

**Soziale Menschenrechte: Grundlage für Soziale
Sicherheit für alle – Rechtliche Ungleichheiten &
COVID-19**

Dr.in Marianne Schulze, LL.M.
SozialRechtsNetz

Juli 2020

Inhaltsverzeichnis

SOZIALRECHTSNETZ.....	3
EINLEITUNG.....	3
SYSTEMRELEVANT, ABER PREKÄR: ARMUTSGEFÄHRDUNG & ARMUTSBETROFFENE IN DER PANDEMIE. .	4
UNGLEICHHEIT & SOZIALE SICHERHEIT.....	7
SOZIALE SICHERHEIT FÜR ALLE.....	9
EXISTENZIELLE MINDESTVERSORGUNG / ADÄQUATER LEBENSSTANDARD.....	9
SOZIALE SICHERHEIT.....	10
ZUGANG ZUR GESUNDHEITSVERSORGUNG.....	11
RECHT AUF WOHNEN.....	12
RECHT AUF ARBEIT.....	13
RECHT AUF BILDUNG & KULTUR.....	13
RECHT AUF DEN NEUSTEN STAND DER WISSENSCHAFT.....	14
AUSBLICK: BUNDESVERFASSUNGSGESETZ SOZIALE SICHERHEIT.....	15

SozialRechtsNetz

Das SozialRechtsNetz ist ein Projekt der Armutskonferenz, um armutsgefährdete und –betroffene Menschen in Österreich bei der Durchsetzung ihrer Rechte zu unterstützen. In Ergänzung der Unterstützung von spezifisch ausgesuchten Einzelfällen (strategische Klagsführung) setzt sich das SozialRechtsNetz auch das Ziel, das Bewusstsein für soziale Menschenrechte zu stärken und zu fördern. Daher folgt ein Überblick über die Möglichkeiten der Stärkung sozialer Menschenrechte während der Eindämmung der COVID-19 Pandemie.

Einleitung

Die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie haben die bereits offensichtliche Ungleichheit in der Gesellschaft noch deutlicher werden lassen; die Konsequenzen der Maßnahmen werden bereits bestehende Ungleichheiten deutlich verstärken. Armutsbetroffene Menschen werden noch weniger finanzielle Mittel und damit drastisch reduzierte Möglichkeiten zur gesellschaftlichen Teilnahme haben; die Zahl der armutsgefährdeten Menschen ist schon dramatisch gestiegen und wird, wenn kurzfristige Maßnahmen wie zum Beispiel die Kurzarbeit enden, weiter ansteigen.

Ungleichheit bedeutet eine unterschiedliche Verteilung von finanziellen Mitteln und in weiterer Folge von Teilhabemöglichkeiten in der Gesellschaft: weniger Bildungsmöglichkeiten, schlechterer Gesundheitszustand, deutlich weniger politisches und gesellschaftspolitisches Engagement, schlechtere Arbeitsbedingungen, weniger Ressourcen für Engagement und Neigungen.

Ungleichheit hat viele Facetten und Ursachen. Strukturelle Faktoren – dazu zählen gesetzliche Regelungen¹ – tragen wesentlich zu Ungleichheit bei. Ein struktureller Faktor sind die Prinzipien und Werte, die die Verfassung für die Gestaltung der öffentlichen Verwaltung vorgibt.

In Österreich verbrieft die Verfassung nur einen Teil des Menschenrechtskatalogs: soziale Menschenrechte sind darin nicht erwähnt. Das hat Auswirkungen darauf, wie soziale Maßnahmen gestaltet werden und wie veränderlich sie sind. Eine Verankerung von sozialen Menschenrechten in der Verfassung hat Konsequenzen für die Gestaltung von sozialpolitischen Maßnahmen, sowie die Art und Weise der Umsetzung.

Die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie würden anders gestaltet sein und müssten höheren menschenrechtlichen Standards genügen, wenn soziale Menschenrechte in der Verfassung verankert wären. Die Verbesserung der sozialen Sicherheit würde die

¹ Sehr eindrücklich: Katharina Pistor, *The Code of Capital: How the Law Creates Wealth and Inequality*, Princeton, 2019.

Teilhabemöglichkeiten von armutsbetroffenen und – gefährdeten Menschen steigern, den gesamtgesellschaftlichen Zusammenhalt stärken und einen wesentlichen Beitrag zur Gleichheit – als Wesensmerkmal der Demokratie – leisten.

Amnesty International Österreich zeigt in einem aktuellen Bericht² auf, dass die COVID-19 Pandemie deutlich macht, „wie wesentlich soziale Menschenrechte generell in Österreich sind, damit alle Menschen, ohne Diskriminierung, ein menschenwürdiges Dasein führen können und ihre Gesundheit, und folglich auch ihr Leben, geschützt ist.“

Im Folgenden ein kursorischer Überblick über die Konsequenzen der Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie auf armutsgefährdete und armutsbetroffene Personen, sowie eine Skizze jener Prinzipien und rechtsstaatlichen Vorgaben, die eine Verbesserung der sozialen Sicherheit ermöglichen würden.

