

# DIPLOMARBEIT

Titel der Diplomarbeit

*Der Rights Based Development Ansatz in Südafrika.  
Eine ernst zu nehmende Alternative für Österreich?*

Verfasser

Josef Newertal, BSc

Angestrebter akademischer Grad

Magister

Wien, im Juli 2011

Studienkennzahl lt. Studienblatt: A 057 390  
Studienrichtung lt. Zulassungsbescheid: Internationale Entwicklung  
Betreuer: Univ.- Prof. Dr. Wolfram Schaffar

„Der österreichische Verfassungsgerichtshof  
lässt Entscheidungen in gesellschaftlich  
brisanten Bereichen aus.“

(Herbert Pochieser, Menschenrechtsanwalt)

### *Abstract*

*Die folgende Arbeit liefert eine Einschätzung zur Lage des rights- based development Ansatzes und der dem Ansatz zu Grunde liegenden wirtschaftlich, sozialen und kulturellen Rechte innerhalb von Österreich. Die Anwendbarkeit dieses neuerdings en vogue geratenen Entwicklungsansatzes in Österreich wird dabei in Bezug zur Rechtslage in Südafrika gesetzt. Insbesondere Südafrika gilt durch zwei richtungsweisende Urteile TAC und Grootboom des Verfassungsgerichtshofs als eine Art Vorreiter auf diesem Gebiet. Diese Urteile bejahen erstmals eine Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und rücken diese, vormals als unvollendete Menschenrechte bezeichneten Rechte, in ein neues Licht. Sie begründen auch sozialstaatliche Verpflichtungen. Unter diese sozialstaatliche Verpflichtung fällt etwa das Recht auf Wohnen, das Recht auf Gesundheitsvorsorge oder auch das Recht auf Schulbildung. Jeder in Südafrika lebende Mensch (Staatsbürgerschaft oder legaler Aufenthaltstitel sind dabei keine Voraussetzung), muss einen gleichwertigen Zugang zu diesen Rechten haben. Gänzlich differenziert gestaltet sich die Rechtslage in Österreich. Es existieren keine Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten- sie stellen verfassungsrechtlich auch keine Grundrechte dar.*

## Abkürzungs- und Tabellenverzeichnis

|        |                                             |
|--------|---------------------------------------------|
| ADA    | Austrian Development Agency                 |
| ANC    | African National Congress                   |
| a.o.   | außerordentlich                             |
| Art.   | Artikel                                     |
| (x)    | Absatz x                                    |
| bzw.   | beziehungsweise                             |
| CESR   | Committee on Economic and Social Rights     |
| CLEP   | Committee on Legal Empowerment              |
| d.h.   | das heißt                                   |
| ebd    | ebenda                                      |
| EG     | Europäische Gemeinschaft                    |
| EGMR   | Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte |
| EMRK   | Europäische Menschenrechtskonvention        |
| EU     | Europäische Union                           |
| EUGH   | Europäischer Gerichtshof                    |
| iVm    | in Verbindung mit                           |
| lit    | Literatur                                   |
| NGO    | Nichtregierungsorganisation                 |
| para.  | paragraph                                   |
| Rbd    | rights based development                    |
| RZ     | Randzahl                                    |
| OGH    | Oberster Gerichtshof                        |
| SPÖ    | Sozialdemokratische Partei Österreichs      |
| UNO/UN | United Nations Organization/ United Nations |
| Vgl    | vergleiche                                  |

VfGh           Verfassungsgerichtshof

VN             Vereinten Nationen

wsk- Rechte   wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte

ZProtEMRK   Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention

Tabelle 1:     Übersicht über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, laut UN Sozialpakt

## INHALT

---

|                                                                                                      |           |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------|
| <b>I. ALLGEMEINES.....</b>                                                                           | <b>11</b> |
| <b>1. EINLEITUNG.....</b>                                                                            | <b>11</b> |
| <b>1.2 ERKENNTNISINTERESSE.....</b>                                                                  | <b>13</b> |
| <b>II. THEORETISCHE GRUNDLAGEN ZU RIGHTS- BASED DEVELOPMENT .....</b>                                | <b>16</b> |
| <b>1. ANNÄHERUNG AN DAS THEMA- KONZEPTIONELLE ZUSAMMENHÄNGE<br/>16</b>                               |           |
| <b>1.1 EXKURS: LEGAL EMPOWERMENT ALS VORLÄUFER DES RIGHTS<br/>BASED DEVELOPMENT APPROACHES .....</b> | <b>16</b> |
| <b>2. LEGAL EMPOWERMENT .....</b>                                                                    | <b>19</b> |
| <b>2.1 EINE BEGRIFFLICHE ANNÄHERUNG .....</b>                                                        | <b>19</b> |
| <b>2.2 VON WELCHEN RECHTEN &amp; STRATEGIEN SPRICHT DER LEGAL<br/>EMPOWERMENT- ANSATZ? .....</b>     | <b>23</b> |
| <b>3.1 DIE VIER SÄULEN DES LEGAL EMPOWERMENT ANSATZES .....</b>                                      | <b>24</b> |
| <b>3.1.1 ACCESS TO JUSTICE AND THE RULE OF LAW .....</b>                                             | <b>24</b> |
| <b>3.1.1 PROPERTY RIGHTS .....</b>                                                                   | <b>26</b> |
| <b>3.1.2 LABOUR RIGHTS .....</b>                                                                     | <b>27</b> |
| <b>3.1.3 BUSINESS RIGHTS.....</b>                                                                    | <b>28</b> |
| <b>4.1 VON LEGAL EMPOWERMENT ZUM RIGHTS BASED DEVELOPMENT<br/>APPROACH .....</b>                     | <b>29</b> |
| <b>5. RECHTLICHE GRUNDLAGEN VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT .....</b>                                   | <b>31</b> |
| <b>5.1 ÜBERBLICK.....</b>                                                                            | <b>31</b> |
| <b>5.2 ERLÄUTERUNG RELEVANTER BEGRIFFLICHKEITEN .....</b>                                            | <b>32</b> |
| <b>5.2.1 GRUNDLAGEN UND ABGRENZUNGEN.....</b>                                                        | <b>32</b> |

|           |                                                                                                        |    |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.2.2     | DEFINITIONEN.....                                                                                      | 33 |
| 5.2.2.1   | BÜRGERIN & BÜRGER.....                                                                                 | 33 |
| 5.2.2.2   | ILLEGALE .....                                                                                         | 34 |
| 5.2.2.3   | GELTUNGSBEREICH DER WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTE .....                            | 35 |
| 5.2.2.4   | MIGRANTINNEN & MIGRANTEN .....                                                                         | 37 |
| 5.3       | DIE WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTE .                                                | 38 |
| 5.3.1     | EIGENSCHAFTEN VON WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTEN.....                              | 38 |
| 5.3.2     | DIE „LIMBURGER“ PRINZIPIEN.....                                                                        | 41 |
| 5.3.3     | DIE RECHTSQUALITÄT VON WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTEN .....                        | 42 |
| 5.3.3.1   | DIE RECHTSQUALITÄT IN INTERNATIONALEN VERTRÄGEN.....                                                   | 42 |
| 5.3.3.2   | DAS CASE- LAW SYSTEM DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES FÜR MENSCHENRECHTE .....                           | 44 |
| 5.3.3.3   | DIE BEIDEN SÜDAFRIKANISCHEN URTEILE GROOTBOOM UND TAC ALS GRUNDLAGE VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT ..... | 47 |
| 5.3.3.3.1 | GROOTBOOM.....                                                                                         | 47 |
| 5.3.3.3.2 | DAS URTEIL TAC .....                                                                                   | 48 |
| 5.3.3.4   | DAS MONITORING WIRTSCHAFTLICHER, SOZIALER UND KULTURELLER RECHTE .....                                 | 49 |
| 5.3.4     | JUSTIZIABILITÄT.....                                                                                   | 51 |
| 5.3.4.1   | DIE BEDEUTUNG DES BEGRIFFS JUSTIZIABILITÄT .....                                                       | 51 |
| 5.3.4.2   | DIE JUSTIZIABILITÄT IN VÖLKERRECHTLICHEN VERTRAGSKONSTRUKTEN.....                                      | 52 |
| 5.3.4.3   | DIE JUSTIZIABILITÄT- RESSOURCENABHÄNGIG? .....                                                         | 53 |

|                                                                                        |    |
|----------------------------------------------------------------------------------------|----|
| 5.3.4.4. DIE JUSTIZIABILITÄT- UNTER DEM ASPEKT DER LIMBURGER PRINZIPIEN .....          | 54 |
| 5.3.4.5 INQUISITORISCHE VS. „ADVERSARIAL“ JUSTIZIABILITÄT.....                         | 55 |
| 5.3.4.6 VON EINEM RECHTSTHEORETISCHEN ZU EINEM RECHTSPOLITISCHEN AGENDA- SETTING ..... | 56 |
| 5.3.5 DIE RECHTE IM DETAIL .....                                                       | 57 |
| 6. DIE INTERNATIONALE AUSGESTALTUNG VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT .....                 | 71 |
| 6.1 DAS RECHT AUF ENTWICKLUNG: ZUSAMMENHÄNGE ZWISCHEN RECHTEN UND ENTWICKLUNG.....     | 71 |
| 6.2 RIGHTS BASED DEVELOPMENT IM KONTEXT UNTERSCHIEDLICHER RECHTSTRADITIONEN.....       | 73 |
| 6.3 UMSETZUNGSEBENEN VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT.....                                 | 75 |
| 6.4 RIGHTS BASED DEVELOPMENT ALS PARTIZIPATORISCHER ANSATZ ....                        | 76 |
| 6.5 EXKURS: ARMUT IM KONTEXT VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT .....                        | 77 |
| 6.6 DIE ANATOMIE VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT.....                                     | 78 |
| 6.6.1. VOICING SOCIAL RIGHTS CLAIMS .....                                              | 79 |
| 6.6.2 RESPONSIVENESS .....                                                             | 80 |
| 6.6.3 CAPABILITY .....                                                                 | 80 |
| 6.6.4 COMPLIANCE .....                                                                 | 81 |
| III. EMPIRIETEIL .....                                                                 | 83 |
| 1. FORSCHUNGSFRAGEN, HYPOTHESEN, OPERATIONALISIERUNGEN.....                            | 83 |
| EXKURS: RECHTSKREISE .....                                                             | 84 |
| 2. METHODE.....                                                                        | 86 |
| 2.1. LEITFADENINTERVIEWS.....                                                          | 86 |

|                                                                         |     |
|-------------------------------------------------------------------------|-----|
| 2.1.1 STICHPROBE.....                                                   | 87  |
| 2.1.2 DATENAUSWERTUNG .....                                             | 88  |
| 2.2 DOKUMENTENANALYSE ZUR MESSUNG VON RIGHTS BASED<br>DEVELOPMENT ..... | 88  |
| 2.2.1 STICHPROBE.....                                                   | 89  |
| 2.2.2 DATENAUSWERTUNG .....                                             | 89  |
| 3. AUSWERTUNG DER FORSCHUNGSFRAGEN .....                                | 90  |
| 3.1 FORSCHUNGSFRAGE 1 .....                                             | 90  |
| 3.1.1 HYPOTHESE 1.....                                                  | 90  |
| 3.1.2 HYPOTHESE 2.....                                                  | 92  |
| 3.1.3 HYPOTHESE 3.....                                                  | 97  |
| 3.1.4 ZUSAMMENFÜHRUNG FF1.....                                          | 100 |
| 3.2 FORSCHUNGSFRAGE 2 .....                                             | 101 |
| 3.2.1 HYPOTHESE 4.....                                                  | 102 |
| 3.2.2 HYPOTHESE 5.....                                                  | 104 |
| 3.2.3 HYPOTHESE 6.....                                                  | 106 |
| 3.2.4 ZUSAMMENFÜHRUNG FF2.....                                          | 108 |
| 3.3 FORSCHUNGSFRAGE 3 .....                                             | 110 |
| 3.3.1 HYPOTHESE 7.....                                                  | 110 |
| 3.3.2 HYPOTHESE 8.....                                                  | 114 |
| 3.3.3 HYPOTHESE 9.....                                                  | 116 |
| 3.3.4 ZUSAMMENFÜHRUNG FF3.....                                          | 118 |

|                                                                      |            |
|----------------------------------------------------------------------|------------|
| <b>4. SCHLUSSFOLGERUNGEN .....</b>                                   | <b>120</b> |
| <b>4.1 AUSBLICK .....</b>                                            | <b>126</b> |
| <b>IV LITERATURVERZEICHNIS.....</b>                                  | <b>128</b> |
| <b>V ANHANG .....</b>                                                | <b>135</b> |
| <b>1. ENGLISH SUMMARY .....</b>                                      | <b>135</b> |
| <b>2. INTERVIEWLEITFÄDEN.....</b>                                    | <b>136</b> |
| <b>2.1 DEUTSCHE VERSION .....</b>                                    | <b>136</b> |
| <b>2.2 ENGLISCHE VERSION (NUR FÜR DEN EXPERTEN VON SECTION 27)..</b> | <b>138</b> |
| <b>3. AUSWERTUNGEN .....</b>                                         | <b>139</b> |
| <b>3.1 LEITFADENINTERVIEWS.....</b>                                  | <b>139</b> |
| <b>3.2 DOKUMENTENANALYSE .....</b>                                   | <b>144</b> |
| <b>3.3 BERICHTE MENSCHENRECHTSRAT.....</b>                           | <b>150</b> |

# I. ALLGEMEINES

## 1. EINLEITUNG

---

Das Ziel der folgenden Arbeit ist es, eine Einschätzung zur Lage des sogenannten *rights-based development* Ansatzes und damit der *wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen* Rechte zu liefern. Dabei soll der Standpunkt Österreichs im internationalen Vergleich- insbesondere im Vergleich zu Südafrika- verortet werden. Dieser rechtstheoretische Entwicklungsansatz wurde vom UNDP mit Ende der 1990er Jahre entwickelt und durch richtungsweisende Urteile des Obersten Gerichtshofs in Südafrika zu Beginn des neuen Millenniums forciert. In den Urteilen 1 SA 46 (CC) und CCT 8/02 bejahte der Gerichtshof erstmals eine Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, die ein Teil der Menschenrechte sind. Südafrika beschritt damit einen eigenständigen Weg im Umgang mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, die ab Artikel 26 fortfolgende in der Südafrikanischen Verfassung von 1994 verankert sind. Diese Urteile setzen die vormals, formal eher wenig greifbar erscheinenden wirtschaftlich, sozialen und kulturellen Rechte, mit zivilen Rechten gleich. Die Einhaltung dieser in Südafrika, und auch in Österreich verfassungsrechtlichen verankerten Grundrechte ist die rechtliche Grundlage des rights based development Ansatzes. Ebenso verankert sind diese Rechte in völkerrechtlichen Verträgen wie der „Gemeinschaftscharta für die sozialen Rechte der Arbeitnehmer/Innen von 1989 (kurz Sozialcharta der Europäischen Union) und innerhalb der Grundrechtecharte der Europäischen Union aus dem Jahr 2000, oder auch im Sozialpakt der Vereinten Nationen.

In einem ersten Teil der Arbeit soll das theoretische Konzept, das der folgenden Forschung zugrunde liegen soll- nämlich jenes des *rights-based development*- Ansatzes, der seit Anfang der 1990er Jahre Eingang in den Entwicklungsdiskurs gefunden hat, erklärt werden. Dieser Ansatz ist eine Weiterentwicklung bzw. ein Ausläufer des *Legal Empowerment* Paradigmas, das zu Beginn der Arbeit kurz erörtert werden soll. Daher kommt es anfänglich zu einer begrifflichen Abgrenzung von Legal Empowerment und ähnlichen rechtstheoretischen Entwicklungskonstrukten vom rights based development Ansatz. Zur Beschreibung des rights based development Ansatzes soll neben völkerrechtlichen Verträgen und nationalen Verfassungsdokumenten auch insbesondere die Judikatur des Verfassungsgerichtshofs in Südafrika herangezogen werden. Dieser Gerichtshof stellte in zweien seiner Urteile die Justiziabilität von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten fest. Diese Rechte stehen

jedem Menschen, unabhängig von seiner Herkunft und seinem Aufenthaltsstatus, zu- und sind damit universelle Rechte, die, sofern der jeweilige Nationalstaat den Sozialpakt der Vereinten Nationen ratifiziert hat, auch niemandem aberkannt werden dürfen.

Ebenfalls im theoretischen Teil dieser Arbeit sollen die Grundlagen des rights based development Ansatz diskutiert werden. In einem ersten Teil wird dabei kurz auf die Vorläufer des rights based development Ansatzes eingegangen werden. Denn aus diesen Vorläufern hat sich ebendieser zu dem entwickelt, was er heute ist. Nämlich ein universell einsetzbares Konstrukt, das von Staaten in ihrer Verwaltungspraxis, von Nichtregierungsorganisationen in ihrer täglichen Arbeit und nicht zuletzt von multilateralen Organisationen wie der UNO propagiert und eingesetzt wird. Nachdem auf die Vorläufer von rights based development eingegangen wurde, sollen die rechtstheoretischen Grundlagen des Ansatzes erläutert werden. Das Fundament von rights based development sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Sie werden vielfach auch als zweite Generation der Menschenrechte, bzw. als die sozialen Menschenrechte bezeichnet. Deswegen sollen diese Rechte ausführlich erläutert werden. Dabei sollen sie insbesondere in einem internationalen Kontext betrachtet werden. Nachdem die Rechte in ihrer Bandbreite erläutert wurden, und nachdem auf richtungsweisende Urteile des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte im Kontext der des rights based development eingegangen wurde, solle eine Zusammenführung zwischen den rechtlichen Grundlagen und dem Entwicklungsansatz erfolgen. Nachdem der rights based development Ansatz von unterschiedlichen Autoren/ Autorinnen anhand unterschiedlicher Kriterien definiert wird und es keine allgemein gültige Definition dazu gibt, ist auch das theoretische Konzept, das im Rahmen dieser Arbeit aufgebaut wird, von Eigenheiten geprägt. Insbesondere basiert rights based development, in der hier dargelegten Ausformung, zu einem großen Teil auf den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten und auf Basis deren Justiziabilität, in einem nationalen bzw. internationalen Kontext.

Nachdem der rights based development Ansatz in seinen theoretischen Ausformungen ausführlich dargelegt wurde, sollen im Teil III dieser Arbeit anhand eines empirischen Forschungsansatzes, unter der zur Hilfenahme von Experteninterviews, Staatenberichte zur Menschenrechtslage und dem Instrument der Dokumentenanalyse das davor erläuterte theoretische Konzept von rights based development einer empirischen Testung unterzogen

werden. Dabei soll ein Vergleich zwischen der Anwendbarkeit von rights based development in Österreich und in Südafrika gezogen werden. Südafrika gilt, aufgrund der beiden Urteile Grootboom und TAC des Verfassungsgerichtshofes von Südafrika als Musterbeispiel, im Bereich von rights based development. Das Gericht bejahte in den Urteilen die Justiziabilität des Rechtes auf Wohnen und des Rechtes auf Gesundheitsfürsorge. In Österreich hingegen, sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht in der Verfassung verankert, und auch die Grundrechtekommission, die sich mit diesen Rechten beschäftigt, hat, laut Aussagen des Vorsitzenden Dr. Peter Kostelka seit 1992, nicht mehr getagt. Auf Basis dieser beiden unterschiedlichen Voraussetzungen soll ein Vergleich der beiden Länder im Bezug auf rights based development gezogen werden.

Abschließend sollen innerhalb der Schlussfolgerungen die wichtigsten Ergebnisse dieser Forschung dargestellt werden.

---

## 1.2 ERKENNTNISINTERESSE

---

Die Diplomarbeit soll eine Einschätzung darüber liefern, wie mit dem rights- based Development in Österreich umgegangen wird, und wie sich dieser nationale Umgang mit diesem Paradigma im internationalen Vergleich und dabei insbesondere zur Methodik in Südafrika, verhält. Gewährt der Staat jedem Menschen, der in Österreich lebt, darunter fallen auch Menschen, die sich illegal in Österreich aufhalten (entspricht der Abwesenheit eines legalen Aufenthaltstitel) diese sozialen Rechte, haben auch sie freien Zugang zur Bildung und werden sie gesundheitlich versorgt? Können diese Menschen ihre sozialen Rechte, die ihnen die „Allgemeine Erklärung der Menschenrechte“ zugesteht, vor einem ordentlichen, österreichischen Gericht einklagen? Wird ihnen eine menschengerechte Unterkunft zur Verfügung gestellt? Das sind die Kernfragen, die mein persönliches Erkenntnisinteresse prägen. Gerade Österreich, das laut der OECD Statistik an Stelle 6 der weltweit reichsten Staaten logiert, nahm und nimmt es mit der Wahrung von Menschenrechten insbesondere im Umgang mit Migrant/Innen nicht so genau. Obwohl Österreich den Sozialpakt der Vereinten Nationen und die Sozialcharta der Europäischen Union teilweise ratifiziert hat, und auch die allgemeinen (bürgerlichen- politischen) Menschenrechte in Österreich verfassungsrechtlich verankert sind- stellt jener Teil der Menschenrechte- also die wirtschaftlichen, sozialen und

kulturellen Rechte kein Grundrecht in der österreichischen Verfassung dar. Allenfalls das Recht auf Bildung nach Artikel 2 des ersten ZProtEMRK (Zusatzprotokoll zur Europäischen Menschenrechtskonvention) enthält einzelne sozialstaatliche Ansprüche. Zusätzlich lassen sich aus dem Gleichheitsgrundsatz gegebenenfalls einzelne Leistungsansprüche gegenüber dem österreichischen Staat geltend machen. Weder der UN- Sozialpakt noch die Grundrechtecharta der Europäischen Union- beide definieren die Grundsätze der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte- stehen innerstaatlich im Verfassungsrang. (Vgl. Berka 1999: RZ 1038) Ob es nun tatsächlich so ist, dass sich das österreichische Bundesverfassungsrecht zur Frage der sozialen Verantwortung verschweigt, darüber sind sich auch namhafte Verfassungsrechtler nicht einig. Dennoch ist es beschämend und befremdlich zugleich, wenn ein Land wie Südafrika die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in die nationale Verfassung aufgenommen hat, und der oberste Gerichtshof bereits in zwei Fällen die Einklagbarkeit dieser Rechte bejahte, und sie in Österreich nicht als Grundrechte verankert sind. Das schließt eine Legitimation des rights based development Konzept in Österreich beinahe aus. Denn die Voraussetzung dafür ist ein Anrecht auf den Schutz diese Rechte für jeden Menschen- unabhängig von seiner Staatsbürgerschaft. Südafrika gilt innerhalb zahlreicher Statistiken immer noch als Entwicklungsland. Mir stellt sich nun die Aufgabe, eine Gegenüberstellung zur Lage des rights based development Ansatzes in Österreich mit jenem in Südafrika anzustellen, um damit eine mögliche Rückständigkeit des österreichischen Wohlfahrtsstaates in dieser Frage aufzuzeigen. Gerade in einem Land wie Österreich, das der sogenannten westlichen Hemisphäre angehört, das politisch stabil und wirtschaftlich erfolgreich ist, sollte man von einer Anerkennung des rights based development (damit verbunden ist das Zugestehen wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte eines jeden in Österreich lebenden Menschen) Ansatzes ausgehen können, Medienberichte oder Gespräche mit Betroffenen legen aber eine andere Ausgestaltung der Realität nah.

Aus wissenschaftlicher Sicht ergibt sich das Interesse nach dem rights based development Ansatzes aus der kaum existierenden Literatur zu dem Thema, die sich mit der Lage innerhalb der EU oder genauer gesagt innerhalb von Österreich auseinandersetzt. Weder aus der wissenschaftlichen Community, noch aus dem Bereich der Nichtregierungsorganisation finden sich Autoren/Autorinnen, die sich mit diesem Thema auf einer europäischen, oder nationalen Ebene auseinandersetzen. Auch die Rechtsprechung in Österreich zu diesem Thema ist nicht vorhanden. Der OGH fällte bis jetzt keine Urteil, das auf eine Justiziabilität

der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte eingehen würde. Nachzugehen ist auch der Frage, ob der rights based development Ansatz in der österreichischen Verwaltung- also etwa im Sozialministerium- Anwendung findet. Insgesamt besteht das wissenschaftliche Erkenntnisinteresse darin, Österreich am globalen rights- based development Feld zu verorten.

Aus gesellschaftspolitischer Sichtweise ergibt sich das Interesse an dieser Forschung aus der Praxisrelevanz des rights- based development Ansatzes. In Österreich gibt es Nichtregierungsorganisationen, die sich mit diesem Ansatz und insbesondere mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten auseinandersetzen. Bis dato kam es allerdings weder von Einzelpersonen noch von NGOs zu einer Klage, die eine Exekution dieser Rechte einfordern würde. Es existiert also noch kein Präzedenzfall dazu. Österreich, das sein Fremdenrecht innerhalb der letzten 15 Jahre stetig verschärft hat und durch die im Jänner 2011 beschlossene Rot- Weiß Rot Card selektive Bedingungen zur Erlangung eines legalen Aufenthaltsstatus und einer Arbeitserlaubnis geschaffen hat, versucht die Aufenthaltsverfestigung von Migrant/Migrantinnen in Österreich schwieriger zu machen. Diese Vorgehensweise der rot- schwarzen und der davor schwarz- orangen (davor schwarz- blauen) Bundesregierung mobilisiert ein Meer an Kritikern. Insbesondere für diesen kritischen Teil der Zivilgesellschaft könnten die Ausführungen zur Lage des rights based development Ansatzes in Österreich eine hohe Nützlichkeit haben.

## II. THEORETISCHE GRUNDLAGEN ZU RIGHTS-BASED DEVELOPMENT

---

### 1. ANNÄHERUNG AN DAS THEMA- KONZEPTIONELLE ZUSAMMENHÄNGE

---

Der Ansatz des Rights- based Development oder zu Deutsch, Rechte basierende Entwicklung ist ein im Entwicklungsdiskurs noch junges Konzept, das sich erst mit dem Anbruch des neuen Jahrtausends entwickelt hat. Dieses Entwicklungsparadigma stellt eine konzeptionelle Weiterentwicklung des Legal Empowerment Ansatzes dar. Innerhalb der zahlreichen am Sektor der Entwicklungszusammenarbeit, tätigen Organisationen werden zahlreiche unterschiedliche Definition des Legal Empowerment Ansatzes verwendet. Eine auf den Menschenrechten aufbauenden Definition des Ansatzes ist das rights- based development Paradigma, das sich ausgehend von zwei richtungsweisenden Urteilen des Verfassungsgerichtshofes in Südafrika entwickelt hat. Für diese Entwicklung maßgeblich war und ist der Empowerment Ansatz der in einem Exkurs unter Punkt 1.1 beschrieben werden soll. (vgl. Golub 2010: S. 2)

#### 1.1 EXKURS: LEGAL EMPOWERMENT ALS VORLÄUFER DES RIGHTS BASED DEVELOPMENT APPROACHES

---

Um den Legal Empowerment Ansatz verstehen zu können, muss zu allererst das Empowerment- Paradigma erklärt werden. Dieses Paradigma hat seit einigen Dekaden Einklang in den Entwicklungsdiskurs gefunden. Unterschiedliche Organisationen verwenden jeweils eigene Zugänge zu dem Begriff. Dennoch verstehen einige Organisationen den Empowermentbegriff „[...] as a restoration of a sense of one’s own value and ability to tackle various problems“ (vgl. Banik 2009: 127) Andere Organisationen sehen in dem Begriff die Fähigkeit, die Menschen zugestanden wird, mehr Dispositionsmacht über ihr Leben zu haben. Kabeer wiederum versteht unter Empowerment ebenfalls eine Art Befähigung von Menschen, strategische Lebensentscheidungen selbst und autonom zu treffen- und zwar in jenen Regionen, wo Menschen diese Möglichkeit nicht hatten. (Kabeer zitiert nach Banik 2009: 128)

Erst innerhalb der letzten zehn Jahre kam es zu einer weiteren Ausrichtung des Empowermentbegriffs in Richtung Legal Empowerment. Als ein Pionier auf dem Gebiet des Legal Empowerment Begriffs gilt Golub, der entscheidend zur Weiterentwicklung des Empowermentbegriffs und damit entscheidend dazu beigetragen hat, das Konzept von Legal Empowerment zu einem en vogue Thema in der Entwicklungszusammenarbeit, zu machen.

Der Legal Empowermentbegriff muss nicht nur in Richtung seines väterlichen Vorgängers dem Empowerment- Paradigma sondern auch in Richtung dem Begriff selbst ähnlichen rechtlichen Entwicklungsstrategien wie dem sogenannten Rule of Law abgegrenzt werden. In Anlehnung an die Weltbank Definition zu Rule of Law, oder zu Deutsch die Regeln der Rechtsgläubigkeit, verwendet Golub folgende Definition, um die Eckpunkte dieses Paradigmas zu umreißen:

*„While defined in various ways, the rule of law prevails where (i) the government itself is bound by the laws, (ii) every person in society is treated equally under the law, (iii) the human dignity of each individual is recognized and protected by the law, and (iv) justice is accessible all” (Weltbank zitiert nach Golub 2003: 7)*

Mit diesem Paradigma eng verbunden, aber nicht zu verwechseln ist der Rule of Law Orthodoxy- Ansatz der einen Schritt weiter geht und sich nicht mit der individuell-rechtlichen Perspektive begnügt, sondern ein makroökonomisches Terrain beschreitet. Wenn die Voraussetzungen zu einer kompletten Implementierung des Rule of Law Ansatzes in einem Staat gegeben sind, dann können damit Begleiterscheinungen wie die Verbesserung der Good- Governance Indikatoren, die Eindämmung von Korruption, die Förderung von Rechtsstaatlichkeit oder etwa Wirtschaftswachstum einhergehen. Diese Begleiterscheinungen finden sich allerdings nur im Rule of Law Orthodoxy Ansatz, der eine strenge Gläubigkeit in das jeweilige nationale Rechtssystem vorsieht. Dennoch sind diese beiden Ansätze eng miteinander verwoben. Rule of Law Orthodoxy betrachtet den Rule of Law Ansatz als essentiell zur Schaffung von langanhaltender und nachhaltiger Entwicklung, denn dieser schafft Rechtssicherheit und damit eine sichere Rahmenbedingungen zum Leben und

Wirtschaften. Zusätzlich führt Golub noch einige weitere Schlüsselmerkmale des Rule of Law Orthodoxy ins Treffen. So liegt der Fokus dieses Ansatzes auf juristischen Institutionen innerhalb eines Nationalstaates. Dieser institutionelle Fokus hängt wiederum eng mit den für den Ansatz maßgeblich Akteuren zusammen: Vorwiegend stehen Richter, Anwälte und Staatsanwälte sowie eng mit der Juristerei verbundenen Berufe im Zentrum des Rule of Law Orthodoxy Ansatzes. Außerhalb dieses institutionellen Handlungsraumes bewegen sich die nichtstaatlichen Akteure, wie NGOS, die als Repräsentanten der Zivilgesellschaft angesehen werden. Durch gezielte Aktionen und Kampagnen dieser zivilgesellschaftlichen Repräsentanten wird auf eine mittelbare Weise Einfluss auf den Rechtssprechungsprozess der Gerichte, bzw. auf den Entwicklungsprozess von neuen Gesetzen durch politische Mandatare genommen. Nicht zuletzt essentiell erscheint auch eine ausländische Expertise, die sowohl den staatlichen als auch den nichtstaatlichen Akteuren als ein Art beratendes Gremium zur Verfügung stehen. (Vgl. Golub 2003: 7 ff) Carothers hingegen verwendet eine ökonomischere Sichtweise des Begriffs Rule of Law. Laut seiner Ansicht steht Rule of Law in engem Zusammenhang mit ausländischen Direktinvestitionen. Diese Direktinvestitionen werden nur dann in einem Entwicklungsland getätigt, wenn die Grundsätze des Rule of Law, nämlich ein egalitärer Zugang zum jeweiligen Rechtssystem das heißt jeder/jede muss vor dem Gesetz gleich behandelt werden. Das sind die Schlüsselvoraussetzungen, damit sich ausländische Investoren überhaupt dazu entschließen, Investitionen zu tätigen. In einem zweiten Schritt sind diese Direktinvestitionen wiederum ein Schlüsselfaktor zur Wirtschaftsentwicklung. Ausländisches Kapital und Know- How würde einer Volkswirtschaft entscheidende Wachstumsimpulse verleihen, argumentiert Carothers, der aber im Rule of Law Ansatz auch einen entscheidenden Beitrag zur Stärkung von Demokratieentwicklung sieht. (Vgl. Carothers 2003:6)

Wie kann nun der Rule of Orthodoxy Begriff von dem legal Empowerment Paradigma abgegrenzt werden? Banik entwickelt in seinem Working Paper vier unterschiedliche Erklärungsmuster zur Abgrenzung von Legal Empowerment zu Rule of Law. Erstens: Anwälte sehen in den Armen Partner und nicht nur Klienten, die sie mit ihren Beratungsdienstleistungen versorgen sollen. Zweitens: Die Armen versuchen, die jeweils politischen Entscheidungsträger via Medien gezielt zu beeinflussen um eine top- down Entwicklung der juristischen Auseinandersetzung zu verhindern. Drittens: Oftmals ist es für die Armen einfacher keinen juristischen Weg zu beschreiten. Es erscheint in vielen Fällen aus

Sicht der Armen pragmatischer, nicht juristische Strategien zur Durchsetzung ihrer Interessen zu wählen. Viertens: Das Beschreiten des Rechtsweges ist nur in Verbindung mit einem Gesamtpackage an Entwicklungsstrategien hilfreich. (Vgl. Banik 2009: 128) Auch Golub benennt in seinem Working Paper beinahe die gleichen vier Abgrenzungsmuster wie Banik. (Vgl. Golub 2003: 4)

Der Legal Empowerment Ansatz steht in einem Spannungsfeld von Begriffen, die einander zwar ähnlich sind und im Fall von Rule of Law und Rule of Law Orthodoxy einander zur Umsetzung gegenseitig bedingen. Im Sinne einer umfassenden Heranführung an die Theorie des rights- based Development Ansatzes, ist es daher notwendig, diese einzelnen auf einem engen Spannungsfeld operierenden Begriffe voneinander abzugrenzen. Denn das rights- based Development Paradigma ist ein Produkt dieser erwähnten Vorläufer.

## 2. LEGAL EMPOWERMENT

### 2.1 EINE BEGRIFFLICHE ANNÄHERUNG

---

Nachdem der Legal Empowerment Ansatz bereits von anderen ähnlichen Ansätzen abgegrenzt wurde, soll in dieser Sektion eine genaue Definition des Legal Empowerment Konzepts erfolgen, steht es doch in unmittelbarem Zusammenhang mit dem Rights- based Development Ansatz, der maßgeblich für die Theoriebildung innerhalb dieser Arbeit ist. Die Grenzen zwischen dem Rights- based Approach und dem Legal Empowerment Ansatz sind vielerorts fließend.

Golub beschreibt Legal Empowerment als „[...] the use of legal services and related development activities to increase disadvantaged populations' control over their lives.” (vgl. Golub 2003: 25) Die Weltbank sieht Legal Empowerment als einen Schlüsselfaktor in der Armutsbekämpfung. (Vgl. Weltbank 2000: 7). Brothers lehnt ihre Definition an jene der Commission on Legal Empowerment an und sieht in dem Ansatz nicht nur einen besseren Schutz von Eigentumsrechten, sondern als einen globalen sozialen Vertrag. Als entscheidenden Teil dieses Vertrags sieht sie den freien Zugang zur Justiz, den Schutz von Arbeitnehmer/Innenschutzrechten, den Schutz von Eigentumsrechten und die Möglichkeit der

Eröffnung einer Unternehmenstätigkeit. (Vgl. Brother 2008: 47) Eine ähnliche Sicht verwendet Palacio, die meint: „Legal Empowerment provides a useful organizing framework to navigate through the complex landscape which has resulted from the fusion of the two tectonic plates driving development today: Governance and poverty reduction. (Vgl. Palcaio 2006:14). Palacio 2006 führt auch ins Treffen, das Legal Empowerment ein sehr unklares und breit definiertes Konzept sei, das zeigt allein schon die Fülle an unterschiedlichen Definitionen die zu diesem Thema existieren:

- (i) Das Londoner Institut für Internationale Entwicklung und Umwelt sieht in dem Begriff eine Art rechtliche Schutzfunktion von Eigentumsrechten: „Empowerment ist he process whereby disadvantaged groups inquire greater control over decisions and processes affecting their lives. Legal empowerment is empowerment through the use of legal processes.“ (vgl. Cotula 2008: 18)
- (ii) Das Programm der Vereinten Nationen für Entwicklung (UNDP) streicht in seiner Definition von Legal Empowerment die Möglichkeit der Armen hervor, unter gesicherten rechtlichen Rahmenbedingungen dem Staatsapparat entgegenzutreten und in Kenntnis der Rechtslage aktiv am Marktgeschehen zu partizipieren. „It involves the poor realising their full rights [...]“, schreibt die Commission on Legal Empowerment of the Poor in deren Aufsatz Making the Law work for everyone. (Vgl. CLEP 2008: 26).

Golub 2003 sieht Legal Empowerment nicht als ein universelles Konzept von Entwicklung, sondern betrachtet es eingebettet als ein Konzept, das eine Kombination aus verschiedenen Strategien darstellt, allesamt mit einem Ziel- den Armen den Zugang zu ihren Rechten sicherzustellen, und damit sichere Rahmenbedingungen zum Leben und Wirtschaften zu schaffen. Als Ausgangspunkt bei der Entwicklung dieser Strategie soll bei den Problemen der Armen angesetzt werden. Aus der sich ergebenden Problemlage soll ein Maßnahmenkatalog zur Problemlösung aufgestellt werden. Ein Teil dieser Strategie ist eine juristische Vorgehensweise. Diese wird mit intensiver medialer Kampagnenarbeit für das jeweils einzuklagende Recht, und mit einer starken Einbindung von zivilgesellschaftlichen Institutionen, kombiniert. Dabei wird gezielt auf Missstände in staatlichen Institutionen, die sich nicht an die nationale Rechtslage halten, hingewiesen. Konträr dazu wird versucht, jene staatlichen Institutionen, also in personifizierter Form jene Beamten ins Boot zu holen, die sich offenkundig für das einzuklagende Recht einsetzen. Ein Teil von Legal Empowerment

beschäftigt sich also mit dem Thema Rechtsdurchsetzung vor Gerichten. Zur Durchsetzung von Rechten ist natürlich auch ein juristischer Beistand notwendig- deswegen bedarf es bei der Betrachtung des Begriffs auch eines kurzen Schwenks hinzu der Bedeutung von Rechtsdienstleistungen im Zusammenhang im Konzept von Legal Empowerment. Golub sieht hier ein ganzes Set an Instrumenten vor- wie der klassische Rechtsbeistand, der seine Klientinnen und Klienten nicht nur vertritt, sondern sich auch berät. Zusätzlich sieht Golub noch eine Art Aufklärungsarbeit der klagenden Partei im Bezug auf die Rechtslage ihrer Klientinnen und Klienten als essentiell. Dadurch soll den Armen bewusst gemacht werden, dass ihnen diese Rechte zwar aus dem Wortlaut des Gesetzes zustehen würden- sie aber nicht korrekt exekutiert und damit ihnen vorenthalten werden. (Vgl. Golub 2003: 25)

Ähnlich wie Golub setzt auch die CLEP (Commission on Legal Empowerment) auf ein Strategieset, zur Rechtsdurchsetzung der Armen. Ziel dieser Strategie ist es, den Armen eine gewichtigere Stimme zu geben und dadurch mehr Mitbestimmungsmöglichkeiten in politischen, sozialen und gesellschaftlichen Fragen zu ermöglichen. Damit soll ihnen auch ein gleichwertiger Zugang zu staatlichen Ressourcen sowie zu lokalen, nationalen und internationalen Märkten gewährt werden. Bevor allerdings der dafür notwendige Schritt einer Klage vor einem Gericht in Erwägung gezogen wird, setzt das CLEP einerseits auf Aufklärungs- und andererseits auf Informationsarbeit. Wie bei Golub sollen die Armen über die ihnen per Gesetz zustehenden Rechte informiert werden. Zusätzlich sollen sie über die herrschenden ökonomischen und politischen Rahmenbedingungen, innerhalb derer sie leben, informiert werden. Parallel dazu sollen Organisationen gegründet werden, um eine größere zivilgesellschaftliche Breitenwirkung zu erzielen, und damit die Stimmen in der Bevölkerung für die Arbeit dieser Organisation zu gewinnen. Diese Organisationen sollen als Forum dienen, um die Anliegen und Probleme der Armen gemeinsam zu diskutieren. Diese Maßnahmen sollen, dann im zweiten Schritt- der Klage- Druck auf die Entscheidungsträger vor Gericht ausüben. Als sogenannte Schlüsselkonditionen des Legal Empowerment Ansatzes werden Identity und Voice genannt. Durch gezielte rechtliche Maßnahmen wie Klagen vor nationalen Gerichten, sollen die Armen eine rechtlich verbindende Bestätigung zu ihrer Identität bekommen, damit sie auch Zugang zu staatlichen Ressourcen haben. (Vgl. CLEP 2008: 27ff)

Von Fall zu Fall neu zu bewerten sind auch die rechtlichen Rahmenbedingungen, unter denen für die Rechtsdurchsetzung gekämpft wird. Denn nicht immer gibt es Gerichte und nicht immer kann man sich auf deren Vertrauenswürdigkeit stützen. Gerade in Entwicklungsländern werden Rechtsangelegenheiten oft mit traditionellen Autoritäten ausverhandelt und nicht von einer Richterin bzw. einem Richter entschieden. (vgl. Golub 2003: 25ff) Ähnlich beschreibt das Szenario der konkreten Rechtsdurchsetzung die CLEP: Denn der Legal Empowerment Ansatz kann sowohl auf nationaler Ebene als auch auf lokaler Ebene verwendet werden. Davon abhängig ist natürlich auch die gewählte Strategie, die der Rechtsdurchsetzung zur Seite steht. Wird vor einem nationalen Gericht geklagt, wird die Strategie zu einem Großteil auf einem juristischen Fundament aufbauen. Auf lokaler Ebene hingegen kann nicht auf juristisches Handwerkszeug zurückgegriffen werden es muss vielmehr eine den jeweiligen Rahmenbedingungen angepasste Strategiewahl erfolgen.

