsetzung sind freilich bis heute sechs Bundesländer – allen voran Kärnten und Tirol – hartnäckig säumig.

#### **4.3 FAZIT: KONSEQUENZEN FÜR DIE WSK-MENSCHENRECHTE**

1. Die Republik Österreich sorgt mit ihrer neoliberalen Politik der Steuerentlastung und des (Sozial-)Sparens zwar dafür, dass dem/der einzelnen EinkommensbezieherIn mehr bleibt, sie unternimmt aber nicht alles, um möglichst viele Menschen in Arbeit und Brot zu bringen (Artikel 6 der WSK-Konvention), und sie stellt sich nicht der Aufgabe, diskontinuierlich und „atypisch“ Beschäftigte ausreichend abzusichern (Artikel 9 der WSK-Konvention).

##### Alternativen:

- Ausschöpfung des Rahmens für Investitionen in Beschäftigung
- wertschöpfungs- statt lohnkostenabhängige Finanzierung des sozialen Sicherungssystems
- Einführung einer Grundsicherung und einer Grundpension.

2. Die Republik Österreich sorgt dafür, dass Menschen und insbesondere Frauen in traditionellen Ehen und Familien besser abgesichert werden (Artikel 10 der WSK-Konvention), tut aber wenig, um Frauen zur Erwerbsarbeit und damit zur eigenständigen Existenzsicherung zu ermutigen (Artikel 7 der WSK-Konvention), und um Menschen in nicht-traditionellen Lebensformen auf einem dem traditionellen Familiensektor vergleichbaren Niveau abzusichern

##### Alternativen:

- konsequente Gleichstellungs- und Antidiskriminierungspolitik
- Einführung der Grundsicherung.

3. Die Republik schließt durch eine restriktive Fremden- und Asylpolitik zahlreiche MigrantInnen von den WSK-Menschenrechten aus (Artikel 3 der WSK-Konvention)

##### Alternativen:

- Integrationspolitische Öffnung vom Familiennachzug über die Harmonisierung von Aufenthalt- und Arbeitsberechtigung bis zum kommunalen Wahlrecht
- voller Zugang zum Sozialsystem für alle WohnsitzbürgerInnen
- Menschenrechtskonventions-konformes Asylrecht.



#### 4.4 LITERATUR

APA OTS (1.2.2000 – Ende des Beobachtungszeitraums). *Österreichs Presseportal*.

<http://www.ots.at/>

derStandard-online, laufende Berichterstattung, <http://www.derStandard.at>. 01.02.2000  
– 07.02.2005

ORF ON (17.09.02 – Ende der Beobachtungsperiode). [www.orf.at](http://www.orf.at)

Österreichische Volkspartei/ Freiheitliche Partei Österreichs (ÖVP/ FPÖ) (2003),  
Regierungsprogramm der österreichischen Bundesregierung für die XXII.  
Gesetzgebungsperiode. <http://derstandard.at/> 28.02.03

PdP - Presseaussendungen der Parlamentskorrespondenz.

[http://www.parlament.gv.at/portal/page?\\_pageid=908,132238&\\_dad=portal&\\_schema=PORTAL](http://www.parlament.gv.at/portal/page?_pageid=908,132238&_dad=portal&_schema=PORTAL), 04.02.05

Preglau, Max (2000) *Polarisierte Gesellschaft? Sozialstruktur, soziale Schichtung, Sektorendynamik*, in: Pelinka, Anton/ Plasser, Fritz/ Meixner, Wolfgang (Hg.): Die Zukunft der österreichischen Demokratie. Schriftenreihe des Zentrums für angewandte Politikforschung, Band 22, Wien, S. 31 - 62

Tálos, Emmerich (1996b) *Sozialstaatsbilanz*. In: Diskurs Sozial, Heft 1, S. 5-20

Verfassungsgerichtshof, Österreichischer - VfGH, *Pressemitteilungen*.  
<http://www.vfgh.gv.at/presse.html>

## **5. DAS ÖSTERREICHISCHE GESUNDHEITSWESEN UND SEINE AKTUELLEN REFORMEN**

Dr. Werner Vogt, Wiener Pflegeombudsman und Mitinitiator des Volkbegehrens „Sozialstaat Österreich“

Elisabeth Paschinger, Projektleiterin Wiener Pflegeombudsstelle und Mitinitiatorin des „Volksbegehrens Sozialstaat Österreich“

### **5.1 GESUNDHEITSREFORMEN UND GESETZLICH-STRUKTURELLE RAHMENBEDINGUNGEN**

*„In der aktuellen Diskussion über die Entwicklung des Gesundheitswesens steht meist die Höhe der Ausgaben und deren Finanzierbarkeit im Mittelpunkt des Interesses. Dies entspricht einer sehr engen Betrachtungsweise, die das Gesundheitswesen vorwiegend aus der Sicht und den Zwängen des öffentlichen Haushaltes erörtert.“ (Gesundheitsökonomische Strukturen und Verflechtungen im Österreichischen Gesundheitswesen, Hrsg. Bundesministerium für Gesundheit und Frauen, Oktober 2004)*

Österreich ist das sechstreichste Land innerhalb der OECD, und dennoch steht die Finanzierbarkeit des Gesundheitswesens am permanenten Prüfstand. Krankenhäuser, die niedergelassene Ärzteschaft, Arzneimittel und Heilbehelfe werden laufend kontrolliert und evaluiert, Angebote und Leistungen gekürzt. Argumentiert werden alle diese Maßnahmen einerseits mit den ständig steigenden Kosten, die sich aus Demografie und medizinisch-technischem Fortschritt (ausgabenseitig) sowie aus steigender Arbeitslosigkeit und wirtschaftlicher Rezession (einnahmenseitig) ergeben. Innerhalb der letzten drei Jahre wurden daher mehrere regulierende Eingriffe vorgenommen, danach teils wieder abgeschafft (Ambulanzgebühr). Massiv angehoben wurden die Rezeptgebühr und Selbstbehalte für Heilbehelfe, Kuraufenthalte, Krankentransporte und Spitalsaufenthalt. So mussten z.B. 2004 23 € als Selbstbehalt für Brillen aufgewendet werden, 2005 bereits 72,60 €.

Die öffentlichen Gesundheitsausgaben betragen laut Statistik Austria – OECD im Jahr 2002 5,4 % des Bruttoinlandsprodukts (BIP) und 68,5 % der gesamten Gesundheitsausgaben. Folgt man den ExpertInnen aus der Sozialversicherung und dem IHS (Institut für Höhere Studien)<sup>19</sup> wird jedoch auch bei optimaler Umsetzung sämtlicher derzeit bekannter Reformen im Gesundheitswesen der Anteil der öffentlichen Gesundheitsausgaben 5,5 % des BIP bis 2010 übersteigen.

---

<sup>19</sup> IHS Healthecon 2002

Der von der Bundesregierung durch die Gesundheitsreformen erwartete Effekt für den Staatshaushalt wird somit ausbleiben, wohl aber werden sozial Schwache vor allem durch Anhebung der Sozialversicherungsbeiträge und durch die Selbstbehalte stark betroffen sein.

*„Selbstbeteiligungen treffen primär schwächere Gruppen wie chronisch Kranke und Personen mit niedrigem Einkommen und kommen somit auch in Konflikt mit den sozialen Zielen der Solidargemeinschaft.“ (Aus: Bundesinstitut für Gesundheitswesen, Studie über die Auswirkungen der Selbstbeteiligungen im Auftrag des Gesundheitsministeriums)<sup>20</sup>*

Die Auswirkungen dieses Belastungspakets zeigen folgende Beispiele, errechnet von der Wiener Gebietskrankenkasse (aus: „Gesundheitspaket“ der Bundesregierung, WGKK 2004):

1. Pensionistin, 74 Jahre, Bruttopension 700 €, 19 Tage im Spital, 8 Packungen Medikamente: 48,7 € monatliche Mehrbelastung  
(bisher: 215,30 €; nach Reform: 264 €)
2. Alleinverdiener, 37 Jahre, Frau und 2 Kinder, Bruttogehalt 1.500 €, 5 Tage im Spital, 7 Packungen Medikamente: 15,8 € monatliche Mehrbelastung  
(bisher: 125,70 €; nach Reform: 141,5 €)
3. Topmanager, 48 Jahre, Bruttogehalt 9.500 €, 1 Packung Medikamente: 5,8 € monatliche Mehrbelastung  
(bisher: 132,05 €; nach Reform: 137,85 €)

Alte Menschen, die sich in einem privaten, gemeinnützigen Pflegeheim befinden und z. B. 665 € monatlich an Pension erhalten, sind weder von der Rezeptgebühr noch vom Spitalskostenbeitrag befreit, da die Einkommensgrenze für diese Gebührenbefreiung laut WGKK-Verordnung im Jahr 2005 662,99 € beträgt. Neben dem Pflegegeld liefern sie 80 % ihrer Pension im Pflegeheim ab. Von den verbleibenden 130 € monatlich müssen dann nicht nur die Rezeptgebühren, sondern auch der Spitalskostenbeitrag bezahlt werden. **Das Solidarprinzip wird somit durch die Gesundheitsreform durchbrochen, sozial Schwache – und innerhalb dieser Gruppe vor allem die alten Menschen – werden von den Leistungen des Gesundheitssystem teilweise oder ganz ausgeschlossen. Auch wird gegen den Solidaritätspakt verstoßen: Im Verhältnis zu ihrem Monatseinkommen werden die Belastungen zwischen ArbeitnehmerInnen (Versicherte) und ArbeitgeberInnen zu Lasten der ArbeitnehmerInnen ungleich verteilt. Das Gesundheitsministerium ignoriert damit die Ergebnisse der Studie des Bundesinstitutes für Gesundheitswesen, eines Instituts des Ministeriums!**

Diese Durchbrechung des Solidarprinzips ist auch deshalb so leicht möglich, da dieses Prinzip zwar bundesgesetzlich im Allgemeinen Sozialversicherungsgesetz (ASVG) geregelt ist, aber mit einfacher Mehrheit im Parlament jederzeit geändert bzw. mit einer Bund-Länder-Vereinbarung umgangen werden kann. Die nun erfolgte Gesundheitsreform basiert auf einer solchen Bund-Länder-Vereinbarung. Nur eine Festschreibung in der Bundesverfassung könnte hier Abhilfe schaffen und ein Umgehen des Prinzips verhindern.

Einer solche Verfassungsänderung haben im Jahr 2002 mehr als 700.000 Österreicherinnen und Österreicher im Rahmen des Volksbegehrens „Sozialstaat Österreich“ gefordert, ihre Umsetzung wurde jedoch von der Österreichischen Bundesregierung bisher erfolgreich blockiert. Zugleich mit dieser verfassungsrechtlichen Fixierung des Solidarprinzips wurde begehrt, eine **Sozialverträglichkeitsprüfung** vor Beschlussfassung von Gesetzen und Verordnungen einzuführen, um die sozialen Auswirkungen von gesetzlichen Maßnahmen bereits im Vorfeld zu überprüfen.

**Hätte Österreich bereits eine solche Sozialverträglichkeitsprüfung, wären sämtliche Reformmaßnahmen im Gesundheitswesen als untauglich und für sozial Schwache als extrem abträglich rechtzeitig erkannt und verhindert worden.**

## **5.2 NICHT KRANKENVERSICHERTE PERSONEN IN ÖSTERREICH**

Während im Jahr 2002 die Zahl der nicht krankenversicherten Personen noch mit 1 % der österreichischen Bevölkerung angenommen wurde, stellte der Hauptverband der Sozialversicherungsträger 2003 in Erhebungen fest, dass nur 97 % in die soziale Krankenversicherung einbezogen sind und damit die Zahl der nicht krankenversicherten Personen auf 3 % der Bevölkerung gestiegen ist (aus: Hauptverband der Sozialversicherungsträger 2003).

**Konkret sind bis zu 160.000 Personen ab 15 Jahren von Leistungen im Krankheitsfall ausgeschlossen,** haben also auch keine private Krankenversicherung oder sonstigen Anspruch auf Krankenhilfe.

---

<sup>20</sup> ÖBIG Studie, Bundesministerium für Gesundheit und Frauen, 2004

Laut Studie im Auftrag des Bundesministeriums für Gesundheit und Frauen 2003<sup>21</sup> handelt es sich bei diesen Personen ohne Krankenversicherungsschutz um Menschen mit

- geringem Einkommen (durchschnittl. monatliches Einkommen ca. 240 €)
- niedriger Schulbildung (höchstens Pflichtschulabschluss) und
- schlechtem Gesundheitszustand: Depressionen, psychische Störungen, Alkoholismus.

Sie sind zumeist

- alleinstehend
- männlich
- durchschnittlich ca. 35 Jahre alt
- AsylwerberInnen ohne Bundesbetreuung
- arbeitslos ohne Anspruch aus der Arbeitslosenversicherung.

Derzeit werden Modelle überlegt, die nicht krankenversicherte Personengruppe in die Krankenversicherung zu integrieren, eine Lösung steht bis dato jedoch noch aus. Erkennbar ist allerdings, dass das Problem nicht ausschließlich mit einer generellen Inklusion gelöst werden kann, sondern ein Bündel an Maßnahmen, vor allem zur Prävention, notwendig wäre:

**So wurden die Anspruchsvoraussetzungen zur Erlangung von Leistungen aus der Arbeitslosenversicherung erst kürzlich durch eine Verkürzung der Anspruchsdauer im Arbeitslosenversicherungsgesetz 2004 erschwert, sodass ein Anstieg der nicht krankenversicherten Personen aus diesem Grund zu verzeichnen ist<sup>22</sup>. Die massive Einschränkung der Bundesbetreuung für AsylwerberInnen hat ebenfalls dazu beigetragen, dass die Zahl der nicht krankenversicherten Personen im Steigen ist.**

### **5.3 PATIENTENRECHTE**

In Österreich sind die Rechte der PatientInnen in den Krankenanstaltengesetzen der Länder gesetzlich geregelt. Seit 2002 wird ein Teil der Spitalsaufenthaltsgebühr der Patientenanwaltschaft zur außergerichtlichen Einigung im Schadensfall für PatientInnen zur Verfügung gestellt. Diese Regelung ist jedoch sehr umstritten, da sich damit alle PatientInnen gegen einen möglichen Schadensfall selbst versichern und die Verursacher keine Beiträge leisten müssen.

---

<sup>21</sup> Nicht krankenversicherte Personen in Österreich, Bundesministerium für Gesundheit und Frauen, 2003

<sup>22</sup> Dabei handelt es sich um einen indirekten Effekt, der vor allem Langzeitarbeitslose betrifft. Das Ende des Anspruchs auf Arbeitslosengeld selbst führt nicht zu einem Verlust der Krankenversicherung. Dazu kommt es

**Vor allem bei der Pflege und Betreuung alter Menschen in privaten und öffentlichen Pflegeheimen kommt es immer wieder zu Problemen.**

Diese Menschen sind von den gesetzlichen Patientenrechten nur ungenügend erfasst, sind sie doch keine Patienten im Wortsinn des Gesetzes. Die Langzeitpflege findet nicht in sogenannten Akutspitälern statt, sondern in eigenen öffentlichen und privaten Einrichtungen, an die Kostenbeiträge nach den jeweiligen Landessozialhilfegesetzen bzw. aufgrund privatrechtlicher Kostenforderungen zu leisten sind. Die Krankenversicherung steigt in diesen Fällen aus der Leistungspflicht gänzlich aus.

Die in allen Bundesländern tätigen Patientenanwälte sind daher für Beschwerden und Anliegen der Langzeitpflege nur in sehr eingeschränktem Ausmaß zuständig, etwa wenn ärztliche/medizinische Fehler in Diagnose und Behandlung zum Schadensfall für den pflegebedürftigen Menschen führen. Mängel in der Pflege und unzureichende soziale Betreuung sind von den Agenden der Patientenanwälte nur dann erfasst, wenn sie zusätzlich auch die Pflegeanwaltschaft in ihrem gesetzlichen Auftrag durch den Landesgesetzgeber erhalten haben. Dies ist zurzeit lediglich in Niederösterreich, der Steiermark, in Oberösterreich und dem Burgenland der Fall, leider aber nicht in allen anderen. Die Einrichtung einer Pflegevertretung wäre aber in allen Bundesländern wünschenswert und notwendig.

**Für Wien wurde im Oktober 2003 nach Vorfällen im „Geriatrizentrum Am Wienerwald“ (es gab massive Beschwerden über Pflegemängel) eine provisorische Lösung durch den Pflegeombudsman gefunden. Er agiert weisungsfrei auf Grund eines politischen, nicht aber auf Grund eines gesetzlichen Auftrages.**

Das sich daraus ergebende Problem liegt nun hauptsächlich darin, dass Träger und Betreiber von Pflegeheimen nicht verpflichtet sind, dem Pflegeombudsman Einsicht in Pflegedokumentationen zu gewähren. Um diese Einsicht dennoch zu erhalten, muss das schriftliche Einverständnis des Pflegebedürftigen vorliegen. Da diese Personengruppe jedoch sehr oft nicht mehr geistig in der Lage ist, ein solches Einverständnis zu geben und auch keine Auskünfte des Heimes über den aktuellen Sachwalter eines Pflegebedürftigen gegeben werden müssen, wird die Hilfe durch den Pflegeombudsman und seinem Team erschwert.

Trotz dieser prinzipiellen Schwierigkeit gelang es der **Wiener Pflegeombudsstelle**, die außer aus dem Pflegeombudsman Dr. Werner Vogt noch aus 2

---

erst im Falle eines Entzugs der danach bezogenen Notstandshilfe. Die kürzere Anspruchsdauer führt jedoch dazu, dass ein solcher Fall rascher eintritt.

Diplomkrankenschwestern, 2 Sozialarbeiterinnen, einer Projektmanagerin und 2 Sekretärinnen besteht, im Jahr 2004 von insgesamt 713 Interventionen (Beschwerden, Unterstützungsersuchen, Lob und Anregungen) 685 erfolgreich abzuschließen. Beschwerden gab es zumeist über vorliegende Pflegemängel und über unzureichende Kommunikation. Unsere Unterstützung wurde hauptsächlich für rechtliche und finanzielle Probleme im Rahmen der Langzeitpflege gesucht. Sämtliche individuelle Anliegen konnten positiv erledigt werden.

Zudem ist die Wiener Pflegeombudsstelle mit der – politischen – Befugnis ausgestattet, strukturelle und organisatorische Unzulänglichkeiten aufzuzeigen und eine Veränderung bei den zuständigen Stellen anzuregen. Ein weiterer Schwerpunkt der Tätigkeit besteht darin, durch das Herstellen von Öffentlichkeit die Probleme, aber auch die Leistungen der Langzeitpflege aufzuzeigen und die Bevölkerung für den Umgang mit alten Menschen zu sensibilisieren. Prinzipiell steht die Öffnung der Heime nach außen im Vordergrund und nicht deren Schließung.

Dies führte u. a. dazu, dass die gesamte Führung des für die öffentlichen Pflegeheime in Wien zuständigen Krankenanstaltenverbundes ausgetauscht wurde und der Mangel an Pflegepersonal als primäre Ursache für Pflegemissstände erkannt und definiert wurde. Zusätzlich konnte erreicht werden, dass Wien als eines der letzten Bundesländer im Dezember 2004 endlich ein Pflegeheimgesetz im Landtag verabschiedet hat, welches zwar erst im Laufe des Jahres 2005 in Kraft treten wird, aber viele Verbesserungen vor allem bei der Durchsetzbarkeit von Rechten der Pflegebedürftigen bringen wird. Eine gesetzliche Verankerung des Pflegeombudsmannes erfolgte jedoch darin leider nicht.

Vieles ist allerdings – österreichweit – für alte, pflegebedürftige Menschen noch unbefriedigend oder gar nicht gelöst.

- So gibt es **nicht genügend ambulante Kräfte**, die es den alten Menschen ermöglichen, möglichst lange in ihren eigenen Wohnungen zu verbleiben
- zu oft und viel zu rasch werden alte Menschen **entmündigt** und erhalten Sachwalter, die sich nicht in ausreichendem Maß um sie kümmern
- junge, aber pflegebedürftige Menschen werden **mangels ausreichender betreuter Wohngemeinschaften** in Pflegeheime abgeschoben, die primär auf alte Menschen abgestimmt sind
- **Tagesstrukturen**, soziale Betreuung und Beschäftigung **fehlen** in den Pflegeheimen noch fast überall
- **privat heißt oft teurer und schlechter**: Durch den Rückbau von städtischen Pflegeplätzen müssen oft schlechte Pflegeleistungen in privaten Heimen sehr teuer bezahlt werden

- die Kosten für die Pflege werden **durch das Pflegegeld kaum abgedeckt**, erst 2005 gab es eine geringfügige Erhöhung nach mehr als 5 Jahren. Das Verfahren zur Erlangung eines Pflegegeldes gestaltet sich äußerst langwierig und sehr oft muss die Zuerkennung gerichtlich erkämpft werden
- **Restriktionen bei der Arbeitsbewilligung für ausländisches Pflegepersonal aus den EU-Erweiterungsländern** führen zu illegalen Beschäftigungsverhältnissen und undokumentierter Zuwanderung. Ohne sie wäre aber eine Pflege alter Menschen mangels inländischen Personals und aufgrund hoher Eigenkosten oft gar nicht möglich.

Das Wiener Pflegeheimgesetz sowie das Heimvertragsgesetz und Heimaufenthaltsgesetz auf Bundesebene, beschlossen in den Jahren 2003 bzw. 2004, helfen zwar, bestehende Probleme besser zu bewältigen, und sind Schritte in die richtige Richtung. Zur tatsächlichen Veränderung bedarf es aber noch weiter gehender Maßnahmen des Staates, wie der gesetzlichen Verankerung von Pflegeanwaltschaften, einer Änderung im Sachwalterrecht zur Eindämmung der hohen Zahl an Besachwalterungen, eines höheren Pflegegeldes sowie einer besseren und gerechteren Absicherung im Schadensfall.

Der Tendenz staatlicher Institutionen, sich der schwierigen Aufgabe und Verantwortung, pflegebedürftigen alten Menschen Sicherheit und einen angenehmen Lebensabend zu bieten, zu entziehen und alles privaten Trägern zu überlassen, muss entgegengewirkt werden!

**Alle Menschen haben das Recht, unabhängig von Herkunft, Einkommen und Vermögen im Alter die notwendige ärztliche Versorgung, Pflege und soziale Betreuung zu erhalten.**

Dieses Menschenrecht ist in der Bundesverfassung zu sichern und zu garantieren. Auch die Forderung der Bürgerinnen und Bürger nach einer solchen Verfassungsbestimmung war Gegenstand des Sozialstaatsvolksbegehrens 2002, das trotz 700.000 Unterschriften bis heute von der österreichischen Bundesregierung ignoriert wird.



Zusammengefasst gelten folgende **10 Thesen zur österreichischen Gesundheitspolitik**<sup>23</sup>:

1. Das bislang gute österreichische Gesundheitswesen verdankt seinen Rang der Tatsache, dass der freie Markt draußen blieb.

2. Selbstverantwortung der PatientInnen ja; Selbstverschulden, daher Selbstbehalt, nein.

3. Die Wirtschaft wird reicher. Das Gesundheitssystem und die zu versorgenden Menschen sollten im selben Ausmaß profitieren.

4. Gesundheit aus einer Hand, egal wie viele Institutionen und Leistungserbringer daran beteiligt sind.

5. Mehr Professionalität beim Steuern der Gesundheitssicherung durch Fachleute der Epidemiologie.

6. Ohne Prävention keine Chance für eine langfristige Gesundheitssicherung.

7. Mehr Rechtsschutz für PatientInnen und ÄrztInnen.

8. PatientInnen wählen ihre InteressensvertreterInnen.

9. Die Gesundung der Menschen und die Qualität der Behandlung, somit die Ausbildung der ÄrztInnen und des Pflegepersonals, sind untrennbar miteinander verbunden.

