

Podiumsveranstaltung

„... die Menschenrechte im Alltagsleben der Stadt wirksam werden zu lassen ...“

(Grazer Menschenrechtserklärung 2001)

10 Jahre Menschenrechtsstadt Graz

Stadtmuseum Graz, 24. März 2011

Die Vision der Menschenrechtsstadt – Rückblick und Ausblick*

Wolfgang Benedek

Vorsitzender des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz

I. Selbstverpflichtung und Methodik

Die Menschenrechtsstadt Graz wurde von der UNO-Menschenrechtspreisträgerin Shulamith Koenig angeregt, als sie im Jahr 2000 an einem am Europäischen Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie (ETC) veranstalteten Workshop über Menschenrechte, menschliche Sicherheit und menschliche Entwicklung in Graz teilnahm. Die Idee wurde vom seinerzeitigen Leiter der Abteilung für Internationale Organisationen des Außenministeriums, Walther Lichem, der damaligen Außenministerin Benita Ferrero-Waldner vermittelt. Dieser war es ein Anliegen, im Rahmen der Vereinten Nationen aufzuzeigen, wie Menschenrechte konkret gelebt werden können. Nach Rücksprache mit dem damaligen Bürgermeister Alfred Stingl verkündete sie vor der Jubiläumsgeneralversammlung der Vereinten Nationen im Jahr 2000, dass Graz beabsichtige, sich zur ersten Europäischen Menschenrechtsstadt zu erklären. Zu diesem Zeitpunkt bestanden bereits Menschenrechtsstädte in Rosario, Argentinien sowie in Nagpur und

* Aus Zeitgründen konnte bei der Veranstaltung nur eine gekürzte Version vorgetragen werden.

Mumbai, Indien sowie in Mali, Afrika. Seither sind eine Reihe weiterer Menschenrechtsstädte entstanden, die mit Graz die Idee gemein haben, unter Einbezug möglichst aller gesellschaftlichen Kräfte die Menschenrechte in der Alltagspraxis zu verwirklichen. Auf einer anderen Basis, nämlich als Mitglied der „Charta für die Menschenrechte in der Stadt“ verstehen sich auch Salzburg oder etwa Nürnberg als Menschenrechtsstädte. Als Menschenrechtsgemeinde ist etwa Pöls hervorgetreten. Mehrere Städte, wie etwa Utrecht oder Bihac prüfen derzeit, ob sie Menschenrechtsstädte werden wollen.

Am 8. Februar 2001 erklärte sich Graz in Form eines einstimmigen Gemeinderatsbeschlusses zur Menschenrechtsstadt. Die Menschenrechtserklärung der Stadt Graz nennt fünf Verpflichtungen:

1. Möglichst viele öffentliche und private Einrichtungen einer Stadt sollen sich von den international anerkannten Menschenrechten leiten lassen und diese in die Praxis umzusetzen versuchen. Zu diesem Zweck sind alle Bereiche zu erheben, in denen Menschenrechte tatsächlich oder potenziell eine besondere Rolle spielen.
2. Beschlüsse der Stadt sind an den Menschenrechten auszurichten, sofern ein Bezug herzustellen ist.
3. Möglichst viele VerantwortungsträgerInnen, BürgerInnen, BewohnerInnen, StudentInnen und SchülerInnen sowie MultiplikatorInnen sollen im Bereich der Menschenrechte ausgebildet werden.
4. Die Stadt soll international mit Menschenrechtsstädten zum Erfahrungsaustausch und zur gegenseitigen Unterstützung sowie zur Teilnahme am weltweiten Netzwerk zusammenarbeiten.
5. Die Stadt soll Maßnahmen zur institutionellen Verankerung der Menschenrechte in allen Bereichen des öffentlichen Lebens treffen.

