

MIT MENSCHENRECHTEN GEGEN ARMUT

**Argumente für eine mutige und
zeitgemäße Politik**

Die Armutskonferenz

Juni 2016

IMPRESSUM

Herausgeberin: Die Armutskonferenz

Redaktion: Martina Brandstätter (ÖH), Philipp Hammer (arbeit plus), Lisa Sterzinger (FIAN)

Layout: Robert Rybaczek-Schwarz (Koordinationsbüro Armutskonferenz)

Autor_innen:

Mitglieder und Teilnehmer_innen der Arbeitsgruppe „Soziale Rechte“ der Armutskonferenz:

Wolfgang Schmidt (AMSEL Graz), Maria Fitzka (ASB Schuldnerberatungen), Philipp Hammer (arbeit plus), Elisabeth Hammer (BAWO), Stephan Gruber-Fischnaller & Jonas Meixner (BJV), Robert Rybaczek-Schwarz (Die Armutskonferenz – Koordinationsbüro), Angelina Reif & Elisabeth Sterzinger (FIAN), Hans-Marcel Leber (Heilsarmee Österreich), Margit Appel (KSOe), Roswitha Harner (neunerhaus), Hansjörg Schlechter (Neustart), Maria Moritz (OBDS), Martina Brandstätter (ÖH), Christine Sallinger (Plattform Sichtbar Werden), Marina Einböck (Volkshilfe Österreich)

Stand: Juni 2016

Wien

INHALT

1.	EINLEITUNG	4
1.1.	Strukturelle Defizite bei der Umsetzung von Menschenrechten.....	5
1.2.	Aktuelle menschenrechtliche Befunde	7
1.3.	Mobilisierung von Ressourcen	8
1.4.	Aufbau und Ziel des vorliegenden Grundlagenpapiers	9
2.	THEMENBEREICHE	10
2.1.	Recht auf Arbeit – Recht auf gerechte & günstige Arbeitsbedingungen .	10
2.2.	Recht auf Asyl	13
2.3.	Recht auf Bildung	16
2.4.	Recht auf Gesundheit	21
2.5.	Rechte von Kindern und Jugendlichen	24
2.6.	Recht auf Nahrung	26
2.7.	Recht auf Soziale Sicherheit – die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS)	31
2.8.	Recht auf Wohnen	37
3.	MENSCHENRECHTLICHE GRUNDLAGEN	41
4.	GLOSSAR	42

1. Einleitung

Das vorliegende Grundlagenpapier wurde von Vertreter_innen der Mitgliedsorganisationen der Armutskonferenz verfasst, mit dem Anliegen auf menschenrechtliche Defizite in der österreichischen Verfassung, Gesetzgebung und der politischen Programmierung hinzuweisen. Das Verständnis von Armut als multipler Verletzung von Menschenrechten lässt sich auch aus der Erklärung und dem Aktionsprogramm der Menschenrechtsweltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien 1993 herleiten, in der die Staatengemeinschaft in I.5. festhielt: *„Alle Menschenrechte sind allgemein gültig, bedingen einander und bilden einen Sinnzusammenhang. [...] Es ist die Pflicht der Staaten, ohne Rücksicht auf ihr jeweiliges politisches, wirtschaftliches und kulturelles System alle Menschenrechte und Grundfreiheiten zu fördern und zu schützen.“*¹

Mit diesem Papier setzen sich die Organisationen der Armutskonferenz für die Würdigung der Allgemeinen Menschenrechte und der Menschenrechtspakte als wesentliche Grundlage für die Bekämpfung und Vermeidung von Armut und sozialer Ausgrenzung ein. Mit den Menschenrechten ist der Anspruch auf eine gerechte Gesellschaft in den Institutionen des Staates verankert, mit dem Menschenrecht auf soziale Sicherheit ist das Leitbild einer Gesellschaft formuliert, die allen ihren Mitgliedern allgemeine Teilhabe und Teilnahme garantieren will. Es geht um die bestmögliche Verankerung der wirtschaftlichen und sozialen Menschenrechte im österreichischen Rechtssystem, denn die Umsetzung von Menschenrechten darf nicht von der wirtschaftlichen Konjunktur abhängen!

Umfassende soziale Sicherheit, wie sie in den nachfolgenden Kapiteln dargestellt wird, ist ein grundlegendes, universelles Menschenrecht: Auf alle Menschenrechte besteht Anspruch, ohne dass entsprechende Pflichten oder Bedingungen erfüllt werden müssen. Denn die Würde des Menschen kann nicht mit einer Leistung eingetauscht werden, weil sie ja sonst bei der Verweigerung dieser Leistung verloren gehen bzw. aberkannt werden könnte.

Im Gegenteil erfordern die menschenrechtlichen Verpflichtungen von der Regierung, die Menschenrechte der/des Einzelnen zu respektieren, zu schützen und zu gewährleisten. Gerade in Zeiten der Krise bedeutet das Mittel aufzubringen, um Menschen, die von Armut betroffen sind, vor weiterer Ausgrenzung zu schützen.

Für ein gerechteres politisches und wirtschaftliches System braucht es einen gesetzlichen Rahmen, der auf Menschenrechten basiert und der vorsieht, Betroffene bzw. deren Vertreter_innen an Entscheidungsfindungsprozessen nicht nur teilhaben zu lassen, sondern diese auch in die (Neu-) Gestaltung von Gesetzen und politischen Programmen miteinzubeziehen. Dadurch werden Betroffene ermächtigt, staatliches Handeln, das Auswirkungen auf ihre Lebenssituation hat, selbst zu beeinflussen. Ohne aktive Teilhabe fühlen sich Menschen als Objekte der Politik, über die willkürlich bestimmt wird. Ihre Menschenwürde wird dadurch verletzt.

Österreich hat sich zu zahlreichen Menschenrechtsverträgen bekannt, doch gleichzeitig fehlen der politische Wille und ein Verständnis dafür, die daraus resultierenden menschenrechtlichen Verpflichtungen in der Politikgestaltung systematisch umzusetzen. Kritikpunkte, die in den

¹

http://www.wienplus20.de/data/user/img/weitere_Bilder/2.1_Wiener_Erklaerung_und_Aktionsprogramm_web.pdf#page=8&zoom=auto,754 [Stand: 17.1.2016]

folgenden thematischen Kapiteln wiederholt aufgegriffen werden, sind die fehlende Verankerung von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen (WSK) Rechten in der Verfassung und die Zersplitterung der menschenrechtlichen Kompetenzen zwischen Bund und Ländern.

Die Austeritätspolitik, die auch in Österreich nach der Finanzkrise 2008 durch die darauf folgenden Sparbudgets umgesetzt wurde, wirkt sich besonders auf jene gefährdeten Gruppen aus, die im politischen System nicht oder unterrepräsentiert sind. Zu diesen Gruppen gehören unter anderem Kinder, Frauen, Zuwander_innen, Menschen, die von Arbeitslosigkeit und/oder Armut betroffen sind und Menschen mit Behinderung.

Menschen, die von Verletzungen ihres Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard, ihres Rechts auf Bildung oder ihres Rechts auf Gesundheit betroffen sind, haben keine Beschwerdestelle und kein Gericht, an das sie sich wenden können. Österreich beansprucht zwar, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard mit der Mindestsicherung zu gewährleisten, es zeigt sich jedoch, dass diese Leistung bei weitem nicht ausreicht um die Lebenshaltungskosten zu decken (siehe auch Kapitel 2.7.). Die Rechte sind in Österreich nicht normiert - die hohen Standards des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR) gelten nicht, weil sie nicht in der Verfassung verankert sind.

1.1. Strukturelle Defizite bei der Umsetzung von Menschenrechten

Seit dem Verfassungskonvent, der seinen Abschlussbericht bereits vor zehn Jahren ablieferte, gab es offensichtlich keine ernstzunehmenden Versuche, die Vorschläge dieses Gremiums umzusetzen. Fest steht, dass die wichtigsten Ziele auch nach zehn Jahren nicht erreicht wurden, wie ein Presseartikel anlässlich einer Gedenkveranstaltung im Jänner 2015 festhielt:²

- Nicht gelungen ist es, eine zentrale Verfassungsurkunde zu schaffen, wie andere Staaten es kennen.
- Auch nicht gelungen ist eine Einigung auf einen neuen Grundrechtekatalog. Dieser kam quasi durch die Hintertür. Der im Dezember 2009 in der EU in Kraft getretene Vertrag von Lissabon sieht einen Grundrechtekatalog vor, der in Österreich Verfassungsrang genießt.
- Nicht erreicht wurde vor allem ein wichtiges Ziel: eine neue Ordnung der Kompetenzen zwischen Bund und Ländern zu schaffen, die die Ausgaben senkt. Dieses Ziel des Konvents scheiterte wiederholt vor allem am Widerstand der Länder.

Besonders im Bereich der sozialen Menschenrechte, sei es in der Jugendwohlfahrt, im Gesundheitswesen, im Bildungssystem oder im Fremdenwesen, liegt die Zuständigkeit bei den Ländern. Der Bund hat seine menschenrechtliche Verantwortung abgegeben ohne entsprechende Indikatoren und Monitoringmechanismen einzurichten, die es ihm ermöglichen, die Erfüllung menschenrechtlicher Standards zu überprüfen.

² http://diepresse.com/home/recht/rechtallgemein/4648818/OsterreichKonvent_Die-Mehrheit-will-nicht-dass-etwas-passiert?_vl_backlink=/home/recht/index.do [Stand: 17.1.2016]

In den Ministerien und auf Landesebene wurden zwar schon vor der Jahrtausendwende Menschenrechtskoordinator_innen eingesetzt. Die zuständigen Personen sind jedoch nur „Insidern“ bekannt, ihr Mandat ist unklar und sie sind weder mit den nötigen Ressourcen für ihre Arbeit ausgestattet, noch verfügen sie über die notwendigen (rechtlichen) Kompetenzen, um Menschenrechtsverletzungen zu sanktionieren.

Ein Urteil wie jenes des Verwaltungsgerichtshofes vom März 2016, das eine Kürzung der Mindestsicherung um 87,5 % - wie vom Salzburger Landesgerichtshof zugelassen - mit einem Grundeinkommen gleichsetzt und eine vollkommene Streichung als vom Gesetzgeber gewollt erklärt, ist ein klarer Verstoß gegen das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard.³ Es zeigt, dass auch die Richter_innen in Österreich nicht mit den Verpflichtungen der von Österreich unterschriebenen Menschenrechtsverträge vertraut sind.

In einer Empfehlung des UN Sozialausschusses vom Dezember 2013 heißt es dazu:

„Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf, alle entsprechenden Maßnahmen im Bereich der Angehörigen der Rechtsberufe zu ergreifen, um die wirksame Anwendung der Bestimmungen des Paktes durch nationale Gerichte sicherzustellen, einschließlich der Förderung von Ausbildungsprogrammen zu wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten des Paktes und deren Justiziabilität. Der Ausschuss ersucht den Vertragsstaat, in seinem nächsten periodischen Bericht Informationen über spezifische Maßnahmen sowie Gerichtsverfahren, in denen man sich auf die Bestimmungen des Paktes berufen hatte zur Verfügung zu stellen.“⁴

Die Volksanwaltschaft betrachtet sich als nationale Menschenrechtsinstitution. Einerseits überprüft sie Missstände in der Verwaltung, andererseits ist sie Teil des Nationalen Präventionsmechanismus (NPM). In der ersten Funktion interveniert sie, wenn z.B. jemand Mindestsicherung beantragt hat und sechs Monate lang keine Antwort erhält. In der zweiten Funktion obliegt ihr die Überwachung der Einhaltung des Zusatzprotokolls zur Antifolterkonvention und die Überwachung der Behindertenkonvention. Das weitreichende Mandat, das die Volksanwaltschaft in Bezug auf Einrichtungen hat, wo Menschen in ihrer Freiheit beschränkt werden, erstreckt sich leider nicht auf die Gesamtbevölkerung. Die Überwachung der Umsetzung der Menschenrechte wird allerdings institutionell und durch föderalistische Strukturen behindert. Dennoch ist es ein Fortschritt, dass die Berichte der Volksanwaltschaft mittlerweile zumindest in einigen Landtagen diskutiert werden.

Initiativen der Volksanwaltschaft, mit zivilgesellschaftlichen Organisationen zu kooperieren, scheitern immer wieder an der Ressourcenknappheit auf beiden Seiten. Problematisch bleibt auch die Nominierung der Volksanwält_innen durch die führenden politischen Parteien, sodass diese nicht als neutral betrachtet werden können.

³ <https://www.vwgh.gv.at/medien/2016-04-1-mindestsicherung.html> [Stand: 15.5.2016]

⁴ <http://www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261> [Stand: 15.5.2016]

1.2. Aktuelle menschenrechtliche Befunde

Die jüngste Menschenrechtsprüfung im Rahmen der allgemeinen regelmäßigen Überprüfung der Vereinten Nationen (Universal Periodic Review, UPR) fand im November 2015 für Österreich das zweite Mal statt und zeigt einmal mehr, wie viel es in Österreich zu tun gibt und dass die Zivilgesellschaft wesentlich zur Weiterentwicklung der Menschenrechte beiträgt. Die Plattform „Menschenrechte. Jetzt“ legte einen zivilgesellschaftlichen Parallelbericht vor.⁵ In ihrem Statement an den Menschenrechtsrat griff sie unter anderem bekannte Problemstellen im Bereich des Rechts auf Gesundheit und des Rechts auf Bildung auf. Dabei handelt es sich um die landesweit völlig unzureichende Versorgung von Menschen mit psychischen Erkrankungen und um die seit Jahrzehnten ausstän-dige Bildungsreform. Die Schwierigkeit, in diesen Bereichen Reformen umzusetzen, wird regelmäßig mit den föderalistischen Strukturen gerechtfertigt, ein weiterer Verweis auf die dringend notwendige Verfassungsreform.

Im österreichischen Bildungssystem ist die sozioökonomische und sprachliche Benachteiligung nach wie vor sehr hoch. Kinder nicht deutscher Muttersprache landen oft aufgrund mangelnder Förderung in Sonderschulen. Ihre Benachteiligung setzt sich am Arbeitsmarkt fort. Da es noch immer kein umfassendes Diskriminierungsgesetz gibt, fehlt jede Möglichkeit diese Benachteiligungen auf rechtlicher Ebene zu beanstanden.

Verfestigt wird die Situation durch die mangelnde Menschenrechtsbildung an Schulen, die in weiten Teilen der österreichischen Bevölkerung zur Unkenntnis über ihre Rechte und die Verantwortung der Entscheidungsträger_innen führt. Eine Kultur der Menschenrechte ist in der österreichischen Gesellschaft entsprechend unterentwickelt. Dies betrifft Diskriminierungen und rassistische Übergriffe ebenso wie den (konstruktiven) Dialog zwischen politischen Vertreter_innen und der Zivilgesellschaft.

Auf nationaler Ebene hat die Liga für Menschenrechte im Dezember 2015 den alljährlichen Menschenrechtsbefund Österreichs vorgelegt.⁶ Zwei Themen standen im Vordergrund, deren inhaltlicher Zusammenhang nicht länger ignoriert werden kann: Erstens die Flüchtlingsbewegung und zweitens das mangelnde Engagement Österreichs in der Entwicklungszusammenarbeit und im Monitoring von international tätigen österreichischen Firmen.

Das Engagement der Zivilgesellschaft, zehntausende Flüchtlinge zu versorgen, die in den Sommermonaten über die Balkanroute nach Österreich strömten, stand im krassen Gegensatz zur Untätigkeit der Regierung und zeigt, wie in Österreich mit der sozialen Absicherung gefährdeter Gruppen umgegangen wird.

Die neuerliche Verschärfung des Asylrechts zeugt von mangelndem Menschenrechtsbewusstsein ebenso wie die beschämend niedrigen Beitragszahlungen in der Entwicklungszusammenarbeit. Dazu kommt die fehlende Kontrolle von österreichischen Unternehmen, die in Entwicklungsländern zu Menschenrechtsverletzungen beitragen.

⁵ <http://www.menschenrechte-jetzt.at/docs/> [Stand: 17.1.2016]

⁶ http://www.klagsverband.at/dev/wp-content/uploads/2015/12/Menschenrechtsbericht2015_Final_Web.pdf [Stand: 17.1.2016]

Dieses Verhalten der österreichischen Regierung trägt mit dazu bei, dass die Situation in den Herkunftsländern der Flüchtlinge nicht verbessert wird, im Gegenteil. Ein Grund mehr, Flüchtlingen, die in Österreich Schutz suchen, menschenwürdige Lebensumstände zu bieten, Zugang zu Bildung zu ermöglichen und Unterstützung bei der Überwindung ihrer Traumata zur Verfügung zu stellen. Nur so wird es gelingen, diese Menschen mit den nötigen Kompetenzen und Ressourcen auszustatten, damit sie eines Tages, wenn die politische Lage es erlaubt, in ihre Herkunftsländer zurückkehren und ihr Land wiederaufbauen können.