10. Gesundheit und Sozialstatus hängen zusammen, daher gemeinsamer Auftrag an Gesundheits- und Sozialbürokratie. Eine verfassungsrechtliche Verankerung der Sozialgesetze ist dringend notwendig.

---

<sup>23</sup> Thesen zur österreichischen Gesundheitspolitik, Dr. Werner Vogt 2002

## **6. ARMUT UND ARMUTSGEFÄHRDUNG VON FRAUEN IN ÖSTERREICH**

### **6.1 SITUATIONSBESCHREIBUNG**

Als eines der zehn reichsten Länder der Welt hat es Österreich dennoch nicht geschafft, Armut zu vermeiden. Im Gegenteil: Das Armutsrisiko ist unter der aktuellen Bundesregierung sogar gestiegen, vor allem für Österreichs Frauen. In der EU gilt jemand als armutsgefährdet, wenn sie oder er weniger als 60 % des Medianeinkommens in einem Land zur Verfügung hat. Die Österreichische Armutskonferenz qualifiziert den Zustand Armut weiter als einen Mangel an Verwirklichungschancen. Arme Menschen können kaum am gesellschaftlichen Leben teilnehmen. Ihre wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte sind stark eingeschränkt. Durch Diskriminierung von Frauen in verschiedensten Bereichen, die zu Armutsgefährdung und Armut führen, werden zudem auch Frauenrechte verletzt.

Der von Sozialministerin Haubner und Staatssekretär Dolinschek am 3. Februar 2005 präsentierte „Bericht über die soziale Lage 2003 – 2004“ weist in den Untersuchungsjahren erschreckende 1.044.000 Menschen oder 13,2 % der Bevölkerung als armutsgefährdet aus, 571.000 davon oder 54,7 % sind Frauen. Insgesamt sind das um 164.000 armutsgefährdete Menschen mehr als 2001/2002, ein Anstieg um 20 %! Außerdem lag auch das Durchschnittseinkommen der Armutsgefährdeten weiter unter der Armutsgefährdungsschwelle als zuvor: Diese so genannte „Armutslücke“ stieg von 17 auf 20 %. Für Frauen ist das Risiko, in Armut zu schlittern, statistisch gesehen um rund die Hälfte höher als für Männer, verdienen doch unselbständig erwerbstätige Frauen um mehr als 40 % weniger als Männer.

Laut dem vorhergehenden Bericht über die soziale Lage 2001 – 2002 (Zahlen für 1999) lebten 204.000 Frauen, etwa 5 % aller Frauen in Österreich, in „akuter Armut“. Insgesamt waren 313.000 Menschen betroffen, d. h. arme Frauen machten 65 % aus! Wie sich die Betroffenheit von Frauen seither verändert hat, lässt sich dem aktuellen Bericht jedoch nicht mehr unmittelbar entnehmen: „Akute Armut“ wurde nicht mehr erhoben, stattdessen ist nun von „verfestigter Armut“ die Rede, wenn sowohl ein Einkommen unter der Armutsgefährdungsschwelle (785 Euro pro Monat) als auch eine "mangelnde Teilhabe" bzw. eine Benachteiligung in einem von fünf wesentlichen Lebensbereichen vorliegt. Zudem wurde darauf verzichtet, die betreffenden Angaben nach Geschlecht zu differenzieren. Laut dem neuen Bericht leben jedoch insgesamt 467.000 Menschen oder 5,9 % der Bevölkerung in „verfestigter Armut“.

**ARBEITSLOSIGKEIT**

Ein Rückschluss auf die tatsächliche Situation kann etwa aus der aktuellen Rekordarbeitslosigkeit von Frauen – 108.558 arbeitslose Frauen im Februar 2005 – gezogen werden. Die Arbeitslosenquote der Frauen steigt seit geraumer Zeit stärker an als die der Männer. Es gibt keine Maßnahmen der Regierung, die Frauenbeschäftigungsquote zu erhöhen; im Gegenteil, AMS-Gelder für Maßnahmen für Frauen wurden gekürzt. Ein weiterer Grund für die Frauenarbeitslosigkeit ist der mangelnde Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen. Beides wurde schon mehrmals von der EU-Kommission kritisiert. Das Kinderbetreuungsgeld-Modell, das von der ÖVP-FPÖ-Regierung eingeführt wurde, trägt ebenfalls dazu bei, Frauen vom Arbeitsmarkt fernzuhalten und ihre Arbeitslosigkeit zu fördern, vor allem aufgrund des mangelhaften Kündigungsschutzes. Das wird auch von der OECD kritisiert und widerspricht auch allen volkswirtschaftlichen Empfehlungen. Ein Mangel an Bildungsoffensiven für Mädchen und Frauen ist ebenfalls ein Grund für die hohe Frauenarbeitslosigkeit. Zwischen 2000 und 2004 ist der Anteil der arbeitslosen Frauen, die nur einen Pflichtschulabschluss haben, um mehr als ein Drittel angestiegen. Das betrifft in besonderem Maße Migrantinnen. Aber sogar Akademikerinnen sind verstärkt auf Arbeitssuche.

**LOHNSCHERE UND PREKÄRE BESCHÄFTIGUNGSVERHÄLTNISSSE**

Das Übel der Frauenarmut beginnt beim Erwerbseinkommen. Österreich hat die drittgrößte „Lohnschere“ in der EU und wurde dafür von der EU-Kommission entsprechend gerügt. In Österreich verdienen Frauen im Durchschnitt nur zwei Drittel der Männereinkommen. 1980 waren es 65 %, 2002 67 %, und das obwohl das Bildungsniveau der Frauen in den letzten 30 Jahren extrem gestiegen ist. Frauen sind also insgesamt gemessen an ihrer Qualifikation völlig unterbezahlt. De facto hat sich die „Einkommensschere“ seit 1980 noch um einiges weiter geöffnet. Arbeiterinnen sind besonders schlecht dran. Im Jahr 2003 verdienten sie durchschnittlich 9.500 Euro brutto im Jahr, während Arbeiter ein durchschnittliches Jahresbruttoeinkommen von 21.230 Euro hatten. Arbeiterinnen verdienen also nicht einmal halb so viel wie ihre männlichen Kollegen. Seit 2000 (Beginn der ÖVP-FPÖ-Koalition) hat sich die Einkommenssituation von Frauen weiter verschlechtert, und von gleichem Lohn für gleichwertige Arbeit kann in Österreich keine Rede sein. Für Frauen gibt es immer weniger existenzsichernde Jobs. Allzu oft müssen sie sich mit einem schlecht bezahlten Teilzeitjob zufrieden geben oder ein anderes, noch schlechter bezahltes atypisches Beschäftigungsverhältnis eingehen. 40,1 % der berufstätigen Frauen sind teilzeitbeschäftigt, aber nur 5,9 % der erwerbstätigen Männer. Über 70 % der geringfügig Beschäftigten in Österreich sind Frauen. 52 % der erwerbstätigen Frauen mit Kindern unter 15 Jahren haben kein existenzsicherndes Einkommen. D. h. sie können nicht von ihrem Einkommen leben und gehören zu den so genannten „working poor“, also erwerbstätig, aber arm.

**ALLEINERZIEHERINNEN**

Alarmierend ist die steigende Armutsgefährdung von Alleinerzieherinnen, die auch massiv ihre Kinder betrifft. Sie können sich oft nicht regelmäßig Jausenbrote oder ausreichende Winterkleidung für die Kinder leisten. Von 1999 bis 2003/2004 gab es eine Verdoppelung der Armutsgefährdung erwerbstätiger Alleinerzieherinnen von 14 auf 28 %. Ihre zunehmenden Schwierigkeiten, existenzsichernde Jobs zu finden, sind ein wesentlicher Grund dafür.

Armut verursacht Isolation und Einsamkeit und ebenso ein höheres Risiko, physisch und psychisch krank zu werden. All das lässt die Betroffenen nur noch tiefer in die Armut schlittern. Armut wird in weiterer Folge auf die Kinder übertragen, da sie kaum in der Schule unterstützt werden können, eine höhere Ausbildung nicht leistbar ist und die Isolation aufgrund der Armut ihr Umfeld und ihre Möglichkeiten, Erfahrungen zu sammeln, stark einschränkt. Sie haben daher wenig Chancen, als Erwachsene viel erfolgreicher zu werden als die Eltern. Ihr Recht auf Bildung ist nicht gewährleistet.

**NOTSTANDS- UND SOZIALHILFE**

Bei der Notstandshilfe gibt es keine Ausgleichszulage. Die niedrigen Einkommen der Frauen ergeben natürlich auch niedrigere Niveaus von Arbeitslosengeld und Notstandshilfe. Von 2002 auf 2003 sind beide für Frauen nur halb so stark gestiegen wie für Männer. Die durchschnittliche Notstandshilfe beträgt für Frauen 475 Euro im Monat – ein Betrag weit unter der Armutsgefährdungsschwelle. Viele Frauen haben aber nicht einmal das, weil sie aufgrund der Anrechnung des Partnereinkommens keinen Anspruch auf Notstandshilfe haben. Sie müssen sich auf Gedeih und Verderb in die Abhängigkeit von einem Mann begeben.

Zwei Drittel der Dauer-Sozialhilfe-EmpfängerInnen sind Frauen. Sie werden in völliger Abhängigkeit gehalten, dürfen nichts besitzen und müssen in demütigender Weise als Bittstellerinnen zum Sozialamt gehen. Noch dazu gibt es für sie keinen einheitlichen Anspruch. 2003 erhielt eine Alleinerzieherin mit einem zehnjährigen Kind in Oberösterreich 600 Euro Sozialhilfe, in Kärnten nur 447 Euro. Alle diese Sozialhilferichtsätze liegen unterhalb der EU-weiten Armutsgefährdungsschwelle. Die Folge ist, dass Frauen, einmal in diese Lage geraten, trotz staatlicher Unterstützung arm bleiben, damit kaum am gesellschaftlichen Leben teilnehmen können und somit wenig Chancen haben, aus der Armut herauszukommen.

### ***ALTERSARMUT VON FRAUEN***

Die niedrigen Einkommen der Frauen führen zwangsläufig zu extrem niedrigen Pensionen und stark armutsgefährdeten Pensionistinnen. Vier von zehn Pensionistinnen, derzeit ca. 400.000, haben keinen eigenen Pensionsanspruch erworben, während dies praktisch allen Männern sehr wohl gelungen ist. Frauenpensionen sind im Schnitt nur zwei Drittel so hoch wie Männerpensionen. Im Jahr 2003 stellten Frauen auch zwei Drittel der Ausgleichszulagen-EmpfängerInnen. D.h. ihre Pension lag unter dem in Österreich festgelegten Existenzminimum und wurde daher vom Staat auf 653 Euro (Stand von 2004; 2005: 662,99 Euro) aufgestockt. Dieser Betrag liegt aber unter den als Armutsgefährdungsschwelle definierten 60 % des Medianeinkommens (785 Euro). Derzeit leben in Österreich mehr als 200.000 PensionistInnen mit dieser Mindestpension, also unter der Armutsgefährdungsschwelle. Im Jahr 2003 waren rund 70 % davon oder 153.000 Frauen!

Im Gegensatz zur weiblichen Armut in Österreich gehörten laut „Bericht über die soziale Lage 2003 – 2004“ im Jahr 2002 den reichsten 10 % der Gesamtbevölkerung 70 % des Gesamtvermögens (944 Mrd. Euro an Geld, Immobilien, Unternehmen). Zu den reichsten 10 % gehören wie überall auf der Welt hauptsächlich Männer. Weltweit besitzen Frauen ja nur 1 % des Vermögens. Seit Beginn der ÖVP-FPÖ-Regierung kam es durch eine Reihe von Maßnahmen und Versäumnissen zu einer Umverteilung von Arm zu Reich, d. h. auch von Frauen zu Männern. Z. B. ist Österreich europäisches Schlusslicht bei der Vermögensbesteuerung.

## ***6.2 VERSÄUMNISSE DER REGIERUNG***

### ***EINKOMMENSUNTERSCHIEDE***

Es gab keine Maßnahmen, um die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern zu verringern. Stattdessen wurde Arbeitszeitflexibilisierung gefördert, was zu vermehrter schlecht bezahlter Teilzeit-, atypischer und geringfügiger Beschäftigung von Frauen führte und damit zu Einkommenseinbußen der Frauen. Auch die Erweiterung der Ladenöffnungszeiten gehört zu diesen Maßnahmen. Sie führte ebenfalls zu mehr Teilzeitarbeit, aber weniger existenzsichernden Jobs für Frauen, fördert neben der ökonomischen Armut auch noch die Zeitarmut (Arbeit am Abend, am Samstag) und verringert damit weiter die Möglichkeit der Frauen, am gesellschaftlichen und kulturellen Leben teilzunehmen. Die letzten fünf Jahre bedeuteten einen sozialen Abstieg für Frauen in Österreich. Anstatt Umverteilung von oben nach unten gab es die umgekehrte Umverteilung zugunsten der reichsten 10 % der Bevölkerung.

Um das Erwerbseinkommen von Frauen zu erhöhen, gäbe es jedoch viele mögliche Maßnahmen.

Dazu gehören:

- ein Mindestlohn von 1.000 Euro, der viel mehr Frauen als Männern zugute kommen würde, wie es die EU-Kommission fordert
- Maßnahmen zur Durchsetzung des Prinzips „gleicher Lohn für gleichwertige Arbeit“ auch in der Privatwirtschaft, so dass es auch zur Verringerung der Lohnunterschiede zwischen frauen- und männerdominierten Branchen kommt
- verstärkte Anhebung der unteren Einkommen bei Kollektivvertrags-Verhandlungen
- Änderung des Bundesbeschaffungsgesetzes dahingehend, dass öffentliche Förderungen und Aufträge an Privatbetriebe an Kriterien wie etwa die folgenden gebunden sind: Vorliegen eines Frauenförderplans, keine Fälle von Diskriminierung von Frauen, keine gläserne Decke bei Aufstiegschancen von Frauen etc.
- bessere sozial- und arbeitsrechtliche Absicherung für atypisch Beschäftigte.

Ganz sicher keine Maßnahme zur Verringerung der Einkommensschere ist der neue „Dienstleistungsscheck“<sup>24</sup>. Denn dadurch werden vor allem schlecht ausgebildete Frauen stigmatisiert und haben kaum mehr eine Chance, aus dem Niedriglohnsektor herauszukommen. Dazu kommt, dass dadurch qualifiziertes Personal im Pflegebereich verdrängt wird. Frauen werden auf Dauer in schlecht bezahlte Jobs gedrängt.

### **ARBEITSMARKTPOLITIK**

Es gab keine arbeitsmarktpolitischen Programme, um die Frauenarbeitslosigkeit zu verringern und die Chancen der Frauen auf gut bezahlte Jobs zu verbessern. Effektive Wiedereinstiegsprogramme nach der Kinderpause fehlen. Stattdessen wurde durch das Kinderbetreuungsgeld ein Anreiz geschaffen, dass Frauen möglichst lange dem Arbeitsmarkt fern bleiben und sich somit ihre Wiedereinstiegschancen zunehmend verringern. Mit der früheren Karenzgeld-Regelung war der Bezug des Karenzgeldes bei Inanspruchnahme durch einen Elternteil bis zum Ende des 18. Lebensmonats des Kindes möglich. Gingen beide Eltern in Karenz, konnte bis zum 24. Lebensmonat Karenzgeld bezogen werden. Für diesen Zeitraum bestand auch Anspruch auf arbeitsrechtliche Freistellung mit Kündigungsschutz. Obwohl die neue Regelung die Bezugszeit auf bis zu 36 Monaten verlängert, bleibt die Dauer des Kündigungsschutzes aber weiterhin auf nur 24 Monate beschränkt.<sup>25</sup> Der mangelnde Kündigungsschutz dieser Maßnahme tut ein Übriges, um vielen Frauen den Wiedereinstieg überhaupt unmöglich zu machen. Wenn

---

<sup>24</sup> Näheres siehe Abschnitt „Sozialpolitik auf dem Weg zur Umsetzung der WSK Menschenrechte in Österreich?“

<sup>25</sup> Lutz Hedwig, Wiedereinstieg und Beschäftigung von Frauen mit Kleinkindern“: HG. WIFO Feb. 2004

auch Erwerbstätigkeit keine Garantie für die Existenzsicherung ist, so ist sie doch eine wesentliche Voraussetzung, die die Maßnahme des Kinderbetreuungsgeldes (KBG) vielen Frauen verwehrt. Daher wären zunächst einmal vor allem folgende Maßnahmen dringend geboten:

- eine Joboffensive für Frauen und
- die Rücknahme der AMS-Kürzungen für Frauen
- effektive Wiedereinstiegshilfen
- Reform des KBG inkl. Kündigungsschutz für die gesamte Bezugsdauer des Kinderbetreuungsgelds
- einkommensabhängiges Kindergeld u.a. als Anreiz für Männerkarenz.

### ***BILDUNG, WEITERBILDUNG***

Bildung ist eine wesentliche Voraussetzung für einen gut bezahlten Job. Während in einkommensstarken Haushalten Bildung für Kinder und Jugendliche, auch für Mädchen und junge Frauen, kein Problem ist, so ist das in einkommensschwachen, armen und bildungsfernen Haushalten nicht so. Dort sind es dann vor allem die Mädchen, die bildungsmäßig ganz besonders vernachlässigt werden. Hier fehlen Maßnahmen, um Mädchen (vor allem aus armen und bildungsfernen Schichten) ein größeres Berufsangebot nahe zu bringen, sie zu mehr Bildung zu motivieren und vor allem ihr Selbstbewusstsein aufbauen zu helfen. Die Gesamtschule für 10- bis 14-Jährige verbunden mit geschlechtssensibler Pädagogik wäre ein wesentlicher Ansatz, auf dem aufgebaut werden könnte. Beides wurde bisher vernachlässigt. Der freie Zugang zu Bildung inkl. zu Universitäten ist ebenfalls besonders wichtig für die Bildungschancen von jungen Frauen. Die Einführung der Studiengebühren durch die aktuelle Regierung verhindert vor allem, dass junge Frauen aus ärmeren und bildungsfernen Schichten studieren.

Für Frauen in schlecht bezahlten Jobs und Berufen fehlen eine Qualifizierungsoffensive, leistbare Weiterbildungsangebote und ein Gleichbehandlungsgesetz für die Wirtschaft, das verhindert, dass Frauen bei der Weiterbildung übergangen werden. Ebenso braucht es Weiterbildungsangebote und Förderung der Weiterbildung gegen Ende der Kinderpause vor dem Wiedereinstieg. Österreich zählt jedoch bei der Förderung der beruflichen Weiterbildung der Frauen derzeit zu den Schlusslichtern der EU. Zusätzlich müssen Frauen- und Mädchenberatungsstellen gefördert werden. Stattdessen hat die Bundesregierung in den letzten Jahren konsequent Subventionen für solche Einrichtungen gekürzt.

### **KINDERBETREUUNG**

Das Geld, das für das von EU und OECD kritisierte beschäftigungsfeindliche und damit armutsgefährdende Kinderbetreuungsgeld-Modell ausgegeben wird, fehlt beim Ausbau der Kinderbetreuungseinrichtungen. Österreichweit haben nur 8 % der unter Dreijährigen einen Betreuungsplatz, die OECD empfiehlt dreimal so viele Plätze, da für Eltern, die arbeiten gehen, insbesondere für Alleinerzieherinnen, eine solche Infrastruktur „Grundstock der Existenz“ wäre. Aber es scheint nicht im Interesse der derzeitigen Regierung zu liegen, allen Frauen die Erwerbstätigkeit und damit ökonomische Unabhängigkeit bzw. Existenzsicherung zu ermöglichen. Ein einkommensabhängiges Karenzgeld mit verlässlichem Kündigungsschutz würde es ermöglichen, dass mehr Männer in Karenz gehen. Damit würde die Benachteiligung von Frauen am Arbeitsmarkt aufgrund der Befürchtung, sie könnten in Karenz gehen, gemildert werden.

### **GENDER MAINSTREAMING**

Bei den wesentlichen Regierungsreformen der letzten Zeit wurde das von der EU geforderte Instrument des Gender Mainstreaming nicht angewandt. D. h. es wurde nicht untersucht, ob sich die jeweiligen Maßnahmen auf Frauen und Männer unterschiedlich auswirken bzw. Frauen (Männer) benachteiligen. Das Ergebnis sind erhebliche Benachteiligungen von Frauen z. B. bei folgenden Reformen:

- **Pensionsreform**

Die Regierung hat die Chance der Pensionsreform nicht genutzt, um Pensionsverbesserungen für Frauen umzusetzen. Es werden zwar Erziehungs- und Pflegezeiten vermehrt angerechnet, aber unter dem Strich werden Pensionskürzungen und vor allem die Verlängerung des Durchrechnungszeitraums zu enormen Pensionseinbußen für Frauen führen, die ja ohnehin jetzt schon viel geringere Pensionen als Männer beziehen. In den nächsten 20 Jahren ist daher mit massiver Altersarmut von Frauen zu rechnen.

Wichtig wäre stattdessen die Erhöhung der Mindestpensionen und die Schaffung einer eigenständigen Alterssicherung für alle Frauen gewesen.

- **Steuerreform**

Die letzte Steuerreform<sup>26</sup> der Regierung hat gerade für KleinstverdienerInnen und KleinstunternehmerInnen keine Verbesserungen gebracht. Zwar wurden Steuerfreibeträge angehoben, aber keine Negativsteuer eingeführt. Auch hier wurde eine Chance, Maßnahmen zur Verringerung des Armutsrisikos unter Frauen zu treffen, zugunsten der Besserverdienenden und Vermögenden vertan. Frauen sind auch unter den UnternehmerInnen jene, die am wenigsten Gewinne machen und ein großes Risiko (inkl. Armutsrisiko bei Scheitern)



tragen. Daher profitieren sie weder von der Senkung des Körperschaftssteuersatzes noch von der steuerlichen Begünstigung nicht entnommener Gewinne. 98 % der Unternehmerinnen kommt die Steuerreform nicht zugute, dafür aber umso mehr den Großunternehmen.

- **Gesundheitsreform**

Menschen mit geringem Einkommen – mehrheitlich Frauen – sind natürlich unverhältnismäßig hohen Belastungen durch die neu eingeführten Selbstbehalte und die Erhöhung der Rezeptgebühr ausgesetzt. Da Armut krank macht, wirken sich diese Belastungen noch drastischer aus. Vor allem Alleinerzieherinnen, die unter enormem Druck stehen und Pensionistinnen, die altersbedingte Gesundheitsprobleme haben, treffen diese neuen Belastungen besonders hart.

- **Privatisierung öffentlicher Dienstleistungen**

Auch sie belasten Menschen mit geringem Einkommen unverhältnismäßig, da diese Dienstleistungen teurer werden.

- **Vermögensbesteuerung**

Da Österreich europäisches Schlusslicht bei der Vermögensbesteuerung ist, ist eine Anhebung überfällig. Auch hier hat die Regierung versäumt, dieses Potenzial zu nutzen, um Armutsvermeidung und -bekämpfung zu finanzieren.

