

# Österreich ist frei,

## alle Menschenrechte für alle zu ermöglichen

### Über den selbstgewählten menschenrechtlichen Minimalismus

**1948** wurde, insbesondere in Reaktion auf das Ende des Nationalsozialismus, festgestellt: „Alle Menschen sind gleich und frei an Würde und Rechten geboren ...“ Damit wurde die zentrale Grundlage für ein Menschenbild geschaffen, dass der Nationalsozialismus komplett in Frage gestellt hatte. Es ist auch der unmittelbarste Anknüpfungspunkt für staatliche Verpflichtungen, präventive Maßnahmen zum Schutz aller Menschenrechte für alle zu setzen, um Haltungen, die den Nationalsozialismus möglich gemacht haben, in rechtsstaatliche und demokratische Schranken zu weisen.

Sieben Jahre nach der Erklärung der Allgemeinen Menschenrechte wurde im österreichischen Staatsvertrag zugesagt, „alle erforderlichen Maßnahmen [zu] treffen, um allen unter österreichischer Staatshoheit lebenden Personen [...] den Genuss der Menschenrechte und Grundfreiheiten [...] zu sichern“. Artikel 6 des Staatsvertrags von Wien verknüpft also die Verpflichtung, alle Menschenrechte für alle Menschen zu gewährleisten, mit der expliziten Verpflichtung, entsprechende Maßnahmen zu setzen.

Der Staatsvertrag wird in der populären Erzählung vor allem mit der Proklamation vom Balkon des Schloss Belvedere „Österreich ist

frei!“ von Leopold Figl assoziiert. Die damit verbundenen Verpflichtungen sind von verschwindender Bedeutung, was im Fall des Artikels 6 insofern ein wenig überrascht, als das Potenzial dieser Bestimmung ja allgemein gültig ist und nicht, wie andere Bestimmungen des Staatsvertrages, für eine bestimmte Gruppe – kulturelle und sprachliche Minderheiten wie Slowen:innen oder Kroat:innen – oder der Prävention des Wiedererstarkens nationalsozialistischer Haltungen gewidmet ist.

Die Menschenrechtsklausel des Staatsvertrages verbietet den Grundanspruch der repräsentativen antifaschistischen österreichischen Demokratie: alle Menschenrechte für alle sowie

Maßnahmen zur Stärkung eben dieser Menschenrechte. Ein ziemlicher Jackpot. Eine Potenzialquelle zur Stärkung des Miteinanders und auch des Füreinanders. Ein Felsen, an dem man die derzeit vielgepriesene Konsensfindung hervorragend verankern könnte. Könnte. Könnte.

Denn die Rezeption des Staatsvertrages ist bekanntlich eine andere und das Selbstverständnis Österreichs in Sachen Menschenrechte ist andere Wege gegangen. Dieses Selbstverständnis zu skizzieren und anhand des Umgangs mit menschenrechtlichen Verpflichtungen insbesondere für Minderheiten deutlich zu machen, ist Gegenstand dieses Beitrags.

---

## Menschenrechte

---

Menschenrechte – ein gewichtiger Begriff. Ein unglaublich abstrakter Begriff. Eine Chiffre für „politische Korrektheit“ und dann aber auch für politische Zuspitzungen. Meinungsfreiheit. Versammlungsfreiheit. Und war da nicht noch was mit Recht auf Leben? So oder so ähnlich reagieren viele Menschen auf das Schlagwort „Menschenrechte“.

Tatsächlich sind Menschenrechte Alltag. Es gibt keinen Bereich unseres Lebens, keinen Aspekt unseres Alltags, der sich nicht mit einem Menschenrecht verknüpfen lässt. Der Kaffee in der Früh? Es gibt das Menschenrecht auf Nahrung. Die Pensionsvorsorge? Es gibt ein Menschenrecht auf soziale Sicherheit. Die Wissenschaftsfreiheit? Es gibt ein Menschenrecht auf Teilhabe an den neuen Erkenntnissen der Wissenschaft. Der tägliche Sport? Es gibt ein Menschenrecht auf Sport! Ihre Frustration, dass Sie's nicht dem Jahresvorsatz entsprechend täglich schaffen, Sport zu machen? Parken wir's, vermutlich nicht komplett rechtlich belastbar und also mit Augenzwinkern – unter Gewissensfreiheit.