Aus analytischer Sicht ist darauf hinzuweisen, dass der Legal Empowerment Ansatz, zugleich ein Mittel zur Zielerreichung und ein Ziel selbst, nämlich das Erlangen einer rechtlichen Stärkung der klagenden Partei, darstellt. Als Prozess betrachtet, zielt der Ansatz darauf ab unter Verwendung eines gewissen Strategiesets, bestehend aus einer juristischen Perspektive, der Einbettung einer zivilgesellschaftlichen Ebene und einer gezielten Medien- und Öffentlichkeitsarbeit, eine rechtliche Stärkung der klagenden Partei und damit der Armen zu erreichen. (vgl. Golub 2003: 25ff) Ähnlich betrachtet die CLEP den Legal Empowerment Ansatz auf unterschiedlichen Ebenen: Zum einen ist dieser Ansatz sehr kontextabhängig und kann zur Lösung verschiedener Problemstellungen, und zwar sowohl auf einer nationalstaatlichen Ebene, als auch auf einer lokalen Ebene, verwendet werden. Eines wird hier klar und zwar an dieser Stelle unterscheidet sich der Legal- Empowerment Ansatz eindeutig vom Rights- based Paradigma, denn dieses kann nur auf einer nationalstaatlichen Ebene zur Rechtsdurchsetzung vor Gerichten verwendet werden. Hingegen hat der Legal- Empowerment Ansatz auch eine lokale Verwurzelung, das heißt dieser verfolgt auch Strategien abseits der gerichtlichen Durchsetzung von Rechten. (Vgl. CLEP 2008: 26)

## 2.2 VON WELCHEN RECHTEN & STRATEGIEN SPRICHT DER LEGAL EMPOWERMENT- ANSATZ?

---

Als Grundlage zur Ankerkennung der Rechte von Armen gilt laut der CLEP die rechtliche Anerkennung der Identität. Ohne diese erkennt der Staat die Armen nicht als gleichwertige Bürger an. Erst dieses Dokument wirkt, aus rechtlicher Sicht betrachtet, identitätsstiftend. Es ist die Grundlage sämtlicher weiterer Schritte, die zur Anerkennung und Einklagbarkeit von Menschenrechten notwendig ist. Menschenrechte sollten als Instrument zur Richtungsbestimmung im Legal Empowerment Prozess dienen. Sie sollten anerkannt, durchsetzbar und justiziabel werden. Gleichzeitig setzt die Commission on Legal Empowerment eine Reihe weiterer Rechtsgattungen mit den Menschenrechten gleich. So werden etwa Eigentumsrechte und sogenannte Rechte des ökonomischen Handelns ebenfalls als Menschenrechte eingestuft. Eigentumsrechte, die auch in der *European Convention for the Protection of Human rights and Fundamental Freedom*, und auch in der *African Charter on Human an Peoples' Rights* verankert sind. Gerade im Kontext von Migrations- und Flüchtlingsfragen spielen die Eigentumsrechte eine essentielle Rolle und leisten einen entscheidenden Beitrag zur Friedenssicherung und Stabilität. (Vgl. CLEP 2008: 29)

Neben den Eigentumsrechten nennt das CLEP auch das Recht auf Arbeit und Rechte des ökonomischen Handelns, als einen Teil von Menschenrechten und damit auch als Teil des Legal Empowerment Prozesses. Unter dem Recht auf Arbeit werden gerechte und sichere Arbeitsbedingungen, die Abwesenheit von Diskriminierung, der Zugang zu Weiterbildungsmöglichkeiten, gleiche Entlohnung für Männer und Frauen und Abschaffung jeglicher Kinderarmut angesehen. Für tatsächliche Gewährung dieses Rechts maßgeblich ist wiederum die rechtliche Anerkennung der Identität. Unter den ökonomischen Rechten wird das Anrecht auf Bildung, und Gründung eines Unternehmens, der gleichwertige Zugang zu Ressourcen, die im Rahmen der Unternehmensgründung notwendig sind, die Handelsfreiheit, und die Freiheit, Güter und Dienstleistungen zu verkaufen angesehen. Insbesondere für benachteiligte Bevölkerungsgruppen in Entwicklungsländern ist die Gründung von eigenständigen Handelsbetrieben eine Möglichkeit, der Armut zu entfliehen. Deswegen soll diesen meistens sehr kleinen Unternehmen ein besonderes Schutzbedürfnis durch das Recht des ökonomischen Handelns zukommen. (Vgl. CLEP 2008: 30)

Golub 2003 spricht in seinem Paper von sogenannten „Related Activities“, die Teil des Legal Empowerment Prozesses sind. Ähnlich wie bei dem Rule of Law oder dem Rights- based development Ansatz ist es nur eine juristische Strategie, die sich auf das jeweilige Rechtssystem der Staaten stützt, das zum Ziel führt. Vielmehr zählt zu dieser vermeintlichen juristischen Strategie auch die Bildung von Solidargemeinschaften, oder die politische Mobilisierung für das jeweilige Anliegen und nicht zuletzt der Einsatz von Massenmedien. Diese aufgezählten Stilmittel des Protests dienen dazu, um sich Gehör zu verschaffen und damit das jeweilige Anliegen auf das politische Tapet zu bringen. (Golub 2003: 26)

Ebenfalls als ein Teil des Legal Empowerment Prozesses wird die Rolle der Zivilgesellschaft gesehen. Denn gerade die Aufklärung der Menschen über ihre Rechte erfolgt in vielen Fällen via NGOs, diese agieren flexibler- sind nicht hierarchisch strukturiert wie staatliche Institutionen- wenngleich Golub dem Staat diese Rolle als Initiator von Empowerment Programmen nicht abspricht. NGOs könnten durch die Mobilisierung von Zivilgesellschaft entscheidend dazu beitragen reformresistente staatliche Stellen zu bekämpfen. Zusätzlich sieht er die Rolle von NGOs auch darin staatliche Stellen in Legal Empowerment Fragen auszubilden und als kreativer Ideengeber zu fungieren. Trotz dieser Argumente, die für das Handeln der NGOs im Legal Empowerment Prozess sprechen, merkt Golub an, dass NGOs keine Heilsbringer sind, und oftmals die Eigeninteressen größer sind als der zivilgesellschaftliche Einsatz. (Vgl. Golub 2003: 28)

### 3.1 DIE VIER SÄULEN DES LEGAL EMPOWERMENT ANSATZES

#### 3.1.1 ACCESS TO JUSTICE AND THE RULE OF LAW

---

Der Zugang zum Justizsystem eines Staates muss jedem ordentlichen Bürger/Bürgerin zustehen. Um allerdings als ordentlicher Bürger/Bürgerin anerkannt zu sein bedarf es einer behördlichen Beurkundung der Identität- wie bereits in der Arbeit beschrieben. Schätzungen zufolge werden in Entwicklungsländern weniger als drei von zehn Kindern nach ihrer Geburt behördlich registriert. Damit sind schon mehr als sieben von zehn Neugeborenen vom Zugang zu staatlichen Transferleistungen ausgeschlossen, mangels der notwendigen Identitätsbeurkundung. Wie schwer zugänglich das Justizsystem in Indien ist zeigen folgende Zahlen: Auf eine Einwohnerzahl von einer Million Menschen kommen nur elf Prozesse.

Darüber hinaus sind in Indien mehr als 20 Millionen Fälle anhängig und teilweise dauert es mehr als 20 Jahre, bis es zu einem Gerichtsspruch kommt. Vor dem Obersten Gerichtshof in Nairobi (Kenia) haben sich mehr 300.000 Fälle angesammelt, über die der Richtersenaat noch entscheiden muss. Die oben vorgebrachten Zahlen belegen einerseits wie träge das Justizsystem in Entwicklungsländern arbeitet, andererseits zeigt gerade die Statistik von Indien wie wenig Menschen tatsächlich den Zugang zur Justiz überhaupt suchen. Die Gründe dafür sind vielschichtig und oftmals von regionalen Gegebenheiten abhängig. Ein Problem ist der Analphabetismus, der den Menschen die Möglichkeit verwehrt, Gesetze zu lesen und zu verstehen. Oftmals ist es für Menschen mit einem geringeren Bildungsgrad schwierig, komplexe juristische Formulierungen nachvollziehen zu können. Ein weiteres Problem schon beim Zugang zum Justizsystem ist die Sprache, in denen Gesetze formuliert sind. Einzelne Communities innerhalb eines Nationalstaates kommunizieren nicht in der nationalen Amtssprache sondern bevorzugen unterschiedliche traditionelle Dialekte. Damit ist es für sie schwer Gesetze die meist in der jeweiligen Amtssprache verfasst sind, zu verstehen. Eine weitere Barriere beim Zugang zum Justizsystem sind die damit verbundenen Kosten, für einen Rechtsbeistand, aber auch für gerichtliche Gebühren. Erschwerend hinzukommend ist die lange Verfahrensdauer in Entwicklungsländern, die die Kosten steigern und den Ausgang des Prozesses nur schwer erraten lassen. In schwachen Demokratien oder in diktatorisch regierten Staaten sind die Gerichte bzw. das Justizsystem in der Hand von Eliten. Eine unabhängige Entscheidungsfindung des Justizapparates wird dadurch schon im Ansatz unmöglich gemacht. Bei der Dokumentation von Landeigentum (Anmerkung: In Österreich werden Landrechte im Grundbuch eingetragen) treten in Entwicklungsländern oftmals erhebliche Probleme auf. Beispielsweise werden Agrarflächen von Menschen bebaut, die möglicherweise der/ die Eigentümer/in sind aber deren Eigentum nicht grundbücherlich festgehalten ist. Das macht diese Menschen anfällig für Landraub (land grabbing). Denn aufgrund mangelndem rechtlichen Eigentumserwerb kann vor einem Gericht nur jener Eigentümer, nur jene Eigentümerin, festgemacht werden, deren Eigentum behördlich dokumentiert ist. Ähnliche Probleme ergeben sich für im Familienverband lebende Gemeinschaften im Bereich des Erbrechtes. Stirbt das Familienoberhaupt, das der informelle/ die informelle Eigentümerin des Familienbesitzes war kann der Besitz rein rechtlich nicht weitervererbt werden, denn es ist ja kein formeller Eigentümer/ keine formelle Eigentümerin feststellbar. (Vgl. CLEP 2008: 31ff.) Die Schaffung einer rechtlichen Identität ist laut Kulaba die Grundvoraussetzung für weitere Entwicklungsschritte. So führt er eine Reihe von Benefits an, die ohne, die Schaffung einer rechtlich registrierten Identität gar nicht möglich sind.

Darunter nennt er den Zugang zu einem besseren Geschäftsumfeld, mehr Selbstbestimmungsmöglichkeiten über das persönliche Eigentum, und der Zugang zu Kapital. Das sind die Möglichkeiten die sich nach der Schaffung einer gültigen Identität ergeben. Kulaba bezieht sich dabei explizit auf ein Projekt in Tansania, in der Region Mkuravita, bei dem exakt nach diesem Framework vorgegangen worden ist. (Vgl. Mkuravita 2007: 81)

### 3.1.1 PROPERTY RIGHTS

---

Wie im oben bereits kurz festgehalten, spielen die Fragen von Eigentum- wer begründet Eigentum an welchen Gegenstand und welche formellen Voraussetzungen sind daran gebunden, eine substanzielle Rolle im Legal Empowerment Prozess. Die CLEP sieht die Exekution von Eigentumsrechten als ein entscheidendes Indiz für Wirtschaftswachstum und als Voraussetzung zum Zugang zu staatlichen Transferleistungen. Gegensätzliche Entwicklung ist der Fall, wenn der Staat das Eigentum der Armen nur bedingt oder gar nicht schützt, führt das zu unsicheren Lebensbedingungen, zu sozialer Benachteiligung, und zur Abwesenheit von gesicherten ökonomischen Handlungsbedingungen. So kann den Armen Land weggenommen werden- sie stehen diesem Landraub machtlos ohne rechtlichen Schutz gegenüber. Zusätzlich kommt es in Entwicklungsländern zu einer Art informellen Dokumentation von Eigentumsbegründungen an Land, Häusern oder sonstigen Wirtschaftsgütern, die allerdings nur bedingten Schutz bieten. Vor nationalen Institutionen gilt dieses Eigentum dann oftmals nicht als begründet und wird deswegen nicht anerkannt. Dieses nur bedingt geschützte Eigentumsrecht an Wirtschaftsgütern ist die Wurzel eine Reihe weiterer Problemstellungen. So kann auf Basis dieses nur bedingt schutzbedürftigen Eigentumserwerbs kein Handel betrieben werden. Denn rein rechtlich hat der Verkäufer/ die Verkäuferin, nie Eigentum daran erworben. Eine ähnliche Problemlage ergibt sich aus der Aufnahme von Krediten, zu deren Besicherung in vielen Fällen Häuser oder Grundstücke herangezogen werden. Aber auch hier stellt sich wieder die gleiche Frage- nämlich falls der Kreditnehmer/ die Kreditnehmerin nie Eigentum an dem zur Kredit- Besicherung herangezogenen Gegenstand begründet hat, kann dieser auch nicht zur Kredit- Besicherung herangezogen werden. Durch die nur peripher implementierten Eigentumsrechte entstehen ganze informelle Wirtschaftszweige, die nie auf Basis einer geordneten Eigentümerstruktur agieren. (Vgl. CLEP 2008: 24ff) In einer Studie der Weltbank, hat diese bei

Entwicklungsländern auf eine Skala von eins (niedrigste) bis sechs (höchste) den Schutz von Eigentumsrechten gemessen. Dabei ergaben sich aus 76 getesteten Entwicklungsländern nur fünf mit einem Rating besser als vier. (Vgl. CPIA 2004: 34) De Soto sieht die Schaffung und Exekution von Eigentumsrechten ebenfalls als einen Grundbaustein für Legal Empowerment. Dieses property system, wie er es nennt, sollte sechs unterschiedliche Effekte haben, die es Besitzenden ermöglichen Kapital zu akquirieren. De Soto benennt diese sechs Effekte folgendermaßen: „[...] fixing the economic potential of assets, integrate dispersed information, make assets dispersed information, networking people and protecting transactions. (De Soto zitiert nach Kulaba 2008: 82) Der rechtliche Schutz betrifft verschiedenste Rechtsgattungen und Milliarden von Menschen. Die oben ausgeführte von Problemzonen im rechtlichen Schutz spiegelt die Möglichkeiten des rights based development Ansatz wieder. Dieser kann zur Verbesserung des rechtlichen Schutzes innerhalb jeder Rechtsgattung angewendet werden.

---

### 3.1.2 LABOUR RIGHTS

---

Rechte zum Schutz von Arbeitnehmern/Innen sind in Entwicklungsländern zwar oftmals per Gesetz vorhanden, exekutiert werden sie jedoch nur bedingt. Damit verbunden ist ein oft unzureichender Schutz von Arbeitnehmern, deren Arbeitskraft ausgebeutet wird. Die Ausbeutungsmuster sind dabei vielschichtig: Das Arbeiten unter menschenunwürdigen Bedingungen ist dabei nur eines von vielen. Als Zankapfel erweisen sich dabei die Arbeitsverhältnisse, die meist einen informellen Charakter aufweisen. Aufgrund dieses informellen Charakters wird den Arbeitnehmern/Innen der Zugang zu staatlichen Transferleistungen und zu Arbeitnehmer- und Arbeitnehmerinnenschutzrechte verwehrt. (Vgl. CLEP 2008: 36ff) Ebenfalls von einer erheblichen Verbesserung der Arbeitnehmer- und Arbeitnehmerinnenschutzrechte, als ein entscheidendes Ziel von Legal Empowerment, spricht Brother, die eine Formalisierung der Arbeitsverhältnisse am informellen Sektor als Voraussetzung für steigende Entwicklungsmöglichkeiten und sichere Arbeitsverhältnisse ansieht. Ein großer Prozentsatz jener Menschen, die innerhalb informeller Arbeitsverhältnisse tätig sind, sind Frauen. (Vgl. Brother 2008: 53)

### 3.1.3 BUSINESS RIGHTS

---

Gerade das Thema Business Rights, oder auf Deutsch- Rechte des ökonomischen Handelns spielen in der Legal Empowerment Debatte eine wesentliche Rolle. Business Rights regeln die Rahmenbedingungen des unternehmerischen Handelns. Ein Großteil der armen Unternehmer/Innen arbeitet am informellen Sektor und damit unter nicht festgelegten rechtlichen Rahmenbedingungen. Damit sind diese Unternehmer/ Unternehmerinnen nicht staatlich registriert, bezahlen keine Steuern und können aus diesem Grund auch nicht auf eine Rechtsgrundlage vertrauen. Sie haben keinen Zugang zu staatlichen Anreiz- Systemen für Unternehmer/ Unternehmerinnen und sind oftmals abhängig von unseriösen Partnerunternehmen. Aufgrund ihrer Tätigkeit auf dem informellen Wirtschaftsfeld sind weder die Unternehmenseigentümer/ Unternehmenseigentümerinnen noch deren Angestellte staatlich registriert. Damit fallen sie automatisch durch das soziale Netz und haben es natürlich schwerer an Finanzierungsinstrumente wie Kredite oder potenzielle Investoren zu kommen. Der Teufelskreis schließt sich damit, dass Unternehmen, die sich auf einem informellen Wirtschaftssektor bewegen, kaum Möglichkeiten haben, ihre unternehmerische Tätigkeit zu formalisieren. Investoren, Arbeitskräfte und Nachfragende werden ausschließlich innerhalb des informellen Wirtschaftssektors rekrutiert. Die Vereinten Nationen schätzen die Zahl der am informellen Sektor und damit ohne rechtlichen Schutz agierenden handelnden Personen auf weltweit vier Milliarden. (Vgl. CLEP 2008: 38)

Kritsch reflektiert Banik 2009 die vier Ansätze, die von der Commission on Legal Empowerment als sogenannte core pillars bezeichnet werden. Laut Banik fehlt es den vier Grundsätzen an einer fundierten Basis, auf der sie aufbauen können. Außerdem setzen diese zu viele schon vorhergegangene Entwicklungsschritte voraus. Gerade im Bereich der Armutsbekämpfung muss es eine solide Basis geben auf der weitere Schritte aufgebaut werden können. Das CLEP formuliert zwar die Notwendigkeit zu einer rechtlichen Stärkung der Armen im Bezug auf unterschiedliche Art von Rechten, vernachlässigt aber in den vier Eckpfeilern wichtige Ansätze die essentiell zur Armutsbekämpfung sind. Die Ausbildung von Menschen, Gewalt gegen Frauen, als auch soziale Exklusion sind laut Danik wichtige Bestandteile der Armutsbekämpfung und finden sich nicht innerhalb der vier Grundsätze der CLEP. Eine weitere Gefahr für den Legal Empowerment Ansatz besteht darin, dass er hauptsächlich bottom- up und keine top- down Effekte erzielen soll. Ein weiteres Problem, das von Banik angesprochen wird sind Kompetenzstreitigkeiten: So subsumiert die CLEP

unter den Akteuren neben lokalen Communities, nationale Regierungen, Nichtregierungsorganisationen, multilaterale Organisationen wie das UNDP, die Weltbank, die ILO, die FAO auch regionale Akteure wie Banken oder Unterorganisationen der Vereinten Nationen. Banik spricht dabei von vorprogrammierten Kompetenzstreitigkeiten- außerdem sieht er durch die Vielzahl der Organisationen die eigentlichen Anliegen der Armen, um die es sich letztendlich dreht, in Gefahr. (Vgl. Banik 2009: 125ff)

Diese oben beschriebenen vier Pfeiler bilden das Fundament des Legal Empowerment Ansatzes. Sie bauen nicht nur gegenseitig aufeinander auf, sondern bedingen einander gegenseitig. Der erste Pfeiler, der ganz grundsätzlich den Zugang zum Rechtssystem fordert, steht in einem engen Zusammenhang mit den folgenden drei Pfeilern- den Property Rights, den Business Rights und den Labor Rights. Ohne den Zugang zu einem Justizsystem können die am informellen Sektor tätigen Menschen nicht auf geschriebenes Recht zurückgreifen. Um den ersten Schritt hin zu einem Zugriff auf das Rechtssystem zu machen, bedarf es einer Aufnahme in das verwaltungstechnische Gängelband. Das CLEP spricht dabei von der Schaffung einer legal identity- also einer, formell bei staatlichen Stellen registrierten, Identität. Diese gewährt danach in weiterer Folge Zugang zu staatlichen Ressourcen. Darauf aufbauend sind die Business, Property und Labour Rights auf deren Schutzfunktion nur bei einer staatlichen Registrierung, also der Erfüllung des Identity- Gedanken zurückgegriffen werden kann. Die zweite große Forderung der Kommission beschränkt sich auf die Forderung nach einer Stimme (Voice) für die Armen. Diese Forderung sieht die Kommission ebenfalls in den vier Pfeilern des Ansatzes verwirklicht. Durch gezielte Empowermentmaßnahmen, soll die Situation der Armen innerhalb eines Staates gestärkt werden. Damit haben sie auch mehr Möglichkeiten, auf die herrschenden politischen Entscheidungsträger Einfluss zu nehmen.

#### 4.1 VON LEGAL EMPOWERMENT ZUM RIGHTS BASED DEVELOPMENT APPROACH

---

Die Aufgabe der folgenden Absätze ist es nun, die Weiterentwicklung des Legal Empowerment Ansatzes zum rights based development approach zu erklären. Bis Ende der 1990er Jahre wurde weder von den Vereinten Nationen noch von der Weltbank der rights based development Ansatz als eine gangbare Alternative im Bereich der internationalen Entwicklungszusammenarbeit betrachtet. Erst innerhalb der letzten Dekade kam es von den

Vereinten Nationen und dabei insbesondere von dem Entwicklungsprogramm der Vereinten Nationen dem United Nations Development Programme (UNDP) zu einer verstärkten Beschäftigung mit dieser Thematik. Gegen Ende der 1990er Jahre propagierten Organisationen wie DAWN (Disabeled Women's Network) die sich mit dem Thema „gender equality“ auseinandersetzten, einerseits die Steigerung der ökonomischen Produktivität von Frauen weltweit, andererseits setzte das UNDP vermehrt auf eine rechtliche Stärkung von Frauen in der heutigen Gesellschaft und wollte so das Ziel gender equality erreichen. Beide oben beschriebenen Wege zur Erreichung des Ziels, nämlich mehr Geschlechtergerechtigkeit sind Ausläufer des Empowerment und zweiterer des Legal Empowerment Ansatzes. Damit schaffte das UNDP möglicherweise ungewollt eine Rückbesinnung auf den rights- based development approach, der unmittelbar nach dem Ende des Zweiten Weltkrieges schon verstärkt zum Einsatz gekommen war. Der rights based development, wird im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit nicht nur auf die Thematik von gender equality angewandt wird, sondern wie im Verlauf dieser Arbeit noch gezeigt werden wird, für unzählige andere Empowermentmaßnahmen zur Verfügung steht. Ein zielgerichtetes Vorgehen, wie z.B. bei Entschuldungsmaßnahmen wo der dadurch erreichte Output klar messbar ist, kann beim rights based development Ansatz nur schwer erreicht werden. Dieser Ansatz ist vielmehr eine langfristige und intensive Möglichkeit, die eine Ausweitung des Empowerment Paradigmas auf alle Rechtsbereiche, darstellt. (Vgl. Banik 2008: 25ff)

Seit Beginn des neuen Milleniums wird das rights based development Konzept verstärkt auf einer rechtstheoretischen Ebene diskutiert. In nur wenige Staaten, erwies sich ebendieses als gangbare Alternative. In Südafrika wurde die hohe Praxisrelevanz des Ansatzes nicht zuletzt durch zwei Urteile des Verfassungsgerichtshofs in Südafrika unterstrichen, die im Verlauf dieser Arbeit noch einer genaueren Betrachtung bedürfen. Interessanterweise hat dieses vermeintlich neue Paradigma nicht nur eine Wirkung zur Bekämpfung der Armut, sondern auch eine Art präventive Wirkung. Denn es hilft, das Anwachsen, von armutsgefährdeten Menschen, durch eine rechtliche Stärkung ihrer Position innerhalb der Zivilgesellschaft, zu reduzieren. So gesehen hat das rights based development Konzept zweierlei Wirkungen: einerseits die Reduktion von Armut und andererseits eine präventiven Einfluss auf eine Verminderung, der in Armut geratenden Menschen. Innerhalb der neueren Literatur zum rights based development Konzept wird neuerdings auch noch zwischen rights based and human rights based development unterschieden. (Vgl. Krennreich 2009: 2) Die Grenzen

zwischen rights based und human rights based development sind in der Literatur fließend. In beiden Fällen ist eine Stärkung der Menschenrechte gemeint. Wobei nicht genau festgelegt wird, ob es sich dabei um die politisch bürgerlichen Menschenrechte, oder um die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte handelt. Innerhalb dieser Arbeit soll jedenfalls der Begriff rights based development mit einem Fokus auf die sozialen Menschenrechte verwendet werden.

## 5. RECHTLICHE GRUNDLAGEN VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT

---

### 5.1 ÜBERBLICK

---

Bereits Ende der 1990er Jahre wurde vom Wirtschaftswissenschaftler und Nobelpreisträger Amartya Sen in seinem Werk „Development as Freedom“ (Vgl. Sen 1999) (deutsche Übersetzung des Werkes: Ökonomie für den Menschen) die zentrale Frage gestellt „What should come first- removing poverty and misery, or guaranteeing political liberty and civil rights, for which poor people have little use anyway?“ (ebd.: 147) Damit leitete Sen ein neues Paradigma innerhalb des Entwicklungsdiskurses ein. Er distanzierte sich damit von der Grundbedürfnisstrategie und von der Ansicht, dass ökonomisches Wachstum als Heilsbringer zur Armutsbekämpfung gesehen wird. Wirtschaftswachstum und die im rights based development Ansatz, als so wichtig erachtete Komponente der sozialen Menschenrechte, werden von Sen 1999 als eine Möglichkeit zur Armutsbekämpfung erachtet. Um allerdings einerseits ökonomisches Wachstum erreichen zu können, muss es eine Garantie zur Einhaltung der politischen Freiheitsrechte geben. Menschenrechte und menschliche Entwicklung haben eine gemeinsame Vision und ein gemeinsames Ziel; die Sicherung von Freiheit, Wohlergehen und Würde aller Menschen überall auf der Welt. (Vgl. UNDP 2001: 1) Damit sprang auch das UNDP auf den rights based development Ansatz zu Beginn des neuen Millenniums auf.

Uvin 2004 stützt sich in seinen Ausführungen zum Thema rights based development in erster Linie auf die von Sen geschaffenen theoretischen Grundlagen und sieht zwei Kernelemente innerhalb des neuen Entwicklungsparadigmas: Einerseits „Rights based development creates claims and not charity (the end of development aid differs, and consequently the whole

process of thinking about it, of defining the nature of the problem changes as well- a new vision emerges)” und andererseits “Rights based development affects the way development actions are implemented (the means, the process, are different, even if many of the goals remain the same)” (Uvin 2004: 129)

## 5.2 ERLÄUTERUNG RELEVANTER BEGRIFFLICHKEITEN

### 5.2.1 GRUNDLAGEN UND ABGRENZUNGEN

---

Wie der Ansatz rights based development schon ausdrückt, handelt es sich dabei um ein Konzept, das stark auf ein rechtstheoretisches Verständnis von Entwicklung abzielt. Deswegen wurde auch oben grundsätzlich erklärt, unter welchem Blickwinkel der Entwicklungsbegriff betrachtet wird. Innerhalb der neueren Literatur zum rights based development Konzept wird neuerdings auch noch zwischen rights based and human rights based development unterschieden. Die Menschenrechte können in drei unterschiedliche Generationen, man spricht auch von Dimension, von Rechten unterteilt werden. Einerseits existieren die 1948 in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, festgeschriebenen Menschenrechte- die Menschenrechte der ersten Generation- sie werden auch als die bürgerlich- politischen Rechte bezeichnet. Diese Rechte haben die Aufgabe, den Staat davon abzuhalten etwas zu tun, und sollen andererseits die Bürger berechtigen, Dinge zu tun. Darunter werden vor allem die liberalen Abwehrrechte (persönliche Freiheit und Integrität, Religions-, Gewissens- und Meinungsfreiheit) subsumiert. (Vgl. Fritzsche 2009: 22) Die zweite Generation der Menschenrechte ist jene, die dem rights based development Ansatz zugrunde liegt- die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (auch soziale Menschenrechte genannt). Diese Rechte verpflichten den Staat aktiv zu werden, um allen Bürgern menschenwürdige Lebensbedingungen zu ermöglichen. (Vgl. Krennerich 2009: 3) Das Recht auf Arbeit, das Recht auf Bildung oder das Recht auf soziale Sicherheit fällt z.B. darunter. (Vgl. Fritzsche 2009: 22) Unter der dritten Generation werden die relativ abstrakt gehaltenen, überwölbenden und bisher kaum kodifizierten Menschenrecht wie etwa das Recht auf Entwicklung subsumiert. (Vgl. Krennreich 2009: 3) Die Verwirklichung dieser Rechte soll durch eine globale Kooperation zwischen der Völkergemeinschaft erfolgen.

Human rights based development zielt dabei ebenso wie rights based in einem Großteil der Literatur auf die sogenannte zweite Generation von Menschenrechte, nämlich auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ab. In der Literatur wird also in beiden Fällen auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte Bezug genommen. Deswegen soll auch in dieser Arbeit die Bezeichnung rights based development verwendet werden. Eine Fokussierung auf human rights based development würde den Arbeitsradius innerhalb dessen diese Forschung stattfinden soll, zu sehr einengen. Die wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte hingegen, gehen einen Schritt weiter als die erste Generation der Menschenrechte und begründen gegenüber dem Staat nicht nur Schutz- und Achtungspflichten sondern auch Gewährleistungspflichten. Deswegen wirken der human rights based, als auch der rights based development Ansatz als relativ unpräzise formuliert. Denn die rechtlichen Grundlagen beschränken sich hauptsächlich auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Eigentlich müsste es heißen development of economic and social people's rights.

---

### 5.2.2 DEFINITIONEN

---

Der Autor wählte bewusst eine rechtstheoretische Herangehensweise an die innerhalb dieser Arbeit beschriebene Programmatik. Aufgrund der Vieldeutigkeit zahlreicher, sozialwissenschaftlichen Begrifflichkeiten, sollen an dieser Stelle einige essentielle Begrifflichkeiten einer Definition unterzogen werden. All diese Definitionen wurden bewusst mit Blickrichtung des für die Forschung relevanten rights based development Ansatzes gewählt.

---

#### 5.2.2.1 BÜRGERIN & BÜRGER

---

Unter der Begrifflichkeit Bürger/ Bürgerin wird der Staatsbürger/ die Staatsbürgerin subsumiert. Das Innehaben einer bestimmten Staatsbürgerschaft ist mit staatsbürgerlichen Rechten und Pflichten verbunden. Ein Staatsbürger/ Staatsbürgerin hat natürlich auch die Möglichkeit verfassungsrechtlich verankerte Grundrechte vor einem nationalen Gericht einzuklagen. Gerade aus Sicht der Menschenrechte sind diese staatsbürgerlichen Rechte aber aus einem etwas kritischeren Blickwinkel zu betrachten. Das hängt insbesondere mit der

Universalität der Menschenrechte zusammen, deren Geltungsbereich nicht vor Formvorschriften, wie der Notwendigkeit einer Staatsbürgerschaft, halt macht. Sie sind vielmehr universelle Rechte die jedem Menschen weltweit zur Verfügung stehen müssen. Das heißt im Umkehrschluss, dass sofern Menschenrechte in einem nationalen Rechtscorpus verankert sind- sie auch von jeder/jedem in dem jeweiligen Land lebenden Mensch einklagt werden können. Also auch jenen Menschen die sich illegal in einem Land aufhalten, muss dieses Klagerecht zugestanden werden. Denn auch sie sind Träger/ Trägerinnen von Menschenrechte. In der österreichischen Verfassung sind die sozialen Menschenrechte jedenfalls nicht verankert. Eine Verankerung würde, stellt man wieder auf den universellen Charakter der Menschenrechte ab, für jeden in Österreich lebenden Menschen eine Einklagbarkeit implizieren. Aus diesem eben genannten Grund, wird in der gesamten Arbeit immer von Menschen und nie von Bürgern/ Bürgerinnen gesprochen. Der rights based development Ansatz ist wie die ihm zugrunde liegenden wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten, ein Paradigma dass nicht vor nationalen Gesetzgebungsmechanismen halt macht, sondern ein globales und in seiner Anwendbarkeit universelles, für alle Menschen gültiges, Konzept. (Vgl. Berka 1999: RZ 1038)

Die Menschenrechte regeln auch das Verhältnis zwischen dem Staat und seinen Bürgern. Darüber hinaus werden sie vielfach als eine Art moralische Instanz mit rechtlicher Aussagekraft gesehen. Limbach spricht von einer rechtlichen Ausstrahlungskraft der Menschenrechte, die auch das Verhältnis der Bürger untereinander regeln soll. In der Literatur wird dann vielfach auch von einer Drittwirkung der Menschenrechte gesprochen. Damit werden die den Menschenrechten zugrunde liegenden universellen Werte gesehen, die sozusagen als moralische Normen, innerhalb der Gesellschaft zur Geltung kommen. Diese Normen, also das Anerkennen der Würde des jeweiligen Gegenübers, sollen als Maßstab des individuellen Handelns im Umgang mit anderen herangezogen werden. (Vgl. Fritzsche 2009: 172)

---

#### 5.2.2.2 ILLEGALE

---

Die Frage nach der Definition eines sich in einem Land illegal aufhaltenden Menschen soll an dieser Stelle ebenfalls geklärt werden. Innerhalb des auf Empirie fokussierten Teils wird die Definition eines Illegalen/ einer Illegalen Relevanz finden. Denn wie bereits oben erläutert, handelt es sich bei den Menschenrechten tatsächlich um universelle Rechte, die

jedem Menschen unabhängig von seinem rechtlichen Status im jeweiligen Land zugestanden werden müssen. Deswegen soll hier als Definition von Illegalität eine Negativdefinition, und zwar als eine Abwesenheit sämtlicher zu einem legalen Aufenthalt in einem Land notwendigen Aufenthaltstitel, herangezogen werden.

Eng mit dem Thema der Illegalität ist auch die Frage nach Minderheiten und deren Schutz verbunden. Illegale sind oft Migranten, die ihre Heimat aus den unterschiedlichsten Denkanstößen aus freien Stücken, oder aufgrund von politischer Verfolgung verlassen müssen. Auf Ebene der Vereinten Nationen wurde eine Deklaration zum Schutz von Minderheiten beschlossen. Diese Deklaration fordert den Schutz, und die Förderung der Beteiligung von Angehörigen einer Minderheit am politischen, sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Leben der Gesellschaft sicherzustellen. Interessanterweise wurde diese Deklaration von vielen Staaten ratifiziert. Diese Ratifikation erfolgte beispielsweise in Deutschland gleich mit der Formulierung einer Ausnahme: Türken die in Deutschland leben, sind nicht als Migrantenminderheit zu betrachten, wonach ihnen auch kein besonderer Schutz oder eine besondere Förderung zusteht. Auch ist die Bedingung, um per Gesetz überhaupt als Minderheit angesehen zu werden, das Innehaben einer Staatsbürgerschaft des jeweiligen Landes. Im Umkehrschluss bedeutet das allerdings auch, dass diese Deklaration zum Minderheitenschutz keineswegs an die Eigenschaft der Universalität der Menschenrechte anknüpft und folgedessen nur einen bedingten Schutzmechanismus darstellt. (Vgl. Fritzsche 2009: 144)

#### 5.2.2.3 GELTUNGSBEREICH DER WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTE

---

Der Geltungsbereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten sollte aufgrund der universellen Eigenschaft der Menschenrechte nicht auf nationale oder supranationale Gesetzgebungsmechanismen wie die Europäische Union beschränkt werden. Jeder Mensch auf dieser Welt ist Träger der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Das geht wiederum aus der Universalität der Menschenrechte hervor. In der praktischen Anwendbarkeit ist der Geltungsbereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten allerdings begrenzt. Zum einen sind sie oftmals kaum in der jeweiligen nationalen Gesetzgebung verankert und können damit nicht vor einem nationalen Gericht eingeklagt

werden. Falls sie dann doch in einigen wenigen Ausnahmefällen in der nationalen Gesetzgebung verankert wurden, sind sie vielfach an das Innehaben einer Staatsbürgerschaft gebunden und sind damit keinesfalls mehr universell gültig. Denn in jedem Staat leben Illegale, denen laut der Definition im Sozialpakt der Menschenrechtsschutz nicht aberkannt werden dürfte. Zum anderen ist noch auf den Bereich von völkerrechtlichen Verträgen und deren Geltungsbereiche zu verweisen. Völkerrechtliche Verträge erlangen nur dann Gültigkeit, wenn sie auf nationaler Ebene auch ratifiziert werden. Auch sind die Instrumente gerichtlichen Geltendmachung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten begrenzt. Denn auf völkerrechtlicher Ebene waren bis zum Jahr 2008 keine Individualbeschwerden möglich. Nur Nationalstaaten hatten damit die Möglichkeit Verletzungen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vor einem internationalen Gremium zu verhandeln. Erst die Resolution A/ RES/ 63/ 117 (Optional Protocol on the Convent on Economic, Social and Cultural Rights), die 2008 von der Vollversammlung der Vereinten Nationen beschlossen wurde, schuf die Möglichkeit einer Individualbeschwerde. Durch den Beschluss dieser Resolution besteht nun die Möglichkeit einer Individualbeschwerde vor dem Committee on economic, social and cultural rights der Vereinten Nationen. Der Art. 2 der Resolution regelt die Möglichkeit einer Individualbeschwerde. Diese Beschwerde ist allerdings wiederum nur unter der Obhut des Staates, in dem die Verletzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte begangen wurde, möglich. In Ausnahmefällen regelt ebenfalls der Art. 2 der Resolution die Möglichkeit auch ohne die staatliche Obhut eine Beschwerde vorzubringen und zwar dann wenn die Schwere des Verstoßes eine solche eigenständige Beschwerde rechtfertigen würde. (Vgl. Resolution A/ RES/ 63/ 117 2008) Art. 13 normiert einen noch spezielleren Schutz des Beschwerdeführers vor dem Committee on economic, social and cultural rights. „A State Party shall take all appropriate measures to ensure that individuals under its jurisdiction are not subjected to any form of ill-treatment or intimidation as a consequence of communicating with the Committee pursuant to the present Protocol.“ (Resolution A/ RES/ 63/ 117 2008: Art. 13) Im Rahmen dieser Individualbeschwerde sind allerdings nur menschenrechtliche Verletzungen aus dem Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte, aus dem Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe, aus dem internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung, aus der Internationalen Konvention zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer/ Wanderarbeitnehmerinnen und aus dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierungen der Frau möglich. Schließlich muss noch

unterstrichen werden, dass Verfahren vor diesen internationalen Institutionen zwar einen rechtsähnlichen Charakter aber noch keine gerichtsförmige Ausgestaltung angenommen haben. (Vgl. Fritzsche 2009: 74) Seit der Resolution A/ RES/ 63/ 117 sind nun auch Verletzungen im Bereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte als Beschwerde vortragbar.

---

#### 5.2.2.4 MIGRANTINNEN & MIGRANTEN

---

Auch der Termini Migrant/ Migrantin soll an dieser Stelle einer genaueren Definition unterzogen werden. Die Gründe, warum sich Menschen dazu entscheiden, zu emigrieren sind vielfältig. Neben politischen Motiven ist vor allem die Suche nach besseren Arbeitsmöglichkeiten ein omnipräsenter Migrationsanreiz. Arbeitsmigranten verlassen im Gegensatz zu Flüchtlingen ihre Heimat freiwillig und suchen in der Zieldestination neue Arbeitsmöglichkeiten. Bereits reguläre Arbeitsmigranten/ Arbeitsmigrantinnen sehen sich weltweit unterschiedlicher Diskriminierungsformen ausgesetzt. Noch schlimmer ergeht es allerdings sogenannten irregulären oder wie oben beschriebenen illegalen Arbeitsmigranten. Diese besitzen zwar oftmals gültige Aufenthaltstitel, allerdings oftmals solche ohne gültiger Arbeitsgenehmigung. Natürlich gibt es auch Arbeitsmigranten, die über keinen gültigen Aufenthaltstitel verfügen und dennoch Arbeit finden. Sie werden dann oftmals als billige Schwarzarbeiter in so manchem Wirtschaftszweig unter sklavenähnlichen, gesundheitsschädigenden Bedingungen und ohne Arbeitnehmer-/Arbeitnehmerinnenschutzrechte beschäftigt. Auch ein Recht auf Sozialversicherung wird ihnen nicht zuerkannt. Davon besonders betroffen sind die Kinder der illegalen (irregulären) Arbeitsmigranten. Aus Angst vor einer Ausweisung besuchen sie keine Schule und gehen im Krankheitsfall auch nicht zum Arzt, obwohl auch sie laut der Konvention der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ein Anrecht darauf hätten. (Vgl. Fritzsche 2009: 138)

Genau aus diesem Grund wurde die UN- Wanderarbeiterkonvention entwickelt. Diese soll Wanderarbeitern einen grundlegenden Menschenrechtsschutz, unabhängig von ihrem rechtlichen Aufenthaltsstatus in dem jeweiligen Land garantieren. Diese Konvention wurde zwar von der Generalversammlung der Vereinten Nationen beschlossen, bis Ende April 2004

hatten allerdings erst 44 Staaten diese Konvention auch ratifiziert. (Vgl. UNO Treaty Collection) Unter den 40 Unterzeichnerstaaten befindet sich kein einziges namhaftes Industrieland, wie die USA, oder Deutschland. (Vgl. UN- Wanderarbeiterkonvention)

### 5.3 DIE WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTE

---

#### 5.3.1 EIGENSCHAFTEN VON WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTEN

---

Gemeinhin ist bekannt, dass den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten insgesamt zehn Eigenschaften zugeschrieben werden, die die Aufgaben dieser Rechte genauer definieren sollen, und damit auch den Geltungsbereich dieser Rechte festlegen. Diese Eigenschaften spielen innerhalb des rights based development Ansatzes eine wichtige Rolle, sind sie doch maßgeblich in Fragen der Rechtsauslegung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. (Vgl. Urteilen 1 SA 46 (CC) und CCT 8/02 Constitutional Court of South Africa)

Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sind *angeboren und unverlierbar*. Angeboren stellt dabei auf die, nicht zur Disposition stehenden, Möglichkeit ab, die Rechte durch persönliches (Fehl-) Verhalten, zu verlieren. Sie stehen einem aufgrund des Menschseins zu und müssen nicht durch bestimmte Handlungen verdient werden. Sie können auch nicht verliehen werden. Sie sind einfach angeboren und sind im metaphorischen Sinn als angeboren charakterisiert, um ihren besonderen Rang zu unterstreichen. Diese Rechte bleiben eine Berechtigung, die an keinerlei Leistungen, Verdienste oder Pflichterfüllung gebunden sind. Menschen bleiben Menschen- und auch in Extremfällen darf es zu keiner Einschränkung der Menschenrechte und damit zu einer De- Humanisierung kommen. Diese Rechte sind angeboren und dürfen auch nicht in Ausnahmesituationen missachtet oder gar ausgesetzt werden. Es kann hier keinesfalls über eine Einschränkung oder Aufhebung wie etwa im Bereich des Steuerrechts diskutiert werden. (Vgl. Fritzsche 2009: 16ff)

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sind *vorstaatlich*. Damit wird auf das Verhältnis zwischen dem Staat und seinen Bürgern/Bürgerinnen angespielt. Durch eine

Revolutionierung eben dieser Machtverhältnisse (ausgehend von der französischen Revolution 1789) werden die Menschenrechte als Voraussetzung angesehen, damit staatlich-demokratische Legitimität überhaupt erst begründet werden kann. Sie gelten in ihrer Genese nicht nur für einzelne Staaten sondern für die ganze Staatengemeinschaft. (Vgl. ebd.: 17)

Eine weitere Eigenschaft, die den Menschenrechten und damit auch den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten zugeschrieben wird, ist die Eigenschaft sie seien *individuell*. Das Individuum selbst ist Träger von Menschenrechten und nicht das Kollektiv. Schützenswert ist also vordergründig das Individuum selbst- es ist Zeichen des zivilisatorischen Fortschritts. Es darf keinem politischen Gemeinwesen oder einer Gemeinschaft untergeordnet werden. Die Entwicklungsinteressen des Individuums stehen im Zentrum des Menschenrechtsschutzes. (Vgl. ebd.)

Menschenrechte sind *egalitär*. „Alle Menschen sind frei und gleich an Würde und Rechten geboren.“ (Artikel 1 Allgemeine Menschenrechtserklärung) Es sind Rechte, die allen Menschen ohne Ansehen von Rasse, Farbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politische oder sonstige Überzeugung nationaler oder sozialer Herkunft, nach Vermögen, Geburt oder sonstigem Status zustehen. (Vgl. Artikel 2 Menschenrechtserklärung) Diese Eigenschaft spielt auf den anti- diskriminierenden Charakter der Menschenrechte an. Menschen sind zwar in ihrem Ansehen, in ihrem Auftreten verschieden und sind daher ungleich. Aus dieser angeborenen Ungleichheit darf allerdings keine Ungleichwertigkeit und keine Abwertung des Ansehens gefolgert werden. Diese Gleichwertigkeit impliziert einerseits eine Gleichwertigkeit gegenüber dem Staat, aber auch eine Gleichwertigkeit der Menschen untereinander.

Eine weitere Eigenschaft der Menschenrechte ist die *Moral*. Unter moralisch wird hier die Verpflichtung gesehen, alle Menschen als Subjekte, mit den gleichen Rechten anzuerkennen. Die Literatur spricht auch von einer moralischen Achtung individueller Selbstbestimmung. So manches Menschenrecht, wie die dritte Generation der Menschenrechte gelangt über den Status schwacher moralischer Rechte nicht hinaus. Das heißt allerdings umgekehrt, dass sie noch nicht zu starke juridischen Rechten entwickelt worden sind. Die Eigenschaft der Moral hängt engem mit dem Egalitätsanspruch zusammen. (Vgl. Fritsche 2009: 18)

Vielfach wird auch von der *rechtlichen* Eigenschaft gesprochen, die Menschenrechten zugeschrieben wird. Damit wird auf die besondere Stellung der Menschenrechte im Vergleich zu gewöhnlichem Recht angespielt. (Vgl. ebd.)

Menschenrechte sind *universell*. Diese Eigenschaft stellt auf die Entwicklung eines Kerns an schutzwürdigen Bedürfnissen, Werten und Entwicklungschancen der Menschen ab, der unabhängig von traditioneller und kultureller Differenz anerkannt wird. (Vgl. ebd.: 19)

Eine weitere Eigenschaft, die den Menschenrechten zugeschrieben wird, ist, sie seien *fundamental*. Sie sollen damit spezielle Lebensbereiche von Menschen schützen, die als fundamental und wichtig angesehen werden und für die Wahrung der Menschenwürde unverzichtbar sind. In der historischen Entwicklung wurden immer wieder Rechte in diesen fundamental schutzwürdigen Bereich aufgenommen. Das bedeutet allerdings auch, dass Menschenrechte nicht als ein statischer historischer Akt bezeichnet werden können, sondern vielmehr, dass ihre Weiterentwicklung ständig einem diskursiven Prozess unterworfen sind. (Vgl. ebd.)

Weiters wird auch noch von *unteilbar und interdependent* im Zusammenhang mit den Eigenschaften der Menschenrechte gesprochen. Erstere Zuschreibung wurde bei der Wiener Weltkonferenz entwickelt und zielt auf die Unteilbarkeit der drei Dimensionen von Menschenrechten ab. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte dürfen beispielsweise nicht als nachrangig gegenüber den bürgerlich-politischen Rechten gesehen werden. Die Interdependenz spricht von einem empirischen Zusammenhang- Menschenrechte bedingen einander wechselseitig. (Vgl. ebd.)

