

**AMNESTY INTERNATIONAL ÖSTERREICH**

Lerchenfelder Gürtel 43/4/3 1160 Wien

T: +43 1 78008 F: +43 1 78008-44 office@amnesty.at www.amnesty.at

SPENDENKONTO 316326 BLZ 20111 Erste Bank

IBAN: AT142011100000316326 BIC: GIBAATWWXXX

DVR: 460028 ZVR: 407408993

**AMNESTY  
INTERNATIONAL**

# STELLUNGNAHME

zum Gesetzespaket betreffend

- das Bundesgesetz (Terror-Bekämpfungs-Gesetz – TeBG), mit dem das Strafgesetzbuch, die Strafprozeßordnung 1975, das Strafvollzugsgesetz und das Gerichtsorganisationsgesetz,
- das Bundesgesetz, mit dem das Staatsbürgerschaftsgesetz 1985 und das Symbole-Gesetz,
- das Bundesgesetz, mit dem das Bundesgesetz über die Rechtspersönlichkeit von religiösen Bekenntnisgemeinschaften und das Bundesgesetz über die äußeren Rechtsverhältnisse islamischer Religionsgesellschaften

geändert werden

25. Jänner 2020

Amnesty International bezieht zu Gesetzesentwürfen nur im Rahmen ihres Mandats, sohin nur insoweit Stellung, als menschenrechtliche Implikationen gegeben sind.

## GRUNDSÄTZLICHES

Anlässlich des Anschlages in Wien am 2.11.2020 wurde seitens der Regierung eine Reihe von Gesetzen erarbeitet und in den parlamentarischen Begutachtungsprozess verabschiedet. Amnesty International Österreich möchte hiermit zu den geplanten Maßnahmen der österreichischen Regierung Stellung nehmen. Damit soll ein Beitrag zur wirksamen Terrorismusbekämpfung und Stärkung von Menschenrechten geleistet werden.

### **Bekämpfung von Terrorismus geht nur durch Stärkung von Menschenrechten**

Staaten sind verpflichtet, Terrorismus wirksam zu bekämpfen und vorzubeugen, um unsere Menschenrechte zu schützen und ein sicheres Umfeld zu schaffen, in dem wir unsere Menschenrechte wahrnehmen können.

Terrorismus will Angst schüren und uns unsere Freiheiten nehmen – das dürfen wir nicht zulassen. Die größte Gefahr für den Staat, den sozialen Zusammenhalt und das Funktionieren der demokratischen Institutionen besteht allerdings nicht in gewalttätigen Handlungen Einzelner, sondern darin, dass Regierungen und Gesellschaften bereit sind, unsere Werte aufzugeben, um sich dem Terrorismus entgegenzustellen.<sup>1</sup> Effektive Anti-Terrorismus-Maßnahmen müssen daher den Schutz von Menschenrechten und das Prinzip der Rechtsstaatlichkeit wahren.

Terrorismus lässt sich nicht durch Einschränkung von Menschenrechten bekämpfen. Vielmehr erhöhen Eingriffe in die Menschenrechte oft noch Ausgrenzung und Stigmatisierung, die wiederum Nährboden für Terrorismus sind. So wird auch von den Vereinten Nationen betont, dass die Förderung und der Schutz von Menschenrechten und des Rechtsstaats essenzielle Komponenten einer Anti-Terrorismus-Strategie sein müssen. Wirksame Anti-Terrorismus-Maßnahmen und die Förderung der Menschenrechte sind keine Gegensätze, sondern bedingen und bestärken sich gegenseitig.<sup>2</sup> Daher müssen Menschenrechte im Mittelpunkt effektiver Anti-Terrorismus-Maßnahmen stehen. Und wenn neue Maßnahmen zur Terrorismusbekämpfung gesetzt werden, muss sichergestellt werden, dass diese rechtmäßig, geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sind und niemals leichtfertig Menschenrechte einschränken oder Menschen diskriminieren.

---

<sup>1</sup> Amnesty Bericht: Dangerously disproportionate. The ever-expanding security state in Europe (2017) <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0153422017ENGLISH.PDF> (21.1.2021).

<sup>2</sup> The United Nations Global Counter-Terrorism Strategy <https://undocs.org/en/A/RES/60/288> (21.1.2021).

## Sorgfältige Evaluierung und ganzheitliche, gezielte Maßnahmen

Amnesty International hat wiederholt in Ländern auf der ganzen Welt dokumentiert, wie eilig vorangetriebene Anti-Terrorismus-Maßnahmen Menschenrechte verletzen. Auch in Europa haben diese Maßnahmen oftmals sehr weitreichende Auswirkungen auf die Menschenrechte.<sup>3</sup> So hat Amnesty International auch Österreich bereits in der Vergangenheit für weitreichende Anti-Terrorismus-Maßnahmen kritisiert, die in das Recht auf Privatleben, Meinungsfreiheit und persönliche Freiheit eingreifen.<sup>4</sup>

Auch nach dem Anschlag vom 2.11.2020 hat Amnesty International wiederholt gefordert, vor der Verabschiedung neuer Maßnahmen sorgfältig zu untersuchen, warum die bereits existierenden Instrumente nicht wirksam genutzt worden sind, um Terrorismus zu verhindern. Neue Maßnahmen, die in Menschenrechte eingreifen, dürfen nicht von möglichem Behördenversagen ablenken oder aus rein politischen Motiven getroffen werden, sondern müssen zielgerichtet und nachweislich wirksam sein und so gering wie möglich in unsere Rechte eingreifen. Eine eigens eingesetzte Untersuchungskommission veröffentlichte am 23.12.2020 ein erstes Zwischenergebnis und Ende Jänner 2021 soll ein endgültiges Ergebnis mit Empfehlungen an Gesetzgebung und Regierung vorliegen. Daher ist es für Amnesty International unverständlich, weshalb die Regierung für die Fertigstellung der Ministerialentwürfe weder das Zwischenergebnis noch das endgültige Ergebnis der Untersuchungskommission abgewartet hat. Aus Sicht von Amnesty International können geeignete, wirksame und somit menschenrechtskonforme Maßnahmen nur auf der Basis von gründlichen Untersuchungen und Abwägungen verabschiedet werden.<sup>5</sup>

Zudem ist es wichtig, dass die Regierung der Terrorismusgefahr ganzheitlich und umfassend begegnet, anstatt nur mit Verboten, Strafen und Einschränkungen von Freiheiten. Dafür müssen Maßnahmen, die zu Ausgrenzung und Diskriminierung führen, vermieden werden, wie beispielsweise das von Amnesty International kritisierte Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz.<sup>6</sup> Stattdessen müssen die Erkenntnisse von Expert\*innen beachtet werden, um die Grundursachen für Terrorismus zu adressieren. So hat auch eine kürzlich veröffentlichte unabhängige Partizipationsstudie zu gewaltbareitem Extremismus gefordert, diese als gesamtgesellschaftliche Aufgabe zu sehen und Menschenrechte und demokratische Werte zu stärken.<sup>7</sup>

<sup>3</sup> Amnesty Bericht: Dangerously disproportionate. The ever-expanding security state in Europe (2017) <https://www.amnesty.org/download/Documents/EUR0153422017ENGLISH.PDF> (21.1.2021), S.29.