1.3. Mobilisierung von Ressourcen

In Artikel 2.1. des IPWSKR (auch UN-Sozialpakt genannt) werden die Mitgliedsstaaten aufgefordert „ein Maximum der zur Verfügung stehenden Ressourcen zur fortschreitenden Verwirklichung der im Pakt verbrieften Rechte einzusetzen“.⁷ Die „Maastricht-Leitlinien“⁸ über die Verletzungen von WSK-Rechten stellen klar, dass es einer Verletzung der Rechte gleich kommt, wenn eine Regierung dieser Forderung nicht nachkommt. Magdalena Sepulveda, unabhängige Expertin der UN für Menschenrechte und extreme Armut, hält fest, dass Regierungen alle Möglichkeiten ausschöpfen müssen, um Ressourcen im Land zu mobilisieren⁹.

Neben der Gestaltung der Staatsausgaben mit Fokus auf die Menschenrechte von besonders gefährdeten Gruppen, betrifft dies auch das Steuersystem, welches dem Ausgleich von Einkommensunterschieden dienen soll, zum Beispiel durch eine Vermögenssteuer und eine Erbschaftssteuer. Problematisch ist beispielsweise der ungleiche Anstieg der Lohneinkommen gegenüber den Unternehmens- und Vermögenseinkommen (Kapitalquote), sowie der mangelnden progressiven Besteuerung von Einkommen.¹⁰ Das zivilgesellschaftliche Zukunftsbudget, an dem sich auch die Armutskonferenz beteiligt, liefert zahlreiche Vorschläge für ein gerechteres Steuersystem, welches in weiterer Folge zur Verringerung der sozialen Ungleichheit beiträgt.

⁷ http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICESCR/icescr_de.pdf [Stand: 9.5.2016]

⁸ http://www1.umn.edu/humanrts/instree/Maastrichtguidelines_.html [Stand: 9.5.2016]

⁹ <http://www.cwgl.rutgers.edu/resources/publications/economic-a-social-rights/380-maximum-available; S.3> [Stand: 17.1.2016]

¹⁰ Mayrhuber, Christine u.a. (2015): Entwicklung und Verteilung der Einkommen in Österreich. WIFO-Beitrag zum Sozialbericht 2014-2015, S.6ff: http://www.wifo.ac.at/jart/prj3/wifo/resources/person_dokument/person_dokument.jart?publikationsid=50897&mime_type=application/pdf [Stand: 17.1.2016]

1.4. Aufbau und Ziel des vorliegenden Grundlagenpapiers

Menschenrechtliche Standards verstehen wir in diesem Sinne als Instrumente und Argumente in gesellschaftlichen Aushandlungsprozessen. Dieses Grundlagenpapier bietet ebenso wie der Aktionsplan der Armutskonferenz¹¹ und das Zukunftsbudget 2016¹² erneut Anlass, um mit Entscheidungsträger_innen in Dialog zu treten.

Mit Bezug auf andere aktuelle menschenrechtliche Befunde rücken wir besonders die Menschenrechte von Armutsbetroffenen in unserer Gesellschaft in den Vordergrund. Unsere Forderungen basieren unter anderem auf den abschließenden Empfehlungen des UN-Sozialausschusses, die als Ergebnis der Prüfungen des vierten Regierungsberichtes und des zweiten zivilgesellschaftlichen Parallelberichtes herausgegeben wurden.¹³

Die Kapitel sind alphabetisch geordnet. Dementsprechend beginnt das Grundlagenpapier mit dem Recht auf Arbeit und endet mit dem Recht auf Wohnen. Sie bestehen aus Darstellung der aktuellen Situation gefolgt von einem Forderungskatalog. Der Beschreibung der aktuellen Situation des jeweiligen Menschenrechts werden die jeweiligen Artikel aus den Menschenrechtsverträgen gegenüber gestellt und diese zum Teil auch durch die Rechtskommentare des UN-Sozialausschusses ergänzt. Die detaillierten Forderungen, die von den zivilgesellschaftlichen Fachorganisationen der Armutskonferenz schon im Aktionsplan 2013 bis 2018 erarbeitet wurden, werden mit den politisch verbindlichen Empfehlungen des UN-Komitees für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte untermauert.

Im Anhang finden Sie Links zu den zitierten Menschenrechtsverträgen und –dokumenten, ein Glossar, in dem die Abkürzungen erklärt werden, sowie Links zu weiterführenden Informationen.

¹¹ http://www.armutskonferenz.at/files/armutskonferenz_aktionsplan2013_web.pdf [Stand: 17.1.2016]

¹² <http://www.wege-aus-der-krise.at/zukunftsbudget.html> [Stand: 17.1. 2016]

¹³ <http://www.fian.at/home/aktionen/parallelbericht2013> [Stand: 17.1.2016]

2. Themenbereiche

2.1. Recht auf Arbeit – Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen

2.1.1. Aktuelle Situation

Seit August 2011 berichten österreichische Tageszeitungen jeden Monat von einem Anstieg der Arbeitslosigkeit. Im Jahr 2011 waren im Jahresdurchschnitt „nur“ 246.702 Personen beim AMS arbeitslos vorgemerkt. 2015 lag dieser Wert bereits bei 354.332 und bis 2019 wird ein weiterer Anstieg auf rund 400.000 erwerbsarbeitslose Menschen im Jahresdurchschnitt prognostiziert.¹⁴ Dabei erreichen bereits heute sowohl die Arbeitslosenquote als auch die absolute Zahl der arbeitslosen Menschen Werte, die es in der zweiten Republik noch nie gegeben hat - Tendenz weiter steigend.

Ebenso dramatisch steigt die Zahl der sogenannten „langzeitbeschäftigungslosen Arbeitslosen“, also jener Menschen, die sich seit einem Jahr in verfestigter Erwerbsarbeitslosigkeit befinden. Im Dezember 2015 gab es mit 123.065 Personen fast doppelt so viele langzeitbeschäftigungslose Arbeitslose wie zwei Jahre davor. Damit befindet sich bereits mehr als jeder_r dritte beim AMS vorgemerkte Arbeitslose in lange dauernder, verfestigter Erwerbsarbeitslosigkeit. Das während der Arbeitslosigkeit ausbezahlte Arbeitslosengeld bzw. die Notstandshilfe lagen 2015 mit durchschnittlich 909,5 Euro bzw. 732,0 Euro pro Monat¹⁵ deutlich unter der österreichischen Armutsgefährdungsschwelle von 1.163 Euro¹⁶. Es sind also nicht nur immer mehr Menschen ohne Erwerbsarbeit, sondern gleichzeitig sinken auch die Chancen erwerbsarbeitsloser Menschen auf einen beruflichen Wiedereinstieg.

Doch auch Erwerbsarbeit ist keine Garantie für ein ausreichendes Einkommen. Laut EU-SILC 2015 gelten in Österreich 297.000 Menschen als „Working Poor“, d.h. ihr Haushaltseinkommen liegt trotz Erwerbstätigkeit unter der Armutsgefährdungsschwelle.¹⁷

Zusätzlich verbirgt sich hinter dem seit mehreren Jahrzehnten anhaltenden Anstieg der unselbständigen Beschäftigung vor allem eine Zunahme von (oft nicht existenzsichernder) Teilzeitbeschäftigung. Im Jahr 2015 arbeiteten 28,2% (Frauen: 47,7%, Männer: 11,2%) der in Österreich beschäftigten Menschen in Teilzeit – 1994 lag dieser Wert mit 13,6% (Frauen: 26,0% / Männer: 4,2%) noch deutlich niedriger.¹⁸ Während seit 2004 die Zahl der Beschäftigten um 11,9%

¹⁴ vgl. Wolfgang Alteneder und Georg Frick (2015): Ausblick auf Beschäftigung und Arbeitslosigkeit in Österreich bis zum Jahr 2019. Verfügbar unter: http://www.forschungsnetzwerk.at/downloadpub/ams-AMprognose_Prognose2015-2019.pdf [Stand: 30.12.2015]

¹⁵ vgl. Bundesministerium für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz (2016): Kennzahlen der Arbeitslosenversicherung. Verfügbar unter: <http://www.dnet.at/elis/Kennzahlen.aspx> [Stand: 10.5.2016]

¹⁶ vgl. Statistik Austria (2016): Tabellenband EU-SILC 2015, 10. Verfügbar unter http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&dDocName=107533 [Stand: 10.5.2016]

¹⁷ vgl. Statistik Austria (2016): Tabellenband EU-SILC 2015, 124. Verfügbar unter http://www.statistik.at/wcm/idc/idcplg?IdcService=GET_PDF_FILE&dDocName=107533 [Stand: 10.5.2016]

¹⁸ vgl. Statistik Austria (2016): Teilzeitarbeit, Teilzeitquote. Verfügbar unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/arbeitsmarkt/arbeitszeit/teilzeitarbeit_teilzeitquote/index.html [Stand: 10.5.2016]

gestiegen ist, bleibt die Summe der insgesamt geleisteten Arbeitsstunden relativ konstant. Mehr Beschäftigte teilen sich also dieselbe Zahl an Arbeitsstunden. Seit einem Höchststand im Jahr 2008 (mit leichten Schwankungen) sinkt die Zahl der von Arbeitnehmer_innen und Selbständigen geleisteten Arbeitsstunden sogar.¹⁹

Angesichts des Menschenrechtes auf Arbeit reicht es nicht, fehlendes Wirtschaftswachstum zu beklagen, sondern wir müssen uns die Frage stellen, ob wir in einer Gesellschaft leben wollen, in der Erwerbsarbeitslosigkeit immer breitere Teile der Gesellschaft betrifft. Die folgenden Forderungen sollen dazu beitragen, möglichst viele Menschen in Österreich an existenzsichernder Erwerbsarbeit teilhaben zu lassen.

2.1.2. Forderungen

- **Recht auf Arbeit: Arbeit gerecht verteilen**

Derzeit ist Arbeit in Österreich ungleich verteilt: Während die einen bis zur Erschöpfung arbeiten, finden andere keinen Arbeitsplatz oder arbeiten in prekären Beschäftigungsverhältnissen. Maßnahmen wie eine generelle Arbeitszeitverkürzung bei vollem Lohnausgleich für untere und mittlere Einkommen sowie eine höhere Besteuerung von Überstunden tragen zu einer gerechteren Verteilung von Arbeit bei. So kann sichergestellt werden, dass eine möglichst große Zahl an Menschen ihren Lebensunterhalt selbst verdienen kann.

- **Existenzsicherndes Einkommen gewährleisten**

Aktuell gelten fast 300.000 Menschen in Österreich als „working poor“. Neben einer gerechteren Verteilung von Arbeit setzen wir uns auch für die Einführung eines gesetzlichen Mindestlohns (angelehnt etwa an Referenzbudgets) ein, um existenzsichernde und Teilhabe ermöglichende Einkommen zu gewährleisten, denn diese sind die Grundlage für ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben.

- **Recht auf Arbeit: Menschen mit Beeinträchtigungen Arbeit und Teilhabe ermöglichen**

Auch für Menschen mit Beeinträchtigungen sowie Asylwerber_innen gilt das Menschenrecht auf Arbeit und Teilhabe. Menschen mit Beeinträchtigungen müssen daher sozialrechtlich als Arbeitnehmer_innen anerkannt werden.

- **Recht auf Schutz vor Arbeitslosigkeit: Längerfristige und dauerhaft geförderte Arbeitsplätze für benachteiligte Menschen schaffen**

Langzeitbeschäftigungslosigkeit ist zu einem Massenphänomen geworden. Lange andauernde Arbeitslosigkeit führt zu psychischen und familiären Problemen, zu Armut und gesellschaftlicher Ausgrenzung. Die Entwertung der Qualifikationen und Berufserfahrungen bereitet Arbeitssuchenden Schwierigkeiten beim Wiedereinstieg ins Erwerbsleben. Wenn Österreich die Menschenrechte ernst nimmt, müssen passende Angebote für von den gegenwärtigen Rahmenbedingungen des Arbeitsmarkts benachteiligte Personen entwickelt werden.

¹⁹ vgl. Statistik Austria (2016): Tatsächlich geleistete Arbeitsstunden (Arbeitsvolumen) nach beruflicher Stellung. Verfügbar unter http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/arbeitsmarkt/arbeitszeit/arbeitsvolumen/062896.html [Stand: 10.5.2016]

- **Recht auf frei gewählte Arbeit: Freiwilligkeit statt „Generalverdacht“ und Sanktionen**

In den vergangenen Jahren wurden die Zumutbarkeits- und Verfügbarkeitsbestimmungen für arbeitslose Menschen sowie die Sanktionsmöglichkeiten des AMS schrittweise verschärft. Arbeitslosigkeit ist aber in erster Linie ein strukturelles Problem. Eine Erhöhung des Drucks auf arbeitslose Menschen schafft keinen einzigen neuen Arbeitsplatz, sondern zwingt die Betroffenen in Tätigkeiten, von denen sie nicht leben können. Dadurch kann – wie bereits 2013 vom Wirtschafts- und Sozialrat der UNO reklamiert wurde²⁰ – das Recht auf die freie Wahl der Arbeit untergraben werden. Wir setzen uns daher für Freiwilligkeit bei der Zuweisung zu Arbeitsstellen, arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen, Kursen und Kursmaßnahmen ein.

- **Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit**

Alle Menschen haben das Recht auf gleichen Lohn für gleichwertige Arbeit. Dennoch verdienen Frauen noch immer weniger als ihre männlichen Kollegen. Wir fordern die Evaluierung der Kollektivverträge, um gleiche Arbeit gleich zu bewerten und Erziehungs- sowie Pflegezeiten bei der Anerkennung für Gehaltsvorrückungen angemessen zu berücksichtigen. Ebenso muss sichergestellt werden, dass Leiharbeiter_innen nicht anders entlohnt werden als fix angestellte Menschen.

- **Recht auf Sicherheit im Fall von Arbeitslosigkeit**

Die Arbeitslosenversicherung ist geschaffen worden, um berufstätige Menschen gegen das Risiko der Arbeitslosigkeit zu versichern, sie im Fall von Arbeitslosigkeit bei der Suche nach einem passenden und angemessen bezahlten Arbeitsplatz zu unterstützen und ihre Existenz zu sichern. Aufgrund der Zunahme von Brüchen im Erwerbsleben sowie von atypischen und prekären Beschäftigungsverhältnissen liegt das tatsächlich ausbezahlte Arbeitslosengeld häufig nahe oder unter der Armutsgefährdungsschwelle. Wir fordern daher eine deutliche Anhebung der Nettoersatzrate ähnlich wie in Dänemark von derzeit rund 55% auf 90%.

- **Jugendarbeitslosigkeit verringern**

Im UNO Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte wird Österreich in Punkt 16 empfohlen Langzeitstrategien zu verabschieden, „um die grundlegenden Ursachen von Jugendarbeitslosigkeit zu bekämpfen, wobei benachteiligten und marginalisierten Gruppen besondere Aufmerksamkeit zu schenken ist“.²¹

- **Arbeit ist mehr als Erwerbsarbeit**

Bis heute wird „Arbeit“ immer noch mit „Erwerbsarbeit“ gleichgesetzt: nur bezahlte Arbeit bringt gesellschaftliche Anerkennung, Einkommen und soziale Versicherung. Doch wer Carearbeit leistet, also Angehörige pflegt, Kinder betreut, den Haushalt organisiert, Freiwilligenarbeit leistet oder sich selbst weiterbildet, weiß, dass das Arbeit ist. Wir fordern eine entsprechende Anerkennung dieser für unsere Gesellschaft unverzichtbaren Arbeiten sowie eine gerechtere Verteilung von bezahlter und unbezahlter Arbeit zwischen Frauen und Männern.

²⁰ www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261 [Stand: 18.1.2016]

²¹ www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261 [Stand: 18.1.2016]

- **Recht auf eine den Lebensstandard sichernde Pension**

Das österreichische Pensionssystem bietet im internationalen Vergleich eine verhältnismäßig hohe Absicherung für jene Beschäftigten, welche bis zum offiziellen Pensionsantrittsalter eine nicht unterbrochene Vollzeitbeschäftigung über den gesamten Durchrechnungszeitraum nachweisen können. Diese hohe Absicherung muss auch zukünftig das vorrangige Ziel der Pensionsversicherung darstellen, sollte aber gleichzeitig auch jenen Gruppen ermöglicht werden, welche die erforderlichen Voraussetzungen nicht oder nur schwer erfüllen können – insbesondere Frauen, Teilzeitbeschäftigte, Arbeiter_innen und prekär Beschäftigte.