Systemrelevant, aber prekär: Armutsgefährdung & Armutsbetroffene in der Pandemie

In der dritten Märzwoche 2020 stieg das Bewusstsein über „systemrelevante Berufe“ und deren Wichtigkeit in Österreich exponentiell an. Am Rande wurde darüber diskutiert, dass die meisten dieser Berufe – beispielsweise im Lebensmittelhandel, in der Pflege und Betreuung, medizinisches Personal und Reinigungskräfte – gesellschaftlich wenig Anerkennung finden und sich diese neben unzureichendem Arbeitsschutz³ auch in schlechter Bezahlung niederschlägt.

Prekäre Beschäftigungsverhältnisse sind eine der vielen Ursachen für den Bezug von Mindestsicherung bzw. Sozialhilfe.⁴ Arbeit, deren Entlohnung für ein menschenwürdiges Dasein nicht ausreicht, ist weit verbreitet und ein wesentlicher Faktor der Armutsgefährdung in Österreich.

Einige Beispiele⁵ für die Auswirkungen der Pandemie-Maßnahmen auf armutsgefährdete und armutsbetroffene Menschen in Österreich:

² Amnesty International Österreich, Soziale Rechte sind Menschenrechte, Juni 2020: https://www.amnesty.at/media/7321/amnesty-international-analyse_soziale-menschenrechte-_covid-19-pandemie_200630_finv.pdf. Der Bericht von Amnesty und der vorliegende wurden zwischen den Büros koordiniert, das SozialRechtsNetz dankt für die hervorragende Zusammenarbeit.

³ Amnesty International Österreich, Soziale Rechte sind Menschenrechte, Juni 2020: https://www.amnesty.at/media/7321/amnesty-international-analyse_soziale-menschenrechte-_covid-19-pandemie_200630_finv.pdf.

⁴ In Wien sind bspw. im Juni 2020 8.169 Personen (6%) in der Mindestsicherung erwerbstätig: <https://www.wien.gv.at/kontakte/ma40/pdf/juni-2020.pdf>

⁵ Armutskonferenz, Hintergrundpapier Corona & Armut, März 2020; http://www.armutskonferenz.at/files/corona-und-armut_armutskonferenz.pdf.

Risikogruppen:

Viele Menschen, die in Armut leben, haben gesundheitliche Probleme: 21% der 40-64 – jährigen mit niedrigem Einkommen haben mehrfache Gesundheitseinschränkungen. Im Vergleich: das trifft auf 4-8% der Altersgruppe mit mittleren und hohen Einkommen zu.

Lebenserwartung:

Bei länger andauernder Armut verringert sich die Lebenserwartung um 12 Jahre (Männer) und 9,1 Jahre (Frauen). In Österreich betrifft das fast 270.000 Menschen (3,2%), das entspricht in etwa der Bevölkerung von Graz, der zweitgrößten Stadt Österreichs.

Mit einer Durchschnittspension oder einem Mindesteinkommen und dem Pflegegeld allein kann eine Rund-um-die-Uhr Betreuung zu Hause nicht finanziert werden.⁶ Ohne Rücklagen muss die Pflege im Heim in Anspruch und im Falle einer Pandemie ein größeres Risiko in Kauf genommen werden. 34,4 % aller an COVID-19 Verstorbenen wohnten in einem Alters-/Pflegeheim.⁷ Zusätzlich zeigte sich, dass in die Persönlichkeitsrechte von HeimbewohnerInnen aus Schutzgründen mehr und länger eingegriffen wurde, als in die der sonstigen Bevölkerungsgruppen.⁸

Menschen mit psychischem Problemen und Menschen, die Struktur brauchen:

Teilhabe, sei es Bildung, politisches Engagement, sich Gehör verschaffen, ist ein wesentliches Element für ein menschenwürdiges Dasein. Finanzielle Probleme sind ein wesentlicher Faktor, der Teilhabemöglichkeiten drastisch reduziert. Für manche Menschen kommen noch andere Faktoren dazu, darunter psychische Probleme. In der Überwindung sind strukturierte Tagesabläufe vielfach hilfreich. Oftmals hart erarbeitete Tagesabläufe und –strukturen wurden durch die Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie über Nacht unmöglich gemacht.

Versorgung von wohnungslosen Menschen, insbesondere medizinisch:

Wohnungslosigkeit in Zeiten von Ausgangssperren: die notwendige Unterstützung von Menschen, die wohnungslos sind, wurde in der Umsetzung der Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie völlig vergessen. Neben der Frage, wo wohnungslose Menschen sicher über einen längeren Zeitraum Schutz finden, wurde auch die Frage der medizinischen Versorgung von wohnungslosen Menschen weitestgehend auf private Initiativen abgewälzt, ohne für deren Arbeitsmöglichkeiten Vorsorge zu schaffen.

Nichtversicherte Menschen:

Nicht alle Menschen haben eine Krankenversicherung; der niedrighschwellige Zugang zu Medikamenten, aber auch zu Behandlungen ist für nichtversicherte Menschen in Zeiten von COVID-19 Maßnahmen nicht gewährleistet.

⁶ Zapletal, Ilse, Freie Wahl von Aufenthalt und Wohnsitz, Linde 2020, 140ff.