<sup>4</sup> Amnesty Stellungnahme zum Strafprozessrechtsänderungsgesetz 2017 <https://www.amnesty.at/media/2048/stellungnahme-amnesty-international-stpo-2017.pdf> (21.1.2021).  
Amnesty Stellungnahme zum Gesetz gegen „staatsfeindliche Bewegungen“ (2017) <https://www.amnesty.at/media/2059/stellungnahme-gesetz-gegen-staatsfeindliche-bewegungen.pdf> (21.1.2021).

<sup>5</sup> Siehe: <https://www.derstandard.at/story/2000122746014/anschlag-in-wien-untersuchungskommission-legt-ersten-bericht-vor> (21.1.2021); <https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2086433-Ob-Wiener-Terroranschlag-zu-verhindern-war-bleibt-ungeloest.html> (21.1.2021).

<sup>6</sup> Amnesty Stellungnahme zum Anti-Gesichtsverhüllungsgesetz (2017) <https://www.amnesty.at/presse/amnesty-stellungnahme-anti-gesichtsverhuellungsgesetz/> (21.1.2021).

<sup>7</sup> <https://www.suedwind.at/presseaussendungen/2020/suedwind-studie-extremismuspraevention-in-oesterreich-braucht-bessere-strukturelle-und-finanzielle-foerderung/> (21.1.2021).

Zudem kam in den letzten Jahren die Forschung zu Deradikalisierungsmaßnahmen im Strafvollzug zu dem Ergebnis, dass weitgehende Reformen und Ausbau der Angebote notwendig wären.<sup>8</sup> Schließlich kommt auch der Zwischenbericht zur Untersuchung des Anschlages in Wien zum Ergebnis, dass die Deradikalisierungsarbeit in Österreich strukturell und gesetzlich besser verankert und finanziell besser ausgestattet werden muss. Zum Beispiel solle man die Einführung von Fallkonferenzen, in denen Polizeibeamt\*innen oder der Verfassungsschutz mitarbeiten, erwägen. Den Erkenntnissen der Untersuchungskommission zufolge gebe es keinen Nachbesserungsbedarf beim bereits bestehenden Terrorismusstrafrecht. Das derzeitige Strafrecht ermögliche es bereits, bei Verdacht auf strafwürdiges gefährliches Verhalten rechtzeitig zu ermitteln.<sup>9</sup>

Vor dem Hintergrund der menschenrechtlichen Verpflichtung, Terrorismus zu verhindern, ist die Regierung aufgefordert, die Ergebnisse und Erkenntnisse der Forschung und Untersuchungen zu beachten und die geplante Gesetzgebung zu überdenken. Denn es sollten ausschließlich nachweislich wirksame Maßnahmen erlassen werden, die geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sind.

### **Ernste menschenrechtliche Bedenken**

Amnesty International hat bereits öffentlich zu vielen der ursprünglich medial angekündigten Maßnahmen menschenrechtliche Bedenken zum Ausdruck gebracht und ist grundsätzlich erfreut, dass viele der ursprünglich angekündigten Maßnahmen, wie die Einführung einer Präventivhaft für nach einem Terrorismusdelikt verurteilte Personen oder der Entzug sozialer Leistungen, sich nicht in dem gegenständlichen Gesetzespaket wiederfinden.<sup>10</sup>

Dennoch geben die geplanten Gesetzesänderungen für Amnesty International immer noch Anlass für menschenrechtliche Kritik:

So sieht Amnesty International keine Erforderlichkeit zur Neueinführung des Straftatbestandes § 247b Strafgesetzbuch (StGB) zur Kriminalisierung „religiös motivierter extremistischer Verbindungen“, sondern sieht darin vielmehr einen Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot sowie das Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Zudem äußert Amnesty International ernste Bedenken, dass sich die Einführung dieses Tatbestandes diskriminierend auswirken könnte. Folglich fordert Amnesty International, diesen ersatzlos zu streichen.

Bezüglich der Änderung des Symbole-Gesetzes durch die erneute Erweiterung verbotener Symbole kritisiert Amnesty International, dass Verbote von Symbolen in Menschenrechte eingreifen und grundsätzlich nicht willkürlich erfolgen dürfen. Insbesondere das Recht auf Meinungsfreiheit ist „Grundpfeiler jeder demokratischen Gesellschaft“ und Einschränkungen

---

<sup>8</sup> [https://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/bim\\_position\\_nr\\_8\\_deradikalisierung.pdf](https://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/bim_position_nr_8_deradikalisierung.pdf) und [https://www.irks.at/assets/irks/Endbericht\\_WegeRadikalisierung\\_final.pdf](https://www.irks.at/assets/irks/Endbericht_WegeRadikalisierung_final.pdf) (21.1.2021).

<sup>9</sup> <https://www.derstandard.at/story/2000122755785/terror-untersuchungskommission-sieht-keinen-nachbesserungsbedarf-bei-terrorstrafrecht> (21.1.2021).

<sup>10</sup> <https://www.amnesty.at/news-events/warum-wir-menschenrechte-staerken-muessen-um-terror-zu-bekaempfen/> (21.1.2021).

müssen stets geeignet und notwendig sein, um ein menschenrechtlich legitimes Ziel zu erreichen. Dafür muss einem Verbot eine konkrete Gefährdungseinschätzung zugrunde liegen.

Für Amnesty International stellt der Entzug der Staatsbürger\*innenschaft – auch für Doppelstaatsbürger\*innen – einen massiven Eingriff in die Menschenrechte dar, weshalb ein Entzug nur in absoluten Ausnahmefällen möglich sein sollte. Die Verhältnismäßigkeit ist im Einzelfall immer streng zu prüfen. Jedenfalls unverhältnismäßig ist für Amnesty International die mit diesem Gesetzesentwurf vorgesehene Möglichkeit, die Staatsbürger\*innenschaft bereits bei einer Verurteilung wegen strafrechtlicher Vergehen gemäß § 278f StGB oder § 282a StGB – also strafrechtliche Delikte, die einen Strafraum von bis zu zwei Jahren vorsehen – zu entziehen.

Amnesty International hat ernsthafte Zweifel an der Freiwilligkeit der neu eingeführten elektronischen Überwachung nach der bedingten Entlassung und erhebt Bedenken, dass diese nicht geeignet, erforderlich und im Lichte des massiven Eingriffs in die Privatsphäre und Fortbewegungsfreiheit verhältnismäßig ist. Unter diesen Umständen wird dringend empfohlen, die Maßnahmen zu überdenken.

Schließlich sind auch die Änderungen des Islamgesetzes und die Erweiterung der Gründe für die Aufhebung der Rechtspersönlichkeit von Kultusgemeinden, Moscheegemeinden und religiösen Fachvereinen menschenrechtlich bedenklich: Der Ausschluss einer Aufforderung zur Abstellung des Aufhebungsgrundes als gelinderes Mittel erscheint nicht erforderlich. Bezüglich der geplanten Einführung eines „Imame-Verzeichnisses“ bleibt unklar, aus welchen legitimen Gründen die damit verbundenen Eingriffe in das Recht auf Religionsfreiheit gerechtfertigt sind. Auch könnten die Maßnahmen diskriminierende Auswirkungen auf die islamische Religionsgemeinschaft und eine abschreckende Wirkung („chilling effect“) auf die Ausübung der Religionsfreiheit haben.