Von der Nichtregierungsorganisation „People’s Movement for Human Rights Education“ („Bewegung der Völker für Menschenrechtsbildung“), die unter der Leitung von Shulamith Koenig steht, wurde eine eigene Methodik ausgearbeitet, die darin besteht, zuerst eine Bestandsaufnahme der menschenrechtlichen Probleme unter breiter Beteiligung v.a. auch der Zivilgesellschaft durchzuführen und auf dieser Grundlage einen Aktionsplan für die bessere Verwirklichung der Menschenrechte in der jeweiligen Gemeinde zu erarbeiten. Neu an dieser Strategie zur Verwirklichung der Menschenrechte in der Alltagspraxis ist es, dass nicht Staaten in Pflicht genommen werden, sondern lokale Strukturen, die sich freiwillig bereit erklären, ihr Handeln an den Menschenrechten, wie sie insbesondere in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen von 1948 verankert sind, auszurichten. Die Kontrolle erfolgt dementsprechend auch nicht über UNO-Organe, sondern durch

Einrichtungen der Stadt selbst. Zur Methodik gehört auch die Einrichtung eines unabhängigen und möglichst repräsentativen Leitungsorgans.

II. Der Beirat für Menschenrechte

Zu diesem Zweck hat die Stadt Graz nach mehrjährigen Vorbereitungen im April 2007 einen Beirat für Menschenrechte eingerichtet, dem derzeit 27 Persönlichkeiten aus den Bereichen der Justiz, der Zivilgesellschaft, der Polizei, einschlägiger Rechtsschutzeinrichtungen, der Medien, der Kultur und aller politischen Parteien mit Klubstärke angehören. Aufgabe dieses Beirates ist es, den Prozess des Aufbaus einer Menschenrechtsstadt unterstützend zu begleiten und jährlich in einem Bericht die Öffentlichkeit über Fortschritte und Probleme zu informieren. Ziel ist es, eine „Kultur der Menschenrechte“ zu fördern, d.h. dass Probleme, wie sie in jeder Stadt bestehen, auf Grundlage der Menschenrechte gelöst werden sollen und das alles vermieden werden soll, was den Menschenrechten widerspricht.

Eine erste Herausforderung für den Menschenrechtsbeirat stellte der Wahlkampf für die Grazer Gemeinderatswahl 2008 dar, zu welchem Zweck der Menschenrechtsbeirat auf Wunsch und mit Unterstützung aller Parteien außer der FPÖ eine Arbeitsgruppe „Wahlkampfmonitoring“ eingerichtet hat, die regelmäßig alle Wahlkampfschriften und Aussagen auf ihre Vereinbarkeit mit den Menschenrechten überprüfte. Der Menschenrechtsbeirat gab sodann durch seine Vorsitzenden die Ergebnisse an die Öffentlichkeit weiter. So wurde im Fall menschenverachtender Wahlwerbung mit einer roten Ampel signalisiert, dass sich eine wahlwerbende Gruppe oder ein diese Inhalte transportierendes Medium außerhalb der Menschenrechte gestellt hat, während eine gelbe Ampel auf menschenrechtliche Probleme hinwies. Der damalige Slogan „Kein Wahlkampf auf Kosten von Menschen“ lässt sich auch verallgemeinern: „Keine Politik auf Kosten von Menschen“. Eine besondere Herausforderung war der Umgang mit den Anschuldigungen gegenüber dem Propheten Mohammed. Die vom Menschenrechtsbeirat erhobenen Daten trugen hier zu einer Verurteilung wegen Verhetzung bei.

Weitere Herausforderungen, die zum Teil vor die Zeit des Menschenrechtsbeirates zurückreichen, waren etwa die Auseinandersetzung mit der Todesstrafe in Kalifornien, wozu der Gemeinderat einen Beschluss gegen die Todesstrafe fasste. Immer wieder und derzeit

besonders aktuell ist die Frage des Umgangs mit in Graz um Hilfe bittenden Menschen, wozu der Menschenrechtsbeirat eine Arbeitsgruppe eingerichtet und sich öffentlich zu Wort gemeldet hat. Die Menschenrechtsstadt Graz kann an solchen Herausforderungen wachsen, wenn sie diese annimmt.