⁷ Rappold, Elisabeth/Bachner, Florian/Schmidt, Andrea, Gesundheit Österreich, GmbH, COVID-19 in Alten- und Pflegeheimen“, https://goeg.at/PK_COVID-19_in_Alten-_und_Pflegeheimen (6.7.2020).

⁸ Volksanwaltschaft, Pflegeeinrichtungen in Zeiten der Corona-Pandemie, Pressekonferenz, 1. Juli 2020, <https://volksanwaltschaft.gv.at/downloads/d9I75/PK%20Pflegeeinrichtungen%2001.07.2020.07> (6.7.2020).

Mitversicherung:

Insbesondere Aufstocker*innen müssen ihre Angehörigen mitversichern; der Beginn des Versicherungsschutzes ist oft ein behördlicher Spießrutenlauf, die Einschränkungen im Zugang zu Ämtern und Behörden erschweren dies zusätzlich und erhöhen die Wahrscheinlichkeit, vielen Menschen begegnen zu müssen – was vor allem in Zeiten von Pandemien ein zusätzliches Risiko für die Gesundheit darstellt.

Erwachsene Menschen mit Behinderungen haben keinen eigenen Anspruch auf eine Krankenversicherung, wenn sie mitversichert werden können. Haben die Eltern und das mitversicherte erwachsene Kind keinen Kontakt, stellt sich mitunter erst anlässlich einer Krankenbehandlung heraus, dass der Versicherungsschutz nicht mehr besteht, beispielsweise weil der vormals versicherte Elternteil selbst mitversichert werden musste.

Working Poor und prekäre Systemerhalter*innen:

Eine wachsende Zahl von Menschen kann mit den niedrigen Einkommen aus prekären Beschäftigungsverhältnissen kein menschenwürdiges Dasein finanzieren. Das hat Auswirkungen auf die Wohnverhältnisse, die gesellschaftlichen Teilhabemöglichkeiten, aber z.B. auch die Möglichkeit von Gesundheitsprävention inmitten einer Pandemie.

Enge Wohnverhältnisse:

Armutsbetroffene und armutsgefährdete Menschen sind oft in Wohnräumen mit schlechtem Standard und engen räumlichen Verhältnissen wohnhaft. Das wirkt sich unter anderem auf die Bildungsmöglichkeiten aus – Stichwort Homeschooling – aber auch auf die Möglichkeiten gesellschaftlicher Teilhabe.

Menschen, die kein Konto haben:

Es wird regelmäßig vergessen, dass viele Menschen kein Bankkonto haben und daher auf Auszahlungen und Bargeld angewiesen sind.

Menschen in Haft:

Österreich hat derzeit einen historischen Höchststand an Personen in Haft. Der Schutz der Inhaftierten und des Justizwachepersonals hätte nahegelegt, dass man in den Gefängnissen Platz schafft und eine Amnestie vorsieht, dafür haben offensichtlich Pläne gefehlt.

Der Kontakt zu Angehörigen wurde komplett unterbrochen – Besuchsverbot – und die Kontaktmöglichkeiten zu Rechtsvertreter*innen stark eingeschränkt. In einigen Justizanstalten war fraglich, ob das Minimum an Bewegungsfreiheit, der Hofgang, möglich ist. Auch waren die Schwierigkeiten für Haftentlassene während des sogenannten Lockdowns nicht berücksichtigt.

Wer zahlt für die Krise:

Die insbesondere ökonomischen Auswirkungen der Maßnahmen zur Eindämmung von COVID-19 sind bereits stark spürbar und werden sich noch weiter bemerkbar machen. Die Frage ist, wer die finanziellen Einschnitte tragen wird müssen. Maßnahmen zur Unterstützung von armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen sollten ausgebaut werden, um mittelfristige Probleme, insbesondere Delogierungen, steigende Wohnungslosigkeit und Langzeitarbeitslosigkeit hintanzuhalten.

Ungleichheit & Soziale Sicherheit

Ökonomische Ungleichheit ist ein Faktum; zuletzt durch die Finanzkrise 2008 offensichtlicher geworden und durch die Forschungen des französischen Ökonomen Thomas Piketty verstärkt im Gespräch⁹. legen die Maßnahmen gegen die COVID-19 Pandemie und deren Konsequenzen die Ungleichheit schonungslos offen.

Der **Wohlfahrtsstaat** ist in Österreich gut etabliert und im internationalen Vergleich gibt es jede Menge Errungenschaften, die wesentlich zu sozialer Sicherheit beitragen. Allerdings: zahlreiche Einschnitte und Reformen haben die Treffsicherheit des Systems drastisch reduziert.¹⁰ Auch werden die Möglichkeiten des Wohlfahrtsstaates bei der Bewältigung von ökonomischer Ungleichheit, sowie von Krisen wie jener der COVID-19 Pandemie, in der Medienöffentlichkeit stark überschätzt. Der tatsächliche Beitrag zu einem menschenwürdigen Dasein ist bei einem Arbeitslosengeld, das im internationalen Vergleich sehr niedrig ist und Mindestsicherung/Sozialhilfe Leistungen, die unter der europäischen EU SILC¹¹ Armutsgefährdungsschwelle liegen, enden wollend.