Das „Recht auf Arbeit“ – Artikel 6 des IPWSKR bezieht sich auch auf die Bedingungen der Arbeit, die im Artikel 7 festgeschrieben sind, insbesondere deren Entlohnung. Zum einen wird dadurch die Grenze zu verbotener Pflicht- und Zwangsarbeit gezogen. Zum anderen ist die Angemessenheit und Höhe der Entlohnung wichtig: Siehe weitere Textstellen über die „working poor“ beim Recht auf Bildung (2.3), den „Niedriglohn“ beim Recht auf Nahrung (2.6) sowie über gerechte Entlohnung und angemessenen Lebensstandard, beide beim Kapitel Recht auf soziale Sicherheit (2.7).

2.2. Recht auf Asyl

2.2.1. Aktuelle Situation

Das Recht in anderen Ländern Asyl zu suchen und zu erhalten, ist von fundamentaler Bedeutung für Menschen, die im Herkunftsland von schwerwiegenden Menschenrechtsverletzungen betroffen waren oder solche im Falle einer Rückkehr dorthin befürchten.

Von Jänner bis Dezember 2015 haben 88.912 Menschen in Österreich um Asyl angesucht.²² Die meisten Flüchtlinge kommen aus Afghanistan, Syrien und dem Irak. 9.331 Asylanträge wurden durch unbegleitete minderjährige Jugendliche gestellt. Während des Bosnienkrieges haben etwa 90.000 Menschen in Österreich Schutz gesucht. Durch die große Zahl von Flüchtlingen aus den Krisenregionen wird aber das Grundrecht auf Asyl in vielen europäischen Ländern wie auch in Österreich in Frage gestellt. Zahlreiche Änderungen im Rahmen der aktuellen Asylnovelle beschneiden Menschenrechte und schaffen Integrationshürden.

Art. 18 der EU Grundrechtecharta²³, die Teil des Lissaboner Vertrags ist und vom österreichischen Verfassungsgerichtshof direkt angewendet wird, erklärt ein Grundrecht auf Asyl und verweist bei seiner Ausgestaltung ausdrücklich auf die Genfer Flüchtlingskonvention. Die österreichische Armutskonferenz verteidigt dieses Grundrecht. Die meisten Flüchtlinge haben ihre Lebensgrundlagen verloren und gehören daher auch zur Gruppe der von Armut betroffenen Menschen. Ihre Integration in die österreichische Gesellschaft ist eine große Herausforderung an die Politik und die sozialen Sicherungssysteme. Ängsten, dass die Kosten übermäßig steigen könnten, stehen jedoch Hochrechnungen gegenüber, die von einem Anstieg der sozialen Kosten

²² vgl. Bundesministerium für Inneres (2015):

http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asylwesen/statistik/files/Asylstatistik_Dezember_2015.pdf [Stand: 27.4.2016]

²³ http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf [Stand: 23.3.2016]

von nicht mehr als 0,3% des BIP ausgehen.²⁴ Bisher besteht kein bundesweites Modell zur Integration von anerkannten Flüchtlingen. Bund und Länder müssen die Integration von Flüchtlingen als gemeinsame Aufgabe verstehen.

Das Flüchtlingskommissariat der vereinten Nationen (UNHCR) schreibt in einer im Oktober 2013 präsentierten Studie²⁵, dass *„in Bezug auf Armut, gesellschaftliche Ausgrenzung und Lebensbedingungen eine Kluft zwischen Flüchtlingen und anderen Teilen der Bevölkerung besteht.“*

2.2.2. Forderungen

- **Der IPWSKR gilt für alle Menschen, die auf österreichischem Territorium leben, soll also auch für Asylwerber_innen umgesetzt werden.**

In den Empfehlungen des UN Sozialausschusses vom Dezember 2013²⁶ heißt es dazu in Punkt 13: „Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, entsprechende Maßnahmen zu setzen, um das Recht der Asylwerberinnen und Asylwerber auf einen angemessenen Lebensstandard durch vollständigen Zugang zum offiziellen Arbeitsmarkt zu gewährleisten, um ihre Unabhängigkeit und wirtschaftliche Selbstständigkeit zu fördern und ihnen den Zugang zur bedarfsorientierten Mindestsicherung zu erleichtern, wenn sie keine Arbeit finden können. Er fordert den Vertragsstaat auch auf, die derzeitigen Bedingungen für die Unterbringung von Asylwerberinnen und Asylwerbern zu verbessern, einschließlich der Sicherstellung angemessener Hygiene- und Bewohnbarkeitsstandards, wie dies in der Allgemeinen Bemerkung (General Comment) Nr. 4 (1991) zum Recht auf angemessene Unterkunft dargelegt wird.“

- **Das Ziel muss sein, die Integration von anerkannten Flüchtlingen nachhaltig zu sichern. Integration kann aber keine Einbahnstraße sein, sondern muss auch von der Mehrheitsbevölkerung getragen und von der Gesellschaft gewollt sein.**

Dabei spielt nicht nur die Phase nach der Asylanerkennung eine Rolle, sondern auch der Zugang zu Angeboten für Asylwerber_innen während des Asylverfahrens. Für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte – unabhängig von deren Aufenthaltsort im Bundesgebiet – ist der Zugang zu Integrationsmaßnahmen gleicher Qualität zu sichern. Dafür muss eine bestimmte Infrastruktur geschaffen werden:

Es müssen jeder schutzberechtigten Person gleichwertige Unterstützungsleistungen angeboten werden: (standardisierter Leistungskatalog) im Sprach- und Bildungsbereich, Information und Beratung sowie Möglichkeiten zur beruflichen Integration.

Die Flüchtlinge müssen individuell, bedarfsorientiert und auf regionale Spezifika abgestimmt gefördert werden.

Die Länder und Gemeinden sollen bei der Entwicklung und Umsetzung des Programms Partner sein. Sie stellen die entsprechenden Zugänge zu den beteiligten Institutionen sicher

²⁴ http://diepresse.com/home/politik/innenpolitik/4843461/Osterreich_Ein-Fluechtling-kostet-10724-Euro-pro-Jahr [Stand: 14.5.2016]

²⁵ http://www.unhcr.at/fileadmin/user_upload/dokumente/03_profil_begriffe/dauerhafte_loesungen/RICE_Kurzzusammenfassung;_Web_neu.pdf [Stand: 24.3.2016]

²⁶ <http://www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261> [Stand: 24.3.2016]

und gewährleisten, dass in diesen die entsprechenden Mittel zur Verfügung stehen für:

- o professionelle Betreuung und ein angemessenes Umfeld,
- o Zusammenarbeit mit kommunalen Strukturen und den lokalen Unternehmen,
- o aktive Einbeziehung der Zivilgesellschaft (Mentor_innen),
- o das Ergreifen von Integrationsmaßnahmen, ausgerichtet auf bestehende Bedürfnisse.

- **Integrationsmaßnahmen**

Die Maßnahmen zur Integration müssen für alle Personen aus der Zielgruppe kostenlos, zugänglich und in ausreichendem Maße zur Verfügung gestellt werden. Sämtliche Maßnahmen sind von ausreichend qualifiziertem Personal anzubieten.

Prozesshafte, ganzheitliche und individuell auf die einzelnen Personen zugeschnittene Beratungsangebote müssen zur Verfügung gestellt werden. Diese sollten psychosoziale Beratung, rechtliche Beratung, Bildungs- und Berufsberatung umfassen.

Allen Personen aus der Zielgruppe müssen ausreichende, kostenlose und auf ihre Bedürfnisse zugeschnittene Spracherwerbsmaßnahmen zur Verfügung stehen, um das Niveau B1 nach dem Europäischen Referenzrahmen erreichen zu können. Alle Personen aus der Zielgruppe müssen bei vollem BMS-Bezug die Möglichkeiten haben, in ihrem Herkunftsland erworbene Qualifikationen kostenlos nostrifizieren zu lassen. Dabei müssen die Verfahren zur Nostrifizierung erleichtert werden. Alle Personen aus der Zielgruppe sollen Zugang zu adäquaten Qualifizierungsmaßnahmen haben.

Kinder und Jugendliche aus der Zielgruppe müssen ausreichende und adäquate Unterstützung erhalten, um ihre Ausbildung im Schul- und Ausbildungssystem erfolgreich abzuschließen, u.a. durch die Einbindung in die ab Sommer 2016 geltende Ausbildungspflicht für junge Menschen bis einschließlich 18 Jahre. Eine solche Unterstützung muss auch für Erwachsene gelten, die ihren Pflichtschulabschluss nachholen. Höhere Bildung sollte über ein einheitliches Stipendiensystem, unabhängig vom Aufenthaltsstatus gefördert werden.

Für Personen mit besonderen Bedürfnissen sind dort, wo der Zugang zu Regelangeboten keine ausreichende Unterstützung bieten kann, spezialisierte Betreuungsangebote zu schaffen.

- **Das Recht auf Asyl kennt keine Obergrenze**

Es ist ein universelles Menschenrecht. Die Integration von Flüchtlingen und Schutzsuchenden ist in einer reichen Gesellschaft wie Österreich möglich. Eine vernünftige Integrationspolitik unterscheidet nicht zwischen den unterschiedlichen, armutsbetroffenen Gruppen und spielt diese nicht gegeneinander aus. Von einer gelingenden Integration profitiert die ganze Gesellschaft. Misslingt sie, nehmen Armut und Ausgrenzung zu.

2.3. Recht auf Bildung

2.3.1. Aktuelle Situation

Das Recht auf Bildung wird in Österreich aufgrund der vorherrschenden Bildungsstrukturen in einem sehr jungen Alter durch das Schulsystem auf eine autoritäre und fremdbestimmte Weise entschieden. Insbesondere die Segregation von Schüler_innen nach Abschluss der Volksschule stellt eine die Gesellschaft spaltende Intervention dar, die Bildungschancen für Bürger_innen reglementiert.

Es ist zu hinterfragen, inwiefern dieser wegweisende Eingriff in die Bildungsbiographie der einzelnen Bürger_innen im Kindesalter eine „volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und des Bewusstseins ihrer Würde“ wie sie die Allgemeinen Menschenrechte und der UN-Sozialpakt fordern, beeinflusst und mitunter verhindert. Die Forderung der UN-Kinderrechtskonvention auf Chancengleichheit wird durch das österreichische, die Gesellschaft trennende Schulsystem nicht eingehalten. (Die Entwicklungen in den letzten Jahren, ein Gesamtschulsystem in Österreich einzuführen sind, wie sich auch in der aktuellen Debatte und Reform abzeichnet, nahezu unverändert. Zwar wird regelmäßig ein Gesamtschulsystem gefordert, die tatsächliche, österreichweite Implementierung wird jedoch von einer Legislaturperiode auf die nächste verschoben.)

Trotz der im europäischen Vergleich geringen Kinderarmut schneidet Österreich in der sozialen Mobilität „nach oben“ nur unterdurchschnittlich ab.²⁷

Insbesondere die soziale Herkunft von Eltern hat auf die Bildungschancen ihrer Kinder einen wesentlichen Einfluss: Die Wahrscheinlichkeit ein Studium aufzunehmen, ist für Kinder aus Akademiker_innenhaushalten höher als für Kinder deren Eltern keine Akademiker_innen sind.²⁸

Die prekäre Bildungssituation von Personen, die aus einkommensschwachen Haushalten kommen, lässt sich klar belegen:²⁹

- Personen mit niedrigen Bildungsabschlüssen beziehen überdurchschnittlich oft niedrige Stundenlöhne und werden den sogenannten „Working Poor“ zugeschrieben.
- Die Wahrscheinlichkeit, in einem Haushalt mit voller Erwerbstätigkeit zu leben steigt, je höher das formale Bildungsniveau ist und je weniger Kinder im Haushalt leben.
- Personen mit niedrigerem Bildungsabschluss nehmen Gesundheitsleistungen seltener in Anspruch, als Personen mit höherem Abschluss.
- Der Anteil von Kindern in Kinderbetreuungseinrichtungen ist bei Familien mit hohem Einkommen höher als bei Haushalten mit niedrigem Einkommen.
- Ein Fünftel der Personen, die maximal über einen Pflichtschulabschluss verfügen, sind armutsgefährdet.

²⁷ vgl. OECD (2014): Education at a Glance 2014. OECD Indicators. OECD Publishing, S. 332. Online verfügbar: <https://www.oecd.org/edu/Education-at-a-Glance-2014.pdf> [Stand: 20.5.2016]

²⁸ vgl. IHS (2012): Studierenden-Sozialerhebung 2011, Seite 41ff.

²⁹ vgl. Sozialministerium (Hg.) (2014): Sozialbericht 2013-2014, Seite 299-348. Online verfügbar: https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/9/6/5/CH3434/CMS1452073600701/soziale-sicherheit_sozialbericht-2013-2014.pdf [Stand: 20.5.2016]

Bildung führt jedoch nicht automatisch zu weniger Armut. Wo Wissen zum ausschlaggebenden Faktor im Wettbewerb wird – Stichwort: Wissensgesellschaft –, verschärfen sich soziale Ungleichheiten. Bildung als individuelles Hochrüstungstool im gegenseitigen Wettkampf fördert damit die soziale Spaltung. Außerdem nimmt die Frage, ob Bildung am Arbeitsmarkt „verwertbar“ ist, einen hohen Stellenwert bei Bildungsentscheidungen ein. Tausende müssen in Österreich weit unter ihrer Qualifikation arbeiten.

Das AusBildungspflichtgesetz³⁰, welches ab Sommer 2016 in Kraft tritt, sieht für alle jungen Menschen mit Pflichtschulabschluss eine weiterführende Ausbildung in Schulen oder einer betrieblichen bzw. überbetrieblichen Lehrstelle vor. Damit soll u.a. frühen Ausbildungsabbrüchen sowie dem in der Folge höheren Arbeitslosigkeits- und Armutsrisiko für diese Zielgruppe vorgebeugt, aber auch dem zunehmendem Qualifikationsbedarf der Wirtschaft begegnet werden. Solange das Gesetz jedoch einseitig auf erhöhte Anforderungen und Sanktionen bei Nichterfüllung zielt und versäumt, strukturelle Präventionsmaßnahmen im (Aus-) Bildungssystem und ausreichende, hochwertige Angebote für junge Menschen zu schaffen, wird Armut damit nicht verhindert, sondern soziale Probleme verschärft.

Die Chance, aus der Armut herauszukommen, steht in enger Wechselbeziehung zu gesellschaftlicher Ungleichheit insgesamt. Je sozial gespaltener eine Gesellschaft ist, desto mehr Dauerarmut existiert. Je mehr Dauerarmut existiert, desto stärker beeinträchtigt sind die Zukunftschancen sozial benachteiligter Jugendlicher. Je früher, je schutzloser und je länger Kinder und Jugendliche der Armutssituation ausgesetzt sind, desto stärker sind die Auswirkungen.

Eine Schule, die nicht sozial ausgrenzt, ist jedenfalls eine bedeutende Voraussetzung für Aufstiegschancen von Kindern aus benachteiligten Familien. Die Institution hat eine zentrale Verantwortung dafür, ob die Bildungschancen vom Kind oder vom Einkommen der Eltern abhängen.

Die frühe Segregation der Gesellschaft durch das Schulsystem muss als institutionalisierte Diskriminierung erkannt werden. Das Recht auf Teilhabe an Bildung und einer daraus resultierenden sozialen Teilhabe an der Gesellschaft wird für Kinder und Jugendliche fremdbestimmt ermöglicht bzw. verunmöglicht. Die Schule trägt also durch ihre Strukturen zur Diskriminierung von Personengruppen maßgeblich bei. Eine öffentliche Auseinandersetzung mit den internen Mechanismen, die zur Spaltung der Gesellschaft beitragen ist demnach unablässig. Die gesetzlichen Regelungen laut B-VG Artikel 14 (5a), Bürger_innen ein höchstmögliches Bildungsniveau in bestmöglicher Qualität zukommen zu lassen, unabhängig von deren Herkunft, sozialer Lage und finanziellem Hintergrund, werden nicht eingehalten!