III. Eine Bilanz

Eine Bilanz des Erreichten zeigt viele positive Meilensteine, etwa der Beitritt zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus und der damit verbundenen Verpflichtungen zu dreijährigen Programmen. Hervorzuheben sind auch der alle zwei Jahre vergebene Menschenrechtspreis der Stadt Graz, der interreligiöse Beirat und die vorbildlichen Initiativen hinsichtlich des Zusammenlebens der Religionen, die schon länger bestehende Aktion „*Writers in Exile*“ und eine Vielzahl von Initiativen der Zivilgesellschaft, von Kunst und Kultur. Der Menschenrechtsbeirat hat den Prozess der Menschenrechtsstadt in bald 20 Sitzungen begleitet und auch angeführt. Er hat sich auch um ähnliche Initiativen auf der Ebene des Landes Steiermark bemüht, in dem er etwa eine Menschenrechtsregion vorgeschlagen hat, was eine Enquete des Steiermärkischen Landtages zur Folge hatte. Ganz im Sinne der „*Joined-up Governance*“ wurde hier versucht, verschiedene Ebenen einzubeziehen, was jedoch hinsichtlich des Landes noch nicht zu nachhaltigen Erfolgen geführt hat.

Leider ist die Menschenrechtsstadt, wie eine aktuelle Studie zeigt, noch relativ unbekannt, auch wenn verschiedenen Aktivitäten gesetzt wurden und seit kurzem auch die Homepage der Stadt einschlägige Informationen enthält. Auch ist das Interesse der Medien schwankend, dort wo es konkret wird, haben sie aber durchaus Interesse und sind unverzichtbare Partner. Dies zeigt sich etwa an der mangelnden Nutzung des Menschenrechtsberichtes, der eine Fülle an informativen Daten enthält, die in Zusammenarbeit mit dem Magistrat und vielen anderen Stellen durch eine Arbeitsgruppe des Menschenrechtsbeirates gewonnen wurden und als Grundlage für eine Reihe von Empfehlungen dienen.

Dabei zeigen sich Fortschritte, dennoch besteht noch viel „*room for improvement*“, etwa im Bereich der Kommunikation zwischen Menschenrechtsbeirat und dem Bürgermeisteramt oder

dem Magistrat. Kürzlich wurde Graz auch *City of Design*, und ich gehe davon aus, dass darin auch das „Design der Menschenrechte“ eingeschlossen sein muss.

IV. Kultur der Menschenrechte durch Menschenrechtsbildung

Eine Kultur der Menschenrechte, die sich im Alltagsleben widerspiegelt, stellt eine hohe Herausforderung dar und kann daher nur mit breiter Mitwirkung aller realisiert werden. Dies setzt voraus, dass sich die Menschen ihrer Menschenrechte bewusst sind, wie sie etwa als Grund- und Freiheitsrechte in der Österreichischen Verfassung und in der Europäischen Menschenrechtskonvention, die in Österreich ebenfalls im Verfassungsrang steht, rechtsverbindlich verankert sind. Zur Kenntnis der Rechte muss auch das Verständnis treten, wie diese Rechte in der Praxis anzuwenden sind. So ist etwa bei der Ausübung eines Rechtes auf andere Rechte Rücksicht zu nehmen, was Fragen der Abwägung aufwerfen kann. Auch darf der Genuss einzelner Rechte nicht auf Kosten des Genusses der Menschenrechte anderer gehen.