Die letzte der insgesamt zehn Eigenschaften der Menschenrechte *kritisch* zu denken meint, dass Menschenrechte schutzbedürftig, schutzwürdig und schutzfähig sind. Außerdem unterwirft sie die Menschenrechte einer kritischen Reflexion. Immer noch werden Menschen aufgrund ihrer ethnischen Herkunft diskriminiert. (Vgl. ebd.)

Diese zehn Eigenschaften der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte spielen eine entscheidende Rolle innerhalb des rights based development Ansatzes. Denn dieser Ansatz geht von einer aktiven und kritischen Verhaltensweise der Zivilgesellschaft bei Menschenrechtsverletzungen aus. Damit kann Druck auf legislative Akteure im Staat ausgeübt werden, zur Gewährleistung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte.

---

### 5.3.2 DIE „LIMBURGER“ PRINZIPIEN

---

Unter dem Geltungsbereich der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten werden drei unterschiedliche Prinzipien verstanden- die sogenannten Limburger Prinzipien, die 1986 entwickelt wurden. Respect, protect und fulfill lauten ebendiese. Den Staat treffen demnach drei Respektierungspflichten: *Achtungspflicht*, d.h., vom Staat wird verlangt jegliche Menschenrechtsverletzung zu unterlassen; *Schutzpflichten*: Sie sehen es als Pflicht des Staates an die Menschen vor Übergriffen durch Dritte zu schützen; *Gewährleistungspflichten*: Diese Pflicht fordert vom Staat die volle Verwirklichung der Menschenrechte in Bereichen, wo dies noch nicht der Fall ist. (Vgl. Fritzsche 2009: 97) Noch präziser als Fritzsche wird Krennerich 2009, der in der Gewährleistungspflicht einen Forderungsanspruch gegenüber dem Staat sieht. „Gewährleistungspflichten fordern vom Staat, die Ausübung der Menschenrechte durch positive Leistungen überhaupt erst zu ermöglichen. Dazu muss der Staat die rechtlichen, institutionellen, verfahrensmäßigen und nicht zuletzt materiellen Voraussetzungen schaffen, damit die Rechte umgesetzt werden können“ (Krennerich 2009: 3) Ähnlich die Kommission für Menschenrechte der Vereinten Nationen, die von jedem Staat im Rahmen seiner Möglichkeiten, die Einhaltung der Gewährleistungspflicht in der Sphäre der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte fordert. Wörtlich heißt es in einem Strategiepapier der Kommission zum rights based development Ansatz im Bezug auf die Gewährleistungspflicht: „For Economic, social and cultural rights, States have a core obligation to satisfy the minimum essential level of each of the right. (Vgl. Arbour 2006: 2) Insbesondere die Gewährleistungspflicht galt lange Zeit als nicht für die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten anwendbar. Erst seit mittlerweile zehn Jahre gelten die Limburger Prinzipien ungeteilt für die sozialen Menschenrechte, als anwendbar. Damit ist auch sichergestellt, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht nur kostspielige Anspruchsrechte (Leistungsrechte) sind, sondern dass sie auch den Charakter von Schutz und

Abwehrrechten haben können. Die Achtungspflicht, also das Unterlassen von menschenrechtsverletzender Eingriffen durch den Staat(z.B. durch die Exekutive), ist in den meisten Fällen weder mit finanziellen noch mit gesetzgeberischen Maßnahmen verbunden. Auch das sicherstellen der Schutzpflicht findet meist auf legislativ- administrativer Ebene ab. Damit unterscheiden sich diese Maßnahmen im Bereich der Schutzpflicht, nur bedingt von jenen Maßnahmen, die im Zuge der Sicherstellung der bürgerlichen und politischen Rechte notwendig sind. (Vgl. Krennerich/ Stamminger 2004: 12) Ebenso bejahen die Vereinten Nationen die Anwendbarkeit dieser drei Prinzipien, sowohl auf die bürgerlichen und politischen Menschenrechte als auch auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und legen drei weitere Pflichten, speziell für die Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, fest. Nämlich erstens ein Diskriminierungsverbot in der Anwendung der Rechte auf unterschiedliche Bevölkerungsgruppen. Zweitens: Die Pflicht Maßnahmen zu ergreifen, damit diese Rechte auch tatsächlich umgesetzt werden können, und drittens: Eine Monitoringpflicht dieser Rechte im Bezug auf den jährlichen Fortschritt in den einzelnen Staaten. Neben den Pflichten des Staates sieht die UNO auch noch eine Pflicht von Individuen und Organisationen im täglichen Leben bzw. in der täglichen Arbeit, in Bezug auf die drei Limburger Prinzipien im Umgang mit den Menschenrechten zu beachten. (Vgl. Arbour 2006: 3)

### 5.3.3 DIE RECHTSQUALITÄT VON WIRTSCHAFTLICHEN, SOZIALEN UND KULTURELLEN RECHTEN

#### 5.3.3.1 DIE RECHTSQUALITÄT IN INTERNATIONALEN VERTRÄGEN

---

Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen 1948 verabschiedet. Diese Deklaration war aus rechtlicher Sicht 1948 zwar noch unverbindlich, jedoch wurde sie bewusst mit dem Ziel verabschiedet, sie innerhalb der folgenden Jahre in völkerrechtliche Verträge zu gießen. Erst 1966 wurden sowohl die bürgerlichen- politischen, als auch die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte innerhalb von völkerrechtlichen Verträgen- namens des Internationalen Paktes über die bürgerlichen politischen Rechte (kurz Zivilpakt genannt) und dem Internationalen Pakt über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (kurz Sozialpakt) festgeschrieben. Erst im Jahr 1976 traten beide Pakte in Kraft. Gemeinsam mit der Allgemeinen Erklärung der

Menschenrechte stellen der Sozial- und der Zivilpakt eine Art Menschenrechtscharta dar. (bill of rights) (Vgl. Krennerich/ Stamminger 2004: 5)

Auf unterschiedlichen Ebenen gibt es unterschiedliche Instrumente, an die sich Menschen den Menschenrechtsverletzungen, und dabei konkret Verletzungen, die unter den Bereich des Sozialpakets fallen, widerfahren sind, wenden können. Auf völkerrechtlicher Ebene gab es bis vor wenigen Jahren noch kein Instrument, das eine Klage im Rahmen eines Individualbeschwerdeverfahrens für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte möglich gemacht hätte. (ebd.: 3) Dennoch wurde im Ausschuss der Vereinten Nationen über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (Committee on Economic, Social and Cultural Rights, kurz CESCR) darüber schon länger diskutiert. Im Dezember 2008 war es dann soweit: Die erste Individualbeschwerde, die eine Verletzung in der Sphäre der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten einklagte, wurde vor dem Committee on Economic, Social and Cultural Rights verhandelt. An dieser Stelle sei darauf verwiesen, dass es die Möglichkeit, dieser Individualbeschwerde zwar gibt, dass diese allerdings keine rechtsverbindliche Entscheidung darstellt, die in nationalem Recht umgesetzt werden muss. (Vgl. CESCR online)

Auf europäischer Ebene existiert die Europäische Sozialcharta, die die Mitgliedsstaaten zur Einhaltung der auch darin verankerten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zwingt. Vor dem Inkrafttreten des EU Reformvertrags von Lissabon waren die Mitgliedsstaaten berechtigt nur gewisse Artikel der Europäischen Sozialcharta zu ratifizieren. Maßgeblich war dabei die Ratifizierung einer Mindestanzahl von Artikeln. Nach der überwiegend herrschenden Rechtsmeinung vor dem Inkrafttreten des Reformvertrages (trat mit 1. Dezember 2009 in Kraft) war eine unmittelbare Anwendung der Grundrechtecharta auf nationale Gerichte nicht möglich. Das heißt also, dass die wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte nur soweit vor einem nationalen Gericht einklagbar waren, soweit die Sozialcharta vom jeweiligen Mitgliedsland in die nationale Rechtsordnung aufgenommen wurde. (Vgl. Krennerich 2004: 8) In den EU Reformvertrag von Lissabon wurde auch die Charta der Grundrechte aufgenommen. Diese Charta enthält neben den politisch- bürgerlichen Rechten auch einen Passus über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Durch die Aufnahme in den Reformvertrag wurde die Rechtsverbindlichkeit der Charta der

Grundrechte festgeschrieben. (Vgl. österreichische Bundesregierung online iVm mit Reformvertrag von Lissabon Artikel 6) Dabei ist allerdings darauf hinzuweisen, dass sich die Anwendbarkeit der Charta, auf die Organe der europäischen Union beschränkt. Natürlich nur unter Einhaltung des Subsidiaritätsprinzips. Für Mitgliedsstaaten wird der Anwendungsbereich der Charta nur dann relevant, wenn es sich dabei um die Durchführung von EU- Recht handelt. (Vgl. Krennerich 2004: 9) Nebst dieser Beschwerdemöglichkeit gibt es noch die Möglichkeit einer Klage vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte. Die detaillierten Bestimmungen zu einer Beschwerdemöglichkeit sind in der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) geregelt. Diese wurde letztmals im Juni 2010 novelliert. Trotz langjähriger Diskussionen über eine Aufnahme von Sozialrechten in die Konvention kam es auch 2010 nicht dazu. Bereits 1983 merkte Bernhardt trefflich an: „Europäische Standards lassen sich nicht von heute auf morgen und nicht für alle Bestimmungen der Konvention (Konvention meint hier die EMRK) gleichermaßen und in kurzen Zeiträumen entwickeln“ (Vgl. Bernhardt 1983: 81) 28 Jahre später wurden die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte immer noch nicht in expliziter Form in die Konvention aufgenommen. Damit ist die direkte Einklagbarkeit wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte ausgeschlossen. (Vgl. Kälin 1997: 71 iVm EMRK Fassung Juni 2010: Artikel 32) In impliziter Form sieht Häusermann die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in der Europäischen Konvention für Menschenrechte dennoch verwirklicht. (Vgl. Häusermann 1992: 48) Dennoch bedeutet das nicht, dass die Rechte vor dem EGMR auch justiziable sind. An dieser Stelle sei erwähnt, dass es in Afrika eine „Afrikanische Charta der Rechte der Völker“ gibt die 1986 in Kraft getreten ist. Ein ähnliches Instrument hat die Gemeinschaft der Unabhängigen Staaten 1995 eingerichtet. Darüber hinaus sei noch auf die nationalen Unterschiede im Bereich der grundrechtlichen Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verwiesen, auf die im Rahmen dieser Arbeit nicht eingegangen werden kann.

#### 5.3.3.2 DAS CASE- LAW SYSTEM DES EUROPÄISCHEN GERICHTSHOFES FÜR MENSCHENRECHTE

---

Trotz der Tatsache, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht in die Europäische Menschenrechtskonvention aufgenommen wurden, griff der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in einigen seiner Urteile auf ebendiese Rechte zurück. Dabei bezog sich dieser in sämtlichen Fällen auf den Art. 6 EMRK „Recht auf ein faires

Verfahren“. Der Gerichtshof weitete dabei die Anwendbarkeit des Art. 6 EMRK „Recht auf ein faires Verfahren“ (Teil des Zivilpaktes) auf die sozialen Menschenrechte aus. Bereits im Fall *Airley* 1979 entschied der EGMR, dass es sich bei der EMRK zwar nur um die bürgerlichen und politischen Rechte handle, dieser Umstand aber keineswegs eine Auswirkung auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen verneine. Die Auslegung des Konventionsrechts verbietet dem Gerichtshof keineswegs Auswirkungen auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte festzustellen. Eine schlüssige Trennung zwischen den zwei Generationen der Menschenrechte ist ohnehin nicht möglich. (Vgl. Schneider 2004: 30 iVm *Airey Case*. Publications of the European Court for Human Rights 1979: No. 32. Par 26)

In den Urteilen *Salesi* und *Schuler-Zgraggen* griff der Gerichtshof auf die Pflicht des Staates zurück jeden Menschen den Zugang zu Sozialversicherungen zu gewährleisten. (Vgl. Rosas/Scheinin: 373) In diesem Fall versuchte eine Schweizerin vergebens, die Aberkennung ihrer Invalidenrente durch ein Schweizer Bundesgericht einzuklagen. Das Gericht gewährte ihr die Invalidenrente nicht, mit der Begründung, dass sie auch nach der Geburt ihres Kindes, selbst wenn sie gesund gewesen wäre, nicht mehr an den Arbeitsplatz zurückgekehrt wäre. Der Gerichtshof wertete diese Entscheidung als einen Verstoß gegen den Gleichbehandlungsgrundsatz und gab der Frau Recht. (Vgl. Schneider 2004: 31 iVm *Schuller-Zgraggen vs. Switzerland*. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 263-E; *Salesi vs. Italy*. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 257-E. Par. 19)

Die beiden Fälle *Feldbrugge* (Vgl. *Feldbrugge vs. Germany*. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 99. Par. 46 f.) und *Deumeland* (Vgl. *Deumeland vs. Netherlands*. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 100, Par. 90) betrafen beide die durch ein nationales Gericht verweigerte Fortzahlung von Krankengeld. Im Fall *Feldbrugge* wurde der Beschwerdeführerin die Fortzahlung von Krankengeld von einem niederländischen Gericht verweigert. Elf Jahre hatte sie versucht, die Fortzahlung des Krankengeldes vor einem Gericht einzuklagen. Beide Verfahren betrafen eindeutig das Recht auf soziale Sicherheit (Recht auf einen angemessenen Lebensstandard) und fielen damit nicht unter die EMRK. Dennoch bejahte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die

Fortzahlung des Krankengeldes. Im Fall Feldbrugge wurde eine Verletzung des Gleichbehandlungsgebotes des Art. 6 der EMRK aufgrund der langen Verfahrensdauer von elf Jahren festgestellt. Im anderen Fall wurde der Beschwerdeführerin Recht gegeben, weil die Voraussetzung zur Fortzahlung des Krankengeldes als zu restriktiv angesehen wurde, und deswegen dem Gleichbehandlungsgrundsatz des Art. 6 der EMRK zuwiderlief. (Vgl. Scheinin 1996: 46)

Zusammengefasst stellte der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte in einigen Fällen also eine gerichtliche Geltendmachung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte über den Umweg des Artikels 6 der EMRK (Das Recht auf ein faires Verfahren) fest. Die Voraussetzung für eine Geltendmachung in den oben dargelegten Fällen, war dass der/ die Beschwerdeführer/ Beschwerdeführerin vor dem Anrufen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, die Verletzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte als zivilrechtliche Ansprüche vor einem nationalen Gericht eingeklagt hat. Ausschlaggebend für die Entscheidung der Richter war mit Ausnahme des Schuler- Zraggen Falles immer eine Verletzung der Art. 6 EMRK. Anders im Schuler- Zraggen Fall: Dort entschied der Gerichtshof trotz nicht Vorliegen eines Verfahrensverstößes im nationalen Gerichtsverfahren für eine gerichtliche Geltendmachung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte und begründete das unter Bezugnahme auf den Art. 14 EMRK „Diskriminierungsverbot“ iVm Art. 6 EMRK „Recht auf ein faires Verfahren“. Eigentlich bezieht sich das Diskriminierungsverbot des Art. 14 natürlich nur auf die bürgerlichen und politischen Menschenrechte. Durch den Entscheid des Gerichtes wurde allerdings eine Ausdehnung des Diskriminierungsverbotes auf wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte geschaffen. Diese Ausdehnung begründete in der Folge eine Ausweitung des Art. 6 EMRK auf materielle Rechtsverletzungen. (Vgl. Scheinin 1995: 48ff). Neben dem Zivilpakt weist damit auch der Sozialpakt einen mittelbaren Schutz wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte auf.

### 5.3.3.3 DIE BEIDEN SÜDAFRIKANISCHEN URTEILE GROOTBOOM UND TAC ALS GRUNDLAGE VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT

---

#### 5.3.3.3.1 GROOTBOOM

---

Bei der sogenannten Grootboom- Entscheidung (Vgl. 2001 SA 46 (CC)) des Verfassungsgerichtshofs in Südafrika handelt es sich um einen Rechtsstreit zwischen der Regierung von Südafrika und Irene Grootboom inklusiver ihrer Mitkläger/Innen (390 Erwachsene und 510 Kinder). Grootboom, obdachlos hatte mit ihrer Familie in der politischen Gemeinde Oostenberg, Western Cape, Südafrika, Obdach in einer informellen Siedlung gesucht und war von der Kommunalregierung mehrmals vertrieben worden. Nach einer Klage von Grootboom wurde ihr vor dem Verfassungsgerichtshof Recht gegeben. Dieses entschied dieser, dass Grootboom aufgrund des Art. 28(1) in der südafrikanischen Verfassung, dass jedem Kind und damit auch den Kindern von Irene Grootboom das Recht zu steht, in adäquaten Wohnverhältnissen aufzuwachsen. Auch wies das Gericht auf die Zusammengehörigkeit der Eltern zu ihren Kindern hin, wonach auch den Elternteilen das Recht auf eine adäquate Unterkunft mit ihren Kindern zusteht. Der Staat hat aufgrund des Art. 28 auch die Pflicht jenen Menschen, die nicht über ausreichend Mittel verfügen, um das Recht auf angemessenen Wohnverhältnisse eigenständig, auszuüben, die Kosten zur Schaffung dieser zu übernehmen. Bevor das Urteil gefällt wurde kamen Grootboom und ihre Mitkläger/Innen schon in den Genuss des öffentlichen Wohnprogramms (public housing program) des Südafrikanischen Staates- dennoch verwies das Gericht einerseits auf den Art. 28 (1) der Verfassung (Children in the group were entitled to be provided with shelter at State cost) und andererseits auf den Art 26 der Verfassung (Recht auf Wohnen) und entschied, dass der Südafrikanische Staat einen Plan entwickeln solle, mittels diesen der staatlichen Pflichten in Angelegenheiten des Rechts auf Wohnen nachgekommen werden soll. Inhaltlich stützte sich das Urteil jedoch nicht auf den Art 26 (Recht auf Wohnen)- denn das public housing programme hat schon vor der Klage bestanden- das public housing programme wurde vom Gericht als nicht für angemessen empfunden- denn es beinhaltet keine Möglichkeiten für „people in desperate need“ (Ebd: para 63) Zusätzlich legte das Gericht drei Kernelemente fest, die der südafrikanischen Verwaltung als Leitlinien bei der Wohn- Gewährleistungspflicht dienen sollen: (1) „the need to take reasonable legislative and other measures, (2) the need to achieve the progressive realization oft he right and (3) the requirement to use available ressources“ (Courtis 2008: 39)

#### 5.3.3.3.2 DAS URTEIL TAC

---

Im Juli 2002 wurde das Urteil im Fall TAC (Vgl. Constitutional Court of South Africa, Minister of Health vs TAC and others, 2001) entschieden. Das Verfassungsgericht in Südafrika stellte dabei zweierlei fest: Nämlich einerseits die bundesweite, freie zur Verfügung Stellung des Präparats Nevirapine am öffentlichen Gesundheitssektor und andererseits die staatliche Pflicht einen nationalen Aktionsplan zu entwickeln, der Präventionsmaßnahmen zur Reduktion der Übertragung des HIV- Virus von Mütter auf ihre Neugeborenen vorsieht. (Fachbegriff: mother- to- child- transmission- of HIV)

Die Südafrikanische NGO Treatment Action Campaign, eine Art Dachorganisation verschiedener kleinerer südafrikanischer NGOs, mit umfassenden zivilgesellschaftlicher Basis hat sich bereits seit dem Jahr 1999, verstärkt für eine Verbesserung der Situation von HIV/ Aids infizierten Menschen in Südafrika eingesetzt (Vgl. Courtis 2008: 39). Dabei legte die Organisation ihren Fokus einerseits auf die Ausweitung von Präventionsmaßnahmen als Schutz vor einer HIV/ Aids Infektion und andererseits auf verbesserte und flächendeckende Behandlungsmethoden für jene, bereits mit dem Virus infizierten Menschen. Die Organisation nützte dabei das umfassende Instrumentarium des rights based development Ansatzes und beschritt neben dem juristischen auch neue Wege, zur Mobilmachung für das Gesundheitsthema. Das Thema HIV/ Aids wurde durch die intensive Lobbyingarbeit von TAC, Teil des Wahlkampfes zu Beginn des neuen Millenniums und spaltete gar den Führungszirkel der südafrikanischen Mehrheitspartei- dem African National Congress.

Diese mediale Kampagne kann als eine Art Musterbeispiel für den rights based development Ansatz gesehen werden, denn dieser setzt bewusst auf mediale Nutzung zur zivilgesellschaftlichen Mobilmachung. Schlussendlich ausschlaggebend für umfassende Veränderungen im Südafrikanischen Gesundheitssystem, war allerdings, das bereits einleitend zitierte Urteil „TAC“ des südafrikanischen Verfassungsgerichtshofes. Dabei klagte TAC auf Basis des Art. 27 (Recht auf Gesundheitsfürsorge) der südafrikanischen Verfassung, das südafrikanische Gesundheitsministerium, wegen nicht flächendeckender zur Verfügung-Stellung des Wirkstoffes Nevirapine. Dieser Wirkstoff verhindert eine Übertragung des HIV- Virus von Müttern bei der Geburt. Die entscheidende Frage in dem Fall war, ob die Gesundheitspolitik von Südafrika im Fall von HIV/ Aids als „reasonable“ (angemessen) zu beurteilen ist, und zwar reasonable, hinsichtlich der zur Verfügung stehenden staatlichen Ressourcen. Die Regierung argumentierte vor Gericht, dass die angewendeten Maßnahmen

zur Verhinderung der Übertragung von Aids- Virus auf Säuglinge ausreichend seien, und dass eine Ausweitung der Maßnahmen nicht finanzierbar sei. Der Pharmakonzern Böhlinger und Ingelheim offerierte Nevirapine der südafrikanischen Regierung bis 2005 gratis- diese äußerte jedoch Bedenken. TAC hingegen forderte vor Gericht eine Ausweitung der Maßnahmen zur Verhinderung der Virus- Übertragung. Anhand einer Studie der Weltgesundheitsorganisation und des South African Medicine Control Council, die die Wirksam- und Unbedenklichkeit von Nevirapine bestätigten (Nevirapine verhindert tatsächlich eine Übertragung des Virus von Mütter auf ihre Neugeborenen) zeigte TAC die enorme Wichtigkeit des Wirkstoffes auf, sodass der Verfassungsgerichtshof die bisherige Politik des südafrikanischen Gesundheitsministerium missbilligte und entschied:

*„Once the restriction is removed, government will be able to devise and implement a more comprehensive policy that will give access to health care services to HIV- positiv mothers and their newborn children, and include the administration of Nevirapine where that is appropriate. Policy as reformulated must meet the constitutional requirement of providing reasonable measures within available resources for the progressive realization of the right of such women and newborn children.” (Constitutional Court of South Africa, Minister of Health vs TAC, 2001: para 64)*

Das Urteil impliziert auch einen möglichst breiten Zugang zum Recht auf Gesundheit, von dem niemand ausgeschlossen werden darf und das natürlich auch für die Medikation gilt. Zusätzlich forderte das Gericht die Entwicklung eines nationalen Aktionsplans, der nebst dem Präparat Nevirapine Bewusstseinsbildende Maßnahmen und Beratungsstellen zur Problematik des mother- to- child- transmission- of HIV in Südafrika ausarbeiten soll. Auch hier stellte das Gericht wieder die Frage nach der Angemessenheit (hat der Staat ausreichend Ressourcen dafür?) der Maßnahmen und bejahte diese. (Vgl. ebd)

#### 5.3.3.4 DAS MONITORING WIRTSCHAFTLICHER, SOZIALER UND KULTURELLER RECHTE

---

Ein zusätzliches Instrument, das die Rechtsqualität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte noch verstärken soll, ist das sogenannte allgemeine periodische

Überprüfungsverfahren. Dieses Verfahren wird seit 2007 praktiziert und wird dabei vom Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen durchgeführt. Sämtliche Mitgliedsstaaten haben sich diesem Verfahren in regelmäßigen Abständen zu unterwerfen. (Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte unter Allgemeines Periodisches Überprüfungsverfahren online unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de)) Österreich wurde letztmals 2010 überprüft. Geprüft wird dabei die Einhaltung der Menschenrechte anhand der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, anhand der Charta der Vereinten Nationen, und anhand der vom jeweiligen Staat ratifizierten Menschenrechtsabkommen. In manchen Fällen wird auch die Einhaltung des Humanitären Völkerrechts, in bewaffneten Konflikten, überprüft. (Vgl. UNO. Office for the high Commissioner on Human Rights)

Das Überprüfungsverfahren verläuft dabei anhand von drei unterschiedlichen Berichten ab. Der erste Bericht wird dabei vom jeweiligen, zu überprüfenden Staat selbst an das Hochkommissariat für Menschenrechte übermittelt. Die beiden anderen Berichte sind externe Sichten auf die Menschenrechtslage des zu prüfenden Staates. Einer bezieht sich dabei auf Beobachtungen von UN- Sonderberichterstattern/ Sonderberichterstatterinnen und sonstige über den Staat vorliegenden UN- Dokumente. Der zweite Bericht beinhaltet Stellungnahmen von Nichtregierungsorganisationen und nationalen Menschenrechtsinstituten. Als Prototyp im Bezug auf die Berichtstätigkeit von NGOs ist sicherlich Amnesty International zu sehen, das in seinen jährlichen Resümees oftmals zahlreiche Organisationen und Staaten der Menschenrechtsverletzung entlarvt hat. (Vgl. Krennerich 2005: 33) In einer Sitzung des Menschenrechtsrates in Genf findet dann der sogenannte Interaktive Dialog statt, auf dem die drei Berichte umfassend aufgearbeitet werden. Dabei werden von einer Arbeitsgruppe, die sich aus Vertretern der 47 Mitgliedsstaaten des Menschenrechtsrates zusammensetzt, und von Vertretern des zu überprüfenden Staates die eingelangten Dokumente diskutiert und analysiert. Eine dreiköpfige Arbeitsgruppe erstellt nach dem interaktiven Dialog, einen Bericht mit Verbesserungsempfehlungen. Dieser Bericht wird dann vom Menschenrechtsrat verabschiedet. Der jeweils betroffene Staat hat danach die Möglichkeit die Empfehlungen umzusetzen oder abzulehnen. Bei der nächsten periodischen Überprüfung wird die Umsetzung, der im Bericht formulierten Empfehlungen, abermals überprüft. (Vgl. Deutsches Institut für Menschenrechte unter Allgemeines Periodisches Überprüfungsverfahren online unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de) iVm mit UNO. Office for the high Commissioner on Human Rights)

### 5.3.4 JUSTIZIABILITÄT

#### 5.3.4.1 DIE BEDEUTUNG DES BEGRIFFS JUSTIZIABILITÄT

---

„The term ‚justiciability‘ refers to the ability to claim a remedy before an independent and impartial body when a violation of rights has occurred or is likely to occur. Justiciability implies access to mechanisms that guarantee recognized rights” (Courtis 2008: 6) Justiziabilität ist also eng mit einer Art rechtlicher Ausübungsgarantie auf jene im jeweiligen Rechtscorpus verankerten Rechte verbunden. Unter impartial und independent versteht Courtis folgendes: „A body is independent when it is not subjected to the control or influence of the authorities whose actions or omissions that body has to review. An impartial body is one that is capable of making decisions solely on the law and on the facts without bias for one side or the other. An impartial and independent body should also have enough legal power to impose an order” (ebd.: 8) Ein Gerichtshof sollte auch ausreichende legislative Macht besitzen, um die gesprochenen Urteile auch tatsächlich durchzusetzen. Er sollte unabhängig von Einflüssen durch den Verwaltungsapparat sein und sollte seine Urteile auf Basis der jeweiligen Rechtsordnung fällen und bei dieser Entscheidung keine der beiden Streitparteien begünstigen oder benachteiligen.

Die beschriebenen Urteile des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte stellen in der Urteilsfindung, über ein Ausweitung des Rechts auf ein faires Verfahren innerhalb der EMRK, eine indirekte gerichtliche Geltendmachung so mancher im Sozialpakt dargelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte dar. Von einer direkten Justiziabilität also einer Einklagbarkeit aufgrund der konkreten Missachtung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte kann jedoch keineswegs gesprochen werden. Deswegen soll auf die Frage der Justiziabilität der sozialen Menschenrechte, und zwar auf dem internationalen Tapet der Menschenrechtsagenda, eingegangen werden. Die Frage der Einklagbarkeit der Rechte ist, einer der essentiellsten im rights based development Ansatz. Nur ein Anspruch auf direkte Einklagbarkeit kann auch den vollen Schutz für die Träger/ Trägerinnen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte garantieren. Diese Einklagbarkeit vor einem nationalen Gericht ist das Fundament zu einer auf Rechten basierenden Entwicklung. Es ist der Stein jeglichen Anstoßes, ohne den soziale Menschenrechtsentwicklung nicht stattfinden kann.

Im Folgenden sollen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte auf ihre Einklagbarkeit überprüft werden. Aufgrund zahlreicher völkerrechtlicher Verträge, die nach deren Unterzeichnung von den einzelnen Nationalstaaten umgesetzt werden müssen, kann die Justiziabilität der Rechte im Hinblick auf die diskriminierungsfreie Einhaltung dieser Verträge untersucht werden. Entscheidend dabei ist die Einhaltung des in den völkerrechtlichen Verträgen festgeschriebene, Diskriminierungsverbotes. Zahlreiche internationale Menschenrechtsüberwachungsorgane haben auf derartige Verletzungen des Anti- Diskriminierungsgebotes mittels medialer Inszenierung oder mittels Individualbeschwerdeverfahren aufmerksam gemacht. Im Hinblick auf die Gewährleistung einer diskriminierungsfreien Umsetzung von völkerrechtlichen Verträgen, von einzelnen Nationalstaaten, kann die Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte bejaht werden. Diese Möglichkeit ist jedoch keinesfalls mit einer konkreten Justiziabilität einzelner wirtschaftlicher, sozialer oder kultureller Rechte, die vor einem nationalen Gericht eingeklagt werden können, gleichzusetzen. Wie bereits oben beschrieben, ist die zweite Generation der Menschenrechte auf internationaler Ebene justiziabel, wenn sich die Beschwerde auf eine Verletzung des Art. 6 EMRK (Recht auf ein faires Verfahren) bezieht. Der unmittelbare Beschwerdegegenstand ist dabei allerdings die Missachtung grundlegender Verfahrensgarantien durch ein nationales Gericht. Darüber hinaus sind die Kompetenzen der Europäischen Menschenrechtskonvention auf Europa begrenzt, womit wiederum nur bedingt von einem internationalen Terrain gesprochen werden kann. (Vgl. Schneider 2004: 32)

Die Ratifikation des Sozialpaktes der Vereinten Nationen bedeutet keineswegs eine automatische Einklagbarkeit wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte vor einem internationalen Menschenrechtsüberwachungsorgan wie etwa vor dem Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen. Es besteht zwar eine Vermutung hinsichtlich der Justiziabilität der Rechte, diese Vermutung kann jedoch von den einzelnen Nationalstaaten leicht widerlegt werden. Dabei reicht es schon völlig aus, wenn ein Staat vor einem, den Pakt überwachendes, internationales Kontrollorgan glaubhaft versichern kann, alle Maßnahmen zur Umsetzung der Rechte ergriffen zu haben. Mangels ausreichender Ressourcen war die völlige Implementierung des jeweiligen Rechtes jedoch nicht möglich. Auch besteht die Möglichkeit, von Staaten, eine Beschwerde deshalb abzuwenden, weil sich diese auf ein Paktrecht bezieht,

dessen normativer Kerngehalt von General Committee on economic, social and cultural rights noch nicht vollends definiert wurde- wodurch eine Unklarheit auf die Kernverpflichtung des Staates aufgrund eben dieses Rechtes hervorgerufen wird. (Vgl. ebd.)

---

#### 5.3.4.3 DIE JUSTIZIABILITÄT- RESSOURCENABHÄNGIG?

---

Die Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wird heute losgelöst von der Diskussion einer ressourcenabhängigen Umsetzung der Rechte diskutiert. In früheren Diskussionen über die Wirkungsweite der Rechte wurde vielmals die teure und ressourcenintensive Umsetzung ins Treffen geführt. So stellt z.B. die Umsetzung des Rechtes auf eine Sozialversicherung für jene Staaten, die noch kein flächendeckendes Sozialversicherungssystem eingeführt haben, mit Sicherheit eine große Herausforderung an die zur Verfügung stehenden finanziellen Ressourcen, dar. Laut dem Sozialpakt muss dieses Recht jedem, im Staat lebenden Menschen, zugebilligt werden. Denn jeder Mensch ist, unabhängig von seiner sozialen, nationalen, religiösen oder ethnischen Herkunft, Träger von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. Ungerechtfertigt wäre auch die Unterteilung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in justiziable und nicht justiziable, je nach Grad der Ressourcenabhängigkeit. Bereits Nowak 1991 verneinte die Trennung in justiziable und nicht justiziable Rechte:

*„Ich bin skeptisch, ob es sinnvoll ist, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zweizuteilen in eher justiziable Rechte, die man den bürgerlichen politischen Rechten hinsichtlich der Durchsetzung gleichstellen sollte und solche, die weiterhin mit dem Stigma der bloßen Programmatik behaftet sind.“ (Nowak 1991: 390)*

In erster Linie obliegt es der Politik, die notwendigen Ressourcen zur Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zur Verfügung zu stellen. Auf diesen grundlegenden strategischen Entscheidungen in der Politikplanung besteht auch kein gerichtliches Klagerecht. Die Aufgabe, über die Ressourcenverteilung innerhalb eines Staates zu entscheiden, obliegt allein der Politik selbst. Dennoch ist es keinesfalls gerechtfertigt zu behaupten, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte würden in ihrer Umsetzung mehr staatliche Ressourcen benötigen, als etwa die bürgerlichen, und politischen Menschenrechte. Auch ist die Umsetzung der Rechte in den völkerrechtlichen Verträgen (EMRK, Sozialpakt, etc.) beschrieben. Vielmehr ist es die Aufgabe des Staates den, seiner Hoheitsgewalt

unterstehenden Menschen die Möglichkeit zu geben, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte auszuüben. Dafür sind allerdings staatliche Maßnahmen, die eben wie im Fall der bürgerlichen und politischen Menschenrechte ebenfalls Kosten verursachen, notwendig. (Vgl. Schneider 2004: 33)

#### 5.3.4.4. DIE JUSTIZIABILITÄT- UNTER DEM ASPEKT DER LIMBURGER PRINZIPIEN

---

Jeden Staat trifft neben den Achtungs- und Schutzpflichten auch eine Gewährleistungspflicht im Bereich der Menschenrechte (Limburger Prinzipien). Diese Gewährleistungspflicht setzt die Existenz eines funktionierenden und vertrauenswürdigen Justizapparates voraus, in dem jedem Menschen unabhängig von seinen finanziellen Ressourcen das Recht eingeräumt werden muss, ein Gericht anzurufen, um ein ihm widerfahrene Rechtsverletzung einzuklagen. Eine wesentliche Frage an dieser Stelle ist die Finanzierung von Pflichtverteidigern und Richtern. Diese Maßnahme ist eine Voraussetzung zur Einklagbarkeit jeglicher Art von Rechten. Sie ist eine Voraussetzung zur reibungslosen und fairen, nämlich fair im Hinblick auf das „Recht auf ein faires Verfahren“, Funktionsweise eines Gerichtssystems. Je stärker die Achtungspflichten innerhalb eines Staates ausgeprägt sind, also die Pflicht des Staates Menschenrechtsverletzung durch den Staatsapparat soweit wie möglich zu reduzieren, desto größer ist die Chance für die Justiziabilität der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. (Vgl. Schneider 2004: 33). Das liegt allenfalls daran, dass der Staat zur Umsetzung seiner Achtungspflichten keine erheblichen finanziellen und legislativen Mittel benötigt. Nationale Gerichte können menschenrechtliche Bestimmungen, sofern diese im jeweiligen nationalen Rechtskorpus festgeschrieben sind, unmittelbar anwenden und müssen nicht auf das Aktiv- Werden des Gesetzgebers warten. Das darf aber nicht darüber hinwegtäuschen, dass die Schutz- und Gewährleistungspflichten keine Relevanz im Hinblick auf die Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte haben. So trifft den Staat im Bereich der Schutzpflichten eine aktive Pflicht, die Träger/Trägerinnen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vor einem Eingriffe durch Dritte zu schützen. Diese kann durch die Schaffung von geeigneten gesetzlichen Maßnahmen erfolgen. Im Bereich der Gewährleistungspflichten muss der Staat beispielsweise soziale Leistungen, sowie Leistungen im Pflege und Gesundheitsbereich zur Verfügung stellen. Der Staat muss jedem Menschen einen diskriminierungsfreien Zugang zu diesen Leistungen gewähren. Falls

innerstaatliches Recht eine gewisse monetäre Höhe dieser Leistungen vorschreibt, so hat sich der Staat auch daran zu halten. Entscheidungen von Behörden und Gerichten, die entgegen dieser Grundsätze getroffen werden, können allenfalls auch vor einem supranationalen Überwachungsorgan geltend gemacht werden. (Vgl.Ebd.)

#### 5.3.4.5 INQUISITORISCHE VS. „ADVERSARIAL“ JUSTIZIABILITÄT

Das Committee on economic, social and cultural rights der UNO, oder die International Labor Organisation und natürlich auch die „African Charta on Human and Peoples Rights“ besitzen alle unterschiedliche Beschwerdeinstrumente, die sich mit Verletzungen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte auseinandersetzen. Entscheidend in solchen Verfahren ist dabei neben der Unabhängigkeit des jeweiligen Gremiums, die Beweisaufnahme, die auf zwei unterschiedlichen Arten erfolgen kann. Dabei muss eine Unterscheidung in inquisitorische und „adversarial“ (zu diesem Begriff existiert keine deutsche Übersetzung) Justiziabilität erfolgen. Während bei inquisitorischer Justiziabilität das Gericht aktiv an der Beweissammlung mitwirkt, agieren bei der „adversarial“ Justiziabilität nur die einander gegenüberstehenden Streitparteien. Gerade in Verfahren vor diesen supranationalen Überwachungsorganen werden die Prozesse meist ohne Einwirkung des Gerichts auf die Beweisaufnahme strukturiert. Diese supranationalen Organe regeln lediglich die Staatenbeschwerdeverfahren. Das heißt, nur Staaten die einen Fall von einer Missachtung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vor ihrem jeweiligen nationalen Gericht ausverhandelt haben, können diesen an eine supranationale Stelle delegieren. Möglich wäre auch der umgekehrte Fall, und zwar dass ein Staat, der Menschenrechtsverletzungen in einem anderen Staat ortet, diesen Fall vor das supranationale Organ zerzt. Insgesamt erscheint gerade vor diesen Gerichtsbarkeiten eine exakte Unterscheidung zwischen inquisitorischer und „adversarial“ Justiziabilität trefflich und essentiell. Die Hauptaufgabe dieser supranationalen Gerichtsbarkeiten besteht im Wesentlichen darin, eine unabhängige Überwachung der globalen Menschrechtslage zu gewährleisten. Gerade eine Justiz mit „adversarial“ Eigenschaften, wo also Staaten in Verfahren, die Menschenrechtsverletzungen behandeln, und Beweise für deren eigene Unschuld suchen, laufen dem Gedanken einer unabhängigen internationalen Gerichtsbarkeit zuwider. Deshalb kann es in derartigen Verfahren nur als sinnvoll erscheinen, die Beweisaufnahme durch internationale Richter zu veranlassen. (Vgl.

Addo 1995: 97) „In such (in internationalen Verfahren) circumstances, inquisitorial justiciability offers a better mode of safeguarding human rights” (Ebd.: 99)

#### 5.3.4.6 VON EINEM RECHTSTHEORETISCHEN ZU EINEM RECHTSPOLITISCHEN AGENDA- SETTING

---

Nun soll noch kurzerhand das Selbstbild von Staaten in deren Situation vor einem internationalen Gericht anhand des folgenden Zitats beleuchtet werden. Addo (Vgl. 1999: 96) arbeitet dabei die schizophrene Strategie eines Staates vor einem internationalen Gerichtshof heraus: Diese besteht einerseits darin, dass Staatsbürger vor der supranationalen Rechtsinstitution zum ihrem Recht kommen. Andererseits hat der Staat auch Interesse daran, sein Gesicht vor der internationalen Gemeinschaft nicht zu verlieren und muss bis zu einem gewissen Grad das Gerichtsurteil des nationalen Gerichtes verteidigen. Denn, wenn dieses nationale Verfahren bereits befriedigend aus Sicht des/ der Beschwerdeführer/ Beschwerdeführerin geendet hätte, wäre ein Anrufen einer höheren supranationalen Instanz gar nicht notwendig geworden:

*„In practice, the restriction of justiciability in domestic law, would confront us with the interesting scenario of looking to the International Court of Justice for effective justiciability. In this case, considering that the Statute of the ICJ restricts access to states only, it would be almost futile to seek the redress of violations of all human rights, including civil and political rights. This is because, for there to be implicit situation in which a state acts both as an applicant and a defendant before the court when it violates the rights of its own citizens. The only possible justiciability of rights before the International Court of Justice exists in the form of actions on behalf of the citizens of a particular state against another state.” (Addo 1999: 96)*

Die Frage der Durchsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte ist also eine Frage, die seit der Unterzeichnung des Sozialpaktes, Ende der 1970er Jahre diskutiert wird und über die heute nach wie vor keine Einigkeit besteht. Zu unterschiedlich konzipiert sind die einzelnen nationalen Rechtsordnungen, als dass eine globale Vereinheitlichung dieser Programmatik erfolgen könnte. Der Europäische Gerichtshof für

Menschenrechte hat in dieser Frage zwar einen klaren Weg eingeschlagen, erfasst jedoch auf einer Weltkarte nur einen verschwindend kleinen Teil der Länder. Nowak (Vgl. 1991) fordert daher die Einrichtung von internationalen Überwachungsorganen, etwa in der Sphäre der Vereinten Nationen, die mit umfassenden Kompetenzen ausgestattet werden. Diese Organe sollten mit unabhängigen Experten versehen werden. „Meines Erachtens haben Regierungskomitees beim Schutz von Menschenrechten heute nichts mehr verloren“ (Nowak 1991: 390) wird Nowak deutlich. Die Frage der gerichtlichen Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte wurde lange Zeit unter einem rechtstheoretischen Aspekt diskutiert- vor dem Hintergrund, ob die Formulierung und der völkerrechtliche Status dieser Rechte überhaupt eine Justiziabilität zulassen würden. In der gegenwärtigen Diskussion rückt vielmehr die rechtspolitische Komponente in den Mittelpunkt, die die Einklagbarkeit der Rechte an den Willen des politischen Gängelbandes delegiert sieht. Rechtstheoretische Bedenken hinsichtlich einer Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte sind damit in der aktuellen Auseinandersetzung aus dem Weg geräumt.

Allenfalls die Urteile des Verfassungsgerichtshofs in Südafrika können als Urteile im Sinne einer konkreten Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte eingestuft werden. Die beiden Judikate TAC und Grotboom bejahten eine Justiziabilität des Rechtes auf eine angemessene Unterkunft (entspricht dem Recht auf Wohnen bzw. dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard laut Formulierung im Sozialpakt) und des Rechtes auf Gesundheit. Beide Urteile sollen, im Empirieteil eingehend untersucht werden.