## ANALYSE DER MASSNAHMEN IM DETAIL

Amnesty International sieht folgende geplante Gesetzesvorhaben aus menschenrechtlicher Sicht kritisch:

- **Straftatbestand: „Religiös motivierte extremistische Verbindung“ (§ 247b StGB)**

Mit der Einführung des Straftatbestandes § 247b StGB „religiös motivierte extremistische Verbindung“ soll erneut ein Staatsschutzdelikt eingeführt werden. Denn die §§ 242 ff StGB (Hochverrat und andere Angriffe gegen den Staat) sehen bereits bisher strafrechtliche Sanktionen für Verhalten, die sich gegen den Bestand, die wichtigsten Einrichtungen und die verfassungsmäßige Ordnung des österreichischen Staats richten, vor.

Amnesty International hat sich bereits bei der Einführung des Staatsschutzdeliktes § 247a StGB „Staatsfeindliche Bewegung“ kritisch zum damaligen Gesetzesentwurf geäußert und aufgrund schwerer menschenrechtlicher Bedenken die ersatzlose Streichung dieses Paragraphen gefordert.<sup>11</sup> Der Gesetzgeber ist dieser Forderung bedauerlicherweise nicht nachgekommen.

Durch den nunmehr geplanten § 247b StGB „religiös motivierte extremistische Verbindung“ soll ein weiteres Staatsschutzdelikt eingeführt werden, wonach sich strafbar macht,

- wer eine religiös motivierte extremistische Verbindung gründet oder sich in einer solchen führend betätigt, wenn er oder ein anderer Teilnehmer eine ernstzunehmende gesetzwidrige Handlung ausgeführt oder zu ihr beigetragen hat, in der sich die religiös motivierte extremistische Ausrichtung eindeutig manifestiert (Abs 1)
- wer an einer solchen Verbindung mit dem Vorsatz teilnimmt, dadurch die Begehung von religiös motivierten extremistischen Handlungen zu fördern, oder sie mit erheblichen Geldmitteln oder sonst in erheblicher Weise unterstützt (Abs 2)

Gemäß § 247b Abs 3 ist eine religiös motivierte extremistische Verbindung „eine solche, die fortgesetzt auf gesetzwidrige Art und Weise die wesentlichen Elemente der demokratischen rechtsstaatlichen Grundordnung der Republik durch eine ausschließlich religiös begründete Gesellschafts- und Staatsordnung zu ersetzen versucht, indem sie die Vollziehung von Gesetzen, Verordnungen oder sonstigen hoheitlichen Entscheidungen zu verhindern oder sich religiös begründete Hoheitsrechte anzumaßen oder durchzusetzen versucht“.

Der vorgeschlagene Straftatbestand weist von der Systematik und der Formulierung starke Ähnlichkeiten zum Staatsschutzdelikt des § 247a StGB „Staatsfeindliche Bewegung“ auf. So entsprechen laut den Erläuterungen objektiver und subjektiver Tatbestand jenen des § 247a StGB, was auch für Subsidiarität (Abs 4) und tätige Reue gilt (Abs 5).<sup>12</sup> Darüber hinaus ist – wie bei § 247a StGB – der Eintritt eines deliktischen Erfolgs keine Tatbestandsvoraussetzung des § 247b StGB. Das führt zu einer Vorverlagerung der Strafbarkeit, also zu einer

---

<sup>11</sup> <https://www.amnesty.at/media/2059/stellungnahme-gesetz-gegen-staatsfeindliche-bewegungen.pdf> (21.1.2021).

<sup>12</sup> Siehe Erläuterungen: [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME\\_00083/fname\\_858062.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXVII/ME/ME_00083/fname_858062.pdf) (21.1.2021).

strafgerichtlichen Sanktionierung eines ansonsten nicht per se strafrechtlich relevanten Verhaltens.

Amnesty International sieht den Umstand kritisch, dass der Straftatbestand auf „religiös motivierte extremistische“ Verbindungen abzielt und sieht dabei jedenfalls einen Eingriff in die Meinungsfreiheit gemäß Art 10 Europäische Menschenrechtskonvention (EMRK) und Art 19 Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte (IPbpR), die Religionsfreiheit gemäß Art 9 EMRK und Art 18 IPbpR sowie die Vereinigungsfreiheit gemäß Art 11 EMRK und Art 22 IPbpR. Die Meinungsfreiheit umfasst nicht nur in Form und Inhalt gemäßigte, inhaltlich unschädliche oder unpassende oder angepasste Äußerungen, sondern in erster Linie Meinungen, welche den Staat oder Bevölkerungsteile schockieren oder beunruhigen.<sup>13</sup> Die Religionsfreiheit umfasst die Freiheit des Einzelnen, seine Religion einzeln oder in Gemeinschaft mit anderen öffentlich oder privat, durch Gottesdienst, Unterricht, Andachten und Beobachtung religiöser Bräuche auszuüben. Daher gilt es zu prüfen, ob diese Eingriffe gerechtfertigt, das heißt rechtlich hinreichend klar geregelt, geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sind.

Zunächst einmal könnte die Regelung nicht ausreichend klar geregelt sein und somit auch gegen das Bestimmtheitsgebot Art 7 Abs 1 EMRK verstoßen. Aus Art 7 Abs 1 EMRK („keine Strafe ohne Gesetz“) ergibt sich, dass nur ein hinreichend klar und bestimmt formuliertes Gesetz einen Straftatbestand bilden und eine Strafe androhen darf. Weder im Straftatbestand noch in den Erläuterungen finden sich Ausführungen, was konkret unter dem Begriff „ernstzunehmende gesetzwidrige Handlung“ (Abs 1) zu verstehen ist und welche Handlungen diese Tatbestandsvoraussetzung erfüllen. Das gilt auch für die Formulierung „auf gesetzwidrige Art und Weise“ (Abs 3). Sind damit beispielsweise nicht nur gerichtlich strafrechtswidrige Delikte gemeint, reicht auch ein Verstoß gegen Verwaltungsstrafrecht aus, um die Strafbarkeit aufgrund der Gründung, führenden Betätigung oder Teilnahme an einer solchen Verbindung zu begründen.

Daher ist aus Sicht von Amnesty International nicht hinreichend klar, was verboten ist. Dies führt auch in Anbetracht der ersten Konsequenzen (Freiheitsentzug) dieser Regelung zu Rechtsunsicherheit und birgt das Risiko des Missbrauchs. Weiters ist auch der Begriff einer Teilnahme an einer solchen Verbindung „mit dem Vorsatz, dadurch die Begehung von religiös motivierten extremistischen Handlungen zu fördern oder erheblich zu unterstützen“ nicht hinreichend bestimmt. Dadurch ist nicht klar, was verboten ist und es besteht ein großes Risiko für Missbrauch. In jedem Fall darf diese Bestimmung nicht auf die Bestrafung einer extremistischen Gesinnung herauslaufen.