***BEDARFSORIENTIERTE GRUNDSICHERUNG***

Die Regierung hat es bisher verabsäumt, eine bedarfsorientierte Grundsicherung einzuführen, obwohl sie laut ExpertInnen ein ausgezeichnetes Mittel zur Bekämpfung von Armut und Armutsgefährdung ist. Dazu gehören neben finanziellen Aspekten auch Infrastruktur, die Vereinbarkeit von Familie und Beruf, die Sicherung von Qualifikation und Ausbildung, die Schaffung von Arbeitsplätzen sowie eine gerechte Verteilung von Arbeit (auch der unbezahlten Arbeit, die derzeit zum Großteil von Frauen erledigt wird), Zeit und Geld.

---

<sup>26</sup> Näheres siehe Abschnitt „Sozialpolitik auf dem Weg zur Umsetzung der WSK Menschenrechte in Österreich?“

## 7. ERWERBSARBEITSLOSIGKEIT UND MANGELNDE ERNÄHRUNG

Mangelnde Ernährung und erschwerter Zugang zum Gesundheitssystem sind vor allem eine Folge geringer Einkommen von Erwerbsarbeitslosen, besonders von Langzeiterwerbsarbeitslosen. Arbeitslosengeld und Notstandshilfe werden als Lohnersatzraten bezahlt, die im EU-Vergleich besonders niedrig sind (Arbeitslosengeld 55 %, Notstandshilfe ca. 50 %).

### 7.1 EINKOMMEN

|                                      |                              |                  |
|--------------------------------------|------------------------------|------------------|
| Armutsgefährdungsschwelle (2003)     | 785,-- Euro/Monat (12x p.a.) |                  |
| Arbeitslosengeld (Durchschnitt 2003) | 704,70 Euro/Monat (12x p.a.) | Frauen: 611,10 € |
| Notstandshilfe (Durchschnitt 2003)   | 553,50 Euro/Monat (12x p.a.) | Frauen: 475,50 € |

Da bei der Berechnung der Notstandshilfe das Partnereinkommen berücksichtigt wird, wirkt sich Erwerbsarbeitslosigkeit unmittelbar und negativ auf Lebenspartner und Kinder aus. Bei Überschreitung eines geringen Freibetrages wird Notstandshilfe nicht mehr ausbezahlt. Damit ist die betroffene Person aber auch nicht mehr krankenversichert und erwirbt auch keine Ersatzzeiten für die Pension.

Armutsgefährdung und Armut sind bei Erwerbsarbeitslosen besonders hoch:

|                                   | Armuts-<br>gefährdung<br>in % | Armuts-<br>Gefährdungs-<br>lücke in % | Armuts-<br>index |
|-----------------------------------|-------------------------------|---------------------------------------|------------------|
| Haushalte ohne Beschäftigung      | 26,3                          | 25                                    | 6,6              |
| Haushalte m. teilw. Beschäftigung | 9,5                           | 22                                    | 2,1              |
| Erwerbslose (über 6 Monate)       | 31,6                          | 24                                    | 7,6              |
| Erwerbslose insgesamt             | 17,4                          | 25                                    | 4,3              |

#### Armutsgefährdungsrate:

Anzahl der Armutsgefährdeten in % der jeweiligen Bevölkerungsgruppe

#### Armutsgefährdungslücke:

Differenz zwischen Durchschnittseinkommen der Armutsgefährdeten und der Armutsgefährdungsschwelle, in Prozent dieser Schwelle

#### Armutsindex:

Produkt aus Armutsgefährdungsrate und Armutsgefährdungslücke

## 7.2 FALLBEISPIELE

a) Hr. NN, 58 Jahre, arbeitslos, verfügt mit seiner Frau (Mindestpension) über ein Haushaltseinkommen von monatlich ca. 1.450 €. Die gewichtete Armutsschwelle liegt bei monatlich 1170 €<sup>27</sup>.

Hr. NN leidet an Diabetes, Asthma und Wirbelsäulenveränderungen (bestätigter Invaliditätsgrad 50 %). Die monatlichen Kosten für Heilbehelfe und der Krankheit entsprechende Ernährung belaufen sich auf etwa 250 €. Die jährlich notwendigen Kuraufenthalte kosten etwa 400 €. Eine von den Ärzten empfohlene vitamin- und ballaststoffreiche Ernährung ist nur sehr eingeschränkt möglich.

b) Fr. MM, 46 Jahre, arbeitslos, Alleinerzieherin, zwei Kinder im schulpflichtigen Alter, verfügt über monatlich ca. 1.150 €. Die gewichtete Armutsschwelle liegt bei 1.248 €<sup>28</sup>. Die Familie lebt in Armut.

In Anbetracht der Fixkosten (Wohnung, Heizung) muss vor allem bei der Ernährung gespart werden. Billige Nahrungsmittel (z. B. Teigwaren) und Sonderangebote (Abverkauf kurz vor dem Ablaufdatum) sind der Ernährungsstandard. Höherwertige Nahrungsmittel – vor allem für die Kinder – bleiben Luxus. Die Familie ist immer wieder auf Unterstützung von Freunden angewiesen.

c) Fr. CC, 49, arbeitslos, alleinstehend, musste unter Androhung des Entzugs der Notstandshilfe einen Teilzeitjob antreten, dessen Entlohnung unter dem Betrag der zuvor bezogenen Notstandshilfe liegt. Das Monatseinkommen beträgt 580 €. Die Armutsschwelle liegt bei 780 €<sup>29</sup>.

Fr. CC kann nur die billigsten Nahrungsmittel kaufen und muss immer wieder auf Mahlzeiten verzichten. Sie hofft – entgegen der realen Situation – eine besser entlohnte Arbeit zu finden. Würde sie ihre jetzige Arbeit kündigen, müsste sie einen Monat ohne jeden Bezug auskommen.

## 7.3 SOZIALPAKT (WSK) VS. ARBEITSLÖSENVERSICHERUNGSGESETZ (ALVG)

a) Während WSK **Art. 6** das Recht auf frei gewählte oder angenommen Arbeit festschreibt, spricht AIVG § 9 & 10 von zumutbarer Arbeit, deren Verweigerung mit einer mindestens 6-wöchigen Bezugssperre verbunden ist. Zumutbar ist – vor allem Langzeitarbeitslosen – jede Art von Arbeit.

---

<sup>27</sup> Basierend auf der damaligen Armutgefährdungsschwelle von € 780,- (aktuell: € 785)

<sup>28</sup> Siehe vorige Fußnote.

- b) **Art. 7** schreibt ein Arbeitsentgelt fest, das einen angemessenen Lebensunterhalt gewährleistet. Im Gegensatz dazu entschied der Verwaltungsgerichtshof aufgrund des AIVG, dass eine Arbeit dann anzunehmen ist (unter Androhung der Bezugssperre), wenn diese kollektivvertraglich entlohnt und über der Geringfügigkeitsgrenze (2004: 316,19 € /Monat) liegt.
- c) Das in **Art. 9** verankerte Recht auf soziale Sicherheit ist nicht gewährleistet, da Arbeitslose ohne Geldbezug nicht sozialversichert sind.
- d) Der größtmögliche Schutz der Familie nach **Art. 10** ist nicht gewährleistet, da für die Berechnung der Notstandshilfe das Partnereinkommen herangezogen wird. Das Versicherungsprinzip wird damit durchbrochen und das Prinzip der Sippenhaftung angewendet.
- e) Angemessener Lebensstandard und Schutz vor Hunger gemäß **Art. 11** sind nicht gewährleistet; siehe dazu: 1) Einkommen, 2) Fallbeispiele und 3b)
- f) Im Zusammenhang mit der völlig unzureichenden Mittelausstattung erwerbsarbeitsloser Personen muss auch von der Nichterfüllung der **Art. 12, 13 und 15** gesprochen werden.

---

<sup>29</sup> Siehe vorige Fußnote.

## **8. WIRTSCHAFTLICHE, SOZIALE UND KULTURELLE RECHTE AUS KINDERRECHTLICHER PERSPEKTIVE - PROBLEMBEREICHE IN ÖSTERREICH**

Zusammenfassung des (Zweiten) Kinderrechte-Schattenberichts 2004 als Beitrag für den österreichischen WSK-Pakt-Schattenbericht 2005

Helmut Sax, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Wien/National Coalition zur Umsetzung der Kinderrechtskonvention in Österreich („Netzwerk Kinderrechte“ - [www.kinderhabenrechte.at](http://www.kinderhabenrechte.at))<sup>30</sup>

Im Herbst 2004 starteten nichtstaatliche Organisationen und Einrichtungen, koordiniert von FIAN Österreich, mit Vorarbeiten für einen NGO-Schattenbericht zum Stand der Umsetzung des UNO-Paktes über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte („WSK-Pakt“) in Österreich, parallel zum offiziellen Staatenbericht der Bundesregierung.

Wenige Monate zuvor bereits hatte außerdem das Monitoringverfahren vor dem Kinderrechtsausschuss der Vereinten Nationen zum Stand der Umsetzung der UNO-Kinderrechtskonvention („KRK“) in Österreich begonnen; zu diesem Verfahren hatte die österreichische National Coalition zur Umsetzung der KRK einen eigenen Kinderrechte-Schattenbericht im Juni 2004 vorgelegt.

Es lag nahe, diese beiden Prozesse miteinander zu verbinden: nachfolgend daher eine stichwortartige Zusammenfassung der wesentlichen Kritikpunkte aus dem Kinderrechte-Schattenbericht 2004 (aktualisiert Mai 2005), soweit sie für den Kontext des WSK-Schattenberichts von Bedeutung sind.

---

<sup>30</sup> Zu etwaigen Fragen kontaktieren Sie bitte: [helmut.sax@univie.ac.at](mailto:helmut.sax@univie.ac.at), Tel. 01-4277-27424.

**Überblick über wesentliche kinderrechtliche Problembereiche im Kontext des WSK-Paktes**

- Grundlegende Forderungen: Zurücknahme völkerrechtlicher Vorbehalte; spezifische Grundrechte für Kinder;<sup>31</sup> Umsetzung des Nationalen Aktionsplans für Kinderrechte; verstärkte Kinderpartizipation
- Situation von Kinderflüchtlingen/minderjährigen AsylwerberInnen
- Situation in der Jugendgerichtsbarkeit
- Kinder- und Jugendwohlfahrt - unterschiedliche Standards und Praxis
- Kinderarmut
- Betreuungsangebote für Kinder
- Schule und Bildung
- Gewalt gegen Kinder, sexuelle Ausbeutung
- Entwicklungszusammenarbeit

**8.1 GRUNDLEGENDE FORDERUNGEN**Zurücknahme völkerrechtlicher Vorbehalte; Grundrechte für Kinder; Nationaler Aktionsplan für Kinderrechte; Kinderpartizipation

- Zurücknahme der völkerrechtlichen Vorbehalte zu Artikel 13, 15, 17 der UNO-Kinderrechtskonvention
- Umfassende Verankerung von spezifischen Kinderrechten in der österreichischen Verfassung (auf Bundes- und Landesebene), im Rahmen der laufenden Beratungen für eine neue Verfassung in Österreich
- Zügige Umsetzung des 2004 von der Bundesregierung verabschiedeten Nationalen Aktionsplan für Kinderrechte
- Einrichtung von Kinderverträglichkeitsprüfungen auf allen Ebenen der Verwaltung und Gesetzgebung
- Förderung kind-fokussierter Forschung und Statistik in Österreich
- Sicherstellung von Kinderpartizipation und kindgerechter demokratischer Strukturen zur Beteiligung von Kindern und Jugendlichen und ihrer Interessensvertretungen an Entscheidungsprozessen: Wahlaltersenkung auf 16 Jahre (auf allen Ebenen), Einrichtung von Kinder- und Jugendbeauftragten sowie ausgewiesene Kinder- und Jugendbudgets in allen österreichischen Gemeinden

---

<sup>31</sup> In Übereinstimmung mit der KRK umfasst der Begriff „Kinder“ nachfolgend alle Menschen unter 18 Jahren.

## **8.2 ZU ARTIKEL 2 WSK-PAKT: DISKRIMINIERUNGSVERBOT; INTERNATIONALE ZUSAMMENARBEIT**

Forderungen betreffend die föderale Struktur Österreichs (unterschiedliche Standards und Praxis der Umsetzung je nach Bundesland):

- Verhinderung von Diskriminierung von Kindern in Abhängigkeit vom Bundesland in den Bereichen Jugendwohlfahrt, Jugendschutz, Sozialhilfe, Betreuung von AsylwerberInnen, Schulzugang, Kinderbetreuung etc.

Forderungen betreffend die Ost- und Entwicklungszusammenarbeit Österreichs:

- Erarbeitung und Umsetzung einer Strategie zur Verwirklichung der Millenniumsentwicklungsziele auf Grundlage eines Kinderrechtsansatzes
- Erstellung eines verbindlichen Stufenplans zur Aufstockung der OEZA-Mittel zur Erreichung des vereinbarten Ziels von 0,7 % des BNE
- Erarbeitung Kind-fokussierter Programme im Rahmen der OEZA auf Grundlage eines Kinderrechtsansatzes, mit eigenständigen Ressourcen, sowie mit Trainingsangeboten

Forderungen betreffend Nicht-Diskriminierung bestimmter Gruppen in Österreich:

- Gewährleistung der Kinderrechte von begleiteten und unbegleiteten minderjährigen AsylwerberInnen/Kinderflüchtlingen, einschl. Schutz vor Verfolgung, Unterbringung, Versorgung und adäquate Betreuung, Zugang zu Kindergarten, Grund- und Sekundarschulbildung, Betreuungs- und Ausbildungsangeboten; Verbot der Schubhaft
- Gewährleistung der Rechte von MigrantInnen; Aufhebung des restriktiven Quotensystems in der Familienzusammenführung

## **8.3 ZU ARTIKEL 3 WSK-PAKT - GLEICHSTELLUNG VON MANN UND FRAU**

- Verhinderung der Diskriminierung von Mädchen, z. B. in der Lehr- und Berufsausbildung, Geschlechterrollen/Stereotypen in den Medien - Essstörungen etc.

## **8.4 ARTIKEL 6, 7 UND 8 WSK-PAKT: RECHT AUF ARBEIT, AUSBILDUNG, GERECHTE ARBEITSBEDINGUNGEN, KOALITIONSFREIHEIT**

- Sicherstellung des Zugangs von Jugendlichen zu Lehr- und Ausbildungsangeboten am Arbeitsmarkt, einschließlich Angeboten für jugendliche AsylwerberInnen

### **8.5 ARTIKEL 9 WSK-PAKT: RECHT AUF SOZIALE SICHERHEIT**

- Sicherstellung des individuellen Zugangs von Kindern/Jugendlichen zu Leistungen der Sozialversicherung
- Sicherstellung von Schutz und Unterstützung für Kinderflüchtlinge - Umsetzung der Grundversorgungsvereinbarung zwischen Bund und Ländern vom Mai 2004

### **8.6 ARTIKEL 10, 12 WSK-PAKT - SCHUTZ VON FAMILIEN, MÜTTERN, KINDER; SCHUTZ VOR AUSBEUTUNG DES KINDES UND KINDERARBEIT; RECHT AUF GESUNDHEIT**

#### Forderungen betreffend die Jugendwohlfahrt:

- Schaffung eines durchsetzbaren Rechtsanspruchs auf einen adäquaten Kinderbetreuungsplatz, Sicherstellung hochwertiger Tagesbetreuung mit flexiblen Öffnungszeiten für alle Altersgruppen
- Unterstützung für Frauen beim Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt nach Karenzierung/Unterbrechung der Berufstätigkeit
- Harmonisierung der Jugendwohlfahrtsstandards und Umsetzungspraxis der Bundesländer auf höchstem Niveau, Wiedereinführung einer einheitlichen Jugendwohlfahrtsstatistik; Förderung von Qualitätskontrolle und Überprüfung der Zugänglichkeit von Dienstleistungen
- Sicherstellung der Obsorge für unbegleitete Kinderflüchtlinge durch Jugendwohlfahrtsträger, Zusammenarbeit mit Gerichten, angemessene rechtliche Vertretung

#### Forderungen betreffend Schutz vor Gewalt und Ausbeutung:

- Umfassende Maßnahmen gegen spezifische Formen der Gewalt, einschl. Gewalt gegen Kinder mit Behinderung, gegen Kinder in der Fremdunterbringung, Gewalt zwischen Kinder/Jugendlichen, Gewalt/Ausbeutung im Kontext kirchlicher Organisationen, Gewalt im Kontext von Migration (FGM, Zwangsheirat etc.)
- Umfassende Maßnahmen gegen sexuelle Gewalt gegen Kinder insbesondere durch Bewusstseinsbildung in der Öffentlichkeit und Sensibilisierung/Ausbildung für Personen, die von Berufs wegen mit Kindern arbeiten, Supervisionsangebote, Schutz der Betroffenen in Gerichtsverfahren/vor Behörden
- Förderung von Forschungs- und statistischer Datenerhebung zu Gewalt gegen Kinder
- Ausbau von Beratungs- und Unterstützungsangeboten, insbesondere für Mädchen
- Angemessene Versorgung und (psycho-soziale) Betreuung, Aufenthaltsrecht für Betroffene des Kinderhandels und sexueller Ausbeutung - Untersuchungen zu Formen und Verbreitung von Kinderhandel und sexueller Ausbeutung in/um



- Österreich; Umsetzung des Codes of Conduct gegen sexuelle Ausbeutung von Kindern im Tourismus, in Zusammenarbeit mit der Tourismusindustrie
- Umfassende Umsetzung der Schlusddokumente von Stockholm (1996) und Yokohama (2001) zu kommerzieller sexueller Ausbeutung von Kindern und des österreichischen Aktionsplans gegen Kindesmissbrauch und Kinderpornographie im Internet (1998)
  - Verbesserung der Haftbedingungen Jugendlicher: insbesondere keine Überbelegung, verbesserte medizinische und psychologische Betreuung

**8.7 ARTIKEL 11 WSK-PAKT: RECHT AUF ANGEMESSENEN LEBENSSTANDARD, EINSCHL. NAHRUNG, UNTERBRINGUNG**

- Verabschiedung eines Maßnahmenpakets gegen Kinderarmut (laut Europäischem Haushaltspanels 2002 sind 14 % der männlichen (126.000) und 16 % der weiblichen (142.000) unter 20-Jährigen armutsgefährdet, 4 % der männlichen (40.000) und 5 % der weiblichen (49.000) Kinder und Jugendlichen von akuter Armut betroffen): Annahme eines Grundsicherungsmodells für Familien („Bedarfsorientierte Grundsicherung“), das einerseits auf die Beseitigung von Lücken hinsichtlich Statusarmut (z.B. AusländerInnen mit eingeschränkten Ansprüchen) und Transferarmut andererseits (Leistungen unter der Armutsgrenze) abstellt. Eine finanzielle Grundsicherung für Kinder und Jugendliche wäre in diesem System integriert.
- Ausbau qualifizierter und finanziell leistbarer Kinderbetreuungseinrichtungen
- Gleicher Lohn für gleiche Arbeit zwischen Männern und Frauen, Unterstützung für Frauen beim Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt nach Karenzierung/Unterbrechung der Berufstätigkeit
- Nichtdiskriminierung von MigrantInnen im Zugang zu Sozialleistungen

Forderungen betreffend Jugendliche im Konflikt mit dem Gesetz:

- Jugendliche im Freiheitsentzug müssen von Erwachsenen getrennt gehalten werden; Zugang zu Bildungs-, Beschäftigungs-, Freizeit- und Sportangeboten muss gewährleistet sein, ebenso medizinische und psychologische Betreuung für die Häftlinge sowie qualifizierte Ausbildung für das Sicherheitspersonal

**8.8 ARTIKEL 13, 14 WSK-PAKT: RECHT AUF BILDUNG**

- Konzept zur umfassenden Umsetzung der KRK im Schulbereich, explizite Aufnahme der KRK in die Lehrpläne aller Schulformen
- Einrichtung unabhängiger Schulombudspersonen
- Stärkung partizipativer Strukturen in den Schulen, Ausbildungsangebote, Vermittlung von Konfliktlösungsmodellen
- Herabsetzung der SchülerInnenhöchstzahl je Klasse und LehrerIn
- Maßnahmenpaket zur Integration von Kindern mit Behinderung - *inclusive education* in allen Schulstufen, einschließlich entsprechender Qualifizierungen für LehrerInnen
- Abschaffung der Studiengebühren an Hochschulen

**8.9 ARTIKEL 15 WSK-PAKT: RECHT AUF TEILNAHME AM KULTURELLEN LEBEN**

- Sicherstellung des Rechts auf Freizeit, Spiel, künstlerische und kulturelle Betätigung von Kindern und Jugendlichen (vgl. Art. 31 KRK)

## **9. WSK-RECHTE VON ASYLWERBERINNEN**

Im Jahr 2004 wurden in Österreich 24.676 Asylanträge gestellt. Rund 37.000 Anträge sind noch nicht endgültig entschieden, in etlichen Fällen sind die Verfahren seit mehreren Jahren anhängig. Von den 24.676 AntragstellerInnen 2004 waren 6.921 weiblich. Über die Altersverteilung liegen keine statistischen Angaben vor. 88 unbegleitete, minderjährige AsylwerberInnen waren unter 14 Jahre alt, 982 zwischen 14 und 18 Jahren. Zu den Hauptherkunftsländern zählen die Russische Föderation, Serbien-Montenegro, Indien, Nigeria und Georgien.

### **9.1 GRUNDVERSORGUNG**

Die zwischen dem Bund und den Ländern als § 15a Verfassungsbestimmung vereinbarte Grundversorgungsvereinbarung<sup>32</sup> regelt die Zuständigkeit von Bund und Ländern, definiert Zielgruppen und Leistungen. Diese Vereinbarung trat am 1.5.2004 in Kraft. Sie wird auch als Beitrag zur Umsetzung der EU-Richtlinie über Mindeststandards für die Aufnahme von AsylwerberInnen angesehen.

Auf Bundesebene wird die Unterstützung zum Lebensunterhalt für Asylsuchende durch das **Bundesbetreuungsgesetz**<sup>33</sup> geregelt. Es enthält Kriterien für Leistungsansprüche sowie für die Art und Dauer der Leistungen. Die letzte Novelle vom April 2004 ist eine Anpassung an die durch die Grundversorgungsvereinbarung geänderten Rahmenbedingungen. Hervorzuheben ist, dass mit der ab 2005 geltenden Fassung des Bundesbetreuungsgesetzes der Bund seine Kompetenz bei der Gewährleistung materieller Aufnahmebedingungen (wie insbesondere Unterkunft, Verpflegung, Krankenversicherung, Bekleidung) auf Asylsuchende in Betreuungsstellen des Bundes (fünf Betreuungsstellen, davon drei Erstaufnahmestellen) einschränkt. Der überwiegende Teil der Asylsuchenden unterliegt ab diesem Zeitpunkt gesetzlichen Regelungen der Länder. Bereits ab 1.5.2004 wurden jedoch den Ländern eine Reihe von Kompetenzen übertragen.

Die Bundesländer sind zuständig für die Unterstützung von Asylsuchenden, die ihren Lebensunterhalt nicht oder nicht ausreichend aus eigenen Mitteln finanzieren können (Sozialhilfe). Bis April 2004 sollte die Unterstützung mittelloser Asylsuchender durch das

---

<sup>32</sup> Grundversorgungsvereinbarung – Art. 15a B-VG BGBl. I Nr. 80/2004, 15.07. 2004 Vereinbarung zwischen dem Bund und den Ländern gemäß Art. 15a B-VG über gemeinsame Maßnahmen zur vorübergehenden Grundversorgung für hilfs- und schutzbedürftige Fremde (Asylwerber, Asylberechtigte, Vertriebene und andere aus rechtlichen oder faktischen Gründen nicht abschiebbare Menschen) in Österreich

<sup>33</sup> BGBl. I Nr. 32/2004 vom 27.04.2004, tritt am 1.1.2005 in Kraft (einige Bestimmungen bereits ab 0.05.2004), mit der in den Gesetzeserläuterungen genannten Intention, die EU-Richtlinie umzusetzen.