Abschließend ist auf den vorschulischen Bereich hinzuweisen. Die fundamentale Grundlage des österreichischen Bildungssystems bilden die elementarpädagogischen Einrichtungen. Vor allem in Hinblick auf den Wandel der Gesellschaft und der Familiensysteme muss auf diesen Bereich besonderes Augenmerk gerichtet werden, der die Basis für die Bildungsteilhabe und –chancen der Bürger_innen legt.

³⁰ <https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/3/3/9/CH2081/CMS1401689650857/ausbildungspflicht.pdf> bzw. https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/5/3/7/CH3434/CMS1454676091414/fragen_und_antworten_zur_ausbildungspflicht.pdf [Stand: 25.11.2015]

„Bei den Unter-Drei-Jährigen hat sich die Betreuungsquote im institutionellen Sektor von 4,6 Prozent im Jahr 1995 auf 19 Prozent im Jahr 2010 fast vervierfacht. In allen Bundesländern hat auch die Betreuungsquote bei den Drei- bis unter- Sechsjährigen zugenommen. Mittlerweile werden in allen Bundesländern mehr als 93 Prozent der Kinder dieser Altersgruppe außerfamilial betreut.“³¹

Damit Österreich die EU-weiten Barcelona-Ziele erreicht (33 % der Kinder unter 3 Jahren in Kinderbetreuung), sind jedoch 35.000 zusätzliche Betreuungsplätze für Kleinkinder erforderlich. Darüber hinaus braucht es verbesserte Öffnungszeiten bei zumindest 70.000 Plätzen für Kinder zwischen dem dritten und sechsten Lebensjahr (Nachmittagsbetreuung, Ferienzeiten).³² Der Gesellschaft muss also eine professionelle, für Familien leistbare, flächendeckende und zeitflexible Kleinkindbetreuung zur Verfügung stehen. Die gesetzlichen Vorschriften sehen für Kinderkrippen eine pädagogische Fachkraft für 15 Kinder vor, im Kindergarten liegt die Höchstgrenze pro pädagogischer Fachkraft zwischen 20 und 25 Kindern. Um eine qualitätsvolle und den kindlichen Bedürfnissen angepasste Betreuung zu garantieren, muss der Betreuungsschlüssel in den Einrichtungen dringend angehoben werden. Sowohl für die Kinder als auch für die Pädagog_innen sind die (landes-) gesetzlichen Vorschriften eine Zumutung, die eine professionelle Betreuung zur institutionalisierten Unterbringung verkommen lassen. Des Weiteren wird die Forderung der Berufsgruppe selbst, nämlich im tertiären Bereich ausgebildet zu werden, zwar auf politischer Ebene diskutiert, jedoch regelmäßig zurückgewiesen.³³

2.3.2. Forderungen

- **Umsetzung der Empfehlungen des UN Sozialausschusses**

Art. 22: „Der Ausschuss verleiht seiner Besorgnis über die hohen Schulabbruchsraten von Migrant*innen (29,8 Prozent), Kindern mit Migrationshintergrund (15,6 Prozent), insbesondere von Mädchen, sowie von Romakindern Ausdruck. (...) Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat die Verstärkung seiner Anstrengungen, um den Schulabbruch von Kindern zu verhindern und um sicherzustellen, dass Ausbildung und Möglichkeiten zur Wiederaufnahme des Schulbesuchs in allen Ländern zur Verfügung stehen. Er ermutigt den Vertragsstaat auch zur Entwicklung spezifischer Strategien, um Roma den Zugang zu und die Anmeldung in Schulen und Universitäten auf Grundlage einer umfassenden Bewertung diesbezüglicher Hindernisse zu erleichtern.“

Art. 23: „Der Ausschuss nimmt die Maßnahmen zur Kenntnis, die vom Vertragsstaat gesetzt wurden, um die Präsenz von Mädchen und Frauen in Berufsfeldern zu fördern, die traditionell von Männern beherrscht werden, ist jedoch über die geringe Beteiligung von Frauen in höheren Ausbildungsprogrammen in Naturwissenschaft, Technologie, Technik und Mathematik sowie verwandten Berufen besorgt (Art. 3, 6, 13 und 15). Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat die Verstärkung seiner Bemühungen, einschließlich befristeter spezieller Maßnahmen, um die Beteiligung von Frauen an Hochschulprogrammen in Naturwissenschaft, Technologie, Technik und Mathematik sowie verwandten Berufen zu erhöhen. In dieser

³¹ <http://www.bmfj.gv.at/familie/kinderbetreuung/kinderbetreuung-oesterreich.html> [Stand: 25.11.2015]

³² http://www.frauenrechte-jetzt.at/images//cedaw_schattenbericht_2012_final_lang.pdf, Seite 36f. [Stand: 25.11.2015]

³³ http://www.plattform-educare.org/positionspapier_ausbildung.htm [Stand: 25.11.2015]

Hinsicht ermutigt der Ausschuss den Vertragsstaat auch, good practices auf internationaler Ebene aktiv zu erforschen, zu fördern und auszutauschen, so auch bei Foren, die von der Organisation der Vereinten Nationen für Erziehung, Wissenschaft und Kultur (UNESCO) einberufen werden.“

- **Stopp der Segregation der Gesellschaft durch das Bildungssystem**

Bildungsgerechtigkeit und Chancengleichheit muss für alle Gesellschaftsschichten unabhängig von ethnischer Zugehörigkeit, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Gesundheit, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Geburt oder dem sonstigen Status gelten.

Es bedarf einer öffentlichen Reflexion des Bildungssystems, das institutionell diskriminiert, das Recht auf Bildung von Kindern fremdbestimmt und hierarchische und autoritäre Machtstrukturen manifestiert.

Die Ausschluss- und Ausgrenzungsfunktion der Schule muss kritisch hinterfragt und verändert werden!

- **Ganztägige Schulformen mit verschränktem Unterricht ausbauen**

Die Unterrichtsstrukturen müssen eine Änderung erfahren: angestrebt werden soll ein Unterricht, der in heterogenen Gruppen individuell fördern kann; weg von einer Defizitorientierung hin zu einer Ressourcenorientierung. Es bedarf eines Unterrichtes, der sich an der Lebenswelt und den Lernprozessen von Kindern und Jugendlichen orientiert, beispielsweise durch eine Veränderung der starren Stundentaktung.

- **Bildungswege offen gestalten**

Bildung soll frei sein, der Fokus auf eine Arbeitsmarktqualifikation muss abnehmen und die Entfaltung individueller Interessen gefördert werden! Die Schule soll ein offenes Begegnungsfeld mit alternativen Angeboten für alle Schüler_innen sein.

- **Inklusion**

Es müssen inklusive Angebote für Schüler_innen mit Behinderung an Schulen ausgebaut werden, integrative Bildungsangebote geschaffen, Bildungsprozesse für Schüler_innen und Jugendliche offen gestaltet werden. Insbesondere an höheren Schulen sind auf struktureller Ebene bislang die wenigsten gesicherten Zugänge für Menschen mit Einschränkungen möglich.

- **Öffnung der Schule**

Angestrebt werden soll eine Öffnung der Schule in Richtung Stadtteil und Gemeinde. Es bedarf einer Kooperation mit Institutionen außerhalb der Schule, sowie einer Reflexion und Hinterfragung des Begriffes „schulfremde Person“.

- **Flächendeckender Ausbau von Schulsozialarbeit**

Schulsozialarbeit soll zur Unterstützung von Schüler_innen, Lehrer_innen und Eltern durch unabhängige niederschwellige, psychosoziale Angebote an Schulen, insbesondere in Ballungszentren, eingesetzt werden. Der Ausbau an den Schnittstellen zwischen Schule und offener Jugendarbeit soll gefördert werden, Unterstützungsprogramme wie beispielsweise das Jugendcoaching angeboten werden.

- **Kompensatorische Ressourcenzuteilung für Schulen („Indexbasierte Mittelzuweisung“³⁴)**

Schulen sollen in sozial benachteiligten Gebieten qualitativ hochwertig ausgestattet werden, damit keine Schüler_innen zurückgelassen werden und die Schulen für alle Einkommensschichten attraktiv bleiben. Ressourcen müssen transparent und sinnvoll eingesetzt werden!

- **Ausbau von elementarpädagogischen Einrichtungen**

Eine Anpassung der Öffnungszeiten von elementarpädagogischen Einrichtungen an die Lebenswelten von Eltern ist unabdingbar, insbesondere im ländlichen Bereich. Einrichtungen für Kinder unter drei Jahren benötigen einen umfassenden Ausbau. Die Ausbildung muss weiterhin professionalisiert, der Betreuungsschlüssel angehoben werden. Es muss einheitliche Gesetze für alle Bundesländer geben!

- **Umgang mit internationalen Ausbildungen**

Die Nostrifizierung muss erleichtert werden: Österreich erkennt die Qualifikationen vieler Zuwander_innen nicht an, der Staat verzichtet somit auf zusätzliches Know-How, das die Gesellschaft bereichern würde.

- **Bildung über die Lebensalter**

Bildung soll allen Bürger_innen über die Lebensalter zugänglich sein, Betriebe sollen ihren Mitarbeiter_innen regelmäßig Bildungsangebote zur Verfügung zu stellen.

- **Investition in Bildung**

Bildung ist humanes und soziales Kapital, das der gesamten Gesellschaft zu Gute kommt, Bildung darf nicht auf einer marktwirtschaftlichen Ebene abgehandelt werden! Bildung soll allen Menschen zur freien Verfügung stehen und nicht von der individuellen ökonomischen Situation abhängen. Die Investitionen in das Bildungssystem müssen auf politischer Ebene in einem größeren Maßstab betrachtet werden, wird in die Bildung nicht entsprechend investiert, wird die gesellschaftliche Entwicklung eingeschränkt.

³⁴

https://www.jku.at/soz/content/e94921/e95831/e96904/e248193/IndexbasierteFinanzierungBacher30.6.2014V2_ger.pdf
[Stand: 25.11.2015]

2.4. Recht auf Gesundheit

2.4.1. Aktuelle Situation

Aufgrund der Wirtschaftskrise kam es seit 2008 auch in Österreich zu Austeritätsmaßnahmen, unter anderem in Form von Einsparungen im Gesundheits- und Sozialsektor. Dazu heißt es im zivilgesellschaftlichen Parallelbericht an den UN Sozialausschuss von 2013:

„Da es schon derzeit Probleme bei der Verfügbarkeit von Gesundheitsdienstleistungen gibt, ist es besorgniserregend, dass im Rahmen der Gesundheitsreform von 2013 bis 2020 11 Milliarden Euro eingespart werden sollen. Eklatant ist der Mangel an Pflegekräften, die unter großer Arbeitsbelastung, schlechter Bezahlung und schlechtem Image leiden.“³⁵

Die Zusammenhänge zwischen Armut und Gesundheit bzw. Krankheit wurden in zahlreichen Studien nachgewiesen. Das zeigt sich bereits in der subjektiven Einschätzung des Gesundheitszustandes. Personen, die Hilfsarbeiter_innentätigkeiten ausführen, geben im Vergleich zu anderen Berufstätigen fast doppelt so oft an, starke Beeinträchtigungen durch Behinderungen oder gesundheitliche Probleme zu haben.³⁶

„Beim Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen sind Migrant_innen und Asylwerber_innen aufgrund der Sprachbarriere und ihrer wirtschaftlich sozialen Benachteiligung diskriminiert. (...) Menschen mit Behinderung leiden darunter, dass nur wenige Arztpraxen barrierefrei sind und viel zu wenig persönliche Assistenz von der öffentlichen Hand finanziert wird.“³⁷

Etwa 1,5 Prozent der in Österreich lebenden Menschen sind nicht krankenversichert. Das sind in etwa 100.000 Menschen, die hauptsächlich in der Bundeshauptstadt Wien leben.³⁸ Dazu gehören zum Beispiel Asylwerber_innen, die aus der Grundversorgung herausfallen, weil sie einen negativen Asylbescheid erhalten haben, aber sich weiterhin in Österreich aufhalten. Frauen oder Männer, die mit ihrem Ehepartner mitversichert waren, haben nach der Scheidung keine Krankenversicherung mehr. Gleiches gilt für Personen, die auf Arbeitssuche in Österreich sind, doch noch keinen Anspruch auf Leistungen des AMS haben.

Eine aktuelle qualitative Studie der Armutskonferenz, in der Armutsbetroffene in Fokusgruppen befragt wurden, weist weitere Zugangsbarrieren für Armutsbetroffene bei der Umsetzung ihres Rechts auf Gesundheit nach: „Es zeigt sich, dass das Gesundheitssystem von Armutsbetroffenen als Zwei-Klassen-System erlebt wird, das sich vor allem in der Nicht-Leistbarkeit und dem damit verbundenen erschwerten Zugang zu diversen Gesundheitsleistungen manifestiert.“³⁹ Nachteile entstehen vor allem bei Heilbehelfen, für die ein Selbstbehalt zu bezahlen ist: Zahnersatz, Brillen,

³⁵ <http://www.fian.at/assets/Parallelbericht-Oesterreich-2013-WSK-Rechte-de.pdf> [Stand: 4.9.2015]

³⁶ vgl. Statistik Austria (2014): Tabellenband EU-SILC 2011 VWD. Einkommen Armut und Lebensbedingungen, Seite 64 ff. Online verfügbar: https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/3/3/7/CH2170/CMS1387266116632/tabellenband_eu-silc_2011.pdf [Stand: 4.9.2015]

³⁷ <http://www.fian.at/assets/Parallelbericht-Oesterreich-2013-WSK-Rechte-de.pdf> [Stand: 4.9.2015]

³⁸ vgl. Claudia Habl (2009): Gesundheit und soziale Ungleichheit. In Nikolaus, Dimmel, Karin Heitzmann, Martin Schenk (Hg.): Handbuch Armut in Österreich. Innsbruck, Seite 17

³⁹ Die Armutskonferenz (Hg.) (2015): Lücken und Barrieren im österreichischen Gesundheitssystem aus der Sicht von Armutsbetroffenen. Wien, Seite 15. Online verfügbar: http://neu.armutskonferenz.at/files/armkon_barrieren_luecken_gesundheitssystem-2015_1.pdf [Stand: 1.10.2015]

Hörgeräte kosten Geld. Wahlarzthonorare, Physiotherapie, Psychotherapie oder ähnliches sind für Armutsbetroffene zumeist unerschwinglich. Ein gesunder Lebensstil – frisches Obst, Gemüse, regelmäßiger Sport - sind ebenfalls zu kostspielig. Respektlosigkeit und Stigmatisierung erfahren Armutsbetroffene sowohl im Krankenhaus als auch im niedergelassenen Bereich.⁴⁰

Im allgemeinen Rechtskommentar des UN Wirtschafts- und Sozialausschusses zum normativen Gehalt des Rechts auf Gesundheit heißt es: „Der Ausschuss interpretiert das Recht auf Gesundheit (Art. 12.1) als umfassendes Recht, das nicht nur die rechtzeitige und angemessene Gesundheitsversorgung beinhaltet, sondern auch die zugrundeliegenden Bestimmungsfaktoren für Gesundheit, etwa der Zugang zu sicherem Trinkwasser und adäquater sanitärer Versorgung, die Verfügbarkeit von gesunder und sicherer Ernährung und Wohnversorgung. Dazu gehört weiter der Zugang zu gesundheitsrelevanter Bildung und Information einschließlich zur sexuellen und reproduktiven Gesundheit. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Einbeziehung der Bevölkerung in alle gesundheitsrelevanten Entscheidungen auf kommunaler, nationaler und internationaler Ebene“ [Übersetzung der Autorin].⁴¹

Für die Verwirklichung des Rechts auf Gesundheit ist einerseits die Verfügbarkeit (Availability) von Gesundheitsdienstleistungen und gesunden Lebensumständen, wie Arbeitsbedingungen und Wohnverhältnisse, in ausreichendem Ausmaß entscheidend. Andererseits muss der Zugang (Accessibility) zu Gesundheitsdienstleistungen und gesunden Lebensumständen für alle Menschen gleichberechtigt ermöglicht werden.

Aufgrund des zunehmenden Mangels an Ärzt_innen und Pflegekräften, gibt es in Österreich ein wachsendes Problem der Verfügbarkeit, dem die Politik durch geeignete Maßnahmen entgegenwirken muss. Für benachteiligte Bevölkerungsgruppen wie Asylwerber_innen, Zuwander_innen, ältere Menschen auf dem Land, Armutsbetroffene und Menschen mit Behinderung müssen dringend geeignete Maßnahmen entwickelt werden, die Barrieren bei der Umsetzung ihres Rechts auf Gesundheit überwinden helfen.

