



universität
wien

DISSERTATION / DOCTORAL THESIS

Titel der Dissertation /Title of the Doctoral Thesis

„Doing Human Rights Soziale Praxis von
Menschenrechten am Beispiel der Menschenrechtstadt
Wien“

verfasst von / submitted by

Mag.phil. Maria Steindl

angestrebter akademischer Grad / in partial fulfilment of the requirements for the degree
of

Doktorin der Philosophie (Dr. phil.)

Wien, 2023 / Vienna 2023

Studienkennzahl lt. Studienblatt /
degree programme code as it appears on the
student record sheet:

UA 796 310 307

Dissertationsgebiet lt. Studienblatt /
field of study as it appears on the student record
sheet:

Kultur- und Sozialanthropologie

Betreut von / Supervisor:

a.o. Uni.-Prof. DDr. Werner Zips

Inhalt

I. Einleitung	6
II. Theoretische Annäherungen.....	12
1. Ausgangslage und Forschungsstand.....	12
1.1. Soziale Praxis Menschenrechte	13
1.2. Anthropologie und Menschenrechte	15
1.3. Rechtsanthropologischer Forschungsdiskurs	19
2. Soziale und prozedurale Gerechtigkeit.....	21
3. Lokalisierung von Menschenrechten	23
4. Forschungsfeld Menschenrechtsstädte.....	28
4.1. Referenzrahmen für Menschenrechtsstädte	28
4.2. Student*innen erforschen Menschenrechtsstädte.....	30
4.3. Menschenrechtsstädte aus politisch soziologischer Perspektive.....	31
5. Exkurs - Diskurs und Framing von Menschenrechten in der Regierungszeit ÖVP/FPÖ von Dezember 2017 – Mai 2019.....	34
6. Forschungsfragen.....	38
6.1. Menschenrechtsstadt eine Strategie zur Lokalisierung von Menschenrechten.....	38
6.2. Geschichte und Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien.....	40
6.3. Die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien.....	41
6.4. Die Beteiligung der Zivilbevölkerung.....	42
7. Methodischer Rahmen	44
7.1. Zugang zum Forschungsfeld	44
7.1.2. Forschung in der eigenen Heimatstadt	45
7.1.3. Forschungsfeld Politik.....	46
7.2. Methodischer Zugang & Durchführung der Forschungsarbeit	47
7.3. Zugang zur Auswertung	50
III. Doing Human Rights – die konkrete soziale Praxis.....	52

8. Wien wird zur Menschenrechtsstadt.....	53
8.1. Die Geschichte der Entstehung der Menschenrechtsstadt.....	53
8.2. Die Menschenrechtsstadt – Menschen	56
8.3. Die Menschenrechtsstadt – Institutionen	62
8.4. Das politische Umfeld in Wien	64
8.5. Die Fakten – wissenschaftliche Basis	69
8.6. Wiener Charta – VHS-Menschenrechtsreihe – Symposium – Human Right Talks	77
8.7. Die Deklaration – Selbstdefinition – erste Schritte	88
9. „Doing Human Rights“ in Wien. Soziale Praxis – Mainstreaming und Marketing der Menschenrechtsstadt Wien	99
9.1. Strukturelle Dimension und Verortung des Menschenrechtsbüros.....	102
9.2. Aktivitäten und Strategien im „Doing Human Rights“.....	112
9.3. Lokalisierung und Habitus im Doing Human Rights.....	132
9.4. Netzwerken im Doing Human Rights	141
9.5. Themen und Inhalte der Menschenrechtsstadt	147
9.6. Widerstände und Mühen im Doing Human Rights.....	158
10. Beteiligung der Zivilgesellschaft.....	165
10.1. Zivilgesellschaft – alles klar?	165
10.2. Einbindung der Zivilgesellschaft – zwischen Wunsch und Wirklichkeit	169
10.3. Miteinander	172
10.4. Menschenrechtsstadt Wien - aus der Perspektive zivilgesellschaftlicher Akteur*innen.....	174
10.5. Anregungen zum Doing Human Rights der Menschenrechtsstadt Wien.....	177
11. Eine Menschenrechtsstadt sein bedeutet,	179
11.1. Eine Menschenrechtsstadt ist eine offene, mutige und inklusive Stadt	180
11.2. Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt forciert eine Menschenrechtskultur	182
11.3. Menschenrechte als Basis städtischen Handelns.....	183
11.4. Eine Menschenrechtsstadt forciert Einmischung und Empowerment.....	185

11.5. Eine Menschenrechtsstadt hat einen Plan und ein Monitoring	186
IV. Erkenntnisse	187
12.1. Human Rights und Anthropologie	187
12.2. Human Rights down to earth.....	191
12.3. Human Rights and Good Governance.....	195
12.4. Human Rights und Stadtentwicklung.....	199
12.5. To be a Human Right City	202
V. Zusammenfassung	205
VI. Literatur & Quellen	215
VII. Interviews im Zeitraum 2015 – 2022.....	223
VIII. Internetquellen	224
IX. Abstracts.....	231

Danksagung

Diese Forschungsarbeit hat mich die letzten sieben Jahre begleitet und es gab immer wieder Zeiten der Distanz und dann wieder Annäherung, die aber für die Erkenntnisgewinnung hilfreich waren, weil die Distanz mir ermöglichte, neue Perspektiven auf mein Forschungsfeld zu werfen. Mein besonderer Dank gilt Werner Zips, meinem Betreuer, der mich mit Geduld und Ausdauer begleitet hat. Seine Forschungserkenntnisse im Bereich der Rechtsanthropologie waren für mein Forschen eine wichtige Orientierung.

Besonderer Dank gilt auch den Menschen, die sich für Interviews zur Verfügung gestellt haben. Dies waren einerseits politische Verantwortliche und andererseits Expert*innen und Aktivist*innen der Zivilgesellschaft. Im Speziellen möchte ich mich bei der Leiterin des Menschenrechtsbüro Shams Assadi bedanken. Sie hat mir mit ihrer Offenheit ermöglicht, an vielen, für diese Forschungsarbeit wichtigen Aktivitäten, als Beobachterin teilzuhaben. Und sie hat mir Zugang verschafft zu Dokumenten und Protokollen, die eine wichtige Basis für meine Forschungsarbeit waren.

Auch wenn meine Eltern nicht mehr in der Lage sind, den Abschluss dieser Arbeit zu begreifen, möchte ich hier meinen Dank an sie ausdrücken, weil sie es waren, die die Grundlage geschaffen haben, dass ich mit meiner Herkunft aus einer einfachen Familie den Mut hatte, einen für mich nicht geplanten Bildungsweg einzuschlagen. Ein besonderer Dank gilt meinen Freundinnen und Korrekturleserinnen Andrea Fiala und Barbara Simandl. Last but not least, liebe Gabriele Mitterbauer, vielen Dank, dass du in all den nicht immer einfachen Phasen dieser Arbeit an meiner Seite warst und noch immer bist.

Maria Steindl

I. Einleitung

Diese Forschungsarbeit beschäftigt sich mit der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien und es geht dabei darum, welche Handlungen, Aktivitäten, Positionierungen Menschen rund um das Entstehen der Menschenrechtsstadt getan haben und in der Umsetzung der Menschenrechtsstadt TUN. Aus diesem Grund trägt diese Arbeit den Titel „Doing Human Rights“. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und Verträge rund um Menschenrechte sind eine Basis für diese Forschung, im Zentrum steht aber das konkrete Tun und die Tatsache, dass eine Menschenrechtsstadt sich zwar deklariert, aber erlebbar für Menschen wird sie erst durch die konkrete soziale Praxis, die nicht mit der Erklärung abgeschlossen wird.

Am 10. Dezember 1948 wurde die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte¹ von der Generalversammlung der Vereinten Nationen mit 48 Für-Stimmen und 8 Enthaltungen in Paris angenommen. Schon im Vorfeld der Verabschiedung dieser Erklärung, nahmen US-amerikanische Anthropolog*innen kritisch Stellung. In einer vom Executive Board der American Anthropology Association (AAA) angenommenen Stellungnahme von Melville Jean Herskovits, wurde die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte aus empirischen, erkenntnistheoretischen und ethischen Gründen abgelehnt (vgl. Goodale 2006: 2). Diese Positionierung, so Goodale (2006), beeinflusste das anthropologische Interesse an der Auseinandersetzung und Forschung zu Menschenrechten für die nächste Jahrzehnte und er datiert ein verstärktaufkommendes anthropologisches Interesse auf die Mitte der 1980er-Jahre. Goodales Aufarbeitung der Geschichte „Anthropologie und Menschenrechte“ wird allgemein geschätzt, aber nicht uneingeschränkt geteilt.

Heute, mehr als 60 Jahre nach Annahme der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wird die Universalität der Menschenrechte aus völkerrechtlicher und auch NGO Perspektive außer Frage gestellt. Wenn auch vor allem von nicht-westlichen und nicht-europäischen Autor*innen Handlungsbedarf geortet wird, um Menschenrechte tatsächlich universal zu machen. Menschenrechte sind nicht einfach universal, weil sie als solche deklariert werden, es braucht eine Verankerung in allen Gesellschaften und es braucht eine inklusive Strategie (vgl. Mutua 2002: 156). Ein Schritt in diese Richtung wurde bei der zweiten UN-Menschenrechtskonferenz im Jahr 1993 getan. Es waren mehr als 10.000 Vertreter*innen

¹ <http://www.unric.org/html/german/menschenrechte/50jahre.htm> aufgerufen am 10.08.2015

aus Politik und Zivilgesellschaft versammelt und sie diskutierten über die Etablierung der Menschenrechte als Richtschnur für politisches und staatliches Handeln. Diese Beratungen waren Ausgangspunkt vieler nationaler und lokaler Initiativen mit dem Ziel, Menschenrechte wirksamer umzusetzen (vgl. Nowak 2013: 5-6). Nicht nur NGOs, sondern auch Völkerrechtsexpert*innen haben den Diskurs um die ‚Lokalisierung von Menschenrechten‘ vorangetrieben. Koen de Feyter, Rechtsprofessor an der Universität Antwerpen und Obmann des Internationalen Forschungsnetzwerk zur Lokalisierung von Menschenrechten, definiert die Lokalisierung von Menschenrechten als einen Prozess, dessen Umsetzung auf lokaler Ebene zu einer Weiterentwicklung und Interpretation von Menschenrechten führt (vgl. de Feyter 2007: 68).

Eine Strategie, die von NGOs und auch Menschenrechtsexpert*innen in diesen Rahmen der Lokalisierung von Menschenrechten eingebettet wird, ist die Begründung von Menschenrechtsstädten. In den letzten 20 Jahren haben sich Städte verschiedenster Größe und in unterschiedlichsten Kontinenten einem Prozess der Lokalisierung von Menschenrechten verschrieben. Rosario in Argentinien, Seoul in Südkorea, Barcelona in Spanien, Graz in Österreich, Nantes in Frankreich, Utrecht in den Niederlanden, New York in den USA, um nur einige der Städte zu nennen, die sich zur Menschenrechtsstadt erklärt haben. Die konkreten Schwerpunktsetzungen sind je nach Stadt und deren Geschichte und aktuellen Herausforderungen (vgl. Koenig 2008: 12-13) unterschiedlich. So war in Rosario/Argentinien, die als die erste Menschenrechtsstadt gilt (lt. PDHRE²), wie auch in anderen südamerikanischen Städten die Aufarbeitung der Diktaturen der 1960er- bis 1980er-Jahre und die Verletzung der Menschenrechte während dieser Herrschaft ein wichtiger Ausgangspunkt für die Entwicklung eines Menschenrechtsansatzes in diesen Städten³. In europäischen Städten wird der Umgang mit Zuwanderung und den daraus resultierenden Herausforderungen des Zusammenlebens von Menschen unterschiedlicher Herkunft und Religion als eine gemeinsame Herausforderung und Ausgangspunkt für Menschenrechtsstadtwerdungen benannt (vgl. Girgolo 2009: 210).