---

### 5.3.5 DIE RECHTE IM DETAIL

---

Die folgende Graphik bietet einen Überblick über die im Anschluss im Detail beschriebenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Sie zählt exemplarisch alle im Sozialpakt festgeschriebenen Rechte auf. Eine genauere Diskussion und Beschreibung folgt nach der Tabelle.

| <b>Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recht auf Arbeit</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                                              |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen (angemessener Lohn, gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit ohne Unterschied, sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, gleiches Entgelt für Frauen und Männer, Arbeitspausen, angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, bezahlter Urlaub, Vergütung gesetzlicher Feiertage)</li> </ul> |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recht auf Bildung und Betätigung in Gewerkschaften</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Rechte auf soziale Sicherheit; einschließlich Anspruch auf Sozialversicherung</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Schutz von Familien (Gründung, Erziehung), Müttern (Mutterschaftsurlaub) und Kindern (vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung )</li> </ul>                                                                                                                                                                                          |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recht auf angemessenen Lebensstandard (ausreichende Ernährung, Bekleidung, Unterbringung und Recht auf Schutz vor Hunger)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                     |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recht auf körperliche und geistige Gesundheit</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recht auf Bildung (Primarschulbildung, offener Zugang zu höheren Bildungseinrichtungen)</li> </ul>                                                                                                                                                                                                                                       |
| <ul style="list-style-type: none"> <li>• Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben, am Schutz wissenschaftlichen Fortschritts, am Schutz der geistigen und materiellen Interessen, etc.</li> </ul>                                                                                                                                                                                 |
| <i>Quelle: Eigene Darstellung nach Sozialpakt der Vereinten Nationen Teil III Artikel 6- 15</i>                                                                                                                                                                                                                                                                                   |

Tabelle: 1

#### a) Das Recht auf Arbeit

Das *Recht auf Arbeit* ist sowie alle anderen wirtschaftlichen und kulturellen Rechte genau im Sozialpakt der Vereinten Nationen und auch in der Grundrechtecharta der Europäischen Union verankert. Im Sozialpakt heißt es dazu „[...]das Recht auf Arbeit, welches das Recht jedes Einzelnen auf die Möglichkeit seinen Lebensunterhalt durch frei gewählte oder angenommene Arbeit zu verdienen, umfasst [...]“ (Sozialpakt der UNO Art. 6 (1)) Insgesamt impliziert das Recht auf Arbeit auch eine staatliche Pflicht (nur von jenen Staaten, die den Sozialpakt auch ratifiziert haben) alle notwendigen Schritte zur Verwirklichung dieses Rechtes zu unternehmen. Als alle notwendigen Schritte werden etwa auch notwendige Ausbildungsmaßnahmen, die als Voraussetzung zu einer Eingliederung in den Arbeitsprozess angesehen werden, erachtet. Insgesamt ist es der Anspruch des Rechts auf Arbeit eine

produktive Vollbeschäftigung unter Achtung der politischen und wirtschaftlichen Freiheiten zu gewährleisten. (Vgl. Ebd.: (2)) Gerade die Definition und auch die Ausformulierung des Rechtes, insbesondere der Passus Vollbeschäftigung entsprechen keineswegs der derzeit vorherrschenden Weltwirtschaftsordnung. Das Recht auf Arbeit könnte eine Art Versorgungspflicht des Staates implizieren. Nämlich die Pflicht alle Arbeitssuchenden mit einer ihrer Qualifikation entsprechenden Arbeit auszustatten. Damit verbunden ist natürlich Vollbeschäftigung. Das Ziel der Vollbeschäftigung war ein Ziel von Staaten mit realsozialistischer Prägung wie etwa der DDR. Das heutige Weltwirtschaftsparadigma dagegen sieht immer eine gewisse Anzahl von Arbeitslosen vor. Denn das zwanghafte Ziel Vollbeschäftigung zu erreichen führte zu Ineffizienz und zu aufgeblähten, betrieblichen und öffentlichen Beamtenapparaten. Genau aus diesem Grund ist dieses Recht zwar im Sozialpakt der Vereinten Nationen festgeschrieben, hat aber in kaum einen Staat Verfassungsrang erlangt. Ein Verfassungsrang würde natürlich auch eine Gewährleistungspflicht von Seiten des Staates implizieren, das Recht den Menschen auch zuzugestehen. (Vgl. Drzewicki 1995: 181 ff)

Das Recht auf Arbeit kann noch präziser definiert werden. Nämlich einerseits aus einer historischen Perspektive und damit als eine Implikation als Verbot von Sklaverei. Andererseits ist das Recht auf Arbeit in der Sozialcharta sehr breit definiert und steht mit, einigen weiteren Freiheiten im Bezug auf die Arbeitstätigkeit selbst, in Verbindung. Zu nennen wäre hier allenfalls das Recht unter verschiedenen Arbeitsmöglichkeiten am Arbeitsmarkt eine freie Entscheidung zu treffen, welche gewählt wird. Diese Entscheidung erfordert aber auch einen gleichen Zugang der Arbeitssuchenden zu den für die Bewerbung notwendigen Informationen. Diese Informationen müssen für jeden Arbeitssuchenden frei zugänglich sein. Niemand darf von diesen Informationen abgeschnitten werden. Für die Stellenvermittlung sind natürlich auch einzelne Agenturen notwendig, die die Arbeitsvermittlung koordinieren und organisieren. In der Vergangenheit wurde im Bezug auf die Rechtsauslegung des Rechts auf Arbeit noch die Ansicht vertreten, nur staatliche Agenturen dürfen für die Jobvermittlung zuständig sein. Denn nur diese, das zeigte die Erfahrung in der Vergangenheit, könnten freie Stellen nach ethischen Grundsätzen vermitteln. Mittlerweile werden laut der herrschenden Ansicht auch nichtstaatliche Stellen mit der Vermittlung betraut. Diese würden effizienter arbeiten- lautet die Begründung. Ein anderes

Beispiel in Bezug auf die Freiheiten des Rechts auf Arbeit wären individuelle Gestaltungsmöglichkeiten des jeweiligen Arbeitsplatzes. (Vgl. ebd: 180 ff)

#### b) Das Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen

Das *Recht auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen*, das innerhalb des Artikels sieben des Sozialpaktes der Vereinten Nationen genauer beschrieben wird, soll im Wesentlichen drei verschiedene Aspekte im Bereich des Arbeitnehmer-/ Arbeitnehmerinnenschutz gewährleisten. Litera a bezieht sich dabei auf die Sphäre zwischen den Arbeitnehmern/ Arbeitnehmerinnen und sieht eine Verpflichtung des Arbeitgebers vor, für gleiche Arbeit auch gleiches Entgelt zu gewährleisten. Dabei soll nicht nur das gleiche Entgelt in gleichen Arbeitsverhältnissen ausbezahlt werden, nein der Artikel sieben fordert auch eine gleiche Entschädigung von männlicher und weiblicher Arbeitskraft, innerhalb der gleichen Arbeit. Weiters zielt Litera a noch darauf ab, die Höhe des Arbeitslohns derart festzulegen, dass Familien einen angemessenen Lebensunterhalt im Übereinklang mit diesem Pakt führen können. Litera b geht dabei auf die Bedingungen der Arbeitsverhältnisse selbst ein und fordert „sichere und gesunde Arbeitsbedingungen“ (Sozialpakt der UNO Art. 7) Diese Sicherheit bezieht sich dabei ebenfalls auf Arbeitnehmer-/ Arbeitnehmerinnenschutzrechte, die natürlich auch gewahrt werden müssen. Allerdings ist dieser Passus relativ allgemein ausformuliert und lässt auch jenen Staaten, die den Pakt ratifiziert haben, einen erheblichen Gestaltungsspielraum der Arbeitnehmer/Arbeitnehmerinnenschutzrechte offen. In einem ausführlichen Kommentar zu den Arbeitsbedingungen merkt Drzewicki 1995 trefflich an, dass diese Arbeitnehmer/Arbeitnehmerinnenschutzrechte zwar oftmals in den Arbeitsverträgen enthalten sind, jedoch in der Praxis kaum beachtet werden. Er fordert deshalb auch eine genaue Überwachung der praktischen Arbeitsbedingungen der Menschen. (Vgl. Drzewicki 1995: 183) Litera c wird wieder konkreter und beschreibt das Szenario des beruflichen Aufstieges: Jeder Mensch muss die Möglichkeit haben in seiner beruflichen Tätigkeit entsprechend aufzusteigen. Dieser Aufstieg muss allerdings unter fairen und gleichen Bedingungen, für alle Arbeitnehmer/ Arbeitnehmerinnen, möglich sein. Folgedessen dürfen beim beruflichen Aufstieg nur die Beschäftigungsdauer und die Befähigung ausschlaggebend sein. Andere Auswahlkriterien sind dabei nicht zulässig. Litera d geht dabei auf Rechte ein, die sich Arbeiter/ Arbeiterinnen über Jahrhunderte erkämpft haben, aber noch immer nicht in allen Ländern als Standards festgeschrieben wird. Diese Rechte sollen den Arbeitsrhythmus regeln. Der Sozialpakt spricht dabei von „Arbeitspausen, Freizeit, eine

angemessene Begrenzung der Arbeitszeit, regelmäßiger bezahlter Urlaub sowie Vergütungen und gesetzliche Feiertage.“ (Sozialpakt der UNO Art. 7)

Aus dem Recht auf günstige und gerechte Arbeitsbedingungen wird in Kommentaren zu eben diesem Recht ein Schutzrecht vor Arbeitslosigkeit konstruiert. So genau, wie im Sozialpakt, wurde dieses Recht in keiner nationalen Rechtsordnung verankert, wenngleich es von zahlreichen Staaten unbewusst exekutiert wird. Beinahe jeder Staat ergreift Politiken mit dem Ziel zur Reduktion der Arbeitslosigkeit auf. Diese Politiken werden oft vor dem Hintergrund zur Schaffung von freien, produktiven, nachhaltigen und in ihrer Anzahl ausreichend viele Arbeitsmöglichkeiten, betrachtet. Diese Art von Politik wird zwar in keinem völkerrechtlich bindenden Vertrag festgeschrieben, ist aber dennoch eine Maßnahme zur Schaffung von gerechten und günstigen Arbeitsbedingungen, weshalb in vielen Fällen diese rechtliche Erweiterung konstruiert wird. (Vgl. Drzewicki 1995: 185)

#### c) Recht auf Bildung und Betätigung in Gewerkschaften

Das *Recht auf Bildung und Betätigung in Gewerkschaften*, das in Artikel acht des Paktes normiert, ist steht in engem Zusammenhang mit der Litera d des Artikels sieben des Paktes. Dieser fordert die Begrenzung der Arbeitszeit, Urlaubsanspruch und Vergütungen an Feiertagen- dafür haben Gewerkschaften jahrhundertlang gekämpft, dennoch ist es nach wie vor auch in Industriestaaten von Arbeitgebern nicht erwünscht zum Beispiel einen Betriebsrat zu installieren. Ein Betriebsrat ist eine Art gewerkschaftlicher Schutz auf der internen Unternehmensebene. Allein diese Tatsache unterstreicht die Relevanz des Artikels acht des Paktes für das Wirtschaftsleben. Art. 8 (1) beschreibt dabei die Bildung und Betätigung in Gewerkschaften zum Schutz sozialer und wirtschaftlicher Interessen mit folgender im zweiten Satz des Absatzes 1 unter Litera a beschriebenen Einschränkung: „Die Ausübung dieses Rechts darf nur solchen Einschränkungen unterworfen werden, die gesetzlich vorgesehen und in einer demokratischen Gesellschaft, im Interesse der nationalen Sicherheit, oder der öffentlichen Ordnungen oder zum Schutz der Rechte der Freiheiten anderer erforderlich sind“ (Sozialpakt der UNO: Art 8) Litera b geht dabei auf die Internationalisierung von Gewerkschaftsorganisationen ein. Litera c definiert das Recht der Gewerkschaften sich im Rahmen ihrer Arbeit frei bewegen zu dürfen, und sieht ähnlich wie Litera a eine Einschränkung der Freizügigkeit nur dann vor, die wenn höhere demokratiepolitische

Ansprüche der dieser zuwiderlaufen würden. Absatz zwei definiert dieses Recht auch für exekutive Organe des Staates. Abschließend wird innerhalb dieses Artikels noch auf das Übereinkommen der Internationalen Arbeitsorganisation von 1948 verwiesen, das den Schutz des Vereinigungsrechtes schützt. Gesetzgeberische Maßnahmen dürfen daher, diesem Übereinkommen nicht zuwiderlaufen.

#### d) Das Recht auf soziale Sicherheit

Das *Recht auf soziale Sicherheit* sieht einen Anspruch, jedes Menschen auf soziale Sicherheit vor- dieses Recht schließt den Anspruch auf Sozialversicherungen mit ein. Der Oberste Gerichtshof in Südafrika bezog sich in einer seiner richtungsweisenden Entscheidungen in Bezug auf HIV- Aids Kranke ebenfalls auf den Artikel neun des Sozialpaktes, der auch in der südafrikanischen Verfassung verankert ist. Das Recht auf soziale Sicherheit kann auf zwei unterschiedliche Rechte heruntergebrochen werden. Nämlich einerseits auf das Recht, auf Anspruch in die Aufnahme einer Sozialversicherung und andererseits ein Anspruch auf Sozialhilfe. Verschiedene Staaten haben verschiedene Mechanismen entwickelt um einerseits Sozialversicherungen und andererseits soziale Wohlfahrtsfonds aufzubauen. Beide Mechanismen sind im Wesentlichen dazu da, um ein gewisses Maß an sozialer Sicherheit zu schaffen. Diese soziale Sicherheit baut auf einem Solidaritätssystem auf- und dieses System kann auf zwei unterschiedliche Arten funktionieren: Einerseits gibt es die Möglichkeit von jedem Steuerpflichtigen/ von jeder Steuerpflichtigen einen einkommensorientierten prozentuellen Anteil einzubehalten, und aus diesem Anteil werden die Sozialversicherungen und der Wohlfahrtsfonds, gespeist. Andererseits existiert auch die Alternative einen vom Einkommen unabhängigen Beitrag zur Finanzierung des Systems einzubehalten.

Hinsichtlich der genauen Definition des Rechts auf soziale Sicherheit orientiert sich der Sozialpakt im Wesentlichen an die Vorgaben der Internationalen Arbeitsorganisation aus dem Jahr 1952. Diese entwickelte neun spezifische Aspekte der sozialen Sicherheit, die durch das Recht auf soziale Sicherheit eingehalten werden müssen. Darunter fällt: 1. Medical care, 2. Sickness benefit, 3. Unemployment benefit, 4. Old- age benefit, 5. Employment injury benefit, 6. Family benefit, 7. Maternity benefit, 8. Invalidity benefit, 9. Survivors benefit. Diese neun verschiedenen Versorgungsleistungen müssen jedem Menschen ungeachtet seiner Hautfarbe, seiner ethnischen Herkunft und religiösen Vorlieben zugänglich sein. Auch dürfen

Frauen in ihrer Ausübung des Rechtes auf soziale Sicherheit nicht diskriminiert werden. (Vgl. Scheinin 1995: 159 ff)

e) Das Recht auf Schutz von Familien

Der Artikel zehn des Sozialpaktes der Vereinten Nationen regelt den *Schutz von Familien* und dabei insbesondere den Schutz von werdenden Müttern und Kindern. Die Familie wird dabei als natürliche Kernzelle der Gesellschaft angesehen, die größtmöglichen Schutz erfahren soll. „Eine Ehe darf nur im freien Einverständnis der künftigen Ehegatten geschlossen werden.“ (ebd. Art. 10) Müttern soll in der Zeit vor und nach der Niederkunft ein besonderer Schutz zu Teil werden. Berufstätige Mütter sollen in dieser Zeit bezahlten Urlaub oder angemessene Leistungen aus der sozialen Sicherheit erhalten. Abschließend geht der Artikel noch auf den Schutz von Kindern und Jugendlichen ein. Dieser fordert dabei von jenen Staaten, die den Pakt ratifiziert haben, adäquate gesetzliche Regelungen zum Schutz von Jugendlichen und Kindern. Diese Regelungen sollen Kinder und Jugendliche vor wirtschaftlicher und sozialer Ausbeutung im Speziellen schützen und sollen zusätzlich Altersgrenzen zur Beschäftigung festlegen. Weiters sollen alle Maßnahmen getroffen werden, die verhindern, dass die Entwicklung von Kindern, etwa durch Gewalt in der Familie oder durch frühzeitigen erzwungenen Einstieg in das Arbeitsleben, beeinflusst wird.

f) Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard

Das *Recht auf einen angemessenen Lebensstandard* impliziert auch das *Recht auf Nahrung*. Der Sozialpakt verwendet einen sehr genau definierten Lebensstandard- Begriff. Unter Lebensstandard fällt demnach auch eine ausreichende Bekleidung, Unterbringung und eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen für sich und seine Familie. Ähnlich wie oben ausgeführt ,verpflichten sich die Ratifikationsstaaten damit gesetzliche Maßnahmen, die diese Rechte einräumen zu implementieren. Der Absatz zwei geht dabei detailliert auf das Recht auf Nahrung ein und verwendet eine Negativdefinition des Nahrungsbegriffs. Dieser definiert Nahrung als die Abwesenheit von Hunger und der damit verbundenen langfristigen, globalen Ernährungssicherheit. Diese langfristige Ernährungssicherheit soll mittels internationaler Zusammenarbeit insbesondere im Bereich der Haltbarmachung, Verteilungsgerechtigkeit von Lebensmitteln und durch die Entwicklung oder Reformen landwirtschaftlicher Systeme zur gezielten Nutzung der natürlichen Hilfsquellen erreicht werden. Das impliziert auch eine Umverteilung von Lebensmitteln aus jenen Staaten mit ausreichender Ernährungssicherheit in jene Staaten mit Problemen in der Deckung der Ernährungssicherheit. (Vgl. ebd.: Art. 11)

Bezugnehmend auf die oben beschriebenen Limburger Prinzipien obliegen dem Staat zwei unterschiedliche Pflichten im Bezug auf das Recht auf Nahrung. Einerseits hat der Staat gewisse Schutzpflichten und andererseits existieren bestimmte Gewährleistungspflichten. Zunächst bedeutet das Recht auf Nahrung aber unabhängig davon ob in dem jeweiligen Staat die Subsistenzwirtschaft oder Nahrungsmittel über funktionierende Märkte erworben werden können eine Pflicht des Staates für eine ausreichende Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln zu sorgen. Um für ausreichende Verfügbarkeit der Nahrungsmittel zu sorgen wird oftmals die Schutzpflicht des Staates aktuell. Dieser muss etwa Bauern/ Bäuerinnen vor illegalem Landraub, vor Überfällen durch Dritte mittels einer adäquaten Ausübung des Gewaltenmonopols schützen. Dem Staat obliegt also erstens die Pflicht, für eine ausreichende Verfügbarkeit von Nahrungsmitteln zu sorgen. Der zweite große Block betrifft den Zugang zu Nahrungsmitteln. Hier obliegt dem Staat eine Gewährleistungspflicht muss dieser doch für einen freien Zugang, zu Nahrungsmitteln sorgen. Der Zugang muss dabei für alle Menschen ungeachtet ihrer ethnischen Herkunft, ihrer religiösen Vorlieben und ungeachtet ihrer materiellen und geistigen Lebenssituation, gewährleistet werden. Gerade für ältere und Menschen mit Behinderung, trifft den Staat eine besondere Pflicht in Bezug auf die Gewährung von ausreichend Nahrungsmitteln zur Ernährungssicherheit. Oftmals können auch Agrarreformen einen sinnvollen Beitrag zur Hungerbekämpfung darstellen. Entscheidend beim Recht auf Nahrung ist allerdings der Fokus, sich Nahrungsmittel nicht unter Zwang sondern aus freien Stücken aneignen zu dürfen. Funktionierende Subsistenzsysteme sollen durch das freie Verteilen von Nahrungsmitteln nicht zu Abhängigkeitssituationen führen. (Vgl. Krennerich/ Stamminger 2004: 20ff)

#### g) Das Recht auf körperliche und geistige Gesundheit

Dieser Artikel, der das *Recht auf körperliche und geistige Gesundheit* des Sozialpaktes normiert, hat es sich zum Ziel gesetzt, das höchst mögliche Maß an körperlicher und geistiger Gesundheit zu erreichen. Wie soll das erreicht werden? Erstens durch Senkung der Totgeburten, der Kindersterblichkeit und durch die gesunde Entwicklung des Kindes. Zweites durch Verbesserung der Umwelt- und Arbeitshygiene. Drittens durch die Vorbeugung, Behandlung und Bekämpfung epidemischer, endemischer beruflich bedingter und sonstiger Krankheiten. Viertens durch die Schaffung von Voraussetzungen, die jedem Menschen im Krankheitsfalle den Zugang zu medizinischer Versorgung gewährleisten. (Vgl. Sozialpakt der UNO Art. 12) Allerdings, obgleich dieses Recht eine Garantie auf geistige und physische

Gesundheit implizieren könnte- das tut es nicht. Der Fokus liegt vielmehr auf einem adäquaten und freien Zugang zu einem Gesundheitssystem. Neben dem Zugang zu gesundheitlicher Versorgung, die auch sozioökonomischen Faktoren berücksichtigen sollte, impliziert das Recht auf Gesundheit auch eine Reihe von Freiheitsrechten. Denn die Wahrung des Rechts auf Gesundheit schließt natürlich Folter, Zwangsbehandlung oder medizinische Zwangsexperimente ohne Zustimmung der Patienten aus. Wobei nicht genau definiert ist wie dieses Gesundheitssystem strukturiert sein soll. Nach der bisherigen Auslegung des Rechts auf geistige und körperliche Gesundheit wird aber vermehrt von einer Mischform aus staatlichen und nichtstaatlichen Gesundheitseinrichtungen gesprochen.

Mit dem Recht auf Gesundheit eng verwoben ist das Recht auf Nahrung. Denn die Grundvoraussetzung eines gesunden Organismus ist natürlich ein ausreichender Zugang zu Nahrungsmitteln. Gerade älteren Menschen, Menschen mit Behinderung, Opfer von Naturkatastrophen Kriegen oder Folter sollte besonderes Augenmerk hinsichtlich des Zugangs zu Nahrung, gewidmet werden. Auch darf dieses Recht nicht Menschen aufgrund ihrer ethnischen oder religiösen Attituden vorenthalten werden. Insgesamt erachtet das Committee on Economic Social and Cultural Rights beim Recht auf Gesundheit drei unterschiedliche wesentliche Faktoren, die erfüllt sein müssen, für wesentlich. Erstens: der Staat muss für die ausreichende Verfügbarkeit medizinischer Güter sorgen. Darunter fallen natürlich klassisch-medizinische Güter wie Medikamente, Verbandsmaterial etc. aber auch andere durchwegs abstrakter erscheinende Güter wie die Verfügbarkeit von Ärzten oder Spitalsbetten pro Kopf. Der zweite wesentliche Aspekt, der bereits oben, jedoch nur fragmentarisch diskutiert wurde, ist der freie Zugang zu Informationen, die geistige und körperliche Gesundheit betreffen. Als dritten Punkt führt das Committee die Akzeptanz und Qualität der (Schul-) Medizin ins Treffen. Der Akt der medizinischen Behandlung selbst muss gewissen ethischen Standards entsprechen, die die kulturelle Prägung von Menschen, Minderheiten und Gemeinschaften respektieren und Geschlecht wie Alter gezielt berücksichtigen. Nicht zuletzt erfordert die Behandlung natürlich medizinische Geräte, Fachwissen der Ärzten und gewisse hygienische Mindeststandards. Ein Teil des Rechtes auf Gesundheit ist auch der Umgang mit dem Tod, dieser solle laut dem Committee in Würde und in Erfassung der ethnischen Differenz des jeweiligen/ der jeweiligen Betroffenen erfolgen. Andererseits ergeben sich aus dem Recht auf Gesundheit auch gewisse Pflichten für die Vertragsstaaten. Darunter fällt etwa die staatliche Pflicht den Zugang zu medizinischer Versorgung für jeden Menschen leistbar zu gestalten. Jeder Mensch muss sich ungeachtet seiner finanziellen Verhältnisse, medizinische

Behandlung leisten können müssen. Das Recht auf medizinische Versorgung ist ein Menschenrecht und kann daher auch nicht auf ein Bürgerrecht reduziert werden. Es steht jedem Menschen, ungeachtet seiner Staatsbürgerschaft, zu. Auch darf der Staat nicht durch die Erprobung biologischer, chemischer oder atomarer Waffen oder durch die unrechtmäßige Verschmutzung von Luft und Wasser die Gesundheit der Bevölkerung gefährden. Die Schutzpflicht des Staates wird einerseits als eine aktive Unterlassung von gesundheitsgefährdenden Maßnahmen gesehen, andererseits treffen den Staat auch Schutzpflichten der Bevölkerung gegenüber. Ein besonderes Augenmerk liegt dabei auf der Privatisierung des Gesundheitswesens. Die Privatisierung darf dabei nicht die Verfügbarkeit, den offenen Zugang oder etwa die Akzeptanz der medizinischen Versorgung in der Bevölkerung gefährden. Der Staat hat vielmehr für eine Kontrolle des Vertriebs und der Qualität von Medikamenten zu sorgen. Bezugnehmend auf die oben ausgeführten Limburger Prinzipien treffen den Staat auch beim Recht auf Gesundheit gewisse Gewährleistungspflichten. Diese Pflichten sind wiederum eng mit der Sicherstellung eines freien Zugangs zu medizinischer Versorgung verzahnt. (Vgl. Krennerich/ Stamminger: 22ff)

#### h) Das Recht auf Bildung

Das Recht auf Bildung, das im Artikel 13 des Sozialpaktes festgeschrieben ist, fordert, dass „[...]Bildung auf die volle Entfaltung und des Bewusstseins ihrer Würde gerichtet sein und die Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten stärken muss“ (Vgl. Sozialpakt der UNO Art.13) In dieser ersten Sektion wird auf die Eigenschaften der Ausbildung eingegangen. Der Artikel 13 regelt weiter auch zu welchem Zwecke Bildung eingesetzt werden soll. Nämlich einerseits zum Aufbau einer freien, toleranten, freundschaftlichen und friedlichen Gesellschaft, die verschiedene Ethnien und Menschen mit unterschiedlicher religiöser Einstellung gleichermaßen akzeptiert. Im Absatz zwei wird der Pakt noch konkreter und zwar im Hinblick auf die Ausbildungsstufe die gewährleistet werden muss: Der Grundschulunterricht muss für jeden Menschen eine Pflicht und unentgeltlich zugänglich sein. Das höhere Schulwesen, also jene Ausbildungsmöglichkeiten, die an den Primarschulunterricht anknüpfen, müssen sukzessive unentgeltlich und für jedermann im Rahmen seiner Fähigkeiten zugänglich gemacht werden. Der Hochschulunterricht soll ebenfalls für jeden Menschen im Rahmen seiner Fähigkeiten und über die Jahre sukzessive unentgeltlich zugänglich sein. Der Absatz drei weist auf eine vertrauliche Zusammenarbeit zwischen der Lehrerschaft und den Eltern, bzw. anderen von Gesetzeswegen bestellten Erziehungsberechtigten hin, um die religiöse und sittliche Erziehung des Kindes

sicherzustellen. Der Absatz vier bezieht sich auf die Schaffung von privatrechtlichen Schulformen. Auch diese müssen die im Sozialpakt definierten Mindeststandards einhalten. Dem Staat obliegt eine Überprüfungspflicht bezüglich der Einhaltung dieser Standards. (Ebd. Art. 13) Nebst den taxativ im Sozialpakt aufgezählten Forderungen wird noch die Schaffung spezieller Bildungsmöglichkeiten für behinderte Menschen sowie die Eliminierung von Analphabetismus gefordert. (Vgl. Nowak 1995: 199)

Der Artikel 14 (Recht auf unentgeltlichen Schulbesuch) beinhaltet Regelungsinhalte für das unter Punkt g dargelegte Recht auf Bildung- dort wird beschrieben, dass jenen Staaten, die in Ermangelung finanzieller Ressourcen noch keine Primarschulpflicht eingeführt haben, sich durch die Ratifikation dieses Paktes dazu verpflichten einen Fahrplan, zur Einführung ebendieser, auszuarbeiten. Dieser Fahrplan soll eine möglichst genaue Beschreibung liefern, wie die Primarschulpflicht innerhalb weniger Jahre umgesetzt werden kann. Die Ratifikation des Paktes über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist ein Relikt aus den 1970er Jahren. Angesichts dessen sollte der Artikel 14 als obsolet betrachtet werden können. Die Betonung liegt hier eindeutig auf sollte, denn immer noch haben nicht alle Menschen Zugang zur primären Ausbildungsmöglichkeiten. In Österreich etwa haben nur jene Menschen Zugang zu Grundschulen, die über einen gültigen Aufenthaltstitel oder aufgrund ihrer österreichischen Staatsbürgerschaft sowieso in den Genuss des Rechtes auf Schulbildung kommen. Gemäß des Regelungsinhalts des Paktes muss darauf verwiesen werden, dass jedem Menschen, ungeachtet seines Aufenthaltsstatus der Zugang zu Ausbildungsmöglichkeiten gewährt werden muss.

Das Recht auf Bildung, dem innerhalb des Sozialpaktes Raum gegeben wird, und das auch eines jener wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ist, das wohl innerhalb des Paktes am präzisesten ausgeführt ist, bedarf nun einer genaueren Betrachtung. Auch hier sieht das Committee on Economic, Social and Cultural Rights wieder die bereits oben ausgeführte drei Komponenten der Verfügbarkeit, der Zugang und die Angemessenheit/ Qualität für die Bevölkerung. Unter die Verfügbarkeit fällt dabei etwa das Vorhandensein von ausreichenden Primarschulplätzen, die gewissen Mindeststandards genügen müssen. Ähnlich im Bereich der höheren Bildung bis hin in den Bereich der Hochschulausbildung müssen genügend Plätze für die Bevölkerung bereitstehen. Wie diese Mindeststandards dann in der Praxis ausformuliert sind, hängt von dem Entwicklungsstand des jeweiligen Landes ab. Wobei nicht genauer ausgeführt wird, was unter dem Begriff Entwicklungsstand verstanden

wird. Betreffend den Zugang zu Bildungseinrichtungen darf niemand aufgrund seiner ethnischen oder religiösen Herkunft vom Besuch einer Bildungseinrichtung ausgeschlossen werden. Auch muss jeder Mensch gleichermaßen physischen und wirtschaftlichen Zugang zu Bildungseinrichtungen haben. Darunter fällt auch die Distanz zur Bildungseinrichtung, die gerade im Primarschulbereich so nah wie möglich am Wohnort liegen sollte. Die Primarschulbildung sollte unter allen Umständen frei von Gebühren sein. Ähnlich fordert das Committee auch einen gebührenfreien Zugang zu höher bildenden Schulen. Im Bereich der Angemessenheit bzw. der Qualität von Bildungseinrichtungen wird hier auf die Anpasstheit der herrschenden gesellschaftlichen Rahmenbedingungen, und auf den Zeitgeist abgestellt. Natürlich sollte der Unterricht tolerant und aufgeschlossen gegenüber unterschiedlichen ethnischen Gruppierungen sein. (Vgl. Committee on Economic, Social and Cultural zitiert nach Krennerich/ Stamminger 2004: 30ff)

Auch den Staat treffen einige Pflichten im Bereich des Rechts auf Bildung. So hat der Staat etwa privatrechtlich organisierte Bildungseinrichtungen wie etwa die Montessori Schule in Österreich einerseits zu akzeptieren, andererseits aber auch zu kontrollieren. Ein Kontrollieren hinsichtlich der Einhaltung von bildungstechnischen Mindeststandards. Die staatlichen Schutzpflichten wiederum zielen darauf ab, Menschen gegenüber Dritten zu schützen die sie von dem Besuch einer Bildungseinrichtung abhalten; Oder eine Schutzpflicht gegenüber politischer Indoktrination im Schulunterricht. (Vgl. Krennerich/ Stamminger 2004: 31) Eine Frage die eng mit dem Monitoring verknüpft ist jene der Indikatoren. Welche Indikatoren können zur Messung der Einhaltung von Mindeststandards herangezogen werden. Nowak 1995 merkt trefflich an das sich Messungen immer auch an der Zielsetzung orientieren. Jene Staaten, die den Sozialpakt ratifiziert haben, sind auch dazu verpflichtet, innerhalb von zwei Jahren einen detaillierten Aktionsplan auszuarbeiten, mit dem Ziel unentgeltlichen Bildungsmöglichkeiten zu schaffen. „Obligations of conduct are easier to monitor than obligations of result” (Nowak 1995: 199) Einen Aktionsplan auszuarbeiten etwa ist ein leicht zu erreichendes Ziel und kann gut gemessen werden. Aber die Inhalte dieses Plans auch exakt zu messen ist schon ein wesentlich schwierigeres Unterfangen. Nowak fordert insgesamt drei Indikatoren zur Messung des Fortschritts im Bereich des Rechts auf Bildung: Erstens: die klare Unterscheidung von Widerwillen und nicht vorhandenen Ressourcen bei der Umsetzung des Rechts; Zweitens: die internationale Verortung der Messung; Drittens: Die Interpretation quantitativer Indikatoren wie die Drop out Quote im Bezug auf die jeweilige nationale politische und ökonomische Situation. (Vgl. Nowak 1995: 200)

Das Recht auf Bildung ist das universellste Menschenrecht schlechthin. Es hält keiner Verortung innerhalb der drei Generationen von Menschenrecht statt und ist jenes Recht, das als Voraussetzung zur Ausübung weiterer Rechte relevant ist. Zur Ausübung sämtlicher weiterer wirtschaftlicher, sozialer und kulturelle Rechte, wie z.B. das Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben, das Bilden von Gewerkschaften ist eine gewisse Grundausbildung die Voraussetzung dafür. Aber auch das Recht auf freie Meinungsäußerung, die Versammlungsfreiheit- die erste Generation der Menschenrechte erfordert ein gewisses Maß an Ausbildung, um diese überhaupt ausüben zu können. Auch hinsichtlich der Verantwortlichkeit im Umgang mit dem Recht ist es jenes, das den meisten Schaden aber auch den meisten Nutzen bringen kann. So trägt eine tolerante und weltoffen gestaltete Ausbildung von Menschen gesamtheitlich zur Entwicklung einer friedvollen Weltgesellschaft bei. (Vgl. Nowak 1995: 189 ff)

#### i) Das Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben

Das Recht an der Teilnahme am kulturellen Leben beinhaltet dreierlei. Erstens die Teilnahme am kulturellen Leben selbst. Zweitens: Die Teilnahme an Errungenschaften wie dem wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Anwendung. Drittens: Den Schutz von geistigen und materiellen Interessen – damit meint der Pakt geistige Eigentumsrechte wie etwa von Autoren, Patentinhabern oder Künstlern. (Vgl. Sozialpakt der UNO: Art. 15) Im Folgenden sollen die einzelnen Teilbereiche des Rechtes genauer präzisiert werden:

#### j) Teilnahme am kulturellen Leben

Auch das Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben ist wiederum mit weiteren Menschenrechten wie etwa dem Recht auf freie Meinungsäußerung oder dem Recht auf Bildung verbunden. Neben dieser engen Verbindung beinhaltet es auch implizit ein Diskriminierungsverbot von ethnischen und religiösen Gruppierungen. Den Staat treffen damit auch wiederum gewisse Pflichten, insbesondere muss dieser die Teilnahme am kulturellen Leben durch legislative Maßnahmen schützen. Diese Schutzpflicht ist vor allem eine Schutzpflicht gegenüber Dritten. Der Staat muss also etwa religiöse Gruppierungen bei der Ausübung traditioneller Riten vor einem Eingriff durch Dritte schützen. Damit diese Maßnahmen überhaupt erst wirksam werden können, erfordern sie natürlich eine genaue gesetzliche Definition des Begriffs kulturellen Lebens. Insgesamt soll der Staat also geeignete legislative Rahmenbedingungen schaffen, innerhalb derer die Teilnahme am kulturellen

Leben umfassend geschützt, werden kann. Neben legislativen Maßnahmen bedarf es natürlich auch an geeigneten Politiken, die eine möglichst breite Ausübung des Rechts an der Teilnahme am kulturellen Leben ermöglichen. Darunter fallen z.B. auch Maßnahmen, für kulturelle Vielfalt in Massenmedien zu werben, oder auch gezielte Maßnahmen, die eine gewisse Akzeptanz für kulturelle Diversitäten schaffen. (Vgl. Asbjorn 1995: 234)

#### I) Die Teilnahme an Errungenschaften wie dem wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Anwendung

Dieser Teil des Rechts von der Teilnahme am kulturellen Leben normiert drei unterschiedliche Dinge: Nämlich erstens den Zugang zu neuen wissenschaftlichen Errungenschaften. Dem Staat kommt dabei eine zentrale Rolle zu. Dieser muss jedem Individuum freien Zugang zu diesen Informationen gewähren. Unter wissenschaftliche Entdeckungen fallen aber keineswegs nur medizinische oder etwa physikalische Erfindungen- unter Wissenschaft ist vielmehr das gesamte Disziplinen- Spektrum, einschließlich der Sozialwissenschaften zu subsumieren. Die zweite zentrale Aufgabe des Staates ist nicht nur den Zugang zu neuen wissenschaftlichen Errungenschaften zu gewährleisten, sondern diese auch für die Öffentlichkeit nutzbar zu machen. Wenn also etwa eine neue Behandlungsmethode für eine spezielle Krankheit auf den Markt kommt, muss der Staat unter Einsatz der zur Verfügung stehenden Ressourcen, dafür Sorge tragen, dass niemand von dieser neuen Behandlungsmethode, etwa aufgrund mangelnden materiellen Voraussetzungen, ausgeschlossen wird. Der dritte Teil bezieht sich auf die Forschung selbst. Diese muss unter Beachtung der ethnischen Vielfalt der Gesellschaft erfolgen. Der Staat muss dafür sorgen, dass wissenschaftliche Forschungsaktivitäten in einer für die Menschen sinnvolle Art und Weise erfolgen. Insbesondere sollen bei der Forschung selbst alle weiteren wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte aber auch die bürgerlichen und politischen Menschenrechte eingehalten werden. (Vgl. Asbjorn 1995: 235)

#### II) Die Freiheit der Wissenschaft

Die Freiheit der Wissenschaft ist ebenfalls ein Teil des Rechtes von der Teilnahme am kulturellen Leben und bezieht sich hauptsächlich auf die Arbeitsweise von Wissenschaftlern/ Wissenschaftlerinnen. Jeder Wissenschaftler/ jede Wissenschaftlerin muss das Recht haben, seine betriebenen Forschungen auch unter eigenem Namen zu publizieren. Nur ihm/ihr obliegen die Eigentumsrechte auf die jeweilige Publikation. Weiters sieht das Recht wiederum ein aktives staatliches Handeln vor. Der Staat muss unter dem Gesichtspunkt der

zur Verfügung stehenden Ressourcen, die Wissenschaft fördern und unterstützen. Die Förderung wird noch genauer dahin definiert, dass es für Wissenschaftler/Wissenschaftlerinnen den weiteren wissenschaftlichen Fortschritt wichtig ist, dass es einen globalen Gedankenaustausch gibt. Dieser Gedankenaustausch mit anderen Wissenschaftlern/ Wissenschaftlerinnen aus anderen Ländern kann durch eine rege Reisetätigkeit des Wissenschaftlers/ der Wissenschaftlerin sichergestellt werden. Diese Reisetätigkeit ist damit ein essentieller Bestandteil des globalen wissenschaftlichen Fortschritts. Die herrschende Ansicht zum Recht von der Teilnahme am kulturellen Leben geht noch einen Schritt weiter und fordert generell die Unterstützung nicht nur von Wissenschaftlern/ Wissenschaftlerinnen sondern von allen kreativen und künstlerisch begabten Personen. Dabei soll wiederum die Reisetätigkeit und damit der globale Gedankenaustausch dieser Community untereinander erfolgen können. Argumentiert wird die spezielle Förderung dieser Menschen mit ihrem essenziellen Bestandteil zur Weiterentwicklung einer weltoffenen und toleranten Gesellschaft. (Vgl. Asbjorn 1995: 237)

## 6. DIE INTERNATIONALE AUSGESTALTUNG VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT

### 6.1 DAS RECHT AUF ENTWICKLUNG: ZUSAMMENHÄNGE ZWISCHEN RECHTEN UND ENTWICKLUNG

---

Uvin (2004: 122) weist in seinem Aufsatz auf den immanenten Zusammenhang zwischen Entwicklung und den Menschenrechten hin. Aus seiner Sicht findet rights based development dann statt, wenn folgende Voraussetzungen gegeben sind: „The boundaries between human rights and development disappear, and both become conceptually and operationally inseparable parts of the same process of social change” (Uvin: 2004: 122) Ähnlich wie Uvin argumentiert auch Sen (1999: 148) und stellt dabei folgende Frage in den Mittelpunkt: „What should come first- removing poverty and misery, or guaranteeing political liberty and civil rights, for which poor people have little way to use? (Sen 1999: 147) Sen versucht die Frage nach dem Zusammenhang zwischen Armutsbekämpfung und dem rights based development Ansatz in den Mittelpunkt zu rücken und sieht nicht zuletzt einen engen Zusammenhang zwischen den beiden Termini:

*„The connections are not only instrumental (political freedoms can have a major role in providing incentives and information in the solution of acute economic needs), but also*

*constructive [...] I shall argue that the intensity of economic needs adds to rather- than subtracts from- the urgency of political freedoms. There are three different considerations that take us in the direction of a general preeminence of basic political and liberal rights:*

- *Their direct importance in human living associated with basic capabilities (including that of social and political participation)*
- *Their instrumental role in enhancing the hearing that people get expressing and supporting their claims to political attention (including the claims of economic needs)*
- *Their constructive role in the conceptualization of needs” (Sen 1999: 147- 148)*

Auch das Committee on economic, cultural social rights unterstrich in einer Stellungnahme 1998 die Veränderungskraft von rights based development: „The real potential of human rights lies in its ability to change the way people perceive themselves vis- à- vis the government and other actors. [...] Rights make it clear that violations are neither inevitable nor natural, but arise from deliberate decisions and policies. By demanding explanations and accountability, human rights expose hidden priorities and structure behind violations and challenge the conditions that create tolerate poverty.“(CESR 1998)

Wie hängen nun der rights based development Ansatz und die oben ausführlich dargelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zusammen? „There ist not just ONE human rights based approach“(Kenny 2004: 6). Sowohl das Feld der Menschenrechte, als auch das Feld der Internationalen Entwicklung können als eigene wissenschaftliche Themengebiete betrachtet werden. Werden nun beide Felder kombiniert bildet sich das Feld des rights based development-Feldes heraus. Diesem Ansatz liegen die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu Grunde. Sie sind notwendige Inputfaktoren um den Output einer menschenrechtsbasierenden und rechtsbewussteren Entwicklung zu erreichen. Zum Entwicklungsbegriff wird also ein rechtstheoretischer Zugang gewählt. Auch die UNO machte unter Generalsekretär Kofi Annan 1997, den rights based development Ansatz zur Grundlage jeglicher UN unterstützten Projektarbeit im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit. (Vgl. Jonsson 2005: 48)

Zunächst einmal gilt es hier auch kurz auf ein Recht der dritten Generation der Menschenrechte, nämlich auf das sogenannte Recht auf Entwicklung einzugehen. „Das Recht auf Entwicklung ist ein unveräußerliches Menschenrecht, kraft dessen alle Menschen und Völker Anspruch darauf haben, an einer wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen und

politischen Entwicklung, in der alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll verwirklicht werden können, teilzuhaben, dazu beitragen und daraus Nutzen ziehen“ ( Erklärung zum Recht auf Entwicklung Art. 1) Auch der rights based development Ansatz verfolgt inhaltlich die gleichen Ziele. Dieser verwendet, die im Recht auf Entwicklung festgeschriebenen Werte und Normen, als eine Art komplementäre Perspektive, die dazu beiträgt den Ansatz weiterzuentwickeln, auszubauen und an multinationale, nationale und regionale Partikularitäten anzupassen. (Vgl. Andreasson 2003: 32) dennoch bestehen Unterschiede zwischen dem rights based development Ansatz und dem Recht auf Entwicklung- der wesentlichste Unterschied zwischen dem Recht auf Entwicklung und dem rights based development Ansatz besteht in der praktischen Umsetzung. Während das Recht auf Entwicklung bisher kaum in nationale Gesetzgebungsmechanismen eingebunden wurde, und damit in einem engeren Zusammenhang mit dem globalen Entwicklungsprozess und der Internationalen Entwicklungszusammenarbeit steht, bietet der rights based development Ansatz konkrete nationale Implementierungsmechanismen. So sind etwa die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vielfach schon in nationale Rechtsordnungen integriert worden und bieten damit konkrete Ansatzpunkte zu ihrer Umsetzung. (Vgl. Jones/ Stoke 2005: 8)

## 6.2 RIGHTS BASED DEVELOPMENT IM KONTEXT UNTERSCHIEDLICHER RECHTSTRADITIONEN

---

Der Rights based development Ansatz greift nicht nur in die rechtliche Entwicklung des Staates ein, er versucht auch Einfluss auf die Ressourcenverteilung innerhalb des Staates zu nehmen. Die oben beschriebenen wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte setzen zu ihrer Umsetzung gewisse, koordinierte Planungsmechanismen innerhalb des Staates voraus, damit auch die notwendigen Ressourcen, z.B., zur vollständigen Implementierung des Rechts auf Gesundheit vorhanden sind. Priorisiert der Staat die Ressourcenverteilung derart, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht oder nur bedingt umsetzbar sind, bieten sie wiederum wirksame Sanktionsmechanismen zu einer neuen Prioritätensetzung der Ressourcenverteilung. Neben dem Ressourceneinfluss, ist auch auf die legislative Kraft des Ansatzes einer seiner wesentlichen Bestandteile. So bietet dieser die Möglichkeit in manchen Länder die Einhaltung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte vor einem Gericht einzuklagen, oder aber eine Beschwerde vor internationalen Menschenrechte-Überwachungsorganen einzubringen. Die Möglichkeiten sind vielfältig, aber entscheidend

dabei ist die legislative Kraft in der Umsetzung. (Vgl. ebd: 9) „HBRA (Human rights based approach)[...] is grounded in and gains legitimacy from the inherent human rights recognized in international law” (Kenny 2004: 7) Gleichzeitig merkt Kenny allerdings auch im Unterschied zu Jones und Stoke an, dass das menschrechtliche Fundament des rights based development Ansatzes oftmals als ein westliches Rechtskonzept angesehen wird, das nicht oder nur bedingt einbettbar ist in afrikanische, Rechtsgebilde. Auch Ensor (2005: 272 ff) weist in seinem Artikel auf die Schwierigkeit der Akzeptanz des Ansatzes in unterschiedlichen Weltregionen hin. Jedes Menschenrecht ist ein individuelles Recht, das global und einheitlich definiert wird und kann deswegen oftmals nur schwer auf kulturellen Partikularitäten von Ethnien angepasst werden- zu unterschiedlich sind Rechtsauffassung und Rechtsverständnis weltweit. In Somalia etwa, ist so etwas wie ein individuelles Recht, nur schwer akzeptierbar. Menschen leben dort in Gruppen und sehen ihre Rechte auch als ein Recht der Gruppe(Kollektivrechte). Deswegen weist Ensor auf die Gefahr hin, dass wenn das Konzept von rights based development nicht oder nur bedingt auf regionale Eigenheiten angepasst wird, es sich schnell zu einem top- down Ansatz entwickeln kann. Also zum Gegenteil, von dem, was unter dem Konzept eigentlich verstanden wird, nämlich eine aktive Zivilgesellschaft, von der die Entwicklung ausgeht. Dabei geht die Initiative eindeutig von der untersten Ebene aus- und das Ziel ist einen bottom- up Effekt zu kreieren.

