



Wien, 16. Oktober 2014

- **Stellungnahme zur Erstellung eines Nationalen Aktionsplans**
- **Menschenrechte**

Als Dachverbände der entwicklungspolitischen und humanitären NRO in Österreich begrüßen wir die Erstellung eines Nationalen Aktionsplans Menschenrechte und bedanken uns für die Möglichkeit, Empfehlungen einbringen zu können. In unserer Stellungnahme möchten wir insbesondere auf die internationale Dimension der menschenrechtlichen Pflichten Österreichs gegenüber Menschen in anderen Ländern, insbesondere des Globalen Südens, und daraus folgende nötige Maßnahmen hinweisen.

Diese extraterritorialen Staatenpflichten sind etwa durch Artikel 2 (1) des UN-Pakts über Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte benannt, durch den Staaten verpflichtet sind, mittels internationaler Hilfe und Zusammenarbeit die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (WSK-Rechte) nach und nach zu erreichen. Österreich leistet seit vielen Jahren Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und Humanitäre Hilfe und engagiert sich als Mitglied der internationalen Staatengemeinschaft. Aus Anlass der Prüfung Österreichs im Rahmen des *Universal Periodic Review* (UPR) 2011 analysierte die AG Globale Verantwortung die **Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) und Humanitäre Hilfe** und wies auf menschenrechtliche Herausforderungen sowie **Mängel in der Quantität und Qualität** hin<sup>1</sup>. Im Jahr 2013 wurden diese Leistungen neuerlich im Parallelbericht entwicklungspolitischer und humanitärer NRO zu Österreichs Staatenbericht an den UN-Ausschuss für Wirtschaftliche, Soziale und Kulturelle Rechte behandelt<sup>2</sup>. Die Empfehlungen der österreichischen NRO sowie jene anderer Staaten und des UN-Ausschusses an Österreich geben Hinweise auf Maßnahmen, die dringend nötig sind, damit Österreich seinen extraterritorialen Staatenpflichten zur Gänze nachkommen kann.

### **Maßnahmen für eine Erhöhung der öffentlichen EZA und Humanitären Hilfe**

Im Rahmen des UPR erhielt und nahm Österreich die Empfehlung<sup>3</sup> an, die Leistungen öffentlicher EZA auf die international zugesagte Quote von 0,7% des Bruttonationaleinkommens (BNE) zu erhöhen. Der UN-Ausschuss für WSK-Rechte bedauerte 2013 die weitere Stagnierung und empfahl ebenfalls eine rasche Erhöhung auf 0,7%<sup>4</sup>. Österreich ist trotz regelmäßiger politischer Bekenntnisse zum 0,7%-Ziel mit einer Quote von 0,28% im Jahr 2013<sup>5</sup> und aktuellen weiteren Kürzungen weit von höheren Quoten

---

<sup>1</sup> AG Globale Verantwortung: [Universal Periodic Review Austria - Submission of GLOBAL RESPONSIBILITY - Austrian Platform for Development and Humanitarian Aid for the 10 th session of the UPR working group in January 2011.](#)

<sup>2</sup> FIAN Österreich: [Parallel Report - Austria's Extraterritorial State Obligations on ESCR - Austria's 5th State Report on the International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights \(ICESCR\)](#), August 2013.

<sup>3</sup> UN Human Rights Council: [Report of the Working Group on the Universal Periodic Review - Austria:](#) Empfehlung 93.33, March 2011.

<sup>4</sup> UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: [Concluding observations on the fourth periodic report of Austria:](#) Empfehlung 10, December 2013.

<sup>5</sup> OECD Statistics: Total flows by donor 2013.

entfernt. Der NAP Menschenrechte bietet die Gelegenheit, konkrete Maßnahmen für eine mittelfristige Erreichung des 0,7-Ziels zu definieren.