Diese, im rechtsanthropologischen Bereich angesiedelte Forschungsarbeit beschäftigt sich mit der Erforschung der sozialen Praxis von Menschenrechten anhand der

² Shulamith Koenig hat 1988 die NGO „Peoples movement for Human Rights Education (PDHRE)“ gegründet. Diese Organisation brachte den Aspekt der Menschenrechtsbildung vehement in die Wiener Konferenz 1993 ein.

³ Im Rahmen einer Reise nach Argentinien und Uruguay im Jahr 2015, konnte ich mit an dem Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung beteiligten Verantwortlichen in Rosario und Montevideo über ihren Ansatz und ihre Erfahrungen sprechen.

Menschenrechtsstadt Wien und untersucht die soziale Praxis in Anlehnung an eine soziale und prozedurale Gerechtigkeit ebenso, wie den vorhandenen oder nicht vorhandenen Habitus einer Menschenrechtsstadt. Und dabei geht es auch um die kritische Überprüfung konkreter Praktiken in den Feldern der Politik, Ökonomie und nicht zuletzt dem Recht (vgl. Zips 2016: 22). Die Rechtsanthropologie war von Beginn an interessiert an diesen Prozessen (vgl. Nader 1997: 6). Es geht in dieser Forschungsarbeit um Positionen, Aktivitäten, Maßnahmen und Orientierungen und um die Dynamiken, die auch eine Regierungspolitik im Sinne einer Good Governance beeinflussen. Menschenrechtsstädte als Forschungsfeld sind dabei ein neues Feld, es gibt noch wenig Forschungsarbeiten dazu, diese allerdings aus anderen Disziplinen, die hier auch im Kapitel zum Forschungsstand vorgestellt werden. Diese Arbeit ist die erste anthropologische Forschungsarbeit zu Menschenrechtsstädten. Es herrscht mittlerweile auch Konsens darüber, dass menschenrechtliche Fragestellungen in ihrer Vielschichtigkeit und Komplexität sinnvollerweise aus unterschiedlichen Perspektiven und somit Disziplinen beantwortet werden sollen (vgl. Nowak 2013: 9).

Menschenrechtsstädte entwickeln sich nicht im luftleeren Raum, sondern in Beziehung zu nationalstaatlichen Entwicklungen und Diskursen und dies muss im Besonderen in dieser Arbeit erwähnt werden, weil gerade im Forschungszeitraum zwischen 2015 bis 2021 aufgrund einer konservativen und teilweise rechtsextremen Regierungspolitik eine Diskursverschiebung gerade im Bereich der Menschenrechte stattgefunden hat. In einem Exkurs wird diese Diskursverschiebung anhand von konkreten politischen Ereignissen und Positionierungen dargestellt. Und obwohl diese Regierungskonstellation kürzer dauerte, von Oktober 2017 bis Mai 2019, als zu Beginn auch von einigen Politolog*innen angenommen wurde⁴, hat sie doch nachhaltige Wirkungen, die auch heute noch spürbar sind.

Im Kapitel 6 werden die Forschungsfragen dieser Arbeit vorgestellt, neben der Einbettung, was eine Stadt zu einer Menschenrechtsstadt macht, geht es im Wesentlichen um drei Fragen: Die erste Frage lautet „Wie wird eine Stadt überhaupt zu einer Menschenrechtsstadt?“. Das Interessante ist, dass es zwar Referenzrahmen für Menschenrechtsstädte gibt, aber im Prinzip bestimmt jede Stadt selbst, was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein. Diese Tatsache macht auch den Forschungsprozess, wie eine

⁴ Konkret meinte Bernhard Perchinig, ein Politikwissenschaftler, der sich intensiv mit den Themen Migration und Integration beschäftigt, in einem persönlichen Gespräch zu Beginn der Regierungszeit der ÖVP/FPÖ Regierung, dass er damit rechnet, dass diese Regierungskonstellation vermutlich mehr als eine Periode regieren wird.

Stadt zur Menschenrechtsstadt wird, interessant, weil die Kriterien dafür nicht fixiert sind und es sich um einen zu definierenden Prozess handelt. Die zweite Forschungsfrage ist die nach der konkreten sozialen Praxis, die sich in der Menschenrechtsstadt Wien entwickelte. Dies ist das tatsächliche menschenrechtliche Handeln oder eben „Doing Human Rights“. Und last but not least ist die Frage nach der Beteiligung der Zivilbevölkerung die dritte Forschungsfrage, der in dieser Arbeit nachgegangen wird und dabei wird auch der Begriff der Zivilgesellschaft kritisch bewertet.

Im Kapitel zum methodischen Rahmen wird neben dem Zugang und Umgang mit den vorhandenen und produzierten Daten auch der Zugang zum Forschungsfeld beschrieben, weil diese Forschung in der eigenen Heimatstadt stattfand und somit eine sogenannte ‚Anthropology at home‘ darstellt. Zusätzlich gibt es in dieser Forschungsarbeit, die im weitesten Feld der politischen Sphäre stattfand, Elemente eines Study Up-Forschungsansatzes, die in diesem Kapitel reflektiert werden. Im Konkreten werden die verschiedenen Forschungsphasen, die aufgrund meiner Vollzeitbeschäftigung doch etwas länger dauerten, vorgestellt. Ebenso wie die Gewinnung der Primärdaten durch teilnehmende Beobachtung einerseits und Interviews mit Expert*innen aus Politik, Administration, Wissenschaft und Zivilgesellschaft andererseits. Weiters wird der hier praktizierte integrierte Forschungsansatz, in dem die Daten aus der teilnehmenden Beobachtung, den Interviews und den internen und öffentlichen Dokumenten zur Menschenrechtsstadt kombiniert werden, dargestellt.

Der empirische Teil dieser Arbeit beginnt mit der Vorgeschichte der Menschenrechtsstadt Wien und es werden dabei unterschiedliche Aktivitäten und Vorgänge aufgezeigt, die letztendlich dazu beigetragen haben, dass sich Wien im Dezember 2014 zur Menschenrechtsstadt erklärt hat. Genauso wichtig wie diese Vorgeschichte sind die Menschen und die Institutionen ohne die Wien vermutlich nicht zur Menschenrechtsstadt geworden wäre. Es werden hier Menschen aus unterschiedlichen Feldern und deren Beitrag zur Menschenrechtsstadtwerdung vorgestellt. Deren Positionierung hat auch dazu beigetragen, dass Wien zur Menschenrechtsstadt wurde. Nicht nur in Wien haben das politische Umfeld und die politische Konstellation dazu beigetragen, dass aufgrund von Studien und Berichten letztendlich im Dezember 2014 die Deklaration zur Menschenrechtsstadt im Wiener Gemeinderat beschlossen wurde. Vorgestellt wird in diesem Kapitel auch die Deklaration selbst, die die Basis für die Arbeit der Menschenrechtsstadt Wien darstellt, die gemeinsam mit der Einrichtung und Eröffnung des

Menschenrechtsbüros im September 2015 den Abschluss der Menschenrechtsstadtwerdung bildet.

Im Kapitel „Doing Human Rights“ in Wien wird die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt dargestellt und analysiert. Ein wichtiger Teil dabei ist die strukturelle Dimension, wie sich die Menschenrechtsstadt auf politischer und administrativer Ebene strukturiert, und wie und wo das Menschenrechtsbüro verortet wird. Da es in diesen Bereichen durchaus Veränderungen gab, werden hier die Entwicklungen der ersten Jahre dargestellt. Es ist davon auszugehen, dass es in Zukunft in diesen Feldern viele Veränderung geben wird. Ein weiteres, zentrales Kapitel befasst sich mit den Aktivitäten der Menschenrechtsstadt, und dabei schwerpunktmäßig mit den Aktivitäten des Menschenrechtsbüros und den auch unterschiedlichen Strategien, die im „Doing Human Rights“ verfolgt werden. Ein wichtiger Rahmen dieser Forschungsarbeit ist die Lokalisierung von Menschenrechten, die sich in Menschenrechtsstädten ausdrückt. In einem Kapitel werden zwei konkrete Beispiele dieser Lokalisierung in Wien dargestellt. Weiters wird in diesem Zusammenhang der Frage nachgegangen, ob es in der Stadt Wien einen sogenannten Menschenrechtshabitus gibt. Dabei geht es weniger darum, den Habitus im Zusammenhang mit einer Klassenzugehörigkeit zu verstehen, sondern mehr, wie *„zu Natur gewordenen Geschichte“* (Bordieu 2009: 171) und in diesem Sinne selbstverständlich. Sehr oft wird dies in den Interviews auch als Menschenrechtskultur bezeichnet, die es einerseits in einer Menschenrechtsstadt gibt und andererseits aber auch immer wieder entwickelt werden soll.

Eine wichtige Aktivität, nicht nur in der Menschenrechtsstadt Wien, ist die Vernetzungsarbeit mit Menschen, Institutionen, Einrichtungen, anderen Menschenrechtsstädten und dies auf lokaler, nationaler und internationaler Ebene. Es werden im Kapitel Netzwerken im „Doing Human Rights“ die wichtigsten Vernetzungen des Menschenrechtsbüros dargestellt, u.a. ein erstes Vernetzungstreffen der drei österreichischen Menschenrechtsstädte Wien, Graz und Salzburg. Dieses Treffen ist interessant, weil dabei die Unterschiedlichkeit der drei Menschenrechtsstädte in Österreich sichtbar wird. Es zeigt, dass es durchaus verschiedene Ansätze und Realisierungen von Menschenrechtsstädten gibt. Zusätzlich zu den schon vorgestellten Aktivitäten, Maßnahmen und Strategien werden die Themen und Inhalte, die im Rahmen der Menschenrechtsstadt auch in unterschiedlicher Intensität und mit unterschiedlicher Konsequenz bearbeitet

wurden, analysiert. Und auch die Widerstände und Mühen im „Doing Human Rights“ der Menschenrechtsstadt Wien fanden Eingang in diese Forschungsarbeit.

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft an der Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien, als ein wichtiges Anliegen, das auch in der Deklaration schon formuliert wurde, ist Schwerpunkt im Kapitel 10. Wichtig dabei ist es allerdings auch einen kritischen Blick auf den Begriff der Zivilgesellschaft zu werfen, denn es gibt keine homogene Zivilgesellschaft, vor allem, weil es viele verschiedene Repräsentant*innen mit unterschiedlichsten Interessen gibt. Trotzdem war es möglich, gemeinsame Einschätzung von ausgewählten Vertreter*innen der Zivilgesellschaft zur Entwicklung der Menschenrechtsstadt auszumachen. Die Einbindung der Zivilgesellschaft im Rahmen der Menschenrechtsstadt Wien bewegt sich dabei in einem Spannungsfeld zwischen Wunsch und Wirklichkeit. Trotzdem gibt es von den für diese Forschungsarbeit interviewten Personen das gemeinsame Interesse für ein Miteinander in der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien. Obwohl alle hier befragten Personen aus dem zivilgesellschaftlichen Bereich zum Zeitpunkt ihrer Befragung nur sehr am Rande in die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt involviert waren, hatten sie doch interessante Vorschläge für mögliche gemeinsame Aktivitäten, die hier auch benannt werden.

Im letzten Kapitel des empirischen Teils dieser Forschungsarbeit wird der Frage nachgegangen, was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein. Darin werden die Vorstellungen, welche die interviewten Expert*innen, Politiker*innen und Aktivist*innen zur Menschenrechtsstadt haben, kombiniert, in Beziehung zueinander gesetzt und interpretiert. In diesem Zusammenhang gibt es Vorstellungen, welche Haltungen eine Menschenrechtsstadt zeigen soll. Ebenso, wie die Tatsache, eine Menschenrechtsstadt zu sein, konkretes, politisches und administratives Handeln beeinflusst. Es gibt Vorstellungen, was es in einer Menschenrechtsstadt definitiv geben muss.