Gerade die rechtliche Perspektive des Ansatzes bietet umfangreiche Chancen und Synergien die genutzt werden müssen. Entwicklungszusammenarbeit ist damit nicht mehr länger ein Akt der Nächstenliebe oder der Solidarität, sondern ein Resultat nationaler, und internationaler Pflichten. Entwicklungszusammenarbeit wird dabei konkret an rechtlich definierten Zielen auch messbar gemacht- und zwar messbar gemacht an Zielen, die in internationalen völkerrechtlichen Verträgen wie dem UN- Sozialpakt festgeschrieben- und damit unveränderbar sind. Ein weiteres Ziel von rights based development ist es, einen egalitären Zugang zum Justizsystem für alle Menschen zu schaffen. Niemandem sollte die Möglichkeit einer Klage vor einem Gericht vorenthalten werden dürfen. Die Justiz spielt in dem Rechte basierten Entwicklungsprozess nicht mehr vorwiegend nur eine rechtliche, sondern vielmehr eine soziale Rolle. (Vgl. Jonsson 2005: 60) So waren in Südafrika zwei Urteile des Verfassungsgerichtshofes richtungsweisend für soziale Veränderungsprozesse. Dieser bejahte nämlich erstmals eine Justiziabilität des Rechts auf Gesundheit und des Rechts auf Wohnen. (Vgl. decisions of Constitutional Court of South Africa SA 46 (CC) und CCT 8/02)

### 6.3 UMSETZUNGSEBENEN VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT

---

Der rights based development Ansatz bietet besonders verletzbare Gruppierungen normativen und legislativen Schutz. Dabei sprechen Jones und Stoke (2005: 10) vom sogenannten „minimum core“ Prinzip und vom „adequate realisation“- Prinzip. Unter dem Begriff adequate realisation wird dabei eine umfassende Implementierung des rights based development Ansatzes, und zwar jeweils im maximalen Ausmaß der vorhandenen Ressourcen, angesehen. Das Prinzip der minimum core Verpflichtungen fordert ein essentielles Minimum an der für die Umsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte notwendigen Ressourcen, ein. Auch der rights based development Ansatz selbst kann in seiner praktischen Umsetzung, die Einhaltung der zwei Schlüsselprinzipien fordern. Die Ressourcenverteilung ist natürlich kein einklagbares Recht, sondern vielmehr eine politische Entscheidung, die nur auf der politischen Ebene diskutiert und bekämpft werden kann. Eine kritische Zivilgesellschaft könnte die Entscheidung der Ressourcenverteilung mittels Demonstrationen, oder etwas mittels der Gründung von regierungskritischen Think- Tanks beeinspruchen. (Vgl. Jones/ Stoke: 11)

Ein weiteres entscheidendes Element des rights based development Ansatzes ist die Transdisziplinarität der Mittel, die angewendet werden können, um das Ziel, nämlich eine rechtsbewusstere, gerechtere und egalitärere Gesellschaft zu gestalten, erreichen zu können. Insbesondere kann sowohl auf einer rechtlichen- politischen als auch auf einer zivilgesellschaftlichen Ebene agiert werden. Als Mittel auf der zivilgesellschaftlichen Ebene kommen gezielte Kampagnenarbeit, bildungstechnische Maßnahmen zur Aufklärung der Menschen über ihre Rechte, und gezieltes Branding- Maßnahmen des rights based development Prozesses in Frage. Gerade die sogenannten neuen Medien, das Internet, neue Kommunikationsinstrumente wie Twitter und Facebook, können in der Kampagnenarbeit kostengünstig eingesetzt werden und erzielen auf der zivilgesellschaftlichen Ebene eine breite Wirkung. „Ein wichtiger Teil der Menschenrechtsarbeit besteht darin, die Menschenrechtsanliegen in die Öffentlichkeit zu tragen. Er umfasst Maßnahmen, die drohende oder bestehende Menschenrechtsverletzungen anprangern, die Verantwortlichen kritisieren, um diese damit unter gesellschaftlichen und politischen Legitimations- und Handlungsdruck setzen.“ (Krennerich 2005: 35) Auf einer rechtlichen Ebene sind etwa konkrete juristische Maßnahmen zum Einbringen einer Klage im Bereich von Menschenrechtsverletzungen zu erwähnen. Auf der politischen Ebene kann der Ansatz in nationalen und internationalen Verwaltungsapparaten, am klassischen Feld der internationalen

Entwicklungszusammenarbeit, in Unternehmen, vor Gerichten aber etwa auch in Managementseminaren, eingesetzt werden. (Vgl. Kenny 2004: 8 ) Zusätzlich weist Krennerich (Vgl. 2005: 35) darauf hin, dass Kampagnenarbeit auch gerne dazu verwendet wird, auf Menschenrechtsverletzungen von transnationalen Unternehmen aufmerksam zu machen. Gerade im Bereich der Rohölförderung oder des Diamantabbaus setzen NGOs vermehrt auf Kampagnenarbeit um die Zivilgesellschaft zu mobilisieren.

Entscheidend auf diesen drei unterschiedlichen Umsetzungsebenen, ist die Menschenrechtsbildung im Bereich, der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Dabei geht es in erster Linie nicht um eine Vermittlung von komplexen Rechtsinhalten, sondern vielmehr um eine Bewusstseinsbildung, die den Menschen die Kenntnis von konkreten Instrumenten zur Durchsetzung der Menschenrechte näher bringt mit dem Ziel, eine Art Kultur der Menschenrechte zu etablieren. Diese Kultur soll im Bezug auf die Gesellschaft im Allgemeinen, aber auch auf bestimmte Gruppen innerhalb der Gesellschaft (Lehrer, Polizisten, Justiz, Medien, Sozialarbeit, Kirche, etc.) entwickelt werden. Erst die Kenntnis von Menschenrechten und Beschwerdemechanismen kann die Zivilgesellschaft aktiv an der Bekämpfung von Menschenrechtsverletzungen teilhaben lassen. Gerade NGOs spielen in der Aufklärungsarbeit innerhalb der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten eine essentielle Rolle. Durch öffentliche Debatten oder Kampagnen können sie zu einer gesellschaftlichen Verinnerlichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte beitragen. Insbesondere jene Gruppen, die vielfach von Menschenrechtsverletzungen betroffen sind, sollten durch eine gezielte Menschenrechtsausbildung selbstständig handlungsfähig gemacht werden, damit im Falle von Menschenrechtsverletzungen konkrete Handlungsschritte gesetzt werden können. Die Handlungsfähigkeit impliziert natürlich auch Empowerment- und Partizipationsmaßnahmen jener Menschen, die unmittelbar von Menschenrechtsverletzungen betroffen sind. Dazu ist es allerdings notwendig über Detailfragen der Menschenrechte aufgeklärt zu sein. (Vgl. Krennerich 2005: 31. ff)

#### 6.4 RIGHTS BASED DEVELOPMENT ALS PARTIZIPATORISCHER ANSATZ

---

Ein weiterer wichtiger Teil des Ansatzes ist das Schlagwort „participation“. Der rights based development Ansatz soll die Anteilnahme am Entwicklungsprozess (das Menschenrecht auf Entwicklung bildet die rechtliche Basis dazu) der Zivilgesellschaft stärken. Er soll ihnen

Gestaltungswillen einräumen und sie dazu ermutigen, aktiv an der Gestaltung der eigenen Umwelt mitzuwirken. (Vgl. Kenny 2004: 8) Das Wort Zivilgesellschaft erscheint im ersten Moment ziemlich abstrakt und wird erst konkreter, wenn als Zivilgesellschaft selbst die Menschen innerhalb eines Staates, innerhalb einer Staatengemeinschaft, selbst verstanden werden können. Sie können durch ihr Handeln die globale, nationale, oder auch regionale Entwicklung aktiv mitgestalten. Insbesondere für die Armen bietet der Ansatz die Möglichkeit ihre eigene Lebenssituation zu verändern. Denn im Gegensatz zu früheren Ansätzen wie etwa der Geldverteilung an die Armen, erfordert der rights based development Ansatz die Aktivität der Gesellschaft selbst. Sie ist Träger von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten. und muss auf diese Tatsache auch aufmerksam machen. „[...] without the active agency of the person whose needs to be addressed, whose rights to be restored” (Mander 2005: 238) Ähnlich hebt Jonsson (2005: 60) die Rolle der Zivilgesellschaft hervor. Er meint allerdings, dass die Macht der Zivilgesellschaft beim rights based development Ansatz nicht nur in einer Rolle des Mitgestaltens besteht, sondern dass die Zivilgesellschaft vielmehr die Macht besitzt Machtverhältnisse herauszufordern und zu verändern. Durch eine progressivere Anwendungsweise kann dieser Ansatz mehr Gestaltungsspielraum zwischen dem Staat und den Menschen schaffen. Er schafft damit mehr Einflussnahme jedes Einzelnen auf staatliche Entscheidungen. Damit kann sich der Ansatz auch von seiner rechtlichen Basis, die unter anderem auf der gerichtlichen Geltendmachung von Rechten besteht, wegentwickeln und neue Möglichkeiten der Einflussnahme der Menschen auf die Entwicklung ihrer unmittelbaren Umwelt einnehmen. Der Ansatz kann damit Debatten über die Neugestaltung einzelner Rechtsgebiete in den einzelnen Ländern entfachen und öffnet damit auch Partizipationsmöglichkeiten der Menschen an Veränderungsprozessen. Jones und Stokke (2005: 14) bringen diese Teilnahmemöglichkeiten in ihrem Artikel folgendermaßen auf den Punkt: „Ultimately, whether rights based development is merely new wine in old leaky development bottles, or holds out new and different possibilities to re-politicize development discourse and practices depends on our understanding of the relationship between human rights and democracy.”

## 6.5 EXKURS: ARMUT IM KONTEXT VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT

---

Die UNO und einige weitere Nichtregierungsorganisationen verwenden den rights based development Ansatz in ihrer praktischen Arbeit mit dem Ziel, die globale Armut zu

reduzieren. Aber was bedeutet Armut im Kontext des rights based development Ansatzes? Armut wird heute als ein komplexer und schwer zu fassender Begriff gesehen. Vielfach wird Armut als eine Abwesenheit ökonomischer Möglichkeiten, Arbeitslosigkeit, Diskriminierung, soziale Exklusion, ungleicher Lohn oder auch ungleicher Behandlungsmöglichkeiten im Gesundheitsbereich gesehen. Mander definiert Armut im Kontext von rights based development anhand von drei Begriffen: Machtlosigkeit, Verarmung bzw. Verelendung und Exklusion. Als Ursachen, warum Menschen in die Armut abdriften nennt er in vielen Fällen die Staatsmacht, die den Menschen vielfach die Lebensgrundlage raubt: „People displaced by big development projects are also marginalized as the direct outcome of state policy.” (Mander 2005: 241) Mander sieht in dem Termini Armut eine Aberkennung an Rechten, durch gezielte staatliche Maßnahmen: „Such an understanding of poverty as the outcome of the active denial of people’s rights implies a rejection of understanding development as a neutral process, and instead an acknowledgement of its political content. Rights- based approaches therefore contain an implicit logic of clearly taking sides with groups suffering from injustice in terms of chronic and structured denial rights” (ebd.: 242) Der rights based development Ansatz besteht im Wesentlichen darin, dass Menschen die von der Justiz ungerecht behandelt werden, die keinen Zugang zum gesamten Justizsystem haben oder die als Opfer von fehlgeleiteten staatlichen Politiken in eine Form von Armut gedrängt wurden, mittels dem integrativen Charakter des Ansatzes einen Schritt aus der Armut machen können. Integrativer Charakter meint hier die Vielzahl an unterschiedlichen Maßnahmen, die im Rahmen des rights based development Ansatzes getroffen werden können. Die wohl wesentlichste der Maßnahmen sind juristische Schritte, die sich auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte stützen. (Vgl. ebd: 240 ff)

## 6.6 DIE ANATOMIE VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT

---

Gloppen hat ein Schemata zur wissenschaftlichen Darstellung des rights based development Prozesses mit einer Kombination aus einem rechtstheoretischen und einem medialen Fokus entwickelt. Er nennt es „The Anatomy of the Litigation Process“ (Gloppen 2005: 157) und unterteilt diesen Prozess in unterschiedliche Phasen. Erstens in die Phase („Voice bzw. Victims“) innerhalb der auf das Problem aufmerksam gemacht werden soll und potentielle Opfer von Menschenrechtsverletzungen identifiziert werden sollen. Zweitens: („Courts bzw. Responsiveness“) eine Phase, in der mit den Menschenrechtsverletzungen vor Gericht

gezogen werden soll. Drittens („Judges bzw. Capabilities“), dabei soll das Gericht den jeweiligen vor Gericht gebrachten Fall, einer Entscheidung zuführen. Es soll also Recht gesprochen werden. Die vierte Phase wird („Compliance/ Implementation bzw. Political authorities“) genannt. Dieser chronologisch angeordnete Prozess bezieht sich dabei auf die konkrete Umsetzung des Gerichtsurteils und die Überprüfung des Urteils. (Vgl. Gloppen 2005: 157)

---

#### 6.6.1. VOICING SOCIAL RIGHTS CLAIMS

---

Dieser Teil des gesamten rights based development Prozesses bezieht sich dabei auf das konkrete Aufmerksammachen von Menschenrechtsverletzungen. Dabei sollen einerseits jene Menschen, denen Verletzungen ihrer wirtschaftlichen, sozialen oder kulturellen Grundrechte widerfahren sind, über ihre Rechtslage informiert werden. Denn vielfach sind Menschen nicht über die ihnen zustehenden Rechte aufgeklärt. In einem weiteren Schritt sollen diese Menschenrechtsverletzungen durch verschiedene Maßnahmen (das Entwerfen von Kampagnen, Einberufen von Pressekonferenzen, Demonstrationen) unter der Verwendung von unterschiedlichen Medientypen an die Öffentlichkeit getragen werden. Es soll innerhalb der Gesellschaft also ein Bewusstsein für den jeweiligen Fall geschaffen werden, um den Druck auf das Gericht schon im Vorhinein (also bevor es überhaupt zu einer Klage kommt) zu erhöhen. In der Praxis ergeben sich dabei oftmals Probleme, denn um überhaupt den Schritt zwei, nämlich den eigenen Fall vor Gericht tragen zu können, ergeben sich aufgrund der oftmals rechtlichen Komplexität des jeweiligen Sachverhaltes selbst, aber auch aufgrund der bürokratischen Art und Weise, wie Gerichte aufgerufen werden können, erhebliche Probleme und Scheiter- Gründe. Deswegen empfiehlt es sich, auf die Unterstützung von Pflichtverteidigern, oder auch von Nichtregierungsorganisationen, die sich mit der jeweiligen Thematik auseinandersetzen, zurückzugreifen. Weitere Hürden, die sich am Weg zur gerichtlichen Geltendmachung ergeben können, sind ein grundsätzliches Misstrauen in die Justiz, die Anreise zum Gerichtsverfahren selbst, und kulturelle Partikularitäten, die ein Gerichtsverfahren nicht in Betracht ziehen kann- nicht zu vergessen die Angst, dass aus einem öffentlichen Gerichtsverfahren erhebliche Nachteile erwachsen könnten. Ein weiterer Schritt, der allerdings ebenfalls noch vor der eigentlichen Beschreitung des Rechtsweges notwendig ist und vielfach einen Grund zum Scheitern darstellt, ist die Frage der Kosten, die durch die Beschreitung des Rechtsweges selbst entstehen. Darin noch nicht berücksichtigt

finden sich jene Kosten, die etwa durch konkrete Gerichtsverhandlungen, oder etwa Sachverständigenleistungen anfallen können. Damit eng verknüpft ist auch die Frage, ob das jeweilige Gericht nur Individualbeschwerden oder auch Beschwerden von gesamten Gruppierungen zulässt. In diesem Fall ist natürlich mit geringeren individuellen Kosten als bei Individualbeschwerden zu rechnen. Insbesondere bei armen Menschen ist dieses Kriterium von großer Relevanz. (Gloppen 2005: 158)

---

### 6.6.2 RESPONSIVENESS

---

Diese Phase bezieht sich konkret auf die Entscheidung durch einen Gerichtshof, und zwar konkret auf die Einflüsse die während der Urteilsfindung auf das Gericht einwirken. Zum einen sind das natürlich Stellungnahmen des Committee on economic, social and cultural rights, die auch von dem jeweiligen nationalen Gericht zu beachten sind. Natürlich hängt die Entscheidungsfindung auch von der Frage ab, ob die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in dem jeweiligen Land überhaupt als justiziable formuliert sind. Zusätzlich kann natürlich auch die Rechtskultur des jeweiligen Staates Einfluss auf die gerichtliche Urteilsfindung nehmen. Die jeweilige ethnische Herkunft des Richters/ der Richterin, seine/ ihre Einstellung zu gewissen Themen sind ebenfalls Faktoren, die zwar nicht explizit in die Urteilsfindung miteinfließen, aber in impliziter Form eine wesentliche Rolle, spielen. Auch nicht zu vernachlässigen ist die Rolle die sich Richter/ Richterinnen selbst zuschreiben. Gerade Verfassungsgerichtshöfe sind in Demokratien mit einer umfassenden Macht ausgestattet, die ihnen im Rahmen der Urteilsfindung neben einer judikativen Macht natürlich auch eine gewisse politische Macht zukommen lässt. (Vgl. Gloppen 2005: 160)

---

### 6.6.3 CAPABILITY

---

Capability meint insbesondere den Prozess der Entscheidungsfindung, nachdem eine Menschenrechtsverletzung vor Gericht verhandelt wurde, und der Richter/ die Richterin das Urteil sprechen muss. Natürlich sollte das Gericht, innerhalb dieser sensiblen Phase frei von politischen Einflussnahmen bleiben- es sollte also die Urteilsbegründung nur auf die jeweilige nationale Rechtslage aufbauen. Dieser Punkt zielt insbesondere auf die Unabhängigkeit des Gerichts ab. Ebendieses sollte auch nicht durch Lobbygroups von transnationalen

Unternehmen beeinflusst werden. Die Richter/ Richterinnen sollten in keinem Naheverhältnis zur klagenden oder beklagten Partei stehen. Auch reicht bei der Urteilsfindung der bloße Wille des Gerichts ein Urteil im Sinne der sozialen Rechte zu sprechen nicht aus. Vielmehr muss dieses Urteil hinreichend und genau auf Basis der Rechtsordnung begründet werden. Um ein fundiertes Urteil fällen zu können ist es natürlich auch notwendig, dass es ein Forum zur Auseinandersetzung mit den sozialen Menschenrechten für Juristen gibt. Denn sowohl die beklagte als auch die klagende Partei sollten in der Zukunft auf die Urteilskraft des Gerichtes vertrauen können. Zusätzlich zu beachten ist die Kompetenz des Gerichtes und die Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten im jeweiligen Rechtscorpus. In der Capability- Phase ist es von großer Wichtigkeit der Wirkungsweite eines Gerichtsurteils aufmerksam zu schenken. Diese ist wiederum abhängig von der Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im nationalen Rechtscorpus. (Vgl. Gloppen 2005: 161) In Abhängigkeit davon können Entscheidungen eines Gerichtshofes deklaratorisch (wirkt lediglich als eine Art Wissenserklärung und stellt keinen neuen Rechtsgrund dar; maßgeblich ist immer noch die Rechtsauslegung vor dem neuen Urteil) (Vgl. Krejci 2007: 101), oder konstitutiv (das Urteil stellt einen neuen Rechtsgrund dar und muss von der beklagten Partei sofort umgesetzt werden) getroffen werden. (Vgl. ebd.).

---

#### 6.6.4 COMPLIANCE

---

Die vierte Phase des rights based development Prozesses bezieht sich auf das Monitoring. Nachdem der Gerichtshof ein Urteil gesprochen hat. Danach soll einerseits überprüft werden, ob das Urteil umgesetzt wird, andererseits soll aber auch darauf geachtet werden, was dieses Urteil für den rights based development Prozess im jeweiligen Land insgesamt bedeutet. Also etwa, ob unter den Menschen ein neues Rechtsbewusstsein eintritt, und sie ihre Rolle als Träger/Trägerinnen von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten bewusster ausleben. Insbesondere die Umsetzung eines Urteils durch Ministerien ist wiederum von einigen weiteren Faktoren abhängig, die es zu beachten gilt. An vorderster Front steht dabei der politische Wille zur Umsetzung des Urteils. Dieser Wille wird aber von der Ideologie der jeweiligen Partei begrenzt. Die politische Kultur beeinflusst ebenfalls die Umsetzung eines Urteils. Auch zu erwähnen ist die Legitimität des Gerichtes bzw. des ganzen Gerichtssystems innerhalb der Gesellschaft. Ein bekanntes Maß zur Messung dieser gesellschaftlichen Legitimität ist etwa das Vertrauen in die Justiz. Das öffentliche Interesse an dem Urteil und

dessen Umsetzung ist ein ebenfalls nicht zu vernachlässigendes Detail, das eng mit der ersten Phase des rights based development Prozesses und zwar mit der sozialen Mobilisierung verbunden ist. Die Umsetzung ist auch abhängig von den zur Verfügung stehenden staatlichen Ressourcen und nicht zuletzt von der Ausbalancierung der Macht im Staat. Darunter wird die Macht von Medien innerhalb des Staates verstanden. (Vgl. Gloppen 2005: 163) Ähnlich argumentiert auch Uvin (2004: 159), der zwar nicht von Compliance sondern von Rule of Law spricht, und damit konkret die Exekution von Rechten anspricht. Vielfach können Rechte zwar in nationalen Gesetzen verankert sein, müssen aber deswegen nicht auch exekutiert werden. Oftmals sind auch bestimmte Menschen vom Zugang zu diesen Rechten ausgeschlossen, argumentiert Uvin und fordert deswegen ein stetiges Monitoring, das überprüft ob Rechte auch eingehalten und niemand vom Zugang zum Recht ausgeschlossen wird. Als Monitoringmechanismen schlägt er etwa unabhängige Kommissionen von Journalisten vor, die anhand gewisser Indikatoren die „Lage von Rechten“ analysieren.

### III. EMPIRIE TEIL

---

#### 1. FORSCHUNGSFRAGEN, HYPOTHESEN, OPERATIONALISIERUNGEN

---

**FF1: Welche Unterschiede/Gemeinsamkeiten in der Anwendung von rights based development werden in Österreich im Vergleich zu Südafrika erkennbar?**

**H1:** Sowohl österreichische als auch südafrikanische Nichtregierungsorganisationen wenden den rights based development Ansatz in ihrer praktischen Arbeit an.

**H2:** Aufgrund unterschiedlicher Rechtslagen lassen sich die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (diese sind die Handlungsgrundlage von rights based development) nur in Südafrika, allerdings nicht in Österreich gerichtlich durchsetzen. Sie gelten in Österreich somit als nicht justiziabel.

Operationalisierung gerichtliche Durchsetzbarkeit:

1. Die gerichtliche Durchsetzbarkeit von wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in Südafrika soll anhand der beiden schon existierenden Urteile *Grootboom* und *TAC* analysiert werden. Beide Urteile wurden vom Obersten Gerichtshof in Südafrika gefällt.

**H3:** Nationale Ministerien in Österreich setzen rights based development kaum als praktisches Arbeitstool in der täglichen Verwaltungspraxis ein, denn es wird von ihnen als ein theoretischer Ansatz betrachtet, der ausschließlich für die praktische Arbeit im globalen Süden reserviert ist. Südafrikanische Ministerien hingegen tendieren vermehrt zu einer Anwendung von rights based development in der Verwaltungspraxis, insbesondere seit den beiden richtungsweisenden Urteilen *Grootboom* und *TAC*.

**FF2: Inwiefern wirken sich die Case- Law Urteile des Obersten Gerichtshofs in Südafrika insbesondere auf den Umgang mit sozialen Menschenrechten in Österreich aus? Spielen sie also eine Vorreiterrolle?**

Anmerkung zu Case- Law Urteile:

Unter sogenannten Case- Law Urteilen ist die Rechtsprechung von nationalen letztinstanzlichen Gerichtshöfen zu verstehen, die in weiterer Folge maßgeblich für die Entscheidung ähnlicher Fälle von erstinstanzlichen oder zweitinstanzlichen Gerichten sind. Sie dienen damit als eine Art Anleitung zur Auslegung von Recht.

---

#### EXKURS: RECHTSKREISE

---

Österreich und Südafrika sind beides Länder mit unterschiedlichen Rechtskreisen. Während Österreich dem europäisch- römischen Rechtskreis zugeordnet wird, ist Südafrika dem angloamerikanischen Rechtskreis zurechenbar. Insgesamt gibt es weltweit verschiedene Rechtskreise bzw. Rechtsfamilien. Ziel der Rechtskreislehre ist es jedenfalls, die Vielzahl der Rechtsordnungen der Welt in relativ wenige große Gruppe zu unterteilen. Damit soll eine bessere Rechtsvergleichbarkeit geschaffen werden, denn im Wesentlichen lassen sich verschiedene Rechtsordnungen auf einige wenige Grundtypen zurückzuführen. (Vgl. Wieser 2005: 105) Auch im Fall von Südafrika und Österreich muss darauf hingewiesen werden, dass die südafrikanische Rechtsordnung ist vom sogenannten Case Law System geprägt. Das heißt, dass Gerichtsurteile, insbesondere jene von Höchstgerichten als generelle Rechtsquellen anerkannt sind. Eine ähnliche Auffassung teilt auch das EG-Recht. (Vgl. Krejci 2007: RZ 11) In Österreich hingegen sind Gerichtsurteile nicht als Rechtsquelle anerkannt- hingegen anerkannt in Österreich sind Gesetze, Verordnungen und das Gewohnheitsrecht. Das Gewohnheitsrecht ist zwar kein gesetztes Recht, dennoch ist nicht daran zu zweifeln, dass Gewohnheitsrecht in Österreich zu objektivem Recht, werden kann. Neuerdings tendiert das österreichische Parlament dazu, Gewohnheitsrecht in die Gesetze aufzunehmen. Gerichtsurteile sind in Österreich nicht als Rechtsquelle anerkannt, dennoch orientiert sich die Rechtspraxis an der Vorentscheidung vergleichbarer Fälle. (Vgl ebd.: RZ 8-11) Aus dieser Perspektive ist festzuhalten, dass sich der südafrikanische und der österreichische Rechtskreis aufeinander-zu-bewegen.

**H4:** Die Urteile wirken sich weder auf die praktische Arbeit von österreichischen Nichtregierungsorganisationen, noch auf einzelne nationale Ministerien in ihrer Strategieentwicklung aus.

**H5:** Durch die beiden Urteile kam es in der österreichischen NGO Szene auf theoretischer Ebene, (auf dieser Ebene werden die langfristige Strategien der NGOs entwickelt) zu einem Umdenken in ihrer Arbeit. Seither wird auf theoretischer Ebene verstärkt mit auf Rechten basierenden Entwicklungsansätzen gearbeitet. Vielfach wird auch versucht, dieses theoretische Setting innerhalb der nächsten Jahre in der praktischen Arbeit anzuwenden.

**H6:** Nach den Urteilen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte, innerhalb dieser eine Verletzung des Rechtes auf ein faires Verfahren gem. Art. 6 EMRK, festgestellt wurde erwägt nun auch der österreichische Verfassungsgerichtshof innerhalb dessen Urteilsfindung, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte zwar nicht direkt (das erlaubt die Gesetzeslage nicht), aber indirekt in dessen Entscheidungen, die Fälle von Menschenrechtsverletzungen zu beurteilen haben, miteinzubeziehen.

**FF3: Wie verhält sich die Menschenrechtslage in Österreich (insbesondere die Lage der wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte) im Vergleich zu Südafrika in Bezug auf den rights based development Ansatz?**

Operationalisierung Menschenrechtslage:

Unter Menschenrechtslage wird das innerhalb der Berichte des Hochkommissars für Menschenrechte der Vereinten Nationen gezeichnete Bild, von Menschenrechten verstanden. Dieses Bild kann einerseits an der Quantität der Gerichtsurteile (Anzahl der Gerichtsurteile über einen bestimmten Zeitraum), die sich mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten auseinandersetzen aber auch durch Berichte von unabhängigen Nichtregierungsorganisationen, die sich im Speziellen mit den Menschenrechten beschäftigen, greifbar gemacht werden.

**H7:** Österreich hinkt in der Quantität der Urteile, die sich in ihrer Begründung auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten stützen hinter Südafrika her.

- a) In Österreich sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht verfassungsrechtlich verankert, deswegen kann sich der Verfassungsgerichtshof in seinen Urteilen auch nicht direkt darauf berufen.
- b) Österreich scheut sich davor die Konsequenzen einer verfassungsrechtlichen Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu tragen. Denn eine derartige Verankerung impliziert auch eine unmittelbare Einklagbarkeit der Rechte und führt zu einer Pflicht des Staates, die mit den Rechten verbundenen Leistungen (insbesondere Sozialleistungen: Schulbesuch, Gesundheitsfürsorge, Wohnung) auch jedem Bürger/ jeder Bürgerin zuzugestehen.

**H8:** Österreich wird von internationalen Menschenrechtsüberwachungsorganen (die Vereinten Nationen, Nichtregierungsorganisationen wie Amnesty International, etc.) eine Missachtung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte attestiert. Südafrika hingegen, bescheinigen die gleichen Organisationen, eine Vorreiterrolle im Umgang mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.

**H9:** Der Südafrikanische Verwaltungsapparat hält nicht nur die Schutz- und Achtungspflichten gegenüber den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ein, sondern auch die Gewährleistungspflicht. Damit ist Südafrika Österreich voraus, denn Österreich verabsäumt es seine Schutz- und Achtungspflichten einzuhalten.

## 2. METHODE

### 2.1. LEITFADENINTERVIEWS

---

Praktische Erkenntnisse zu diesem Forschungsfeld sollen sich durch das Führen und Auswerten von Experten-/ Expertinneninterviews mit Vertretern aus dem direkten Umfeld des rights based development Ansatzes in Österreich ableiten lassen. Als potentielle Interviewpartner bieten sich Vertreter von Nichtregierungsorganisationen an, die sich mit dieser Thematik auseinandersetzen, Experten aus einzelnen nationalen Ministerien, wie dem Sozialministerium und auch der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtskommission.

Ziel der Interviews ist es, auf die jeweilige Rolle der Experten bestmöglich einzugehen, ihnen auch genügend Raum und Zeit zu geben, selbst zu Wort zu kommen und Ideen einzubringen. Günstig für diese Vorhaben erscheint daher die Verwendung eines Leitfadens während des Gesprächs mit relativ offenen Fragen, der den Experten individuelle Schwerpunktsetzungen erlaubt, die Vergleichbarkeit der Antworten für die Analyse und damit mögliche Verallgemeinerungen aber bewahrt. (Vgl. Tenscher 2002b: 257)

---

### 2.1.1 STICHPROBE

---

Durch die Recherche auf Homepages von Einrichtungen, die sich mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in Österreich auseinandersetzen und mittels Gesprächen mit Zuständigen ebendieser Institutionen soll die Auswahl für die Experten/ Expertinnen dieser Forschungsarbeit gefällt werden. In Betracht gezogen sollen dabei Experten/Expertinnen aus einem Ministerium (entweder Sozial oder Gesundheitsministerium), von Nichtregierungsorganisationen, vom Verfassungsgerichtshof und der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtekommission werden. Jeder einzelne dieser Experten/Expertinnen sollte sich ausreichend und eingehend mit der Thematik von rights based development bzw. der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten auseinandergesetzt haben. Schlussendlich standen insgesamt fünf Interviewpartner zur Verfügung, vier davon persönlich. Jonathan Berger von der südafrikanischen NGO Section 27, die sich eingehend mit dem rights based development auf einer praktischen und theoretischen Ebene beschäftigt konnte aufgrund der Distanz zu Südafrika nur per Email interviewt werden. Auch wurde für ihn der eigentliche Leitfaden reduziert, denn er hat keine genaue Kenntnis der Rechtslage in Österreich. Neben Berger konnte Volksanwalt Peter Kostelka, seines Zeichens auch Vorsitzender der österreichischen Grundrechtekommission, als Interviewpartner gewonnen werden. Ebenso stellte sich Gertrude Klaffenböck von der österreichischen NGO FIAN, Walter Wotzel Leiter des Sozialtelefons im Bundesministerium für Soziales und KonsumentInnenenschutz, und Martin Schenk von der österreichischen Armutskonferenz den Fragen des Diplomanden. Sie alle wurden aufgrund ihres Fachwissen zum Thema rights based development in Österreich bzw. in Südafrika ausgewählt.

### 2.1.2 DATENAUSWERTUNG

---

Die Interviews werden zuerst transkribiert. Dann werden die Antworten unter den einzelnen Überthemen subsumiert, die auch den Hypothesen entsprechen, und schließlich werden die Grundaussagen zu jedem Thema von jedem Experten/ jeder Expertin in einem Excelsheet festgehalten.

### 2.2 DOKUMENTENANALYSE ZUR MESSUNG VON RIGHTS BASED DEVELOPMENT

---

Aufgrund der geographischen Entfernung zu Südafrika und der Tatsache, dass die finanziellen Mittel, die für diese Forschung zur Verfügung stehen begrenzt sind, lassen sich nur in begrenztem Ausmaß Interviews mit südafrikanischen Experten/ Expertinnen führen. Aus diesem Grund, soll hier stattdessen eine Dokumentenanalyse südafrikanischer Papiere vorgenommen werden. In Frage kommen dabei insbesondere Dokumente, die sich inhaltlich mit den beiden Gerichtsurteilen *TAC* und *Grootboom* auseinandersetzen. Die Dokumentenanalyse bezeichnet ein Verfahren, das Informationen aus Texten, die wiederum selbst verschiedene Quellen beinhalten, auswählt und diese genauer analysiert. Die Informationen die aus den Texten selektiert werden, sollen bewusst im Hinblick auf eine gewisse Zielvorstellung (in diesem Fall zur Überprüfung der Hypothesen) ausgewählt und danach gegenübergestellt werden. In der Literatur wird vielfach auch von Datenselektion gesprochen. (Vgl. Schober 1970: 11)

Um weitere Informationen zur Menschenrechtslage und dabei insbesondere zur Lage der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Südafrika und auch in Österreich zu gewinnen, sollen die Berichte, die im Rahmen des periodischen Überprüfungsverfahrens des Hochkommissariats für Menschenrechte bzw. des Menschenrechtsrates der Vereinten Nationen entstehen, herangezogen werden. Diese Berichte sind insbesondere hinsichtlich des Kriteriums der Vergleichbarkeit für die empirische Analyse gut anwendbar. Denn sie werden jahraus, jahrein vom gleichen Menschenrechtsüberwachungsorgan anhand der selben Vorgehensweise für jeden UN Mitgliedsstaat durchgeführt und sind auf der Website des Hochkommissariats für Menschenrechte frei abrufbar.

### 2.2.1 STICHPROBE

---

Als Stichprobe dienen einerseits Dokumente die sich inhaltlich mit den beiden Urteilen Grootboom und TAC auseinandersetzen, andererseits sollen auch Berichte aus dem periodischen Überprüfungsverfahren durch den UN- Menschenrechtsrat zur Hypothesenprüfung herangezogen werden. Da dieses periodische Überprüfungsverfahren erst seit dem Jahr 2007 existent ist, und erst 2011 alle UN- Mitgliedsstaaten überprüft sein werden, wird für Südafrika der Menschenrechtsbericht aus dem Jahr 2008 und für Österreich der jener aus dem Jahr 2011 herangezogen. Es existieren keine Berichte von beiden Ländern, deren Überprüfungen sich auf das gleiche Jahr beziehen würden. Zu den beiden Urteilen wurden Texte von Courtis 2008 ausgewählt, dieser Text beschäftigt sich eingehend mit der Rolle der beiden Urteile TAC und Grootboom im Hinblick auf den rights based development Ansatz. Ebenso wartet Jones 2005 mit umfangreichen Kommentaren zum TAC- Urteil auf. Die Ausführungen von Belani 2002, der dem Center für Human Rights and Global Justice angehört, wurden in die Analyse mit einbezogen, denn diese stellen das Urteil TAC in einen globalen Bezug und gehen auf die Auswirkungen des Urteils im Hinblick auf die globale Lage der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ein. Liebenberg 2007 geht in ihren Ausführungen sehr genau auf die spezifische Rechtslage in Südafrika ein und versucht die Bedeutung der beiden Urteile für die Paradigmensetzung in der nationale Politik in Südafrika einzuordnen. Als Dokument T5 codiert wurde der Text von Siri Gloppen 2005 und deshalb ausgewählt, weil dieser vier Jahre nach den Urteilen versucht zu analysieren wie weit die Umsetzung der Urteile schon gediehen ist. Zudem weist auch auf die Dialektik der Machtverhältnisse in Südafrika zwischen dem Obersten Gerichtshof einerseits und der Mehrheitspartei dem African National Congress andererseits hin.

### 2.2.2 DATENAUSWERTUNG

---

Für die Datenauswertung sollen jene Argumente der Dokumentenanalyse herausgenommen werden, die auch die einzelnen Hypothesen betreffen. Denn nur diese sind für den rights based development Ansatz, wie er innerhalb dieser Arbeit definiert wurde, relevant. Wie oben bereits ausgeführt, besteht der Kern der Arbeit bei der Dokumentenanalyse in der gezielten Sammlung von Informationen. In den einzelnen Dokumenten soll anhand von Stichwörtern, die sich in ihrer Formulierung nach den Hypothesen richten werden, gezielt nach Informationen gesucht werden. Durch die gezielte Auswahl der Stichwörter sollen die

gewonnen Informationen danach zur Überprüfung der aufgestellten Hypothesen verwendet werden können. Anschließend sollen die Informationen aus der Dokumentenanalyse den Argumenten aus den Experteninterviews gegenübergestellt werden. (Vgl. Lamnek 1995: 188) Danach soll eine eingehende Prüfung der Hypothesen erfolgen. Die Datenauswertung soll pro Hypothese anhand der durch die Dokumentenanalyse gewonnenen Argumente, gemeinsam mit den Auswertungen der Experteninterviews erfolgen. Die Daten sollen dabei in einem Excelsheet gegenübergestellt und danach strikt nach den einzelnen Hypothesen ausgewertet werden.

### 3. AUSWERTUNG DER FORSCHUNGSFRAGEN

#### 3.1 FORSCHUNGSFRAGE 1

---

*Welche Unterschiede/ Gemeinsamkeiten in der Anwendung von rights based development werden in Österreich im Vergleich zu Südafrika erkennbar?*

##### 3.1.1 HYPOTHESE 1

---

**H1: Sowohl österreichische als auch südafrikanische Nichtregierungsorganisationen wenden den rights based development Ansatz in ihrer praktischen Arbeit an.**

Diese These kann in beide Richtungen, nämlich für die Lage des rights based development in seiner Anwendung von österreichischen NGOs, als auch innerhalb dessen Anwendung von südafrikanischen NGOs, **verifiziert** werden. Die Organisation DOWAS Tirol wendet beispielsweise den rights based development schon seit langem in ihrer täglichen Arbeit an, und hat damit mehrmals erfolgreich Bescheide auf Aberkennung der Sozialhilfe durch den österreichischen Verwaltungsapparat gerichtlich bekämpfen. Auch diskutiert momentan die österreichische Armutskonferenz über eine verstärkte Miteinbeziehung des auf Rechten basierenden Entwicklungsansatzes in ihrer täglichen Arbeit. Beispielsweise sollen Menschen die in Österreich von Armut betroffenen Menschen sind oder jene Menschen die auf der Straße Leben, eine bessere juristische Unterstützung bekommen, damit sie über rechtliche Lage aufgeklärt sind, und Maßnahmen gegen diese prekäre Lage ergreifen können. Auch soll in der Ausbildung von Sozialarbeitern/ Sozialarbeiterinnen der Rechtsfokus künftig eine wesentlich wichtigere Rolle spielen. Seit mehr als einem Jahr gibt es in Österreich eine Initiative, die neben zahlreichen NGOs auch vom Institut für Politikwissenschaften der

Universität Wien vorangetrieben wird. Diese versucht die Synergien von NGOs in Österreich, und zwar von jenen, die zu Themen des globalen Südens arbeiten und von jenen, die an innerösterreichischen Fragestellungen arbeiten zu nützen. Dieser erfolgt unter dem Deckmantel der sozialen Menschenrechte. Über diesen Rechte basierenden Entwicklungsansatz soll vermehrt die Zusammenarbeit dieser NGOs verbessert werden.(Vgl. Interview Schenk)

Ähnlich auch die Ausführungen von Kostelka, der die Volksanwaltschaft als eine der „menschenrechtsorientiertesten Organisationen Österreichs“ bezeichnet und auch davon ausgeht, dass Organisationen wie Amnesty International- Österreich mit einem menschenrechtsorientierten Fundament arbeiten und damit den rights based development als Grundlage in ihrer Arbeit verwenden. (Vgl. Interview Kostelka)

Die Menschenrechtsorganisation FIAN, die sich mit dem Menschenrecht auf Nahrung beschäftigt verwendet ebenfalls den rights based development Ansatz in ihrer täglichen Arbeit. Die Arbeit stützt sich dabei vorwiegend auf das Menschenrecht auf Nahrung bzw. auf den Artikel elf des Sozialpaktes der Vereinten Nationen, der von dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard bzw. von der Pflicht eines Staates jeden Menschen vor Hunger zu schützen. Das Mandat von FIAN besteht darin, das Menschenrecht auf einen angemessenen Lebensstandard durch gezielte Lobbyingarbeit auf die politische Agenda in Österreich bzw. im globalen Süden zu bringen. (Vgl. Interview Klaffenböck)

Auch kann die Hypothese für Organisationen in Südafrika **verifiziert** werden. Sowohl die Organisation Section 27 als auch die Organisation Treatment Action Campaign (TAC) hat verstärkt mit diesem rechtstheoretischen Entwicklungsansatz gearbeitet. "As a public interest law centre, a rights-based approach to law and socio-economic development is at the very core of what we do" (Interview Berger) Die Organisation, die sich nach dem Artikel 27 der Südafrikanischen Verfassung benannt hat (Section 27), der das Recht auf Zugang zum Gesundheitssystem regelt, verwendet seit Jahren als Grundlage ihrer Arbeit rights based development. Zusätzlich kann hier festgehalten werden, dass die südafrikanische Organisation TAC einen wesentlichen Teil dazu beigetragen hat, dass es überhaupt zur Entscheidung TAC durch den Verfassungsgerichtshof gekommen ist. Nur durch den jahrelangen Einsatz von rights based development ist es auch dazu gekommen, dass das Gericht letztendlich die Justiziabilität des Rechtes auf Zugang zum Gesundheitssystem bejahte. Dabei spiegelte die

praktische Arbeit von TAC die verschiedenen Anwendungsweisen des Ansatzes wieder. Die Beschreitung des Rechtsweges ging dabei mit einer gezielten öffentlich- medialen Kampagnenarbeit einher. Ohne den medialen und politischen Druck wäre es nicht zu diesem Urteilsspruch gekommen. Neben der Erledigung der juristischen Formalitäten vor dem Gericht, und der Kampagnenarbeit steht auch noch die Stärkung des Rechtsbewusstseins von Menschen im Mittelpunkt. Denn nur wer über seine Rechte aufgeklärt ist, weiß, dass seine/ ihre Rechte auch verletzt worden sind. (Vgl. Dokumentenanalyse T2)

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass sowohl die österreichische, als auch die südafrikanische NGO- Landschaft verstärkt mit einem rechtlichen Fundament in ihre tägliche Arbeit gehen. Während die südafrikanischen Organisationen bewusst mit diesem Ansatz arbeiten, ergab sich in den Interviews mit Vertretern aus österreichischen NGOs, die Feststellung, sie würden mit dem Ansatz arbeiten, nur implizit. Vielfach konnte über das Konzept von rights based development wenig Auskunft gegeben werden, oder es wurde einfach nicht gekannt. Erst im Verlauf der Interviews konnte anhand der Schilderungen der Respondenten/ Respondentinnen auf die Anwendung von rights based development geschlossen werden.