Um dafür ein Verständnis zu entwickeln, bedarf es breiter Maßnahmen der Menschenrechtsbildung sowohl in den formalen Bildungseinrichtungen, etwa den Schulen, als auch im informellen Bereich durch das Vorbild handelnder Personen und Organe. Diese Vermittlungsaufgabe stellt somit eine gemeinsame Verantwortung da, die auch von Kunst und Kultur immer wieder aufgegriffen wird. So hat das ETC im Jahr der Kulturhauptstadt 2003 ein Projekt unter dem Namen „Kultur der Menschenrechte“ beigesteuert. Nur im Zusammenwirken zwischen allen AkteurInnen, Einrichtungen der Zivilgesellschaft und öffentlichen Einrichtungen, wobei niemand ausgeschlossen werden darf, kann es gelingen, den zentralen Wert der Menschenwürde als Grundprinzip für ein städtisches Gemeinwesen und als Richtwert für gemeinsame, möglichst alle Interesse berücksichtigende Lösungen zu verfolgen. Dies wird in der Alltagspraxis immer wieder Dialogprozesse erfordern, ein gemeinsames Suchen nach auf den Menschenrechten beruhenden Lösungen, einen gemeinsamen Lernprozess.

Als besondere Herausforderung an eine „europäische“ Menschenrechtsstadt sehe ich die Vermittlung europäischer Werte und der sie verankernden Grund- und Menschenrechte.

Shulamith Koenig hat in diesem Zusammenhang von den Menschenrechten als einem „*Way of Life*“, einer Art „Lebensstil“ gesprochen. Die große Visionärin der Menschenrechtsstädte ist übrigens kürzlich mit dem Vorschlag der Bildung regionaler Zentren und eines so genannten „*People's Corps* für Menschenrechtslernen“ als Unterstützung des Aufbaus von Menschenrechtsstädten, das vor allem Studierende ansprechen soll, hervorgetreten.

Kernverpflichtung der Menschenrechtsstadt ist es, dass alle Menschen über ihre Rechte Bescheid wissen und auch über Möglichkeiten verfügen, diese Rechte zu verwirklichen. Hier hat das Büro für Frieden und Entwicklung zusammen mit dem ETC mit einer Broschüre „Meine Menschenrechte“ über Grazer Beratungsstellen vor Jahren einen wichtigen Beitrag geleistet; nunmehr soll diese Broschüre in aktualisierter Form wieder aufgelegt werden. Tatsächlich wissen die Menschen oft nicht über ihre Rechte und die Institutionen Bescheid, die ihnen helfen können, wie dies auch durch die Europäische Grundrechteagentur hinsichtlich von Rassismus und Diskriminierung europaweit festgestellt wurde. Hier wäre der in der Selbstverpflichtung aufgrund der Städtekoalition gegen Rassismus zu prüfende Vorschlag einer Ombudsstelle bzw. Antidiskriminierungsstelle als Erstanlaufstelle für Anfragen aller Art weiterzuverfolgen.

Hinsichtlich der Menschenrechtsbildung bestehen eine Reihe von Aktivitäten, etwa von IKU im Rahmen von ISOP für die Kindergartenenebene, von der ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus oder dem Friedensbüro, aber auch dem ETC auf der Ebene der SchülerInnen und, getragen durch das ETC, eine Reihe von Aktivitäten auf Universitätsebene. Allerdings reicht dies nicht aus, und es fehlt an Angeboten für wichtige Zielgruppen, wie insbesondere die älteren Menschen. Auch gibt es noch keine systematische Menschenrechtsbildungsstrategie für Graz. Für die Zukunft sollten daher gerade in diesem Bereich zusätzliche Anstrengungen übernommen werden, wobei diese durchaus auch innovativ sein könnten.

Morten Kjaerum hat von „*Passenger Rights*-Informationen“ gesprochen, der Menschenrechtsbeirat hat mit Hilfe seiner Geschäftsstelle, des ETC und mit der Unterstützung von Stadt und Land, aber auch von Wirtschaftsbetrieben die von Jugendlichen betriebene Internet-Plattform „*Kenne deine Rechte*“ ins Leben gerufen, die am 3. Mai im Rahmen eines Empfanges des Bürgermeisters ihre Tätigkeit vorstellen wird. Es gibt auch andere unkonventionelle Formen die Menschenrechte bekannt zu machen, etwa wenn wie in

der Menschenrechtsstadt Rosario in Argentinien Artikel der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte auf die Rückseite von Straßenbahn- und Busfahrkarten gedruckt werden.