Im vierten Teil werden die Erkenntnisse dieser Forschungsarbeit präsentiert und dabei werden fünf verschiedenen Perspektiven eingenommen. Die erste Perspektive ist die der Menschenrechte und Anthropologie. Dabei werden die Erkenntnisse aus dieser Arbeit rund um die Menschenrechtsstadt Wien in den rechtsanthropologischen Diskurs eingebettet. Es werden in diesem speziellen Forschungsfeld mögliche Kombinationen von unterschiedlichen Ansätzen in der rechtsanthropologischen Forschung und deren Potenzial für die Erforschung von dynamischen Prozessen sichtbar. Die zweite Perspektive, die hier

eingenommen wird, ist die der Lokalisierung von Menschenrechten. Es wird evaluiert, ob die Aktivitäten, Maßnahmen, Vernetzungen, Strategien, also das hier untersuchte „Doing Human Rights“ in seiner Gesamtheit zu einer Lokalisierung von Menschenrechten beigetragen hat. Welche Erfolge, welche Schwierigkeiten und Herausforderungen es in diesem Zusammenhang in der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien gab. Human Rights and ‚Good Governance‘ sind die dritte Perspektive, die hier eingenommen wird, weil eine Menschenrechtsstadt in jeden Fall, wenn auch in unterschiedlichsten Ausprägungen und Varianten, immer das Ziel verfolgt eine für – und im Fall von Wien – für alle Menschen gerechte und soziale Politik und Verwaltung zu erreichen. In diesem Sinn müsste jede Menschenrechtsstadt die Ansätze einer ‚Good Governance‘ verfolgen und in diesem Kapitel wird analysiert, wie weit dies in Wien in den ersten Jahren der Menschenrechtsstadt gelungen ist.

Manche Menschenrechtsstädte legen die Menschenrechtsstadt als gesamten Stadtentwicklungsprozess an. Dies ist, soweit es aus Recherchen ohne tiefer gehende Forschung sichtbar ist, im Jahr 2022 in Barcelona der Fall. In Wien ist dies definitiv nicht der Fall. Es wird im Rahmen dieser Perspektive untersucht, inwieweit die Menschenrechtsstadt Wien in den zentralen Stadtentwicklungsprozessen der Stadt Wien sichtbar wird und ob es Kooperationen oder etwa Verbindungen zwischen der Menschenrechtsstadt und den stattfindenden Stadtentwicklungsprozessen gibt. Die letzte Perspektive, die eingenommen wird, ist die ‚Menschenrechtsstadt zu sein‘ und dabei wird versucht eine Bewertung abzugeben, ob die Stadt Wien als Menschenrechtsstadt ihren Ansprüchen, die sie in der Deklaration formuliert hat, gerecht wird und ob es sich im Auftrag an das Menschenrechtsbüro widerspiegelt. Ebenso wird die Frage gestellt, ob die Menschenrechtsstadt über die ‚übliche Blase‘ hinaus bekannt und anerkannt ist. Ob die Menschen in Wien in der Begegnung mit ihrer Stadt erfahren können, dass Wien eine Menschenrechtsstadt ist.

II. Theoretische Annäherungen

1. Ausgangslage und Forschungsstand

In den folgenden drei Kapiteln wird vor allem auf die Ausgangslage und den Forschungsstand im Rahmen der Anthropologie und im speziellen der Rechtsanthropologie eingegangen. Die

soziale Praxis der Menschenrechte, die hier im konkreten in der Menschenrechtsstadt Wien untersucht wird, ist eingebettet in einem internationalen Rahmen. Bourdieus Ansatz der Theorie der Praxis ist dabei hilfreich, mit einem Fokus auf das Lokale, der aber Dynamiken, die überlokal sind und somit auch einen Einfluss auf das Lokale haben, im Blick behält (vgl. Kumol 2005: 145). Das Verhältnis und die bewegte Geschichte der Anthropologie zu den Menschenrechten wird erzählt, um die Entwicklung des Verhältnisses der Anthropologie und Menschenrechte und die damit verbundenen Schlüsse, die Anthropolog*innen ziehen, aufzuzeigen. Sie beeinflussen den rechtsanthropologischen Forschungsdiskurs. Die wesentlichen und relevanten Strömungen dieses Diskurses werden im Kapitel Rechtsanthropologischer Forschungsdiskurs angesprochen. Sie bilden eine Basis für den Diskurs rund um die Lokalisierung von Menschenrechten einerseits und andererseits für die Theorie rund um die soziale und prozedurale Gerechtigkeit.

1.1. Soziale Praxis Menschenrechte

Menschenrechte als politisches Thema, und somit auch als Forschungsthema, sind seit 1948 als die Vereinten Nationen die Allgemeine Deklaration der Menschenrechte verabschiedeten auf der Tagesordnung. Seit 1945 beschäftigen sich hauptsächlich Völkerrechts-expert*innen mit den Fragen der Menschenrechte. Menschenrechte im rechtlichen Sinn entstanden mit der Bildung von Nationalstaaten und damit verbunden mit der Entstehung von Verfassungen (vgl. Nowak, 2002: 27). *Die Vereinten Nationen, als intergouvernementaler Zusammenschluss, wurden unmittelbar nach dem zweiten Weltkrieg gegründet, um weitere Kriege zu verhindern und um „...die Achtung der Würde der menschlichen Person auf Grundlage der Menschenrechte wiederherzustellen“* (Nowak 2002: 35). Eine Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen, mit anfänglich 43 Mitgliedsstaaten, begann im Jahr 1946 ihre Arbeit. Diese Kommission wurde im Jahr 2006 durch einen Human Rights Council abgelöst. Die Arbeit, sowohl der Menschenrechtskommission wie auch des „Human Rights Councils“⁵ ist stark an der Politik der Nationalstaaten orientiert. Dennoch gibt es vor allem seit der Menschenrechtskonferenz 1993, bei der zivilgesellschaftliche Organisationen sehr stark vertreten waren, Ansätze, um Menschenrechte zu lokalisieren. Wichtig dabei ist die Einheit der verschiedenen ‚Generationen von Menschenrechten‘⁶, beziehungsweise die verschiedenen Arten von Menschenrechten: individuelle, soziale und kulturelle Rechte, weil nur so Menschenrechte Referenzpunkt für horizontale Beziehungen

⁵ <https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx> aufgerufen am 2.8.2019

⁶ Im Völkerrecht wird von den verschiedenen Generationen der Menschenrechte gesprochen, s.a. Nowak Manfred 2018. Menschenwürde und Menschenrechte. Wiener Vorlesungen. Picus Verlag. S. 11.

zwischen Individuen und für verschiedene Akteur*innen werden können (vgl. Ulrich 2007: 42). In diesen Ansatz ist auch die Entstehung von Menschenrechtsstädten auf der ganzen Welt eingebunden. Es ist ein neuer Bereich, aber es gibt schon erste Forschungen im Zusammenhang mit Menschenrechtsstädten, im Völkerrecht, aber auch in der Soziologie. Derzeit gibt es noch keine anthropologische Forschung im Zusammenhang mit der Entstehung von Menschenrechtsstädten und der sich daraus entwickelnden Praxis. Auf die Besonderheit der Kontextualisierung von ethnografischer Forschung im Zusammenhang mit Menschenrechten verweist auch schon Leonhard Call in seiner Diplomarbeit zum Menschenrechtsdiskurs im EU Grenzregime (vgl. 2012: 21). Diese Forschungsarbeit zielt darauf ab, die Entstehung einer Menschenrechtsstadt und die sich daraus entwickelnde soziale Praxis von Menschenrechten am Beispiel von Wien zu untersuchen. Beantwortet wird dabei auch die Frage, welchen Wert dieses Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt hat und ob und wie dieses Bekenntnis politisches Handeln beeinflusst.

Die Untersuchung vom ‚guten Regieren‘ und damit verbunden die Entstehung von rechtsverbindlichen Normen in partizipativen Verfahren sind wichtige Forschungsfelder der politischen Anthropologie und der Rechtsanthropologie. Wenn auch ein Großteil der rechtsanthropologischen Forschungen in nicht ‚westlichen Gesellschaften‘ verortet ist, so ist die theoretische Rahmung für Good Governance und die „Theorie der gerechten Praxis“ (vgl. Zips 2002) ein passender und hilfreicher theoretischer Leitfaden für die vorliegende Forschungsarbeit. Als zweiter theoretischer Rahmen für diese Forschungsarbeit bietet sich die Lokalisierung von Menschenrechten an. Die Ansätze, Ziele und Praxis von Lokalisierung von Menschenrechten werden ebenso wie die Ansätze einer Theorie der gerechten Praxis als theoretische Rahmung in dieser Arbeit beschrieben.

Die Sozial- und Kulturanthropologie und die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und somit auch die Forschungen zum Thema Menschenrechte haben eine bewegte Geschichte. Die ursprünglich ablehnende Haltung gegenüber der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte hat sich im Laufe der Jahrzehnte durch eine fundierte Auseinandersetzung zu einer kritischen Akzeptanz entwickelt. Eckpunkte und wesentliche Erkenntnisse dieser Auseinandersetzung anthropologischer Forschung mit Fragen der Menschenrechte und dem Verhältnis von Recht und Kultur werden in diesem Kapitel dargestellt.

Am 30. Juni 1997 hat sich Rosario in Argentinien zur ersten Menschenrechtsstadt der Welt erklärt. Seither sind dem Beispiel von Rosario viele Städte in der ganzen Welt gefolgt. In Europa war Barcelona in Spanien im Jahr 1998 die erste Menschenrechtsstadt. In Österreich

hat sich Graz 2001 zur ersten österreichischen Menschenrechtsstadt erklärt, Salzburg ist 2008 gefolgt und Wien hat im Dezember 2014 eine Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien im Gemeinderat verabschiedet. In diesem Kapitel werden einige Forschungsarbeiten zum noch jungen Feld der Menschenrechtsstädte vorgestellt, u.a. ein studentisches Forschungsprojekt, das die Entstehung von Menschenrechtsstädten in Europa verglichen hat, eine Untersuchung des Büros Antidiskriminierung in Barcelona und eine aktuelle Studie zum Vergleich von drei Menschenrechtsstädten weltweit.

Die Prozesse, wie Städte zu Menschenrechtsstädten werden, sind sehr vielfältig, sehr oft sind es aber Städte, die zum Zeitpunkt der Menschenrechtsstadtwerdung von linken, fortschrittlichen Regierungen geführt werden. Zusätzlich gibt es noch einen nationalen politischen Rahmen, in dem Menschenrechtsdiskurse stattfinden. Im Falle dieser Forschungsarbeit, die die soziale Praxis von Menschenrechten in Wien im Zeitraum von 2014 – 2022 untersucht, erscheint es mir sinnvoll, auf den Diskurs zu Menschenrechten im nationalen Rahmen einzugehen. Es ist dies der Zeitraum, in dem es eine erste ‚türkis-blaue‘⁷ Regierung gab (2017 – 2019)⁸ und diese Regierung hat den bis dahin in Österreich geführten Diskurs zu Menschenrechten in seinen Grundfesten verändert. Dieser Tatsache Rechnung zu tragen ist aus meiner Sicht notwendig, weil es auch den Diskurs und die soziale Praxis rund um Menschenrechte in der Menschenrechtsstadt Wien beeinflusst hat.