Diese Präsenz, diese Alltäglichkeit von Menschenrechten mag einen verblüffen. Sie wurde aber, quasi als Beipackzettel, anlässlich des Beschlusses der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte durchaus mitgeliefert. Die Verhandlungsleiterin der Vereinigten Staaten von Amerika, Eleanor Roosevelt, sagte aus Anlass der Verabschiedung am 10. Dezember 1948:

„Wo beginnen denn die universellen Menschenrechte? An kleinen Orten, ganz in der Nähe – so nah und so klein, dass sie auf keiner Weltkarte zu finden sind. Doch es ist die Welt des einzelnen Menschen, die Nachbarschaft, in der er lebt, die Schule

oder Hochschule, die er besucht, die Fabrik, der Bauernhof oder das Büro, in dem er arbeitet. Das sind die Orte, an denen jeder Mann, jede Frau und jedes Kind gleiche Gerechtigkeit, gleiche Chancen und gleiche Würde ohne Diskriminierung anstrebt. Wenn diese Rechte dort keine Bedeutung haben, haben sie nirgendwo eine Bedeutung. Ohne den Einsatz besorgter Bürger, die sich für diese Rechte im eigenen Land einsetzen, werden wir vergeblich nach Fortschritten in der Welt suchen.“

Man kann über die (Rechts-)Verbindlichkeit der Allgemeinen Menschenrechtserklärung durchaus diskutieren – weil eine „Erklärung“ kein Vertrag ist –, aber die Inhalte der Erklärung sind zwischenzeitlich samt und sonders in Menschenrechtsverträgen festgehalten worden und fast allen von ihnen hat Österreich seine Zustimmung erteilt. Etwas verkürzt gesagt: Österreich bekennt sich international, in Ergänzung des Staatsvertrages, zu den allermeisten gängigen Menschenrechten – Rechte für sogenannte Wanderarbeiter:innen werden von allen EU-Staaten mit Verweis auf die Standards des Unionsrechts nicht akzeptiert.

---

### Modus Austriacus <sup>[1]</sup>

---

Die eine Seite der menschenrechtlichen Medaille ist, dass Österreich international – Betonung: international – zahlreiche menschenrechtliche Verpflichtungen eingegangen ist. In der Vertretung nach außen wird also zugesichert, dass Österreich Menschenrechte wichtig findet und diese – innerstaatlich – auch umsetzen wird. Die andere Seite der menschenrechtlichen Medaille ist, wie diese Verpflichtungen realisiert werden.

Ein hervorragendes Beispiel ist die Rezeption des Übereinkommens über die Beseitigung aller

Formen rassistischer Diskriminierung. Ein Menschenrechtsvertrag aus den 1960er Jahren mit dem Ziel, Rassismus als Menschenrechtsverletzung entgegenzuwirken. 182 der derzeit 193 Staaten haben sich, historisch vor allem von der Apartheid in Südafrika motiviert, knapp zwei Jahrzehnte nach der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte vertraglich dazu verpflichtet, umfassende Maßnahmen zur Prävention und zur Ahndung von Rassismus und rassistischen Phänomenen zu setzen. Österreich hat sich durch einen Beschluss des National- und Bundesrats im Jahr 1973 („Ratifizierung“) unter die Vertragsstaaten gereiht. So weit zum internationalen Bekenntnis.

Auf der nationalen Seite? Die Konvention mit insgesamt 25 Bestimmungen – von denen zumindest sieben programmatisch sind und der Rest überwiegend technisch – wurde mit dem „Bundesverfassungsgesetz gegen jede Form der rassistischen Diskriminierung“ in nationales Recht übertragen. Die sieben programmatischen Bestimmungen schrumpften dabei auf eine zusammen, die besagt: „Jede Form rassistischer Diskriminierung ist [...] verboten.“ Das ist circa ein Drittel der Aussage des Artikels 1 des Übereinkommens. Der Rest zu Prävention wurde als nicht umsetzungsnotwendig eingestuft und der Menschenrechtskatalog, der neben dem Recht auf Wohnen (Diskriminierung in der Wohnungsvergabe, hallo?) auch das Recht auf Zugang zu Sozialleistungen und zu Dienstleistungen vorsieht, wurde ebenfalls außer Acht gelassen.

Mit der kurzen Formel „Jede Form rassistischer Diskriminierung ist verboten“ wurde in weiterer Folge ein sehr österreichischer Gleichheitssatz entwickelt, der – verkürzt – besagt, dass man alle Fremden gleich behandeln muss, man die Frage der (Un-) Gleichbehandlung zwischen Staatsbürger:innen und Nicht-Staatsbürger:innen aber geflissentlich ignorieren kann. Das wird in der

---

<sup>[1]</sup> Angelehnt an Ewald Wieder: Denken vom Recht her. Über den modus austriacus in der Staatsrechtslehre, 2007.