Innenministerium gewährleistet werden; in der Praxis kam es häufig zu willkürlicher Verweigerung der Bundesbetreuung. Die Grundversorgung für Asylsuchende wird seit dem 1.5.04 durch eine verfassungsrechtliche Bund-Länder-Vereinbarung neu geregelt: Sowohl Bund als auch Länder sind nun für soziale Unterstützung zuständig.

Nach den Sozialhilfegesetzen der Länder sind Asylsuchende in den meisten Bundesländern berechtigt, Leistungen aus der **Sozialhilfe** zu beziehen. Diese Bestimmungen sollten im Hinblick auf die Grundversorgungsvereinbarung novelliert werden. Bisher liegt eine solche Änderung nur von den Bundesländern Steiermark und Wien vor. In den anderen Ländern gibt es bisher nur Regierungsbeschlüsse zur Implementierung der Grundversorgungsvereinbarung. Die Länder haben die Rechtsgrundlagen zur Umsetzung der §15a Vereinbarung oder der Sozialhilfegesetze noch nicht erlassen, sodass es seit 1.1.2005 aufgrund dieser Gesetzeslücken zu ungeklärten Ansprüchen kommt. Insbesondere das Haider-Land Kärnten verweigert hartnäckig die Erfüllung der Bund-Länder-Vereinbarung. Das Bundesbetreuungsgesetz ist seit Jahresbeginn 2005 nur noch für einen Bruchteil der Asylsuchenden - hauptsächlich während der Zulassungsprüfung, die während der ersten 20 Tage nach Einbringung des Asylantrags abgeschlossen sein soll - anwendbar.

## **9.2 REDUZIERTER SOZIALHILFELEISTUNGEN FÜR ASYLWERBERINNEN**

Für einen Vergleich mit Sozialleistungen für Österreicherinnen und Österreicher kann nur die Unterstützung für privat wohnende Asylsuchende herangezogen werden, da in organisierten Unterkünften Kosten des Betreibers im Tagessatz inbegriffen sind (Personal, Investitionen, Instandhaltung).<sup>34</sup> Bei privat Unterstützten wird die Kluft zu Leistungen für Österreicherinnen und Österreicher deutlicher: So erhält ein Steirer € 479 für den Lebensunterhalt, während ein Asylwerber nur € 180 erhält. Anzumerken ist jedoch, dass z.B. in der Steiermark und auch in Oberösterreich Sozialhilfe rückgefordert werden kann, sobald die Notlage beendet ist. Die Mietkosten eines oder einer Asylsuchenden dürfen etwa in Wien nur die Hälfte jener von Österreicherinnen und Österreichern ausmachen: Asylsuchende erhalten maximal € 110 vergütet, Österreicherinnen und Österreicher hingegen maximal € 220. Übliche Mietkosten liegen weit über € 110.

---

<sup>34</sup> Nimmt man den Tagessatz von € 16, werden € 480 pro Monat vergütet, ein Betrag, der bereits unter den Sozialhilfeleistungen der Länder liegt, wenn man die individuellen Mietkosten berücksichtigt.

### **9.3 UNZUREICHENDE MEDIZINISCHE VERSORGUNG**

Zu den Grundversorgungsleistungen gehört auch die medizinische Versorgung, die über die Sozialversicherung durchgeführt wird. Nicht durch die Versicherung abgedeckte Kosten können im Einzelfall übernommen werden.

Die Ausstellung von Krankenscheinen funktioniert auch sieben Monate nach der Einführung der Grundversorgung nicht reibungslos: Es bestehen mehrwöchige Wartezeiten bis zur Erfassung im Krankenversicherungssystem. Schwer wiegende Probleme bei der medizinischen Versorgung wurden bisher nicht bekannt, da meist mit den behandelnden Ärzten eine Lösung erzielt werden konnte. Aufgrund der fehlenden Sozialversicherungsnummer sind PatientInnen fallweise aber gezwungen, einen Arzt zu finden, der die Behandlung nicht aus diesem Grund ablehnt.

Die medizinische Notversorgung wird in der Grundversorgungsvereinbarung als nicht einschränkbare oder einstellbare Leistung angesehen (Art. 6 Abs. 4). Bis zum In-Kraft-Treten der letzten Novelle am 1. Jänner 2005

beinhaltete das Bundesbetreuungsgesetz Bestimmungen, die einen Ausschluss Asylsuchender von Betreuung trotz Hilfsbedürftigkeit vorsahen, ohne ausdrücklich auf die uneingeschränkte medizinische Notversorgung zu verweisen, und widersprach daher unter Umständen der EU-Richtlinie über Mindeststandards für die Aufnahme von AsylwerberInnen. Diese Rechtslücke wurde allerdings durch die Novelle beseitigt. Probleme im Datensystem und der Datenweiterleitung verursachen jedoch längere Wartezeiten bis zur Registrierung im Krankenversicherungssystem und damit auch Schwierigkeiten beim Zugang zu ärztlicher Versorgung. In der Praxis sind in Notfällen Krankenhäuser zu medizinischer Versorgung verpflichtet, selbst wenn die Patientin oder der Patient keine Versicherung hat und die Kosten wegen Zahlungsunfähigkeit dem Krankenhausträger zufallen.

### **9.4 ENTFALL DER FAMILIENBEIHILFE**

Der Bezug von Familienbeihilfe wird in den Sozialhilfesystemen bei der Richtsatzfestlegung berücksichtigt. Asylsuchende haben nur einen rückwirkenden Anspruch, falls sie eine dauernde Aufenthaltsberechtigung (Asylgewährung) erhalten. Der rückwirkende Anspruch wurde durch die Änderung des Familienlastenausgleichsgesetzes BGBl Nr.142/2004 vom 15.12.2004 gestrichen. Flüchtlinge, über deren Asylantrag nach dem 15. Dezember 2004 positiv entschieden wurde, können nur noch Ansprüche für die Zeit vor dem 1.5.2004 geltend machen. Eine wesentliche finanzielle Hilfe für die mit Abschluss des Asylverfahrens erforderliche Anmietung einer Wohnung, die in der Regel

mit außerordentlichen Kosten verbunden ist (Provision, Kaution, Wohnungsausstattung) wurde gestrichen. Die Situation für anerkannte Flüchtlinge wird zunehmend prekärer. Sie werden vier Monate nach der Anerkennung aus dem Grundversorgungssystem entlassen und müssen aus dem Quartier ausziehen, ohne dass entsprechende Nachfolgequartiere zur Verfügung stehen oder sie in der Lage wären, auf dem privaten Wohnungsmarkt eine Wohnung anmieten zu können.

Wohnplätze in Integrationswohnheimen stehen nicht im notwendigen Ausmaß zur Verfügung, beim Zugang zu gemeinnützigen Wohnungen (Gemeindewohnungen) bestehen in der Regel längere Wartefristen.

### **9.5 ZUGANG ZU ARBEITSMARKT UND BERUFSBILDUNG**

Die aktuelle Fassung des Ausländerbeschäftigungsgesetzes brachte eine Neudefinition der Migrantinnen und Migranten, die einen Zugang zum Arbeitsmarkt erhalten. Asylsuchende werden nun nicht mehr als Gruppe genannt. Nach einer 2003 dazu ergangenen Entscheidung des Verwaltungsgerichtshofes erfüllt die vorläufige, asylrechtliche Aufenthaltsberechtigung nicht das nunmehr für die Erteilung einer Beschäftigungsbewilligung erforderliche Kriterium eines fremdenrechtlichen Niederlassungstitels bzw. der fortgeschrittenen Integration.

Das EU-Erweiterungs-Anpassungsgesetz von 2004<sup>35</sup>, mit dem auch Änderungen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) einhergingen, räumt Asylsuchenden den Zugang zum Arbeitsmarkt nach drei Monaten wieder ein. Ein Durchführungserlass des Bundesministers für Arbeit und Wirtschaft limitiert diesen Zugang auf saisonale Beschäftigung nach dreimonatiger Dauer des Asylverfahrens. Weiterhin bestehen Quoten auf Landes- und Bundesebene und „Ersatzkraftverfahren“<sup>36</sup>, die den Zugang zu Bewilligungen de facto ausschließen.

Beispielsweise wurde der Antrag auf Erteilung einer Beschäftigung vom AMS NÖ auch bei einer 18-jährigen Asylwerberin abgelehnt, die bereits seit acht Jahren in Österreich ist und im Bundesland ihres früheren Hauptwohnsitzes eine Arbeitserlaubnis hatte. Der Antrag auf Beschäftigung einer Firma in NÖ wurde mit der Begründung abgelehnt, sie erfülle nicht die erleichterten Zugangsvoraussetzungen der nachhaltigen Integration, obwohl sie zu diesem Zeitpunkt auch Anspruch auf Arbeitslosenbezug hatte.

---

<sup>35</sup> Bundesgesetz, mit dem das Ausländerbeschäftigungsgesetz und das Arbeitslosenversicherungsgesetz geändert werden (EU-Erweiterungs-Anpassungsgesetz), BGBl. I Nr. 28/2004, 27.04.2004.

<sup>36</sup> Dabei prüft das Arbeitsmarktservice, ob für den betreffenden Arbeitsplatz keine verfügbaren in- oder ausländischen Arbeitskräfte vorhanden sind. Siehe: <http://wien.arbeiterkammer.at>

Der Zugang zu geförderten Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen ist an die Möglichkeit gebunden, auf dem Arbeitsmarkt vermittelt zu werden. Da Asylsuchende nicht in die Vermittlung des Arbeitsmarktservice aufgenommen werden, ist auch der Zugang zu Bildungsmaßnahmen faktisch ausgeschlossen.

Aus dem **Diskriminierungsverbot** der für Österreich verbindlichen völkerrechtlichen Verträge ergibt sich, dass der nationale Gesetzgeber bei der Erlassung von Gesetzen nicht-diskriminierend vorzugehen hat und daher eine Ungleichbehandlung von vergleichbaren Gruppen sachlich und objektiv begründbar sein muss. Weiters findet das Proportionalitätsprinzip Anwendung: Die eingesetzte Maßnahme muss dem legitimen Ziel angemessen sein. Im vorliegenden Fall muss also das Bedürfnis des Staates, mit angemessenen Maßnahmen den Arbeitsmarkt nach volkswirtschaftlichen, sozialpolitischen etc. Gesichtspunkten zu regeln, gegen das Recht von AsylwerberInnen auf Arbeit abgewogen werden.

Dieser Intention und Ausgestaltung des Gesetzes steht die Notwendigkeit der Befriedigung elementarer Lebensbedürfnisse von AsylwerberInnen gegenüber, insbesondere wenn sie keine staatliche Versorgung erhalten und die oft langen Wartezeiten bis zur Entscheidung über das Verfahren aus eigener Anstrengung überbrücken müssen. Damit ist der Kerngehalt des Rechts auf Arbeit betroffen: das Recht zu arbeiten, um die eigene (und die Existenz der Familie) sichern zu können.

Stellt man diese Interessen einander gegenüber, wird deutlich, dass das Recht von AsylwerberInnen auf Arbeit zur Sicherung ihrer Lebensbedürfnisse, wenn ihnen keine anderen Mittel zur Existenzsicherung zugestanden werden, dem staatlichen Interesse an einer Regulierung des Arbeitsmarktes vorgeht. Das Recht auf Arbeit muss nach einer angemessenen Zeit (sofort nach Asylantragstellung sollte primär eine Phase der Ruhe, Eingewöhnung und ausschließlichen Konzentration auf das Verfahren folgen) AsylwerberInnen jedenfalls zustehen, wenn von staatlicher Seite keine ausreichende Existenzsicherung gewährt wird. Im Zuge dieser Eingewöhnungsphase sollte der Zugang von AsylwerberInnen zum Arbeitsmarkt jedenfalls durch Begleitmaßnahmen in Form von Sprachkursen und anderen Qualifikationsmaßnahmen unter Berücksichtigung der individuellen Fähigkeiten unterstützt werden.

## **9.6 ZUGANG ZU (BERUFS-AUS-)BILDUNG NACH ABSCHLUSS DER PFLICHTSCHULE**

Bei über 15-jährigen minderjährigen Flüchtlingen ist die Aufnahme in öffentliche berufsbildende oder höhere Schulen bei unzureichenden Sprachkenntnissen nach Maßgabe freier Plätze möglich.

Zum Besuch berufsbildender Pflichtschulen ist der Abschluss der neunjährigen Schulpflicht im In- oder Ausland sowie eines Lehrvertrags Voraussetzung. Der Zugang zu Lehrstellen wird entgegen den Empfehlungen der International Labour Organisation (ILO) nicht nach den Regelungen zur Ausbildung, sondern zur Beschäftigung bestimmt. Jugendliche Asylsuchende unterliegen den Bestimmungen des Ausländerbeschäftigungsgesetzes (AuslBG) und benötigen, um ein Lehrverhältnis eingehen zu können, eine Beschäftigungsbewilligung. Sie erfüllen in der Regel jedoch keine der Voraussetzungen zur Erteilung einer Bewilligung.

Kostenpflichtige Hauptschulabschlusskurse verschiedener Bildungsträger ermöglichen es den Jugendlichen bis 21 Jahren, einen Schulabschluss zu erlangen. Mit diesem erleichtert sich der Zugang zu berufsbildenden Schulen. Vor allem bei nicht mehr schulpflichtigen Jugendlichen treten massive Schwierigkeiten auf, eine Ausbildung zu absolvieren. Fahrtkosten zur Ausbildungsstätte oder berufsbildenden Schule und andere Schulmittel werden - anders als bei schulpflichtigen Kindern - nicht in allen Bundesländern durch Bundesbetreuung bzw. Grundversorgung abgedeckt und können auch nicht vom monatlichen Taschengeld von € 40 bezahlt werden. Es fehlt häufig auch an regionalen Angeboten.

Die aus Art 13 (2) IPWSKR resultierenden Staatenverpflichtungen heißen für das Recht von AsylwerberInnen auf Bildung in Österreich nun Folgendes:

Der Berufsschulzugang für AsylwerberInnen wird von *arbeitsrechtlichen* Bestimmungen abhängig gemacht. Bereits hier besteht aus menschenrechtlicher Sicht ein systematischer Fehler: berufsschulbildende Maßnahmen sind nicht nach arbeitsmarktrechtlichen, sondern nach bildungsrechtlichen Gesichtspunkten zu regeln, da sie (nicht nur ausdrücklich nach IPWSKR und Kinderrechtskonvention/KRK, sondern auch nach Empfehlungen der ILO) eindeutig als Maßnahmen höherer Schulbildung gelten. Die Interessenabwägung zur Prüfung, ob der De-facto-Ausschluss von AsylwerberInnen von Berufsschulbildung sachlich gerechtfertigt ist, bemisst sich also nicht nach den in § 2 Schulorganisationsgesetz (SchOG) niedergelegten Bildungszielen, von denen keines nach der Nationalität, Sprache oder Status differenziert. Die staatlichen Interessen und Ziele der Arbeitsmarktpolitik sind natürlich ganz andere. Hier ist die Intention des AuslBG die



„Bedachtnahme auf die allgemeine Lage und Entwicklung des Arbeitsmarktes“ und die „Berücksichtigung der Schutzinteressen inländischer Arbeitnehmer“.

Dem gegenüber steht das Recht des/der AsylwerberIn auf höhere Bildung als dem der Grundschulausbildung nächstfolgendem Bereich des Rechts auf Bildung, und damit verbunden die Ermöglichung eines Sinnziels, eines stabilen Bezugsrahmens nach einer oftmals traumatisierenden Flucht und nicht zuletzt die Ermöglichung des Erwerbs von Qualifikationen, die der Person und der Gesellschaft, in der sie lebt, zugute kommen.

Auch wenn hier „nur“ ein Eingriff in ein geringeres Rechtsgut als Leben oder physische Integrität erfolgt, wird mit dem Recht auf höhere Bildung ein Rechtsgut verweigert, das der Grundschulbildung als dem absoluten Kerngehalt des Rechts auf Bildung am nächsten steht und grundlegend für das individuelle Fortkommen in der Gesellschaft ist. Nicht zu unterschätzen ist hier auch der Aspekt von Bildung als psychischer Stabilisierungs- und „Sinnggebungsfaktor“ für jugendliche AsylwerberInnen. Dem gegenüber steht ein vergleichsweise niedriger zu bewertendes staatliches Regulierungsinteresse. Weiters ist festzustellen, dass kein gelinderes Mittel als der Ausschluss vom Recht auf Berufsschulbildung eingesetzt wird: Die Möglichkeit von Zugangsbeschränkungen unter Berücksichtigung von bestimmten Qualifikationen etc. wird nicht herangezogen.

In Abwägung dieser Gesichtspunkte wird daher die Schlussfolgerung gezogen, dass dieser Eingriff in das Recht auf Bildung von AsylwerberInnen sachlich nicht gerechtfertigt ist.

In Bezug auf den Zugang zu anderen Bildungseinrichtungen als zur Berufsschulbildung oder zu einer Lehrstelle - also etwa den Zugang zur Allgemeinbildenden Höheren Schule - ist folgendes festzuhalten: Auf gesetzlicher Ebene gibt es grundsätzlich keinen Hinweis auf eine Diskriminierung von AsylwerberInnen. Angaben von Flüchtlingsorganisationen weisen allerdings auf weitgehende faktische Diskriminierungen nach Ende der Schulpflicht hin. Aufgrund der eklatanten Datenmängel, die eine exakte Erfassung der Fakten, wie viele AsylwerberInnen in welchem Alter eine bestimmte Schulform bis zu welchem Zeitpunkt besuchen, nicht ermöglichen, kann jedoch nicht generell festgestellt werden, ob eine faktische Diskriminierung von AsylwerberInnen beim Zugang zu anderen Schulformen als der Berufsschule oder Lehrstelle nach Ende des schulpflichtigen Alters vorliegt. Da es keinerlei Daten zu minderjährigen AsylwerberInnen im Bildungsbereich gibt (die Behörden verfügen nicht einmal über die Anzahl an AsylwerberInnen nach Altersstruktur), ist es unmöglich, empirisch belegbare Aussagen über faktische Diskriminierungen von AsylwerberInnen im Bildungsbereich zu machen. Es wäre daher dringend erforderlich, von staatlicher Seite entsprechende Statistiken zu erstellen.

Auf gesetzlicher Ebene muss also die Abkoppelung des Zugangs zu berufsbildenden Schulen und Lehrstellen von den Regelungen des AusIBG erfolgen. Erst damit entspräche Österreich ILO-Empfehlungen, die diese Maßnahmen als Bildungs- und nicht als

Beschäftigungsmaßnahmen verstehen, und damit seinen völkerrechtlichen Verpflichtungen.

### **9.7 UNBEGLEITETE MINDERJÄHRIGE FLÜCHTLINGE**

Das Jugendwohlfahrtsgesetz ist uneingeschränkt auf unbegleitete minderjährige Flüchtlinge (UMF) anwendbar (Diskriminierungsverbot). In der Praxis kommt es aber zu einer deutlichen Ungleichbehandlung. So werden jugendliche Asylsuchende nur in Ausnahmefällen in Einrichtungen der Jugendwohlfahrt aufgenommen. In diesem Fall wird das Kindeswohl den finanziellen Überlegungen untergeordnet.

Stattdessen werden UMF im Rahmen der Grundversorgungsvereinbarung untergebracht und dort als schutzbedürftige Zielgruppe erkannt. Es sind Unterbringungseinrichtungen mit unterschiedlicher Betreuungsdichte vorgesehen. Ebenso werden bei UMF im Rahmen der Grundversorgung Sprachkurse (bis 200 Unterrichtseinheiten) und Hauptschulabschlusskurse finanziell abgegolten.

Problematisch ist, dass derzeit nur ein geringer Teil der UMF tatsächlich in geeigneten Einrichtungen untergebracht werden kann. Für ca. 1.500 UMF stehen nur 500 spezifische Unterbringungsplätze zur Verfügung. Österreichweit gibt es nur eine Einrichtung, die ca. 20 Plätze für Jugendliche mit intensivem Betreuungsbedarf anbietet.

Aufgrund der fehlenden Plätze müssen viele UMF mehrere Monate in der Erstaufnahmestelle bleiben. Andere werden im Rahmen der Grundversorgung individuell - und somit ohne jegliche pädagogische Unterstützung - untergebracht.

Problematisch ist außerdem, dass für den Großteil der UMF die Frage nach der Obsorgepflicht ungeklärt bleibt. Häufig weigert sich das Jugendamt, die notwendigen Schritte zur Einleitung eines Obsorgeverfahrens einzuleiten, obwohl dies eine gesetzliche Verpflichtung darstellt. Regional gibt es eine völlig unterschiedliche Praxis im Umgang mit der Obsorgeabklärung. Während in Oberösterreich in fast allen Fällen die Obsorge an den Jugendwohlfahrtsträger übertragen wird, wird in den Bundesländern Wien, Salzburg und Steiermark fast nie eine Abklärung vorgenommen. Wird die Obsorge an den Jugendwohlfahrtsträger übertragen, werden die damit verbundenen Pflichten im Regelfall von diesem nicht oder nur in unzureichendem Ausmaß wahrgenommen.

### **9.8 ENTZUG UND EINSCHRÄNKUNGEN DER LEISTUNGEN AUS DER GRUNDVERSORGUNG**

Die rechtlichen Bestimmungen sehen sowohl Ausschlussgründe von der Aufnahme in die Betreuung als auch Einstellungs- und Einschränkungsgünde vor. Als Ausschlusskriterien werden in der Grundversorgungsvereinbarung (Art. 2 Abs. 4) gerichtliche Verurteilungen angeführt, die einen Asylausschließungsgrund gemäß Art. 13 Asylgesetz darstellen können. Eine Einschränkung oder Einstellung der Grundversorgung kann erfolgen, wenn Asylsuchende die Aufrechterhaltung der Ordnung in einer Unterkunft durch ihr Verhalten fortgesetzt und nachhaltig gefährden oder wenn eine polizeiliche Wegweisung (§ 38a Sicherheitspolizeigesetz (SPG)) vorliegt (Art. 7 Abs. 3). Weiter reichend sind die Ausschlussgründe des Bundesbetreuungsgesetzes, wenn außerdem die fehlende Mitwirkung an der Feststellung der Identität oder Hilfsbedürftigkeit (§ 3 (1) Zi. 2), ein weiterer Asylantrag innerhalb von sechs Monaten nach Abschluss des Verfahrens (§ 3 (1) Zi. 3) sowie fehlende Mitwirkung an der Feststellung des für die Asylverfahrensführung notwendigen Sachverhalts (§ 3 (1) Zi. 4) angeführt werden.