2.4.2. Forderungen

In den Empfehlungen des UN Sozialausschusses vom Dezember 2013⁴² heißt es zum Recht auf Gesundheit:

„Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat die Verfügbarkeit von Gesundheitsfachpersonal in ausreichendem Umfang sicherzustellen, um den steigenden Bedarf nach medizinischer Behandlung, insbesondere in Bereichen wie psychosoziale Gesundheit und Jugendgesundheit, zu decken, wobei seine Allgemeine Bemerkung (General Comment) Nr. 14 (2000) über das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit zu berücksichtigen ist. Er empfiehlt dem Vertragsstaat auch, die Zugänglichkeit angemessener und leistbarer Gesundheitsleistungen für Ausländer zu verbessern; hierzu zählen auch Maßnahmen zur Sicherstellung der Verfügbarkeit von Übersetzungen und von Informationen über Gesundheitsleistungen sowie zur Erörterung damit verbundener Gesundheitsrisiken“. (aus der deutschen Übersetzung des BKA).

⁴⁰ <http://derstandard.at/2000020891576/Studie-Wenn-Armsein-krank-macht> [Stand: 5.9.2015]

⁴¹ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en [Stand: 5.9.2015]

⁴² <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=54260> [Stand: 5.9.2015]

Armutsbetroffene kommen in der Studie der Armutskonferenz zu folgenden Forderungen:⁴³

- **Erleichterter Zugang zu kostenloser Psychotherapie**
Ein Ausbau von Therapie- und Beratungseinrichtungen und psychosozialen Notdiensten außerhalb der Ballungszentren ist unbedingt erforderlich.
- **Erleichterter Zugang zu Prävention und Rehabilitation**
Gefordert wird ein uneingeschränkter Zugang zu Rehabilitationsmaßnahmen, Kuren, etc.; Personen mit multiplen Beeinträchtigungen sind bisher wegen Betreuungsbedarf von Kuren ausgeschlossen.
- **Unbürokratische finanzielle Unterstützung**
Für Behandlungen mit hohen Selbstbehalten, sowie bei notwendigen Heilbehelfen (Hörgeräte, orthopädische Hilfen etc.) braucht es eine unbürokratische Möglichkeit der finanziellen Unterstützung.
- **Bessere räumliche Erreichbarkeit von Gesundheitseinrichtungen**
Menschen mit wenig Geld haben besonders im ländlichen Raum große Probleme, Gesundheitseinrichtungen zu erreichen. Auch kleinere Wege sind kaum machbar. Kommen Armut und Krankheit zusammen, ist die Mobilität völlig eingeschränkt.
- **Kein Zwang zu krankmachender Erwerbsarbeit**
Wenn Arbeit krank macht, präkarisiert ohne Anerkennung und Wertschätzung, entsteht soziale Ausgrenzung durch die Arbeit selbst. AMS, Sanktionen und Angst machen krank.
- **Gleicher Zugang zum Recht für alle – egal ob arm oder reich**
Gefordert wird eine Vertretung von Betroffenen bei Krankenkasse, Pensionsversicherung, AMS und Sozialamt. Rechtsberatung, Rechtshilfe und Rechtsdurchsetzung sollen allen Mitgliedern der Gesellschaft zur Verfügung stehen.
- **Schließen der Lücken für Menschen ohne Krankenversicherung**
Es besteht ein Mix aus strukturellen Lücken, sozialen Benachteiligungen, fehlenden persönlichen Ressourcen und mangelnder Information. Davon betroffen sind Menschen in prekärer Beschäftigung, Personen in schweren psychischen Krisen, Arbeitssuchende ohne Leistungsanspruch oder Hilfesuchende, die ihren Mindestsicherungsanspruch aus Scham nicht einlösen.
- **Förderung der sexuellen und reproduktiven Gesundheit**
Zugang zu Information über Familienplanung, Verhütung und sexuell übertragbare Krankheiten sowie kostenlose oder kostengünstige Verhütungsmittel für Männer und Frauen. Zugang zu einem sicheren Schwangerschaftsabbruch für alle Frauen. Verfügbarkeit von Informationsmaterial in den häufigsten Migrant_innensprachen.

⁴³ Die Armutskonferenz (Hg.) (2015): Lücken und Barrieren im österreichischen Gesundheitssystem aus der Sicht von Armutsbetroffenen. Wien, Seite 33-34. Online Verfügbar:
http://neu.armutskonferenz.at/files/armkon_barrieren_luecken_gesundheitssystem-2015_1.pdf [Stand: 1.10.2015]

2.5. Rechte von Kindern und Jugendlichen

2.5.1. Aktuelle Situation

Die Verringerung von Kinderarmut muss als Ziel einer allgemeinen Familien-, Sozial-, Arbeitsmarkt- und Bildungspolitik gesehen werden, um jungen Menschen ein erfülltes, sicheres Leben als selbstbestimmte Subjekte zu ermöglichen. Eine zentrale Schwierigkeit im Bereich der Kinderarmut liegt jedoch darin, dass diese eine Querschnittsthematik ist und ihre Bekämpfung in engem Zusammenhang mit weiteren Politikbereichen erfolgen muss, die noch dazu auf unterschiedlichen Verwaltungsebenen angesiedelt sind (Bund, Länder, Kommunen).

In Österreich gibt es in den vergangenen Jahren immer mehr armutsgefährdete Kinder und Jugendliche unter 20 Jahren (2014: 23% oder 408.000 Personen). Immerhin 13 Prozent bzw. 161.000 Kinder und Jugendliche unter 16 Jahren sind von mindestens drei der für diese Altersgruppe als relevant erachteten Lebensbereiche ausgeschlossen: Teilnahme an Schulveranstaltungen; Möglichkeit, Freunde einzuladen; Verfügbarkeit kindergerechter Bücher; tägliches Obst und Gemüse. Hier ist insbesondere auf den Zusammenhang von Kinderarmut und einer schlechten gesundheitlichen Verfassung hinzuweisen! Gleichwohl wurde das Recht auf Gesundheit und einen angemessenen Lebensstandard bislang nicht in das BVG Kinderrechte (Bundesverfassungsgesetz) aufgenommen.

Die Tatsache, dass es in Österreich trotz steigender Zahlen im internationalen Vergleich noch vergleichsweise wenig armutsbetroffene Kinder gibt, geht auch auf die problematische statistische Erfassung zurück, die Kinderarmut nur im Zusammenhang mit dem verfügbaren Einkommen desjenigen Haushalts misst, in welchem die Kinder leben. Stehen diesem Haushalt weniger als 60% des „äquivalisierten Medianhaushaltseinkommens“ zur Verfügung, wird das Kind als „armutsgefährdet“ geführt, wenngleich dieses Maß keine Aussagen darüber zulässt, ob einem Kind mit dem zur Verfügung stehenden Einkommen ein Mindestlebensstandard ermöglicht werden kann oder nicht.

Durch die rein statistisch-technische Konstruktion des Maßes wird die Diskussion, welche Leistungen Kindern in einer Gesellschaft mindestens zugestanden werden sollen (Wohnraum und Energie z.B. zum Heizen, Zeit mit den Eltern, Bildung, Freizeitmöglichkeiten, ...), verhindert. Diese sollte jedoch im Zentrum der politischen Debatten und Bemühungen stehen, um die Armutsgefährdung von jungen Menschen wirksam zu bekämpfen. Von Armut betroffen sind in überdurchschnittlichem Maße Kinder von Alleinerzieher_innen, Mehrkind- (mehr als zwei Kinder) und Migrant_innenfamilien. Für die betroffenen Kinder bedeutet Armut z.B. dass die Teilnahme an Klassenfahrten oder (außer)schulischen Aktivitäten und Projekten erschwert oder verhindert wird, was sozial stigmatisiert und ausgrenzt.

Ein ernsthaftes Problem ist die im europäischen Vergleich geringe soziale Mobilität durch das sozial hochselektive Schulsystem, welches den sozialen „Aufstieg“ von Kindern aus sozioökonomisch benachteiligten Familien massiv erschwert und das Risiko der Armutsgefährdung langfristig verfestigt. Eine Debatte um spezifische Determinanten und Folgen von Armut bei Jugendlichen fehlt derzeit in Österreich, ist jedoch im Hinblick auf die u.a. kontinuierlich schwierigere Ausbildungs- und Arbeitsmarktsituation von jungen Menschen politisch unabdingbar.

2.5.2. Forderungen

- **Erweiterung des Bundesverfassungsgesetzes über die Rechte der Kinder**
Aufnahme des Rechts auf Gesundheit und einen angemessenen Lebensstandard in das BVG Kinderrechte (vgl. KRK Art. 24 und 27).
- **Stärkung der Politischen Bildung, Menschenrechtsbildung und insbesondere Kinderrechtsbildung**
In erster Linie für Kinder und Jugendliche aber auch in der Ausbildung von Pädagog_innen (vgl. KRK Art. 28 und 29). Damit kann auch die Sensibilisierung von Pädagog_innen für Armutsgefährdung bei jungen Menschen gefördert werden.
- **Maßnahmen, welche die soziale Mobilität fördern und mit den Herausforderungen der Zuwanderung positiv umgehen**
Dazu zählen ein quantitativer und insbesondere qualitativer Ausbau von Gratis-Kindergärten, Sprachförderung, eine gemeinsame inklusive Schule mit qualitativ hochwertiger Nachmittagsbetreuung (vgl. KRK Art. 28).
- **Inklusion in allen gesellschaftlichen Bereichen, vor allem im Bildungssystem**
- **Flächendeckende, kostenlose und qualitätsgesicherte Kindereinrichtungen**
Beispielsweise Kleinkinderbetreuung, Kindergärten, Nachmittagsbetreuung, Kinder- und Jugendzentren, sowie Freizeiteinrichtungen.
- **Wissenschaftliche Evaluationen** der Maßnahmen gegen Kinderarmut und öffentliche Verbreitung der Ergebnisse sowie Etablierung von **wissenschaftlicher Forschung zur Armutsgefährdung von Jugendlichen**.
- **Entwicklung eines inhaltlich und normativ interpretierbaren Maßes für Kinderarmut**
Ein solches Maß soll als eine besser haltbare Grundlage für politische und administrative Maßnahmen dienen und sich an den österreichischen Referenzbudgets orientieren.⁴⁴
- **Deutliche Anhebung der finanziellen Aufwendungen für Gesundheitsförderung und Prävention bei Kindern und Jugendlichen**⁴⁵ (vgl. KRK Art. 24).
- **Progressive Maßnahmen** wie Kinderkostenstudien, eine **Valorisierung der Familienbeihilfe** oder eine Ausweitung der **steuerlichen Absetzbarkeit von Kinderbetreuung** einführen und verstärkt nutzen.
- **Existenzsicherndes Einkommen für alle** (vgl. KRK Art. 27)

⁴⁴<http://www.budgetberatung.at/downloads/infodatenbank/referenzbudgets/referenzbudgets-booklet2010.pdf> [Stand: 12.2.2016]

⁴⁵ vgl. Netzwerk Kinderrechte Österreich (2011): Ergänzender Bericht zum 3. und 4. Bericht der Republik Österreich an die Vereinten Nationen gemäß Artikel 44, Absatz 1 b des Übereinkommens über die Rechte des Kindes. Online verfügbar: http://www.kinderhabenrechte.at/fileadmin/download/KB_Hauptbericht_DE.pdf [Stand: 12.2.2016]

2.6. Recht auf Nahrung

2.6.1. Aktuelle Situation

Immer mehr Menschen sind mit Nahrungsunsicherheit und somit einer Verletzung ihres Rechts auf Nahrung konfrontiert!

In Österreich waren 2014 1.609.000 Menschen ausgrenzungsgefährdet, das entspricht 19,2% der Bevölkerung. Zwei Drittel (1.105.000 Personen) davon sind manifest, d.h. länger als ein Jahr lang, von Armut betroffen.⁴⁶ Der Frauenanteil ist hier überproportional hoch.⁴⁷ Immer mehr Menschen sind mit Nahrungsunsicherheit und somit einer Verletzung ihres Rechts auf Nahrung konfrontiert.

Im Schattenbericht von FIAN, der Menschenrechtsorganisation für das Recht auf Nahrung, an den UN Sozialausschuss heißt es: *„Wurden 2005 rund 80 Tonnen Lebensmittel an ca. 45 Einrichtungen geliefert, waren es im Jahr 2012 462,4 Tonnen für ca. 85 belieferte Einrichtungen. Nach Schätzungen des Vereines werden damit über 12.000 Armutsbetroffene unterstützt.“*⁴⁸ 2013 spricht eine Festschrift der Wiener Tafel zu deren 15-jährigem Jubiläum von 18.000 Armutsbetroffenen und 105 Einrichtungen.⁴⁹ 457 Menschen haben gratis (ehrenamtlich) mehr als 22.000 Stunden gearbeitet und schon 2013 wurden beinahe 100.000 km gefahren um 1.236 Tonnen Lebensmittel zu verteilen.⁵⁰

Österreichweit versorgen die Tafeln 27.000 vorwiegend manifest armutsbetroffene Menschen,⁵¹ das Rote Kreuz ca. 13.000 Personen.⁵² Alleine in Niederösterreich nützen rund 16.700 Personen das Angebot der SOMA Märkte.⁵³ Addiert man die Zahlen von weiteren karitativen Organisationen so versorgen Sozialmärkte, Tafeln und ähnliche ca. 6-8 % aller ausgrenzungsgefährdeten Personen in Österreich. Umfragen bei den Empfängern_innen zeigen eine hohe Zufriedenheit mit dem zur Verfügung gestellten Warenangebot.⁵⁴ Dennoch wird erkennbar, dass Tafeln und andere Organisationen nur einen kleinen Beitrag zur Versorgung von armutsbetroffenen Personen in Österreich leisten (ohne Berücksichtigung der aktuellen Flüchtlingssituation). Sie können das Problem der zunehmenden Nahrungsunsicherheit, das primär eine Aufgabe des Staates ist, allerdings nicht lösen.

Die Zahlen zeigen, dass das Problem der Nahrungsunsicherheit in Österreich nicht kleiner, sondern größer wird. Zum einen ist dies auf die zunehmende Armut in Österreich zurückzuführen, zum anderen auf die verminderte Verfügbarkeit von regional erzeugten Lebensmitteln. Global gesehen wird die ökologisch angepasste bäuerliche Landwirtschaft gegenüber industriellen

⁴⁶ http://www.statistik.at/web_de/presse/102889.html [Stand: 28.8.2015]

⁴⁷ vgl. FIAN (2013): Parallellbericht des Forums für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte in Österreich. Seite 17. Online verfügbar: http://fian.at/media/filer_public/72/a0/72a08d91-c0c4-4b1f-9a96-c5e66fda39aa/parallelbericht-oesterreich-2013-wsk-rechte-de.pdf [Stand 28.8.2015]

⁴⁸ ebd.

⁴⁹ http://www.wienertafel.at/fileadmin/Presse/Publikationen/15Jahre_WienerTafel_Jubilaeumsbuch.pdf [Stand: 28.8.2015]

⁵⁰ ebd.

⁵¹ <http://dietafeln.at> [Stand 28.8.2015]

⁵² <http://oe3.orf.at/teamoesterreich/stories/teamoesterreich-tafel/> [Stand: 28.8.2015]

⁵³ <http://noe.orf.at/news/stories/2679378/> [Stand: 28.8.2015]

⁵⁴ vgl. Pladerer C., Hietler P., Kalleitner-Huber M., Bernhofer G., Meissner M (2015): Lebensmittelweitergabe in Österreich. Online verfügbar: http://web.ecology.at/ecology/lebensmittelweitergabe_oesterreich.htm [Stand 28.8.2015]

landwirtschaftlichen Betrieben aufgrund ungerechter politischer Rahmenbedingungen unter anderem im Bereich der Förderstrukturen sowie der globalen Handelsbeziehungen benachteiligt. Dies führt zu einer sukzessiven Zerstörung der natürlichen Grundlagen der Nahrungsmittelproduktion. Die lokale Verfügbarkeit von gesunden und leistbaren Lebensmitteln aus biologischer Landwirtschaft ist in Gefahr und die starke Konzentration des Lebensmittelhandels führt zu einer Verdrängung der Nahversorger und setzt Produzent_innen unter großen Preisdruck. In weiterer Folge wächst die Umweltbelastung durch längere Transportwege, den anfallenden Verpackungsaufwand und die aufrechtzuerhaltenden Kühlketten. Damit die ökologisch angepasste, bäuerliche Landwirtschaft eine Zukunft hat, müsste in allen Ländern die Lebensmittelproduktion und Lebensmittelverteilung im Sinne der Ernährungssouveränität gestaltet werden. Die Bäuer_innen müssten anbauen, was den lokalen Nahrungsgewohnheiten entspricht, und von ihren Produkten ein existenzsicherndes Einkommen erwirtschaften können.