In der öffentlichen Erzählung über den Wohlfahrtsstaat geht vielfach unter, wie sehr Menschen, die Leistungen aus dem Sozialsystem zur Existenzsicherung brauchen, von diesem degradiert und beschämt werden, wie oft dieses System das Stigma der Armut nicht nur fördert, sondern vielfach erzeugt. Auch wird in der öffentlichen Diskussion wenig sichtbar und anerkannt, dass die Reformen des Sozialsystems an den Realitäten der Menschen vorbei konstruiert sind und viele armutsbetroffene und armutsgefährdete Menschen viel zu wenig oder gar keine Unterstützung mehr erhalten.

Anders formuliert: es steht in der öffentlichen Wahrnehmung der Staat als großzügiger „Helfer“ im Mittelpunkt, aber nicht die Person, deren menschenwürdiges Dasein gefährdet und deren

⁹ Eine Zusammenfassung von Pikettys Thesen auf Deutsch findet sich hier: https://wien.arbeiterkammer.at/service/veranstaltungen/rueckblicke/AK_Piketty_WEB.pdf.

¹⁰ Siehe insb. die Vorschläge im Rahmen der Staatenprüfung Österreichs zu Kinderrechten, sozialen, wirtschaftlichen & kulturellen Rechten, sowie des Ausschusses zur Sozialcharta des Europarats.

¹¹ European Union Statistics on Income and Living Conditions – Europäische Gemeinschaftsstatistik über Einkommen und Lebensbedingungen, ist eine Erhebung zu Einkommen und Lebensbedingungen in Europa.

gesellschaftliche Teilhabe auf Grund von finanziellen Schwierigkeiten stark beschnitten bzw. unmöglich gemacht wird. Es erinnert ein wenig an die historische Rolle von religiösen Almosen, bei denen es mehr um die Verbesserung der Bedingungen des Spendengebers im Jenseits geht, als um die Veränderung der Lebensumstände der armutsbetroffenen Person im Diesseits.

Soziale Sicherheit muss durch rechtsstaatliche Vorgaben gesichert werden. Ein wesentliches Element dafür sind soziale Menschenrechte: die Gewährleistung, dass für Individuen Rechtsansprüche geschaffen werden, um jene Mittel zur Verfügung zu haben, die ihnen gesellschaftliche Teilhabe möglich machen und ihre finanzielle Stabilisierung unterstützen. Zu den sozialen Menschenrechten zählen: Soziale Sicherheit, adäquater Lebensstandard, Recht auf Nahrung, Recht auf Wasser, Recht auf Zugang zu Gesundheitsversorgung, Recht auf Bildung, Recht auf Arbeit, Recht auf Kultur, Recht auf den neusten Stand der Wissenschaft, Urheber*innen-Rechte, Verbraucher*innenschutz.¹²

Die Verankerung sozialer Menschenrechte hat zur Konsequenz, dass in der Normengebung (Gesetzeswerdung) menschenrechtsbasierte Prinzipien zu berücksichtigen sind und sich daher die Treffsicherheit der Regelungen im Sozialbereich erhöht. Dies hat auch Folgewirkungen für die Normenkontrolle durch unabhängige Gerichte. Denn durch eine Erweiterung der Menschenrechte wird den unabhängigen Gerichten die Möglichkeit eingeräumt relevante Regelungen und Praxis kritisch zu würdigen.

Als Beispiel für das Potenzial einer Stärkung der sozialen Sicherheit durch die Verankerung von sozialen Menschenrechten sei ein Erkenntnis¹³ des deutschen Bundesverfassungsgerichtshofs zitiert:

Die Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch einen gesetzlichen Anspruch gesichert sein.

(...)

Die verfassungsrechtliche Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums muss durch ein Parlamentsgesetz erfolgen, das einen konkreten Leistungsanspruch des Bürgers gegenüber dem zuständigen Leistungsträger enthält.

(...)

Schon aus dem Rechtsstaats- und Demokratieprinzip ergibt sich die Pflicht des Gesetzgebers, die für die Grundrechtsverwirklichung maßgeblichen Regelungen selbst zu treffen.

(...)

Dies gilt in besonderem Maße, wenn und soweit es um die Sicherung der Menschenwürde und der menschlichen Existenz geht.

¹² Quellen: Europäische Sozialcharta, UN Pakt für Soziale, wirtschaftliche und kulturelle Rechte; Grundrechts-Charta der Europäischen Union.

¹³ BVerfG 9.2.2010 - 1 BvL 1/09 ua, Rz 136.