Ab 2005 ist bei Entscheidungen, die Versorgung für Asylsuchende in Betreuungsstellen des Bundes einzuschränken oder zu entziehen, eine Anhörung beim Bundesasylamt vorgesehen, soweit diese ohne Aufschub möglich ist (§ 2 Abs. 6); allerdings nur bei Einstellung aufgrund einer Anhaltung, einer Wegweisung und bei unzumutbarem Verhalten gegenüber anderen Bewohnerinnen und Bewohnern. Eine Anhörung bei Einschränkungen oder Ausschluss von Leistungen ist bei allen anderen Tatbeständen nicht vorgesehen - wie fehlende Mitwirkung bei Feststellung der Identität, der Hilfsbedürftigkeit oder der Ermittlung des Sachverhalts im Asylverfahren, bei einem Folgeantrag oder bei einer Verurteilung, die einen Asylausschlussgrund darstellen kann. Der Asylwerber oder die Asylwerberin hat in diesem Fall die Möglichkeit, durch Erhebung einer Vorstellung (§ 57 AVG) Ermittlungen binnen zwei Wochen einzufordern - unterbleiben diese, tritt der Bescheid außer Kraft. Es fehlt diesem Rechtsmittel jedoch die aufschiebende Wirkung. Das Bundesasylamt als zuständige Behörde kann einer Berufung die aufschiebende Wirkung aberkennen. Die aufschiebende Wirkung der Berufung kann bei der Berufungsinstanz, dem Unabhängigen Verwaltungssenat beantragt werden. Bis zur Zuerkennung der aufschiebenden Wirkung werden AsylwerberInnen von der Bundesbetreuung ausgeschlossen. Die Bundesländer haben die Grundversorgungsvereinbarung landesrechtlich weitgehend noch nicht umgesetzt. Das Land Wien sieht keinen Rechtsanspruch auf Leistungen aus der Grundversorgung vor und übernimmt die Bestimmungen des Bundesbetreuungsgesetzes in Bezug auf die gerichtliche Durchsetzung von Leistungsansprüchen<sup>37</sup>.

---

<sup>37</sup> Gesetzesentwurf noch nicht beschlossen

Obwohl es Intention der Grundversorgungsvereinbarung war, die jahrelange systematische Obdachlosigkeit von AsylwerberInnen zu beenden, scheint dieses Problem nach wie vor nicht gelöst zu sein. Die Ursachen dafür dürften einerseits in Mängeln im organisatorischen Ablauf liegen (fehlende Zuweisung in eine Betreuungsstelle nach Abschluss des Zulassungsverfahrens), andererseits fehlt der politische Wille zur effektiven Umsetzung der Grundversorgung. So fehlen nicht nur ausreichend Quartiere, ausreichend qualifiziertes Personal zur administrativen Abwicklung; vor allem die fehlende landesrechtliche Umsetzung ist Anlass zur Besorgnis. Nach der ersten Phase des Asylverfahrens, dem Zulassungsverfahren, werden AsylwerberInnen ohne die vorgesehene Zuweisung in eine Betreuungsstelle aus der Erstaufnahmestelle entlassen. Die Bundesländer nehmen jedoch nur AsylwerberInnen, die ihnen zugewiesen wurden, in die Betreuung auf. Somit wird täglich wieder Obdachlosigkeit von AsylwerberInnen produziert, ohne dass derzeit klar ist, bei wem der „Anspruch“<sup>38</sup> auf Grundversorgung geltend gemacht werden könnte.

#### **LITERATUR:**

Louise Sperl / Karin Lukas / Helmut Sax,  
Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte von AsylwerberInnen. Die  
Umsetzung internationaler Standards in Österreich. Verlag Österreich, 2004

---

<sup>38</sup> Ein Rechtsanspruch wird in der Grundversorgungsvereinbarung dezidiert verneint, da die Vereinbarung nur für Bund und Länder bindend ist, aus der Dritten kein Anspruch entstehen soll.

## **10. FRAUENHANDEL**

### **10.1 BERATUNG UND BETREUUNG VON OPFERN AUS MENSCHENRECHTLICHER SICHT**

Frauen, die Opfer von Frauenhandel geworden sind, sind der Willkür des Staates ohnmächtig ausgeliefert. Sie werden häufig kriminalisiert und abgeschoben. Als Mitgliedsstaat des WSK Pakts ist Österreich verpflichtet, auch diesen Frauen Zugang zu öffentlichen Dienstleistungen zu gewähren, um sie aus ihrer existenzbedrohenden Situation zu befreien und in die Lage zu versetzen, ihre wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in fortschreitendem Maße wahrzunehmen. In diesem Bericht ist ausdrücklich von Frauenhandel die Rede und nicht von Prostitution, denn Frauenhandel kann und darf nicht mit Prostitution gleichgesetzt werden. Die Definition des UN-Menschenhandelprotokolls<sup>39</sup> ist das erste internationale Dokument, das eine erweiterte Definition von Menschen-/Frauenhandel festschreibt. Also nicht nur der Handel in die Prostitution wird als immense Verletzung der Menschen-/Frauenrechte und als internationales Strafdelikt anerkannt, sondern auch der Handel in andere ausbeuterische und sklavenähnliche Arbeitsbereiche.

LEFÖ arbeitet seit Beginn der 90er Jahre im Bereich Frauenhandel. 1995 hatte LEFÖ eine interministerielle Kommission zum Thema Frauenhandel angeregt, an der auch LEFÖ-Mitarbeiterinnen aktiv als Expertinnen teilgenommen hatten. Als Folge/Antwort auf verschiedene europäische Richtlinien und Dokumente<sup>40</sup> hatte LEFÖ eine „Opferschutzeinrichtung“ für Betroffene von Frauenhandel aufgebaut, die 1998 in **„Interventionsstelle für Betroffene des Frauenhandels“ (LEFÖ-IBF)** umbenannt wurde. LEFÖ-IBF wurde seither zu gleichen Teilen vom Bundesministerium für Inneres und vom Bundesministerium für Frauenangelegenheiten finanziert. LEFÖ-IBF ist nach wie vor die einzige anerkannte „Opferschutzeinrichtung“ für Betroffene des Frauenhandels in ganz Österreich. Die Arbeit basiert auf einem Kooperationsvertrag mit dem Innenministerium und umfasst folgende Bereiche:

- psychosoziale, rechtliche und gesundheitliche Beratung und Betreuung
- Krisenintervention und psychosoziale Stabilisierung
- Unterbringung in einer anonymen und betreuten Notwohnung
- Hilfe zur Selbsthilfe; Förderung der autonomen Handlungsmöglichkeiten
- Rückkehrhilfe für Frauen, die zurückkehren müssen oder wollen
- nationale und internationale Vernetzung und Lobbyarbeit
- Präventionsarbeit.

---

<sup>39</sup> UN-Protokoll zur Verhütung, Bekämpfung und Bestrafung des Menschenhandels, insbesondere des Frauen- und Kinderhandels

<sup>40</sup> Wiener Konferenz von 1996 und folgende Dokumente der Europäischen Union: Joint Action vom 29. November 1996, Gemeinsame Maßnahmen vom Feb. 1997 und die Haager Ministerdeklaration über europäische Richtlinien für effektive Maßnahmen zur Vorbeugung und zur Bekämpfung von Frauenhandel zum Zweck der sexuellen Ausbeutung, Den Haag April 1997.

Jährlich werden ca. 200 Frauen (2002: 208, 2003: 142, 2004: 167) betreut.

Natürlich ist das nur ein Teil der wirklich Betroffenen in ganz Österreich, seriöse Schätzungen gibt es dazu nicht. Das Bundesministerium für Inneres (BMI) spricht 2003 von 300 Opfern und 169 Anzeigen.

Die UNO schätzt, dass vier Millionen Menschen - darunter hauptsächlich Frauen und Kinder - jährlich weltweit in ausbeuterische Arbeitsverhältnisse gehandelt werden.

Die Anzahl der Frauen, die als Opfer des Frauenhandels von der Behörde (an)erkannt werden, steigt mit jedem Jahr stark an. Dem somit **permanent ansteigenden Bedarf an Unterstützung** steht in der Realität nur eine kleine Anzahl von Betreuungsplätzen gegenüber. Das reale Angebot in Österreich (zehn fixe und zwei Notplätze in der LEFÖ-IBF) entspricht bei weitem nicht dem Bedarf, auf den Schätzungen von EU, UN und OSZE (Organisation für Sicherheit und Zusammenarbeit in Europa) schließen lassen.

**Österreichisches Strafgesetz:** Einer der größten Fortschritte in der Bekämpfung des Menschen-/Frauenhandels im Jahr 2004 war sicherlich das Inkrafttreten des § 104 a StGB „Menschenhandel“. Lange hatte LEFÖ gefordert, dass eine strafrechtliche Bestimmung nicht nur auf den Handel in die Prostitution - wie dies der § 217 StGB „Grenzüberschreitender Prostitutionshandel“ festschreibt - beschränkt sein darf, sondern auch die Ausbeutung der Arbeitskraft in anderen Bereichen berücksichtigt werden muss. Dieser neue Strafrechtsparagraf basiert auf der Definition des UN-Menschenhandelsprotokolls.

Im Falle von Verdacht auf Frauenhandel ist die zuständige Exekutive in Wien über eine Dienstanweisung aufgefordert, die LEFÖ-IBF zu kontaktieren. Der § 66 Abs. 1 FrG (Fremdengesetz) ermöglicht hier der Behörde, von der Anordnung der Schubhaft Abstand zu nehmen und das gelindere Mittel (in unserem Fall ist das die Unterbringung in der Notwohnung) zur Anwendung zu bringen. Leider wird nach wie vor ein großer Prozentsatz der Betroffenen von Frauenhandel nicht als Opfer von § 104a und § 217 StGB anerkannt und daher abgeschoben.

**Kriminalisierung:** In der Praxis kommt es immer wieder zu folgenschweren Fehlentscheidungen, da Frauen nicht sofort als Betroffene erkannt werden. Sie werden mit Strafen für Gesetzesverstöße im Zusammenhang mit dem Frauenhandel belegt, wie zum Beispiel Strafen wegen illegaler Geheimprostitution, illegalem Aufenthalt oder Urkundenfälschung. Hier gibt es keinen geregelten Mechanismus, Frauen, die als Opfer (an)erkannt werden, diese Strafen zu erlassen. Wir fordern eine systematische Entkriminalisierung der betroffenen Frauen. Mit der eigentlich zu vermeidenden, aber doch stattfindenden Kriminalisierung und raschen Abschiebung der Frauen geht nicht nur

die Möglichkeit verloren, den Frauenhandel zu bekämpfen, sondern auch die Chance, neue Formen des Frauenhandels kennenzulernen sowie den Betroffenen - in Anerkennung als Opfer eines menschenrechtlichen und strafrechtlichen Delikts - eine umfassende Betreuung und Behandlung zukommen zu lassen, was das primäre Ziel unserer Opferschutzinstitution ist. D. h. die in Form der oben genannten Dienstanweisung erfolgende Aufforderung an die Exekutive, Frauen bei Verdacht von Frauenhandel an LEFÖ-IBF weiterzuleiten, greift zu wenig. Ein fairer Umgang mit von Frauenhandel betroffenen Frauen ist daher nicht sichergestellt. Dieser bleibt vom guten Willen und der Kooperationsbereitschaft einzelner Behörden abhängig.

**Aufenthalt aus humanitären Gründen:** Eine wichtige rechtliche Grundlage für die Betreuungsarbeit ist der §10 Abs. 4 FrG, der die Erteilung eines befristeten Aufenthaltes aus humanitären Gründen ermöglicht, insbesondere für Frauen, die Opfer von Menschen-/Frauenhandel sind. Dies trifft aber fast ausschließlich auf die Frauen zu, die sich in Beratung oder Betreuung der LEFÖ-IBF befinden.

Zur Formulierung des § 10 (4) FrG und dessen Anwendung gibt es aber weiterhin einige Kritikpunkte. Erstens handelt es sich hierbei um eine Kann- und nicht um eine Mussbestimmung, was bedeutet, dass kein gesetzlicher Anspruch im Falle der Betroffenheit besteht; es liegt daher immer im Ermessen der Behörden, ob dieser Aufenthaltstitel vergeben wird oder nicht. Zweitens ist die Erteilung an die Kooperationsbereitschaft zur Einvernahme geknüpft. Der § 10 (4) FrG muss daher klar formuliert werden, das heißt, die Betroffenheit ist in den Vordergrund zu stellen und nicht das Strafrecht. Drittens gibt es keine Verbindung zwischen dem neuen § 104 a StGB und dem § 10 (4) FrG. Da es hierzu noch keine Praxis gibt, kann auch nicht erläutert werden, ob es Berücksichtigung finden wird.

Höchst bedenklich ist auch der Umstand, dass Frauen in unserer Betreuung in der Regel mehrere Monate auf die Gewährung eines Aufenthaltstitels warten – auch wenn sie von vornherein Zeuginnen sind. Dies ist eine Zeit der extremen Instabilität und existenziellen Unsicherheit, da nie zu 100 % sicher ist, ob ein Aufenthalt gewährt wird. Auf diese Weise werden Frauen sekundär traumatisiert (siehe auch Abschnitt „Kürzungen von Sozialleistungen“ unten).

Aufgrund unserer Erfahrungen machen wir darauf aufmerksam, dass es bedenklich ist, die Bereitschaft der Frauen, gegen ihre Händler gerichtlich auszusagen, als Indiz für das Ausmaß der Betroffenheit heranzuziehen; diese Bereitschaft ist und wird davon abhängig sein, ob die Frauen einen ausreichenden Schutz und eine faire Behandlung erwarten können. Die Sicherstellung eines befristeten Aufenthaltes aus humanitären Gründen muss die Grundlage für ein sinnvolles Opferschutzprogramm sein. Dort können die

Frauen Vertrauen gewinnen, und es wird ihnen eine umfassende Betreuung gewährt, die u.a. ein Teil der Bekämpfung von Frauenhandel ist. Diese ist nun einmal maßgeblich auf die Informationen der Frauen und ihre Kooperation angewiesen, weshalb man hier im Sinne einer Vermeidung von Instrumentalisierung und weiterer Kriminalisierung der Frauen den befristeten Aufenthalt fairerweise sicherstellen sollte.

Eine wichtige Frage ist auch, **wer über die Betroffenheit der Frauen entscheidet**. Bisher ist es alleine die Polizei; es wäre aber wichtig und notwendig, auch „externe“ Expertinnen beizuziehen. So könnte z. B. ein Team von Polizei und LEFÖ-IBF gemeinsam über die Betroffenheit entscheiden. Die Entscheidungen dürfen sich nicht am Strafrecht (wegen illegalen Aufenthaltes, Verstoß gegen Prostitutionsgesetz), sondern müssen sich an den Menschenrechten orientieren. Und mit der Anerkennung muss automatisch ein Aufenthalt gewährt werden.

**Gerichtliche Voruntersuchung, kontradiktorische Einvernahmen, Hauptverhandlung:** Im Rahmen der gerichtlichen Voruntersuchung werden Betroffene von Frauenhandel meist - wenn sie es nicht ausdrücklich anders wünschen - kontradiktorisch einvernommen. Wenn zwischen dem Kontakt mit LEFÖ-IBF und der kontradiktorischen Einvernahme nicht ausreichend Zeit war, stellen wir des Öfteren fest, dass die betroffenen Frauen nicht richtig über diese Form der Einvernahme informiert sind: Oft glauben sie, dass die kontradiktorische Einvernahme eine anonyme Aussage ist. Dies liegt möglicherweise daran, dass die Einvernahmen bei der Polizei meistens sehr lang dauern und dies die Konzentrationsfähigkeit unserer Klientinnen beeinträchtigt. Besonders traumatisierte Frauen sind dann nicht mehr in der Lage, neue, komplizierte Rechtsinformationen aufzunehmen. Wir sind dann in der rechtlichen Beratung damit konfrontiert, dass unsere Klientinnen vor allem anfangs nicht mehr wissen, wem sie vertrauen sollen und nur mühsam von den Tatsachen überzeugt werden können. Es stellt dann häufig einen Schock dar, dass sie nicht völlig anonym bleiben können. Dies weist auch auf eine der grundsätzlichen Mängel im Bereich Frauenhandel hin: die **Stabilisierungszeit!** Betroffene Frauen brauchen einen ausreichenden Zeitraum, um eine gewisse Distanz zum Erlebten zu erreichen. Insofern ist es wichtig, dass eine ausreichende Stabilisierungszeit festgesetzt wird, in der die Frauen umfassend betreut werden können. Weiters soll der Termin zur kontradiktorischen Einvernahme mit Rücksicht auf die Traumatisierung der Frau mit der Beratungseinrichtung abgeklärt werden.



**Beschäftigungsbewilligungen:** Bislang sind gesetzlich keine Beschäftigungsbewilligungen vorgesehen. Frauen, denen ein Aufenthalt gewährt wurde, müssen um eine Beschäftigungsbewilligung, die quotenpflichtig ist, ansuchen. Das bedeutet ein kompliziertes Verfahren und eine erneute Abhängigkeit - für ein Jahr - vom Arbeitsgeber, da ihm die Bewilligung erteilt wird. Wir verlangen daher, dass Betroffenen des Frauenhandels, die eine Beschäftigungsmöglichkeit brauchen, eine reale Chance eingeräumt wird. Nicht zuletzt hängt ja die Verlängerung des Aufenthalts aus humanitären Gründen nach Abschluss des Gerichtsprozesses vom Integrationsgrad und der Selbsterhaltungsfähigkeit der Frauen ab. Es ist daher wichtig, solchen Frauen den Arbeitsmarkt zu öffnen und eine persönliche Arbeitserlaubnis zu gewähren.

**Kürzungen von Sozialleistungen:** Die Situation für Opfer von Frauenhandel wurde durch einige externe Faktoren, die mit den gesellschaftlichen Entwicklungen in Richtung allgemeine Kürzungen von Sozialleistungen und den weiteren Verschlechterungen der Bedingungen für MigrantInnen in Zusammenhang stehen, noch prekärer.

So dauert etwa die Bearbeitung von Anträgen auf Aufenthalt aus humanitären Gründen seit dem Vorjahr deutlich länger als das noch ein Jahr zuvor der Fall war (siehe Aufenthalt aus humanitären Gründen). Wir wissen nicht genau, womit diese Tatsache in Zusammenhang steht, vermuten aber wesentlich striktere fremdenpolizeiliche Kontrollen, die mehr Zeit in Anspruch nehmen. Die Folge ist jedenfalls eine monatelange Wartezeit für unsere Klientinnen, bis sie Klarheit über ihren Aufenthaltsstatus haben – eine unhaltbare Situation, wie wir meinen. Problematisch ist auch, dass die Frauen während dieser Zeit nicht krankenversichert sind, da dies an den Aufenthalt gekoppelt ist.

Darüber hinaus konnten Personen mit diesem Aufenthaltsstatus bislang in Wien Sozialhilfe beziehen (ca. 380 Euro/Monat). Seit Mai 2004 jedoch erhalten sie nur noch dieselbe Grundversorgung wie AsylwerberInnen (180 Euro/Monat). Die Kürzung von mehr als 50 % der finanziellen Unterstützung bewirkte eine Behinderung bei der Wiederaufnahme eines selbständigen Lebens und eine Prolongierung der Abhängigkeit von LEFÖ-IBF. Auch eine Reviktimisierung wird damit wieder wahrscheinlicher.

## **10.2 FALLBEISPIELE**

### **HANDEL IN DIE PROSTITUTION**

Frau S. befand sich drei Jahre in der Gewalt eines Frauenhändlers und seiner Komplizen, die sich zum Teil in Österreich, zum Teil in ihrem Heimatland befinden. Da sie durch einen Unfall große Schulden gehabt hatte, wurde ihr „Hilfe“ angeboten - nach Österreich zu kommen und als Kellnerin zu arbeiten. In Österreich angekommen, stellte es sich

heraus, dass sie in der Prostitution arbeiten musste. Nachdem sie sich geweigert hatte, wurde sie von dem Täter brutal verprügelt. Nach einer gewissen Zeit gelang es Frau S., in ihr Heimatland zurückzukehren, wo aber schon der Komplize auf sie wartete; mit der Forderung, dass sie ihre Schulden bei ihm zurückzahlen muss - für die „Jobvermittlung“, das Ausstellen von Papieren und Reisekosten. Kurzerhand wurde sie wieder nach Österreich geschickt, um ihre Schulden abzarbeiten (wieder zum selben Täter zurück). Dies musste sie tun, da ihr angedroht wurde, dass andernfalls ihr Sohn in einem Autokofferraum gefunden werden würde. In Österreich erlebte sie den Horror weiter. Frau S. wurde schwanger, der Täter ließ sie erst im 7. Monat nach Hause fahren. Dort bekam sie das Kind, das zwei Wochen später verstarb. Frau S. lag selbst lange Zeit im Koma. Nachdem sie nach Hause kam, ging der Terror weiter; so musste sie wieder zurück nach Österreich. Hier wurde sie von der Polizei kontrolliert, bekam Aufenthaltsverbot und wurde abgeschoben. Während sie sich in Österreich aufgehalten hatte, war ihr Sohn von drei Männern mit einer Pistole bedroht worden. Zu Hause angekommen wurde ihr klar, dass sie wieder zurück nach Österreich musste.

Nach jahrelangem Hin und Her gelangte sie letztendlich zu LEFÖ.

Sie hat bei einer kontradiktorischen Einvernahme ausgesagt. Allerdings wurde die Anklage dann fallen gelassen. Anscheinend klang ihre Geschichte in den Ohren der österreichischen Justiz unglaubwürdig.

Wir bemühen uns schon seit Monaten um die Aufhebung des Aufenthaltsverbots von Frau S., aber die Kommunikation mit der Fremdenpolizei gestaltete sich sehr schwierig, da lange Zeit niemand auf unsere Anfragen reagierte. Mittlerweile ist ein Antrag auf Aufhebung des Aufenthaltsverbots bei der Fremdenpolizei angelangt und wir hoffen, dass dem positiv entsprochen wird.

#### ***AUSBEUTUNG EINER ILLEGALEN HAUSANGESTELLTEN:***

Frau R., Staatsbürgerin eines Staates im südlichen Afrika, wurde von einem Bekannten auf unser Angebot aufmerksam gemacht. Nach zweimaligen Beratungsgesprächen, bei denen die Sachlage analysiert wurde und die Rechte von Frau R. sowie unser Angebot im Mittelpunkt standen, entschloss sich Frau R., unsere Intensivbetreuung in der Notwohnung in Anspruch zu nehmen. Diese Beratungen fanden unter schwierigen Bedingungen statt, da Frau R. nicht unsere Räumlichkeiten aufsuchen konnte, sondern eine Mitarbeiterin in einem nahe gelegenen Café traf - sie durfte ihre damalige Arbeitgeberin nur für kurze Zeit unter aufwändigen Begründungen verlassen.

Frau R. hatte zu diesem Zeitpunkt bereits seit zwei Jahren bei dieser Frau im Haushalt gearbeitet. Sie war in ihrem Herkunftsland verwitwet und musste ihre Kinder alleine versorgen. Als jedoch eine Bekannte des damaligen Arbeitgebers zu Gast war und den Wunsch äußerte, Frau R. solle für ihre Tochter in Österreich arbeiten, weil sie so

besonders gut mit Kindern umgehen könne, ergriff Frau R. die vermeintlich gute Gelegenheit und willigte ein.

Frau R. traf im Jänner des Jahres 2002 in Wien ein und wurde von ihrer nunmehrigen Arbeitgeberin abgeholt und in ihrer Wohnung untergebracht. Sie wäre anfangs nicht auf die Idee gekommen, dass die ihr zugedachte Arbeit nicht legal sein könnte oder gar ihr Aufenthalt in Österreich ungeregelt, der zu Anfang noch aufgrund eines Touristenvisums gegeben war. Erst sehr viel später begann Frau R. diese Umstände zu hinterfragen, als sie von der Arbeitgeberin aufgefordert wurde, bei einer allfälligen Polizeikontrolle keinesfalls zu sagen, wo sie wohne und arbeite.