---

### 3.1.2 HYPOTHESE 2

---

**H2: Aufgrund unterschiedlicher Rechtslagen lassen sich die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte (diese sind die Handlungsgrundlage von rights based development) nur in Südafrika, allerdings nicht in Österreich gerichtlich durchsetzen. Sie gelten in Österreich somit als nicht justiziabel.**

Die Hypothese zwei muss in zwei unterschiedliche Richtungen betrachtet werden. Zum einen muss der Weg in Richtung Südafrika eingeschlagen werden, wo klar und deutlich festgestellt werden kann, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Südafrika aufgrund der Verankerung in der südafrikanischen Verfassung eingeklagt werden können. Die beiden Fälle Grootboom und TAC bestätigen dies. Wird an der Weggabelung Richtung Österreich geblickt muss festgestellt werden, dass die Rechte vor einem Höchstgericht nicht justiziabel sind. So gesehen scheint es als ob die Hypothese verifiziert werden kann. Die folgenden Ausführungen werden zeigen, dass es in Österreich aufgrund seiner föderalen Struktur keine Verfassungsklagen wegen Verletzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte

geben kann. Dennoch können Wege einer „mittelbaren“ Einklagbarkeit sozialer Menschenrechte gegangen werden.

Zunächst aber der kurze Schwenk nach Südafrika: dort haben die beiden Urteile TAC und Grootboom erstmals die Einklagbarkeit des Rechtes auf Wohnen im Fall von Grootboom und des Rechtes auf Zugang zur Gesundheitsfürsorge im Fall TAC festgehalten. In Bezug auf das Urteil Grootboom kann festgehalten werden, dass das dieses nicht direkt eine Einklagbarkeit des Rechtes auf Wohnen ansprach, sondern inhaltlich auf das Public Housing Programm der südafrikanischen Regierung abstellte. Dieses benachteilige Menschen in besonderer Not und garantiere ihnen nicht das verfassungsrechtlich verankerte Recht auf Wohnen. (Vgl. Dokumentenanalyse T1) „The Court Order was not binding enough and is therefore, perhaps, not exceptional enough in terms of insisting actual policy changes on the ground for homeless people“ (Dokumentenanalyse T2) Das schreibt etwa Belani, der damit die Einklagbarkeit des Urteils zwar nicht gänzlich aber zumindest in der Frage der politischen Umsetzung anzweifelt. Die politische Umsetzung des Urteils ist auch ein wesentlicher Teil und spiegelt die Verbindlichkeit von Urteilen fest. Die Politik und damit der Staat hat Urteile gegen sich ebenso zu akzeptieren und auszuführen wie Privatpersonen. Wie mit dem Urteil TAC künftig in der südafrikanischen Politik umgegangen wird, werden die nächsten Jahre zeigen. (Vgl. Dokumentenanalyse T2) Ebenso Belani, der sein Kommentar zum Urteil in die gleiche Richtung zieht. Inhaltlich beziehe sich das Urteil auf jene Menschen, die besonders vom Recht auf Wohnen ein Schutzbedürfnis ableiten. Deswegen stütze sich das Urteil auf die Nicht-Angemessenheit des Verhaltens der südafrikanischen Verwaltung gegenüber ihren Bürgern beim sogenannten public housing programme. Das nicht gründlich genug auf „people in desperate need“ (Dokumentenanalyse T3) eingeht. Deswegen agiere Südafrika nicht angemessen in Bezug auf die zur Verfügungen stehenden staatlichen Ressourcen. (Vgl. Dokumentenanalyse T3) Gloppen sieht in dem Urteil zwar ebenfalls die Justiziabilität des Rechtes auf Wohnen bestätigt, weist aber eingehend auf die ambivalente Beziehung zwischen dem Verfassungsgerichtshof und der südafrikanischen Mehrheitspartei African National Congress, die derzeit den Präsidenten stellt, hin. Aufgrund dessen musste das Urteil auch hinreichend begründet sein, damit es von der Politik akzeptiert wird. Für ihn ist das Urteil eine Art Mittelweg, das weder klar für die Einklagbarkeit des Rechtes auf Wohnen noch klar gegen die Einklagbarkeit des Rechtes auf Wohnen steht. (Vgl. Dokumentenanalyse T5)

Ähnlich das Urteil TAC, das als eine Verifizierung der These in Richtung des südafrikanischen Rechtssystems gesehen werden kann. Hier stellte der Verfassungsgerichtshof fest, dass für jeden Südafrikaner der Wirkstoff Nevirapine zugänglich sein muss. Dieser Wirkstoff reduziert, wie von der Weltgesundheitsorganisation in einer Studie erwiesen die Mutter- Kind- Übertragung des HIV Virus( mother- to- child- transmission- of HIV). (Vgl. Dokumentenanalyse T1) Noch einen Schritt weiter in der Analyse des Urteils geht Jones, der in dem Urteil gar einen genauen Masterplan zur Lösung des Problems der mother- to- child- transmission- of HIV sieht. Seiner Ansicht enthält das Urteil TAC vier wesentliche Empfehlungen, die bei der Reduktion der Neuinfektion von HIV bei Neugeborenen maßgeblich sind: “(1)Devise and implement [...] a comprehensive and coordinated programme to realise progressively the rights of pregnant women and their newborn children to have access to health services (2) the programme was to be realized progressively (3) Remove restrictions without delay (4) Permit and facilitate the use of Nevirapine. Nur der vierte Punkt geht dabei inhaltlich auf die Hauptaussage des Urteils, nämlich auf die flächendeckende zur Verfügungstellung des Präparats Nevirapine ein. Der Punkt 1 korreliert mit der Hypothese 2, denn dieser geht exakt in Richtung der allgemeinen Einklagbarkeit der sozialen Menschenrechte, und verifiziert damit die Hypothese 2, allerdings nur innerhalb der Dokumentenanalyse T2. (Vgl. Dokumentenanalyse T2) Belani 2002 konzentriert sich in seiner Analyse auf die Festlegung von Mindeststandards bei der Auslegung des Rechtes auf Zugang zum Gesundheitssystem und stellt fest, dass das Gericht angehalten gewesen wäre minimale Standards in der Ausführung des Rechts auf Zugang zum Gesundheitssystem festzulegen. Ohne diese Standards ist die Implementierung der Urteile schwer überprüfbar, und die Bedeutung des Urteils- als Vorreiterrolle hinsichtlich der Einklagbarkeit der sozialen Menschenrechte sinkt dadurch. Der Ermessensspielraum in der Auslegung des TAC- Urteils im südafrikanischen Verwaltungsapparat ist groß, was wiederum einen Nachteil für von HIV Betroffene darstellt. Denn diese können sich zwar auf die Rechtsprechung des Gerichtshofes verlassen, wissen jedoch nicht wann das Urteil auch befriedigend implementiert (Erfüllung von im Urteil nicht genau festgelegten Schlüsselkriterien durch das Gesundheitssystem) wurde bzw. werden wird. Ebenso verneinte das Gericht jegliche Verantwortung zur Frage der Folgekosten des Urteils. Das ist Sache der Politik und obliegt nicht dem Gericht in die finanzielle Planung des Staates einzugreifen. (Vgl. Dokumentenanalyse T3) Auch wird darauf hingewiesen, dass Gerichte in ihrer Urteilsausfertigung, gerade wenn es um soziale Menschenrechte geht, angewiesen sein müssten, Umsetzungsfristen festzulegen. Weder im Fall TAC und Grootboom wurden

derartige Friste in der Urteilsfindung erwähnt. Nun stellt sich also die Frage, ob die Einklagbarkeit auch Umsetzungsfristen und Mindeststandards implizieren. In der Definition der Einklagbarkeit auf die innerhalb dieser Arbeit zurückgegriffen wird, hindern weder nicht festgelegte Umsetzungsfristen noch nicht definierte Mindeststandards die Subsumierung unter dem Termini Einklagbarkeit. „Justiciability implies access to mechanisms that guarantee recognized rights” (Courtis 2008: 6) Genau dieser Zugang zu den Rechten wird den Menschen in Südafrika also durch die beiden Urteile gewährt.

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass beide Urteile in Südafrika sowohl Grootboom als auch TAC, trotz der kritischen oben erwähnten Anmerkungen aus der Dokumentenanalyse, die Hypothese der Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verifizieren.

Ein Schwenk nach Österreich bringt gänzlich andere Voraussetzungen. Österreich erkennt Gerichtsurteile nicht als Rechtsquellen an und hat damit auch kein Case Law System (Vgl Krejci 2007: RZ 11). Eine Weiterentwicklung des Rechtes durch Richterspruch existiert in Österreich also nur fragmentarisch.

Österreich hat bekanntlich die wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte nicht verfassungsrechtlich verankert, womit eine Klage vor dem Verfassungsgerichtshof, auf Einklagbarkeit eben dieser Rechte nicht möglich ist. Demgemäß kann es in Österreich nur indirekt mittels einer teleologischen Reduktion zu einer Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte kommen; Etwa über die Verletzung des Rechtes auf ein faires Verfahren, das Teil des politisch- bürgerlichen Menschenrechtspaktes ist, den Österreich ratifiziert und auch in Teilen in der Verfassung verwirklicht hat. (Vgl. Berka 1999: RZ 1038) In Österreich hat die Rechtsdurchsetzung von sozialen Menschenrechten wenig Tradition. Obwohl Organisationen wie die Caritas oder auch die Diakonie ein hohes Grundrechtsverständnis haben, ist die politische Einstellung zu diesem Thema vielfach gespalten. Die konkrete Ausgestaltung der Grundrechte liegt vielfach im Ermessensspielraum von Politikern, die über die Höhe von staatlichen Transferleistungen wie die Mindestsicherung entscheiden. Dennoch gibt es Organisation wie DOWAS Tirol oder auch den Wiener Menschenrechtsanwalt Herbert Pochieser die erfolgreich mit ihren Mandanten/ Mandantinnen Bescheide auf Aberkennung der Sozialhilfe (österreichische Fachbezeichnung dafür ist Mindestsicherung) gerichtlich bekämpft haben. (Vgl. Interview Schenk) Trotz der

Nicht- Verankerung der sozialen Menschenrechte in der österreichischen Verfassung würde der Experte aus dem Sozialministerium hält dennoch die Möglichkeit einer Verfassungsklage auf Justiziabilität der sozialen Menschenrechte als grundsätzlich machbar. Dafür müsse laut Wotzel eine Lücke im Gesetz gefunden werden. Ob diese Klage allerdings auch Erfolg hat bezweifelt er. (Vgl. Interview Wotzel) Jeder österreichische Bürger/ Bürgerin hat ein Anrecht auf die Mindestsicherung. Diese Mindestsicherung ist zwar ein einklagbares Anrecht, kann allerdings nur über das jeweilige Mindestsicherungsgesetz der Bundesländer auch tatsächlich eingeklagt werden. Die Mindestsicherung ist durch eine sogenannte Artikel 15 a Vereinbarung (entspricht keinem Gesetz) zwischen den Bundesländern ausverhandelt worden und in jedem Bundesland unterschiedliche geregelt. Einzig gleich, ist die Höhe der Mindestsicherung. (Vgl. Interview Kostelka) Folgedessen gibt es im Fall der Mindestsicherung keine bundesweite Klagemöglichkeit. Schon allein deswegen ist so etwas wie ein repräsentatives Urteil, aus dem auf die Einklagbarkeit der sozialen Menschenrechte in Österreich geschlossen werden, nicht zu verantworten.

Zusammenfassend muss festgehalten werden, dass die These hinsichtlich der Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten in Südafrika vollständig **verifiziert** werden kann. Konträr dazu ist die Lage in Österreich. Auf Landesebene wurden in der Vergangenheit von Organisationen wie DOWAS Tirol oder auch vom Menschenrechtsanwalt Herbert Pochieser Bescheide auf Aberkennung der Sozialhilfe erfolgreich eingeklagt. Aufgrund der Ablöse der Sozialhilfe durch die Mindestsicherung existiert diese Klagemöglichkeit nicht mehr. Von diesem Standpunkt aus, dass die Einklagbarkeit mit dem Zugang zu einem nationalen sozialen Menschenrechtssystem assoziiert wird, kann auch die Hypothese 2 in Richtung Österreich, nämlich dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Österreich als nicht justiziabel gelten, verifiziert werden. In Österreich sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nur über föderale Umwege und damit nur, auf Ebene der Bundesländer, einklagbar. Darüber hinaus existiert im österreichischen Rechtscorpus kein Passus, der die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte auch als solche benennen würde. Es ist also fraglich ob, eine Klage gegen einen Bescheid zur Aberkennung der Sozialhilfe überhaupt als „mittelbare“ Klage im Sinne der sozialen Menschenrechte gewertet werden kann.

**H3: Nationale Ministerien in Österreich setzen rights based development kaum als praktisches Arbeitstool in der täglichen Verwaltungspraxis ein, denn es wird von ihnen als ein theoretischer Ansatz betrachtet, der ausschließlich für die praktische Arbeit im globalen Süden reserviert ist. Südafrikanische Ministerien hingegen tendieren vermehrt zu einer Anwendung von rights based development in der Verwaltungspraxis, insbesondere seit den beiden richtungsweisenden Urteilen *Grootboom* und *TAC*.**

Die Hypothese H3 als ganze Einheit betrachtet hält einer empirischen Prüfung nicht stand. Sowohl in Österreich als auch in Südafrika ergeben sich gänzlich andere Erfahrungen, als im Rahmen der Hypothesenformulierung vermutet. Während Österreich den rights based development Ansatz in der täglichen Verwaltungspraxis einsetzt, mahlen die Mühlen der Justiz in Südafrika, die mit der Umsetzung der beiden Urteile *Grootboom* und *TAC* betraut sind, langsam.

Zuerst soll ein Schwenk nach Österreich erfolgen- gerade das Bundesministerium für Soziales und KonsumentInnenschutz arbeitet in unterschiedlichen Bereichen sehr stark mit dem rights based development Ansatz. Obwohl der Respondent den Ansatz nicht kannte ergab sich im Rahmen des Interviews aus dessen Erzählungen die Bestätigung der Anwendung des rights based development Ansatzes in der Verwaltungspraxis. Die gesamte Handlungsgrundlage der österreichischen Verwaltung beruht auf diversen Gesetzen. Die Einhaltung dieser Gesetze in der Verwaltungspraxis wird dabei vom Verwaltungsgerichtshof überprüft. „Österreich ist der sozialste Staat der Welt.“ (Interview Kostelka, Vorsitzender österreichischen Grundrechtekommission) Laut Angaben des Respondenten aus dem Sozialministerium (Vgl. Interview Wotzel) wären ihn Österreich ohne die staatlichen Transferleistungen rund 43 Prozent der in Österreich lebenden Menschen armutsgefährdet. Durch das Vorhandensein dieser Transferleistungen reduziert sich der Prozentsatz auf rund zehn Prozent. Ein Musterbeispiel für die Anwendung des rights based development Ansatzes ist die Einführung der Mindestsicherung. Jeder Österreicher/ Österreicherin hat darauf einen Rechtsanspruch. Diese beträgt mindestens 753 Euro Netto im Monat und ist je nach Familienstand und den persönlichen Umständen gestaffelt. Durch die Mindestsicherung wurden auch Sozialhilfeempfänger in den Sozialversicherungsschutz aufgenommen. Vor der Einführung der Mindestsicherung sträubten sich die österreichischen Bundesländer für Sozialhilfeempfänger die monatlichen Versicherungskosten zu übernehmen. Stattdessen wurden im Krankheitsfall die Behandlungskosten ersetzt. Erst durch die Mindestsicherung

wurde diese diskriminierende Ungleichbehandlung von Sozialhilfeempfängern gegenüber dem Rest der österreichischen Bevölkerung gelöst. Derzeit hat das Sozialministerium auch ein Programm laufen, das es Menschen mit Behinderung ermöglichen soll, auch das Recht auf eine bezahlte Arbeit wahrzunehmen. (Vgl. Interview Wotzel)

Generell funktioniert das österreichische Sozialsystem nicht darauf einzelne Rechte wie das Recht auf Wohnen, oder das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard einklagen zu können. Der österreichische Staat steuert die Vollziehung dieser Rechte über monetäre Transferleistungen wie der Mindestsicherung oder der Ausgleichszulagen im Pensionssystem. So kommt Österreich der Gewährleistungspflicht nach. Auch die Kinderbeihilfe und diverse andere staatliche Beihilfen können unter diesem Gesichtspunkt subsumiert werden. Berechtigterweise wird im Rahmen des Interviews vom Vertreter des Sozialministeriums auch eingeworfen, dass die Transferleistungen eine Seite sei, denn ob diese auch ausreiche, um diese sozialen Menschenrechte auch abdecken zu können ist nicht sichergestellt. (Vgl. Interview Wotzel)

Eine ähnliche Initiative, mit denen das österreichische Gesundheitsministerium, arbeitet ist der sogenannte „Health Care“ Ansatz. Dieser Ansatz soll einen möglichst gesunden Zustand der österreichischen Bevölkerung durch einen freien, ungehinderten und regelmäßigen Zugang zum staatlichen Gesundheitssystem garantieren. Ebenso in Richtung einer Anwendung des rights based development Ansatz tendiert die Änderung der Ausbildung von Sozialarbeitern. Sie sollen und erhalten teilweise schon eine rechtsfundierte Ausbildung. Mit dieser mehr vermehrt rechtsbasierten Ausbildung sollen die Sozialarbeiter/ Sozialarbeiterinnen einerseits besser über ihre eigene rechtliche Situation aufgeklärt sein, andererseits sollen sie auch ihren Klienten/Klientinnen ein besseres Rechtsverständnis vermitteln können. (Vgl. Interview Schenk) Eine indirekte Gegenposition zu den bisherigen Thesen vertritt die Respondentin der Organisation FIAN. Indirekt deshalb, weil sie relativ allgemein über die Juristen/Juristinnenausbildung in Österreich spricht und diese als nicht menschenrechtsfokussiert einstuft. Daraus kann abgeleitet werden, dass auch die Juristen der Ministerien keine hinreichende menschenrechtsfokussierte Ausbildung an den diversen Universitäten des Landes bekommen haben. (Vgl. Interview Klaffenböck)

Nun soll ein Schwenk auf die Rechtslage in Südafrika erfolgen, wo trotz der beiden richtungsweisenden Urteile Grootboom und TAC in der Verwaltungspraxis keine

tiefgreifenden Veränderungen festgestellt werden konnten. Denn sowohl im Fall Grootboom das ein Verfahren von Irene Grootboom und rund 800 hundert Mittelstreiter umfasste, als auch im Fall TAC, bei dem es sich um einen Rechtsstreit zwischen der NGO TAC gegen das Südafrikanischen Gesundheitsministerium handelte, sind die Urteile jeweils vom südafrikanischen Verwaltungsapparat umzusetzen. Bis jetzt ist allerdings noch nicht viel geschehen, obwohl die Urteile aus dem Jahr 2001 stammen. In keinem der beiden Fälle wurden vom Gericht Umsetzungsfristen festgelegt. Dennoch dauerte es beispielsweise ein Jahr bis die Zuständigkeiten für die Umsetzung des Grootboom Judikat zwischen der Provinz- und Kommunalregierung geregelt waren von einer konkreten Umsetzung ganz zu schweigen. Auch im Fall TAC geht die Umsetzung im Verwaltungsapparat nur sehr schleppend voran.

Um wieder zur Ausgangshypothese zurückzukehren, muss eindeutig festgehalten werden, dass Südafrika aufgrund der beiden Judikate eine Vorreiterrolle am Sektor von rights based development spielt, dass es aber in der Verwaltungspraxis der Ansatz nur sehr schleppend Anwendung findet. (Vgl. Dokumentenanalyse T5) Diese Tendenz wird auch vom UN-Menschenrechtsrat in dessen „Periodic Review“ zu Südafrika festgehalten. Trotz des Grootboom Urteils kam es nur zu einer geringfügigen Verbesserung für „people of desperate needs“ innerhalb des public housing programme. Insbesondere Frauen haben hier in der südafrikanischen Gesellschaft eine nachrangige Stellung. Für sie ist es besonders schwer, in das public housing programme aufgenommen zu werden. Auch am Gesundheitssektor sind ähnliche Tendenzen erkennbar. Frauen und Kinder haben trotz des TAC Urteils nur wenig Kenntnis über die HIV/ Aids Problematik und sind auch oftmals über die ihnen per Gesetz zustehenden Behandlungsmöglichkeiten nur unzureichend aufgeklärt. (Vgl. UN Menschenrechtsbericht Südafrika 2008) Gegensätzliche Ansicht vertritt die NGO Section 27 in Südafrika: „Recent data presented at the 5th SA AIDS Conference shows that MTCT rates (at 6 weeks) have dropped to an average of 3.5% (from about 25-30%).“ (Interview Berger) Im Fall TAC bestätigen die gesunkenen Neuansteckungsraten die Implementierung des Urteils. Aber auch der Fall Grootboom wurde bereits gänzlich implementiert. (Vgl. Interview Berger)

Zusammenfassend kann festgehalten werden, dass die Hypothese 3 nur in kleinen Teilern einer empirischen Überprüfung standhält. Sie entwickelt sich genau in die gegensätzliche Richtung, nämlich dass Österreich den rights based development Ansatz vermehrt in der Verwaltungspraxis einsetzt und dass dieser in der südafrikanischen Verwaltung trotz der

beiden Judikate als Handlungsgrundlagen von rights based development kaum Anwendung findet. Das geht aus der Analyse der Dokumente über die beiden Urteile hervor. Gegensätzliche Ansicht über die Anwendung von rights based development in der südafrikanischen Verwaltungspraxis vertritt der Think Tank section 27 der von einer Implementierung beider Urteile spricht. Woher rühren diese widersprüchlichen Aussagen zur gleichen Fragestellung. Zum einen liegt es sicherlich an der Aktualität der Dokumente, das Neueste stammt aus dem Jahr 2008, die Angaben von section 27 beziehen sich hingegen auf eine Konferenz von vor fünf Wochen (Mai 2011). Zum anderen sei auch auf die Tatsache verwiesen, dass es bis dato kaum aktuellere Analysen zu den beiden Urteilen gibt. Dennoch müssen beide Ansichten akzeptiert werden. Folgedessen kann über die Anwendung oder Nicht- Anwendung von rights based development in der südafrikanischen Verwaltung keine schlüssige Begründung gegeben werden. Aufgrund der Aktualität der Daten der Experteninterviews muss aber vermehrt zur Ansicht einer beinahe vollständigen Implementierung der beiden Urteile und damit zu einer intensiven Verwendung von rights based development tendiert werden.

#### 3.1.4 ZUSAMMENFÜHRUNG FF1

---

Bezugnehmend auf die eingehende Forschungsfrage 1 **Welche Unterschiede/ Gemeinsamkeiten in der Anwendung von rights based development werden in Österreich im Vergleich zu Südafrika erkennbar?** lässt sich nun folgende übergeordnete Schlussfolgerung anhand der Zusammenführung der H1, H2 und H3 ziehen. Aus den Auswertungen der Experteninterviews geht eindeutig und schlüssig eine intensive Anwendung des rights based development Ansatzes sowohl in der südafrikanischen als auch in der österreichischen NGO Landschaft hervor. Während südafrikanischen Organisationen wie etwa TAC oder auch das rechtskritische Think- Tank Section 27 Pionierarbeit am Feld von rights based development geleistet haben, verwenden österreichische NGOs den Ansatz erst seit wenigen Jahren. Organisationen wie die Diakonie oder auch die Caritas versuchen nun auch in der praktischen Arbeit der rechtlichen Sichtweise mehr Aufmerksamkeit zu schenken. DOWAS Tirol gibt ihren Klienten/ Klientinnen beispielsweise Support in Grundrechtsfragen und begleitet sie auch vor Gericht.

Insbesondere in der gerichtlichen Durchsetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte lasse sich erhebliche Unterschiede zwischen Österreich und Südafrika feststellen. Bis

zu einem gewissen Grad sind diese Unterschiede mit Sicherheit auf die unterschiedlichen Rechtssystem zurückzuführen- Österreich mit seinem gestärkten Parlamentarismus, Südafrika im Gegensatz dazu bevorzugt eher den Konstitutionalismus. Dennoch können die Unterschiede nicht auf diese unterschiedlichen Rechtssysteme und Rechtstraditionen zurückgeführt werden: Österreich hat die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht verfassungsrechtlich verankert. Damit ist die Möglichkeit einer Durchsetzung ebendieser Rechte vor einem Verfassungsgericht nicht möglich. Auch ist hier darauf hinzuweisen, dass sich im österreichischen Rechtscorpus kein soziales Menschenrecht verwirklicht findet, das auch als solches benannt wurde. Gegensätzlich die Rechtslage in Südafrika. Nach dem Ende des Apartheid Regimes hat sich Südafrika eine der „progressivsten Verfassungen“ (Vgl. Interview Klaffenböck) gegeben. Jedes einzelne Recht des UN Sozialpaktes findet sich darin verwirklicht und ist auch gerichtlich durchsetzbar.

Auch die Unterschiede in der Verwaltungspraxis zwischen Österreich und Südafrika stechen hervor ins Auge. Während Südafrika trotz der beiden Urteile, die von den Ministerien eigentlich umgesetzt werden müssten, den rights based development Ansatz in der Verwaltungspraxis kaum oder nur bedingt einsetzt, setzen diverse österreichische Ministerien den rights based development Ansatz unbewusst ein. Unbewusst deshalb, weil erst nach Schilderungen der Respondenten/Respondentinnen auf die Anwendung des Ansatzes geschlossen werden konnte.

Nach Untersuchung drei verschiedener Bereiche lässt sich festhalten, dass es zwar gewisse Ähnlichkeiten in der praktischen Anwendbarkeit von rights based development gibt, dass aber in Summe gesagt werden muss, dass die Unterschiede eindeutig überwiegen.

---

### 3.2 FORSCHUNGSFRAGE 2

---

**FF2: Inwiefern wirken sich die Case- Law Urteile des Obersten Gerichtshofs in Südafrika insbesondere auf den Umgang mit sozialen Menschenrechten in Österreich aus? Spielen sie also eine Vorreiterrolle?**

In diesem Abschnitt wird mit der Auswertung der Forschungsfrage zwei begonnen. Diese wurde wiederum anhand von drei Hypothesen bestimmt, die nun einer empirischen Überprüfung zugeführt werden sollen.

**H4: Die Urteile wirken sich weder auf die praktische Arbeit von österreichischen Nichtregierungsorganisationen, noch auf einzelne nationale Ministerien in ihrer Strategieentwicklung aus.**

Die Hypothese H4 setzt voraus, dass es offenbar keinen Zusammenhang zwischen den Urteilen in Südafrika und einer Veränderung im Umgang mit rights based development in Österreich gibt. Sie spricht von einem Einfluss dieser beiden Judikate auf österreichische NGOs und Ministerien. In den folgenden Absätzen soll wechselseitig die Lage in den NGOs und in den nationalen Ministerien anhand der Experteninterviews und der Dokumentenanalyse aufgearbeitet werden.

Zuerst sei vorweggenommen, dass keiner/keine der Respondenten/Respondentinnen eine genaue Kenntnis der beiden südafrikanischen Judikate hat. Im Interview mit dem Leiter der Grundlagenabteilung der Diakonie wurde ein Einfluss dieser Judikate auf die Strategieentwicklung österreichischer NGOs, die an nationalen Themen arbeiten klar verneint. Gegensätzlich ist die Ansicht über die Strategieentwicklung in nationalen Nichtregierungsorganisationen, die Themen des globalen Südens arbeiten. Hier wird ein Einfluss dieser beiden Judikate eindeutig bejaht und daraus ein Bruch in der Strategieentwicklung anerkannt. Aufgrund von TAC und Grootboom setzen Organisationen, die verstärkt zu Problematiken des Südens arbeiten, den rights based development Ansatz verstärkt ein. „Rechtsdurchsetzung hat in Österreich wenig Tradition“ (Interview Schenk) Auch gibt es keinen Zusammenhang zwischen den beiden Urteilen und einer Art Einfluss auf die Strategieentwicklung in nationalen, österreichischen Ministerien. (Vgl. Interview Schenk)

Der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtskommission geht nicht davon aus, dass diese beiden Judikate einen Einfluss auf den Umgang mit den sozialen Menschenrechten in Österreich haben werden. Weder österreichische Nichtregierungsorganisationen noch nationale Ministerien, die mit den sozialen Menschenrechten betraut sind, werden aufgrund dieser beiden Urteile ihre Strategie verändern. Das liegt daran, dass Österreich ein Gesetzgebungssystem hat, das im Wesentlichen durch das Parlament bestimmt ist. Im Gegensatz dazu hat Südafrika das sogenannte Case Law System, das die Rechtsweiterentwicklung durch Richterspruch zulässt und diese in weiterer Folge als Rechtsquelle, anerkennt. Insgesamt sind die beiden Urteile allerdings dazu angetan, die Diskussion in der internationalen Völkerrechtsfamilie über eine tiefere Verankerung der

sozialen Menschenrechte zu beeinflussen. Auf einzelne Staaten werden diese Urteile jedenfalls keinen Einfluss haben. In Österreich liegt, obwohl die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht verfassungsrechtlich verankert sind, das Regelungsniveau von sozialen Menschenrechten über jenem von Südafrika. Warum also sollten dann die beiden Urteile, Österreich in irgendeiner Form beeinflussen? (Vgl. Interview Kostelka)

Im Interview mit der Vertreterin von FIAN Österreich ergaben sich ähnliche Antworten auf die Frage nach dem Einfluss dieser beiden Judikate auf Österreich. Die Expertin bezweifelt einen Einfluss von TAC und Grootboom auf die österreichischen NGOs. „Auf die Arbeit von FIAN haben sich die beiden Urteile noch nicht niedergeschlagen“ (Interview Klaffenböck) Das heißt, obwohl FIAN schon seit Jahren zu den Ländern des Südens arbeitet, hatte die Respondentin keine Kenntnis der Urteile und geht auch nicht davon aus, dass diese die praktische Arbeit ihrer Organisation beeinflussen. Auch eine genauere Nachfrage im Interview ergab dieselbe Antwort. FIAN arbeitet zum Thema Menschenrechte, und verneint jeglichen Einfluss dieser beiden Judikate. Dennoch weist die Respondentin daraufhin, dass FIAN schon seit Jahren mit auf Rechten basierenden Entwicklungsansätzen arbeitet und nennt die südafrikanische Verfassung als eine der „Progressivsten weltweit. In Südafrika wird totes Recht wieder zum Leben erweckt“ (Interview Klaffenböck) Der Vertreter des Sozialministeriums selbst geht ebenfalls von keinem Einfluss auf die Strategieentwicklung im Ministerium durch die beiden Urteile aus. In der österreichischen Verwaltung hat vermutlich kein Jurist Kenntnis dieser beiden Judikate. Folgedessen können sich diese auch nicht auf die Strategieentwicklung auswirken. (Vgl. Interview Wotzel)

Zusammenfassend kann hier nun festgehalten werden, dass die Hypothese H4 eindeutig verifiziert werden kann. Weder innerhalb der Ministerien noch innerhalb der österreichischen NGO Szene herrscht ausreichende Kenntnis über die Inhalte der beiden Judikate, als deshalb auf eine vermehrte Anwendung ebendieser in den Organisation geschlossen werden könnte. Einzig der Experte der Organisation section 27 hält es für möglich, dass die beiden südafrikanischen Judikate Entscheidungen anderer Oberster Gerichtshöfe beeinflussen können. "I would imagine that our Court's judgments have influenced decisions of other countries' highest courts" (Interview Berger) Aber auch dieser spricht von keinerlei Einfluss auf österreichische Ministerien oder Nichtregierungsorganisationen.

**H5: Durch die beiden Urteile kam es in der österreichischen NGO Szene, auf theoretische Ebene, (auf dieser Ebene werden die langfristige Strategien der NGOs entwickelt) zu einem Umdenken in ihrer Arbeit. Seither wird auf theoretischer Ebene verstärkt mit auf Rechten, basierenden Entwicklungsansätzen gearbeitet. Vielfach wird auch versucht, dieses theoretische Setting, innerhalb der nächsten Jahre in der praktischen Arbeit anzuwenden.**

Die Hypothese H5 muss anfänglich verworfen werden, setzt diese doch einen unmittelbaren Einfluss der südafrikanischen Judikate auf die österreichische NGO- Szene voraus. Aus den Daten der Experteninterviews/ Expertinneninterviews ergeben sich keine Hinweise, dass sowohl Grootboom als auch TAC die Grundlagenarbeit von österreichischen NGOs beeinflussen würden. Das ergab auch das Interview mit dem Leiter der Grundlagenabteilung der Diakonie in Österreich. Dieser hatte keine Kenntnis der Urteile und ging auch von keinem Einfluss dieser Urteile auf die Strategieentwicklung in seiner Organisation aus. (Vgl. Interview Schenk) Ähnlich die Ausführungen der FIAN Expertin. Auch sie hatte keine Kenntnis der Urteile und verneinte einen unmittelbaren Einfluss dieser Urteile auf die theoretische Arbeit in ihrer Organisationen. Dennoch wurde in den Interviews darauf verwiesen, dass sich nationale Geberorganisationen wie die Austrian Development Agency (ADA), die sehr eng mit österreichischen NGOs kooperiert, rights based development in ihre langfristige Strategie aufgenommen hat. Das geschah zwar nicht aufgrund der beiden südafrikanischen Judikate, dennoch folgte die ADA dem Trend im Global Aid Business und nahm auf Rechten basierende (speziell auf Menschenrechten basierenden) Entwicklungsansätze in ihr Programm auf. Kürzlich wurde von der ADA das Jahrbuch Menschenrechte herausgegeben, dass sich inhaltlich mit dem rights based development Ansatz auseinandersetzt und diesen als eine Möglichkeit für die österreichische NGO Landschaft darstellt. Dieser sollte in die Strategieentwicklung der einzelnen Organisationen für die nächsten Jahre aufgenommen werden. Auch im neuen österreichischen EZA Gesetz ist der rights based development Ansatz über eine verstärkte Miteinbindung sozialer Menschenrechte verankert, wenngleich auch hier der Einfluss der südafrikanischen Judikate eindeutig verneint werden muss. (Vgl. Interview Klaffenböck)

Organisationen wie die Diakonie oder auch die Österreichische Armutskonferenz, die eine Art Dachverband verschiedener österreichischer Nichtregierungsorganisationen darstellen, setzten, wenngleich auch nach außen hin ein Einfluss der südafrikanischen Urteile verneint

wird, innerhalb ihrer Strategie für die nächsten Jahre verstärkt auf Rechten basierenden Entwicklungsansätzen. Auch andere Organisationen wie DOWAS Tirol arbeiten schon seit Jahren mit rights based development. Dies allerdings mit der Einschränkung, dass sich die Errungenschaften von DOWAS Tirol stark auf die gesetzlichen Strukturen des Bundeslandes Tirols beschränken.(Vgl. DOWAS Tirol Online) Diese Organisation hat also sehr wenig Einfluss auf die bundesweite Entwicklung von rights based development. Aber auch die Caritas setzt nun verstärkt auf eine rechtliche Ausbildung von Sozialarbeiter/Sozialarbeiterinnen die einerseits dazu führen soll, dass sie selbst besser über die rechtlichen Rahmenbedingungen aufgeklärt sind. Andererseits soll diese auch dazu dienen, dass den Klienten/Klientinnen eine bessere Hilfestellung im Anlassfall gegeben werden kann. Nur Menschen, die sich über jene ihnen zustehende Rechte, im Klaren sind, können in gewissen Situationen auch adäquat handeln und sich gegen ihnen widerfahrendes Unrecht wehren. Die Caritas und die Diakonie haben also den Rechtsfokus innerhalb ihrer Strategie für die nächsten Jahre eindeutig gestärkt, wenngleich ein Zusammenhang zwischen den beiden Urteilen in Südafrika verneint werden kann. (Vgl. Interview Schenk)

Angesprochen wird in dem Interview mit dem Diakonieexperten auch eine Art neues Netzwerk, zwischen der wissenschaftlichen Community und den NGOs die am nationalen Terrain tätig sind einerseits und zwischen NGOs, die zu Ländern des Südens arbeiten andererseits. Damit soll erreicht werden, dass soziale Menschenrechte verstärkt themenübergreifend in die langfristige Strategieentwicklung der Organisationen miteinzbezogen werden. Dadurch sollen Synergien zwischen den einzelnen Organisationen besser genutzt und der rights based development Ansatz sowohl zur Arbeit in Österreich als auch zur Arbeit zu Länder des Südens verstärkt Anwendung finden. Bisher hat die Kommunikation zwischen den einzelnen NGOs in Österreich nur ansatzweise funktioniert. Ein verstärktes Miteinbinden der sozialen Menschenrechte soll auch die Kommunikation zwischen den einzelnen Organisationen fördern. denn Menschenrechte sind nicht nur ein Thema des Südens, sondern finden auch in Industrienationen oftmals noch zu wenig Beachtung. (Vgl. Ebd)

Zusammenfassend kann also festgehalten werden, dass österreichische Nichtregierungsorganisationen innerhalb der letzten Jahre, auf Rechten basierenden Arbeitsansätzen, vermehrte Aufmerksamkeit geschenkt haben. Ein Zusammenhang zwischen den beiden Urteilen in Südafrika muss aufgrund der Aussagen der befragten Experten/

Expertinnen allerdings verneint werden. So gesehen hält die Hypothese H5 keiner empirischen Überprüfung stand und muss verworfen werden.

### 3.2.3 HYPOTHESE 6

---

**H6: Nach den Urteilen des Europäische Gerichtshofs für Menschenrechte, innerhalb dieser eine Verletzung des Rechtes auf ein faires Verfahren gem. Art. 6 EMRK, festgestellt wurde erwägt nun auch der österreichische Verfassungsgerichtshof, innerhalb dessen Urteilsfindung, die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte zwar nicht direkt (das erlaubt die Gesetzeslage nicht), aber indirekt in dessen Entscheidungen, die Fälle von Menschenrechtsverletzungen zu beurteilen haben, miteinzubeziehen.**

Nach Auswertung der Experteninterviews und der Dokumente scheint es, als ob es keine Anzeichen dafür gibt, als dass der österreichische Verfassungsgerichtshof die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in sein Urteilsfindung miteinbezieht. Vielmehr ist der Eindruck entstanden, als dass eine Debatte darüber schon zu nehmend's erlahmt wäre. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte haben in Österreich keinen Verfassungsrang. (Vgl. Berka 1999: RZ 1038) Folgedessen kann auch der Verfassungsgerichtshof über keine soziale Menschenrechtsverletzung entscheiden. Denkbar wäre lediglich ein Urteil, dass zum Beispiel in der Begründung auf die Verletzung des Rechtes auf ein faires Verfahren in Sozialversicherungsangelegenheiten zurückgreift. Verletzungen z.B. beim Zugang zum Recht auf eine Sozialversicherung könnten als Verletzung im Sinne der sozialen Menschenrechte betrachtet werden. Ausschlaggebend in dem skizzierten Beispiel ist allerdings die Verletzung des Rechtes auf ein faires Verfahren durch ein erstinstanzliches Gericht. Denn dieses Menschenrecht, das der politisch bürgerlichen Sphäre zuzuordnen ist, hat auch in Österreich Verfassungsrang. (Vgl. Sperl, Lukas, Sax 2004: 141) Obwohl der österreichische Verfassungsgerichtshof noch kein Urteil, zu Fragen über die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu fällen hatte, verneinte kein/e Respondent/Respondentin den virulenten Einfluss des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte und auch jenen des Europäischen Gerichtshofes auf die österreichische Rechtsprechung.

Der Einfluss von supranationalen Rechtsinstitutionen wie dem Europäischen Gerichtshof oder dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte auf die österreichische Rechtsprechung ist

sehr groß. In Fragen von Existenzsicherungen bei Migranten urteilte der EUGH beispielsweise entgegen der nationalen Rechtslage, sodass nun auch Migranten, die keine österreichischen Staatsbürger und in Österreich nicht sozialversichert sind, Zugriff auf Sozialhilfe und Mindestsicherungen haben. Ähnlich verhält es sich mit dem Wahlrecht von Migranten bei Kommunalwahlen. Auch das wurde erst durch eine Entscheidung des EUGH ermöglicht. Ein weiteres Beispiel für den Einfluss von Europäischen Gemeinschaftsgerichten ist die Einführung des aktiven Wahlrechtes bei Arbeiterkammer oder Gewerkschaftswahlen für Migranten/Migrantinnen. Dadurch können auch Migranten in eine gewerkschaftliche Vertretung gewählt werden. (Vgl. Interview Schenk)

Ebenso stellt der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtskommission die Möglichkeit von supranationalen Klagemöglichkeiten in den Raum, weist dabei aber gleichzeitig auf die extrem langen Verfahrensdauern hin. Im Unterschied zum Interview Schenk sieht er keinen so dramatischen Einfluss auf das österreichische Rechtssystem durch supranationale Rechtsinstitutionen. „Internationale Pakte haben wenig Einfluss auf Österreich, denn das nationale Regelungsniveau liegt darüber“ (Interview Kostelka) Der Vertreter aus dem österreichischen Sozialministerium stellt zwar ebenfalls die Möglichkeit der Klage vor dem EUGH oder vor dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte in den Raum, weist aber keinerlei Einfluss dieser Institutionen auf die österreichische Rechtsprechung aus. (Vgl. Interview Wotzel) Die Respondentin der Organisation FIAN vertritt in der Frage des internationalen Einflusses eine konträre Rechtsauffassung: Für sie ist der internationale Einfluss auf die österreichische Rechtsprechung zu gering. Gerade multinationale Organisationen wie die UN sollten mehr Einfluss auf die österreichische Grundrechtlandschaft haben. Dies bedingt aber andererseits auch die Akzeptanz dieses Einflusses in Österreich, denn vielfach wurden Empfehlungen der UN Staatenberichte noch nicht umgesetzt. (Vgl. Interview Klaffenböck)

Zusammenfassend muss also festgehalten werden, dass sich die Hypothese H6 nur bedingt mit den Aussagen der Experten/Expertinnen **verifizieren** lässt. Es besteht erstens keine Einigkeit darüber, wie groß der Einfluss der supranationalen Institutionen auf Österreichs Rechtsprechung tatsächlich ist bzw. ob es überhaupt einen solchen gibt. Lediglich einhellig bestätigt wird, dass es vom Verfassungsgerichtshof auch nach den Urteilen durch den Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte keine Anzeichen gibt, dessen Weg zu verfolgen. Nachdem die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte keine

verfassungsrechtliche Stellung in Österreich genießen, ist auch nicht zu erwarten, dass der Verfassungsgerichtshof, Verletzungen ebendieser Rechte über „Begründungsumwege“ zu ahnden.

#### 3.2.4 ZUSAMMENFÜHRUNG FF2

---

Bezugnehmend auf die eingehende FF2 nämlich **Inwiefern wirken sich die Case- Law Urteile des Obersten Gerichtshofs in Südafrika insbesondere auf den Umgang mit sozialen Menschenrechten in Österreich aus? Spielen sie also eine Vorreiterrolle?** wird nun versucht auf den folgenden Absätzen zu erörtern, inwiefern sich diese beiden Case Law Urteile auf den Umgang mit den sozialen Menschenrechten in Österreich auswirken, bzw. ob es überhaupt eine derartige Einflussnahme durch die beiden Urteile auf Österreich gibt.

Von beinahe allen Experten/ Expertinnen wird der Einfluss der beiden Urteile auf den Umgang mit den sozialen Menschenrechten in Österreich bezweifelt. Diese Zweifel beziehen sich sowohl auf die juristische als auch auf die Ebene der praktischen Anwendung. Mit juristischer Ebene ist hier die Rechtsprechung zu den sozialen Menschenrechten in Österreich gemeint, die höchstgerichtlich nicht vorhanden ist. Lediglich mehrere Landesgerichte haben etwa zu Bescheiden auf Aberkennung der Mindestsicherung Urteile gefällt. Diese waren dann aber keineswegs Urteile, die in die Sphäre der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte fallen. Zudem beziehen sich diese aus gesetzlicher Sicht lediglich auf die Landesebene. Auch auf der Ebene der praktischen Umsetzung ist der Einfluss der beiden Judikate relativ gering. Bis auf den Experten der südafrikanischen NGO section 27 wollte niemand den Einfluss der beiden Judikate auf die praktische Arbeit von österreichischen NGOs bestätigen. Auch ein Einfluss auf die praktische Arbeit der einzelnen österreichischen Ministerien ist laut Ansicht der Experten/Expertinnen nicht gegeben.

So gesehen gibt es nach Auswertung der empirischen Studie offenbar keinen Zusammenhang zwischen den beiden Judikaten und einer Veränderung im Umgang mit den sozialen Menschenrechten. Dennoch sei hier an die Neuerungen am NGO Sektor was den Einsatz von auf Rechten basierenden Arbeitsansätzen betrifft, erinnert. Wie bereits ausgeführt, setzen Organisationen wie die Caritas, die Diakonie oder auch Sozialvereine wie „DOWAS Tirol“ vermehrt auf die Anwendung von rights based development in ihrer täglichen Arbeit in Österreich. Auch die staatliche Entwicklungszusammenarbeit Agentur ADA setzt seit kurzem

verstärkt auf einen menschenrechtlichen Fokus und hat auch erstmals das *Handbuch Menschenrechte Anleitung zur Umsetzung des Menschenrechtsansatzes in der OEZA* (Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit) herausgegeben.