1.2. Anthropologie und Menschenrechte

Mit der in der Einleitung erwähnten Stellungnahme von Herskovits im Vorfeld der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte, wurde ein anthropologisches Statement gemacht, in dem der Anspruch auf Universalität der Menschenrechtserklärung abgelehnt wurde. Alison Dundes Renteln beschäftigte sich 1988 in einem Artikel mit dieser Kritik. Sie lehnte die darin vertretene Auffassung ab, dass Relativismus einerseits Toleranz impliziert und andererseits kulturübergreifende Universalien ablehnt (vgl. 1988: 67f.). In seiner Kritik an der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verwies Herskovits weiters darauf, dass die Anthropologie eine

⁷ Es wird hier bewusst von türkis-blauer Regierung gesprochen und nicht von einer ÖVP/FPÖ Regierung, weil die Positionierungsprozesse, die Sebastian Kurz in der ÖVP durchgeführt hat, eine, wie er selbst gesagt hat, neue ÖVP hervorgebracht hat.

⁸ Es wird hier von einer ersten türkis-blauen Regierung gesprochen, weil der Wandel von Schwarz zu Türkis innerhalb der ÖVP doch mit erheblichen Veränderungen innerhalb der Partei verbunden ist und diese Regierung nur teilweise als Fortsetzung bzw. Wiederbelebung der schwarz-blauen Regierung verstanden werden kann.

Wissenschaft ist, die empirisch soziale und biologische Prozesse beschreibt und aus diesem Grund nicht an einem Projekt teilnehmen möchte, das normative Urteile über partikuläre kulturelle Praktiken abgibt. Letztendlich wurde auch der moralische Imperialismus, den eine universelle Menschenrechtserklärung bedeuten kann, abgelehnt (vgl. Goodale 2006: S 2 – 3). Ab Mitte der 1980er-Jahre ortet Goodale ein verstärktes Interesse von Anthropolog*innen Menschenrechte als Forschungsfeld und als Ausgangspunkt sozialer Analyse zu verstehen. Aber auch in der Zeit zwischen 1947 und 1980 haben sich Anthropolog*innen ausgehend von ihren Forschungen mit Projekten der sozialen Gerechtigkeit beschäftigt (vgl. Goodale 2006). Eine kleine Gruppe von politisch engagierten Anthropolog*innen führte, laut Goodales Einschätzung, mit ihren Forschungen und Positionierungen zu einer Reorientierung der US-amerikanischen Anthropologie im Zusammenhang mit Menschenrechten. Dieses Engagement, u.a. von Terence Turner, Ronald Cohen und Ellen Messer, führte dazu, dass die American Anthropological Association (AAA) 1992 eine Kommission für Menschenrechte gründete, die 1995 in eine permanente Kommission umgewandelt wurde. Diese Beschäftigung mit Menschenrechten kumulierte in der Verabschiedung einer „*Declaration Anthropology and Human Rights*“⁹ die im Wesentlichen die Internationalen Verträge im Zusammenhang mit Menschenrechten, als Arbeitsbasis akzeptiert, die sich aber in ihrer Forschung nicht darauf beschränkt und deshalb mit den anthropologischen Forschungen zur Weiterentwicklung von Menschenrechten beitragen möchte.

In „Culture and Rights“ 2001 argumentieren Cowan, Dembour und Wilson für mehr Interdisziplinarität des Rechtsdiskurses und der Rechtspraxis. Sie schlagen vor, dass Spannungsfeld zwischen Lokalem und Globalem zu beforschen (vgl. Cowan, Dembour Wilson 2001: 1f). Die anthropologische Perspektive ist deshalb unverzichtbar, weil der Begriff „Kultur“ einen immer wichtigeren Platz in Rechtsdiskursen einnimmt. Kultur und Rechte wurden in der politischen Philosophie als Gegensätze definiert. Aus anthropologischer Sicht gibt es aber drei Verbindungen beziehungsweise ein Zusammentreffen von Kultur und Recht. Das erste Zusammentreffen sehen die Autor*innen im Bereich „Recht versus Kultur“, das zweite in „Recht auf Kultur“ und die dritte Verbindung, die speziell von Anthropolog*innen in die Diskussion eingebracht wurde, ist aus ihrer Sicht „Recht als Kultur“. Diese Perspektive kann viele Aspekte im Rechtsprozess

⁹ <http://www.aaanet.org/about/Policies/statements/Declaration-on-Anthropology-and-Human-Rights.cfm>
aufgerufen am 18.08.2015

beleuchten und darauf basierend wurde eine vierte Verbindung festgestellt „Kultur als heuristische, analytische Abstraktion“. Dies ermöglicht es, so Cowan, Dembour und Wilson, Kultur als eine Analysemethode zu verwenden, um die Wirkung und Funktionsweise von Rechtsbildungsprozessen in sozialen Aktionen zu verstehen (vgl. 2001: 4.) In einem Artikel aus dem Jahr 2006, in dem sie verschiedene Forschungsarbeiten zum Thema Kultur und Recht, und vor allem den Zusammenhang zwischen diesen beiden Konzepten, rezipiert, bekräftigt Cowan ihre Forderung nach einem interdisziplinären Dialog. Dieser interdisziplinäre Dialog erscheint ihr essenziell im Ringen um gerechte und kreative Arten des Zusammenlebens im Zusammenhang mit Diversität (vgl. Cowan 2006: 21).

Die Diskussion um Universalismus und Relativismus innerhalb der Anthropologie ist so alt wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte selbst. Die einen argumentieren, dass Menschenrechte ein universelles Gut sind und diese Menschenrechte sollen weltweit verbreitet werden. Die Vertreter*innen dieses Ansatzes lehnen es ab, dass die Menschenrechte als ein Produkt einer partikularen Gesellschaft verstanden werden. Auch Habermas spricht in der Auseinandersetzung mit einer Diskursethik davon, dass Konzepte u.a. von Wahrheit und Rationalität, trotz unterschiedlicher Interpretation, in verschiedenen Sprachgemeinschaften dieselbe, so wie er es nennt „grammatikalische Rolle“ spielen (Habermas 1991: 218). Die anderen argumentieren, dass die Menschenrechte in westlichen Gesellschaften entwickelt wurden und sie ein Kind der europäischen Moderne sind (vgl. Erikson 1995: 25). Aus ethnohistorischer Sicht ist die Kontextualisierung der Entstehung der Allgemeinen Menschenrechtscharta notwendig, weil nur eine Kontextualisierung die Möglichkeit bietet, die soziale Praxis der Akteur*innen zu deuten und zu verstehen (vgl. Wernhart und Zips 1998: 34).

Die Einführung der Menschenrechtscharta und die Debatte darum muss einerseits im Zusammenhang mit dem Holocaust und andererseits mit dem Kolonialismus in Verbindung gebracht werden. Soziale und politische Praktiken, ebenso wie Normen und Rechte, entstehen in sozialen, geschichtlichen und wissenschaftstheoretischen Kontexten und müssen in diesen Kontexten gelesen werden. Wie schon in der Einleitung erwähnt, ist der Prozess der Lokalisierung von Menschenrechten eine junge soziale Praxis, zu deren Entstehung anthropologische Forschungen und Analysen beitragen können. Diese soziale Praxis steht in Zusammenhang mit der Überwindung beziehungsweise der Beforschung des Spannungsfelds von Universalismus und Relativismus. Merry hat in dem Band „Cultur and Rights“ einen Beitrag zu diesem Spannungsfeld geliefert, einerseits indem sie den Gegensatz

„Kultur versus Recht“ in Frage gestellt hat und andererseits, indem sie die Vorannahme sowohl von Kultur als auch von Recht als fix und abstrakt ablehnt. Die Vorstellung von Kultur als fließend und sich verändernd, ist für Anthropolog*innen heute eine Selbstverständlichkeit. Dies allerdings auch auf das Konzept von Recht anzuwenden hat Potenzial, die soziale Praxis von Rechts- und Normbildung im Zusammenhang mit anthropologischen Forschungen zu verändern (vgl. Merry 2001: 31 – 32). Auch Preis fordert in ihrem Artikel „Human Rights as Cultural Practice: An Anthropological Critique“ aus dem Jahr 1996 einen dynamischeren Zugang zum Verständnis von Menschenrechten, indem die internen und externen Faktoren ebenso berücksichtigt werden, wie menschliches Handeln und Bewusstsein (vgl. 313)

Die anthropologischen Forschungsfelder im Zusammenhang mit Menschenrechten sind sehr unterschiedlich und in manchen Fragen durchaus auch gegensätzlich. Es lassen sich aber doch zwei Richtungen feststellen, die von der Fragestellung und von der Zielformulierung sehr unterschiedlich sind. Eine Richtung, die sehr klar in einem Artikel von Ellen Messer ausgedrückt wird, fordert, dass Anthropolog*innen ihr Wissen von spezifischen kulturellen Prozessen von Macht und Beziehungen nützen, um Projekte für einen sozialen Wandel zu unterstützen und/oder marginalisierte Gruppen vor Übergriffen schützen (vgl. Messer 1997). René Kuppe sieht den für ihn sehr wesentlichen anthropologischen Beitrag zum modernen Menschenrechtsdiskurs, darin, dass Menschenrechtspolitik keinen Kampf gegen kulturelle Traditionen darstellt und auch er verweist darauf, dass Menschenrechtsprogramme auf lokalen Traditionen basieren sollen (vgl. 2012: 42f).

Für Uprenda Baxi hat der Begriff der Menschenrechte als Klammer und Mechanismus für ein Bündel von normativen, sozialen und politischen Prozessen gedient, um Bevölkerungsgruppen in Bedrohung zu unterstützen (vgl. Baxi 2002: Sv). Die zweite Richtung, die auch in dem Buch „Cultur and Rights“ bearbeitet wurde, beschäftigt sich mit der Beziehung zwischen Recht und Kultur, allerdings weniger als theoretische Frage, sondern mehr als ein Problem, das empirisch studiert werden kann (vgl. Goodale 2006: 7). In diesem Ansatz ist der Zugang zu Menschenrechten deskriptiv. Es geht um die Frage, wie Menschenrechte in der Praxis funktionieren und was sie für verschiedene Akteur*innen bedeuten. Für Wilson können anthropologische Forschungen zum Thema Menschenrechte einen kritischen Beitrag zur Menschenrechtspolitik, die in den UN-Organisationen betrieben werden, leisten (2006: 81). Die vorliegende Forschungsarbeit, die die soziale Praxis von Menschenrechten in der Menschenrechtsstadt Wien untersucht, geht den hier

angesprochenen Fragen nach. Und obwohl dieser Ansatz gegenüber normativen Ansprüchen skeptisch ist, so ist er doch auch eine Forschung zur Normativität (vgl. Goodale 2006: 10).

1.3. Rechtsanthropologischer Forschungsdiskurs

„No society is without law“ (Falk Moore 1969: 252) und deswegen, so argumentierte Falk Moore, ist Recht im weitesten Sinn ein Thema, mit dem sich Anthropolog*innen beschäftigen. In ihrem Text „Certainties Undone: Fifty Turbulent Years of Legal Anthropology, 1949 – 1999 (Falk Moore 2005: 346 – 363) zieht Falk Moore Bilanz und unterstreicht einerseits die Wichtigkeit rechtsanthropologischer Forschung und erweitert andererseits das Forschungsfeld auf die Forschung in industriellen Gesellschaften und Themenfeldern, wie nationale und transnationale Angelegenheiten und eben auch auf das Feld der Menschenrechte. Die Arbeit ‚Doing Human Rights‘ steht im Gegensatz zu ihrer Auffassung, dass Forschungsarbeiten im Zusammenhang mit Menschenrechten, zumindest bis 1999, per Definition im Bereich von Konflikten und Krisenmomenten stattfanden. Diese Forschungsarbeit setzt nicht an Konflikten und Krisenmomenten an, sondern an der konkreten sozialen Praxis, die auf einer politischen Entscheidung der Stadt Wien basiert, nämlich sich zur Menschenrechtsstadt zu erklären (vgl. Falk Moore 2005: 359). Und auch Falk Moore sieht in zukünftigen rechtsanthropologischen Forschungen das Potenzial politische und soziale Prozesse im Bereich der Rechtsbildung und Rechtsausübung zu untersuchen. Sie resümiert 2005 basierend auf drei rechtsanthropologischen Forschungsarbeiten von Coombe, 1998 „The cultural life of intellectual properties“, „Human Rights: culture and context, 1997 von Wilson und Bornemann, 1997 Setting accounts“ wie folgt: *„They are not just talking about what is going on. They also are talking about what could go on. They are willing to consider the democratic ideal, while pointing out how far short people are of realizing it.“* (Falk Moore 2005: 361). Diese Forschungsarbeit reiht sich in rechtsanthropologische Forschungsarbeiten ein, die sich an einer „Good Governance“ und in diesem Sinn auch einem demokratischen Ideal orientieren und sie soll zeigen, wie weit Menschenrechtsstädte und deren Umsetzung bei der Umsetzung von Menschenrechten und damit auch einer Good Governance beitragen können.