Überdies erschließt sich Amnesty International die Geeignetheit der Regelungen nicht, da unklar bleibt, welches Ziel die Einführung des Straftatbestandes verfolgt bzw. welchen konkreten Regelungsbedarf diese Regelung abzudecken versucht. Nach den Erläuterungen sei der Tatbestand weiter als jener des § 246 StGB „Staatsfeindliche Verbindungen“, weil von diesem Verbindungen nicht erfasst werden, die darauf abzielen, die Vollziehung von Gesetzen, Verordnungen, Entscheidungen oder Verfügungen der Behörden gesetzwidrig zu verhindern. Nicht erwähnt wird jedoch, dass der mit der Strafgesetznovelle 2017 eingeführte Tatbestand der Staatsfeindlichen Bewegung nach § 247a StGB eine praktisch wortgleiche Formulierung

---

<sup>13</sup> EGMR, Handyside gegen Vereinigtes Königreich, Urteil 07.12.1967, 5493/72.

enthält, in der auf die gesetzwidrige Verhinderung der „Vollziehung von Gesetzen, Verordnungen oder sonstigen hoheitlichen Entscheidungen der Behörden“ abgestellt wird. Amnesty International sieht damit nicht ausreichend dargelegt, welche Fälle von der neuen Regelung, aber nicht vom bestehenden Strafrecht erfasst sind. Dieser Umstand wird auch von Strafrechtsexperten kritisiert.<sup>14</sup>

Darüber hinaus bestehen ernste Zweifel, ob die mit der neu geplanten Regelung einhergehenden Eingriffsmöglichkeiten in verfassungs- und menschenrechtlich gewährleistete Rechte erforderlich sind: Laut ständiger Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte (EGMR) ist ein Eingriff in Menschenrechte dann zulässig, wenn ein „pressing social need“ – also ein zwingendes gesellschaftliches Bedürfnis – vorliegt. Eine solche Notwendigkeit wird in den Erläuterungen nicht nachvollziehbar behauptet. Zudem ist der Staat angehalten, das mildeste Mittel zur Zielerreichung zu wählen, d.h. Alternativen zu schweren Menschenrechtseingriffen vorzuziehen. Auch laut der eingesetzten Untersuchungskommission sehen die Erkenntnisse zum Anschlag in Wien keinen Nachbesserungsbedarf des bereits bestehenden Terrorismusstrafrecht.<sup>15</sup> Amnesty International sieht daher vor dem Hintergrund des Ultima-ratio-Prinzips die Voraussetzungen für die Einführung eines neuen Organisationsdelikts als nicht gegeben an.

Schließlich könnte die Regelung auch gemäß Art 14 EMRK und Art 1 des 12. Zusatzprotokolls zur EMRK und Art 2 Abs 1 und 26 IPbPR eine Diskriminierung aufgrund Anschauung und Religion darstellen. Auch wenn der Tatbestand „religiös motivierter Extremismus“ grundsätzlich neutral formuliert ist und alle Religionen anspricht, so findet sich in den Erläuterungen grundsätzlich nur die Erwähnung des Islam, darunter auch der Begriff „politischer Islam“. „Politischer Islam“ ist kein neutraler Ausdruck, sondern als islamkritisch konnotiert. Dieses Hervorheben des Islam legt eine Diskriminierung dieser Religionsgemeinschaft nahe. Eine Stigmatisierung einer religiösen Gruppierung birgt zudem die Gefahr, Radikalisierung zu verstärken und sich somit negativ auf das intendierte Ziel auszuwirken.<sup>16</sup>

Auch birgt die Einführung dieses Straftatbestandes grundsätzlich die Gefahr der abschreckenden Wirkung („chilling effect“) auf die Ausübung der Religions-, Vereinigungs- und Meinungsäußerungsfreiheit. Gerade aufgrund der Unbestimmtheit ist die Regelung dazu geeignet, große Unsicherheit bezüglich der Grenzen rechtmäßiger Religions- und Vereinsaktivitäten auszulösen und somit Menschen davon abzuhalten, uneingeschränkt Vereins- sowie religiöser Tätigkeiten nachzugehen.

Amnesty International sieht daher keine Erforderlichkeit zur Neueinführung des Straftatbestandes § 247b StGB, sondern vielmehr einen Verstoß gegen das Bestimmtheitsgebot sowie das Prinzip der Verhältnismäßigkeit. Zudem äußert Amnesty International ernste Bedenken, dass mit der Einführung dieses Tatbestandes eine Verletzung des Nicht-

---

<sup>14</sup> <https://www.diepresse.com/5912938/fussfesseln-und-ein-ratsel-paragraf> (21.1.2021).

<sup>15</sup> <https://www.derstandard.at/story/2000122755785/terror-untersuchungskommission-sieht-keinen-nachbesserungsbedarf-bei-terrorstrafrecht> (21.1.2021).  
<https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/politik/oesterreich/2086433-Ob-Wiener-Terroranschlag-zu-verhindern-war-bleibt-ungeloest.html> (21.1.2021).

<sup>16</sup> IRKS Studie: [https://www.irks.at/assets/irks/Endbericht\\_WegeRadikalisierung\\_final.pdf](https://www.irks.at/assets/irks/Endbericht_WegeRadikalisierung_final.pdf) (21.1.2021).



Diskriminierungsverbots gegeben sein könnte. Folglich fordert Amnesty International, diesen Straftatbestand ersatzlos zu streichen.

- **Gerichtliche Aufsicht: „elektronische Fußfessel“ (§ 52b StGB)**

Auch soll mit der Novelle des StGB durch Einführung des § 52b StGB „Gerichtliche Aufsicht bei staatsfeindlichen und terroristischen Strafsachen sowie Völkermord, Verbrechen gegen die Menschlichkeit, Kriegsverbrechen“ das Tragen von technisch geeigneten Mitteln zur elektronischen Überwachung („elektronische Fußfessel“) ab der bedingten Entlassung ermöglicht werden. So galt bisher die elektronische Fußfessel als eine Art der Vollzugsform der Freiheitsstrafe. Zukünftig soll die elektronische Überwachung auch nach der bereits bedingten Entlassung eingesetzt werden.

Aufgrund der damit verbundenen Einschränkungen stellt dies einen Eingriff in das Recht auf Fortbewegungsfreiheit nach Art 2 des 4. Zusatzprotokolls zur EMRK und Art 12 IPbPR dar. Zudem ist die dauerhafte Überwachung und Verpflichtung des dauerhaften Tragens eines technischen Mittels am Körper ein sensibler Eingriff in das Recht auf Privatleben gemäß Art 8 EMRK und Art 17 IPbPR. Die lückenlose Kontrolle lässt Rückschlüsse auf die persönliche Lebensgestaltung zu und das notwendige Aufladen des Gerätes schränkt die eigene Lebensführung ein.