Frau R. wurde eine Entlohnung von monatlich 300 Euro zusätzlich zu Essen und Wohnen für Hausarbeit und Kinderbetreuung versprochen. Zuerst teilte sie mit den drei Kindern der Familie ein Zimmer. Nach einem Umzug wurde ihr ein eigenes Zimmer zugestanden. Sie bekam jedoch statt der zugesicherten 300 Euro nur 150 Euro monatlich, da die Arbeitgeberin vorgab, nicht mehr Geld zu haben. Das zugesagte Essen beschränkte sich auf Grieß, Kohl und zwei weitere Gemüsesorten, mit etwas Glück auch Trockenfisch. Frau R. arbeitete unter Sklaverei-ähnlichen Bedingungen. Sie wurde oft verspottet, angeschrieen und wenn sie erschöpft oder krank war, wurde dies ignoriert. Ihr Pass wurde von der Arbeitgeberin verwahrt. Frau R. musste von früh bis spät zur Verfügung stehen und hatte praktisch keine Freizeit. Schließlich war der Zeitpunkt gekommen, da sie einfach nicht mehr weiter konnte, und nachdem ihre Arbeitgeberin durchblicken ließ, dass sie sie nicht mehr brauchen könne, wenn sie krank sei, vertraute sie sich in ihrer Verzweiflung Bekannten an, die schließlich im Juni 2004 den Kontakt zu LEFÖ-IBF herstellten.

Frau R. erholte sich langsam und bald stellte sich heraus, dass Integration in Österreich die angestrebte Zukunft sein sollte. Es wurde also an das fremdenpolizeiliche Büro Wien eine Sachverhaltsdarstellung übermittelt und ein Ersuchen um Aufenthalt aus humanitären Gründen angeregt. Dabei erklärte sich unsere Klientin auch zur Aussage über die Vorkommnisse im Rahmen polizeilicher Ermittlungen bereit, sofern dies zweckmäßig wäre. Gemeinsam mit Frau R. wurde dann auch entschieden, den Sachverhalt der Arbeiterkammer und der Gebietskrankenkasse bekannt zu geben. Frau R. hat dabei mehrmals betont, dass es ihr nicht um persönliche Genugtuung gehe, sondern dass ihr Hauptanliegen sei, dass ihre ehemalige Arbeitgeberin nicht einfach fortfahren könne, weitere Personen auszubeuten. Frau R. wurde also zur Wiener Gebietskrankenkasse und zu mehreren Terminen in der Arbeiterkammer begleitet. Dabei erfuhr Frau R. vom dort anwesenden Fachpersonal auch, was ihr arbeitsrechtlich mindestens zugestanden hätte und wie Hausarbeit rechtlich reguliert ist. Frau R. gewann dadurch sichtlich an Selbstvertrauen.

Im Herbst wurde Frau R. dann auch noch einmal von der Fremdenpolizei zur Sache einvernommen, die sich aufgrund unseres Schreibens bezüglich des Aufenthaltes entschlossen hatte, Ermittlungen zu führen.

In der Zwischenzeit absolvierte Frau R. auch einen durch LEFÖ-IBF vermittelten Deutschkurs und zeigte große Freude am Erlernen dieser neuen Sprache. Auch einen Kurs für rudimentären Umgang mit dem Computer konnte sie besuchen.

Leider war die Wartezeit bis zur Entscheidung über einen Aufenthalt aus humanitären Gründen relativ lange. Dies hatte zur Folge, dass Frau R. zwischendurch immer wieder Krisen erlebte und den Mut verlor. Sie konnte nicht verstehen, dass eine solche Entscheidung so viel Zeit beanspruchen konnte und dachte daher immer wieder, dass ihre ehemalige Arbeitgeberin sicher bei der Fremdenpolizei interveniert habe, um sich an ihr zu rächen. Dies ist eine ganz logische Konsequenz aus dem Machtverhältnis, das unsere Klientinnen erleben mussten.

Kurz vor Weihnachten informierte die Arbeiterkammer Frau R., dass sie den Rechtsschutz für ein arbeitsrechtliches Verfahren übernehmen würde. Es wird damit gerechnet, dass zu Beginn des kommenden Jahres (2005) ein Verhandlungstermin stattfinden wird, bei dem Frau R. durch einen Anwalt der Arbeiterkammer vertreten wird.

Erst Ende des Jahres erhielt Frau R. das Schreiben des Ministeriums, dass über ihren Aufenthalt positiv entschieden wurde und sie in einigen Wochen ihr Visum bekommen werde. Etwa zeitgleich wurde Frau R. mitgeteilt, dass ihre Aussagen an die Staatsanwaltschaft übermittelt wurden und dass mit einer Verhandlung im kommenden Jahr zu rechnen sei.

### **10.3 EMPFEHLUNGEN/FORDERUNGEN**

1. Betroffene des Frauenhandels/Menschenhandels dürfen nicht kriminalisiert werden: keine Strafverfügungen als Geheimprostituierte, keine Anklagen wegen Tatbeständen, die im Kontext des Menschenhandels stehen.
2. Bei Verdacht auf Frauenhandel/Menschenhandel sollte die Sicherheitsbehörde eine Mitarbeiterin der LEFÖ-IBF oder Mitarbeiterinnen anderer Frauen-NGOs in den Bundesländern heranziehen, damit eine sofortige Unterstützung der Frauen möglich ist.
3. Bei polizeilichen und gerichtlichen Einvernahmen sollten geschulte bzw. sensibilisierte Dolmetscherinnen, Psychologinnen oder kulturelle Mediatorinnen/Mitarbeiterinnen der LEFÖ-IBF sowie mehr Kriminalbeamtinnen einbezogen werden, um so eine vertrauensbildende Gesprächsbasis schaffen zu können.

4. Rechtsanspruch auf eine Beschäftigungsbewilligung oder Sozialhilfe und Recht auf Inanspruchnahme einer Krankenversicherung für Betroffene des Frauenhandels.
5. Ein Aufenthaltstitel für mindestens sechs Monate (Stabilisierungsphase) muss allen Betroffenen des Frauenhandels, unabhängig davon ob es zu einem Strafverfahren kommt, erteilt werden. (Betrifft insbesondere die Zielgruppe der Opfer, die keine Zeuginnen sind.) Dieser Zeitraum wird benötigt, um die Frauen minimal psychologisch betreuen zu können, mit dem Ziel ihre Situation zu stabilisieren. Novellierung des § 10 (4) FrG: Einführen eines Rechtsanspruches, Verknüpfung mit dem neuen § 104a StGB.
6. Wenn es zu einem strafgerichtlichen Verfahren kommt (dies betrifft die Zielgruppe der Frauen, die Opfer und Zeuginnen sind), d. h. bei Anklageerhebung durch die Staatsanwaltschaft, soll ein Aufenthaltstitel für ein Jahr erteilt werden, welcher um ein weiteres Jahr verlängerbar ist, wenn das Strafverfahren länger dauert.
7. Kommt es zu einem Zivilverfahren, soll ebenfalls ein Aufenthaltstitel für ein Jahr erteilt werden, welcher um ein weiteres Jahr verlängerbar ist, wenn das Zivilverfahren länger dauert.
8. Wenn das Gerichtsverfahren beendet ist und aus Gründen der Sicherheit eine Rückkehr der betroffenen Frau in das Herkunftsland nicht möglich ist, muss eine unbefristete Niederlassungsbewilligung und eine Beschäftigungsbewilligung gewährt werden.
9. Betroffene des Frauenhandels, deren Leben gefährdet sind, müssen in ein Zeuginnenschutzprogramm aufgenommen werden; falls erforderlich, muss auch die Annahme einer neuen Identität ermöglicht werden.
10. Schmerzensgeld und Schadenersatzansprüche sollen gleich im Strafverfahren zugesprochen werden, um den Opfern die neuerliche Belastung durch ein zivilrechtliches Verfahren zu ersparen; wenn es zu einem Zivilverfahren kommt, soll dieses ohne die persönliche Mitwirkung des Opfers erfolgen können, zumindest dann, wenn der Anspruch grundsätzlich festgestellt ist.
11. Langfristig muss an einen Ausbau weiterer Opferschutzeinrichtungen (NGOs) in den Bundesländern gedacht werden.

**LEFÖ (Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen)** wurde 1985 von exilierten Frauen aus Lateinamerika gegründet. Die Entwicklung der weiblichen Migration zur Arbeitsmigration in die „reichen Länder“ Westeuropas, die in immer ausbeuterische und aussichtslosere Arbeits- und Lebenssituationen mündet, bildet die Ausgangslage für die Arbeit von LEFÖ und hat die Arbeitsbereiche in den letzten Jahren bestimmt.

LEFÖ bietet:

für Migrantinnen aus Lateinamerika: soziale und psychologische Beratung, Familienberatung, Deutsch- und ÖSD Kurse, Autonomes Lernzentrum und individuelle Computerschulungen.

für Migrantinnen in der Sexarbeit: Gesundheitsprävention und Streetwork im Rahmen des europäischen Netzwerkes TAMPEP; Partnerin des Equal-I-Projektes SILA/Beratungsstelle für Prostituierte.

Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel: psychosoziale, gesundheitliche und rechtliche Beratung und Betreuung, Unterbringung in Notwohnungen, Rückkehrbetreuung, europäische Netzwerkarbeit, nationale und internationale Lobbyarbeit.

Kontakt: [ibf@lefoe.at](mailto:ibf@lefoe.at), [www.lefoe.at](http://www.lefoe.at)

## **11. SCHLUSSFOLGERUNGEN AUS MENSCHENRECHTLICHER SICHT**

Die Beiträge zum Parallelbericht zeigen sehr deutlich, dass es durch den Umbau des österreichischen Staates im Sinne des weltweiten neoliberalen Paradigmas zur Entstehung neuer verletzlicher Gruppen kommt, für welche die Erfüllung von sozialen Grundrechten zunehmend prekär ist. Der Abbau staatlicher Sozialleistungen in Verbindung mit dem Anstieg der Arbeitslosigkeit und der Zunahme von atypischen Beschäftigungsverhältnissen führt zu einer Zunahme von sozialen Härtefällen. Die Armutgefährdung immer größerer Bevölkerungsgruppen wird in Kauf genommen als quasi unvermeidbarer Nebeneffekt der Maßnahmen zur „Bewahrung Österreichs als Wirtschaftsstandort“.

### **11.1 ARTIKEL 2 (1) „ FORTSCHREITENDE VERWIRKLICHUNG“**

Art. 2 verpflichtet jeden Vertragsstaat, „unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um fortschreitend mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.“

Das CESCR hat in seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 3<sup>41</sup> klar gestellt, dass alle Vertragsstaaten verpflichtet sind, sofort zumutbare Anstrengungen zur Realisierung der Verpflichtungen aus dem Pakt zu unternehmen. Darüber hinaus stellt das CESCR fest, dass jeder Verstoß gegen das Prinzip der Nichtdiskriminierung im Zusammenhang mit einem im Pakt verbrieften Recht eine Verletzung des Paktes darstellt. Das heißt, dass das Prinzip der Nichtdiskriminierung sofort und jederzeit eingehalten werden muss.

### **ARMUT UND MENSCHENRECHTE**

In einem Statement zum Thema Armut vom Mai 2001 (Doc. Nr. E/C.12/2001/10) unterstützt das CESCR ein multidimensionales Verständnis von Armut, welches die Unteilbarkeit und gegenseitige Abhängigkeit aller Menschenrechte reflektiert.

Jeder Einzelne ist TrägerIn aller Menschenrechte. Wird ein Recht verletzt, hat das Konsequenzen für die Wahrnehmung anderer Rechte. So stellt Obdachlosigkeit in erster Linie eine Verletzung des Rechts auf Wohnen dar. Gleichzeitig bleiben Wohnungslose vom Zugang zu Arbeit und zu Gesundheitsdiensten praktisch ausgeschlossen. Die Beiträge des vorliegenden Berichts analysieren, welche die verletzlichen Gruppen in Österreich sind und wie Angehörige dieser Gruppen von der Verletzung bestimmter Rechte bedroht sind. Zu den hauptsächlich gefährdeten gehören in Österreich neben Alleinerzieherinnen,

Pensionistinnen und kinderreichen Familien auch Immigranten, Langzeitarbeitslose und die so genannten "working poor".

Im Gegensatz zur der Berichterstattung der Bundesregierung wird versucht, der Multidimensionalität von Menschenrechtsverletzungen Rechnung zu tragen.

Der Regierungsbericht spricht auf S. 81 von 900.000 armutsgefährdeten Personen, 11 % der österreichischen Bevölkerung. Der Sozialbericht vom Februar 2005 spricht von 1.044.000 Personen, 13,2 % der Gesamtbevölkerung. 571.000 der Betroffenen sind Frauen, 473.000 sind Männer. Der Sozialbericht 2003/2004<sup>42</sup>, der im Februar 2005 vom Sozialministerium veröffentlicht wurde, beruht auf einer Erhebung nach den EU Standards EU-Silc von 2003 und untersucht erstmals auch Entstehungszusammenhänge von Armut. 235.000 Menschen in Österreich leben in Haushalten, in denen der Verdienst trotz Erwerbsarbeit nicht reicht, um die eigene Existenz und die der Kinder zu sichern (ebd., S. 216). 5,9 % der österreichischen Bevölkerung, das sind 460.000 Personen leben in verfestigter Armut (ebd., S. 229). Diese Personen beziehen nicht nur ein Einkommen unter der Armutsschwelle, sondern sind außerdem von einer Benachteiligung in einem von fünf zentralen Lebensbereichen betroffen. Sie können etwa abgetragene Kleidung nicht ersetzen, fällige Kreditraten nicht bezahlen, sind gesundheitlich stark beeinträchtigt, leben in Substandardwohnungen oder in einem etwa durch Lärmbelästigung, Luftverschmutzung oder Kriminalität beeinträchtigten Wohnumfeld.

Als EU-Mitglied ist Österreich seit dem EU-Gipfel von Nizza im Jahr 2000 verpflichtet, einen nationalen Aktionsplan (NAP) gegen Armut und Ausgrenzung zu erarbeiten und die Fortschritte alle zwei Jahre zu evaluieren. Die Kritik der Armutskonferenz, eines Netzwerks aus fachspezifischen Nichtregierungsorganisationen, besitzt auch für den 3. Aktionsplan Gültigkeit: „Auch in diesem NAP **fehlen verbindliche quantifizierbare Ziele** (dies trotz der diesmaligen Auflage der Kommission, klare Zielvorgaben anhand vorgegebener Indikatoren festzulegen), **ein verbindlicher Zeitplan** und nicht zuletzt ein **klarer Budgetplan** als unabdingbare Voraussetzung einer Politik, die Armut verringern und im Vorfeld vermeiden will.“<sup>43</sup>

In diesem Zusammenhang kann also von der **Nicht-Erfüllung des Artikel 2** gesprochen werden, da ernstzunehmende Bemühungen der Bundesregierung zur Bekämpfung der Armut nicht ersichtlich sind, obwohl die Anzahl der armutsgefährdeten Personen gestiegen ist.

---

<sup>41</sup> UN Doc. E/1991/23, Abs. 10

<sup>42</sup> [www.bmsg.gv.at](http://www.bmsg.gv.at)

<sup>43</sup> [www.armutskonferenz.at/taten/napsII\\_schattenbericht\\_armutskonferenz.html](http://www.armutskonferenz.at/taten/napsII_schattenbericht_armutskonferenz.html)



**11.2 ART. 2 (1) „AUSSCHÖPFUNG DER ZUR VERFÜGUNG STEHENDEN MITTEL“**

Zu den „zur Verfügung stehenden Mitteln“ berechnet der Sozialbericht, dass bei einem jährlichen Wirtschaftswachstum von durchschnittlich 2 % die Sozialquote 2030 mit 32,6 % trotz eines Anstiegs aufgrund der demographischen Entwicklungen nur etwas höher liegen würde als 2002 (29,1 %). Wenn die Erhöhung der Sozialausgaben nur 1 % beträgt, würde bei einem BIP-Wachstum von 2 % die Sozialquote sogar unter dem heutigen Wert liegen. Bei einem BIP-Wachstum von nur 1% würde die Abdeckung der demographischen Mehrkosten jedoch mit einer starken Steigerung der Sozialquote einhergehen. Im EU-Vergleich befindet sich Österreich mit der Sozialquote etwas über dem Durchschnitt von 27,5 %. Eine Analyse der österreichischen Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung<sup>44</sup> kritisiert - wie auch Max Preglau in seinem Beitrag -, dass Österreich die Ziele Wachstum und Beschäftigung dem Ziel der Budgetkonsolidierung unterordnet. Dies führte dazu, dass Österreich 2001 mit einem Wirtschaftswachstum von 1,1 % an drittletzter Stelle in der EU stand. Bei der Arbeitslosigkeit rutschte Österreich unter der FP/ÖVP-Regierung von einer Vorreiterrolle innerhalb der EU in den 1990er Jahren nach hinten (ebd.). Dieser Trend konnte auch durch die bisherigen Reformen der FP/ÖVP-Regierungen einschließlich der Steuerreformen nicht umgekehrt werden. Die Kritik im Beitrag von Max Preglau, dass die Regierung zuwenig unternimmt, um die Arbeitslosigkeit zu senken, wird damit bekräftigt.

Es ist darüber hinaus festzustellen, dass das österreichische Steuer- und Abgabensystem kaum umverteilend wirkt. Eine gewisse Umverteilung entsteht erst durch öffentliche Ausgaben, wie Transferleistungen, Schulbildung, Familienförderung oder Gesundheitsversorgung durch die öffentliche Hand. 2003 belief sich die Gesamtabgabenquote in Österreich auf 44 % des BIP (einschließlich Sozialabgaben von 16,3 % des BIP)<sup>45</sup> und lag damit über dem EU-Durchschnitt (alle nachstehenden Angaben beziehen sich auf 2003, sofern nicht anders angegeben).

- Verbrauchsteuern (inkl. Mehrwertsteuer) sowie Sozialabgaben machten im Jahr 2003 21,5 % bzw. 37 % des Gesamtabgabenaufkommens aus. Beide wirken regressiv, denn für die festen Beitragssätze der Sozialabgaben existieren Höchstbeitragsgrundlagen, die sich je nach Einkommensart unterscheiden (3.360 € monatlich für unselbständige Einkommen, 3.930 € für Einkommen von Selbständigen inkl. Landwirten). BezieherInnen höherer

---

<sup>44</sup> [www.politikberatung.or.at/documents/Konjunkturpolitik2001.pdf](http://www.politikberatung.or.at/documents/Konjunkturpolitik2001.pdf) - 10. Mai 2005

<sup>45</sup> Statistik Austria ([http://www.statistik.at/neuerscheinungen/gebarung2004\\_teil1.shtml](http://www.statistik.at/neuerscheinungen/gebarung2004_teil1.shtml)); Österreichische Nationalbank ([www.oenb.at/isaweb/report.do?report=7.20](http://www.oenb.at/isaweb/report.do?report=7.20)); Bundesfinanzgesetz 2006 – Beilagen ([https://www.bmf.gv.at/Budget/Budget2006/beilagen\\_entwurf\\_06.pdf](https://www.bmf.gv.at/Budget/Budget2006/beilagen_entwurf_06.pdf)), eigene Berechnungen

- Einkommen tragen daher nicht proportional zur Finanzierung des Sozialsystems bei
- Lohnsummensteuern, also der Dienstgeberbeitrag zum Familienlastenausgleichsfonds sowie die Kommunalsteuer, beliefen sich auf 5,3 % des Gesamtabgabenaufkommens. Da es sich um proportionale Steuern handelt, haben sie keine Verteilungswirkung
  - Einkommen- und Lohnsteuern stellten 2,7 bzw. 17 % des Gesamtabgabenaufkommens; Dies sind die einzigen progressiven Steuern mit einem Höchstsatz von 50 %.
  - zwischen 1994 und 2002 stieg das Lohnsteueraufkommen um 65 %, während die gesamtwirtschaftliche Lohnquote gleichzeitig fiel (siehe auch Bericht von Preglau)
  - Insgesamt sind die Lohnnebenkosten im internationalen Vergleich sehr hoch und bewirken eine übermäßige Belastung des Produktionsfaktors Arbeit.

Im Zuge der Steuerreform wurde darauf verzichtet, eine Grundsicherung in Form einer Negativsteuer bereitzustellen und damit eine äußerst wirksame Methode der Armutsbekämpfung aus der Hand gegeben. Insgesamt heben sich die regressive Wirkung der Sozialabgaben und die progressive Wirkung der Lohn- und Einkommensteuern zum Teil auf. Obwohl die Steuerreformen von 1988 und das Sparpaket von 1996 die Umverteilungswirkung des Steuersystems etwas steigerten, konnte die Vergrößerung der Einkommensunterschiede seit den 1980er Jahren nicht ausgeglichen werden (vgl. Predl 2003, S. 36); zwischen 1997 und 2002 nahmen die Einkommensunterschiede weiter zu (siehe Beitrag Preglau, Armut und Reichtum in Österreich).

- die Vermögenssteuer wurde 1994 abgeschafft. Österreich lag im Jahr 2000 mit einem Aufkommen aus den verbliebenen Steuern auf Vermögen (u.a. Erbschaftssteuer, Grundsteuer) von 0,6 % des BIP bzw. 1,3 % der Gesamtabgaben an letzter Stelle der EU und OECD (Predl 2003, S.39)
- bei **Kapitalerträgen** kommt nicht ein progressiver, sondern ein einheitlicher Steuersatz von 25 % zum Tragen. Spekulationsgewinne natürlicher Personen werden steuerlich nicht erfasst, Wertsteigerungen bei Fondsanteilen müssen nicht versteuert werden. Privatstiftungen (Stiftungsgesetz von 1993) ermöglichen Steuerfreiheit von großen Vermögen. Die Endbesteuerung der Kapitalerträge mit 25 % bedeutet eine Begünstigung im Vergleich zu den Arbeitseinkommen, wo der Spitzensteuersatz bei 50 % liegt. Dazu kommt, dass bis zum Jahr 2000 eine anonyme Veranlagung möglich war und es dadurch äußerst erschwert wurde, Kapitalvermögen steuerlich zu erfassen. (Predl 2003, S.37)

Das Vermögen der privaten Haushalte in Österreich wurde im Jahr 1998 auf insgesamt 581,38 Mrd. Euro geschätzt.<sup>46</sup> Nach einer auf anderen Erhebungsmethoden beruhenden Studie belief sich das Gesamtvermögen im Jahr 2002 sogar auf 944 Mrd. Euro (Eizinger 2004, S. 249).<sup>47</sup>

Obwohl der Produktionsfaktor Arbeit gegenüber den Faktoren Wissen und Technologie zunehmend an Bedeutung verliert, konnte sich die Regierung nicht dazu entschließen, die Finanzierung des Sozialsystems von lohnsummenabhängigen Beiträgen auf wertschöpfungsabhängige Beiträge umzustellen.

Diese Zahlen zeigen einhellig, dass es in Österreich am politischen Willen fehlt, die Ressourcen zugunsten der ärmeren Bevölkerungsschichten gerechter zu verteilen. Im Gegenteil führt die Politik der Bundesregierung dazu, dass die Zahl der von Armut betroffenen Menschen trotz steigendem Bruttoinlandsprodukt zunimmt. Obwohl die Medien von einer Wachstumskrise sprechen, stieg das BIP 2002 um 5,8 Mrd. Euro, 2003 um 5,9 Mrd. Euro und 2004 um 7,6 Mrd. Euro.<sup>48</sup>

„Armut ist verweigerte Teilhabe am gesellschaftlichen Reichtum und kein Privatschicksal.“ (Leseheft der Armutskonferenz 2001) Das Zusammenwirken verschiedener neoliberaler Politiken, nämlich die Privatisierung und der Abbau öffentlicher Dienstleistungen, die Kürzung von Sozialleistungen, das ungerechte Steuersystem und die Flexibilisierung der Arbeitskraft verstärken sich gegenseitig und hindern immer mehr Menschen daran, ihr Recht auf einen angemessenen Lebensstandard (Art. 11) und damit in Verbindung stehende Rechte wie das Recht auf Gesundheit oder das Recht auf Bildung zu verwirklichen.