Zwischenzeit, so die optimistischere Wahrnehmung, aufgeweicht, aber was bleibt, ist auf Menschenrechte allgemein bezogen: das Potenzial einer umfassenden Verpflichtung auf ein absolutes Minimum zu reduzieren und die verbleibende Klausel als „klein-klein“ anzuwenden und das Ziel – Rassismus zu verhindern und seine strukturellen, rechtlichen und gesellschaftspolitischen Aspekte in die Schranken zu weisen – komplett aus den Augen zu verlieren.

### Selbstgewählter menschenrechtlicher Minimalismus

Die Parallelen mit der Menschenrechtsklausel des Staatsvertrages sind gleichermaßen frappierend wie strukturell hausgemacht. Gründe für diese Entwicklung gibt es viele, einige seien hier skizziert.

Menschenrechte wurden in Österreich nicht aus der Breite der Gesellschaft in die gesetzlich verbindende Mitte getragen, sie wurden immer „von oben“ diktiert. Beginnend mit dem Staatsgrundgesetz 1867, welches Kaiser Franz-Josef in langatmiger Replik auf die Revolution von 1848 „gnadenhalber“ erließ, oder auch die Europäische Menschenrechtskonvention, die – mit nur einem Bruchteil des Menschenrechtskatalogs – aus Staatsräson und rechtstechnischen Gründen als Verfassungsgesetz beschlossen wurde.

Menschenrechte wurden international während des Kalten Krieges vor allem als Teil von Außenpolitik eingesetzt: wechselseitige Vorwürfe über die Menschenrechtsdefizite des jeweils anderen „Blocks“ wurden fast wie auf einem Bazar der Menschenrechte ausgetauscht. Passenderweise hat Österreich in der Phase auf Ebene der Bundesministerien genau eine Menschenrechtsabteilung etabliert – im Außenamt. Die Phase wurde 1993 mit einer Konferenz beendet, in der man die Wichtigkeit

„Menschenrechte sind Alltag. Der Kaffee in der Früh? Es gibt das Menschenrecht auf Nahrung. Die Pensionsvorsorge? Es gibt ein Menschenrecht auf soziale Sicherheit. Die Wissenschaftsfreiheit? Es gibt ein Menschenrecht auf Teilhabe an den neuen Erkenntnissen der Wissenschaft. Der tägliche Sport? Es gibt ein Menschenrecht auf Sport! 66

und vor allem Unabdingbarkeit sowie umfassende Natur der Menschenrechte bekräftigte. Konferenzort und damit Namensgeberin der Erklärung: Wien.<sup>[2]</sup>

Menschenrechte werden in Österreich seit jeher als etwas vor allem „Rechtliches“ gesehen. Die Interpretation bleibt Juristen vorbehalten,

die Expertise anderer Professionen, das Erfahrungswissen der Zivilgesellschaft wird großzügiger Weise angehört, bleibt aber vielfach ohne Konsequenz. Die Interpretationskultur für – auch internationale – Normen wird recht eng gesteckt. Entwicklungen internationaler Art, Verfassungsinterpretationen, die auf internationale Normen zurückgreifen? Fehlanzeige. Der Diskurs zu all diesen Themen verbleibt im nationalen Zirkel, es wird nicht einmal nach Deutschland oder in die Schweiz geschaut. Bemühungen, das Potenzial der Menschenrechte oder menschenrechtlicher Verpflichtungen wie im Artikel 6 des Staatsvertrages zu heben? Bitte gehen Sie weiter, hier gibt es nichts zu sehen.

Wer kennt sie nicht, die Frustration über Potenzial, das nicht gehoben wird? Der menschenrechtliche Minimalismus ist für das gesellschaftliche Gefüge, für die zurecht viel beschworene Konsenskultur und gerade auch für die repräsentative Komponente der Demokratie ein Bärendienst. Alle Menschenrechte für alle, wie sie Artikel 6 des Staatsvertrages verbrieft, sind die beste gesamtgesellschaftliche Stärkung, gerade auch mit Blick auf anti-demokratische Tendenzen und den Ausgleich wachsender ökonomischer Ungleichheit.

Österreich ist frei, den menschenrechtlichen Minimalismus gegen Potenzialneigung einzutauschen. „Allen unter österreichischer Staatshoheit lebenden Personen“ stehen nicht nur alle Menschenrechte gemäß dem Staatsvertrag von Wien zu, es sollte allen möglich gemacht werden, die Ziele und den Wert der Menschenrechte jenseits eines abstrakten Schlagworts zu kennen und von ihrer Umsetzung individuell, aber auch institutionell zu profitieren.

<sup>[2]</sup> Die *World Conference on Human Rights* wurde als zweite von den Vereinten Nationen veranstaltete internationale Konferenz über Menschenrechte von 14. bis 25. Juni 1993 in Wien abgehalten.

Marianne Schulze LL.M., ist unabhängige Konsultantin für Menschenrechte in Wien.