In diesem Sinne empfehlen wir

- die Umsetzung des im Regierungsprogramm angekündigten **Stufenplans für eine schrittweise Erhöhung der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit** und sowie der dort angekündigten **Erhöhung des Auslandskatastrophenfonds**,
- eine **gesetzliche Verankerung der Budgets** für Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und Humanitäre Hilfe sowie
- die Erhöhung des Anteils der öffentlichen EZA an am wenigsten entwickelte Länder (LDCs).

### **Maßnahmen für eine Steigerung der Qualität der öffentlichen EZA und Humanitären Hilfe**

Damit Österreich seinen extraterritorialen Pflichten zur Verwirklichung der WSK-Rechte zur Gänze nachkommen kann, sind Maßnahmen für eine Erhöhung der Effektivität und Qualität der EZA zu setzen. Dabei geht es unter anderem um die Umsetzung der Prinzipien einer wirksamen Entwicklungszusammenarbeit, zu denen sich Österreich im Rahmen des internationalen *Aid Effectiveness*-Prozesses verpflichtet hat und die die Interdependenz von Menschenrechten und Entwicklung klar unterstreichen.

Daher empfehlen wir

- die Entwicklung einer **Gesamtstrategie** für nachhaltige Entwicklung und globale Armutsbekämpfung insbesondere im Rahmen des Dreijahresprogramms 2016-2018
- die Erstellung einer österreichischen **Strategie zur Umsetzung der Wirksamkeitsprinzipien**, die klare Schritte definiert, wie die Verpflichtungen in Kooperation mit allen AkteurInnen der OEZA rascher umgesetzt werden können
- die Festlegung **effizienter, klarer Strukturen**, Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten in der OEZA und Humanitären Hilfe<sup>6</sup>
- die explizite Verknüpfung der österreichischen Anliegen zur **Post 2015-Agenda** mit internationalen Menschenrechtsverpflichtungen, nationale Menschenrechtsinstitutionen sollten zudem in der Erarbeitung der Post 2015-Ziele und deren Monitoring inkludiert werden
- verstärkte Förderung von bilateralen EZA-Programmen, die **Geschlechtergleichstellung** als primäres oder signifikantes sekundäres Ziel verfolgen, und Erhöhung der Beiträge an in diesem Bereich tätige besonders relevante multilaterale Organisationen
- einen Fokus auf **benachteiligte Menschen** und **marginalisierte Gruppen und deren Rechte**, insbesondere Frauen, Kinder, Menschen mit Behinderung, alte Menschen, MigrantInnen und Flüchtlinge, indigene Völker sowie ethnische, politische, religiöse und sexuelle Minderheiten
- in Übereinstimmung mit der UN-Konvention über die **Rechte von Menschen mit Behinderungen**<sup>7</sup> die grundlegende Verankerung von ‚Behinderung/Barrierefreiheit/Inklusion‘ als Querschnittsthema der OEZA sowie die

---

<sup>6</sup> Die Empfehlungen des im Dezember 2014 erscheinenden DAC Peer-Review sollten berücksichtigt werden.

<sup>7</sup> [UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen](#): Art. 3.

Umsetzung inklusiver und barrierefrei konzipierter Maßnahmen für EZA und Humanitäre Hilfe

### **Maßnahmen zur Stärkung der Rechenschaftspflicht der öffentlichen EZA**

Der UN-Ausschuss für WSK-Rechte zeigte sich auch über potentiell negative Auswirkungen von Projekten der öffentlichen Entwicklungszusammenarbeit Österreichs besorgt und folgert daraus die Empfehlung, einen **menschenrechtsbasierten Ansatz in allen Politiken der öffentlichen EZA** umzusetzen<sup>8</sup>. Folgende Empfehlungen zur Umsetzung dieses Ansatzes, die der Ausschuss an Österreich richtet, sollten in den NAP aufgenommen und mit konkreten Maßnahmen für die Realisierung versehen werden:

- Systematische und unabhängige **menschenrechtliche Folgeabschätzungen** als Grundlage für Entscheidungen der Entwicklungsfinanzierung
- Regelmäßige Überprüfung der menschenrechtlichen Auswirkungen von Politiken und Projekten in Empfängerländern im Rahmen eines wirksamen **Monitoringmechanismus** sowie Abhilfemaßnahmen im Falle von negativen Auswirkungen
- Einrichtung eines **Beschwerdemechanismus** für Fälle von Menschenrechtsverletzungen in Empfängerländern

Bezüglich menschenrechtsbasierter und barrierefreier Maßnahmen für die EZA und humanitäre Hilfe in Übereinstimmung mit der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verweisen wir auf die Stellungnahme der Arbeitsgruppe Behinderung und Entwicklung der AG Globale Verantwortung.