### **11.3 ART 2 (1) GESETZGEBERISCHE MASSNAHMEN**

Soziale Leistungen können vom Staat je nach politischer Konstellation zur Verfügung gestellt, gekürzt oder entzogen werden. Damit der Mensch in diesen politischen Konstellationen nicht zum Verlierer wird, muss er sich auf individuelle Rechtsansprüche beziehen können, ohne dass die Gewährung dieser Ansprüche an Bedingungen geknüpft ist.

---

<sup>46</sup> „Reichtum in Österreich“, Schenk, Brandstätter, -Summer, Wien 1998 in „8.000 Milliarden ÖS Privatvermögen in Österreich“ Leseheft der Armutskonferenz, Wien Sept. 2001

<sup>47</sup> Eizinger, Christian et al.: „Privater Reichtum in Österreich“, Wien 2004; [http://www.bmsg.gv.at/cms/site/attachments/9/2/3/CH0338/C5975/11\\_reichtum.pdf](http://www.bmsg.gv.at/cms/site/attachments/9/2/3/CH0338/C5975/11_reichtum.pdf)MS106422700

<sup>48</sup> Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung ÖGPP: Armut- und Reichtumsbericht Österreich, Wien 2004, S.3

Auch in Österreich schämen sich Menschen, bestimmte Leistungen in Anspruch zu nehmen, weil sie den Prozess der Antragstellung und Bewilligung als entwürdigend empfinden. Überlange Wartezeiten und unfreundliche BeamtInnen reichen aus, dass sich Arbeitslose, die jahrelang Beiträge eingezahlt haben, rasch als unwillkommene Bittsteller fühlen müssen.

Es gibt nach wie vor keinen Katalog sozialer Grundrechte in der Verfassung, obwohl eine entsprechende Forderung bereits in den abschließenden Empfehlungen des **Komitees** von 1994 enthalten war. Im zuständigen Ausschuss des Verfassungskonvents wurden zwar Textvorschläge zu einzelnen Grundrechten und in Anlehnung an die EU-Grundrechtscharta erarbeitet<sup>49</sup>, wesentliche Grundrechte wie das Recht auf Wohnung und das Recht auf eine individuelle Grundsicherung fehlen jedoch. „Über die Art der Festschreibung herrscht Uneinigkeit. Die Frage, ob soziale Grundrechte bereits in der Verfassung festgeschrieben werden oder erst durch ein einfaches Gesetz, dass von der jeweiligen Regierung mit einfacher Mehrheit beschlossen werden könnte, bleibt weiterhin ungeklärt“ (ebd.). Keine Einigung gab es auch in der Kompetenzverteilung zwischen Bund und Ländern. Die Delegation von Kompetenzen an die Länder stellt in Österreich in vielen Politikfeldern ein großes Hindernis für die Verwirklichung von internationalen Umwelt- und Menschenrechtsstandards<sup>50</sup> dar. Wie im Staatenbericht auf S. 3 erwähnt, enthalten einige Länderverfassungen soziale Sicherung oder den Schutz der Familie als politische Ziele. Ein Verständnis von sozialen Menschenrechten als politische Zielsetzungen, die sich ein Staat bzw. ein Bundesland je nach Füllung der Staatskassen und politischer Konstellation leistet, widerspricht klar dem Charakter von Menschenrechten als unveräußerliche Bestandteile menschlicher Würde. Die Beiträge von LEFÖ/ Karner, Knapp/Lukas und Sax beschreiben, wie aufgrund der Zuständigkeiten der Länder für die Sozialhilfe, die Grundversorgung von Asylwerbern oder die Jugendwohlfahrt soziale Menschenrechte zu willkürlich und unterschiedlich ausfallenden sozialen Zuwendungen werden.

Die aufgrund der Arbeit des Verfassungskonvents mögliche Verfassungsreform wird derzeit aufgeschoben, obwohl auch bei den sozialen Grundrechten - bis auf die Frage der Durchsetzung - Fortschritte erzielt wurden. Allerdings besteht laut Aussage des Präsidenten der österreichischen Juristenkommission die Gefahr, dass, sollten die Reformvorschläge nicht in dieser Legislaturperiode berücksichtigt werden, diese gar nicht mehr umgesetzt werden<sup>51</sup>.

---

<sup>49</sup> [http://www.konvent.gv.at/pls/portal/docs/page/K/DE/ENDB-K/ENDB-K\\_00001/imfname\\_036114.pdf](http://www.konvent.gv.at/pls/portal/docs/page/K/DE/ENDB-K/ENDB-K_00001/imfname_036114.pdf)

<sup>50</sup> [www.gruene.at/themen.php?tid=30910&wo=2&kat=vf-konve](http://www.gruene.at/themen.php?tid=30910&wo=2&kat=vf-konve)

<sup>51</sup> Wiener Zeitung vom 4. Mai 05 S. 6

Wenn im Regierungsbericht auf S. 3 unterstrichen wird, dass „Österreich über ein umfassendes wohlfahrtsstaatliches System“ verfügt, das durch einen breiten politischen und sozialen Konsens unterstützt wird, so zeigt die Bestandsaufnahme von menschenrechtlichen Problemen im vorliegenden Bericht, dass der Wohlfahrtsstaat mehr und mehr zu einem „Flickwerk“ verkommt und gerade so genannte „Reformprojekte“ der letzten zehn Jahre dazu geführt haben, dass immer mehr Menschen durch das soziale Netz fallen.

Während der Staatenbericht eine „Leistungsschau“ in Form von Statistiken über Gesundheits-, Sozial und Bildungsausgaben betreibt, schildern die Beiträge, wie durch bestimmte gesetzliche Veränderungen Rechte von verletzlichen Gruppen sukzessive verletzt werden.

#### **11.4 ARTIKEL 2 (2) NICHTDISKRIMINIERUNG**

In allen Beiträgen wird auf die Menschenrechtsverletzungen von Menschen nichtösterreichischer Staatsbürgerschaft hingewiesen. Während es bei AsylwerberInnen um existenzielle Probleme geht, die in engem Zusammenhang mit der Gewährung oder Nicht-Gewährung von Asyl stehen, sind auch anerkannte Flüchtlinge und österreichische StaatsbürgerInnen mit migrantischem Hintergrund von Diskriminierungen vielfältigster Art betroffen. Die Antidiskriminierungsrichtlinie der EU, die auch ein Anti-Diskriminierungsgesetz vorsieht, wurde in Österreich verspätet und nur in minimalistischer Weise umgesetzt<sup>52</sup>. Besonders gravierend ist, dass Organisationen, die in der Flüchtlingsbetreuung tätig sind und Kritik am Innenministerium üben, unter Druck gesetzt wurden, indem der Vertrag für die Rückkehrberatung mit dem Innenministerium nicht verlängert, sondern im Oktober 2002 an eine deutsche Firma vergeben wurde, die für einen Tagsatz von 12,90 € Betreuung und Rückkehrberatungen durchführt<sup>53</sup>. Der Tagsatz der in Österreich bis dato in der Betreuungs- und Beratungsarbeit erfahrenen Organisationen lag bei 15 €. Die Organisationen werteten die Entscheidung des Innenministeriums als Strafe für ihre kritische Haltung<sup>54</sup>.

---

<sup>52</sup> Rassismusreport 2003, HG ZARA, S.57

<sup>53</sup> <http://resistor.sos-mitmensch.at/pipermail/presse/2003-August/000092.html>

<sup>54</sup> [http://www.arbeit-wirtschaft.at/aw\\_09\\_2003/art6.htm](http://www.arbeit-wirtschaft.at/aw_09_2003/art6.htm)

### **11.5 ARTIKEL 3 GLEICHBERECHTIGUNG VON MANN UND FRAU**

Die Zunahme der Frauenarmut, von Eva Lachkovics inklusive ihrer Ursachen beschrieben, kann trotz der Verankerung der Gleichbehandlung von Frauen in der Verfassung und der Institution von Gleichbehandlungsanwältinnen auf Bundes- und Landesebene bisher nicht gebremst werden.

Das auf S. 6 des Regierungsberichtes als neue Errungenschaft zur Vereinbarung von Beruf und Familie präsentierte „Kinderbetreuungsgeld“ stellt sich bei näherem Hinsehen als „Stilllegungsprämie“ (siehe Beitrag von Preglau) heraus. Eine Evaluierungsstudie des Wirtschaftsforschungsinstituts zum Kinderbetreuungsgeld beweist, dass die längere Bezugsdauer (bis zum 36. Lebensmonat des Kindes) Anreize für eine längere Berufsunterbrechung schafft. Dies führt aber zu einer Verschlechterung der Wiedereinstiegschancen und damit der Arbeitsmarktposition von Frauen.<sup>55</sup>

Wie Eva Lachkovics in ihrem Beitrag zeigt, gibt es von staatlicher Seite zu geringe Anstrengungen, um die strukturelle Benachteiligung von Frauen abzubauen. Einsparungen in der öffentlichen Verwaltung, im Gesundheits- und Schulwesen führen zum Verlust von qualifizierten Arbeitsstellen für Frauen. Durch die Flexibilisierung der Arbeitszeiten werden Billigjobs im Handel geschaffen, die nicht existenzsichernd sind. Obwohl Österreich schon 1999 das Ziel von Lissabon - eine Frauenbeschäftigungsquote von beinahe 60 % - erreicht hatte, wurde es von der EU aus diesem Grunde wiederholt kritisiert. (Vgl. Leitner 2004, S.48 ff)<sup>56</sup>

### **11.6 ZUSAMMENFASSUNG**

Die unternehmerfreundliche Wirtschaftspolitik bevorzugt besonders große Export orientierte und börsennotierte Unternehmen, während die Lage mancher Klein- und Mittelbetriebe prekär ist. Unter den Lohnabhängigen geht die Einkommensschere zwischen den Spitzenverdienern, die ausreichend und „marktgerecht“ qualifiziert sind und jenen, die über keine oder wenig nachgefragte Qualifikationen verfügen, weiter auseinander.

Mit dem Argument der leeren Staatskassen und drohender Mehrverschuldung (EU-Stabilitätspakt), wird bei Sozialausgaben gespart. Die Einsparungen im Gesundheits- und

---

<sup>55</sup> Lutz Hedwig, Wiedereinstieg und Beschäftigung von Frauen mit Kleinkindern“: HG. WIFO Feb. 2004

<sup>56</sup> Leitner, Andrea: "Gender Mainstreaming als erfolgreiche Strategie zur Einkommensgleichheit von Frauen und Männern": In Heitzmann, Karin et al: " Wege aus der Frauenarmut", Frankfurt/Main 2004

Bildungssektor sowie beim Pensionssystem treffen wieder die einkommensschwachen Bevölkerungsgruppen, unter ihnen besonders die Frauen, Kinder, RentnerInnen, AsylwerberInnen und MigrantInnen.

Während bei Nichtumsetzung von Regeln zur Handelsliberalisierung oder der Investitionsfreiheit Sanktionen des EU-Gerichtshofs bzw. ein Verfahren beim WTO-Schiedsgericht drohen, gibt es keine gesetzlichen Verfahren, die es benachteiligten Menschen erlauben würden, zu ihren Rechten zu kommen. Gäbe es ein Beschwerdeverfahren oder einen internationalen Gerichtshof, der Staaten auch zu Entschädigungszahlungen für Menschenrechtsverletzungen verurteilen könnte, wäre das ein Anreiz, den Menschenrechtsschutz durch eine bessere strukturelle Verankerung sicherzustellen.

Die Verletzung der Rechte diskriminierter Gruppen sind also keine Einzelfälle sondern auf systemische Ursachen zurückzuführen. Der härter werdende Existenzkampf armutsgefährdeter und von Armut betroffener Menschen schränkt gleichzeitig ihre politischen Partizipationsmöglichkeiten ein.

Zivilgesellschaftliche Organisationen, die staatliche Sozialleistungen übernommen haben, geraten durch die Liberalisierung des Dienstleistungssektors, die innerhalb der EU noch forciert werden soll („Bolkesteinrichtlinie“), unter Druck. Sie stehen in Konkurrenz mit Billigbietern und müssen ihre Chancen bei der öffentlichen Auftragsvergabe durch „politisches Wohlverhalten“ verbessern.<sup>57</sup> Gleichzeitig gibt es keine staatlichen Kontrollinstanzen, die die Einhaltung von menschenrechtlichen Mindeststandards überwachen und Verstöße sanktionieren könnten. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage, wie schlank staatliche Strukturen sein dürfen, um noch einen wirksamen Menschenrechtsschutz sicherstellen zu können, gerade im Bereich jener Rechte, die durch den WSK-Pakt gewährleistet werden.

Der Regierungsbericht zeigt, dass Probleme im Bereich der WSK-Rechte von der Regierung zu wenig wahrgenommen und nicht ernst genommen werden. Die Erkenntnis, dass Wirtschaftswachstum nur in Verbindung mit einem demokratischen, an Umverteilung orientierten Steuersystem zu mehr sozialer Gerechtigkeit und Wohlstand führt, kommt in der österreichischen Steuergesetzgebung bisher nicht zum Tragen. Die Armutsbekämpfung und die fortschreitende Verwirklichung von WSK Rechten werden anderen Politikzielen wie der Budgetkonsolidierung, der Wirtschaftsliberalisierung oder militärischen Sicherheit untergeordnet.

Ausgangspunkt für eine Verbesserung könnte der im Februar 2005 vorgelegte Sozialbericht sein, der zum Teil sehr differenzierte Beschreibungen der Problemlagen unter Berücksichtigung der am meisten betroffenen Gruppen liefert. Auch die erwähnte Studie des Sozialministeriums „Privater Reichtum in Österreich“ könnte ein erster Schritt zu mehr Umverteilung an strukturell benachteiligte Gruppen sein. Die Erkenntnisse dieser Berichte müssten allerdings von den relevanten Institutionen, etwa dem Bundesministerium für Finanzen aufgegriffen werden.

Eine **Institutionalisierung des Dialogs mit den Organisationen der Zivilgesellschaft** in Fragen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte, die mit ihren konkreten Vorschlägen bisher auf taube Ohren stoßen, ist eine dringende Forderung. Bereits in den abschließenden Empfehlungen von 1994 in Punkt 21 wurde die Regierung zum Dialog mit der Zivilgesellschaft aufgefordert, insbesondere bei der Erarbeitung und Verbreitung von Berichten an das Komitee.

Punkte, die in die Fragenliste des Komitees an die Bundesregierung aufgenommen wurden, wie die Erstellung eines **nationalen Aktionsplanes** zur Verbesserung des Menschenrechtsschutzes in Übereinstimmung mit der Erklärung von Wien und dem Wiener Aktionsplan<sup>58</sup> und die **Einrichtung einer nationalen Menschenrechtsinstitution** nach den Pariser Prinzipien<sup>59</sup> erachten wir ebenfalls als dringend notwendig.

Während der Menschenrechtsbeirat im Innenministerium damit beschäftigt ist, die größten Verstöße gegen Menschenrechte im Umgang mit AsylwerberInnen im Auge zu behalten, wäre für das Monitoring des IPWSKR die **Einsetzung von nationalen Berichterstattern** zu den wichtigsten sozialen Grundrechten eine denkbare Struktur. Eine sinnvolle Initiative ist zum Beispiel das Projekt „Pflegeombudsmann“ in Wien, der aber bisher ohne gesetzliche Grundlage arbeitet. Ombudsstellen für die wichtigsten sozialen Grundrechte auch auf Ebene der Länder wären sinnvolle Einrichtungen zur Überwachung, Dokumentation und Bearbeitung von menschenrechtlichen Problemstellungen.

Aufgrund des Forderungskataloges der Menschenrechtsorganisationen von 1998 kam es zur Einsetzung von **Menschenrechtskoordinatoren in den Ministerien**. Im Regierungsbericht gibt es jedoch keinen Anhaltspunkt zu den Kompetenzen und

---

<sup>57</sup> Siehe Fn. 14.

<sup>58</sup> Vienna Declaration and Programme of Action, verabschiedet auf der Wiener Weltkonferenz für Menschenrechte 1993, <http://www.humanrights.at/root/start.asp?b=23&m=5>

<sup>59</sup> Principles relating to the status and functioning of national institutions for protection and promotion of human rights, <http://www.unhcr.ch/html/menu6/2/fs19.htm#annex>



Aufgaben dieser Beamten, insbesondere im Bereich der WSK Rechte. Durch eine entsprechende Aufwertung dieser Funktionen und Ausstattung mit Kompetenzen zur Beratung und Evaluierung könnten sie wichtige Schnittstellen zwischen den Ministerien und den Organisationen der Zivilgesellschaft sein.

### **11.7 LITERATUR**

Rassismusreport 2003: HG ZARA, Wien 2004; [www.zara.or.at](http://www.zara.or.at); e-mail: [office@zara.or.at](mailto:office@zara.or.at)  
Armut- und Reichtumsbericht für Österreich: (Hrg.) Österreichische Gesellschaft für Politikberatung und Politikentwicklung Wien, Juli 2004  
Bericht über die soziale Lage 2003-2004, Ressortaktivitäten, Analysen; (Hrg.) Bundesministerium für Soziales und Generationen, Februar 2005  
Wege aus der Frauenarmut: (Hrg.) Karin Heitzmann, Angelika Schmidt , Wien 2004

#### **INTERNETSEITEN:**

[www.armutskonferenz.at](http://www.armutskonferenz.at): Seite der Armutskonferenz mit aktuellen Pressemeldungen und wissenschaftlichen Studien zur Armutproblematik  
[www.bmsg.gv.at](http://www.bmsg.gv.at): Seite des Sozialministeriums  
[www.politikberatung.or.at](http://www.politikberatung.or.at): Österreichische Gesellschaft für Politikberatung  
[www.arbeiterkammer.at](http://www.arbeiterkammer.at)  
<http://www.unhchr.ch/tbs/doc.nsf>: Seite des Hochkommissars für Menschenrechte, Dokumente des WSK Komitees  
[www.univie.ac.at/bim](http://www.univie.ac.at/bim): Seite des Boltzmann-Instituts für Menschenrechte  
<http://www.humanrights.at>: Seite der Servicestelle Menschenrechtserziehung am Boltzmann Institut für Menschenrechte: enthält die wichtigsten Dokumente – auch den WSK Pakt- auf Deutsch  
[www.fian.at](http://www.fian.at): Seite von FIAN Österreich  
[www.fian.org](http://www.fian.org): Seite von FIAN International  
[www.asyl.at](http://www.asyl.at)  
[www.lefoe.at](http://www.lefoe.at)

## **12. LISTE DER AUTORINNEN**

Max Preglau ist Universitätsprofessor und Institutsleiter am Institut für Soziologie an der Universität Innsbruck

Kontakt: Univ. Prof. Dr.rer.soc.oec. Max PREGLAU

Fakultät für Politikwissenschaft und Soziologie

an der Universität Innsbruck

Universitätsstrasse 15, A-6020 Innsbruck

Tel: (0043512)507-7300

Fax: (0043512)507-2841

e-mail: Max.Preglau@uibk.ac.at

Internet: <http://www.uibk.ac.at/c/c4/c408/preglau.html>

Werner Vogt ist Leiter der Pflegeombudsstelle in Wien, Unfallchirurg, Publizist, Mitbegründer der Arbeitsgemeinschaft "Kritische Medizin" und Mitinitiator des Sozialstaats-Volksbegehren

Kontakt: [info@pflegeombudsmann.at](mailto:info@pflegeombudsmann.at)

Elisabeth Paschinger ist Projektmanagerin der Wiener Pflegeombudsstelle, Familienrechtsexpertin und Mitinitiatorin des Sozialstaats-Volksbegehren

Kontakt: [info@pflegeombudsmann.at](mailto:info@pflegeombudsmann.at)

Dietmar Köhler ist Sprecher von AI –i, Arbeitslos – initiativ,

Kontakt: [ibd.koehler@utanet.at](mailto:ibd.koehler@utanet.at)

Eva Lachkovics ist Mitarbeiterin der Grünen Frauen Wien und engagiert sich ehrenamtlich im WIDE Netzwerk und bei FIAN Österreich

Kontakt: [eva.lachkovics@gruene.at](mailto:eva.lachkovics@gruene.at)

Helmut Sax ist wissenschaftlicher Mitarbeiter am Boltzmann Institut für Menschenrechte und Kinderrechtsexperte. Kontakt: [helmut.sax@univie.ac.at](mailto:helmut.sax@univie.ac.at)

Anny Knapp ist Asylrechtsexpertin und Obfrau der Dachorganisation „Asylkoordination“.

Kontakt: [knapp@asyl.at](mailto:knapp@asyl.at)

Karin Lukas ist wissenschaftliche Mitarbeiterin am Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte und arbeitet aktuell an einer Studie über die menschenrechtliche Verantwortung von internationalen Wirtschaftsunternehmen.

Kontakt: [karin.lukas@univie.ac.at](mailto:karin.lukas@univie.ac.at)

Liste der AutorInnen

Bernadette Karner ist Mitarbeiterin von „Lefoe, Beratung, Bildung und Begleitung für Migrantinnen“. Kontakt: [office@lefoe.at](mailto:office@lefoe.at)

Lisa Sterzinger ist Entwicklungssoziologin und freie Mitarbeiterin der Evangelischen Entwicklungszusammenarbeit, langjähriges Vorstandsmitglied von FIAN Österreich, Kontakt: [lisa.sterzinger@tele2.at](mailto:lisa.sterzinger@tele2.at)

Redaktion und Übersetzung:

(excl. des Beitrags über Kinderrechte)

Robert Poth ist Journalist und freier Mitarbeiter des Südwindmagazins

Kontakt: [robert.poth@aon.at](mailto:robert.poth@aon.at)

### **13. DIE KONVENTION ÜBER WIRTSCHAFTLICHE, SOZIALE UND KULTURELLE MENSCHENRECHTE**

Vom 16. Dezember 1966

#### **13.1 PRÄAMBEL**

##### **DIE VERTRAGSSTAATEN DIESES PAKTES**

**IN DER ERWÄGUNG**, dass nach den in der Satzung der Vereinten Nationen verkündeten Grundsätzen die Anerkennung der allen Mitgliedern der menschlichen Gesellschaft innewohnenden Würde und der Gleichheit und Unveräußerlichkeit ihrer Rechte die Grundlage von Freiheit, Gerechtigkeit und Frieden in der Welt bildet, **IN DER ERKENNTNIS**, dass sich diese Rechte aus der dem Menschen innewohnenden Würde herleiten, **IN DER ERKENNTNIS**, dass nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Ideal vom freien Menschen, der frei von Furcht und Not lebt, nur verwirklicht werden kann, wenn Verhältnisse geschaffen werden, in denen jeder seine wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenso wie seine bürgerlichen und politischen Rechte genießen kann, **IN DER ERWÄGUNG**, dass die Satzung der Vereinten Nationen die Staaten verpflichtet, die allgemeine und wirksame Achtung der Rechte und Freiheiten des Menschen zu fördern, **IM HINBLICK DARAUF**, dass der einzelne gegenüber seinen Mitmenschen und der Gemeinschaft, der er angehört, Pflichten hat und gehalten ist, für die Förderung und Achtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte einzutreten, **VEREINBAREN** folgende Artikel:

#### **13.2 TEIL I**

##### **ARTIKEL 1**

(1) Alle Völker haben das Recht auf Selbstbestimmung. Kraft dieses Rechts entscheiden sie frei über ihren politischen Status und gestalten in Freiheit ihre wirtschaftliche, soziale und kulturelle Entwicklung.