In Österreich sind soziale Menschenrechte nicht in der Verfassung verankert. Ausführungen wie die soeben vom Verfassungsgerichtshof in Karlsruhe zitierten, sind dem Verfassungsgericht in Wien in dieser Form derzeit noch nicht möglich.¹⁴

Soziale Sicherheit für alle

Soziale Sicherheit ist ein eigenes Menschenrecht und gleichzeitig auch die Zusammenfassung der Verwirklichung mehrerer Menschenrechte. Im Mittelpunkt steht die Garantie, dass jeder Mensch jene Existenzsicherung erhält, die ein menschenwürdiges Dasein sichert, unterstützt und eng verbunden mit allen jenen Menschenrechten, die gesellschaftliche Teilhabe stärken und Chancengleichheit möglich machen:

- **Existenzielle Mindestversorgung**
- **Soziale Sicherheit**
- **Zugang zur Gesundheitsversorgung**
- **Recht auf Wohnung**
- **Recht auf Arbeit**
- **Recht auf Bildung und Kultur**
- **Recht auf den neusten Stand der Wissenschaft**

Existenzielle Mindestversorgung / Adäquater Lebensstandard

Auch als Recht auf einen adäquaten Lebensstandard bezeichnet – garantiert es das Recht, Unterstützung und Betreuung zu erhalten, wenn ein Mensch nicht über ausreichende Mittel verfügt bzw. nicht selbst für sich sorgen kann. Gesichert werden müssen Wohnung, Nahrung, medizinische Versorgung und jene Mittel, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind.

Zu den Mitteln, die für ein menschenwürdiges Dasein unerlässlich sind, gehören die Möglichkeit, andere zu sich nach Hause einzuladen, um soziale Kontakte zu pflegen, um am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Vielen armutsbetroffenen Menschen ist das nicht möglich: sie haben zu wenig Essen, um andere einzuladen bzw. ist ihre Wohnung so eingerichtet, dass ihnen die Einladung Dritter unangenehm ist.

Für die Sicherstellung der existenziellen Mindestversorgung ist der Begriff des „menschenwürdigen Daseins“ zentral: es muss ein Minimum an adäquatem Lebensstandard möglich sein, um sich wohl

¹⁴ Richtungsweisendes Urteil des Bundesverfassungsgerichtshofs in Karlsruhe: <http://www.armutskonferenz.at/blog/blog-2019/richtungsweisendes-urteil-des-bundesverfassungsgerichtshof-karlsruhe-zu-hartz-iv.html>

und sicher zu fühlen (Stichwort: Freiheit von Stigma), das sich daran orientiert, was menschenwürdig ist und Teilhabe ermöglicht. Solange diese Prinzipien nicht verankert sind, gilt „menschenUNwürdig und erniedrigend“¹⁵ als Maßstab.¹⁶

Armutsbekämpfende Maßnahmen sowie auch die COVID-19 Maßnahmen laufen vielfach Gefahr, Situationen zu schaffen, die menschenunwürdig sind. Beispielsweise der Wegfall von Mindestsicherung in Folge von Fristversäumnis, der Menschen das absolute Minimum zur Existenzsicherung nimmt. Die Androhung von Delogierung, weil die Miete nicht gezahlt werden kann.

Die Gewährleistung von existenzieller Mindestversorgung in der Verfassung würde sicherstellen, dass Maßnahmen der sozialen Sicherheit jedenfalls ein menschenwürdiges Dasein für alle ermöglichen, somit allen armutsbetroffenen Personen finanzielle Möglichkeiten zur Verfügung gestellt werden, die ein menschenwürdiges Dasein garantieren.

Soziale Sicherheit

Das Recht auf soziale Sicherheit verbrieft Risikosolidarität: wenn jemand ein Lebensrisiko, wie zum Beispiel einen Unfall, hat, unterstützt die Gesellschaft dieses Individuum solidarisch. Wenn jemand aus anderen Gründen Unterstützung braucht, um an der Gesellschaft teilzuhaben, wird diese Unterstützung im Rahmen der sozialen Sicherheit gewährt. Dazu zählen Elternschaft, Unterstützung bei gesundheitlichen Problemen, die sich auf die Arbeitsmöglichkeiten auswirken, Assistenz für Menschen mit Behinderungen, angemessene Versorgung für ältere Menschen, sowie Unterstützung von Opfern von – insbesondere häuslicher – Gewalt.

COVID-19 Maßnahmen übersehen bislang die Reaktionsketten (Dominoeffekt), die armutsbetroffene Menschen besonders treffen und individuelle, aber auch generelle soziale Unsicherheit erzeugen. Die Sozialleistungen (Sozialhilfe bzw. Mindestsicherung) liegen unter der Armutsgefährdungsschwelle, die EU SILC berechnet hat. Die Mindestsicherung wird vielfach von Menschen benötigt, die mit dem Einkommen aus einer prekären Beschäftigung ein menschenwürdiges Dasein nicht finanzieren können („working poor“). Die so bezeichneten „Aufstocker*innen“¹⁷ werden von einer Kürzung des Einkommens (Kurzarbeit) ganz anders getroffen, Arbeitslosigkeit bedeutet bei bereits niedrigstem Einkommen und vergleichsweise niedrigem Arbeitslosengeld die komplette Unmöglichkeit, ein menschenwürdiges Dasein zu führen und gesellschaftliche Teilhabe zu leben.

¹⁵ Artikel 3 Europäische Menschenrechtskonvention.

¹⁶ Richtungsweisendes Urteil des Bundesverfassungsgerichtshofs in Karlsruhe: <http://www.armutskonferenz.at/blog/blog-2019/richtungsweisendes-urteil-des-bundesverfassungsgerichtshof-karlsruhe-zu-hartz-iv.html>.