Im Gesetz ist festgehalten, dass diese Maßnahme auf Freiwilligkeit beruht. Allerdings ist zu erwarten, dass die Konsequenz einer Ablehnung eine Verwehrung der bedingten Entlassung bedeuten würde. Für Amnesty International ist kritisch zu hinterfragen, inwiefern es sich hier um Freiwilligkeit oder – wie von einem anerkannten Experten für Strafrecht angemerkt – um eine „Pseudofreiwilligkeit“ handelt.<sup>17</sup>

Des Weiteren muss die Maßnahme zur Zielerreichung erforderlich sein. Grundlage für diese Entscheidung muss jedenfalls eine konkrete Gefährdungseinschätzung im Einzelfall sein und der Staat muss den Nachweis erbringen, dass keine gelindere wirksame Alternative verfügbar ist. Die bloße Annahme, dass auf Grund der Gesinnung eine Straftat begangen werde, ist auf jeden Fall nicht ausreichend. Die gerichtliche Überwachung bei einer Verurteilung wegen Vergehen nach § 278f StGB sowie § 282a StGB, also Delikten mit einem Strafraum von bis zwei Jahren, erscheint jedenfalls nicht erforderlich. Grundsätzlich muss auch bei der Einschätzung einer konkreten Gefahr diese mit den Mitteln des Rechtsstaates erfolgen. Hier scheinen die strafrechtlichen Möglichkeiten in Österreich ausreichend und eine Erweiterung der gerichtlichen Kontrolle nach der bedingten Entlassung im Lichte des massiven Eingriffes in Menschenrechte unverhältnismäßig. Die betroffene Person muss nach der bedingten Entlassung möglichst gut und rasch in die Gesellschaft integriert werden, um eine Radikalisierung bestmöglich zu verhindern. Fraglich ist, ob eine weitere lückenlose Überwachung hierbei förderlich ist oder sogar eher dazu führen könnte, beispielsweise Hass auf den Staat und somit eine Radikalisierung noch zu fördern.

Amnesty International hat ernsthafte Zweifel an der Freiwilligkeit der elektronischen Überwachung und erhebt Bedenken, ob diese geeignet, erforderlich und im Lichte des massiven Eingriffes in die Privatsphäre und Fortbewegungsfreiheit verhältnismäßig ist. Unter diesen

---

<sup>17</sup> <https://www.diepresse.com/5912938/fussfesseln-und-ein-ratsel-paragraf> (21.1.2021).

Umständen wird dringend empfohlen, die Maßnahmen zur elektronischen Überwachung zu überdenken.

- **Erneute Erweiterung verbotener Symbole durch Änderung des Symbole-Gesetzes (Symbole-G)**

Geplant ist die erneute Erweiterung des Anwendungsbereiches des Symbole-G auf die Gruppierungen der Hisbollah, der Identitären Bewegung Österreich (IBÖ), der Gruppierung „Die Österreicher“, der „Hizb ut-Tahrir“ (HuT, „Islamistische Befreiungspartei“), des Kaukasus-Emirats und der „Revolutionären Volksbefreiungspartei-Front“. Damit sollen nun auch die Symbole der genannten Gruppierungen verboten und die Verwendung dieser Symbole unter Verwaltungsstrafe gestellt werden.

Den Erläuterungen zum Symbole-G ist zu entnehmen, dass die betroffenen Gruppierungen selbst nicht verboten sein müssen und zudem auch kein direkter Zusammenhang mit terroristischen Vereinigungen sowie den Terrorstraftaten im Sinne des StGB bestehen müsse. Nicht erforderlich sei demnach, dass gegen Mitglieder dieser Gruppierungen Strafverfahren anhängig sind bzw. diese bereits verurteilt wurden. Das Symbole-G verfolge nämlich laut den Erläuterungen *„einen eigenen, vom StGB losgelösten Zweck“*, nämlich den Schutz der *„verfassungsrechtlich verankerten demokratischen Werteordnung und gesellschaftlichen Pluralität“* sowie den *„Schutz der Rechte und Freiheiten Einzelner“* und *„die Aufrechterhaltung der öffentlichen Ordnung“*.

Diese Konzeption des Symbole-G hat zur Folge, dass Symbole von Vereinigungen, deren zuordenbare Vereinsstrukturen erlaubt sind, verboten werden können. Von den oben genannten Gruppierungen trifft dies bei der gegenständlichen Novellierung insbesondere auf die rechtsextreme IBÖ zu, da diese jedenfalls über eindeutig zuordenbare Vereinsstrukturen in Österreich verfügt.<sup>18</sup> Eine behördliche Auflösung von Vereinen der IBÖ wäre nach derzeitiger Rechtslage vordergründig dann möglich, wenn sie gemäß § 29 Abs 1 Vereinsgesetz gegen Strafgesetze verstoßen. Trotz mehrfacher strafrechtlicher Verfahren gegen Mitglieder<sup>19</sup> sind die Vereine der IBÖ in Österreich aber nach wie vor erlaubt.

Ein Verbot von Symbolen stellt einen Eingriff in die Meinungsfreiheit gemäß Art 10 EMRK und Art 19 IPbpR dar, denn auch Symbole werden von der Meinungsfreiheit geschützt (siehe EGMR, *Vajnai gegen Ungarn*, Urteil 8.7.2008, 33629/06). Wie bereits weiter oben zum Straftatbestand „Religiös motivierte extremistische Verbindung“ ausgeführt wurde, umfasst die Meinungsfreiheit gemäß Art 10 EMRK und Art 19 IPbpR nicht nur gemäßigte, unschädliche oder angepasste Äußerungen, sondern auch Inhalte, welche den Staat oder Bevölkerungsteile schockieren oder beunruhigen. Ein Verbot von Symbolen, welche von einem Verein genutzt werden, und die verwaltungsstrafrechtliche Bestrafung bei Zuwiderhandlung stellen zudem Eingriffe in das Recht auf Vereinigungsfreiheit gemäß Art 11 EMRK und Art 22 IPbpR dar, da dadurch die Möglichkeit des Außenauftritts und der Kommunikation mit der Öffentlichkeit eingeschränkt wird.

---

<sup>18</sup> Bei der vorangegangenen Änderung des Symbole-G (BGBl. I Nr. 2/2019), wurden z.B. die Symbole der Grauen Wölfe verboten. Deren zuordenbares Vereinswesen ist erlaubt. (21.1.2021).

<sup>19</sup> Wie zuletzt <https://orf.at/stories/3197404/> (21.1.2021).

Der Anwendungsbereich der Meinungsfreiheit ist im gegenständlichen Fall nicht durch Art 17 EMRK eingeschränkt, da der darin geforderte „offensichtliche Missbrauch der Konventionsrechte zum Zwecke der Abschaffung bzw. Beschränkung der in der vorliegenden Konvention festgelegten Rechte und Freiheiten“ durch Zurschaustellung der Symbole hier nicht ersichtlich ist.<sup>20</sup> Dasselbe gilt für das in Art 20 Abs 2 IPbPR genannte gesetzliche Verbot „jedes Eintretens für nationalen, rassischen oder religiösen Hass“, da dies eine klare Absicht erfordert, andere zur „Diskriminierung, Feindseligkeit oder Gewalt“ anzustacheln. Diese klare Absicht erfordert aus Sicht von Amnesty International grundsätzlich mehr als eine bloße Zurschaustellung von Symbolen.

Die durch das Symbole-G erfolgenden Eingriffe in die Meinungsfreiheit und fallweise auch in die Vereinigungsfreiheit könnten jedoch gerechtfertigt sein, wenn sie aus legitimen Gründen erfolgen – wie „zur Aufrechterhaltung der Ordnung“ oder „zum Schutze der Rechte und Freiheiten anderer“, die in den Erläuterungen zum Gesetz ausdrücklich geltend gemacht werden. Zudem muss ein Eingriff auch geeignet und erforderlich sein, um die angestrebten Ziele zu erreichen.