### **Maßnahmen für eine systematische Umsetzung von Politikkohärenz für Entwicklung in allen relevanten Politikfeldern**

Wir empfehlen eine systematischere Umsetzung von Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung, um zu verhindern, dass relevante österreichische Politiken – etwa die Handels- oder Landwirtschaftspolitik – oder die Aktivitäten österreichischer Unternehmen zu Verletzungen von Menschenrechten in den Ländern des globalen Südens beitragen. Solche Verletzungen – insbesondere der WSK-Rechte – führen zu Armut und Hunger, die wiederum Maßnahmen der EZA nötig machen. Die **Verpflichtung zu Politikkohärenz im Interesse der Entwicklung** ist gesetzlich sowohl im Vertrag von Lissabon (AEUV Art 208) als auch im Österreichischen EZA-Gesetz festgeschrieben. Auch hier gilt es, den Empfehlungen des UN-Ausschusses für WSK-Rechte nachzukommen. Er empfiehlt einen menschenrechtsbasierten Ansatz in allen Politiken und in diesem Sinne die regelmäßige **Überprüfung der menschenrechtlichen Auswirkungen** von Politiken in Empfängerländern im Rahmen eines wirksamen Monitoringmechanismus sowie entsprechende Abhilfemaßnahmen. Er empfiehlt des Weiteren sicherzustellen, dass alle WSK-Rechte vollständig respektiert und die TrägerInnen dieser Rechte im Rahmen von Unternehmensaktivitäten angemessen geschützt werden. Geeignete Gesetze und Verordnungen müssten gemeinsam mit Überwachungs-

---

<sup>8</sup> UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: [Concluding observations on the fourth periodic report of Austria](#): Empfehlung 11, December 2013.

Untersuchungs- und Haftungsverfahren erlassen werden, die Verhaltensstandards für Unternehmen festlegen und deren Durchsetzung ermöglichen<sup>9</sup>.

Für Empfehlungen von Maßnahmen im Bereich Menschenrechte und Wirtschaft verweisen wir auf die Stellungnahme des Netzwerks Soziale Verantwortung (NeSoVe), dessen Mitglied die AG Globale Verantwortung ist und die wir mittragen.

### **Maßnahmen zur Stärkung und Einbindung der Zivilgesellschaft**

Die österreichische Zivilgesellschaft verfügt über große Erfahrung und Expertise in der EZA und Humanitären Hilfe. NRO werden außerdem als „actors in their own right“ (*Accra Agenda for Action*) anerkannt. Daher sollten im Rahmen des NAP Maßnahmen für die Stärkung der Zivilgesellschaft und die **Schaffung besserer Rahmenbedingungen für gemeinnützige Arbeit** gesetzt werden – wie bereits im Regierungsprogramm vorgesehen<sup>10</sup>. Dabei sollten die Handlungsempfehlungen des *Civil Society Index* für Österreich umgesetzt werden<sup>11</sup>.

Außerdem sollte die Zivilgesellschaft selbst in die Gestaltung und Umsetzung aller Maßnahmen des NAP und deren Monitoring involviert sein. Wir begrüßen die frühe Einbindung der Zivilgesellschaft in den Prozess der Erstellung des NAP Menschenrechte und empfehlen diesen auf den **Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung** bei kooperativer Öffentlichkeitsbeteiligung aufzubauen<sup>12</sup>.