(2) Alle Völker können für ihre eigenen Zwecke frei über ihre natürlichen Reichtümer und Mittel verfügen, unbeschadet aller Verpflichtungen, die aus der internationalen wirtschaftlichen Zusammenarbeit auf der Grundlage des gegenseitigen Wohles sowie aus dem Völkerrecht erwachsen. In keinem Fall darf ein Volk seiner eigenen Existenzmittel beraubt werden.

(3) Die Vertragsstaaten, einschließlich der Staaten, die für die Verwaltung von Gebieten ohne Selbstregierung und von Treuhandgebieten verantwortlich sind, haben entsprechend der Satzung der Vereinten Nationen die Verwirklichung des Rechtes auf Selbstbestimmung zu fördern und dieses Recht zu achten.

### **13.3 TEIL II**

#### **ARTIKEL 2**

(1) Jeder Vertragsstaat verpflichtet sich, einzeln und durch internationale Hilfe und Zusammenarbeit, insbesondere wirtschaftlicher und technischer Art, unter Ausschöpfung aller seiner Möglichkeiten Maßnahmen zu treffen, um nach und nach mit allen geeigneten Mitteln, vor allem durch gesetzgeberische Maßnahmen, die volle Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte zu erreichen.

(2) Die Vertragsstaaten verpflichten sich zu gewährleisten, dass die in diesem Pakt verkündeten Rechte ohne Diskriminierung hinsichtlich der Rasse, der Hautfarbe, des Geschlechts, der Sprache, der Religion, der politischen oder sonstigen Anschauung, der nationalen oder sozialen Herkunft, des Vermögens, der Geburt oder des sonstigen Status ausgeübt werden.

(3) Entwicklungsländer können unter gebührender Berücksichtigung der Menschenrechte und der Erfordernisse ihrer Volkswirtschaft entscheiden, inwieweit sie Personen, die nicht ihre Staatsangehörigkeit besitzen, die in diesem Pakt anerkannten wirtschaftlichen Rechte gewährleisten wollen.

#### **ARTIKEL 3**

Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Gleichberechtigung von Mann und Frau bei der Ausübung aller in diesem Pakt festgelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sicherzustellen.

#### **ARTIKEL 4**

Die Vertragsstaaten anerkennen, dass ein Staat die Ausübung der von ihm gemäß diesem Pakt gewährleisteten Rechte nur solchen Einschränkungen unterwerfen darf, die gesetzlich vorgesehen und mit der Natur dieser Rechte vereinbar sind und deren ausschließlicher Zweck es ist, das allgemeine Wohl in einer demokratischen Gesellschaft zu fördern.

#### **ARTIKEL 5**

(1) Keine Bestimmung dieses Paktes darf dahin ausgelegt werden, dass sie für einen Staat, eine Gruppe oder eine Person das Recht begründet, eine Tätigkeit auszuüben oder eine Handlung zu begehen, die auf die Abschaffung der in diesem Pakt anerkannten Rechte und Freiheiten oder auf weitergehende Beschränkungen dieser Rechte und Freiheiten, als in dem Pakt vorgesehen, hinzielt.

(2) Die in einem Land durch Gesetze, Übereinkommen, Verordnungen oder durch Gewohnheitsrecht anerkannten oder bestehenden grundlegenden Menschenrechte dürfen

nicht unter dem Vorwand beschränkt oder außer Kraft gesetzt werden, dass dieser Pakt derartige Rechte nicht oder nur in einem geringeren Ausmaße anerkenne.

### **3.4 TEIL III**

#### **ARTIKEL 6**

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht auf Arbeit, welches das Recht jedes Einzelnen auf die Möglichkeit, seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst, und unternehmen geeignete Schritte zum Schutze dieses Rechts.

(2) Die von einem Vertragsstaat zur vollen Verwirklichung dieses Rechts zu unternehmenden Schritte umfassen fachliche und berufliche Beratung und Ausbildungsprogramme sowie die Festlegung von Grundsätzen, Maßnahmen und Verfahren zur Erzielung einer stetigen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Entwicklung und einer produktiven Vollbeschäftigung unter Bedingungen, welche die politischen und wirtschaftlichen Grundfreiheiten des Einzelnen schützen.

#### **ARTIKEL 7**

Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, durch die insbesondere gewährleistet wird

- a) ein Arbeitsentgelt, das allen Arbeitnehmern mindestens sichert **(i)** angemessenen Lohn und gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ohne Unterschied; insbesondere wird gewährleistet, dass Frauen keine ungünstigeren Arbeitsbedingungen als Männer haben und dass sie für gleiche Arbeit gleiches Entgelt erhalten, **(ii)** einen angemessenen Lebensunterhalt für sie und ihre Familien in Übereinstimmung mit diesem Pakt;
- b) sichere und gesunde Arbeitsbedingungen;
- c) gleiche Möglichkeiten für jedermann, in seiner beruflichen Tätigkeit entsprechend aufzusteigen, wobei keine anderen Gesichtspunkte als Beschäftigungsdauer und Beschäftigung ausschlaggebend sein dürfen;
- d) Arbeitspausen, Freizeit, eine angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßiger bezahlter Urlaub sowie Vergütung gesetzlicher Feiertage.

#### **ARTIKEL 8**

(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, folgende Rechte zu gewährleisten:

- (a) das Recht eines jeden, zur Förderung und zum Schutz seiner wirtschaftlichen und sozialen Interessen Gewerkschaften zu bilden oder einer Gewerkschaft eigener Wahl allein nach Maßgabe ihrer Vorschriften beizutreten. Die Ausübung dieses Rechts darf nur solchen Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen

Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind;

(b) das Recht der Gewerkschaften, nationale Vereinigungen oder Verbände zu gründen, sowie deren Recht, internationale Gewerkschaftsorganisationen zu bilden oder solchen beizutreten;

(c) das Recht der Gewerkschaften, sich frei zu betätigen, wobei nur solche Einschränkungen zulässig sind, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft im Interesse der nationalen Sicherheit oder der öffentlichen Ordnung oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer erforderlich sind;

(d) das Streikrecht, soweit es in Übereinstimmung mit der innerstaatlichen Rechtsordnung ausgeübt wird.

(2) Dieser Artikel schließt nicht aus, dass die Ausübung dieser Rechte durch Angehörige der Streitkräfte, der Polizei oder der öffentlichen Verwaltung rechtlichen Einschränkungen unterworfen wird.

(3) Keine Bestimmung dieses Artikels ermächtigt die Vertragsstaaten des Übereinkommens der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 über die Vereinigungsfreiheit und den Schutz des Vereinigungsrechts, gesetzgeberische Maßnahmen zu treffen oder Gesetze so anzuwenden, dass die Garantien des oben genannten Übereinkommens beeinträchtigt werden.

#### **ARTIKEL 9**

Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden auf soziale Sicherheit; dieses schließt die Sozialversicherung ein.

#### **ARTIKEL 10**

Die Vertragsstaaten anerkennen,

1. dass die Familie als die natürliche Kernzelle der Gesellschaft größtmöglichen Schutz und Beistand genießen soll, insbesondere im Hinblick auf ihre Gründung und solange sie für die Betreuung und Erziehung unterhaltsberechtigter Kinder verantwortlich ist. Eine Ehe darf nur im freien Einverständnis der zukünftigen Ehegatten geschlossen werden;

2. dass Mütter während einer angemessenen Zeit vor und nach der Niederkunft besonderen Schutz genießen sollen. Während dieser Zeit sollen berufstätige Mütter bezahlten Urlaub oder Urlaub mit angemessenen Leistungen aus der sozialen Sicherheit erhalten;

3. dass Sondermaßnahmen zum Schutz und Beistand für alle Kinder und Jugendlichen ohne Diskriminierung aufgrund der Abstammung oder aus sonstigen Gründen getroffen werden sollen. Kinder und Jugendliche sollen vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung geschützt werden. Ihre Beschäftigung mit Arbeiten, die ihrer Moral oder Gesundheit schaden, ihr Leben gefährden oder voraussichtlich ihre normale Entwicklung behindern,

soll gesetzlich strafbar sein. Die Staaten sollen ferner Altersgrenzen festsetzen, unterhalb derer die entgeltliche Beschäftigung von Kindern gesetzlich verboten und strafbar ist.

### **ARTIKEL 11**

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden auf einen angemessenen Lebensstandard für sich und seine Familie einschließlich ausreichender Ernährung, Bekleidung und Unterbringung sowie auf eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen. Die Vertragsstaaten unternehmen geeignete Schritte, um die Verwirklichung dieses Rechts zu gewährleisten, und anerkennen zu diesem Zweck die entscheidende Bedeutung einer internationalen, auf freier Zustimmung beruhenden Zusammenarbeit.

(2) In Anerkennung des grundlegenden Rechts eines jeden, vor Hunger geschützt zu sein, werden die Vertragsstaaten einzeln und im Wege internationaler Zusammenarbeit die erforderlichen Maßnahmen, einschließlich besonderer Programme, durchführen

(a) zur Verbesserung der Methoden der Erzeugung, Haltbarmachung und Verteilung von Nahrungsmitteln durch volle Nutzung der technischen und wissenschaftlichen Erkenntnisse, durch Verbreitung der ernährungswissenschaftlichen Grundsätze sowie durch die Entwicklung oder Reform landwirtschaftlicher Systeme mit dem Ziel einer möglichst wirksamen Erschließung und Nutzung der natürlichen Hilfsquellen;

(b) zur Sicherung einer dem Bedarf entsprechenden gerechten Verteilung der Nahrungsmittelvorräte der Welt unter Berücksichtigung der Probleme der Nahrungsmittel einführenden und ausführenden Länder

### **ARTIKEL 12**

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit.

(2) Die von den Vertragsstaaten zu unternehmenden Schritte zur vollen Verwirklichung dieses Rechtes umfassen die erforderlichen Maßnahmen

(a) zur Senkung der Zahl der Totgeburten und der Kindersterblichkeit sowie zur gesunden Entwicklung des Kindes;

(b) zur Verbesserung aller Aspekte der Umwelt- und der Arbeitshygiene;

(c) zur Vorbeugung, Behandlung und Bekämpfung epidemischer, endemischer, Berufs- und sonstiger Krankheiten;

(d) zur Schaffung der Voraussetzungen, die für jedermann im Krankheitsfall den Genuss medizinischer Einrichtungen und ärztlicher Betreuung sicherstellen.



### **ARTIKEL 13**

(1) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden auf Bildung. Sie stimmen überein, dass die Bildung auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss. Sie stimmen ferner überein, dass die Bildung es jedermann ermöglichen muss, eine nützliche Rolle in einer freien Gesellschaft zu spielen, dass sie Verständnis, Toleranz und Freundschaft unter allen Völkern und allen rassischen, ethnischen und religiösen Gruppen fördern sowie die Tätigkeit der Vereinten Nationen zur Erhaltung des Friedens unterstützen muss.

(2) Die Vertragsstaaten anerkennen, dass im Hinblick auf die volle Verwirklichung dieses Rechtes

(a) der Grundschulunterricht für jedermann Pflicht und allen unentgeltlich zugänglich sein muss;

(b) die verschiedenen Formen des höheren Schulwesens einschließlich des höheren Fach- und Berufsschulwesens auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, allgemein verfügbar und jedermann zugänglich gemacht werden müssen;

(c) der Hochschulunterricht auf jede geeignete Weise, insbesondere durch allmähliche Einführung der Unentgeltlichkeit, jedermann gleichermaßen entsprechend seinen Fähigkeiten zugänglich gemacht werden muss;

(d) eine grundlegende Bildung für Personen, die eine Grundschule nicht besucht oder nicht beendet haben, soweit wie möglich zu fördern oder zu vertiefen ist;

(e) die Entwicklung eines Schulsystems auf allen Stufen aktiv voranzutreiben, ein angemessenes Stipendiensystem einzurichten und die wirtschaftliche Lage der Lehrerschaft fortlaufend zu verbessern ist.

(3) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die Freiheit der Eltern und gegebenenfalls des gesetzlichen Vormundes zu achten, für ihre Kinder andere als öffentliche Schulen zu wählen, die den vom Staat gegebenenfalls festgesetzten oder gebilligten bildungspolitischen Mindestnormen entsprechen, sowie die religiöse und sittliche Erziehung ihrer Kinder in Übereinstimmung mit ihren eigenen Überzeugungen sicherzustellen.

(4) Keine Bestimmung dieses Artikels darf dahin ausgelegt werden, daß sie die Freiheit natürlicher oder juristischer Personen beeinträchtigt, Bildungseinrichtungen zu schaffen und zu leiten, sofern die im Absatz 1 niedergelegten Grundsätze beachtet werden und die in solchen Einrichtungen vermittelte Bildung den vom Staat gegebenenfalls festgesetzten Mindestnormen entspricht.

#### **ARTIKEL 14**

Jeder Vertragsstaat, der zu dem Zeitpunkt, da er Vertragspartei wird, im Mutterland oder in sonstigen seiner Hoheitsgewalt unterstehenden Gebieten noch nicht die Grundschulpflicht auf der Grundlage der Unentgeltlichkeit einführen konnte, verpflichtet sich, binnen zwei Jahren einen ausführlichen Aktionsplan auszuarbeiten und anzunehmen, der die schrittweise Verwirklichung des Grundsatzes der unentgeltlichen allgemeinen Schulpflicht innerhalb einer angemessenen, in dem Plan festzulegenden Zahl von Jahren vorsieht.

#### **ARTIKEL 15**

- (1) Die Vertragsstaaten anerkennen das Recht eines jeden,
  - (a) am kulturellen Leben teilzunehmen;
  - (b) an den Errungenschaften des wissenschaftlichen Fortschritts und seiner Anwendung teilzuhaben;
  - (c) den Schutz der geistigen und materiellen Interessen zu genießen, die ihm als Urheber von Werken der Wissenschaft, Literatur oder Kunst erwachsen.
- (2) Die von den Vertragsstaaten zu unternehmenden Schritte zur vollen Verwirklichung dieses Rechts umfassen die zur Erhaltung, Entwicklung und Verbreitung von Wissenschaft und Kultur erforderlichen Maßnahmen.
- (3) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, die zu wissenschaftlicher Forschung und schöpferischer Tätigkeit unerlässliche Freiheit zu achten.
- (4) Die Vertragsstaaten anerkennen die Vorteile, die sich aus der Förderung und Entwicklung internationaler Kontakte und Zusammenarbeit auf wissenschaftlichem und kulturellem Gebiet ergeben.

### **13.5 TEIL IV**

#### **ARTIKEL 16**

- (1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich, nach Maßgabe dieses Teiles Berichte über die von ihnen getroffenen Maßnahmen und über die Fortschritte vorzulegen, die hinsichtlich der Beachtung der in dem Pakt anerkannten Rechte erzielt wurden.
- (2) a) Alle Berichte werden dem Generalsekretär der Vereinten Nationen vorgelegt, der sie abschriftlich dem Wirtschafts- und Sozialrat übermittelt, damit dieser sie nach Maßgabe dieses Paktes prüft;  
b) Sind Vertragsstaaten gleichzeitig Mitglieder von Sonderorganisationen, so übermittelt der Generalsekretär der Vereinten Nationen ihre Berichte oder einschlägige Teile solcher Berichte abschriftlich auch den Sonderorganisationen, soweit diese Berichte oder Teile sich auf Angelegenheiten beziehen, die nach den Satzungen dieser Organisationen in deren Aufgabenbereich fallen.

### **ARTIKEL 17**

(1) Die Vertragsstaaten legen ihre Berichte abschnittsweise nach Maßgabe eines Programms vor, das vom Wirtschafts- und Sozialrat binnen eines Jahres nach Inkrafttreten dieses Paktes nach Konsultation der Vertragsstaaten und der betroffenen Sonderorganisationen aufzustellen ist.

(2) Die Berichte können Hinweise auf Umstände und Schwierigkeiten enthalten, die das Ausmaß der Erfüllung der Verpflichtungen aus diesem Pakt beeinflussen.

(3) Hat ein Vertragsstaat den Vereinten Nationen oder einer Sonderorganisation bereits sachdienliche Angaben gemacht, so brauchen diese nicht wiederholt zu werden, vielmehr genügt eine genaue Bezugnahme auf diese Angabe.

### **ARTIKEL 18**

Im Rahmen des ihm durch die Satzung der Vereinten Nationen auf dem Gebiet der Menschenrechte und Grundfreiheiten zugewiesenen Aufgabenbereichs kann der Wirtschafts- und Sozialrat mit den Sonderorganisationen Vereinbarungen bezüglich ihrer Berichterstattung über die Fortschritte treffen, die bei der Beachtung der in ihren Tätigkeitsbereich fallenden Bestimmungen dieses Paktes erzielt wurden. Diese Berichte können Einzelheiten der von ihren zuständigen Organen angenommenen Beschlüsse und Empfehlungen über Maßnahmen zur Erfüllung dieser Bestimmungen enthalten.

### **ARTIKEL 19**

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann die von Staaten nach den Artikeln 16 und 17 und die von Sonderorganisationen nach Artikel 18 vorgelegten Berichte über Menschenrechte der Menschenrechtskommission zur Prüfung und allgemeinen Empfehlung oder gegebenenfalls zur Unterrichtung zuleiten.

### **ARTIKEL 20**

Die Vertragsstaaten und die betroffenen Sonderorganisationen können dem Wirtschafts- und Sozialrat Bemerkungen zu jeder allgemeinen Empfehlung nach Artikel 19 oder jede Bezugnahme auf eine solche Empfehlung vorlegen, die in einem Bericht der Menschenrechtskommission oder einem darin erwähnten Schriftstück enthalten ist.

### **ARTIKEL 21**

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann der Generalversammlung von Zeit zu Zeit Berichte mit Empfehlungen allgemeiner Art und einer Zusammenfassung der Angaben vorlegen, die er von den Vertragsstaaten und den Sonderorganisationen über Maßnahmen und Fortschritte hinsichtlich der allgemeinen Beachtung der in diesem Pakt anerkannten Rechte erhalten hat.

### **ARTIKEL 22**

Der Wirtschafts- und Sozialrat kann anderen Organen der Vereinten Nationen, ihren Unterorganen und denjenigen Sonderorganisationen, die sich mit technischer Hilfe befassen, alles aus den in diesem Teil erwähnten Berichten mitteilen, was diesen Stellen helfen kann, in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich über die Zweckmäßigkeit internationaler Maßnahmen zur wirksamen schrittweisen Durchführung dieses Paktes zu entscheiden.

### **ARTIKEL 23**

Die Vertragsstaaten stimmen überein, dass internationale Maßnahmen zur Verwirklichung der in diesem Pakt anerkannten Rechte u. a. folgendes einschließen: den Abschluss von Übereinkommen, die Annahme von Empfehlungen, die Gewährung technischer Hilfe sowie die Abhaltung von regionalen und Fachtagungen zu Konsultations- und Studienzwecken in Verbindung mit den betreffenden Regierungen.

### **ARTIKEL 24**

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie die Bestimmungen der Satzung der Vereinten Nationen und der Satzungen der Sonderorganisationen beschränkt, in denen die jeweiligen Aufgaben der verschiedenen Organe der Vereinten Nationen und der Sonderorganisationen hinsichtlich der in diesem Pakt behandelten Fragen geregelt sind.

### **ARTIKEL 25**

Keine Bestimmung dieses Paktes ist so auszulegen, dass sie das allen Völkern innewohnende Recht auf den Genuss und die volle und freie Nutzung ihrer natürlichen Reichtümer und Mittel beeinträchtigt.

## **13. 6 TEIL V**

### **ARTIKEL 26**

(1) Dieser Pakt liegt für alle Mitgliedstaaten der Vereinten Nationen, für alle Mitglieder einer ihrer Sonderorganisationen, für alle Vertragsstaaten der Satzung des Internationalen Gerichtshofs und für jeden anderen Staat, den die Generalversammlung der Vereinten Nationen einlädt, Vertragspartei dieses Paktes zu werden, zur Unterzeichnung auf.

(2) Dieser Pakt bedarf der Ratifikation. Die Ratifikationsurkunden sind beim Generalsekretär der Vereinten Nationen zu hinterlegen.

(3) Dieser Pakt liegt für jeden im Absatz 1 bezeichneten Staat zum Beitritt auf.

(4) Der Beitritt erfolgt durch Hinterlegung einer Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen.

(5) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen unterrichtet alle Staaten, die diesen Pakt unterzeichnet haben oder ihm beigetreten sind, von der Hinterlegung jeder Ratifikations- oder Beitrittsurkunde.

#### **ARTIKEL 27**

(1) Dieser Pakt tritt drei Monate nach Hinterlegung der fünfunddreißigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde beim Generalsekretär der Vereinten Nationen in Kraft.

(2) Für jeden Staat, der nach Hinterlegung der fünfunddreißigsten Ratifikations- oder Beitrittsurkunde diesen Pakt ratifiziert oder ihm beiträgt, tritt er drei Monate nach Hinterlegung seiner eigenen Ratifikations- oder Beitrittsurkunde in Kraft.

#### **ARTIKEL 28**

Die Bestimmungen dieses Paktes gelten ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates.

#### **ARTIKEL 29**

(1) Jeder Vertragsstaat kann eine Änderung des Paktes vorschlagen und ihren Wortlaut beim Generalsekretär der Vereinten Nationen einreichen. Der Generalsekretär übermittelt sodann alle Änderungsvorschläge den Vertragsstaaten mit der Aufforderung, ihm mitzuteilen, ob sie eine Konferenz der Vertragsstaaten zur Beratung und Abstimmung über die Vorschläge befürworten. Befürwortet wenigstens ein Drittel der Vertragsstaaten eine solche Konferenz, so beruft der Generalsekretär die Konferenz unter der Schirmherrschaft der Vereinten Nationen ein. Jede Änderung, die von der Mehrheit der auf der Konferenz anwesenden und abstimmenden Vertragsstaaten angenommen wird, ist der Generalversammlung der Vereinten Nationen zur Genehmigung vorzulegen.

(2) Die Änderungen treten in Kraft, wenn sie von der Generalversammlung der Vereinten Nationen genehmigt und von einer Zweidrittelmehrheit der Vertragsstaaten nach Maßgabe der in ihrer Verfassung vorgesehenen Verfahren angenommen worden sind.

(3) Treten die Änderungen in Kraft, so sind sie für die Vertragsstaaten, die sie angenommen haben, verbindlich, während für die anderen Vertragsstaaten weiterhin die Bestimmungen dieses Paktes und alle früher von ihnen angenommenen Änderungen gelten.

#### **ARTIKEL 30**

Unabhängig von den Notifikationen nach Artikel 26 unterrichtet der Generalsekretär der Vereinten Nationen alle in Absatz 1 jenes Artikels bezeichneten Staaten

(a) von den Unterzeichnungen, Ratifikationen und Beitritten nach Artikel 26;

(b) vom Zeitpunkt des Inkrafttretens dieses Paktes nach Artikel 27 und vom Zeitpunkt des Inkrafttretens von Änderungen nach Artikel 29.

**ARTIKEL 31**

(1) Dieser Pakt, dessen chinesischer, englischer, französischer, russischer und spanischer Wortlaut gleichermaßen verbindlich ist, wird im Archiv der Vereinten Nationen hinterlegt.

(2) Der Generalsekretär der Vereinten Nationen übermittelt allen in Artikel 26 bezeichneten Staaten beglaubigte Abschriften dieses Paktes.

ZU URKUND DESSEN haben die von ihren Regierungen hiezu gehörig befugten Unterzeichneten diesen Pakt, der am 19. Dezember 1966 in New York zur Unterzeichnung aufgelegt worden ist, unterschrieben.