Aktuell werden jedes Jahr in Österreich rund 700.000 Tonnen Lebensmittel weggeworfen, davon gelten rund 500.000 Tonnen als vermeidbar.⁵⁵ 11.123 Tonnen Lebensmittel, wurden im Jahr 2013 von 102 sozialen Einrichtungen wie SOMA Märkten, Caritas, Tafeln sowie den 79 Team Österreich Tafel-Stellen übernommen.⁵⁶ Dies entspricht nur 0,12% des massebezogenen Umsatzes im Food-Bereich, während insgesamt 2,1% des Umsatzes im österreichischen Lebensmittelhandel durch Bruch oder Retouren nicht bei den Konsument_innen ankommen.⁵⁷ Diese Zahlen verdeutlichen die gigantische Ressourcenverschwendung in unserem gegenwärtigen Nahrungssystem, welches auf der industriellen Lebensmittelproduktion- und -verarbeitung und dem globalisierten Handel aufbaut.

Das Recht auf Nahrung für diese benachteiligten Gruppen muss jedoch zunehmend von staatlichen Institutionen unter Einbeziehung der Betroffenen und nach Kriterien der Nachhaltigkeit erfüllt werden. Es ist in allen relevanten Menschenrechtsverträgen verankert. Österreich hat alle diese Verträge ratifiziert. Dadurch haben diese internationalen Normen in Österreich Gültigkeit. Die EU Grundrechtscharta ist sogar im Verfassungsrang, bleibt aber hinter den Standards anderer internationaler Instrumente wie z.B. dem Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zurück.

- Allgemeine Erklärung der Menschenrechte: Art. 25
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (Sozialpakt): Art. 11
- Kinderrechtskonvention: Art. 27
- Frauenrechtskonvention: Art.11 Diskriminierung im Berufsleben und Art. 13 Gleichberechtigung im wirtschaftlichen und sozialem Leben, Art. 14 Gleichberechtigung von Landfrauen
- Behindertenrechtskonvention: Teil C „Geld und Gesundheit“ 30.4.2007/28.9.2008
- Europäische Sozialcharta: Art. 11-13 über soziale Sicherheit, Fürsorge und soziale Dienste

⁵⁵ Pladerer C., Bernhofer G., Kalleitner-Huber M., Hietler P.: Lagebericht zu Lebensmittelabfällen und -verlusten in Österreich. Hg: WWF Österreich & Mutter Erde. Wien, 2016)

⁵⁶ Pladerer C., Hietler P., Kalleitner-Huber M., Bernhofer G., Meissiner M: Lebensmittelweitergabe in Österreich, 2015: http://web.ecology.at/ecology/lebensmittelweitergabe_oesterreich.htm

⁵⁷ Lebersorger, S. und Schneider F. et al., Aufkommen an Lebensmittelverderb im österreichischen Lebensmittelhandel, 2014)

- EU Grundrechtscharta: 1.12. 2009/Vertrag von Lissabon, Art. 43 „Recht auf soziale Sicherheit“, Art. 2 „Recht auf Leben“

Der Allgemeine Rechtskommentar des UN Sozialausschusses nimmt auf diese ökologischen Aspekte unter dem Begriff Nachhaltigkeit in Punkt 7 wie folgt Bezug:

„Das Konzept der Nachhaltigkeit ist untrennbar mit dem Konzept der ausreichenden Ernährung oder Ernährungssicherheit verbunden und impliziert, dass sowohl die heutigen als auch die zukünftigen Generationen Zugang zu Nahrungsmitteln haben sollen.“⁵⁸

Weiter heißt es in Punkt 8:

„Der Ausschuss ist der Auffassung, dass der Wesensgehalt des Rechts auf angemessene Nahrung Folgendes beinhaltet: die Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln, die keine schädlichen Stoffe enthalten und die innerhalb einer bestimmten Kultur akzeptabel sind, in ausreichender Menge und Qualität, um die individuellen Ernährungsbedürfnisse zu befriedigen; den Zugang zu diesen Nahrungsmitteln in einer nachhaltigen Weise und ohne Beeinträchtigung des Genusses anderer Menschenrechte.“⁵⁹

Das Erfordernis der kulturellen Angemessenheit und die Rücksichtnahme auf individuelle Ernährungsbedürfnisse werden besonders in Hinblick auf Asylwerber_innen, die in organisierten Quartieren nicht selbst kochen können und kaum Mitbestimmungsmöglichkeiten über ihren Speiseplan haben, nicht erfüllt.

Ein weiteres Problem stellt der Zugang zu Nahrungsmittelhilfe dar. So haben Zuwander_innen nicht deutscher Muttersprache selten Zugang zu Information über Ausgabestellen. Auch Menschen mit Behinderung bleibt Nahrungsmittelhilfe oft verwehrt, da die wenigsten Ausgabestellen barrierefrei sind. Menschen, die Zugang zu den Ausgabestellen haben möchten, müssen ihr Einkommen offenlegen. Insbesondere in ländlichen Gegenden ist oft bekannt, wer zum SOMA einkaufen geht oder zur Ausgabestelle der Tafel. Damit sind auch Scham und Stigmatisierung verbunden.

Die durch Nahrungsmittelhilfe zur Verfügung gestellten Nahrungsmittel können oftmals nicht die diätetischen Bedürfnisse der Betroffenen befriedigen. Der UN Sozialausschuss legt hingegen fest, dass einer Mindestkalorienaufnahme nicht ausreicht, um das Recht auf Nahrung zu gewährleisten:

„Das Recht auf angemessene Nahrung ist dann verwirklicht, wenn jeder Mann, jede Frau und jedes Kind, einzeln oder gemeinsam mit anderen, jederzeit physisch und wirtschaftlich Zugang zu angemessener Nahrung oder Mitteln zu ihrer Beschaffung hat. Das Recht auf angemessene Nahrung darf daher nicht eng oder restriktiv im Sinne einer Mindestration an Kalorien, Proteinen und anderen spezifischen Nährstoffen ausgelegt werden(...)“⁶⁰

Nahrungsmittelhilfe, wie sie Tafeln und Sozialmärkte in Österreich leisten, wird als Ergänzung zu einem notwendigen Bündel an unterstützenden professionellen Maßnahmen und Hilfsangeboten für armutsgefährdete und armutsbetroffene Menschen angeboten.

⁵⁸ <http://www.un.org/depts/german/wiso/ec12-1999-5.pdf> [Stand: 4.1.2016]

⁵⁹ ebd,

⁶⁰ <http://www.un.org/depts/german/wiso/ec12-1999-5.pdf> [Stand: 28.8.2015]

Im Abschlussdokument der Staatenprüfung von 2013⁶¹ empfiehlt der UN Sozialausschuss der österreichischen Bundesregierung zum Recht auf Nahrung:

„Die Gewährleistung des Rechts auf angemessene Ernährung für in Armut lebende Menschen, wie dies in seiner Allgemeinen Bemerkung (General Comment) Nr. 12 (1999) über das Recht auf angemessene Ernährung und in den von der Welternährungsorganisation [Ernährungs- und Landwirtschaftsorganisation der Vereinten Nationen - FAO] verabschiedeten Freiwilligen Leitlinien zur Unterstützung der schrittweisen Verwirklichung des Rechtes auf angemessene Nahrung im Rahmen der nationalen Ernährungssicherheit dargelegt wird.“ [Übersetzung durch die Autorin]

2.6.2. Forderungen

Aus oben genannten Gründen stellt die Armutskonferenz für das Recht auf Nahrung folgende Forderungen:

- **Zugang zu produktiven Ressourcen oder einem ausreichenden Einkommen**
Diskriminierungen beim Zugang zum Arbeitsmarkt müssen abgebaut werden, ebenso jene beim Zugang zu Bildung. Durch eine Mindestlohngesetzgebung sollen Niedriglohnbranchen, die nicht von Kollektivverträgen erfasst sind, abgeschafft werden. Für Menschen, die von der Landwirtschaft leben möchten, ist der Zugang zu Land zu erleichtern.
- **Entwicklung eines Nationalen Aktionsplanes zum Recht auf Nahrung**
Der nationale Aktionsplan Ernährung ist nicht ausreichend, weil er menschenrechtliche Aspekte nicht einbezieht. Hingegen sehen die von der FAO (Food and Agriculture Organization of the United Nations) verabschiedeten und von Österreich anerkannten „Freiwilligen Leitlinien zur Unterstützung der schrittweisen Verwirklichung des Rechts auf angemessene Nahrung“⁶², eine Einbeziehung der Nahrungsmittelproduzent_innen und der von Ernährungsunsicherheit Betroffenen vor.
- **Gesetzliche Maßnahmen gegen Konzentration des Lebensmittelhandels und Überschussproduktion**
Die Oligopolstellung der drei großen Supermarktketten und die Überschussproduktion der industriellen Landwirtschaft führen in Österreich zu einer historisch beispiellosen Vernichtung von Lebensmitteln und Verschwendung von natürlichen Ressourcen auf Kosten der Umwelt und zukünftiger Generationen. Die Politik ist gefordert durch gesetzliche Maßnahmen und im Rahmen der gemeinsamen Agrarpolitik der EU die Rechte zukünftiger Generationen zu schützen.
- **Lebensmittelproduktion und -verteilung**
Im Sinne der Ernährungssouveränität sollen solidarische Landwirtschaftsprojekte, Lebensmittelkooperativen und kleinere Einzelhändler und Direktvermarktung unterstützt werden. (z.B. durch Erlass der Miete in den Gemeinden). Bäuerliche, sozial und ökologisch gerechte Landwirtschaft muss durch geeignete Fördersysteme und eine gerechte Preispolitik verbreitet werden. Nur wenn in der Region Nahrungsmittel angebaut werden, die mit den

⁶¹ <http://www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261> [Stand: 28.8.2015]

⁶² UN Economic and Social Council (2013): Concluding observations on the fourth periodic report of Austria. Seite 5. Online verfügbar: <https://www.bka.gv.at/DocView.axd?CobId=54260> [Stand: 28.8.2015]

Ernährungsgewohnheiten der lokalen Bevölkerung zu tun haben, kann die Nahversorgung wieder verstärkt werden. In den Städten sollen Menschen angeregt werden, Gemeinschaftsgärten anzulegen und zu pflegen. Dadurch werden lange Transportwege vermieden, Arbeitsplätze geschaffen und der soziale Zusammenhalt in der Bevölkerung wird gestärkt.

- **Bewusstseinsbildung für einen wertschätzenden Umgang mit Lebensmitteln**
Dazu gehört primär eine Aufklärung in allen Bevölkerungsschichten, über saisonale und regional verfügbare Nahrungsmittel und den Ressourcenaufwand bei der Erzeugung von Lebensmitteln. Ebenso wichtig ist eine Aufklärung über die Bedeutung des Mindesthaltbarkeitsdatums (MHD). Zu beiden Themen der Bewusstseinsbildung können Kochworkshops an öffentlichen Institutionen der Erwachsenenbildung bzw. direkt in Sozialeinrichtungen wichtige Beiträge leisten, damit das Wissen über die rasche Zubereitung von gesundem und kostengünstigem Essen für alle zugänglich ist.
- **Ausstattung aller Asylquartiere mit Kochmöglichkeiten**, damit sich Flüchtlinge selbstbestimmt mit Nahrung versorgen können.
- **Umstellung der Beschaffung in öffentlichen Einrichtungen** wie zum Beispiel Bildungsinstitutionen, Krankenhäusern und Altenheimen auf Lebensmittel aus weitgehend biologischer, kleinbäuerlicher Landwirtschaft aus der Region. Anwendung von ökologischen und menschenrechtlichen Kriterien anstelle des Bestbieterprinzips.
- **Verfassungsrang für das Recht auf Nahrung, Monitoring- und Rekursmechanismen**
Menschen, deren Einkommen zum Leben nicht ausreicht, haben in Österreich keine Möglichkeit, ihr Recht auf Nahrung einzuklagen. Es bleibt im Dunklen, wie viele Menschen von Ernährungsunsicherheit betroffen sind und aus welchen Gründen. Dadurch ist es auch nicht möglich, Lösungen zu entwickeln, die den unterschiedlichen Problemlagen der Betroffenen gerecht werden.
- **Ratifizierung des Beschwerdeverfahrens zum Sozialpakt**
Das Zusatzprotokoll zum Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte sieht vor, dass Einzelpersonen und Gruppen bei der UNO Beschwerden einreichen können, wenn ihr Recht auf Nahrung verletzt wird und der nationale Rechtsweg ausgeschöpft wurde. Solange Österreich dieses Zusatzprotokoll nicht ratifiziert, können Österreicher_innen dieses Verfahren nicht in Anspruch nehmen.

2.7. Recht auf Soziale Sicherheit – die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS)

2.7.1. Aktuelle Situation

Das Recht auf Soziale Sicherheit – allgemein verstanden als Absicherung gegen soziale Risiken – wird im Rahmen des österreichischen Sozialsystems durch ein langsam gewachsenes, erkämpftes wohlfahrtsstaatliches System von Versicherungsleistungen (Arbeit, Pension, Unfall, Krankheit), staatlichen Fürsorgeleistungen (Sozialhilfe, BMS) und sozialen Transferleistungen wie die Familienbeihilfe oder das Pflegegeld gewährleistet. Unterschiedliche Leistungstypen (Geldleistungen, Sachleistungen, Steuervorteile), unterschiedliche Finanzierungsarten, differierende Zuständigkeiten und unterschiedliche Zugangsbestimmungen spiegeln diese Entstehungszeit und die darin zu gesetzlichen Regelungen gewordenen gesellschaftspolitischen und sozialpolitischen Auseinandersetzungen wider. Strukturelle ökonomische Veränderungen, vor allem der Arbeitsmärkte, sowie allgemeine politische Tendenzen der Senkung und Einsparung von Sozialkosten, oft kombiniert mit Sündenbock-Kampagnen gegen Armutsbetroffene, haben zu neuen Lücken und Brüchen im System sozialer Sicherheit geführt. Alte "Baufehler" des sozialstaatlichen Systems sozialer Sicherheit werden dadurch deutlich sichtbar.

Aus Kapazitätsgründen legt dieser Abschnitt einen Schwerpunkt auf die bedarfsorientierte Mindestsicherung (BMS). Die Armutskonferenz hat deren Einführung kritisch begleitet, ist in der entsprechenden Arbeitsgruppe des Sozialministeriums vertreten und hat laufend Reformvorschläge dazu eingebracht.

Das Recht auf soziale Sicherheit kann natürlich viel umfassender und differenzierter diskutiert werden. Zu kritisieren ist in diesem Zusammenhang selbstverständlich auch die Reform bzw. die weitgehende Abschaffung der Invaliditätspension vom Dezember 2012: Menschen mit Beeinträchtigungen und chronischen Krankheiten werden spätestens ab dem 55. Lebensjahr dazu verpflichtet, für (auch aussichtslose) Rehabilitationsmaßnahmen zur Verfügung zu stehen bei sonstigem Entfall ihrer Bezüge. Nicht nur, dass die Betroffenen ihre Ärzt_innen und Therapeut_innen nicht frei wählen dürfen - sie stehen unter ständigem Rechtfertigungsdruck und unter Angst, ihr „Mindesteinkommen“ zu verlieren, wenn sie den Anforderungen des Systems nicht nachkommen.