Ob es tatsächlich keinen Zusammenhang zwischen den Urteilen und den Umgang mit den sozialen Menschenrechten in Österreich gibt, oder ob diese auf eine Wissenslücke der einzelnen Respondenten/ Respondentinnen zurückzuführen ist, kann hier nicht schlüssig festgestellt werden. Bestenfalls besteht also ein mittelbarer Zusammenhang zwischen den beiden südafrikanischen Urteilen und dem Umgang mit den sozialen Menschenrechten in Österreich. Denn auch die Zeitspanne zwischen den Urteilen (2001) und dem Beginn des Veränderungsprozesses in Österreich (seit ca. 2009) könnte auf einen Einfluss der Judikate auf einen Einfluss hindeuten. Aus internationaler Sicht betrachtet hat Südafrika dadurch einen globalen Diskussionsprozess um neue Leitlinien in der internationalen Entwicklungszusammenarbeit ausgelöst. Beinahe zeitgleich mit der Urteilsverkündung bekannte sich auch der damalige Generalsekretär der Vereinten Nationen Kofi Annan zu einer Anwendung von rights based development innerhalb der UN Organisationen. So gesehen haben möglicherweise manche Respondenten/ Respondentinnen eher den Paradigmenwechsel der UN im Hinterkopf gehabt, und nicht die beiden Urteile in Südafrika dafür verantwortlich gemacht hätten.

An die obigen Ausführungen anknüpfend schließt auch die Beantwortung der Frage nach der Vorreiterrolle an. Die Beantwortung dieser Frage hängt natürlich von der Perspektive ab. Im Wesentlichen ist auf drei unterschiedliche Perspektiven hinzuweisen: auf die globale, auf die südafrikanische und auf die österreichische Perspektive einzugehen. Denn je nach Betrachtungsweise unterscheiden sich die Antworten.

Aus globaler Perspektive lässt sich festhalten, dass die Urteile gemeinsam mit dem Human Development Report 2001 durch das UNDP (Vgl. UNDP 2001) eine wesentliche Rolle gespielt haben, um den rights based development auf das entwicklungspolitische Parkett zu bringen. Den Urteilen kommt damit international eine Vorreiterrolle zu. Das bestätigt auch die FIAN Expertin, die meint, dass die beiden Urteile zu einem wesentlichen Umdenken innerhalb der UN Familie und auch innerhalb Afrikas geführt haben. (Vgl. Interview Klaffenböck)

Aus südafrikanischer Sicht muss die Vorreiterrolle der beiden Judikate eindeutig bejaht werden. Denn durch die praktische Umsetzung konnten wesentliche Ungleichheiten in der südafrikanischen Gesellschaft verbessert werden. Die Neu ansteckungsrate bei Neugeborenen (Mother- to child transmission of HIV) konnte um rund 23 Prozent gesenkt werden. (Vgl. Interview Berger)

Bleibt noch die österreichische Perspektive: hier muss die Vorreiterrolle der Judikate eindeutig verneint werden. Die empirische Studie lieferte keine Ergebnisse, die auf eine Vorreiterrolle und damit auf einen Einfluss der südafrikanischen Rechtsprechung auf den Umgang mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten schließen lassen würde.

---

### 3.3

### FORSCHUNGSFRAGE 3

---

**Wie verhält sich die Menschenrechtslage in Österreich (insbesondere die Lage der wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte) im Vergleich zu Südafrika in Bezug auf den rights based development Ansatz?** Mit Hilfe der drei Hypothesen H7, H8 und H9 soll versucht werden, die oben gestellte Fragen anhand der empirischen Studie zu beantworten.

---

#### 3.3.1 HYPOTHESE 7

---

**H7: Österreich hinkt in der Quantität der Urteile, die sich in ihrer Begründung auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten stützen, hinter Südafrika her.**

Wird nur nach der Quantität der Urteile gefragt kann festgehalten werden, dass es stimmt dass Südafrika mehr Urteile auf Basis der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gefällt hat. Dennoch muss nun genauer differenziert werden, denn die Hypothese teilt sich in zwei weitere Unterhypothesen die nun einer genauen Untersuchung unterzogen werden:

- a) In Österreich sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht verfassungsrechtlich verankert, deswegen kann sich der Verfassungsgerichtshof in seinen Urteilen auch nicht direkt darauf berufen.

Die Unterhypothese a, die sich auf die Rechtslage in Österreich fokussiert kann aus dem Blickwinkel der Experteninterviews eindeutig verifiziert werden. Jede/r einzelne Respondentin/Respondent bestätigte die Debatte in Österreich zu einer Verfassungsreform,

die eine Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte als fundamentale Grundrechte angestoßen habe. Dennoch glaubt keiner/keine, dass es innerhalb dieser Legislaturperiode zu einer Verfassungsreform kommen wird.

Einen Schritt weiter geht der Experte der Diakonie, der die Debatte über eine verfassungsrechtliche Verankerung der sozialen Menschenrechte in Österreich als „tot“ (Interview Schenk) bezeichnet. Nur durch eine Verankerung der Rechte könnte es auch zu Urteilen des Verfassungsgerichtshofes kommen, die sich in ihrer Begründung auf eine Verletzung der Sphäre der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte beziehen. Der letzte Verfassungskonvent, der eine umfangreiche Änderung verfassungsrechtlicher Bestimmungen ausgearbeitet hatte, scheiterte an der Zustimmung der Volkspartei. Vor 2013 wird es sicherlich keine Debatte mehr in diese Richtung geben. (Vgl. Interview Schenk) Die Debatte über eine verfassungsrechtliche Verankerung der sozialen Grundrechte bezeichnet der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtekommission als „erlahmt“. Aus seiner Sicht ist die letzte Verfassungsreform zwar offiziell an legislativen Überlegungen gescheitert – inoffiziell weist er jedoch darauf hin, dass es wohl an politisch- strategisch- taktischen Überlegungen gelegen sein mag, dass es zu keiner Reform der österreichischen Verfassung gekommen ist. Der Experte, der selbst in die letzten Verfassungsreformprozess eingebunden war, plädiert schon seit Jahren für die Verankerung der sozialen Menschenrechte in der österreichischen Verfassung, weist aber gleichzeitig auf die politische Realität hin, die es oft unmöglich macht, wesentliche Dinge zu verändern. Eine Debatte wie die verfassungsrechtliche Verankerung mehrerer sozialer Grundrechte bedeutet auch immer einen Machtverlust des Parlamentes zu Gunsten der Verfassungsrichter. (Vgl. Interview Kostelka)

Ähnlich sieht die Lage die Expertin von FIAN, die auf eine andere Facette der österreichischen Gesetzgebung hinweist. In Österreich ist vieles über Landesgesetze geregelt und hat deswegen auch keinen Verfassungsrang. Zudem haben neun Bundesländer unterschiedliche Sozialgesetze. (Vgl. Interview Klaffenböck) Ein gutes Beispiel ist sicherlich die Mindestsicherung, die das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard erfüllt. Diese ist allerdings kein Bundesgesetz, sondern über eine Art. 15 a Vereinbarung zwischen den Bundesländern in Form von neun unterschiedlichen Landesgesetzen zur Mindestsicherung geregelt, die alle samt unterschiedliche Regelungsinhalte aufweisen. (Vgl. Interview Wotzel) Ein weiterer dafür, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten keinen Verfassungsrang haben und es deswegen auch keine Rechtsprechung durch den

Verfassungsgerichtshof gibt, liegt darin zu sehen, dass Österreich den UN Sozialpakt nur auf Ebene der einfachen Rechtsprechung ratifiziert hat. Dennoch wäre es wichtig die Basis zu einer Einklagbarkeit, der sozialen Menschenrechte in Österreich zu schaffen. Momentan scheitert dies allerdings an der strikt fiskalpolitischen Betrachtungsweise des Rechtsstaates und an der Schwäche der Sozialdemokratie. (Vgl. Interview Klaffenböck) „Fragt sich nur zu wessen Gunsten“ (Ebd.) Der Wiener Menschenrechtsanwalt Herbert Pochieser, der auch bestätigt, dass die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Österreich nicht einklagbar sind, sieht in seinen Ausführungen eine Scheu des österreichischen Verfassungsgerichtshofes in gesellschaftspolitisch brisanten Entscheidungen. Mit seinen Mandanten hatte Pochieser zweimal versucht eine Entscheidung im Bereich des Art. 3 EMRK (fällt in die Sphäre der politisch- bürgerlichen Rechte) eines der „Ur Menschenrechte“, zu erzwingen. In dem einen Fall ging es um die Frage, ob Kindern armer Menschen das Recht auf ein Weihnachtsfest zusteht. Bis heute gibt es zu dem Fall keine Entscheidung des österreichischen Verfassungsgerichtshofs. Deswegen rief Pochieser den EGMR an. Das Verfahren ist gerade in der Zulassung. Bis letztendlich ein Urteil gefällt ist, werden noch Jahre vergehen. Im zweiten Fall klagte der Anwalt ebenfalls auf Verletzung des Art. 3 EMRK vor dem österreichischen Verfassungsgerichtshofes. Inhaltlich nahm Pochieser auf die österreichische Verwaltungspraxis Bezug, die es ermöglicht Sozialhilfebeziehern für sechs bis acht Wochen die Notstandshilfe zu entziehen. Damit stehen diese in diesem Zeitraum ohne Einkommen da und müssen dennoch überleben. „Das Überleben in diesen Wochen ist eine Frage der physiologischen Konsistenz des jeweiligen Menschen“ (Interview Pochieser) Auch in diesem Fall scheute sich österreichischer Verfassungsgerichtshof vor eine Entscheidung und bezog sich in seiner Begründung auf eine ähnliche Entscheidung der 1980er Jahre. Das Verfahren liegt gerade beim EGMR und die Republik wurde kürzlich aufgefordert, eine Stellungnahme zu dieser Verwaltungspraxis abzugeben. Auch hier werden noch Jahre bis zu einer Entscheidung vergehen. Die durchschnittliche Verfahrensdauer vor dem EGMR beträgt derzeit acht Jahre. (Vgl. Interview Pochieser)

Der Experte aus dem Sozialministerium spricht wiederum auch von praktischen Überlegungen, die eine Debatte über die Verfassungsreform voran treiben könnten. Durch eine bundesweite einheitliche Regelung könnten Kompetenzstreitigkeiten zwischen den Ländern und dem Bund schnell beigelegt werden und es würde klare Regelungen geben. Dennoch weist er daraufhin, dass die „Verfassungsreform ein Jahrhundertprojekt darstellt und

dass es nur der Plan sein kann, die Rechte aus unterschiedlichen Gesetzen herauszulösen, um diese danach in die Verfassung zu schreiben. (Interview Wotzel)

Insgesamt kann durch die sich inhaltlich deckenden Aussagen der Befragten die Unterhypothese a eindeutig verifiziert werden. Bemerkenswert ist auch, dass alle Befragten für eine Verankerung der sozialen Menschenrechte in der österreichischen Verfassung eintreten.

Weitere Unterhypothese:

- b) Österreich scheut sich davor die Konsequenzen einer verfassungsrechtlichen Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu tragen. Denn eine derartige Verankerung impliziert auch eine unmittelbare Einklagbarkeit der Rechte und führt zu einer Pflicht des Staates, die mit den Rechten verbundenen Leistungen (insbesondere Sozialleistungen: Schulbesuch, Gesundheitsfürsorge, Wohnung) auch jedem Bürger/ jeder Bürgerin zuzugestehen.

Wie bereits oben ausgeführt scheitert die Verfassungsreform nicht an den inhaltlichen Debatten, sondern vielmehr an politisch- strategisch- taktischen Überlegungen. Auch ist auf die Verlust der parlamentarischen Gesetzgebungsrolle hinzuweisen, falls es zu einer grundlegenden Änderung der Verfassung kommen sollte. Die innerhalb der Hypothese angesprochenen Folgen einer Einklagbarkeit sozialer Menschenrechte wird bis auf die Expertin von FIAN, und auf den Experten der Diakonie von allen anderen nicht als Grund für die Blockadestellung in Punkto Verfassungsreform angesehen. Der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtskommission bezeichnet Österreich als den „sozialsten Staat der Welt“ (Interview Kostelka) und glaubt nicht daran, dass die aus einer Einklagbarkeit resultierenden Folgeleistungen ein Grund für das Stocken der Debatte sind. Ebenso hält der Respondent aus dem Sozialministerium der die Verfassungsreform für ein „Jahrhundertprojekt“ hält, wofür Änderungen wohl überlegt sein müssen. Auch geht er davon aus, dass die sozialen Menschenrechte Gegenstand aktueller Judikatur sind, und deswegen die These der Folgekosten falsifiziert werden kann. (Anmerkung: Alle anderen Experten/ Expertinnen verneinen diese Ansicht: soziale Menschenrechte Gegenstand aktueller Judikatur)

Die These der Folgekosten einer verfassungsrechtlichen Verankerung wird von der FIAN und dem Diakonie Experten geteilt. Beide prangern die rein fiskalpolitische Betrachtungsweise des Rechtsstaates an. „Im Prinzip ist es sozusagen für die Politik noch immer die billigere Variante mit rechtsstaatlichen Mitteln Rahmenbedingungen zu schaffen, damit eine gerechte Gesellschaft geschaffen wird.“ (Interview Klaffenböck) Ähnlich äußerte sich der Diakonie Experte, der die Angst der Landespolitiker für eine Nicht-Verankerung der Rechte verantwortlich macht. Diese würden dadurch „landesfürstliche Kompetenzen“ (Interview Schenk), wie die Gewährung von Sozialhilfe, verlieren.

Insgesamt kann die Unterhypothese b weder vollständig verifiziert noch verworfen werden. Einerseits wird zwar das Argument Angst vor den Konsequenzen einer verfassungsrechtlichen Verankerung, zu haben, bejaht. Andererseits steht die Ansicht im Raum, dass nur politisch- taktische Überlegungen hinter dem Scheitern einer grundrechtlichen Verankerung der sozialen Menschenrechte stehen und dass der Mythos etwaiger Konsequenzen dieser Veränderungen auch ein Mythos bleibt.

---

### 3.3.2 HYPOTHESE 8

---

**H8: Österreich wird von internationalen Menschenrechtsüberwachungsorganen (die Vereinten Nationen, Nichtregierungsorganisationen wie Amnesty International, etc.) eine Missachtung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte attestiert. Südafrika hingegen, bescheinigen die gleichen Organisationen, eine Vorreiterrolle im Umgang mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten.**

Anhand der beiden Berichte des UN Menschenrechtsrat, der in regelmäßigen Abständen die Lage der Menschenrechte in den UN Mitgliedsstaaten prüft, soll die Hypothese H8 einer eingehenden Überprüfung unterzogen werden. Dennoch kann vorweggenommen werden, dass dieser Bericht Österreich, grosso modo, keine Missachtung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte unterstellt. Vielmehr wird aber darauf hingewiesen, dass der Sozialpakt nicht verfassungsrechtlich institutionalisiert ist. In Südafrika wurden trotz der beiden Judikate Grootboom und TAC Verfehlungen vor allem beim Recht auf Bildung angeprangert. In Österreich verweist der Menschenrechtsanwalt Herbert Pochieser auf den immer restriktiver werdenden Zugang zum Recht. Die Gebührenbelastung die dem Anrufen des Verfassungsgerichtshofs beträgt 220 Euro und ist damit für arme Menschen, für Sozialhilfebezieher/ Sozialhilfebezieherinnen defacto nicht eistbar. (Vgl. Interview Pochieser)

Der Bericht prangert in Österreich insbesondere die Benachteiligung der Frauen in der Sphäre des Rechtes auf Arbeit an. Frauen verdienten im Jahr 2007 im Durchschnitt um 22 Prozent weniger als Männer für die gleiche Art von Tätigkeit. (Vgl. Menschenrechtsbericht Österreich 2011)

Großfamilien, Alleinerzieherinnen und Familien mit Migrationshintergrund sind in Österreich im Besonderen von Armut gefährdet. Österreich hat sich deshalb seit 2006 verpflichtet diese Problematik, die in das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard fällt, zu verbessern. (Vgl. ebd) Ähnliche Probleme gibt es in Südafrika, wo der Menschenrechtsrat auf 5.000 Fälle unrechter Landnahme hinweist, die bei diversen Gerichten liegen, allerdings noch nicht verhandelt wurden. Ähnlich wie in Österreich sind auch in der südafrikanischen Gesellschaft Frauen beim Recht auf einen angemessenen Lebensstandard benachteiligt. Der Bericht fordert einen gleichwertigen Zugang für Frauen zum staatlichen public housing programme und zu adäquaten Behandlungsmethoden gegen HIV. (Vgl. Menschenrechtsbericht Südafrika 2008)

Auch in Punkto Recht auf Ausbildung und Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben enthält der Menschenrechtsbericht über Österreich einen wesentlichen Kritikpunkt: Die äußerst schlechte Frauenquote an den österreichischen Universitäten. (Vgl. Menschenrechtsbericht Österreich 2011) Zu Südafrika werden vor allem die schlechten Primarschulmöglichkeiten kritisiert. Noch 2008 gab es in Südafrika 687.000 Kinder, die keine Schule besuchten. Unter ihnen befinden sich prozentuell wesentlich mehr Kinder schwarzer Hautfarbe, die vom südafrikanischen Schulsystem bzw. aufgrund fortwährender Züge des Apartheidregimes, diskriminiert werden. (Vgl. Menschenrechtsbericht Südafrika 2008) Österreich und Südafrika haben also in unterschiedlichen Bereichen noch Dinge aufzuholen, wobei die Daten der Berichte nicht unbedingt vergleichbar sind, denn Südafrika ist inhaltlich mit gänzlich anderen Problemen konfrontiert als Österreich.

Eine ähnliche Problemlage zwischen Südafrika und Österreich ergibt sich serwohl im Umgang mit Minderheiten und indigenen Bevölkerungsgruppen als auch mit Migranten, Asylsuchenden und Flüchtlingen. Österreich räumt Roma und den Kärntner Slowenen in der Debatte um Nationalitätsfragen zu wenig Platz ein. Auch Asylsuchenden, Flüchtlingen und generell Migranten werden oftmals kein Recht auf einen Anwalt und kein Zugang zur

staatlichen Gesundheitsfürsorge gewährt. Ein klarer Verstoß gegen den UN Sozialpakt, der eine Gewährung ebendieser Rechte jedem Menschen unabhängig von dessen Herkunft vorsieht. Außerdem widerspricht es dem Recht auf einen angemessenen Lebensstandard wenn Asylsuchende in Österreich bis zu 23 Stunden am Tag in ihren Zellen eingeschlossen sind. (Vgl. Menschenrechtsbericht Österreich 2011) Auch in Südafrika kommt der Bericht zu ähnlichen Schlüssen. Dort werden Asylsuchenden, trotz eines verfassungsrechtlich garantierten Menschenrechtsschutz ohne ein Recht auf einen Anwalt in Gewahrsam genommen und bekommen keinen Zugang zum staatlichen Gesundheitssystem. Außerdem sind diese Menschen vom public housing programme, trotz der Verankerung der sozialen Menschenrechte in der südafrikanischen Verfassung ausgenommen, die eigentlich an keine staatsbürgerlichen Rechte geknüpft sein dürften. Auch im Umgang mit indigenen Bevölkerungsgruppen lässt der Menschenrechtsbericht kein gutes Haar an der südafrikanischen Politik. Vielfach werden indigenen Minderheiten nicht staatlich anerkannt und in informelle Arbeitsverhältnisse in einen rechtsfreien Raum ohne jeglichen Schutz gedrängt. (Vgl. Menschenrechtsbericht Südafrika 2008)

Die Hypothese H8 muss nach eingehender Untersuchung verworfen werden, denn sowohl der Menschenrechtsbericht über Südafrika also auch jener über Österreich spart nicht mit Kritik am jeweiligen Umgang mit den Menschenrechten. Die Vorannahme einer Reihung, also dass Südafrika die sozialen Menschenrechte „besser“ respektiert als Österreich ist nicht möglich. Vielmehr gibt es in der genauen Analyse je nach Recht etliche ähnliche Problemlagen. Andererseits werden auch wesentliche Unterschiede deutlich.

---

### 3.3.3 HYPOTHESE 9

---

**H9: Der Südafrikanische Verwaltungsapparat hält nicht nur die Schutz- und Achtungspflichten gegenüber den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ein, sondern auch die Gewährleistungspflicht. Damit ist Südafrika Österreich voraus, denn Österreich verabsäumt es seine Schutz- und Achtungspflichten einzuhalten.**

Aufgrund der Angaben in den beiden Menschenrechtsberichten kann die Hypothese H9 nicht mehr eindeutig verifiziert werden, denn sowohl Österreich als auch Südafrika hält seine Gewährleistungspflicht- nämlich die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte jedem

in das Land kommenden Menschen zu gewähren insbesondere in der Behandlung von Asylsuchenden und Flüchtlingen nicht ein. Diese werden oftmals ohne Recht auf einen Anwalt und ohne Zugang zur staatlichen Gesundheitsfürsorge des Landes verwiesen. (Vgl. UN Menschenrechtsbericht Österreich 2011 iVm UN Menschenrechtsbericht Südafrika 2008)

Anhand der Experteninterviews entwickelt sich ein Bild, das eher in Richtung Verifizierung der Hypothese H9 geht.

*„Mitunter erinnert es einem ja auch wieder an die Situation von Entwicklungsländern. In welchen dramatischen Situationen Menschen da einfach zurückgelassen werden, in einem Staat der im Durchschnitt der sechst reichste der Welt ist[...]. Es ist einfach skandalös. Insofern gibt es in Österreich und weltweit noch viel, sehr viel zu tun.“ (Interview Klaffenböck)*

Die FIAN Expertin findet hier in ihrem Statement sehr deutliche Worte, die eindeutig eine Missachtung der Gewährleistungspflichten des österreichischen Staates unterstellen. Ähnlich dazu die Ansicht des Diakonie Experten, der zwar von einem hohen Rechtsstandard in Österreich spricht, allerdings gleichzeitig darauf hinweist, dass jene Menschen die in Österreich nicht sozialversichert sind auch nicht in den Genuss der Gewährung dieses Rechtsstandards kommen.(Vgl. Interview Schenk) Insofern kann seine Aussage als ein Indiz für die Verifizierung der Hypothese H9 gewertet werden. Der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtekommission weist in seinen Ausführungen jedenfalls daraufhin, dass die Limburger Prinzipien, also die Schutz-, Achtungs- und Gewährleistungspflichten nicht gesetzlich vorgegeben sind, dass aber Österreich seinen Achtungspflichten nachkommt. In der Sphäre der Achtungs- und Gewährleistungspflichten wollte er sich nicht festlegen. (Vgl. Interview Kostelka)

Aufgrund der nunmehrigen Sachlage lässt sich ableiten, dass Österreich und Südafrika hinsichtlich Einhaltung der Limburger Prinzipien (Schutz-, Achtungs- und Gewährleistungspflichten) durch den jeweiligen Verwaltungsapparat ähnliche Verfehlungen vorgeworfen werden können. Gemeinsam ist beiden Staaten ebenfalls, dass den Pflichten Großteils insbesondere gegenüber den ‚eigenen‘ Staatsbürgern großteils nachgekommen wird.

Bezugnehmend auf die Forschungsfrage 3 **Wie verhält sich die Menschenrechtslage in Österreich (insbesondere die Lage der wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte) im Vergleich zu Südafrika in Bezug auf den rights based development Ansatz?**

Die Lage der Menschenrechte bzw. die Anwendungshäufigkeit des rights based development Ansatzes kann auch hier wieder auf verschiedenen Ebenen untersucht werden. Einerseits lässt sich ein Vergleich anhand der Quantität der Urteile ziehen, die sich in ihrer Begründung auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte stützen, gezogen werden. Andererseits können vergleichende Daten auch auf Ebene der UN Menschenrechtsorgane ausgewertet werden. Zu guter Letzt sei auch auf die Ebene der Experteninterviews/Expertinneninterviews bzw. der Dokumentenanalyse verwiesen, denn auch aus diesen Informationen können Rückschlüsse für eine vergleichende Darstellung über Lage der Menschenrechte gezogen werden.

Wird die Rechtslage zwischen Österreich und Südafrika anhand der Quantität der Urteile, die sich inhaltlich auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte beziehen, zu ziehen so kommt Südafrika hier eine Vorreiterrolle zu. Urteile mit der Tragweite wie TAC und Grootboom gibt es in Österreich nicht, und kann es auch erst geben, wenn sich die Politik zu einer umfassenden Verfassungsreform durchgerungen hat. In Österreich scheut sich der Verfassungsgerichtshofs nach wie vor, vor Entscheidungen die in die Sphäre der politische-bürgerlichen Menschenrechte fallen. (Vgl. Interview Pochieser) Dennoch sollte die Aussagekraft dieser Informationen noch genauer untersucht werden. Urteile die von unabhängigen Gerichten gefällt werden und die Rechte der Bürger schützen sind ein Eckpfeiler jeder Demokratie. In Österreich kann es aufgrund der Rechtslage erst gar nicht zu einer Klage vor einem bundesweiten Gericht wegen Verletzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte kommen. Vielmehr obliegt der Schutz der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Österreich über komplizierte föderale Umwege, wie der Mindestsicherung, einzelner Verwaltungsstellen. Auch sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im österreichischen Rechtscorpus nicht tituiert. Somit kann auf Ebene der Rechtsprechung abgeleitet werden, dass Südafrika in der sozialen Grundrechtsdebatte eine Vorreiterrolle gegenüber Österreich spielt. Auch die Problematik, dass der österreichische Verfassungsgerichtshof aus nicht nachvollziehbaren Gründen keine Entscheidungen erlässt, die die erste Generation der Menschenrechte betreffen, bestätigen diese These.

Mit Hilfe des periodischen Überprüfungsverfahrens durch den UN Menschenrechtsrat kann die Lage der sozialen Menschenrechte in Südafrika mit Österreich ebenfalls verglichen werden. Daraus ergeben sich teilweise unterschiedliche und teilweise deckungsgleiche Problemlagen, je nachdem welches Recht betrachtet wird. Somit kann auf Ebene der UN Menschenrechtsüberwachungsorgane geschlussfolgert werden, dass die Lage der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte die zwar nur in Südafrika institutionalisiert sind, in beiden Staaten ähnlich, wenn nicht gar deckungsgleich ist. Eine Vorreiterrolle Südafrikas, wie zu Beginn der Forschung vermutet muss aus dieser Sichtweise verneint werden.

Bleibt noch die Ebene der Experteninterviews/ Expertinneninterviews bzw. der Dokumentenanalyse. Diese lässt folgende Antwort auf die Forschungsfrage FF3 zu: Seit den beiden Urteilen Grootboom und TAC im Jahr 2001 kam es zu einer rasanten Verbesserung der Lage der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte. Das Urteil TAC änderte das Verhalten des staatlichen Gesundheitssystems und kann auch erste Erfolge wie den Rückgang der HIV- Infektionsrate bei Neugeborenen aufweisen. Ähnlich das Judikat Grootboom, das zu einer wesentlichen Verbesserung des public housing programme für Menschen mit besonderer Armutsgefährdung führte.

Insgesamt hat sich seit dem Ende des Apartheidregimes in Südafrika 1994 vieles im nationalen Rechtscorpus verändert. Aber die Veränderungen wurden nicht zu totem Recht, sondern durch die Rechtsprechung zu neuem Leben erweckt. (Vgl. Interview Klaffenböck) Österreich hat in dieser Zeit, außer mehreren Verfassungsdebatten die allesamt an politisch-strategisch taktischen Überlegungen scheiterten (Vgl. Interview Kostelka) wenig zustande gebracht. Die Verfassungsdebatte verläuft fern der Öffentlichkeit und auch bis zum Ende der Legislaturperiode ist keine Aufwertung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu erwarten. (Vgl. Interview Schenk) Zusammenfassend muss hier eindeutig festgehalten werden, dass Österreich in der Anwendung und Exekution der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte hinterherhinkt.

#### 4. SCHLUSSFOLGERUNGEN

---

Die Thematik zur vorliegenden Forschungsarbeit wurde aus zwei unterschiedlichen Beweggründen gewählt. Erstens: Der Autor dieser Arbeit, der ein Verfechter eines auf Rechten basierenden Entwicklungsansatzes ist, ist davon überzeugt, dass dieser Ansatz befähigt ist unsere Welt gerechter und lebenswerter zu gestalten. Denn rights based development hebt sich von früheren Entwicklungsparadigmen eindeutig ab. Von der Grundbedürfnisstrategie über Budgethilfen bis hin zu Entschuldungsmaßnahmen reichten die Ansätze zur Bekämpfung der globalen Armut, die seit dem Ende des Zweiten Weltkriegs eingesetzt wurden. Keine dieser Maßnahmen entpuppte sich schlussendlich also nachhaltiges Paradigma, das länger als eine Dekade überdauern sollte. Die Thematik zur vorliegenden Forschungsarbeit- rights based development, hat sich innerhalb der letzten zehn Jahre als globales Erfolgsmodell etabliert, das nicht nur auf den Süden beschränkt bleibt, sondern innerhalb jedes Staates und auch vor internationalen Institutionen erfolgreich eingesetzt werden kann. Diese persönliche Überzeugung wurde zum Anlass genommen, um erstmals auch eine tiefgreifende Analyse zum rights based development approach in Österreich vorzunehmen. Welches Land ist dafür besser als Referenzrahmen geeignet als Südafrika, dem eine internationale Vorreiterrolle hinsichtlich zivilgesellschaftlichen Rechtsbewusstseins zukommt.

Zweitens, die wissenschaftliche Perspektive, die zwar schon Überlegungen zum rechtstheoretischen Entwicklungsansatz rights based development kennt, die aber gerade im deutschen Sprachraum, als ein noch sehr unerforschtes Feld gewertet werden kann.

Im Theorieteil dieser Arbeit wurde auf die Grundlagen von rights based development und dessen Vorgänger dem [Legal] Empowerment Ansatz eingegangen. Dabei wurde eingehend der Frage nachgegangen, welches Veränderungs- und Einflusspotential in rechtstheoretischen Entwicklungsansätzen steckt. Auch Überlegungen zu wesentlichen Begrifflichkeiten wie Entwicklung und Rechten wurden ausgeführt, stets den Zusammenhang zwischen beiden nicht aus den Augen verlierend. Der Autor ist auch auf die unterschiedlichen Möglichkeiten eingegangen, die zur weiteren Rechtsauslegung von Rechten herangezogen werden können und hat dabei auf die Unterschiede zwischen Österreich und dem südafrikanischen Referenzrahmen verwiesen, die allerdings mit der These der Rechtskreise, die sich aufeinander zubewegen (Vereinheitlichung von Rechtsordnungen), entkräftet werden kann.

Als wissenschaftliche Herangehensweise wurde ein rechtstheoretischer Zugang gewählt, der verstärkt mit einem menschenrechtlichen Fokus arbeitet. Konkreter mit einem genauen Blick auf die sozialen Menschenrechte. Da sich am Feld von rights based development noch kein allgemeiner theoretischer Fokus etabliert hat, wurde im Rahmen des theoretischen Teils auf unterschiedliche Autoren/Autorinnen zurückgegriffen, um eine möglichst breite Sicht von rights based development zu entwickeln. Diese breite Theorieentwicklung fällt im Fall von rights based development aufgrund der rechtlichen Spezifika einzelner Staaten und internationalen Institutionen oftmals schwierig aus und ist auch nicht vollends exakt, weil sie auf rechtliche Partikularitäten keine Rücksicht nimmt. Deswegen wurden vom Autor als theoretisches Fundament, die im Sozialpakt der Vereinten Nationen festgelegten wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte gewählt. Dieser Pakt ist von beinahe allen Staaten dieser Welt ratifiziert worden, und dient allein deshalb als solide theoretische Basis.

Im theoretischen Teil wurden die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte im Detail analysiert und auf ihre Wirkungsweite eingegangen. Dabei wurde auch eingehend auf das Verhältnis zwischen dem Staat und seinen Bürgern/ Bürgerinnen eingegangen und darauf verwiesen, dass Menschenrechte universelle Rechte sind, die nicht vor nationalstaatlichen Grenzen halt machen. Sie gelten vielmehr für jeden Menschen im Staat und sollten (Vgl. Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte 1966: Präambel) nicht an die Staatsbürgerschaft, als ein dafür notwendiges Formerfordernis geknüpft, werden können. Sie stehen einem aufgrund des Menschseins zu und müssen nicht durch bestimmte Handlungen verdient werden. (Vgl. Fritzsche 2009: 16) Genau diese Eigenschaft ist es, die auch den rights based development Ansatz auf eine breite institutionelle Basis stellt.

Die notwendige Gültigkeitsvoraussetzung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte bedingen die Ratifikation des Sozialpaktes als bindender völkerrechtlicher Vertrag. Zusätzlich kann dieser auch in die nationale Gesetzgebung integriert werden, sowie es im Fall von Südafrika geschehen ist. Ohne die Integration entfaltet der Pakt keine rechtsverbindliche Wirkung in nationalen Rechtsordnungen.

Die verfassungsrechtliche Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte verlieh Südafrika eine internationale Vorreiterrolle. In Österreich hingegen ist der Sozialpakt nur auf Ebene der einfachen Rechtsprechung ratifiziert. Verletzungen der Paktrechte in Österreich können damit nur im Rahmen des Beschwerdeverfahrens vor den Vereinten Nationen geltend gemacht werden. Auf nationaler Ebene sind Beschwerden aufgrund von konkreter Verletzungen der Paktrechte nicht möglich.

Wesentlich zur Entwicklung einer fundierten rechtstheoretischen Grundlage von rights based development sind natürlich einerseits Urteile durch diverse Gerichtshöfe wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte, oder durch den Verfassungsgerichtshof in Südafrika, die dem Case Law System zurechenbar sind. Sie dienen dort als Rechtsquelle zur Behandlung ähnlicher Fälle. Andererseits kann in Rechtssystemen mit europäischer-römischer Tradition nur kodifiziertes Recht als Rechtsquellen herangezogen werden. Aus globaler Perspektive, aus der diese Arbeit rights based development erachtet ist natürlich um so mehr zu begrüßen, wenn Gerichtshöfe in Südafrika richtungsweisende Urteile fällen und damit für internationale Aufmerksamkeit sorgen. Denn nur durch eine stetige Weiterentwicklung der sozialen Menschenrechte weltweit kann es zu einer Stärkung des rights based development Ansatzes kommen.

Die Frage der Einklagbarkeit der Rechte ist einer der essentiellsten im rights based development Ansatz. Nur ein Anspruch auf direkte Einklagbarkeit kann auch den vollen Schutz für die Träger/ Trägerinnen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte garantieren. Diese Einklagbarkeit vor einem nationalen Gericht ist das Fundament zu einer auf Rechten basierenden Entwicklung. Deshalb wurde vom Autor diesem Unterpunkt auch genügend Platz eingeräumt, um auf diverse Urteile vom Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte und vom südafrikanischen Verfassungsgerichtshof eingehen zu können.

Dennoch beschränkt sich der rights based development approach nicht nur auf die rechtliche Perspektive, sondern versucht diese bewusst mit einem Interagieren auf der zivilgesellschaftlichen Ebene zu kombinieren. Gloppen 2005 spricht auch von Anatomie des rights based development Ansatzes, der auf der zivilgesellschaftlichen Ebene mehrere Aufgaben zu erfüllen hat. Nämlich erstens die Phase, („Voice bzw. Victims“) innerhalb der auf das Problem aufmerksam gemacht und potentielle Opfer von Menschenrechtsverletzungen

identifiziert werden sollen. Zweitens, („Courts bzw. Responsiveness“) Eine Phase, in der mit den Menschenrechtsverletzungen vor Gericht gezogen werden soll. Drittens, („Judges bzw. Capabilities“) dabei soll das Gericht den jeweiligen vor Gericht gebrachten Fall einer Entscheidung zuführen. Es soll also Recht gesprochen werden. Die vierte Phase („Compliance/ Implementation bzw. Political authorities“), dieses chronologisch angeordneten Prozesses bezieht sich dabei auf die konkrete Umsetzung des Gerichtsurteils und die Überprüfung des Urteils. Bis auf Phase drei beziehen sich alle anderen Maßnahmen auf die zivilgesellschaftlichen Ebene, die von Kampagnenarbeit zu einem bestimmten Fall, bis hin zu Maßnahmen der Kontrolle, ob die Urteile auch tatsächlich ausgeführt werden, reichen. Mustergültig ist dabei der Prozess, der von Treatment Action Campaign (Vgl. TAC online), im Rahmen des südafrikanischen Verfassungsgerichtshof-Urteils durchlaufen hat. Die Organisation TAC prozessierte dabei gegen das südafrikanische Gesundheitsministerium, um die flächendeckende zur Verfügungstellung von Aidsmedikamenten. Dabei drang die Kampagnenarbeit vor der eigentlichen Entscheidung durch das Gericht bis auf die politische Ebene vor, sodass die Thematik zu einer regelrechten Spaltung der südafrikanischen Mehrheitspartei „African National Congress“ führte. (Vgl. Jones 2005: 442)

Im Empirieteil stellte der Autor drei Forschungsfragen und insgesamt neun Hypothesen auf, um die rechtstheoretischen Grundlagen auch empirisch nachzuprüfen und die Forschung genau eingrenzen zu können. Um alle darin enthaltenen Kategorien auch analysieren und messen zu können, sind in diesem Teil auch die Operationalisierungen beinhaltet. In weiterer Folge wurden die zwei ausgewählten Analysemethoden beschrieben. Erkenntnisse zum vorliegenden Forschungsgegenstand sollten mittels Leitfadeninterviews und deren qualitativer Auswertung, sowie mittels Dokumenten, die ebenfalls qualitativ ausgewertet wurden, gewonnen werden. Im Rahmen der Leitfadeninterviews wurden insgesamt fünf Experten und eine Expertin befragt. Wobei unter den Experten/Expertinnen ein südafrikanischer Bürgerrechtler als Vertreter der Organisation Section 27 befragt wurde. Diesem wurde allerdings nur ein verkürzter Interviewleitfaden vorgelegt, denn im Rahmen eines Vorgesprächs gab dieser an, keinerlei Wissen über die österreichische Rechtslage zu haben. Allen anderen Respondenten/ Respondentinnen wurden Fragen aus demselben Interviewleitfaden gestellt. Wobei eine Expertin von der Menschenrechtsorganisation FIAN, ein Experte aus dem Sozialministerium, der Vorsitzende der österreichischen Grundrechtskommission und ein Vertreter der österreichischen Armutskonferenz befragt

wurden. Interviewanfragen mit einem Vertreter von Amnesty International verliefen ergebnislos. Ebenso wurde eine Interviewanfrage an Prof. Manfred Nowak, Menschenrechtsexperte an der Universität Wien, abgewiesen.

Im Zuge der Auswertung für den Ergebnisteil haben sich die Forschungsfragen und Hypothesen, aber auch die Untersuchungsinstrumente als praktikabel erwiesen. Sämtliche Hypothesen konnten beantwortet werden, wenngleich zwei Hypothesen weder eindeutig verifiziert noch verworfen werden konnten. Die erste Forschungsfrage fragte nach den Unterschieden bzw. Gemeinsamkeiten in der Anwendung von rights based development in Österreich mit Südafrika. Sowohl österreichische als auch südafrikanische NGOs wenden den Approach in ihrer täglichen Arbeit an. Während in Südafrika rights based development als bekanntes Konzept existiert und auch bewusst angewendet wird, ist bei österreichischen NGOs eine unbewusste Anwendung festzustellen. (H1) Aufgrund der unterschiedlichen Rechtslagen, einerseits Südafrika mit einer der „progressivsten Verfassungen weltweit“ (Interview Klaffenböck) andererseits Österreich, das den Sozialpakt zwar ratifiziert hat, aber die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in der Rechtsordnung nicht direkt verankert hat, lassen sich die Rechte auch nur in Südafrika gerichtlich durchsetzen. Österreich hinkt Südafrika in der Frage der Justiziabilität der Rechte klar hinterher. Allenfalls ist in Österreich nur eine mittelbare Klage der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte möglich. Diese kann aber nicht auf eine Ebene mit Südafrika gestellt werden. (H2) Neben den NGOs wurde im Rahmen des Ergebnisteils festgehalten, dass österreichische Ministerien verstärkt mit dem rights based development Ansatz in der Verwaltungspraxis arbeiten, wenn auch vielfach unbewusst. Gerade die Einführung der Mindestsicherung durch die rot-schwarze Bundesregierung brachte entscheidende Schritte im Bereich der sozialen Menschenrechte. Den Blickwinkel nach Südafrika gerichtet, ergibt eine verstärkte Anwendung des Ansatzes erst innerhalb des letzten Jahres. Von ausländischen Autoren, die über Südafrika laufend publiziert haben, wurde bis vor zwei Jahren noch die Gegenthese vertreten- nämlich dass trotz der beiden Urteile rights based development hauptsächlich von NGOs, jedoch nicht von den Ministerien angewendet wird. (H3) Zusammenfassend kann also in Bezug auf Forschungsfrage FF1 festgehalten werden, dass es in der Anwendung des Ansatzes im NGO- als auch im Verwaltungsbereich zahlreiche Gemeinsamkeiten gibt, dass aber die sozialen Menschenrechte im österreichischen Rechtscorpus nicht enthalten sind. Das schwächt Österreich in der Anwendung von rights based development.

Die Forschungsfrage FF2 fragte konkret nach dem Zusammenhang zwischen den beiden Urteilen in Südafrika und einer Veränderung in Österreich mit dem rights based development Ansatz. Der Einfluss der Judikate auf Österreich ist begrenzt. Weder österreichische Ministerien noch NGOs sehen einen Zusammenhang zwischen den Urteilen und einer Veränderung in ihrer langfristigen Strategieentwicklung (H4). Wenngleich es auf der Ebene der langfristigen Theorientwicklung in NGOs Tendenzen in Österreich gibt, die eindeutig auf einen vermehrten Einsatz des rights based development Konzepts hinweisen, so muss ein Einfluss der beiden südafrikanischen Urteile auf ebendiese Entwicklung verneint werden. (H5) Beachtet werden hingegen muss der Einfluss supranationaler Rechtsinstitutionen, wie dem Europäischen Gerichtshof für Menschenrechte oder dem EUGH, auf Österreich. Denn auch diese haben schon zu Veränderungen in der österreichischen Rechtsprechung beigetragen. (H6) Ein unmittelbarer Einfluss der beiden Judikate auf Österreich ist zu verneinen. Allenfalls können diese beiden Urteile Diskussionen innerhalb der Völkerrechtsfamilie vom Zaun brechen und auf diese Art Österreich beeinflussen.

Genau untersucht wurde auch das Verhältnis der Menschenrechtslage in Österreich zu der in Südafrika. Dabei muss gesagt werden, dass es in Österreich einige Defizite, was die Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in der österreichischen Verfassung betrifft, gibt. Alle Experten/Expertinnen treten für eine verfassungsrechtliche Verankerung ebendieser Rechte in Österreich ein und sind einhellig der Ansicht, dass die Debatte über eine Verfassungsreform aus politisch- taktischen Überlegungen ins Stocken geraten ist. (H7) Der UN Menschenrechtsrat kommt im Rahmen seines Periodic Review zum Schluss, dass es in Österreich als auch in Südafrika zu Menschenrechtsverletzungen kommt. Eine Reihung, dass Österreich die Menschenrechte mehr missachtet als Südafrika kann allerdings nicht vorgenommen werden- zu ähnlich sind die Problemlagen in beiden Staaten. (H8) Hinsichtlich der Einhaltung der Limburger Prinzipien kann sowohl für Österreich als auch für Südafrika festgehalten werden, dass diese gegenüber von Staatsbürgern/Staatsbürgerinnen eingehalten werden- Migranten/ Migrantinnen gegenüber kommen die beiden Staaten ihren Pflichten jedoch nicht nach.(H9)

Worin besteht nun die wesentliche Erkenntnis dieser Arbeit? Österreich hinkt in der Institutionalisierung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte Südafrika hinterher.

In Österreich kann nur für eine verfassungsrechtliche Verankerung der sozialen Menschenrechte plädiert werden- denn nur damit kann die österreichische Rechtsprechung diesen Rechten mehr Aufmerksamkeit schenken. Mit Nachdruck ist auch darauf hinzuweisen, dass der österreichische Verfassungsgerichtshof, der aufgrund der österreichischen Rechtslage nur Menschenrechtsverletzungen, in der politisch bürgerlichen Sphäre behandeln darf, sich auch in diesen Fragen vor Entscheidungen scheut. Damit ist Österreich sehr weit davon entfernt, einen Weg in Richtung der Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu beschreiten.