Die Grundidee der Menschenrechte, (vgl. Nagengast und Turner 1997: 269), und die damit verbundenen Dokumente seit 1948 basieren darauf Individuen und Gruppen auch vor einem sehr oft mächtigen Nationalstaat zu verteidigen. Selbstbestimmung und Menschen - und Indigenenrechte gegenüber dem (National-)Staat waren immer wieder zentrale Fragestellungen der empirisch arbeitenden Rechtsanthropologie (vgl. Hainzl und Zips 2005:

195). Diese Forschungsarbeit wird im rechtsanthropologischen Forschungsdiskurs verankert, im speziellen Bereich der Menschenrechte ergeben sich dabei Überschneidungen mit anderen Disziplinen, vor allem mit dem Völkerrecht, das einen konstituierenden Beitrag zum Menschenrechtsdiskurs leistet. Und genau diese doppelte Verankerung der Rechtsanthropologie sowohl im rechtswissenschaftlichen wie auch im sozialwissenschaftlichen Bereich hat einer Demarginalisierung der Rechtsanthropologie entgegengewirkt (vgl. Hainzl und Zips 2005: 191 – 197).

Die rechtliche Dimension ist ebenso wie die ökonomische Dimension eine Grundkomponente menschlichen Zusammenlebens und ist aus diesem Grund eine wichtige Dimension im Zusammenhang mit anthropologischen Forschungen. Wenn auch ein Großteil der rechtsanthropologischen Forschungen in nicht westlichen Gesellschaften verankert ist, so ist die rechtliche Dimension und der Menschenrechtsdiskurs in einer „Anthropology at home“ (vgl. Erikson 1995: 19) ein Ausgangspunkt für eine Analyse von sozialen Praktiken (vgl. Strathern 2002: xv). Besonders die aktuellen völkerrechtlichen Diskussionen um die Lokalisierung von Menschenrechten bieten neue Kreuzungspunkte mit Forschungsfragen der Rechtsanthropologie. Gerade am Diskurs um die Lokalisierung von Menschenrechten wird sichtbar, dass anthropologische Fragestellungen und Forschungen einen wichtigen Beitrag leisten, vor allem, wenn es um die soziale Praxis der Lokalisierung im Sinne eines Prozesses geht. Ein weiterer Beitrag seitens der Rechtsanthropologie ist die Auseinandersetzung mit Prozessen, wie und mit welchen Prämissen Normen in einer Gesellschaft entwickelt und verhandelt werden und wie sie somit zu praktiziertem Recht werden. Die Verbindung von Menschenrechten und sogenannten lokalen Rechten ist dennoch in der Rechtsanthropologie nicht ganz selbstverständlich und sehr oft werden lokale Rechte als hauptsächlich indigene Rechte definiert (vgl. Nader 2009: 129 u. 217).

In den folgenden zwei Kapiteln wird einerseits die Verbindung der Rechtsanthropologie mit dem Völkerrecht und die dort stattfindenden Auseinandersetzungen mit der Lokalisierung von Menschenrechten dargestellt. Andererseits wird der Ansatz einer Entwicklung einer Theorie der Gerechtigkeit im Zusammenhang mit der sozialen und prozeduralen Praxis von Menschenrechten vorgestellt und die konkrete Anwendung dieses Ansatzes für diese Forschungsarbeit dargelegt.

2. Soziale und prozedurale Gerechtigkeit

Im Kontext der Menschenrechtsstadtwerdung geht es in erster Linie nicht um die Umsetzung eines normativen Kataloges von Rechten, sondern darum, unter Beteiligung der Zivilbevölkerung neue Formen der Good Governance¹⁰, basierend auf den Ideen der Menschenrechte, zu entwickeln. Die Beteiligung der Zivilbevölkerung an politischen Entscheidungsprozessen und deren Umsetzung in staatlicher Verwaltung, sind wichtige Parameter von Programmen zu Good Governance. Werner Zips hat sich mit der Entwicklung einer „Theorie einer gerechten Praxis“ sehr intensiv mit dem prozeduralen Charakter von Rechts- und Normbildung beschäftigt (vgl. Zips 2008). *„Diese prozedurale Rationalität führt zu einem ebenfalls prozeduralen Begriff von Gerechtigkeit, indem sie jegliches politisches Handeln an den partizipatorischen Gehalt der freien Meinungs- und Willensbildung bindet.“* (Zips 2008: 204 – 205). In der Theorie einer gerechten Praxis kombiniert Zips in Anlehnung an Habermas, das ethische Diskursprinzip mit dem Habituskonzept Bourdieus. Er sieht damit eine Möglichkeit soziale Prozesse nach deren Habitus, Praxis und Struktur und deren kommunikativen Handelns zu untersuchen (vgl. Zips 2008: 236f.) Und es geht im Bereich der Menschenrechtspolitik einer Stadt, die auch ein Feld der Macht ist, um die Rekonstruktion von erzielter Verständigung (vgl. Zips 2000: 65f.) Wenn auch das Feld der Forschung für Zips, nämlich die Maroons¹¹, und auch die Forschungsfrage stärker an der Norm- und Rechtsbildung orientiert ist, so erscheint mir gerade die Theorie einer gerechten Praxis als theoretischer Rahmen passend für die Erforschung der sozialen Prozesse rund um Menschenrechte in einer Menschenrechtsstadt.

Die Fragestellung nach dem Habitus der (sozialen) Praxis und Struktur, ist eine wichtige theoretische Rahmung für die Untersuchung der Menschenrechtsstadt Wien. Es sind genau diese Dimensionen, die einerseits die Evaluierung einer sozialen Praxis von Menschenrechten in der Stadt Wien ermöglichen und andererseits eine Einschätzung erlauben, inwieweit die Tatsache, dass sich Wien zur Menschenrechtsstadt erklärt hat, einen Einfluss auf die Governance der Stadtregierung ausübt. Es wird gezeigt, wieweit dieses „Doing Human Rights“ eine Verbesserung der Stadtpolitik im Sinne der Menschenrechte zur Folge

¹⁰Weiterführende Informationen zur Definition und Diskussion um den Begriff Good Governance unter <http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx> aufgerufen zuletzt am 11.9.2015

¹¹ Versklavte Afrikaner*innen in Jamaika die sich aus der Versklavung befreiten und von den Plantagen flohen wurden im Rahmen der Afrikanischen Diaspora Maroons genannt (vgl. Zips 1998: 89)

hat. Im Zusammenhang mit dem Habitus, der, wie Bourdieu ausführt, als strukturierte und strukturierende Struktur und somit als inkorporierte Struktur zu verstehen ist (vgl. Bourdieu 1984: 175), ergab sich in einem Interview mit einem politischen Verantwortlichen eine interessante Spur, der in dieser Forschung nachgegangen wird. Dieser Politiker meinte im Interview, dass es in Wien keine Tradition der Menschenrechte gibt und es deswegen auch nicht ganz leicht ist, Wien als Menschenrechtsstadt zu etablieren (P 3 16.4.2018). Diese sogenannte Nichttradition kann mit dem Habituskonzept untersucht werden. Der Begriff Habitus ist mittlerweile ein Begriff, der auch schon in der Alltagssprache verwendet wird, um die Verhaltensweise einer bestimmten Gruppe von Menschen zu benennen. Ähnlich wie im Sinne Bourdieus sind darunter sowohl ‚angelernte‘ als auch ‚natürliche‘ Verhaltensweisen gemeint. Die Aussage des interviewten Politikers kann so verstanden werden, dass es seiner Meinung nach in Wien keinen Menschenrechtshabitus gibt. Die Frage, ob die Aktivitäten und Maßnahmen der Menschenrechtsstadt Wien eine Tradition von Menschenrechtshandeln begründen bzw. ob damit ein Menschenrechtshabitus generiert wird, ist auch Thema dieser Forschung.

Die Theorie einer gerechten Praxis mit der Untersuchung des Habitus, der Praxis und der Struktur als theoretisches Modell, ist für die Untersuchung der sozialen Praxis von Menschenrechten in Wien sinnvoll, weil sie ermöglicht auch nicht bewusste Handlungen und Handlungsstrategien und deren Konsequenzen zu untersuchen. Auch Koen de Feyter lehnt sich in seiner Argumentation für die Lokalisierung von Menschenrechten an das Diskursprinzip von Habermas an und bringt diesen Ansatz mit der Weiterentwicklung von „Menschenrechte von unten“ in Verbindung (vgl. de Feyter 2007: 71). Für das Gelingen von Lokalisierung von Menschenrechten sind für de Feyter verschiedene Netzwerke notwendig. Angefangen von Grassroot-Organisationen über lokale NGOs, internationale NGOs bis hin zu Parteien und Regierungsverantwortlichen gestalten diese Akteur*innen den Prozess der Lokalisierung von Menschenrechten. In diesem Zusammenhang wird auch von lokalen Gemeinschaften, die als Gruppen oder Organisationen definiert werden, die geografisch am selben Ort sind und gemeinsame Interessen in Bezug auf Menschenrechte teilen, gesprochen (vgl. Oré 2008: 11). Die Theorie einer gerechten Praxis bietet für die Analyse dieser Prozesse einen guten Rahmen. Der Fokus auf das kommunikative Handeln lässt im Zusammenhang mit der Einbeziehung von zivilgesellschaftlichem Akteur*innen im Doing Human Rights in Wien eine qualitative Evaluierung im Sinne des partizipatorischen Gehalts zu.

Auch Goodale, der sich in seinen Forschungen explizit mit dem Thema Menschenrechte auseinandersetzt, unterstreicht die Wichtigkeit des prozeduralen und kommunikativen Vorgangs bei der Ausverhandlung von Normen und Vereinbarungen. „Normative humanism“ (Goodale 2006, S 10) nennt Goodale die Theorie einer sozialen Praxis im Zusammenhang mit Menschenrechten. „Normative Humanism“ ist ein alternatives Paradigma zwischen normativ und deskriptiv. Er schlägt für eine kritische Anthropologie der Menschenrechte die Erforschung des Zwischenraums zwischen den normativen Menschenrechten und der aktuellen Menschenrechtspraxis vor (vgl. Goodale 2006: 8). Zudem formuliert er einige Kriterien, die den normativen Humanismus beschreiben. Ein erstes Kriterium ist, dass normativer Humanismus keine partikularen Ergebnisse antizipiert, genausowenig wie es einen radikalen Pluralismus oder Relativismus impliziert. Normativer Humanismus, so Goodale, sagt auch nichts über das Ausmaß der Organisation von sozialen Gruppen. Er basiert auf der Annahme, dass menschliche Interessen und Wünsche von Individuen in Kollektiven formuliert und vereinbart werden, die dynamisch und veränderbar sind. Mit diesem Kriterium verweist Goodale auf den prozeduralen und kommunikativen Vorgang der Ausverhandlung von Normen und Vereinbarungen. Als weiteres Kriterium schreibt Goodale dem normativen Humanismus eine progressive Dimension zu, weil die Annahme vorweggenommen wird, dass Kollektive menschliche Ordnungen entwickeln werden (vgl. Goodale 2006: 9 – 10).