2013 bis 2014 wurden im Rahmen des Projekts EMIN (European Minimum Income Network) in 30 europäischen Ländern Mindestsicherungssysteme untersucht. Alle EU Mitgliedstaaten, Norwegen und Mazedonien waren daran beteiligt. Das Projekt wurde vom europäischen Parlament befürwortet, vom europäischen Netzwerk gegen Armut (EAPN) koordiniert und von der EU Kommission finanziert. Ziel war es, einen Konsens über geeignete Schritte zur Realisierung eines adäquaten und zugänglichen Minimaleinkommens (über Mindestsicherung, Sozialhilfe und andere Sozialtransfers) in den EU-Ländern aufzubauen. Im Abschlussbericht findet sich eine zentrale Aussage zu den Ergebnissen der Untersuchung:

„Die Gefahr eines unzureichenden Mindesteinkommens besteht vor allem darin, dass Menschen in Armut gefangen bleiben, was zu höheren sozialen, gesundheitlichen und wirtschaftlichen Kosten führt. Unzureichende Mindesteinkommen können die notwendigsten Bedürfnisse decken, sie

tragen aber dazu bei, dass Menschen in einem Abhängigkeitskreislauf verharren müssen ohne entsprechende Mittel, um Chancen ergreifen zu können oder tatsächlich in vollem Umfange an der Gesellschaft teilhaben zu können. Die Forschung hat gezeigt, dass Armut von Scham begleitet wird, was bei den Menschen zu einem Verlust von Kapazitäten führt, Kapazität um Arbeit zu finden und ihr Leben zu verbessern. Ein inadäquates Mindesteinkommen ist daher der verkehrte Weg, um Anreize zu setzen, einen Arbeitsplatz zu finden und trägt nur zum sozialen Ausschluss bei.“⁶³

Armut ist ein komplexes Phänomen, das den sozialen Zusammenhalt gefährdet. „Das gute Leben für alle“⁶⁴ und gesellschaftlicher Reichtum brauchen Programme und Maßnahmen in vielen Bereichen, denen gemeinsam ist, dass sie sich an den Leitbildern der Menschenrechte und der Nachhaltigkeit orientieren. Die Armutskonferenz fordert deshalb dringend eine Reform der BMS, damit sie ihrem Namen gerecht wird. Ein bedingungsloses Grundeinkommen für jede_n, ist eine der Möglichkeiten, das Recht auf soziale Sicherheit umfassend zu gewährleisten und Armut wirkungsvoll zu bekämpfen.

Die Bedarfsorientierte Mindestsicherung ist eine Leistung, die Armut bekämpfen, den gesellschaftlichen Ausschluss vermeiden sowie den Lebens- und Wohnbedarf sichern soll. Leider wird sie diesem minimalen Ziel nicht gerecht, denn ihr Netz hat noch "große Löcher", die einer – dem tatsächlichen Lebensbedarf gerecht werdenden – Grundsicherung im Wege stehen. So wird es den Bezieher_innen der BMS sehr schwer gemacht, ein menschenwürdiges Leben zu führen.

Vorteile der BMS gegenüber der alten Sozialhilfe:

- Alle Menschen, die die Voraussetzungen erfüllen, haben einen Rechtsanspruch auf den sogenannten Mindeststandard (Lebensbedarf und Wohnkostenpauschalierung).
- Alle Bezieher_innen der BMS sind auch krankenversichert.
- die maximale Verfahrensdauer wurde auf 3 Monate halbiert
- der Antrag muss verpflichtend mit schriftlichem Bescheid bearbeitet werden (wichtig für Rechtsmittelmöglichkeit)
- höhere Mindeststandards für einige Gruppen (z.B. Alleinerzieher_innen)
- dezidierte Ausnahmen von der Pflicht, die Arbeitskraft einzusetzen (bei Pflege von Angehörigen, Kleinkindbetreuung, etc.)

Die zahlreichen **Probleme und Hauptkritikpunkte** sind:

- Die BMS ist nicht bedarfsorientiert, da ihre Höhe insbesondere für Einzelpersonen unter der Armutsgrenze (EU-SILC)⁶⁵ festgesetzt ist. In Einzelfällen kann es vorkommen, dass ein Haushalt durch Transferleistungen etwas über die Armutgefährdungsschwelle gelangt, etwa wenn für mehrere Kinder Familienbeihilfe bezogen wird. Dennoch kann die BMS Armut nicht eindämmen, nicht vermeiden, nicht bekämpfen und auch nicht den Armutskreislauf durchbrechen. Trotz des Namens und auch aufgrund der zahlreichen Vorbedingungen ist sie als Existenzsicherung ungeeignet.

⁶³ http://www.armutskonferenz.at/files/emin_synthesis-report-2014_en.pdf, S.32 [Stand: 13.2.2016]

⁶⁴ <http://www.guteslebenfueralle.org/> [Stand: 13.2.2016]

⁶⁵ http://www.statistik.at/web_de/presse/102889.html [Stand: 13.2.2016]

- Die Höhe der Zuschüsse zur BMS variiert je nach Bundesland. Zudem ist das System der Mindeststandards (oft ein halbes Dutzend verschiedener Kategorien) schwer durchschaubar, uneinheitlich und ermöglicht keinen Rechtsanspruch auf die zusätzlichen Leistungen.
- Trotz der Rekordarbeitslosigkeit wird auf Menschen enormer Druck ausgeübt eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen. Der „Einsatz der eigenen Arbeitskraft“ ist eines der zentralen Elemente der BMS. Wenn Anforderungen des AMS nicht erfüllt werden, droht eine Kürzung des Mindeststandards im Bereich Lebensbedarf, der auch in voller Höhe bereits unter dem Existenzminimum liegt. Hier sehen wir Menschenrechtsverletzungen und tendenziell eine Herabwürdigungen armutsbetroffener Menschen.
- Die BMS wird vor allem administriert. Unterstützung durch professionelle Beratung und Sozialarbeit könnte die armutsbetroffenen Menschen bei der Lösung von psychosozialen und gesundheitlichen Problemen unterstützen. Doch die wenigen passenden Angebote werden zumeist als Auflage angeboten. Von den Betroffenen als Zwang wahrgenommen, verfehlen sie ihre Wirkung.
- Mit der BMS sollte auch eine Abdeckung von Wohnkosten als Pflichtleistung österreichweit geregelt werden und wurde auf 25% des Mindeststandards beschränkt. Eine kostendeckende Abdeckung der Miet- und Wohnkosten ist damit nicht zu erreichen. Daher werden zur Abdeckung der Wohnkosten (Miete, Betriebskosten, Abgaben) in den verschiedenen Bundesländern unterschiedliche Kann-Leistungen gewährt: meist nach einem knappen, oft auch unzureichenden Schlüssel nach Miethöhe oder Größe gedeckelt, in seltenen Ausnahmefällen nach den realen und tatsächlichen Aufwendungen. Fehlende Abdeckung der Wohnkosten führt dazu, dass die BMS-Bezieher_innen den Differenzbetrag aus dem Lebensbedarf bestreiten müssen. Die Grundbedürfnisse nach ausreichender Raumwärme und Nahrung müssen dann ständig gegeneinander abgewogen werden. Das Menschenrecht auf einen angemessenen Lebensstandard, in dem das Recht auf Nahrung und das Recht auf Wohnung, Kleidung und Gesundheitsversorgung inkludiert sind, kann für BMS Bezieher_innen nicht Realität werden. Näheres dazu auch im Kapitel 2.8. Recht auf Wohnen.
- Das Ausmaß an Bürokratie hat mit Einführung der BMS nach Rückmeldung von Menschen mit Armutserfahrungen stark zugenommen. Sozialarbeiter_innen, die in den Mitgliedsorganisationen der Armutskonferenz tätig sind, machen immer wieder die Erfahrung, dass Menschen mit geringer Bildung, schlechten Sprachkenntnissen oder schwachem Durchsetzungsvermögen bei der Antragstellung zurückgewiesen und vor einem neuerlichen Antrag abgeschreckt werden. Da es über zurückgewiesene oder nicht gestellte Anträge keine Aufzeichnungen gibt, ist schwer zu sagen, wie viele Armutsbetroffene nicht zu ihrem Recht auf eine Unterstützung durch die BMS gelangen. Diese Benachteiligung trifft viele Menschen mit Beeinträchtigungen und Zuwander_innen, die so doppelt diskriminiert werden.
- Das in der Gesellschaft vorherrschende negative Bild von Erwerbslosigkeit als „selbst gewähltes Schicksal“ bzw. von Armut als "sozialer Hängematte" führt in der Behördenpraxis der BMS in vielen Fällen zur unfreundlichen oder gar diskriminierenden Behandlung der Antragsteller_innen. Antragsteller_innen und Bezieher_innen der BMS sind immer wieder der Willkür von Sachbearbeiter_innen ausgesetzt. Falsche Auskünfte und Ablehnungen trotz

Rechtsanspruch sind häufig. Es gibt keine unabhängige Beschwerdestelle und selten Unterstützung durch Sozialarbeiter_innen oder rechtskundige Personen. Aufgrund der fehlenden Datenlage, kann die Evidenz dieser Menschenrechtsverletzungen nicht nachgewiesen werden und gelangt auch nicht in die Berichte der Volksanwaltschaft.

- Die Bearbeitungszeit von BMS-Anträgen ist äußerst unterschiedlich und dauert meist zu lange (6 Wochen bis 3 Monate), um Armut oder Wohnungsverlust abwenden zu können. Als Soforthilfe zur Vermeidung einer Notlage ist die BMS daher völlig ungeeignet. Das grundsätzlich vorgesehene Instrument der Soforthilfe via Mandatsbescheid ist oftmals unbekannt und wird nicht angewendet.
- Die Einführung der BMS hat nicht zu einer einheitlichen Unterstützung geführt. Die Bundesländer bieten neun verschiedene Modelle an.

2.7.2. Forderungen

- **Umsetzung der Empfehlung des UN Sozialausschusses vom Dezember 2013 Punkt 17:**
*„Der Ausschuss fordert den Vertragsstaat auf, wirksame Maßnahmen zu ergreifen, um sicherzustellen, dass die Bedarfsorientierte Mindestsicherung den tatsächlichen Lebenshaltungskosten entspricht und diese allen Bedürftigen einheitlich und wirksam auf dem gesamten Gebiet des Vertragsstaates gewährleistet wird, wobei die Allgemeine Bemerkung (General Comment Nr. 19 (2007) über das Recht auf soziale Sicherheit zu berücksichtigen ist. Er empfiehlt ferner, dass der Vertragsstaat eine umfassende Langzeitstrategie zur Bekämpfung von Armut beschließt, die auf einer gründlichen Prüfung der grundlegenden Ursachen beruht.“*⁶⁶
- **Existenzsicherndes Einkommen aus Lohnarbeit oder Versicherungsleistungen**
 Siehe auch Kapitel 2, Punkt 1.2 und 6.2
- **Bundesweite Vereinheitlichung der BMS**
 Sachlich ist nicht zu rechtfertigen, dass es neun verschiedene gesetzliche Regelungen gibt mit unterschiedlichen Rechten und Pflichten. Darauf weist der UN Sozialausschuss in Punkt 17 ebenfalls hin.⁶⁷
- **Die Finanzierung ist mehr als problematisch**
 Als Landesleistung fallen die Ausgaben für die BMS in die Gemeinden, Städte bzw. Sozialhilfverbände. Dieses "Heimatprinzip" hat seine Ursprünge noch im Armenwesen des 19. Jahrhunderts. Das macht es auch attraktiv, Anspruchsberechtigte nach dem Floriani-Prinzip loswerden zu wollen - in die nächste Stadt oder überhaupt ein anderes Bundesland. In populistischen Diskussionen wird es vereinfacht so dargestellt, dass sich benachteiligte arme Gemeinden, ihre Armen nicht leisten können. Die Armutskonferenz schlägt als eine der abfedernden Maßnahmen ein "Zweckzuschuss-Gesetz" vor: also ein Gesetz, dass die Länder und Gemeinden verpflichtet, das Geld, das sie im Rahmen des Finanzausgleichs erhalten, auch tatsächlich für diesen Zweck auszugeben. Das würde dem Bund auch wirksamere

⁶⁶ www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261 [Stand: 14.5.2016]

⁶⁷ www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261 [Stand: 18.1.2016]

Sanktionsmöglichkeiten einräumen als jetzt zur Verfügung stehen, um den Bruch von 15a-Vereinbarung zu ahnden. Sachgerechte überregionale Ausgleichsmechanismen können zusätzliche einen Ausgleich für strukturell benachteiligte Gemeinden und Regionen schaffen.

- **Reform bei Menschen mit erheblicher Behinderung**

In den meisten Bundesländern kommt der Mindestsicherung auch die Rolle zu, ein finanzielles Existenzminimum für Menschen mit so genannter erheblicher Behinderung, wenn sie in Privathaushalten leben, sicherzustellen. Auf deren besondere Bedürfnisse – wie z.B. ein, gegenüber anderen Personen, erhöhter Regelbedarf – hat die Mindestsicherung derzeit keine Antwort. Und es kommt zu großen sozialen Härten, wenn Menschen von Familienangehörigen gepflegt werden, weil das Pflegegeld zwar nicht den Personen mit Beeinträchtigung angerechnet werden darf, - nach Abzug nachweisbarer Zukäufe im Zusammenhang mit dem Pflegebedarf sehr wohl aber der Person, die sie pflegt und deshalb nichterwerbstätig ist. Wir können noch nicht einmal sagen, wie viele Personen das betrifft, denn Menschen mit Behinderungen werden in der Statistik bei den Kindern mitgezählt!

- **Es braucht Leistungen mit Rechtsanspruch**

Das wären Sonderbedarfsleistungen – Kosten für Bedarfe, die nicht als Kosten des täglichen Lebens gewertet werden können. Stichwörter sind: Geburt eines Kindes, Reparaturen, Kautionen für Wohnungsanmietungen, etc.

- **Neu-Regelung bei Unterhaltspflichten**

Es bedarf einer zeitgemäßen Definition der "vorrangigen Leistungen Dritter": Diese betreffen Unterhaltsverpflichtungen zwischen erwachsenen Kindern und ihren Eltern bzw. sogar zwischen Enkeln und ihren Großeltern. Die derzeitigen Regelungen sind mit einem modernen Sozialstaatsverständnis nicht zu vereinbaren.

- **Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und Beendigung der Sanktionierungspraxis**

Um dem Terminus „bedarfsorientiert“ gerecht zu werden, wäre eine Orientierung an Referenzbudgets sinnvoll, welche die grundlegenden Lebenserhaltungskosten für einen bescheidenen, aber angemessenen Lebensstandard beziffern.⁶⁸ Insbesondere bedarf es einer Absicherung durch Rechtsanspruch für den gesamten Wohnbedarf (inkl. Strom und Heizung).

Wir fordern die Anhebung der bedarfsorientierten Mindestsicherung auf zumindest die Höhe der Armutsgrenze, ihre Auszahlung 14x im Jahr sowie die Beendigung der Sanktionierungspraxis. Da die BMS als existenzsichernde Leistung gedacht ist, kann eine Sanktionierung zu existenzbedrohenden Situationen führen. Als effektive Soforthilfe ist die BMS derzeit nicht geeignet. Die Verkürzung der maximalen Entscheidungsfrist von 6 auf 3 Monate war zwar ein Erfolg, jedoch ist sie noch immer zu lang.

⁶⁸ <http://www.budgetberatung.at/downloads/infodatenbank/referenzbudgets/referenzbudgets-booklet2010.pdf> [Stand: 12.2.2016]

- **Gleichheitsgrundsatz: Einführung von Sozialanwaltschaften zur Rechtsdurchsetzung für Betroffene**

Ein bürger_innenfreundliches und grundrechtsorientiertes unteres soziales Netz verbessert den Schutz vor Armut. Barrieren auf den Ämtern aber verlängern die Notsituation. Besonders auf den Sozialämtern wird in zahlreichen Studien ein willkürlicher und bürger_innenunfreundlicher Vollzug festgestellt. In anderen Feldern des Wohlfahrtsstaates haben sich Beschwerde- bzw. Kontrollstrukturen etabliert. Für das Arbeitsmarktservice und am Sozialamt aber gibt es bis jetzt keine unabhängigen Kontrollinstanzen für Betroffene.

Was es jedenfalls braucht, sind unabhängige Stellen, die über eine beraterische Funktion hinaus den Charakter von "Rechtsdurchsetzungsagenturen" haben. Sie müssen der Ort sein, wo sich potentiell Anspruchsberechtigte vor einer Antragstellung über ihre Rechte informieren können, und wo sie später auch die Rechtmäßigkeit ihres Bescheids überprüfen lassen können. Diese Beratungs- und Rechtsdurchsetzungsagenturen müssen mit der Kompetenz ausgestattet sein, im Auftrag ihrer Klient_innen gegen Bescheide zu berufen.

- **Angebot von sozialarbeiterischen Angeboten sicherstellen**

In allen Stadien der Vollziehung der BMS muss zur Unterstützung der Betroffenen professionelle Sozialarbeit angeboten werden.

- **Recht auf Erwerbsarbeit und gerechte Entlohnung: Die Mindestsicherung ist überlastet**

Erwerbsarbeit und Versicherungsleistungen können Einkommensarmut zunehmend weniger verhindern. Die Bezugswahlen steigen nicht erst seit der Einführung der Mindestsicherung, bereits in der alten Sozialhilfe seit Mitte der 2000er Jahre haben sich die Betroffenenanzahlen stark erhöht. Es genügt also nicht, über die Mindestsicherung allein zu sprechen - die Vermeidung von Einkommensarmut wäre die zentrale Aufgabe. "Die Mindestsicherung kann in Zukunft nicht der Staubsauger für alle strukturellen Probleme sein, die in der Mitte der Gesellschaft angelegt sind: Arbeitslosigkeit, Pflegenotstand, prekäre Jobs, mangelnde soziale Aufstiegschancen im Bildungssystem", macht die Armutskonferenz aufmerksam⁶⁹. Besser ist es präventiv zu verhindern, dass Personen in die Mindestsicherung fallen.