¹⁷ Armutskonferenz, Hintergrundpapier Corona & Armut, März 2020; http://www.armutskonferenz.at/files/corona-und-armut_armutskonferenz.pdf; Amnesty International Österreich, Soziale Rechte sind Menschenrechte, Juni 2020: https://www.amnesty.at/media/7321/amnesty-international-analyse_soziale-menschenrechte-_covid-19-pandemie_200630_finv.pdf.

Zugang zur Gesundheitsversorgung

Das Recht auf Zugang zu einem allgemein zugänglichen öffentlichen Gesundheitswesen, das die Prävention von Gesundheitsproblemen zum Ziel hat und auf dem neusten Stand der Wissenschaft Behandlungen ermöglicht.

Der anekdotische Verweis auf die „Zwei-Klassen-Medizin“ als irreversibles Faktum ist auch ein Indiz für ein System, das keinen Rechtsanspruch auf adäquate gesundheitliche Versorgung vorsieht. Das Recht auf Zugang zu einem adäquaten Gesundheitswesen wirkt auch auf die Planung der Gesundheitsversorgung aus: Planstellen, aber auch Medikamentenzulassungen fallen in diese Kategorie. Aber eben auch die Berücksichtigung der Tatsache, dass gesundheitliche Probleme unter Menschen, die armutsbetroffen sind, stärker und anders manifestiert sind, als in ökonomisch besser abgesicherten Teilen der Bevölkerung. Die Gewährleistung von psychischer Gesundheit und entsprechende Präventionsangebote fallen ebenso unter das Recht auf Zugang zur Gesundheitsversorgung.

Die Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie haben das Recht auf Zugang zur Gesundheitsversorgung für viele Menschen drastisch eingeschränkt – viele Behandlungen und Operationen wurden verschoben, viele, gerade auch chronische Erkrankungen, konnten nicht hinreichend behandelt werden. Für Menschen mit Substanzgebrauchsstörungen (umgangssprachlich „Suchtkranke“) gab es Therapieunterbrechungen, für viele Menschen mit anderen psychischen Problemen große Hürden im Zugang zu Unterstützungsmaßnahmen. Insbesondere für ältere Menschen wurden durch die drastischen Zugangsbeschränkungen psychische Probleme verstärkt bzw. initiiert.¹⁸

Insbesondere für Menschen ohne Krankenversicherung war kaum Vorsorge da, bzw. wurden bestehende ehrenamtliche Initiativen auf Grund der Ausgangsbeschränkungen verunmöglicht. In großen Institutionen, in denen die Verbreitung einer Pandemie besonders wahrscheinlich ist, wie z.B. Justizanstalten, wurden die Möglichkeiten, Prävention durch Reduktion der Belegzahlen zu stärken, nicht genutzt.

Das Recht auf Zugang zu Gesundheitsversorgung stellt sicher, dass in der Planung von Gesundheitsversorgung die verschiedensten Hürden bedacht werden und Programme entsprechend niederschwellig und barrierefrei gestaltet werden.

¹⁸ Vgl. Der Standard, 4.4.2020: Die Kollateralschäden bei der Bekämpfung der Corona-Pandemie“; <https://www.derstandard.at/story/2000116235266/>

Recht auf Wohnen

Das Recht auf Wohnen ist ein exzellentes Beispiel, um den Paradigmenwechsel zwischen Wohlfahrtsstaat und Menschenrechtsansatz zu veranschaulichen: in der Unterstützung von wohnungslosen Menschen werden regelmäßig Programme angeboten, die gewisse Bedingungen stellen, bis wohnungslose Menschen eine Chance erhalten, in eine fixe Wohnung einzuziehen. Menschen müssen neben ihrer Bedürftigkeit also auch ihre Fähigkeit, gewisse Bedingungen zu erfüllen, beweisen.

Auf Basis der Menschenrechte („Menschenrechtsansatz“) wird Menschen unmittelbar eine fixe Wohnung organisiert und adäquate sozialarbeiterische Unterstützung zur Seite gestellt, um den Wohnungserhalt und die weitere Reintegration zu fördern. Der Ansatz „Housing First“ wird in Österreich in Pilotprojekten als sehr erfolgreich gepriesen. Eine breitere Umsetzung ist auch mit dem Paradigmenwechsel hin zum Menschenrechtsansatz verknüpft.

COVID-19 Maßnahmen haben übersehen, dass viele Einrichtungen, die wohnungslosen Menschen Unterstützung anbieten, auf das Engagement von ehrenamtlichen Mitarbeiter*innen angewiesen sind,¹⁹ denen diese Arbeit während der Pandemie oft nicht möglich war. Es fehlt an angemessenen Quarantäne Möglichkeiten für wohnungslose Menschen.

Durch die COVID-19 Pandemie und die veranlassten Maßnahmen im Bildungsbereich wurde sichtbar, dass viele Menschen sehr beengt wohnen – weil die Wohnungskosten sehr hoch sind – und daher die Möglichkeit, Schulaufgaben in guter Zeit unter adäquaten Bedingungen zu erfüllen unmöglich war.

Regelmäßig wurde auf die hohe Wahrscheinlichkeit von häuslicher Gewalt im Rahmen des Lockdowns hingewiesen.²⁰ Beengte Wohnverhältnisse tragen wesentlich dazu bei, dass Menschen schneller an ihre beziehungstechnischen und psychischen Grenzen kommen.