Wenn auch die Ergebnisse der sozialen Praxis von Menschenrechten in Wien, nämlich die konkreten Strukturen, die sich aus dieser Praxis entwickeln, Thema dieser Forschung sind, so liegt dennoch ein starker Fokus auf den Vorgängen, Strategien, Maßnahmen, auf dem sogenannten Menschenrechtshandeln oder Doing Human Rights und somit der sozialen Praxis.

3. Lokalisierung von Menschenrechten

„*Das klassische Völkerrecht regelt die Beziehungen souveräner Staaten untereinander.*“ (Nowak 2002: 47) In seinem Lehrbuch „Einführung in das internationale Menschenrechtssystem“ beschreibt Manfred Nowak den Menschenrechtsschutz als atypische Aufgabe des Völkerrechts (vgl. ebenda). Gleichzeitig sieht er in den Menschenrechten das „*einzigste im derzeitigen Völkerrecht universell anerkannte Wertesystem, das Elemente von Liberalismus, Demokratie, Gleichheit, „empowerment“, Partizipation, sozialer Gerechtigkeit, Rechtsstaatlichkeit und „good governance“ umfasst*“ (vgl. ebenda: 13). Good Governance bedeutet in diesem Zusammenhang auch ein vermehrtes Interesse der

Zivilgesellschaft, sich an dem konkreten Regieren zu beteiligen und da gibt es aus den sogenannten traditionalistischen Gesellschaften Modelle einer konsensorientierten Selbstbestimmung (vgl. Zips 1988: 216).

Für den Schutz von Menschenrechten sind im Völkerrecht nicht die Beziehungen unter den Nationalstaaten relevant, sondern das politische und praktische Handeln der einzelnen Nationalstaaten und dabei ist ein wichtiger Ansatzpunkt der Schutz bzw. die Verletzung der Menschenrechte. Manfred Nowak war als Sonderermittler der Vereinten Nationen von 2004 – 2010 im Bereich Folter in vielen Ländern unterwegs und berichtete über Menschenrechtsverletzungen. Und dabei gibt es eine Parallele zu anthropologischen Forschungen. Bis zum Jahr 1999 setzen diese Forschungen sehr oft an Konflikten und Krisenmomenten an. Auch im anthropologischen Diskurs rund um die Menschenrechte, nicht zuletzt im Zusammenhang mit den Rechten von First Nations, nimmt der rechtliche und politische Schutz von Menschen gegenüber Staaten einen zentralen Stellenwert ein (vgl. Fikentscher 2008: 494). Bei der im Jahr 1993 in Wien abgehaltenen Menschenrechtskonferenz der Vereinten Nationen, wurde ein Hochkommissariat für Menschenrechte beschlossen, das in der Folge wesentlich daran beteiligt war, dass die UNO von 1995 – 2004 eine Dekade der Menschenrechtsbildung ausrief¹². Die Diskurse und Aktivitäten rund um die Menschenrechtsbildung haben die Lokalisierung der Menschenrechte auf die Agenda des Völkerrechts gebracht und somit beigetragen, dass ein Paradigmenwechsel im Umgang mit Menschenrechten stattfand. Auch bei der Menschenrechtskonferenz 1993 wurde in der Abschlusserklärung der Beitrag von Menschenrechtsbildung für mehr Verständnis, ein besseres Zusammenleben von verschiedenen Communities und für ein friedliches Zusammenleben hervorgehoben (vgl. Mahler, Mihr und Toivanen 2009: 13)

Wolfgang Benedek, Koen de Feyter und andere Kolleg*innen haben sich in ihrem 2007 erschienen Buch „Economic globalisation und Human Rights“ mit dem Prozess der Globalisierung und der Rolle, die Menschenrechte in diesem Prozess spielen können, auseinandergesetzt. Ihrer Meinung nach gewinnen Menschenrechte mit der sich intensivierenden Globalisierung eine zentrale Position in einem globalen Wertesystem (vgl. Benedek, deFeyter u. Marella: xiii). In seinem Beitrag „Localising Human Rights“ definiert

¹² <https://www.bpb.de/apuz/30870/die-vereinten-nationen-und-menschenrechtsbildung?p=1> aufgerufen am 12.9.2019

de Feyter „*For human rights to be relevant to all, they will need to be situation-specific. They will need to be localised. Localisation implies taking the human rights need as formulated by local people (in response to the impact of economic globalisation on their lives) as the starting point both for the development of human rights action, at all level ranging from domestic to the global*“ (de Feyter 2007: 68). Dieser Ansatz der Lokalisierung von Menschenrechten stellt einen Perspektivenwechsel dar und für Koen de Feyter zeigt sich auf lokaler Ebene, ob der ‚Besitz‘ von Menschenrechten real oder illusorisch ist (vgl. 2011: 1). Einerseits, weil die konkreten Erfahrungen der Menschen den Ausgangspunkt für Aktionen rund um Menschenrechte darstellen und andererseits, weil diese lokalisierten Aktionen, so de Feyter weiter, Pluralität in der globalen Sprache der Menschenrechte zulassen. Auch Richard Falk glaubt an eine Stärkung der Relevanz von Menschenrechten, wenn sie lokalisiert werden und sieht dabei keine Notwendigkeit zu Uniformität (vgl. 2000: 75). In seinem Buch „*Human Rights from below*“ stellt Jim Ife fest, dass Menschenrechte sehr lange hauptsächlich mit Advocacy in Verbindung stand und er tritt an, dieses Verständnis zu erweitern. Er bekennt sich dazu, dass die Verteidigung von Menschen, deren Menschenrechte verletzt wurden, notwendig und wichtig ist, gleichzeitig ist er überzeugt, dass die Praxis von Menschenrechten viel breiter ist als Advocacy und in dieser Praxis hat auch Menschenrechtsbildung einen wichtigen Platz (vgl. Ife 2009: 201).

Sally Engle Merry hat sich in ihren Forschungen mit der Lokalisierung von Menschenrechten beschäftigt. In ihrem 2006 erschienen Buch „*Human Rights and gender violence*“ vergleicht sie, wie unterschiedliche Staaten Instrumente und Mechanismen gegen Gewalt an Frauen einführen. Sie geht davon aus, dass „Ideen von Menschenrechten“ erst dann effektiv werden können, wenn sie in die „Umgangssprache (Vernacularization)“ der Menschen in einem lokalen Kontext übersetzt werden (vgl. Merry 2006: 1). Aktivistinnen aus San Francisco haben genau das im Anschluss an die Weltfrauenkonferenz 1995 in Peking, bei der sie am Forum der Nongovernmental Organisation teilgenommen haben, umgesetzt. Die Organisation WILD¹³ for Human Rights wurde mit dem Ziel gegründet, Menschenrechte, vor allem auch für Frauen, auf lokaler Ebene zu etablieren (vgl. Davis 2008: 135).

Dieser Prozess, wie Ideen von Menschenrechten lokalisiert, adaptiert und transformiert werden, ist der Prozess, in dem die soziale Praxis der Menschenrechte analysiert werden

¹³ <https://orgs.tigweb.org/wild-for-human-rights> aufgerufen am 8.11.2022

kann. Merry sieht in diesem Zusammenhang die Debatte zwischen Universalismus und Relativismus nicht als Gegensatz, sondern als ein Spannungsfeld in einem kontinuierlichen Prozess, in dem zusammenhängende globale und lokale Normen ausverhandelt werden (vgl. Merry 2006: 9). Sie sieht in diesem Übersetzungsprozess von Menschenrechtsideen auf lokale Kontexte das Potenzial für sozialen Wandel, der allerdings seine Kraft verlieren kann, wenn sich diese Prozesse zu sehr mit existierenden Machtbeziehungen vermischen (vgl. Merry 2006: 136).

Die Frage der Machtbeziehungen ist ein relevanter Parameter für die soziale Praxis von Menschenrechten in Menschenrechtsstädten in Europa. In Europa ist die Entstehung von Menschenrechtsstädten stark mit der kulturellen und religiösen Diversität, die nicht zuletzt aufgrund von Wanderungsbewegungen und der Globalisierung zu einem konstituierenden Bestandteil vor allem von Großstädten geworden ist, ein wichtiger Faktor. Phil Wood beschreibt in seinem Buch *Intercultural Cities*, in dem er im Rahmen des Europarats verschiedene interkulturelle Städte beforscht hat, den Unterschied zu anderen Praktiken im Umgang mit Zuwanderung. In einer interkulturellen Stadt ist Vielfalt die Norm, mit der alle einen Umgang finden müssen und nicht nur Zugewanderte (vgl. Woods 2010: 26). Und in diesem Umgang mit Vielfalt werden Akzeptanz für Unterschiede und Vielfalt und Chancengleichheit und Gerechtigkeit zu einem Spannungsfeld, in dem Machtbeziehungen eine Rolle spielen. Und dies ist auch ein Grund, warum sich die Rechtsanthropologie mit Recht und Gerechtigkeit beschäftigt, weil sie eine kritische Rolle bei der Durchsetzung von kultureller Hegemonie spielen (vgl. Nader 2002: 199). Andererseits kann das Ideal der Gerechtigkeit, auch wenn es im theoretischen Diskurs Uneinigkeiten zum Verständnis von Gerechtigkeit gibt, eine starke Motivation für politisches Handeln sein (vgl. Noll 1995: 69). Und Manfred Nowak sieht im Vergleich zu Religionen oder anderen Wertesystemen in der Idee subjektiver Rechte, so wie die Menschenrechte angelegt sind, ein Element des Empowerments (vgl. 2018: 10). Der Ansatz der Stadt Wien mit dem Bekenntnis „Alle Menschenrechte für Alle“ positioniert sich eindeutig und die Realisierung dieser Positionierung wird in dieser Forschungsarbeit thematisiert.

Sowohl Koen de Feyters Idee von der Lokalisierung von Menschenrechten wie auch Sally Engle Merrys Ansatz der „Vernacularization“ (2006) gehen von einem Spannungsfeld zwischen „Globalem“ und „Lokalem“ aus. Merry setzt in ihrem Ansatz stärker an der Übersetzung des globalen Menschenrechtsansatzes in die Sprache des Lokalen an, während de Feyter Lokalisierung so versteht, dass Menschen ihre Menschenrechtsbedürfnisse

formulieren und diese den Ausgangspunkt von sozialen Aktivitäten und Veränderungen darstellen. Es gibt Elemente der „Übersetzung“ von Menschenrechtsideen im Bereich der sozialen Praxis von Menschenrechten in Wien, vor allem im Feld des Menschenrechtslernens. Dennoch legt diese Forschungsarbeit den Schwerpunkt auf die Untersuchung der sozialen und prozeduralen Praxis der Menschenrechte und somit auf das konkrete Tun, das sich nach der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien entwickelt hat. Und diese soziale Praxis entwickelt sich zwar auf lokaler Ebene, ist aber definitiv von globalen Phänomenen und Entwicklungen beeinflusst und somit weniger ein Gegensatz von Lokalem und Globalen, sondern eher eine Verschmelzung (vgl. Erkison 2014: 12f).