- **Mitbestimmung der Betroffenen, Dokumentation und Untersuchung von Armutsursachen, Entwicklung einer Langzeitstrategie**

Eine vom UN Sozialausschuss empfohlene Langzeitstrategie muss auf der Untersuchung von Armutsursachen beruhen. Diese muss bei einer Verbesserung der Datenlage und der Beteiligung der Betroffenen ansetzen.

⁶⁹ <http://www.armutskonferenz.at/aktivitaeten/mindestsicherungs-monitoring/mindestsicherung-news/sieben-punkte-zur-reform-der-mindestsicherung.html> [Stand: 13.2.2016]

2.8. Recht auf Wohnen

2.8.1. Aktuelle Situation

Die Betroffenheit von Obdach- bzw. Wohnungslosigkeit hat in den vergangenen Jahren zugenommen: Im Zeitraum von 2008 bis 2013 stieg die Zahl der registriert wohnungslosen Personen in Österreich um 41%; wobei statistisch sowohl eine Zunahme der Neuzugänge als auch eine längere Dauer von Wohnungslosigkeit festzustellen ist. 2013 schienen insgesamt 16.033 Personen als "registriert wohnungslos" auf.⁷⁰ Die dabei verwendete Erhebungsmethode ermöglicht jedoch keine ausreichende Erfassung von Obdach- und Wohnungslosigkeit. Es ist daher davon auszugehen, dass die Dunkelziffer bedeutend höher ist. Dazu zählen etwa Frauen, die in prekären Abhängigkeitsverhältnissen leben, um nicht auf der Straße zu landen („verdeckte Wohnungslosigkeit“).

Einkommensarme Personen müssen durchschnittlich 43% ihres Einkommens für die Miete aufbringen. Zusammen mit Betriebskosten und Wohnnebenkosten wie Heizung, Warmwasser, Strom und Gas ergibt sich eine Belastung von deutlich mehr als 50% des Einkommens (für meist unzureichende Wohnqualität). Steigende Mieten, sinkende Einkommen, immer mehr prekäre Arbeitsverhältnisse und die Zunahme von Arbeitslosigkeit erfordern eine rasche Reaktion der politischen Entscheidungsträger_innen.

Aktuelle Erfahrungen der Wiener Wohnungslosenhilfe⁷¹ bekräftigen diese Entwicklungen:

- Die Inanspruchnahme von Leistungen der Wiener Wohnungslosenhilfe ist laut Wiener Sozialbericht 2015 zwischen 2010 und 2013 um fast 20% gestiegen.
- Die Wohnungslosenhilfe ist zunehmend mit Menschen konfrontiert, die – aufgrund der explodierenden Mietkosten – außer einer leistbaren Wohnung keine weitere Unterstützung benötigen bzw. denen ein entsprechender „Unterstützungsbedarf“ nicht zuerkannt wird. Diese Menschen haben abseits basaler Versorgungsangebote keinen Zugang zu Angeboten der Wohnungslosenhilfe.
- Der Zugang zu leistbaren Wohnungen ist für Klient_innen der Wohnungslosenhilfe derzeit nur mangelhaft gewährleistet. Die Klient_innen sind in der Regel auf strukturelle Zugangsmöglichkeiten angewiesen - in Wien beispielsweise die Wohnungskommission, die Magistratsabteilung 50, oder die Akquise und Vermittlung der jeweiligen Trägerorganisation der Wohnungslosenhilfe. Der Mangel an leistbaren Wohnungen führt dazu, dass Menschen länger als notwendig in Wohneinrichtungen untergebracht sein müssen.

⁷⁰ Statistik Austria (2015): Europäische und nationale Indikatoren zur sozialen Eingliederung in Österreich 2008 bis 2014. Verfügbar unter: http://www.statistik.at/web_de/statistiken/menschen_und_gesellschaft/soziales/armut_und_soziale_eingliederung/074629.html [Stand: 30.12.2015]

⁷¹ vgl. Roswitha Harner und Elisabeth Hammer (2015): Deinstitutionalisierung in der Wohnungslosenhilfe in Wien. Leistbares Wohnen und ambulante Unterstützung. In: BAWO: Wohnopoly – Wohnen von oben bis unten.

263.000 Menschen in Österreich können ihre Wohnung nicht warm halten (vgl. EU SILC 2012). Jährlich sind Schätzungen zufolge 60.000 Haushalte in Österreich von Strom- oder Gasabschaltungen betroffen (Arbeiterkammer Oberösterreich, Pressekonferenz 2011).⁷²

Die Folgen von Wohnungs- und Energiearmut für die Betroffenen sind vielfältig. So kann es zu gesundheitlichen und psychischen Beeinträchtigungen kommen. Kälte und Feuchtigkeit in der Wohnung kann etwa zu dauerhaften Schädigungen der Atemwege resultieren. Wohnungs- und Energiearmut schlägt sich auch auf die Psyche nieder. Das Leben in Substandardwohnungen kann zu Angstzuständen und sozialer Isolation führen. Für Kinder heißt ein beengter Wohnraum darüber hinaus, keinen geeigneten Raum für Hausübungen oder zum Lernen zu haben.⁷³

Nur in 6 von 9 Bundesländern gibt es eine Delogierungsprävention. Die Prävention von Wohnungslosigkeit, die durch Entlassungen aus institutioneller Versorgung von Jugendwohlfahrt, Haft oder Psychiatrie entsteht, ist nur in wenigen städtischen Wohnungslosenhilfen realisiert.

Ohne festen Wohnsitz haben Menschen auch keine Wohnadresse und damit keine Möglichkeit ein Bankkonto zu eröffnen oder eine Arbeitsstelle anzutreten. Mangelnde Körperhygiene trägt zur weiteren sozialen Ausgrenzung bei. Wohnungslosigkeit wird deshalb auch als die härteste Form der Armut bezeichnet.

Das Recht auf eine Wohnung ist als Teil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard und im Artikel 11 des internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Menschenrechte festgeschrieben.

Obwohl der Grundrechtskatalog der EU durch den Vertrag von Lissabon Gültigkeit und Rechtswirksamkeit für Österreich hat und somit der Sozialschutz und das Recht auf Wohnen durch den Artikel 34 quasi im Verfassungsrang stehen, hat Österreich die Artikel 30 und 31 der revidierten Sozialcharta des Europarats, die das Recht auf Wohnen beinhalten, nicht ratifiziert und damit als nicht verbindlich erklärt.

Der allgemeine Rechtskommentar Nr. 4 zum Recht auf angemessenes Wohnen des Sozialausschusses von 1991⁷⁴ beschreibt den Begriff der „Angemessenheit“ wie folgt (Übersetzung der Autorin):

- a) *Rechtssicherheit: Ungeachtet ob Pacht, Miete, Besitz oder gemeinschaftliches Wohnen, sollten alle Personen einen Vertrag haben, der ihnen Rechtsschutz gegen Zwangsvertreibung, Belästigung oder andere Bedrohungen garantiert. Vertragsstaaten sollten unverzüglich Maßnahmen ergreifen, um eine solche Vertrags- und Rechtssicherheit herbeizuführen für Personen und Gruppen, die diesen Schutz nicht haben.*
- b) *Verfügbarkeit von Dienstleistungen, Materialien, technischen Einrichtungen und Infrastruktur: Eine adequate Unterkunft muss Einrichtungen beinhalten, die für Gesundheit, Sicherheit, Wohlbefinden und Ernährung unverzichtbar sind. Alle Inhaber_innen des Rechts auf Wohnen sollen nachhaltigen Zugang zu natürlichen und gemeinschaftlichen Ressourcen wie Trinkwasser, Energie zum Kochen, Heizung und Beleuchtung, sanitäre Versorgung haben.*

⁷² vgl. Die Armutskonferenz (Hg.): Aktionsplan 2013 – 2018. Für eine Politik des Sozialen. Wien, Seite 9. Online verfügbar: http://www.armutskonferenz.at/files/armutskonferenz_aktionsplan2013_web.pdf [Stand: 13.2.2016]

⁷³ Ebd.

⁷⁴ http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/TBSearch.aspx?Lang=en&TreatyID=9&DocTypeID=11 [Stand: 30.12.2015]

Weiters Möglichkeiten zur Aufbewahrung von Nahrungsmitteln, zur Müllentsorgung, Kanalisation und Notfallseinrichtungen.

- c) *Leistbarkeit: Die Kosten für die Wohnung auf individueller oder Haushaltsebene sollten nicht die Erfüllung anderer Grundbedürfnisse gefährden. Die Vertragsstaaten sollen Schritte setzen, dass der Prozentsatz der Wohnkosten generell, dem Einkommensniveau entspricht.*
- d) *Bewohnbarkeit: Angemessenes Wohnen bedeutet, dass die Bewohner_innen ausreichend Platz haben und vor Kälte, Dampf, Hitze, Regen, Wind oder gesundheitsschädigenden Einflüssen, durch bauliche Schäden oder Krankheitsüberträger geschützt sind.*

2.8.2. Forderungen

In den Empfehlungen des UN - Sozialausschusses vom Dezember 2013⁷⁵ heißt es zum Recht auf Wohnen:

„Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat die systematische Erhebung von Daten über das Ausmaß und die Ursachen von Obdachlosigkeit und die Verabschiedung einer nationalen Strategie zur Behandlung des Problems. Er ruft den Vertragsstaat auch auf, die Bereitstellung ausreichender Ressourcen sicherzustellen, um die Verfügbarkeit von sozialen Wohneinheiten zu erhöhen; darüber hinaus sollten entsprechende Formen finanzieller Unterstützung, wie angemessene Mietbeihilfen für benachteiligte Gruppen und Randgruppen, bereitgestellt werden, wobei seine Allgemeine Bemerkung (General Comment) Nr. 4 (1991) über das Recht auf angemessene Wohnverhältnisse zu berücksichtigen ist. Der Ausschuss ersucht den Vertragsstaat auch, in seinem nächsten periodischen Bericht Informationen über die diesbezüglich getroffenen Maßnahmen sowie das Ausmaß der Wohnungslosigkeit auf dem Staatsgebiet des Vertragsstaates, gegliedert nach Geschlecht, Alter, Ethnizität und ländlicher/städtischer Bevölkerung, zur Verfügung zu stellen“.

Von den Mitgliedsorganisationen der Armutskonferenz gibt es weitere Vorschläge, wie diese Empfehlung im Detail umgesetzt werden kann:

- **Berücksichtigung tatsächlicher Wohnkosten in der BMS**
Eine Reform der Mindestsicherungsgesetze ist notwendig: Rechtsanspruch auf Übernahme der Anmietungs-, Ausstattungs- sowie tatsächlichen Wohn- und Energiekosten
- **Veränderungen im Mietrecht**
Befristungsmöglichkeiten müssen gesetzlich stark eingeschränkt werden. Zu den hohen Kosten einer privaten Mietwohnung kommt in den meisten Fällen auch eine substantielle Unsicherheit des Wohnverhältnisses. Es braucht darüber hinaus klare Obergrenzen bei den privaten Mieten und eine transparente Regelung von Zu- und Abschlägen.
- **Stärkung und Zweckbindung der Wohnbauförderung**
Die Zweckbindung der Wohnbauförderung muss wieder eingeführt werden und auch die Rückflüsse aus den Wohnbaudarlehen müssen wieder zweckgewidmet werden.

⁷⁵ <http://www.bundeskanzleramt.at/DocView.axd?CobId=54261> [Stand: 30.12.2015]

- **Delogierungsprävention und Ausbau der Notquartiere**

Um Wohnungslosigkeit zu verhindern, braucht es eine flächendeckende Delogierungsprävention und einen Ausbau der Sozialarbeit durch qualifizierte Mitarbeiter_innen in diesem Bereich. Es braucht einen Ausbau der Notquartiere, vor allem für Familien und Notquartiere, die untertags geöffnet sind.

- **Neubau leistbarer Wohnungen**

Es braucht einen ausreichenden Neubau leistbarer, bedarfsgerechter Wohnungen und eigenmittelfreien Zugang zu erschwinglichem Wohnraum, denn für von Armut betroffene Menschen sind oft schon geringe Baukostenzuschüsse nicht leistbar.

- **Stärkung sozialstaatlicher Wohnpolitik**

Die über viele Jahre in Österreich sehr erfolgreiche sozialstaatliche Wohnpolitik (im Gegensatz zur marktwirtschaftlich-eigentumszentrierten Wohnpolitik) muss wieder gestärkt werden, z.B. durch direkt geförderte Wohnungsproduktion (Wohnbauförderung), einen starken Mieter_innenschutz und ein starkes Mietrechtsgesetz, staatliche/gemeinnützige Bauträger_innen, den Aufbau eines gemeinnützigen Wohnungsbestandes und sowohl eine Stärkung der Objektförderung als auch der Subjektförderung.

3. Menschenrechtliche Grundlagen

Allgemeine Erklärung der Menschenrechte Art. 25

<http://www.un.org/depts/german/menschenrechte/aemr.pdf>

Behindertenrechtskonvention: 30.4.2007/28.9.2008

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

EU Grundrechtscharta: 1.12. 2009/Vertrag von Lissabon

http://www.europarl.europa.eu/charter/pdf/text_de.pdf

Europäische Sozialcharta: Art. 11-13 über soziale Sicherheit, Fürsorge und soziale Dienste

<http://www.europarl.europa.eu/brussels/website/media/Basis/Vertraege/Pdf/Europaeische%20Sozialcharta.pdf>

Frauenrechtskonvention:

<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/frauenrechtskonvention-cedaw/>

Genfer Flüchtlingskonvention:

http://www.unhcr.de/fileadmin/user_upload/dokumente/03_profil_begriffe/genfer_fluechtlingskonvention/Genfer_Fluechtlingskonvention_und_New_Yorker_Protokoll.pdf

Kinderrechtskonvention:

http://www.kinderhabenrechte.at/fileadmin/download/Kinderrechtskonvention_deutsch_langfassung.pdf

WSK Pakt: Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale u. kulturelle Rechte (Sozialpakt): Art. 11

http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/ICESCR/icescr_de.pdf

Zivillpakt: Internationaler Pakt über bürgerliche u. politische Rechte

<http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/menschenrechtsinstrumente/vereinte-nationen/menschenrechtsabkommen/zivillpakt-iccpr/>

Allgemeine Bemerkungen / General Comment Nr. 14 zum Recht auf Gesundheit

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f2000%2f4&Lang=en

Allgemeine Bemerkungen / General Comment Nr. 4 zum Recht auf Wohnen

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=INT%2fCESCR%2fGEC%2f4759&Lang=en

Allgemeine Bemerkungen / General Comment Nr. 12 zum Recht auf Nahrung

http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=E%2fC.12%2f1999%2f5&Lang=en

FAO/ Freiwillige Leitlinien zur Umsetzung des Rechts auf Nahrung

<http://ftp.fao.org/docrep/fao/009/y7937e/y7937e00.pdf>

4. Glossar

AMS	Arbeitsmarktservice (http://www.ams.at)
BMS	Bedarfsorientierte Mindestsicherung (http://www.mindestsicherung.at)
BKA	Bundeskanzleramt Kunst und Kultur (http://www.bundeskanzleramt.at/)
BVG	Bundesverfassungsgesetz (https://www.ris.bka.gv.at)
EAPN	European Anti Poverty Network (http://www.eapn.eu)
EMIN	European Minimum Income Network (https://www.emin-eu.net)
EU – SILC	European Union Statistics on Income and Living Conditions (http://www.statistik.at/)
FAO	Food and Agriculture Organization of the United Nations (http://www.fao.org)
FIAN	Food first Information and Action Network (http://www.fian.at)
KRK	UN - Kinderrechtskonvention
NPM	Nationaler Präventionsmechanismus der Volksanwaltschaft
OECD	The Organisation for Economic Co-operation and Development (http://www.oecd.org)
UNHCR	United Nations High Commissioner for Refugees (http://www.unhcr.at)
UNESCO	United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (http://www.unesco.org)
UNO	United Nations Organization (http://www.un.org)
UPR	Universal Periodic Review
IPWSKR, WSK	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (http://www.sozialpakt.info)
UN-Sozialausschuss	UN - Komitee für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (http://www.sozialpakt.info)
UN-Sozialpakt	Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (http://www.sozialpakt.info)