Das Recht auf Wohnen als Teil sozialer Sicherheit gewährleistet, dass durch öffentliche Maßnahmen alle Menschen eine adäquate – und damit leistbare – Unterkunft haben. Neben der Förderung des öffentlichen Wohnbaus kann hier konkret auch die Gewährleistung von Wohnraum zu angemessenen Bedingungen verbrieft werden.

¹⁹ Zu deren Risiken u.a.: Amnesty, https://www.amnesty.at/media/7321/amnesty-international-analyse_soziale-menschenrechte-_covid-19-pandemie_200630_finv.pdf.

²⁰ Eine erste Studie über COVID-19 und häusliche Gewalt in Deutschland wurde bereits hier veröffentlicht: <https://www.tum.de/nc/die-tum/aktuelles/pressemitteilungen/details/36053/>

Recht auf Arbeit

Das Recht auf Arbeit verbrieft menschenwürdige, sichere, gesunde, sowie adäquat bezahlte Arbeitsbedingungen. Dies umfasst adäquaten Lohn, der ein menschenwürdiges Dasein möglich macht. Eine angemessene Beschränkung der Arbeitszeit, sowie entsprechende Möglichkeiten zur Erholung und Freizeit, wie auch Anspruch auf Erholungszeiten und Urlaub. Die Möglichkeit der beruflichen Aus- und Fortbildung. Spezifischer Schutz für Jugendliche, sowie Schwangere. Schutz vor Belästigung und Diskriminierung ebenso, wie Maßnahmen zur Wiedereingliederung. Und natürlich Schutz für den Fall der Beendigung des Arbeitsverhältnisses.

Das Recht auf Arbeit ist jener Teil sozialer Sicherheit, der wohl die größte Annäherung an die menschenrechtlichen Standards hat. Und dennoch: COVID-19 Maßnahmen machen deutlich, dass die Einkommen sehr unterschiedlich verteilt sind, dass jene, die in prekären Beschäftigungsverhältnissen arbeiten, eben nicht dem Recht auf Arbeit entsprechend adäquat für ihre Arbeitsleistung entlohnt werden. Die Häufung von COVID-19 Erkrankungen in Leiharbeitsfirmen macht zudem deutlich, dass die Arbeitsbedingungen und der Arbeitsschutz dort besonders schlecht sind, wo das Arbeitsverhältnis in seinen Grundzügen ausbeuterisch angelegt ist.

Recht auf Bildung & Kultur

Das Recht auf Bildung umfasst neben der Grundbildung auch die Aus- und Weiterbildung. Bildung, insbesondere im Grundschulbereich, ist unentgeltlich sicherzustellen und darf nicht diskriminieren.

Das Recht auf Bildung ist in einem Zusatzprotokoll der Europäischen Menschenrechtskonvention verbrieft und damit in Österreich – formal – als Menschenrecht anerkannt. Dennoch: die mangelnde Durchlässigkeit im Bildungsbereich – also die hohe Wahrscheinlichkeit, dass Kinder, deren Eltern eine akademische Ausbildung abgeschlossen haben, selbst eine akademische Ausbildung machen werden, wohingegen bei Kindern, deren Eltern keine weitere Ausbildung abgeschlossen haben, diese Bildungsbiografie weitergegeben wird – ist weithin belegt.²¹

Menschenrechtlich ist das ein Problem der Zugänglichkeit, diese kann man auch über Diskriminierungsgründe beschreiben. In Österreich anerkannte Diskriminierungsgründe sind: Geburt, Geschlecht, Stand, Klasse und Bekenntnis (Artikel 7 Bundes-Verfassungsg); allerdings nur für österreichische Staatsbürger*innen. Ein moderner Anti-Diskriminierungs-Katalog würde folgende Aspekte miteinbeziehen: „Ethnie, Geburtsort, politische oder weltanschauliche Meinung, Hautfarbe, Glaube und religiöse Überzeugungen, ethnische und soziale Herkunft, Vermögen, Geburt, sexuelle Identität, Alter, Nationalität, Familien und Personenstand, Gesundheitszustand, Wohnadresse, ökonomische und soziale Situation, genetische Merkmale.“²²

²¹ vgl. Daten des EU-SILC-Sondermodermoduls 2019: http://www.statistik.at/web_de/presse/123287.html

²² Sowie – in Österreich praktisch fast unbedeutend – Stammeszugehörigkeit, siehe insbesondere CESCR Komitee, Allgemeine Bemerkungen Nr. 19 Nicht-Diskriminierung. Siehe auch 12. Zusatzprotokoll der Europäischen Menschenrechtskonvention.

Aspekte wie das Vermögen, aber auch der Gesundheitszustand, genauso wie die Wohnadresse spielen in die sogenannte soziale Durchlässigkeit des Bildungssystems hinein und sind daher essentiell, um armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen weiterführende Bildungsmöglichkeiten zu eröffnen.