Die Lokalisierung von Menschenrechten kann als ein Spannungsfeld per se definiert werden, zwischen Globalem und Lokalem, zwischen der Akzeptanz von Vielfalt und Unterschieden und gleiche bzw. alle Menschenrechte für alle, zwischen Universalismus und Relativismus und nicht zuletzt zwischen Normativität und einer sozialen Praxis. Der Diskurs um Vielfalt und Unterschiede hat auch mit dem Ende der Modernität zu tun. Die Bereitschaft aus der Geschichte zu lernen, das Verständnis von menschlicher Natur als flexibel und das Ende der traditionellen, ontologischen Sicherheit, die in gesichertem kulturellem Wissen verankert war, markieren das Ende der Modernität. Diese Entwicklungen schaffen für Kirsten Hastrup ein historisch und intellektuell favorables Klima für eine Menschenrechtskultur (vgl. Hastrup 2001b). Gelebt und akzeptiert werden muss diese globale „human rights culture“ allerdings auf lokaler Ebene. Sie ist somit ein Bereich, in dem die Verbindung der globalen und lokalen Dimension des sozialen Lebens untersucht werden kann, und genau in diesem Spannungsfeld sieht Kastrup ein spannendes Forschungsfeld für ethnografische Analyse (vgl. Hastrup 2002: 30). Gleichzeitig kann heute festgestellt werden, dass dieses Ende der „kulturellen Sicherheit“ genau dazu führt, dass die konstruierte kulturelle Identität wieder in den Mittelpunkt politischer Auseinandersetzungen in vielen europäischen Ländern gestellt wird. Dabei wird außer Acht gelassen, dass jede Identität, ob individuell oder kollektiv, im Gegensatz oder in Beziehung zum anderen entsteht (vgl. Auge 1995: 92). Die politische Diskussion um die kulturelle Identität verhindert die Akzeptanz von einer Menschenrechtskultur und Durchsetzung einer Lokalisierung von Menschenrechten, was beispielhaft in einem der nächsten Kapitel anhand einiger Diskurse rund um die Menschenrechte in der Ära der ersten türkis-blauen Regierung in Österreich gezeigt wird. Marilyn Strathern sieht im Menschenrechtsdiskurs ebenfalls nicht nur eine unumstrittene Orientierung für Aktionsprogramme, sondern auch einen Ausgangspunkt für eine Analyse von sozialen Praktiken (vgl. Strathern 2002: xv).

4. Forschungsfeld Menschenrechtsstädte

Das Forschungsfeld Stadt ist in der Anthropologie noch ein neues Feld, das aber angesichts der Urbanisierung der Welt immer wichtiger werden wird (vgl. Prado & Prato 2012: 1). Auch im Bereich der Menschenrechtsstädte gibt es noch keine anthropologischen Forschungsarbeiten und deswegen werden zwei Forschungsarbeiten aus anderen Disziplinen vorgestellt, weil sie Ausgangspunkte für anthropologische Fragestellungen in diesem Bereich liefern. Ein weiterer wichtiger Bezug für die Erforschung von Menschenrechtsstädten sind die zwei wesentlichen Referenzrahmen, die im Vorfeld und im Laufe der Entstehung von Menschenrechtsstädten entwickelt wurden.

4.1. Referenzrahmen für Menschenrechtsstädte

Es gibt für Städte und Gemeinden, die sich entschließen Menschenrechtsstadt zu werden, keinen fixen Prozess oder festgelegte Kriterien. Shulamit Koenig, die Pionierin für Menschenrechtslernen und Menschenrechtsstädte definierte in einem Bericht über Menschenrechtsstädte: *„A Human Right City is a city or a community where people of goodwill, in government, in organizations and in institutions, try and let a human rightsframework guide the development of the life of the community. Equality and nondiscrimination are basic values.“* (2007: 3). Der Prozess der Entstehung einer Menschenrechtsstadt ist grundsätzlich ein offener und von der jeweiligen Stadt selbst zu definierender Prozess. Im Wesentlichen gibt es zwei relevante Referenzrahmen für die Entwicklung von Menschenrechtsstädten. Shulamith Koenig hat 1988 die NGO „Peoples movement for Human Rights Education (PDHRE)“ gegründet. Diese Organisation brachte den Aspekt der Menschenrechtsbildung vehement in die Wiener Menschenrechtskonferenz 1993 ein. Nicht zuletzt ihr Engagement war für die Ausrufung der UNO-Dekade für Menschenrechtsbildung entscheidend (1995 – 2004). Seit der Gründung von PDHRE leistet die Organisation Starthilfe bei der Entwicklung von Menschenrechtsstädten und legt dabei einen starken Fokus auf die Beteiligung und die Menschenrechtsbildung (vgl. Marks und Modrowski 2008).

Ein zweiter Referenzrahmen sind die Chartas auf internationaler „Global charta-agenda for human rights in the city“ und auf europäischer Ebene, die „European Charta for the Safeguarding of Human Rights in the City“, die einen Rahmen für die Prozesse der Entstehung von Menschenrechtsstädten darstellen. Letztere wurde im Jahr 2000 in St. Denis in Frankreich verabschiedet und steht allen europäischen Städten offen. Dieser Zusammenschluss bietet eine Vernetzung und einen Austausch und im Zeitraum 1998 bis

2010 fanden sieben Konferenzen statt. Bei der Konferenz im Jahr 2008 in Genf wurde entschieden, die Promotion der ‚European Charta for Safeguarding of Human Rights in the City‘ an die Organisation der United Cities and Local Governments (UCLG) und dort dem Committee on Social Inclusion, Participatory Democracy and Human Rights anzuvertrauen¹⁴. In der internationalen Vernetzung der Menschenrechtsstädte nimmt seit 2011 Südkorea eine zentrale Rolle ein. Es wurde seit 2011 jährlich ein ‚World Human Rights City Forum‘ abgehalten, das letzte fand im Oktober 2020 virtuell statt¹⁵. Allerdings ist die Unterzeichnung dieser Chartas keine Voraussetzung oder Bedingung, um eine Menschenrechtsstadt zu werden, in Österreich beruft sich die Menschenrechtsstadt Salzburg auf die ‚Europäische Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt (ECSHRC)‘¹⁶. Benedek, als einer der Mitbegründer der Menschenrechtsstadt Graz, die sich stark an den Prinzipien der PDHRE orientiert hat, sieht diesen Referenzrahmen im Vorteil gegenüber der Europäischen Charta zum Schutz der Menschenrechte, weil es im Rahmen der PDHRE klarere Richtlinien gibt (vgl. 2007: 81). Die Tatsache, dass die Prozesse zur Entstehung von Menschenrechtsstädten offene, von den Städten selbst zu definierende Prozesse sind, egal welcher Referenzrahmen gewählt wird, macht diesen Vorgang zu einem für die Anthropologie interessanten Forschungsfeld, um die soziale Praxis von Menschenrechten zu untersuchen. Der Fokus in dieser Arbeit liegt in der Erforschung des Prozesses in Wien. Da es keinen fixen Prozess für die Erklärung zur Menschenrechtsstadt gibt, wäre es durchaus interessant die Prozesse verschiedener Städte zu untersuchen. Das studentische Projekt, das in weiterer Folge beschrieben wird, bietet einen Ausgangspunkt dazu.

Die Bewegung, die Menschenrechtsstädte begleitet, ist eine junge Bewegung, die allerdings schon internationale und europäische Austauschstrukturen hervorgebracht hat. Es gibt erste Studien¹⁷, die diese Stadtentwicklungsprozesse begleiten und evaluieren. So haben 33 Städte, die die Europäische Charta zum Schutz der Menschenrechte in der Stadt unterzeichnet haben, sich an einer Evaluierung beteiligt. Dabei wurde festgestellt, dass die Kenntnisse über Menschenrechte zugenommen haben und dass in vielen Städten in den

¹⁴ <https://www.uclg-cisdg.org/en/activities/human-rights-cities> aufgerufen am 29.12.2020

¹⁵ http://www.whrcf.org/E_p1400_2020.php

¹⁶ <https://www.stadt-salzburg.at/menschenrechte/> aufgerufen am 29.12.2020

¹⁷ Ich möchte hier auf zwei Studien verweisen: 1. Forschungsprojekt „Human Rights Cities: Motivation, Mechanisms, Implication. A case Study of European Right Cities“ von 19 Student*innen begleitet von Prof. B. Oomen und Dr. E. van den Berg vom der University College Roosevelt, Niederlande. 2. Grigolo, Michele (2010): Human Rights and Cities: The Barcelona Office for Non-Discrimination work for migrants.

Bereichen Antidiskriminierung und Schutz von Minderheiten Gesetze bestehen und Aktivitäten durchgeführt wurden¹⁸.

4.2. Student*innen erforschen Menschenrechtsstädte

Unter der Supervision von Dr. van den Berg und Prof. Dr. B. Omen vom University College Roosevelt haben 19 Student*innen in einem Forschungskurs 2013 zum Thema Menschenrechte eine vergleichende Studie zum Thema Menschenrechtsstädte erstellt. Im Zeitraum von März bis April 2013 haben jeweils 2 – 4 Student*innen 7 Städte (Bracelona, Göteborg, Graz, Salzburg, York, Budapest, Nantes) besucht, in denen sie im Rahmen von Interviews folgenden Fragen nachgegangen sind: Wie wurden diese Städte Menschenrechtsstädte? Wer war involviert in diese Prozesse? Welche Mechanismen und Instrumente wurden entwickelt? Welche Schwierigkeiten gab es? Welchen zusätzlichen Nutzen haben Städte, wenn sie eine Menschenrechtsstadt sind? (vgl. Aarsen u.a. 2013) Vor einer sehr umfassenden Darstellung der Interviewergebnisse aus den Städten, griffen die Studierenden einige allgemeine Punkte in ihrer Studie auf, wie etwa die Lokalisierung von Menschenrechten, wo sie einerseits die zwei Ansätze „Top Down“ und „Bottom up“ und andererseits die Bedeutung der Partizipation der Zivilgesellschaft als wichtiges Merkmal der Lokalisierung von Menschenrechten vorstellten. Aus rechtlicher Sicht sind sie auf die Unterscheidung zwischen „direkten“ (z.B. Meinungsfreiheit) und „indirekten“¹⁹ (z.B. das Recht auf Bildung) anwendbaren Rechten, und die Auswirkungen dieses Unterschieds auf die Menschenrechtsstädte, eingegangen. Ebenso haben sie sich mit der Rolle der NGOs und mit einigen Diskussionen aus den Interviews in den Städten, im Zusammenhang mit den Themen Menschenrechte und kulturelle Vielfalt, Menschenrechtsstädte und ihr Umgang mit rechten und rechtsextremen Parteien, beschäftigt. In ihren Interviews erfuhren die Student*innen, dass einige Städte bei der Entstehung der Menschenrechtsstadt mit einem Kulturrelativismus konfrontiert waren. Die Einbeziehung der Zivilgesellschaft in die Prozesse führte, so die Studierenden, zu mehr Akzeptanz.

Eine Erkenntnis dieser Forschung war, dass die Prozesse, die Motivationen und die treibenden Kräfte in den einzelnen Städten sehr unterschiedlich waren. Positiv bewertet

¹⁸ <https://www.uclg-cisdp.org/en/news/latest-news/csipdhr-carries-out-monitoring-process-follow-european-charter-human-rights-city-20> aufgerufen am 29.12.2020

¹⁹ Die Unterscheidung zwischen indirekten und direkten Menschenrechten wird von Expert*innen kritisiert, weil eine Unterscheidung in bürgerliche und politische Rechte und in wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte sinnvoller erscheint. Völkerrechtsexpert*innen unterteilen die Einführung der Menschenrechte in drei Generationen ein.

wurde von den Studierenden eine Kombination aus dem sogenannten „Top Down“- und „Bottom up“-Prozess. Eine Institutionalisierung, im Sinne der Einrichtung einer zuständigen Stelle, kann zu mehr Kontinuität führen. Sehr kritisch bewertet wurde der Aspekt des „Menschenrechts-Marketings“, wo Nantes als negatives Beispiel hervorstach. Trotzdem wurde eingeräumt, dass auch dieser Aspekt, sich als Menschenrechtsstadt zu präsentieren, wichtig ist. Als einen belebenden Aspekt haben die Studierenden die „Vernacularization“ (vgl. Merry 2006, S 219) von Menschenrechten in den Prozessen erlebt. Und genau dieser Aspekt bereitet den Städten oft Schwierigkeiten, ebenso wie die fehlende Forschung zu Menschenrechtsstädten, weil es wenige Referenzen gibt. In einzelnen Fällen stellten die Studierenden fest, dass die nationale Politik ein Hindernis für die Entwicklung von Menschenrechtsstädten sein kann. Wenn auch die nationale Politik in Österreich nicht zur Verhinderung einer Menschenrechtsstadt geführt hat, so ist dennoch das Verhältnis Bundespolitik und Politik der Stadt Wien in Österreich schon lange ein Spannungsfeld. Im Zusammenhang mit dem Diskurs rund um Menschenrechte, war die, obwohl kurze, Regierungszeit von ÖVP/FPÖ auf Bundesebene einschneidend, wie im Exkurs zu Diskurs und Framing von Menschenrechten unter der ÖVP/FPÖ-Regierung noch ausgeführt wird.