V. Herausforderungen für die Zukunft

Im Sinne der *joined-up governance* und eines „*Multi-Stakeholder-Ansatzes*“ hat der Menschenrechtsbeirat bereits vor einiger Zeit die Einrichtung einer „Plattform Kultur der Menschenrechte“ vorgeschlagen, die nunmehr ebenfalls am 3. Mai vorgestellt werden soll. Dabei geht es darum, alle relevanten AkteurInnen zum Zweck einer besseren Kenntnis und effektiven Verwirklichung der Menschenrechte in Graz zusammenzubringen und damit Synergien und zusätzliche Mittel zu erschließen.

Nach zweijährigen Bemühungen hat die Stadtregierung in der letzten Woche eine einmalige Anschubfinanzierung von € 10.000,- beschlossen, mit denen der Menschenrechtsbeirat – nicht das ETC (!) – einerseits eine Evaluierung der bestehenden Aktivitäten und andererseits eine Strategie für die geplante Plattform neben entsprechenden Materialien entwickeln will. Auch ein mit anderen Städten geplantes EU-Projekt soll demnächst starten. An größeren Eigenanstrengungen führt jedoch kein Weg vorbei, sie sind auch der Gradmesser, wie ernst das Engagement gemeint ist. Ein Beispiel guter Praxis ist auch die Aktion von Vizebürgermeisterin Rücker, einmal jährlich für ein vom Menschenrechtsbeirat ausgesuchtes Menschenrechtsprojekt die Parkgebühren eines Tages zur Verfügung zu stellen; dies wäre ein gutes Beispiel auch für andere Stellen.

Das Menschenrechtsstadtmodell von Graz hat international bereits viel Interesse gefunden. Die wurde etwa in einem Besuch einer Delegation aus Korea deutlich, wo in Gwangju ein weltweites Treffen aller Menschenrechtsstädte für Mai 2011 vorbereitet wird. Es zeigte sich auch im jüngsten Besuch der Äthiopischen Menschenrechtskommission in Graz und dem bevorstehender Besuch der Sonderberichterstatterin der Vereinten Nationen für kulturelle Rechte. Auch die Präsentation der Ausstellung des Landesstudios Steiermark, „Facing Nations“, im letzten Jahr in New York war mit einer Vorstellung der Menschenrechtsstadt Graz verbunden. Dementsprechend profitiert Graz als Menschenrechtsstadt von seinem Status, wird dadurch aber auch international stärker beobachtet.

Dies trifft auch auf die Lage der BettlerInnen zu, wo sich jetzt die Frage stellt, ob Graz von der im Landesgesetz über das Bettelverbot enthaltenen Möglichkeit Gebrauch machen wird, durch eine Verordnung Bereiche auszuweisen, in denen das Betteln weiterhin möglich sein wird. Insgesamt stellt sich die Frage, wie Graz mit diesem Bettelverbot umgehen wird, insbesondere im Hinblick auf die Tatsache, dass die hauptsächlich aus der Slowakei kommenden Betroffenen ab 1. Mai auch in Österreich arbeiten können. Hier hat der Menschenrechtsbeirat der Stadt einen Runden Tisch mit dem Land vorgeschlagen.

Darüber hinaus stellt sich als weitere Herausforderung die Frage der Reaktion auf die aktuellen Sparmaßnahmen des Landes, die viele Menschen und Sozialeinrichtungen auch in der Landeshauptstadt Graz treffen. Hier ist die Stadtpolitik gefordert, das Ihre beizutragen und die Auswirkungen dieser Sparmaßnahmen vor allem auf so genannte „*vulnerable groups*“ - und dazu gehören insbesondere auch die Behinderten - so gering wie möglich zu halten. Eigentlich hätte ein „*Human Rights Impact Assessment*“ gemacht werden müssen, aber auch dies könnte noch erfolgen.

Ganz generell gilt für die Herausforderung an der Zukunft: „***Die Menschenrechte weisen uns den Weg***“.