Sowohl in Österreich als auch in Südafrika sind wesentliche Verfehlungen in der Gewährung der sozialen Menschenrechte für Migranten zu verzeichnen. Betrachtet man die Thematik aus dem entwicklungspolitischen Blickwinkel muss daraufhin hingewiesen werden, dass Österreich als sechstreiches Land der Erde, im Gegensatz zu Südafrika, das vielfach noch als Entwicklungsland gesehen wird, eine wesentlich schwächere menschenrechtliche Handlungsbasis hat.

---

#### 4.1 Ausblick

---

Möglichkeiten zu einer weiterführenden Forschungstätigkeit sieht der Autor mehrere gegeben, die sowohl der Vertiefung als auch der Verbreiterung des vorliegenden Untersuchungsgegenstandes dienen würden.

So sollte primär der qualitative Teil dieser Forschungsarbeit auf ein breiteres Fundament gestellt werden, in dem Leitfadeninterviews noch mit Vertretern/Vertreterinnen der Menschenrechtsorganisation Amnesty International Österreich, mit des UN Menschenrechtsrats, und nicht zu Letzt mit einem Richter des Südafrikanischen Verfassungsgerichtshofs, der an der Urteilsfindung im Fall Grootboom und TAC beteiligt war. Auch wäre es sinnvoll mit einem/einer Menschenrechtsexperten/ Menschenrechtsexpertin, der sich aus wissenschaftlicher Perspektive mit der Thematik auseinandersetzt.

Genauer analysiert werden könnte auch das Konzept von Rechtskreisen. Zwischen Südafrika und Österreich ergeben sich aufgrund der Verwendung unterschiedliche Rechtsquellen zur Rechtauslegung andere Weiterentwicklungsmöglichkeiten von Recht. Dieser Punkt hätte noch genauer ausgeführt werden können, um Bedenken der Vergleichbarkeit zwischen österreichischem und südafrikanischem Recht vollends aus dem Weg zu räumen.

Aufgrund der zahlreichen völkerrechtlichen Verträge, auf unterschiedlichen Ebenen (UNO, Europäische Union, nationalstaatliche Ebene) die die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte beinhalten, ist es aus Sicht des Autors beinahe unmöglich einen Überblick über die internationale Lage der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu geben. Aus diesem Grund wurde im Rahmen des Theorieteils auch nur auf die wichtigsten supranationalen Menschenrechtsüberwachungsorgane und auf die rechtlichen Besonderheiten von Österreich und Südafrika eingegangen. An dieser Stelle würden sich noch Möglichkeiten, ergeben, supranationale Menschenrechts - Überwachungsorgane, die sich etwa in Afrika innerhalb der letzten Jahre herausgebildet haben, zu analysieren und auf ihre Funktionsweise einzugehen. Zusätzlich könnte noch genauer auf die Rechtslage in Südafrika als auch in Österreich eingegangen werden, das war jedoch aufgrund der nur wirtschaftsjuristischen Kenntnisse des Autors schwierig.

## IV LITERATURVERZEICHNIS

---

Addo, Michael: Human Rights standards and the responsibility of transnational corporations. Kluwer Law International. 1999.

Andreasson, Bard Anders: “Shifting Notions of Development – Implications for the Right to Development?” In Duckett Chris, et al. *The Right to Development: Reflections on the First Four Reports of the Independent Expert on the Right to Development*, Genova: Franciscans International, S. 24-33.

Arbour, Louise: Frequently asked questions on a human rights- based development approach to development cooperation. Office of the United Nations High commissioner for Human Rights. New York 2006.

Banik, Dan: Legal empowerment as a Conceptual and Operational Tool in Poverty Eradication. In: Hague Journal on the Rule of Law. Oslo 2009. S. 117-131.

Banik, Dan: Rights, Legal empowerment and Poverty: An Overview of Issues. In: Banik, Dan (HG): Rights and Legal Empowerment in Eradicating Poverty. Ashgate Publishing. Oslo 2008. S. 11-30.

Belani, Aarthi: The South African Constitutional Court’s Decision in TAC: A reasonable choice? Center for Human Rights and Global Justice. Working Paper Economic, Social and Cultural Rights Series. Number 7. New York 2002.

Bernhardt, Rudolf: Internationaler Menschenrechtsschutz und nationaler Gestaltungsspielraum. In: Bernhardt, Rudolf et al. (Hrsg) *Völkerrecht als Rechtsordnung. Internationale Gerichtsbarkeit Menschenrechte*. Springer Verlag. Berlin 1983

Berka, Walter (Hrsg): *Die Grundrechte. Grundfreiheiten und Menschenrechte in Österreich*. Springer Verlag. Wien 1999.

Brothers, Mona Elisabeth: Legal Empowerment as a New Concept in Development: Translating Good Ideas into Action. In: Banik, Dan (HG): Rights and Legal Empowerment in Eradicating Poverty. Ashgate Publishing. Oslo 2008. S. 47-68.

Carothers, Thomas: Promoting the Rule of Law Abroad. The Problem of Knowledge. Working Paper number 34. Rule of Law Series. Carnegie Endowment. Washington 2003.

Commission on Legal Empowerment (CLEP): Making the law work for everyone. Volume I. New York 2008.

Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Online unter: <http://www2.ohchr.org> [Zugriff: 17.4.2011]

Committee on Economic, Social and Cultural Rights. The Domestic application of the Covenant: CESCR General Comment No.9. Genua. 1999. Online unter: <http://www.unhchr.ch/> [Zugriff: 12.5.2011]

Cotula, Lorenzo: Legal Empowerment for local Ressource Control: Securing Local Ressources Rights within Foreign Investment Projects in Africa. 2007.

Courtis, Christian: Courts and the Legal enforcement of Economic, Scoial and Cultural Rights. Comparative experiences of justiciability. International Commission of Jurists. Genova 2008.

Deutsches Institut für Menschenrechte. Online unter: [www.institut-fuer-menschenrechte.de](http://www.institut-fuer-menschenrechte.de) [Zugriff: 30.4. 2011]

DOWAS Tirol. Online unter: [www.dowas.org](http://www.dowas.org) [Zugriff: 5.7.2010]

Drzewicki, Krzysztof: The right to work and rights work. In: Eide, Asbjorn/ Krause, Catarina/ Rosas, Allan: Economic, social and cultural rights. A Textbook. Martinus Nijhoff Publishers. Niederlande 1995. S. 169.189.

Eide, Asbjorn: Cultural Rights as individual human rights. In: Eide, Asbjorn/ Krause, Catarina/ Rosas, Allan: Economic, social and cultural rights. A Textbook. Martinus Nijhoff Publishers. Niederlande 1995.S. 229-243.

EMRK (Europäische Konvention für Menschenrechte). Fassung: Juni 2010.

Ensor, Jonathan: Linking rights and culture- implications for rights- based approaches. In: Gready, Paul/ Ensor, Jonathan: Reinventing development? Translating rights based approaches form theory into practice. Zed Books. London 2005. S. 254-277.

Fritzsche, Peter: Menschenrechte. Eine Einführung mit Dokumenten. 2. Überarbeitete Auflage. Ferdinand Schöningh. Magdeburg 2009.

Gloppen, Siri: Social Rights Litigation as Transformation: South Africa Perspectives. In: In: Jones, Peris/ Stokke, Kirstian: Democratising Development. The Politics of Socio- Economic Rights in South Africa. Martinus Nijhoff Publishers. Boston 2005. S.153-179.

Golub, Stephen: Beyond rule of law orthodoxy. The legal empowerment alternative. Rule of law series. Working Paper number 41. Carnegie endowment. Washington 2003.

Golub, Stephen: What is Legal Empowerment? An Introduction. International development Law Organization 2010.

Häusermann, Julia: The Realisation and Implementation of Economic, Social and Cultural Rights. In: Beddard, Ralph: Economic, Social and Cultural Rights. Macmillan Pr. Houndmills 1992: S47- 73.

Jones, Peris/ Stokke, Kirstian: Democratising Development: The Politics of Socio- Economic Rights. In: Jones, Peris/ Stokke, Kirstian: Democratising Development. The Politics of Socio- Economic Rights in South Africa. Martinus Nijhoff Publishers. Boston 2005. S. 1- 34.

Jones, Peris: A Test of Governance: rights based struggles and the politics of HIV/AIDS policy in South Africa. Political Geography 24. Oslo 2005.

Jonsson, Urban: A human rights- based approach to programming. In: Gready, Paul/ Ensor, Jonathan: Reinventing development? Translating rights based approaches from theory into practice. Zed Books. London 2005. S. 47- 63.

Kabeer, Naila: Reflections on the Measurement of Women's Empowerment. In: Kabeer, Naila et al. Discussing Women's Empowerment: Theory and Practice, Sida Studies. 3. 2002. S.17-58.

Kälin, Walter, Soziale Menschenrechte ernst genommen. In: Caritas Schweiz (Hrsg.). Sozialalmanach. Sozialrechte und Chancengleichheit in der Schweiz. Luzern 2000.

Kenny, Karen: Human rights based development: Mapping with Dóchas members. International human rights network 2004.

Krennerich, Michael: Die Förderung sozialer Menschenrechte durch nichtstaatliche Organisationen: Ein einführender Überblick über Herausforderungen und Maßnahmen. In: Menschen Rechts Magazin Heft 1/ 2005. Nürnberg.

Krennerich, Michael: Ein Leben frei von Furcht und Not? Anmerkungen zum Zusammenhang von Entwicklung und Menschenrechten. Nürnberger Menschenrechtszentrum 2009.

Krennerich, Michael/ Stamminger, Priska: Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte: Die Interpretation ist nicht beliebig! Nürnberger Menschenrechtszentrum. Nürnberg 2004.

Krejci, Heinz: Privatrecht. 7. Auflage. Manz Verlag. Wien 2007.

Kulaba, Moses: Property and Business Formalisation in Tanzania: Mkurabita as a Gateway out of poverty. In: Brother, Mona Elisabeth/ Solberg, Jon- Andreas: Legal Empowerment- a way out of poverty. Oslo 2008.

Lamnek, Siegfried: Qualitative Sozialforschung. Band 2. Methoden und Techniken. Psychologie Verlags Union. München 1989.

Liebenberg, Sandra: Beyond Civil and political rights: Protecting social, economic and cultural rights under bills of rights- The South African Experience. Conference Paper. Melbourne 2007.

Mando, Harsh: Rights as struggle- towards a more just and human world. In: Gready, Paul/ Ensor, Jonathan: Reinventing development? Translating rights based approaches from theory into practice. Zed Books. London 2005. S. 232- 252.

Nowak, Manfred: The right to education. In: Eide, Asbjorn/ Krause, Catarina/ Rosas, Allan: Economic, social and cultural rights. A Textbook. Martinus Nijhoff Publishers. Niederlande 1995. S. 198- 211

Nowak, Manfred: Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte. In: Matscher, Franz: Die Durchsetzung wirtschaftlicher und sozialer Grundrechte. Eine vergleichende Bestandsaufnahme. Engel Verlag. Straßburg 1991. S. 387- 392.

Österreichische Regierung zum Reformvertrag von Lissabon. online unter: <http://europa.gv.at>  
[Zugriff: 17.4.2011]

Reformvertrag von Lissabon. Inkraftgetreten am 1. Dezember 2009. Bestimmungen in den Artikeln 6 ff.

Rosas, Allan/ Scheinin, Martin: Implementation Mechanism and Remedies. In: Asbjorn, Eide/ Krause, Catarina/ Rosas, Allan: Economic, social and cultural rights. A Textbook. Martinus Nijhoff Publishers. Niederlande 1995. S. 355- 281.

Scheinin, Martin: The right to social security. In: Asbjorn, Eide/ Krause, Catarina/ Rosas, Allan: Economic, social and cultural rights. A Textbook. Martinus Nijhoff Publishers. Niederlande 1995. S.159- 169

Scheinin, Martin: economic and social rights as legal rights. In: Asbjorn, Eide/ Krause, Catarina/ Rosas, Allan: Economic, social and cultural rights. A Textbook. Martinus Nijhoff Publishers. Niederlande 1995. S. 41-63.

Schneider, Jakob: Die Justiziabilität wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Menschenrechte. Deutsches Institut für Menschenrechte. Berlin 2004.

Schober, Hans- Werner: Dokumentenanalyse als sprachlich- informationstheoretisches Problem. Verlag Dokumentation. München 1970.

Sen, Amartya: Development as Freedom. Alfred. A Kopf. New York 1999.

Sen, Amartya: Ökonomie für den Menschen. Deutscher Taschenbuchverlag. München 2005.

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

Tenscher, Jens (b): Verkünder – Vermittler – Vertrauensperson. Regierungssprecher im Wandel der Zeit. In: Schatz, Heribert/ Rössler, Patrick/ Nieland, Jörg-Uwe (Hrsg.): Politische Akteure in der Mediendemokratie. Politiker in den Fesseln der Medien? Westdeutscher Verlag. Wiesbaden 2002. S. 245-270.

Treatment Action Campaign. Online unter: [www.tac.org.za/community](http://www.tac.org.za/community) [Zugriff: 3.2.2011]

Wieser, Bernd: Vergleichendes Verfassungsrecht. Springer Verlag. Wien 2005.

UNDP: Human Development Report 2000. Oxford. University Press 2000.

UNO. Committee on Economic, Social and Cultural Rights. Resolution A/ RES/ 63/ 117. 2008.

UNO. Office for the high Commissioner on Human Rights.

UNO. Internationaler Pakt (Sozialpakt) über die wirtschaftlichen sozialen und kulturellen Rechte. Online unter: [www.ris.bka.gv.at](http://www.ris.bka.gv.at) [Zugriff 15.4.2011]

UNO. Konvention zum Schutz der Wanderarbeiter.

UNO. Treaty Collection. Online unter: <http://treaties.un.org> [Zugriff: 30.4. 2011]

Uvin, Peter: Human rights and Development. Kumarian Press. Bloomfield 2004.

Worldbank. Country Policy and Institutional Assessments: An External Panel Review. Panel Recommendations and Management Follow-up. 2004. Online unter: <http://siteresources.worldbank.org> [Zugriff: 14.3.2011]

Worldbank. Development Report 2000/ 2011, Oxford University Press. New York 2000.

Gerichtsurteile:

Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte:

European Court for Human Rights. Schuller- Zraggen vs. Switzerland. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 263-E.

European Court for Human Rights Salesi vs. Italy. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 257-E. Par. 19.

European Court for Human Rights Feldbrugge vs. Germany. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 99. Par. 46 f.

European Court for Human Rights . Deumeland vs. Netherlands. Publications of the European Court for Human Rights 1993: No. 100, Par. 90.

Entscheidungen des Verfassungsgerichtshofes in Südafrika:

Constitutional Court of South Africa, The Government of the Republic of South Africa and others v. Irene Grootboom and others, 2001 (1) SA 46 (CC), October 4, 2000.

Constitutional Court of South Africa, The Government of the Republic of South Africa, Minister of Health and others v. Treatment Action Campaign and Others, CCT 8/02, July 5, 2002

## V ANHANG

---

### 1. ENGLISH SUMMARY

---

The following work provides an assessment of the situation of the rights-based development approach and the approach underlying economic, social and cultural rights within Austria. The applicability of this recently in vogue more advisable approach to development in Austria, is set here in relation to the legal situation in South Africa. In particular, South Africa is through two landmark judgments TAC and Grootboom the Supreme Court as a kind of pioneer in this field. These rulings affirm the first time a justiciability of economic, social and cultural rights, and bring these formerly as unfinished human rights, the rights in a new light. They also justify welfare-state obligations. Under this welfare state commitment is about the right to housing, the right to health care or the right to education. Each person living in South Africa (citizenship or legal residence permits are not required), must provide equal access to these rights are. Completely differentiates itself shapes the legal situation in Austria. There are no decisions of the Supreme Court on the economic, social and cultural rights in Austria, because they're not part of Austrian's Constitution.

The main aim of this paper is to provide essential theoretical framework, which properly depicts the rights based development approach within its international focus. It is therefore important to depict every single social human right and to show different approaches on the rights based development field. Within in the empirical part of this Master Thesis the author interviewed representatives of different Think Tanks and authorities for supporting the mainly theoretical arguments with empirical material. Furthermore five different papers which comment on the South African judgments TAC and Grootboom were use to get proper empirical material to South Africa and its social human rights. This empirical material compares with assistance of three research questions and nine hypotheses the different situation of those economic, social and cultural rights in Austria and South Africa.

## 2. INTERVIEWLEITFÄDEN

### 2.1 DEUTSCHE VERSION

---

#### **Interviewleitfaden zur Diplomarbeit von Josef Newertal**

1. Welche Position nehmen Sie innerhalb Ihrer Organisation ein?
2. Ich bitte Sie anfänglich kurz zur zu erläutern, inwiefern Sie sich durch Ihre tägliche Arbeit mit dem rights based development (insbesondere mit den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte) Ansatz in Österreich beschäftigen. Wo würden Sie sich am nationalen Feld von rights based development verortet sehen?
3. Inwiefern setzen österreichische Nichtregierungsorganisationen den rights based development Ansatz in ihrer Arbeit ein? Falls dieser keine Anwendung findet warum nicht?
4. Inwiefern setzen österreichische Ministerien den rights based development Ansatz in der Verwaltungspraxis ein? Falls dieser keine Anwendung findet warum nicht?
5. In den beiden Urteilen Grootboom und TAC stellte der oberste Gerichtshof in Südafrika erstmals die Justiziabilität des Rechts auf Wohnen und des Rechtes auf Gesundheitsfürsorge fest.
  - a. Kennen Sie diese Urteile?
  - b. Inwiefern wirken sich diese Urteile auf den Umgang mit sozialen Menschenrechten in Österreich aus? Verstärkt sich seither die Anwendung von rights based development in Ihrer Organisation?
  - c. Kommt es dadurch zu einem Umdenken im Bezug auf die Verankerung sozialer Grundrechte in der österreichischen Verfassung?
  - d. Werden nun auch österreichische Gerichte die sozialen Menschenrechte aufgrund der beiden Urteile in Südafrika in die Urteilsfindung miteinbeziehen? (Zusammenhang zwischen den beiden Urteilen und österreichische Rechtsprechung)

#### Fragen über die Lage der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Österreich

6. Ich hätte nun ein paar Fragen bezüglich der sozialen Menschenrechte und zu deren Lage innerhalb Österreichs:
  - a. Inwiefern sind sie vor einem österreichischen Gericht einklagbar? Falls sie nicht einklagbar sind- wo liegen die Gründe für diese nicht Einklagbarkeit?
  - b. Welche anderen Rechtsdurchsetzungsmechanismen außerhalb Österreichs gibt es für österreichische Staatsbürger, die von Verletzungen innerhalb der Sphäre der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte betroffen sind?

- c. Wurden die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in die Urteilsfindung österreichischer Gerichte miteinbezogen? Falls nicht unmittelbar möglicherweise mit einer teleologischen Reduktion? (Beispiel des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte)
7. Wie ist der aktuelle Stand der Dinge zur Debatte über die sozialen Menschenrechte in Österreich? Welche nennenswerten Entwicklungen gab es innerhalb der letzten Zeit?
  8. Weswegen sind die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nicht direkt in der österreichischen Verfassung verankert? Scheut sich der Gesetzgeber vor etwaigen Klagen und damit verbundenen Folgekosten? Hat es politische Gründe?
  9. Wie ist der aktuelle Stand der Diskussionen zu einer verfassungsrechtlichen Verankerung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte in Österreich?
  10. Noch kurz eine Frage zu den Limburger Prinzipien (Schutz-, Achtungs- und Gewährleistungspflicht des Staates). Kommt Österreich diesen drei Pflichten in Bezug auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nach? Warum? Warum nicht?

**Interview- guidelines Josef Newertal**

1. What is your position in your organization?
2. How intensively are you confronted with the rights based development approach in your daily work, within your organization?
3. (Perhaps three and four are difficult to answer for you Mr. Berger) How intensively are Austrian NGOs using the rights based development approach in their daily work? Has it any practical relevance for them?
4. How intensively are Austrian ministries using the rights based development approach in their daily work? Has it any practical relevance for them?
5. In both judgments (TAC and Grootboom) the South African high court ruled for the justiciability to the right of having a flat and to the right of having access to social welfare.
  - a. Are you informed about these judgments?
  - b. Are you of the opinion, that those two judgments have any influence on the debate over the economic, social and cultural rights in Austria?
  - c. Do you think that those judgments will have enough power for changing the systematic thinking of not integrating the economic, social and cultural rights in Austrian Constitution?
  - d. Do you think that there is any connection between those two judgments in South Africa and decision made by Austrian courts? Will Austrian Courts, integrate the economic, social and cultural rights into the process of justifying judgments?

### 3. AUSWERTUNGEN

#### 3.1 LEITFADENINTERVIEWS

| Auswertung der Experteninterviews zur Diplomarbeit von Josef Newertal |                                                                                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                         |
|-----------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                       |                                                                                                                                                                                                             | 1                                                                                                                                                                                                       |
| <i>Kategorien/ des (r)<br/>Interviewpartners/in</i>                   | <b>Organisation, Position in der<br/>Organisation</b>                                                                                                                                                       | <b>Lage von rights based<br/>development in<br/>Südafrika</b>                                                                                                                                           |
| Mag. Martin Schenk                                                    | Diakonie Österreich- Leiter der<br>Grundlagenabteilung;<br>Koordinator des Netzwerkes<br>Armutskonferenz Österreich                                                                                         | kennt die Urteile und die<br>Rechtslage in Südafrika<br>nicht, hat auch noch<br>nichts von den Urteilen<br>gehört                                                                                       |
| Dr. PeterKostelka                                                     | Volksanwalt in Österreich und<br>Vorsitzender der österreichischen<br>Grundrechtekommission-<br>bezeichnet die Volksanwalt als<br>eine der<br>"menschenrechtsorientiertesten"<br>Organisationen Österreichs | hat keine Kenntnis der<br>Urteile und auch nicht<br>von der südafrikanischen<br>Rechtslage                                                                                                              |
| DI Gertrude<br>Klaffenböck                                            | Sektionskoordinatorin von FIAN<br>Österreich; Schwerpunkt der<br>Arbeit zum Menschenrecht auf<br>Nahrung                                                                                                    | kennt die beiden Urteile<br>nicht; Südafrika mit sehr<br>progressiver Verfassung-<br>"nicht totes sondern<br>lebendes Recht";<br>Südafrika hat Sozialpakt<br>unterzeichnet- ist aber<br>nicht Paktstaat |

|                          |                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|--------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dr. Walter Wotzel        | Leiter des Bürgerservice im<br>Bundeministerium für Soziales<br>und KonsumentInnenenschutz                      | keine Kenntnis der<br>Urteile                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| Jonathan Berger          | Section 27, Südafrikanische<br>NGO; Chef der politischen<br>Abteilung der Organisation und<br>Senior Researcher | "As a public interest law<br>centre, a rights-based<br>approach to law and<br>socio-economic<br>development is at the<br>very core of what we<br>do"; nur durch eine<br>Kombination aus<br>"Combining<br>Constitutionalism<br>activism and legal<br>action" kann der rights<br>based development<br>Ansatz und das<br>südafrikanische<br>Gesundheitssystem<br>verbessert werden;<br>Urteile schon umgesetzt;<br>TAC dauerte länger als<br>Grootboom |
| Dr. Herbert<br>Pochieser | Menschenrechtsanwalt                                                                                            | keine Kenntnis der<br>Urteile                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |

|                                                             |                                                            |
|-------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------|
| 2                                                           | 3                                                          |
| <b>Einfluss der Urteile in<br/>Südafrika auf Österreich</b> | <b>Lage von rights based development in<br/>Österreich</b> |

|                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| <p>Rechtsdurchsetzung nur wenig Tradition, kein Einfluss der Urteile, nur auf NGOs des Südens; gemeinsamer Approach Querweg zwischen Länder des Südens und Industrienationen zu sozialen Menschenrechten</p>                                     | <p>keine Verfassungsklagen aber erfolgreiche Bescheidklagen bei DOWAS, Dr. Pochwieser; Public Health Ansatz im Gesundheitsbereich; konservative Einstellung des VfGhs gegenüber wsk- Rechte; Initiative von NGOs: Recht gegen Armut (Menschen und Sozialarbeiter rechtskompetent machen- Bescheidklagen); Instanzenwege durchgehen; bestimmte Gruppen(Asylsuchende) in Österreich vom Sozialsystem ausgeschlossen</p>                                                                                                           |
| <p>"Die beiden Urteile sind angetan die internationale Diskussion in der Völkerrechtsfamilie zu beeinflussen."; kein unmittelbarer Einfluss auf Österreich dieser Judikate; kein richterliche Weiterentwicklung durch Case Law in Österreich</p> | <p>bestimmte Menschenrechte für NGOs vordergründig; soziale Grundrechte nicht verfassungsrechtlich einklagbar, nur über Anrecht auf Mindestsicherung; "Österreich sozialster Staat der Welt"; Teil der Grundrechte entzieht sich qua Definition der Einklagbarkeit; keine Urteile mit Bezug auf soziale Menschenrechte bisher; Limburger Prinzipien inhaltlich nicht vorgegeben</p>                                                                                                                                             |
| <p>Einfluss der Urteile hat sich auf die Arbeit von FIAN und auf Österreich "noch nicht niedergeschlagen"; "Bezweifle Einfluss dieser Urteile"</p>                                                                                               | <p>in der Arbeit der ADA sind soziale Grundrechte stark verankert, auch im EZA Gesetz; soziale Grundrechte gibt es in Österreich kaum; Caritas setzt sich verstärkt für Grundrechtdebatte in Österreich ein; "Blockadestellung" von Österreich bei Menschenrechtsprüfung- Empfehlungen wurde nicht nachgekommen- "Manifestestes Zeichen des Unwillen"; Österreich kommt Gewährleistungspflicht nicht nach- Rückschritte bei Recht auf Bildung, Gesundheit und angemessenen Lebensstandard; "Noch viel zu tun in Österreich"</p> |
| <p>kein direkter Zusammenhang; falls jemand Lücke in der österreichischen Gesetzgebung findet müsste dieser, vor Gericht bekämpfen; Einklagbarkeit der sozialen Grundrechte nur über Umwege theoretisch möglich</p>                              | <p>Sozialministerium arbeitet stark mit diesem Ansatz- unbewusst; wie wäre Armutsgefährdung ohne Transferleistungen? Mindestsicherung, Ausgleichszulage in Pensionsversicherung, berufliche Integration von Behinderten- Recht auf Arbeit; Mindetsicherungsgesetz umfasst: Bedarf an Nahrung, Körperpflege, Energie, Teilnahme am kulturellen Leben- Bsp für rights based development in Österreich; staatliche Transferleistungen zur Finanzierung; durch die Mindestsicherung haben nun mehr Menschen</p>                     |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                                                                                                                                                                                                                                                                                               | Versicherungsschutz- früher wurden von Ländern Behandlungskosten ersetzt                                                                                              |
| "I would imagine that our Court's judgments have influenced decisions of other countries' highest courts, but I haven't had the opportunity to do any research in this regard. That said, jurisprudence has to be understood within the particular legal and political context of a country." |                                                                                                                                                                       |
| kein Einfluss                                                                                                                                                                                                                                                                                 | Beschwerde vorm EGMR Verletzung Art. 3 EMRK gegen Entzug auf Sozialhilfe, Beschwerde zwei: Recht auf Weihnachtsfest, Scheu des Verfassungsgerichtshofes in Österreich |

|                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                             |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 4                                                                                                                | 5                                                                                                                                                                                           |
| <b>supranationale(r) Möglichkeiten/ Einfluss auf Österreich</b>                                                  | <b>Schwierigkeiten in Österreich</b>                                                                                                                                                        |
| Einfluss des EU Rechts sehr stark auf Österreich- z.B. Existenzsicherung von Migranten; Überprüfung durch die UN | hohes Verständnis von Grundrechten bei Diakonie, aber nicht Rechtsdurchsetzung; politisches Argument: Grundrechte im Ermessensspielraum von Politikern- "obrigkeitsstaatlicher Landesvater" |

|                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                          |
|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Möglichkeiten der Klagen über den EGMR/ EIGH- lange Verfahrensdauer; internationale Pakte wenig Einfluss auf Österreich- nationales Regelungsniveau liegt darüber;                                                   | "Soziale Grundrechte sind eine der offenen Wunden", Debatte zur Verankerung sozialer Grundrechte in der Verfassung erlahmt                                                               |
| UN Staatenbericht: wsk- Rechte in national- juristischer Ausbildung kaum eingebunden; Zusatzprotokoll zum Beschwerdemechanismus vor der UN von Österreich noch nicht unterzeichnet- erst ab zehn Staaten auch gültig | Föderalistische Struktur mit unterschiedlichen Regelungen der Sozialgesetze in den Bundesländern                                                                                         |
| denkbar wären Beschwerden vor dem EGMR und vor dem EUGH                                                                                                                                                              | keine Angaben, weil Vertreter des Sozialministeriums? Nur implizite Angaben über Problem in der föderalistischen Struktur Österreichs- Kompetenzstreitigkeiten zwischen Bund und Ländern |
|                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                          |
| Zwang den EGMR anzurufen                                                                                                                                                                                             | Zugang zum Recht sehr teuer in Österreich, VfGh Gebühr von 220€                                                                                                                          |

### 3.2 DOKUMENTENANALYSE

| Urteil/ Dokument                                                                                                                                                                              | Urteil <i>Grootboom</i>                                                                                                                                                                                                                                                    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Dokumentenanalyse T1                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Courtis, Christian: Courts and the Legal Enforcement of the Economic, Social and Cultural Rights. International Commission of Jurists. Genova 2008.                                           | Constitutional Court in Südafrika: Staat hat rechtliche Pflicht zumindest einen Plan für ein "public housing" program zu haben, um die Problematik von "absolutely homeless" zu vermeiden; untersuchte die Verfassungskonformität von Housing Policy;                      |
| Für die Analyse relevanten Textstellen: S. 38- 39                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Dokumentenanalyse T2                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Jones, Peris: A Test of Governance: rights based struggles and the politics of HIV/AIDS policy in South Africa. Political Geography 24. Oslo 2005.                                            | „The Court Order was not binding enough and is therefore, perhaps, not exceptional enough in terms of insisting actual policy changes on the ground for homeless people"                                                                                                   |
| Für die Analyse relevanten Textstellen: S.439-445                                                                                                                                             |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Dokumentenanalyse T3                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Belani, Aarthi: The South African Constitutional Court's Decision in TAC: A reasonable choice? Center for Human Rights and Global Justice. Working Paper Economic, Social and Cultural Rights | Gericht stellte keine Schlüsselpflichten der Verwaltung fest, dafür beurteilte es das public housing programme als nicht angemessen, weil es keine Möglichkeiten für "people in desperate need" beinhaltet; Angemessen dahingehend beurteilt was eine Regierung tun könnte |

|                                                                                                                                                                                                                                                                       |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Series. Number 7. New York 2002.                                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Für die Analyse relevanten Textstellen: S. 31-38                                                                                                                                                                                                                      |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Dokumentenanalyse T 4                                                                                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Liebenberg, Sandra: Beyond Civil and political rights: Protecting social, economic and cultural rights under bills of rights- The South African Experience. Conference Paper. Melbourne 2007.                                                                         | Frage der Angemessenheit des staatlichen Handelns in Anbetracht der zur Verfügung stehenden Ressourcen                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Für die Analyse relevanten Textstellen: 7-13                                                                                                                                                                                                                          |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Dokumentenanalyse T5                                                                                                                                                                                                                                                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |
| Gloppen, Siri: Social Rights Litigation as Transformation: South Africa Perspectives. In: In: Jones, Peris/ Stokke, Kirstian: Democratising Development. The Politics of Socio- Economic Rights in South Africa. Martinus Nijhoff Publishers. Boston 2005. S.153-179. | Ideologisches Nahverhältnis zwischen dem Verfassungsgerichtshof und der politischen Mehrheitspartei, dem ANC; Spagat bei der Urteilsfindung zwischen "finding a secure jurisprudential foundation for responding to their situation and how their social rights jurisprudence has been guided by relying on dignity as the Core Value of the Constitution; |
| Für die Analyse relevanten Textstellen: S. 171- 179                                                                                                                                                                                                                   |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                            |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Auswirkungen von <i>Grootboom</i> auf den rights based development Ansatz in Südafrika                                                                                                                                                                                                                                                         | Urteil TAC                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Seit Urteil: Südafrika gezwungen "to meet its housing rights obligations"- drei Stufen (1) "to take reasonable legislative and other measures (2) to achieve the progressive realization of the right (3) the requirement to use available resources; housing policy vor Urteil: Obdachlose waren davon ausgegrenzt- darf nicht mehr passieren | Verweigerter Zugang zum Wirkstoff Nevirapine (hemmt Übertragung des HIV- Virus von Müttern auf ihre Kinder bei der Geburt) vom Constitutional Court als unreasonable eingestuft                                                                                                                                                                                                |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Die Auswirkungen des Urteils sind gering, denn obdachlose Menschen würden nicht so großes mediales Interesse erzeugen; Aufgrund des public housing programs gibt es wenige Menschen die kein Dach über dem Kopf haben                                                                                                                          | Das Gericht verlangte von der Regierung: (1)"Devise and implement [...] a comprehensive and coordinated programme to realise progressively the rights of pregnant women and their newborn children to have access to health services (2) the programme was to be realized progressively (3) Remove restrictions without delay (4) Permit and facilitate the use of Nevirapine" |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                |
| Urteil legt implizit (Urteil verneint inhaltlich die Festsetzung von Minimal Core Obligations) gewisse Minimale staatliche Verpflichtungen für besonders verletzte Gruppen beim Zugang zu adäquaten Wohnraum fest; Regierung legte auch die Anzahl der Toiletten, der Sanitärräume und der Abflüsse fest, die                                  | Das Gericht verzichtete auf die Festlegung von minimalen Schlüsselstandards beim Recht auf Zugang zum Gesundheitssystem und urteilte die Frage nach Klärung der Folgekosten dieses Urteils (Kosten der Umsetzung) ist nicht Sache des Gerichts, sondern die Sache der Politik;                                                                                                 |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                 |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| für die Kläger zur Verfügung stehen müssen- Gericht legte gar die Verwaltungsebene die für die Finanzierung zuständig ist fest                                                                                                                                                                                                                                         |                                                                                                                                                                                                 |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                 |
| Gericht erstellte eine Schemata zur Testung der Angemessenheit von Regierungsprogrammen: dieses sollte: umfassend, kohärent und koordiniert sein, sollte über angemessene finanzielle Ressourcen verfügen, sollte kurz, mittel und langfristig ausgelegt sein, sollte angemessen konzipiert und umsetzbar sein, sollte transparent und der Öffentlichkeit bekannt sein | Nevirapine stand nur für zehn Prozent der von HIV/ AIDS betroffenen Mütter zur Verfügung- TAC forderte die zur Verfügungstellung für den gesamten öffentlichen Gesundheitsbereich               |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |                                                                                                                                                                                                 |
| dauerte eine Jahr die Zuständigkeiten zwischen der Regional und der Provinzregierung in Western Cape Town zu klären, wer nun für die Umsetzung des Urteils zuständig ist- nach diesem einen Jahr kam die Umsetzung eines Plans zur Umsiedlung der Wallacedene Community nur stockend voran                                                                             | Spezielle Verhältnisse in Südafrika: Konstitutionalismus der die Demokratie kontrollieren soll- ständige Konfrontation mit der Mehrheitspartei dem ANC- dennoch Urteil des Gerichts beweist Mut |

|                                                                          |                         |
|--------------------------------------------------------------------------|-------------------------|
| Auswirkungen von TAC auf den rights based development Ansatz in Südfrika | Einfluss auf Österreich |
|                                                                          |                         |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                           |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Staat musste das Medikament für alle Menschen zur Verfügung stellen- Ressourcen laut Urteil dafür vorhanden, Staat auch verpflichtet die Verteilung des Präparats zu überwachen; "to prevent the mother- to- child transmission of HIV"                                                                                                                                                                                                                                                                                       | keine Angaben                                                                                             |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                           |
| Kampagnenarbeit und die Beschreitung des Rechtsweges durch TAC zog einen massiven medialen Aufschrei mit einem starken Einfluss auf die nationale südafrikanische Gesundheitspolitik nach sich; TAC intensivierte durch die Kampagnenarbeit den südafrikanischen Demokratisierungsprozess und öffnete neuen politischen Freiraum; schaffte es Gesundheitsanliegen der Armen auf die nationale Agenden zu setzen;                                                                                                              | rbd ist auch auf andere Länder übertragbar- unmittelbarer Einfluss auf Österreich wird nicht angesprochen |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                           |
| keine Garantie auf Behandlung von HIV von Müttern, lediglich ein Anspruch auf Medikamente zur Reduktion von mother- to- child- transmission- of HIV; Parallelen der beiden Urteile: Schutzbedürftigkeit von Kindern (Gesundheit, Wohnen); Südafrika als Sonderfall in der Formulierung der wsk- Rechte in der Verfassung- ungleich der Formulierung im Sozialpakt- nur deswegen haben Urteile diese politische Kraft; Forderung nach minimalen Standards bei der Gewährleistung dieser Rechte mittels "teleologischem Zugang" | keine Angaben                                                                                             |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |                                                                                                           |

|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |               |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------|
| <p>Gericht bejahte die zur Verfügungstellung des Präparats für alle Menschen in Südafrika; im Falle, dass Nevirapine durch ein neuen besseren Wirkstoff ersetzt werden könnte, soll die Regierung auch nicht zögern, dann dieses neue Medikament einzusetzen- Urteil legte sich damit nicht auf den Wirkstoff Nevirapine fest; Kritik an beiden Fällen: keine minimalen Schlüsselverpflichtung in der Rechtsprechung in Bezug auf die wsk- Rechte festgelegt; stattdessen Angemessenheit- kann aber sehr selektiv interpretiert werden; beide Urteile verstärken die Demokratie und sozioökonomische Transformation; Gerichte als Forum repräsentativer Demokratie; Urteile als staatliche Assistenz in gerechteren Gestaltung des Gesundheitssystems</p> | keine Angaben |
|                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                           |               |
| <p>Die Urteile sind eine Seite- die andere Seite betrifft die Realisierung; im Fall TAC und auch in den anderen gibt es vom Gericht keine Umsetzungsfristen; Umsetzung der Urteile scheitert einerseits an finanziellen, institutionellen und administrativen Hindernissen- dennoch mit ausschlaggebend sind die politisch- normativen Faktoren</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                       | keine Angaben |

### 3.3 BERICHTE MENSCHENRECHTSRAT

| UN- Menschenrechtsbericht                | Recht auf Arbeit                                                                       | Recht auf soziale Sicherheit und adäquaten Lebensstandard                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Österreich: Letzte Prüfung November 2010 | Frauen benachteiligt am Arbeitsmarkt: verdienten 2007 um 22 Prozent weniger als Männer | Großfamilien, Familien mit Migrationshintergrund und Alleinerzieherinnen a.o. armutsgefährdet; Österreich verpflichtet sich 2006 für besonders armutsgefährdete Menschen ein Mindesteinkommen zu schaffen<br>über 5.000 Klagen auf unrechte Landnahme noch nicht verhandelt; adäquates Wohnen- nur wenig Maßnahmen trotz Grootboom-Urteil; Frauen mit erschwertem Zugang zu public housing programme; besser Maßnahmen für arme Menschen zur HIV/ Aids-Reduktion |
| Südafrika: Letzte Prüfung April 2008     | keine Angaben zum Recht auf Arbeit                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                  |

| Recht auf Ausbildung und<br>Teilnahme am kulturellen<br>Leben                                                                                                                  | Minderheiten und indigene<br>Bevölkerungsgruppen                                                                                                                                                                              | Lage von Migranten,<br>Asylsuchenden, und<br>Flüchtlingen                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| schlechte Frauenquote an den<br>österreichischen Universitäten                                                                                                                 | ungleiche Behandlung in<br>Nationalitätsfragen der Roma<br>und Kärntner- Slowenen; Dialog<br>mit diesen Minderheiten soll<br>gesucht werden                                                                                   | traumatisierten Flüchtlingen<br>wird oft nicht Zugang zu<br>rechtlicher und<br>medizinischer<br>Unterstützung gewährt;<br>Asylsuchenden 23 Stunden<br>am Tag in ihren Zellen<br>eingeschlossen; de facto<br>Ablehnung von Menschen<br>die einen Zweit Antrag auf<br>Bleiberecht in Österreich<br>stellen<br>trotz des<br>verfassungsrechtlich<br>garantierten<br>Menschenrechtsschutz |
| 687.000 Kinder besuchen keine<br>Schule, schwarze Kinder<br>oftmals vom Schulunterricht<br>ausgeschlossen, in manchen<br>Regionen kein freier Zugang<br>zum Primarschulbereich | indigene Bevölkerungsgruppen<br>nicht anerkannt; Indigene in<br>informellen<br>Arbeitsverhältnissen, kein<br>Zugang zu Wasser, Land wurde<br>ihnen weggenommen,<br>vermehrtes Abgleiten in Drogen-<br>und Alkoholabhängigkeit | werden Asylsuchende<br>oftmals eingesperrt ohne ein<br>Recht auf einen Anwalt,<br>haben keinen Zugang zum<br>Gesundheitssystem und<br>können nicht am public<br>housing programme<br>teilnehmen                                                                                                                                                                                       |

# Lebenslauf



## Angaben zur Person

Nachname(n) / Vorname(n) **Josef Newertal, BSc**  
 Adresse(n) Salzergasse 11/ Top 7, 1090 Wien  
 Telefon +436506635344  
 E-Mail Josef.newertal@newertal.at

Staatsangehörigkeit Österreich

Geburtsdatum 19.8.1987

## Berufserfahrung

11/2010 Berufsanwärter Steuerberatung bei GranthorntonUnitreu

07/ 2009- 08/ 2009 Internship bei ICON- Management consulting services and training programs in Virginia (USA) mit Schwerpunkt Kennenlernen eines Consulting Unternehmens

04/ 2009 Gründung der Organisation Entwicklung durch Interaktion [www.edit-int.com](http://www.edit-int.com); Mitglied des board of directors; seither ständige Lobbyingtätigkeit für den Verein vor allem in der Türkei; Co- Projektleiter eines Bildungsprojektes an der türkischen Schwarzmeerküste bis 2012;

07/ 2007 Voluntärtätigkeit: bei Grant Thornton Österreich: Tätigkeitsbereich: Kennenlernen eines Wirtschaftstreuhandbetriebs mit Schwerpunkt Wirtschaftsprüfung

07/ 2003, 08/ 2004 & 09/ 2005 Praktikumstätigkeit, jeweils ein Monat in der Mag. Karl Newertal Steuerberatungs GmbH:

Tätigkeitsbereich: Finanzbuchhaltung, allgemeine Administration

Seit 11/ 2007 Journalist bei den Niederösterreichischen Nachrichten

## Schul- und Berufsbildung

|                                                              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
|--------------------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 10/2007- 06/ 2010                                            | Studium der IBWL an der Universität Wien, Fakultät für Wirtschaftswissenschaften mit Schwerpunkt „Strategisches Management“<br>Abschluss in Mindeststudienzeit mit 30.6. 2010.<br>Notendurchschnitt: 2,2. Abschluss mit dem Titel Bachelor of Science; BSc                                                                             |
| 10/ 2007- 07/ 2011                                           | Studium der Internationalen Entwicklung an der Universität Wien; Arbeite gerade an meiner Diplomarbeit zum Thema Fremdenrecht in Österreich; Studienschwerpunkt: Die Rolle multinationaler Organisationen in der Entwicklungszusammenarbeit; Abschluss mit Mag. Der Philosophie: voraussichtlich Frühjahr 2011; Notendurchschnitt: 1,8 |
| 02/2011-06/2011                                              | Lehrgang PR und Journalistenausbildung am Friedrich Austerlitz Institut für Journalistenausbildung                                                                                                                                                                                                                                     |
| 06/ 2006                                                     | Matura am Bundesrealgymnasium Bruck an der Leitha; Naturwissenschaftlicher Schwerpunkt; Notendurchschnitt im Maturazeugnis 1,53                                                                                                                                                                                                        |
| <b>Persönliche Fähigkeiten und Kompetenzen</b>               |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                        |
| Muttersprache                                                | <b>Deutsch</b>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                         |
| Sonstige Sprache(n)<br><b>Englisch</b><br><b>Französisch</b> | Business fluent<br>Business fluent                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
| Soziale Fähigkeiten und Kompetenzen                          | zielstrebig • belastbar • ehrgeizig • kontaktfreudig • sportlich (spiele seit 2004 in der Landesligamannschaft des örtlichen Basketballvereins)                                                                                                                                                                                        |
| Organisatorische Fähigkeiten und Kompetenzen                 | Regelmäßige Organisation von Vereinsfesten und Auslandsreisen, Empfang ausländischer Staatsgäste                                                                                                                                                                                                                                       |
| Technische Fähigkeiten und Kompetenzen                       | gute MS Office Kenntnisse, Grundkenntnisse in BMD                                                                                                                                                                                                                                                                                      |

|                 |                                                                |
|-----------------|----------------------------------------------------------------|
| Führerschein(e) | Führerscheine der Klasse B und C, Verfüge über ein eigenes Kfz |
|-----------------|----------------------------------------------------------------|