Bei der gegenständlichen Änderung des Symbole-G stellt sich insbesondere im Falle der rechtsextremen IBÖ zunächst die Frage, ob ein Verbot von Symbolen ohne Auflösung der Vereinsstrukturen isoliert betrachtet überhaupt geeignet ist, die in den Erläuterungen genannten angestrebten legitimen Ziele zu erreichen. In den Erläuterungen wird dazu lediglich ausgeführt, dass die *„Zurschaustellung einschlägiger Symbole [der IBÖ] zu einer Ausdehnung des Netzwerks und somit zur Verbreitung einer Ideologie [führt], die in fundamentalem Widerspruch zu den Werten einer demokratischen Gesellschaft und dem Gedanken der Völkerverständigung steht“* und *„gegen die öffentliche Zurschaustellung der Symbole keine Handhabe besteht“*, weshalb es nun zu einer entsprechenden Ergänzung des Symbole-Gesetzes kommen soll. Diese Ausführungen erscheinen insofern unzureichend, als dadurch nicht dargelegt wird, inwiefern ein Verbot des IBÖ-Symbols konkret dazu beiträgt, die Verbreitung der dahinterstehenden Ideologie einzudämmen. Zudem wird darauf hingewiesen, dass der EGMR in *Vajnai gegen Ungarn* (Urteil 8.7.2008, 33629/06) ausführte, dass die „potenzielle Verbreitung“ der hinter einem Symbol stehenden Ideologie nicht der einzige Grund für eine Beschränkung in Form einer Strafsanktion sein darf.

Der Umstand, dass im Falle der IBÖ eine Einschränkung der Meinungs- und Vereinigungsfreiheit durch ein Verbot des Vereinssymbols erfolgen soll, eine weitere Einschränkung der Vereinstätigkeit aber ausbleibt, erscheint aus Sicht von Amnesty International willkürlich. Kritisch angemerkt wird auch, dass weder das Recht auf Meinungsfreiheit noch das Recht auf Vereinigungsfreiheit an irgendeiner Stelle in den Erläuterungen Erwähnung findet. Dies ist insofern bemerkenswert, als das Recht auf Meinungsfreiheit wie vom EGMR erwähnt ein „Grundpfeiler jeder demokratischen Gesellschaft“ ist und Einschränkungen nicht leichtfertig erfolgen dürfen.

Amnesty International fordert daher, dass die Regierung unter Zugrundelegung einer klaren Gefährdungseinschätzung darlegt, warum die geplanten Eingriffe im Einzelfall geeignet und

---

<sup>20</sup> EGMR, Fáber gegen Ungarn, Urteil 24.07. 2012, 40721/08.

erforderlich sind, um die angestrebten Ziele zu erreichen, und weshalb kein gleich wirksames, gelinderes Mittel als ein Verbot von Symbolen zur Verfügung steht.

- **Entzug der österreichischen Staatsbürger\*innenschaft (§ 33 Abs 3 StbG)**

Die geplante Änderung des Staatsbürgerschaftsgesetzes 1985 (StbG) sieht vor, dass die österreichische Staatsbürger\*innenschaft künftig entzogen werden kann, wenn die Person wegen Führung oder Beteiligung an einer terroristischen Vereinigung (§ 278b Strafgesetzbuch, StGB), einer terroristischen Straftat (§ 278c StGB), Terrorismusfinanzierung (§ 278d StGB), Ausbildung für terroristische Zwecke (§ 278e StGB), Anleitung zur Begehung einer terroristischen Straftat (§ 278f StGB), Reisens für terroristische Zwecke (§ 278g StGB) oder Aufforderung zu terroristischen Straftaten oder Gutheißung terroristischer Straftaten (§ 282a StGB) rechtskräftig zu einer unbedingten oder teilbedingt nachgesehenen Freiheitsstrafe (§ 43a StGB) verurteilt worden ist, sofern die Person dadurch nicht staatenlos wird. Daher findet diese Regelung grundsätzlich nur bei Doppelstaatsbürger\*innen Anwendung. Durch den neuen § 33 Abs 3 StbG wird die rechtskräftige Verurteilung wegen einer terroristisch motivierten Straftat (§§ 278b bis 278g, 282a StGB) daher zur derzeit geltenden Rechtslage einen zusätzlichen Grund für die Entziehung der österreichischen Staatsbürger\*innenschaft darstellen.

Gemäß Art 15 Abs 1 und Abs 2 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR) hat jeder Mensch Anspruch auf Staatsangehörigkeit und niemandem darf die eigene Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen werden. Dies gilt auch für Menschen mit einer Doppelstaatsbürger\*innenschaft.<sup>21</sup> Zudem wird der Schutz gegen Entzug der Staatsangehörigkeit von dem Verbot der Ausweisung/Recht auf Einreise in das eigene Land (Art 3 des 4. Zusatzprotokolls zur EMRK, 12 Abs 4 IPbPR) abgeleitet. Die Staatsangehörigkeit ist Teil der persönlichen Identität und hat große Auswirkungen auf die persönliche Lebensführung. Daher stellt ihr Entzug einen Eingriff in das Recht auf Privat- und Familienleben gemäß Art 8 EMRK und Art 17 IPbPR mit massiven Konsequenzen für die Betroffenen dar. Dieser wiegt besonders schwer bei Menschen, für die Österreich das Land mit dem Hauptbezug darstellt und die nur geringe Verbindung mit dem Land der zweiten Staatsbürger\*innenschaft haben.

Der Entzug von Staatsangehörigkeit als Anti-Terrorismus-Maßnahme ist zudem grundsätzlich kritisch zu sehen, da er falsche und fremdenfeindliche Narrative über „wahre“ Staatsbürger\*innen nährt, sowie die Auffassung, Terrorismus sei mit ‚Fremdheit‘ verbunden. Dies hat nicht nur negative Auswirkungen auf Menschenrechte, sondern birgt das Risiko, Stigmatisierung, Ausgrenzung und damit letztlich auch Radikalisierung zu fördern.

Für Amnesty International stellt der Entzug der Staatsbürger\*innenschaft einen massiven Eingriff in Menschenrechte dar, der nur in absoluten Ausnahmefällen möglich sein soll. Darüber hinaus muss dieser Eingriff stets ein legitimes Ziel verfolgen und im Einzelfall geeignet, erforderlich und verhältnismäßig sein.

Die Degradierung des Aufenthaltsstatus von Staatsangehörigkeit auf einen prekären Aufenthaltsstatus stellt jedenfalls kein legitimes Ziel dar. Ein Entzug der Staatsangehörigkeit

---

<sup>21</sup> Institute on statelessness and inclusion:  
[https://files.institutesi.org/PRINCIPLES\\_Draft\\_Commentary.pdf%20\(21.1.2021\)](https://files.institutesi.org/PRINCIPLES_Draft_Commentary.pdf%20(21.1.2021)).

muss zur Zielerreichung auch tatsächlich notwendig sein, gelindere Mittel zu einem Entzug müssen daher bevorzugt werden. Die Verhältnismäßigkeit ist im Einzelfall immer streng zu prüfen, insbesondere unter Berücksichtigung der gravierenden Konsequenzen für die Betroffenen. Bei der Verhältnismäßigkeitsprüfung müssen daher alle relevanten Faktoren berücksichtigt werden, einschließlich Alter, körperliche und geistige Gesundheit. Außerdem sind die Verbindungen einer Person zum jeweiligen Land entscheidend, beispielsweise die Dauer des Aufenthaltes, familiäre Bindungen, die Beschäftigungssituation sowie Sprachfähigkeit. Auch ist das Zusammenleben in der Familie gemäß Art 8 EMRK geschützt und muss daher Berücksichtigung finden.