Die COVID-19 Pandemie haben die mangelnde Durchlässigkeit des Bildungssystems offenbar gemacht.²³ Weitere Auswirkungen werden sich, insbesondere für Kinder im Vorschuljahr und in der Volksschule, in den kommenden Jahren noch weiter bemerkbar machen: viele Kinder haben keine Unterstützungsmöglichkeiten, wie sie im Falle einer Ausgangssperre im Zuge einer Pandemie, notwendig wären. Neben beengten Wohnräumen, haben viele Kinder keinen Zugang zu einem Computer bzw. einer adäquaten Internet-Verbindung. Vielen Eltern ist es – aus verschiedensten Gründen – nicht möglich, ihren Kindern bei der Bewältigung von Schulaufgaben zur Seite zu stehen.

Zum Recht auf Kultur zählt neben dem Genuss von Kunst auch das Recht, Kunst und Kultur zu gestalten. Beschäftigte im Kunst- und Kulturbereich, sowie dem Eventbereich, sind von den Maßnahmen zur Eindämmung der Pandemie unvergleichlich schwerer getroffen, als viele andere Sektoren. Unregelmäßiger Verdienst, viel Scheinselbständigkeit und grundsätzliche Einkommensunsicherheit sind hier zentrale Themen, die durch die Absage fast aller Kunst- und Kulturveranstaltungen für mehrere Monate deutlich wurden. Im Bereich der Kunst- und Kulturschaffenden dauerte es besonders lange, bis die COVID-19 Maßnahmen bei Betroffenen angekommen sind.²⁴

Recht auf den neusten Stand der Wissenschaft

Das Recht auf den neusten Stand der Wissenschaft bildet die Basis, dass die Gesetzgebung neue wissenschaftliche Erkenntnisse berücksichtigen muss. Das umfasst die Zulassung von neuen Medikamenten ebenso, wie Forschungsergebnisse rund um Integration im Bildungsbereich oder auch die Sprachförderung für mehrsprachige Personen.

COVID-19 Maßnahmen haben die Frage, was der neueste Stand der Wissenschaft ist, ein wenig auf den Kopf gestellt: in der Einschätzung, wie gefährlich der Corona Virus ist und wie er sich wo verbreitet, gingen die – wissenschaftlichen – Einschätzungen oft weit auseinander. Gerade deshalb: Fragen, wer an Forschung beteiligt ist, was beforscht wird, wie diese Ergebnisse geteilt werden und wer von diesen Ergebnissen profitiert – sie sollten im Mittelpunkt stehen. Nicht nur, aber gerade auch in der Frage der Prävention von Pandemien und der Erforschung von Impfstoffen und deren Zugänglichkeit.

²³ Während des Lockdowns war ein gutes Drittel der sozial benachteiligten Schüler*innen für Lehrende nicht erreichbar: Der Standard, 22.5.2020: Corona-Krise lässt benachteiligte Schüler weiter zurückfallen; <https://www.derstandard.at/story/2000117624596/corona-krise-laestt-benachteiligte-schueler-weiter-zurueckfallen>

²⁴ vgl. IG Kultur Österreich, 15.6.2020: Unterstützungsmöglichkeiten für von COVID19-Maßnahmen betroffene Kunst- und Kulturakteur*innen; <https://igkultur.at/artikel/unterstuetzungsmoeglichkeiten-fuer-von-covid19-massnahmen-betroffene-kunst-und>

Ausblick: Bundesverfassungsgesetz soziale Sicherheit

Die Strahlkraft des Wohlfahrtsstaates ist unvergleichlich größer, als die tatsächliche Wirkung. Für viele armutsbetroffene Menschen ist ein menschenwürdiges Dasein auf Grund der niedrigen Bemessung von Sozialleistungen schon länger ein schwer zu erreichendes Ziel. Armutsbetroffene Menschen und eine wachsende Zahl von armutsgefährdeten Menschen haben als Konsequenz der Maßnahmen zur Eindämmung der COVID-19 Pandemie dramatische, existenzbedrohende Schwierigkeiten, ihren Wohnraum zu sichern und Delogierungen zu verhindern, sich adäquat zu ernähren und andere Elemente des menschenwürdigen Daseins zu sichern.

Die Grenzen des Wohlfahrtsstaates werden durch COVID-19 deutlich und viele der Lücken sind auf die mangelnde menschenrechtliche Verankerung von sozialer Sicherheit zurückzuführen. In wenigen Monaten, am 1. Oktober 2020 wird die österreichische Verfassung 100 Jahre alt. Wiewohl sie gute Dienste geleistet hat, bleibt sie mit ihren Nebenbestimmungen den umfassenden Schutz aller Menschenrechte schuldig.

Daher ist es höchste Zeit für ein Bundesverfassungsgesetz soziale Sicherheit, in dem insbesondere existenzielle Mindestversorgung, soziale Sicherheit, Zugang zu Gesundheitsversorgung, Recht auf Wohnen, Recht auf Arbeit, Recht auf Bildung und Kultur, Recht auf den neusten Stand der Wissenschaft, garantiert sind.

Dies würde eine große menschenrechtliche Lücke schließen, die insbesondere armutsbetroffenen und armutsgefährdeten Menschen ein menschenwürdiges Dasein ermöglicht. Die Stärkung sozialer Menschenrechte würde aber insgesamt den sozialen Frieden sichern helfen und als willkommener Nebeneffekt die Volkswirtschaft stärken.