Um eine erfolgreiche Formulierung und Umsetzung des NAP Menschenrechte zu gewährleisten, empfehlen wir im Sinne unserer Stellungnahme, folgende **Grundprinzipien** zu berücksichtigen:

- Universalität der Menschenrechte in Einklang mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte als Grundprinzip: der NAP gilt demnach nicht nur innerstaatlich, sondern enthält auch ein Kapitel „Äußeres“
- Klarheit: Verantwortlichkeit und Zuständigkeit für Zielerreichung und Umsetzung der Maßnahmen
- Messbarkeit und Monitoring: klare Indikatoren für eine erfolgreiche Umsetzung und regelmäßige Fortschrittsüberprüfung
- Finanzierung: klare Budgetzuweisung für die einzelnen Maßnahmen
- Anerkennung der Zivilgesellschaft als wichtige Partnerin in der Stärkung der Menschenrechte
- Menschenrechtliche Querschnittsthemen stärken: Menschenrechte benachteiligter Gruppen (u.a. Frauen, Menschen mit Behinderung)

Für eine angemessene Einbeziehung der Zivilgesellschaft empfehlen wir außerdem:

- der Zivilgesellschaft, insbesondere kleinen NRO, **notwendige Ressourcen** (genügend Vorlaufzeit und finanzielle Mittel) zur Verfügung zu stellen, damit diese

---

<sup>9</sup> Siehe UN Committee on Economic, Social and Cultural Rights: [Concluding observations on the fourth periodic report of Austria](#): Empfehlungen 11 und 12, December 2013.

<sup>10</sup> [Arbeitsprogramm der österreichischen Bundesregierung 2013-2018, Kapitel ‚Politische Partizipation und Grundrechte‘](#), S.90f.

<sup>11</sup> IGO, NPO, Civicus: [Civil Society Index – Rapid Assessment – Rahmenbedingungen für die Zivilgesellschaft in Österreich](#), Juni 2014.

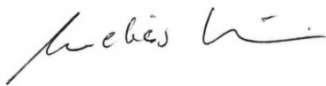
<sup>12</sup> Bundeskanzleramt, [Lebensministerium: Standards der Öffentlichkeitsbeteiligung](#), 2009.

sich angemessen beteiligen und die Möglichkeit zur Partizipation auch ergreifen kann.

Ein menschenrechtsbasierter Ansatz in der EZA bedingt einen Fokus auf verletzte und benachteiligte Gruppen sowie die Möglichkeit der Menschen, ihre Rechte einzufordern. In diesem Sinne sind der Beitritt zum Fakultativprotokoll des UN-WSK-Pakts, die vollständige Umsetzung der UN-Kinderrechtskonvention in nationales Recht, die Ratifizierung des Fakultativprotokolls der Kinderrechtskonvention zur Individualbeschwerde sowie die Ratifizierung der ILO-Konvention 169 über die Rechte der indigenen Völker dringend geboten. In diesem Zusammenhang möchten wir darauf hinweisen, dass Österreich internationale Menschenrechtsverträge mit Erfüllungsvorbehalt ratifiziert und eine vollständige Umsetzung in nationales Recht fehlt, was die direkte Anwendung unmöglich macht<sup>13</sup>.

Wir sind der Ansicht, dass der NAP Menschenrechte eine gute Gelegenheit bietet, Empfehlungen der erwähnten Fachausschüsse aufzunehmen und konkrete Maßnahmen zur Umsetzung zu definieren. Daher verfolgen wir den Prozess der Erstellung mit großem Interesse. Wir hoffen, mit unserer Stellungnahme hilfreiche Anregungen bieten zu können, und stehen im Fall von Fragen jederzeit zur Verfügung.

Mit freundlichen Grüßen



Mag.a Annelies Vilim  
Geschäftsführerin  
AG Globale Verantwortung



Ing. Heinz Hödl  
Geschäftsführer  
Koordinierungsstelle der Österreichischen  
Bischöfskonferenz für Internationale  
Entwicklung und Mission (KOO)

---

<sup>13</sup> Siehe diesbezügliche Empfehlungen der Initiative menschenrechte.jetzt.: [Joint submission](#) zum UPR 2011, Absätze 6 und 7.