Zudem muss der Entzug der Staatsangehörigkeit in einem angemessenen Verhältnis zum angestrebten Ziel stehen und darf nicht gegen das Diskriminierungsverbot verstoßen. Ein automatischer Entzug der Staatsangehörigkeit erscheint jedenfalls unangemessen und Betroffene müssen die Möglichkeit haben, wirksam Beschwerde zu erheben.

Aus Sicht von Amnesty International scheint der Entzug der Staatsbürger\*innenschaft zumindest bei einer Verurteilung wegen eines Vergehens gemäß § 278f StGB oder § 282a StGB, also strafrechtlichen Delikten, die einen Strafraum von bis zu zwei Jahren vorsehen, unverhältnismäßig. Das gleiche gilt für den Entzug aufgrund eines Straftatbestandes, der nach Amnesty International gegen Menschenrechte verstößt.

- **Aufhebung der Rechtspersönlichkeit von Moscheegemeinden, Fachvereinen und Kultusgemeinden (§ 5 Abs 2 Z 2a, § 5 Abs 2a IslamG)**

Mit der vorgeschlagenen Änderung des Bundesgesetzes über die äußeren Rechtsverhältnisse islamischer Religionsgesellschaften (IslamG) soll eine Rechtsgrundlage für die Entziehung der Rechtspersönlichkeit von Kultusgemeinden wie z.B. ATIB oder die Islamische Föderation Wien, und sogenannten „Einrichtungen gemäß § 23 Abs 4“ (z.B. Moscheegemeinden, Fachvereine) durch den\*die Bundeskanzler\*in geschaffen werden. Sowohl bei Kultusgemeinden (wie z.B. ATIB oder die Islamische Föderation Wien) als auch bei Einrichtungen gemäß § 23 Abs 4 handelt es sich um Körperschaften öffentlichen Rechts, die für die Befriedigung der religiösen Bedürfnisse ihrer Mitglieder und für die Bereitstellung der dafür erforderlichen Einrichtungen zu sorgen haben.

Laut Erläuterungen ist derzeit nur eine Aufhebung der Rechtspersönlichkeit einer Kultusgemeinde sowie der Religionsgesellschaft, nicht jedoch einer Einrichtung, die nach § 23 Abs 4 IslamG Rechtspersönlichkeit auch für den staatlichen Bereich erlangt hat (z.B. Moscheegemeinden, Fachvereine), vorgesehen.

Mit § 5 Abs 2 Z 2a soll nun eine Rechtsgrundlage dafür geschaffen werden, dass der\*die Bundeskanzler\*in die öffentlich-rechtliche Rechtspersönlichkeit gemäß § 23 Abs 4 unverzüglich mit Bescheid aufzuheben hat, wenn dies gemäß § 5 Abs 1 Z 1 „im Hinblick auf die Lehre oder deren Anwendung zum Schutz der in einer demokratischen Gesellschaft gegebenen Interessen der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder zum Schutz der Rechte und Freiheiten anderer notwendig ist“. Dies ist gemäß § 5 Abs 1 Z 1 insbesondere in folgenden Fällen gegeben:

- o Aufforderung zu einem mit Strafe bedrohten gesetzwidrigen Verhalten
- o Behinderung der psychischen Entwicklung von Heranwachsenden
- o Verletzung der psychischen Integrität
- o Anwendung psychotherapeutischer Methoden, insbesondere zum Zwecke der Glaubensvermittlung

In diesen oder vergleichbaren Fällen entfällt für Einrichtungen gemäß § 23 Abs 4 ausdrücklich eine vorherige Aufforderung zur Abstellung des Aufhebungsgrundes.

Auch die Rechtspersönlichkeit von Kultusgemeinden soll in Zukunft aufgehoben werden können, wenn bei einer dieser zurechenbaren Einrichtung ein gleichartiger Versagungsgrund beanstandet wird und die Kultusgemeinde diesen nicht unverzüglich und ohne weiteren Aufschub behebt (§ 5 Abs 2a).

Das Ziel der vorgeschlagenen Regelungen ist laut Erläuterungen die Sicherstellung des „effektiven Vollzuges“ des Islamgesetzes, aber – wie aus § 5 Abs 1 Z 1 selbst hervorgeht – auch die Aufrechterhaltung der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder der Schutz der Rechte und Freiheiten anderer.

Die vorgeschlagenen Gründe für die Aufhebung der Rechtspersönlichkeit von Einrichtungen gemäß § 23 Abs 4 und Kultusgemeinden könnten jedenfalls Eingriffe in die Religionsfreiheit gemäß 9 EMRK und Art 18 IPbPR und die Vereinigungsfreiheit gemäß Art 11 EMRK und Art 22 IPbPR darstellen. Ein direktes staatliches Vorgehen gegenüber einer Kultusgemeinde erscheint jedenfalls mit dem Prinzip der Autonomie religiöser Organisationen unvereinbar und kann nur dann gerechtfertigt sein, wenn es hinreichend bestimmt, geeignet und erforderlich und somit verhältnismäßig ist.<sup>22</sup>

Was die Bestimmtheit der Regelung angeht, wird darauf hingewiesen, dass die in § 5 Abs 1 Z 1 demonstrativ genannten Beispiele für die Aufhebung der Rechtspersönlichkeit (Behinderung der psychischen Entwicklung von Heranwachsenden, Verletzung der psychischen Integrität, Anwendung psychotherapeutischer Methoden zum Zwecke der Glaubensvermittlung) sehr unklar formuliert sind. Wenn die Betroffenen nicht einschätzen können, was erlaubt und verboten ist und welche Konsequenzen ihr Handeln hat, bedroht dies die Rechtssicherheit und öffnet Tür und Tor für Fehleinschätzungen und Missbrauch. Zudem birgt es das Risiko einer abschreckenden Wirkung („chilling effect“) auf die Religionsausübung und die Vereinstätigkeit.

Bezüglich der Erforderlichkeit der vorgeschlagenen Regelung, um die in den Erläuterungen genannten Ziele zu erreichen, ist auszuführen, dass eine Aufhebung der Rechtspersönlichkeit und Schließung von Kultusgemeinden und Moscheevereinen zu den schwersten Eingriffen in die Religions- und Vereinigungsfreiheit zählt und nur unter strenger Beachtung des Verhältnismäßigkeitsprinzips erfolgen darf. Es muss somit stets das letzte zur Verfügung stehende Mittel sein und es darf im konkreten Einzelfall keine geeignete gelindere Alternative möglich sein. Eine Aufforderung zur Abstellung des Aufhebungsgrundes wäre ein gelinderes Mittel zur Erreichung der genannten Ziele, weswegen dessen Ausschluss im Falle der

---

<sup>22</sup> vgl. auch die Stellungnahme von Richard Potz & Brigitte Schinkele vom Institut für Rechtsphilosophie, Religions- und Kulturrecht der Rechtswissenschaftlichen Fakultät der Universität Wien zum Entwurf eines Bundesgesetzes, mit dem das Gesetz betreffend die Anerkennung der Anhänger\*innen des Islam als Religionsgesellschaft geändert wird, vom 5. November 2014, [https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SNME/SNME\\_02154/imfname\\_372284.pdf](https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/SNME/SNME_02154/imfname_372284.pdf) (21.1.2021).

Einrichtungen gemäß § 23 Abs 4 (Moscheegemeinden, Fachvereine) unverhältnismäßig erscheint.

Amnesty International empfiehlt daher eine hinreichend bestimmte Regelung der Gründe für die Aufhebung der Rechtspersönlichkeit von Kultusgemeinden, Moscheegemeinden und religiösen Fachvereinen, und fordert im Sinne eines gelinderen Mittels, dass auch Einrichtungen gemäß § 23 Abs 4 (Moscheegemeinden, Fachvereine) vor einer allfälligen Aufhebung erst aufgefordert werden müssen, den Aufhebungsgrund abzustellen.

- **Führung einer Aufstellung aller religiösen Funktionsträger\*innen – „Imame-Verzeichnis“ (§ 7 Z 5 IslamG)**

In § 7 Z 5 IslamG soll die Pflicht der Religionsgesellschaft eine Aufstellung aller ihr zugehörigen Einrichtungen und aller ihrer Funktionsträger\*innen zu führen, verankert werden. Religiöse Funktionsträger\*innen sollen nur soweit erfasst werden, als ihnen die Verbreitung der religiösen Lehre der Religionsgesellschaft zurechenbar ist. Ausschließlich temporär tätige Funktionsträger\*innen sollen in die Aufstellung aufgenommen werden, sofern sie keinen gewöhnlichen Aufenthalt im Inland haben. Es sind damit etwa Imame, welche nicht dauerhaft bestellt sind und auch „Gastimame“ (also solche, die nur für kurze Zeit eine Funktion der Religionsgesellschaft ausüben) umfasst. Jedenfalls erfasst sind somit etwa auch Seelsorger\*innen aus dem Ausland, welche nur vorübergehend als Funktionsträger\*innen einer Religionsgesellschaft deren Lehre verbreiten.

Diese Aufstellung ist gemäß § 25 Abs 1 Z 4 „auf Verlangen des Bundeskanzlers“ vorzulegen.

Durch die Verpflichtung, eine entsprechende Aufstellung („Imame-Verzeichnis“) zu führen und diese auf Verlangen dem\*der Bundeskanzler\*in vorzulegen, wird in das Recht auf Ausübung der Religionsfreiheit gemäß Art 9 EMRK und Art 18 IPbPR und das damit verbundene Prinzip der Autonomie von religiösen Organisationen eingegriffen.<sup>23</sup> Es stellt sich die Frage, ob dieser Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit gerechtfertigt sein kann. Dazu ist es notwendig, zu prüfen, ob er ein legitimes Ziel verfolgt und in einer demokratischen Gesellschaft erforderlich ist, also einem dringenden gesellschaftlichen Bedürfnis dient.

Laut Erläuterungen dient die geplante Einführung des „Imame-Verzeichnisses“ lediglich der Transparenz, wem welche Funktion innerhalb der jeweiligen Körperschaft öffentlichen Rechts zukommt. Damit bleibt aber offen, ob dieser Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit einem legitimen Ziel dient. Die in Art 9 EMRK und 18 IPbPR genannten Ziele (Schutz der öffentlichen Sicherheit, der öffentlichen Ordnung, Gesundheit und Moral oder Schutz der Rechte und

---

<sup>23</sup> Das Recht auf Religionsfreiheit gemäß Art 9 EMRK und Art 18 IPbPR ist im Lichte von Art 11 EMRK und Art 22 IPbPR auszulegen, die das Recht auf Vereinigungsfreiheit vor ungerechtfertigten staatlichen Eingriffen schützen. Unter diesem Gesichtspunkt umfasst das Recht der Gläubigen auf Religionsfreiheit die Erwartung, dass die Religionsgesellschaft friedlich und frei von willkürlichen staatlichen Eingriffen arbeiten darf. Die autonome Existenz von Religionsgemeinschaften ist für den Pluralismus in einer demokratischen Gesellschaft unverzichtbar und daher ein zentrales Thema des Schutzes, den Art 9 EMRK bietet. Es geht nicht nur um die Organisation der Gemeinschaft als solche, sondern auch um die wirksame Wahrnehmung des Rechts auf Religionsfreiheit durch alle ihre aktiven Mitglieder. Wäre das organisatorische Leben der Gemeinschaft nicht geschützt, wären alle anderen Aspekte der Religionsfreiheit der\*des Einzelnen verwundbar.

Freiheiten anderer) werden nämlich in den Erläuterungen nicht genannt. Laut den Erläuterungen handelt es sich sogar ausdrücklich „um kein Register, das sicherheitspolizeilichen Zwecken dient“. Auch die Erforderlichkeit zum Schutz der öffentlichen Ordnung ist hier fraglich.

Auch wenn in den Erläuterungen ausgeführt wird, dass es in anderen Gesetzen wie z.B. dem Gesetz vom 20. Mai 1874 betreffend die gesetzliche Anerkennung von Religionsgesellschaften („Anerkennungsgesetz 1874“), dem Bundesgesetz vom 6. Juli 1961 über äußere Rechtsverhältnisse der Evangelischen Kirche („Protestantengesetz“), dem Bundesgesetz vom 23. Juni 1967 über äußere Rechtsverhältnisse der griechisch-orientalischen Kirche in Österreich („Orthodoxengesetz“) oder dem Bundesgesetz über äußere Rechtsverhältnisse der orientalisch-orthodoxen Kirchen in Österreich (Orientalisch-orthodoxes Kirchengesetz; OrientKG) „ähnliche Bestimmungen“ gibt, wird darauf hingewiesen, dass in keinem dieser Gesetze eine Aufstellung sämtlicher religiöser Funktionsträger\*innen und eine Vorlagepflicht an den\*die Bundeskanzler\*in verankert wird. Da es also für andere Religionsgesellschaften keine vergleichbaren Verpflichtungen gibt, werden dadurch spezielle Regelungen für den Islam geschaffen.

Dies könnte jedoch eine Diskriminierung dieser Religionsgesellschaft im Sinne der Art 2 Abs 1 IPbpr, Art 14 EMRK und Art 1 des 12. Zusatzprotokolls zur EMRK darstellen und sich diskriminierend auf die islamische Religionsgesellschaft, deren religiöse Funktionsträger\*innen und deren Mitglieder auswirken. Zudem könnte der Eingriff eine abschreckende Wirkung („chilling effect“) auf die allgemeine Religionsausübung haben.

Amnesty International fordert daher eine klare Darlegung, aus welchen legitimen Gründen der geplante Eingriff in das Recht auf Religionsfreiheit gerechtfertigt ist. Darüber hinaus wird gefordert, dass sich die Maßnahmen auf keinen Fall diskriminierend auf eine Religionsgesellschaft auswirken dürfen.