Als zusätzlicher Nutzen von den Städten, wurde die Möglichkeit verschiedene politische Ansätze wie, z.B. Migration, Antidiskriminierung, Inklusion, unter dem Label Menschenrechte zusammenführen zu können, gesehen (vgl. Aarsen u.a. 2013: 173 – 176). Diese Zusammenführung verschiedener Themenbereiche wurde bei der Einführung der Menschenrechtsstadt Wien nicht praktiziert und dies hat auch Auswirkungen auf die Akzeptanz und die Wirksamkeit, wie an späterer Stelle noch ausgeführt wird.

Dieses studentische Forschungsprojekt aus der völkerrechtlichen Ecke, bietet einige interessante Ansatzpunkte für anthropologische Fragestellungen, mit dem ein Blick auf die sozialen Prozesse geworfen werden kann, der über die Fakten zu Menschenrechtsstädten hinausgeht.

4.3. Menschenrechtsstädte aus politisch soziologischer Perspektive

Michele Grigolo, Soziologe und derzeit Lektor an der Universität Nottingham Trent, hat seine Dissertation zum Thema „Human Rights and the City: Antidiscrimination Law and Policy in New York and Barcelona“ (2009) geschrieben und er hat sich in seinen Forschungen mit den Fragen von Menschenrechtsstädten und Antidiskriminierung beschäftigt. Grigolo (vgl. 2009: 310 – 312) markiert in Barcelona die Welle der neuen Migration als Ausgangspunkt für die Begründung einer Menschenrechtspolitik in der Stadt.

In den frühen 1990er-Jahren wurde in Barcelona ein „Commissoner for Civil Rights“ ernannt, der sich mit der ethnischen und religiösen Vielfalt der Stadt beschäftigen sollte. In seinem 2010 erschienen Artikel beschäftigt sich Griogolo mit dem Office for Non-Discrimination (OND) von Barcelona und ihrer Arbeit für Migrant*innen. Aus seiner Sicht bestehen verschiedenste Verbindungen zwischen Städten, Migration und Menschenrechten, nicht zuletzt, weil viele Migrant*innen in Städten leben und sie dort mit Exklusion und Diskriminierung konfrontiert sind (vgl. Grigolo 2010: 896). Gleichzeitig gibt es die Beobachtung, dass Migrant*innen vor allem in Städten, die im globalen Wettbewerb nicht so erfolgreich sind, wozu Barcelona und Wien definitiv nicht dazu zählen, Akteur*innen der Revitalisierung sind (vgl. Çağlar und Glick 2011: 191f.). Die Stadt Wien hat in diesem Zusammenhang einen anderen Weg als Barcelona gewählt, wie noch gezeigt wird, nämlich das Thema Migration nicht in erster Linie mit dem Thema Menschenrechte in Verbindung zu bringen. Wenn auch in der Entstehung der Menschenrechtsstadt der Beitrag einzelner Mitarbeiter*innen der MA 17 (Abteilung für Integration und Diversität) entscheidend war, so war nach der Entstehung die Abgrenzung dieser beiden Themen leitendes Prinzip.

Grigolo sieht Menschenrechtsinitiativen, in den USA, aber auch in Europa, in einem breiteren Feld von „Bottom up“-Ansätzen die Menschenrechte lokalisieren möchten. Die Vielfalt der städtischen Bevölkerung kann im Zusammenhang mit einer Menschenrechtsstadt positiver gestaltet werden und die daraus resultierende soziale Politik, die Lokales mit Globalem verbindet, verändern. Die vielfältige Bevölkerung Wiens und der Umgang mit dieser Vielfalt mag zwar für einzelne Akteur*innen bei der Einführung der Menschenrechtsstadt ein Ausgangspunkt gewesen sein. Bei der Umsetzung der sozialen Praxis von Menschenrechten rund um die Menschenrechtsstadt Wien wurde in den ersten fünf Jahren dieser Konnex zwischen einem konstruktiven Umgang mit der vielfältigen Bevölkerung Wiens, Antidiskriminierungsaktivitäten und dem Menschenrechtsansatz nicht hergestellt. Die Verknüpfung dieser Ansätze würde eine Chance für die Weiterentwicklung der Menschenrechtsstadt Wien darstellen, wie später noch ausgeführt wird.

Im Gegensatz dazu hat Barcelona explizit den Zusammenhang Menschenrechtsstadt, vielfältige Bevölkerung und Antidiskriminierungsaktivitäten hergestellt. Das OND-Büro wurde 1998 eingerichtet und mit dem Mandat Menschenrechte zu schützen und gegen Diskriminierung vorzugehen, ausgestattet. Neben den Angeboten einer Mediation in Konfliktfällen oder Prozessbegleitung, bietet dieses Büro auch Menschenrechtsbildung an. Grigolo beschäftigt sich in seinem Artikel mit Fällen, in denen Menschenrechte verletzt

wurden, und die Migrant*innen an dieses Büro herangetragen haben. Für Grigolo entstehen soziale Fakten in sozialen Prozessen und somit entstehen in diesem Sinn sowohl Diskriminierungen wie auch konkrete Umsetzung von Menschenrechten in sozialen Prozessen und somit auch in einer sozialen Praxis. Grigolo versteht das OND als einen Akteur und eine Institution, die sich den Menschenrechten verpflichtet hat. „*The analysis of complaints to the OND aims to test the implementation of human rights in practice and as a practice of the OND*“ (Grigolo 2010: 897). Mit dieser Herangehensweise legt Grigolo eine hohe Latte für eine soziale Praxis einer Menschenrechtsstadt, nämlich im Bereich der Diskriminierung von Migrant*innen, die durchaus ein Beispiel für antidiskriminatorische Praxis der EU für Antidiskriminierungsaktivitäten sein könnte (vgl. Grigolo 2011: 1766).

Grigolo versteht seine Forschung aber auch als einen Beitrag zur wachsenden Debatte, auch in der Soziologie, zur Verbindung von Menschenrechten und Städten. Er versucht mit dieser Analyse der Arbeit des Oficina por la NO discriminación (OND)²⁰, eine Verallgemeinerung von systematischen Diskriminierungen von Migrant*innen und deren Einfluss auf lokale Menschenrechtspolitik zu formulieren. Aus seiner Sicht verfolgt das OND einen „Bottom Up“-Ansatz, der ein Beispiel bietet, wie Rechte an Menschen und deren Bedürfnissen orientiert werden und nicht umgekehrt. Mit der Dialektik von Bedürfnissen und Rechten hat sich Johan Galtung schon 1994 beschäftigt. Er sieht die Chance, dass wenn es menschliche Bedürfnisse ohne rechtliche Entsprechungen gibt, diese zu einer Quelle der Erneuerung von Rechten werden können (vgl. 160f.) Für Grigolo ist die kulturell diverse Bevölkerung von Städten ein Ansatzpunkt, partizipative Prozesse mit allen Bewohner*innen, unabhängig von Status und Staatsangehörigkeit, zu starten und somit Menschenrechte für die unterschiedlichen Menschen bedeutsam zu machen (vgl. Grigolo 2010: 911). Der spezielle Fokus der Stadt Barcelona auf das interkulturelle Zusammenleben drückte sich in einem 2010 erstellten interkulturellen Plan aus und wird seither in Form von Aktivitäten und Evaluierungen umgesetzt. Dieser wird immer wieder mit der Tatsache, dass Menschen Rechte haben, in Verbindung gebracht²¹.

²⁰ <https://ajuntament.barcelona.cat/oficina-no-discriminacio/ca> aufgerufen am 7.1.2020

²¹ https://ajuntament.barcelona.cat/bcnacciointercultural/sites/default/files/documentos/web_bcn_angles.pdf aufgerufen am 7.1.2020
<https://ajuntament.barcelona.cat/bcnacciointercultural/ca/qui-som/que-es-la-perspectiva-intercultural> aufgerufen am 7.1.2020

5. Exkurs - Diskurs und Framing von Menschenrechten in der Regierungszeit ÖVP/FPÖ von Dezember 2017 – Mai 2019

Die gesamtpolitische Lage eines Nationalstaates beeinflusst die Prozesse, Strategien und Aktivitäten einer Menschenrechtsstadt. Dies beginnt schon bei der Gründung einer Menschenrechtsstadt. Diese Erkenntnis wurde auch im Rahmen des studentischen Forschungsprojekts, dessen wichtigste Ergebnisse im vorherigen Kapitel präsentiert wurden, festgestellt. Wenn auch vor allem Großstädte in allen Nationalstaaten der Welt oft sehr eigenständige Politiken entwickeln, so ist dennoch der nationale politische Rahmen für die in einem Land geführten politischen und gesellschaftspolitischen Diskurse maßgebend.

An einem Beispiel, das für eine Menschenrechtsstadt Relevanz hat, nämlich die Möglichkeiten wie in Österreichs die Staatsbürgerschaft erlangt werden kann, wird einerseits die föderale Ausprägung Österreich sichtbar und andererseits die nationale Deutungshoheit für die Bestimmung des Diskurses rund um das Staatsbürgerschaftsgesetz. Das Gesetz, das in Österreich den Zugang zur österreichischen Staatsbürgerschaft regelt, ist ein Bundesgesetz, allerdings müssen im Zulassungsverfahren neben dem allgemeinen Nachweis der Deutschkenntnisse auch Kenntnisse über das jeweilige Bundesland nachgewiesen werden. Im aktuellen Staatsbürgerschaftstest Tirol wird etwa gefragt „Auf welcher Länge durchfließt der Inn das Bundesland Tirol“²². Nicht nur die Fragen selbst, sondern auch die Art der Fragen sind in den Bundesländern durchaus unterschiedlich. Natürlich können zukünftige Staatsbürger*innen die Antwort auf diese Fragen erlernen und danach auch richtig beantworten, allerdings liegen auch Österreicher*innen bei der Beantwortung einzelner Fragen falsch, wie eine Straßenumfrage der Zeitschrift „Der Standard“ aus dem Jahr 2018 zeigt²³.

Der Diskurs rund um das Staatsbürgerschaftsgesetz in Österreich ist auch insofern interessant, weil Wien das einzige Bundesland ist, das im letzten Jahrzehnt eigene Vorschläge zur Veränderung des Staatsbürgerschaftsgesetz gemacht hat. So wurde am 13.12.2002 im Wiener Stadtparlament ein Gesetz beschlossen, das das aktive und passive Wahlrecht von nicht EU-Bürger*innen auf Bezirksebene ermöglichen soll. Die politischen Parteien der Opposition in Wien brachten dieses Gesetz vor den Verfassungsgerichtshof, der

²² <https://www.einbuengerung.at/staatsbuergerschaftstest/tirol> aufgerufen am 12.1.2021

²³ <https://www.derstandard.at/story/2000091312863/schaffen-sie-den-staatsbuergerschaftstest> aufgerufen am 18.1.2021

das Gesetz am 30.6.2004 aufhob²⁴. Abgesehen von dieser Wiener Initiative wird die Diskussion rund um das Staatsbürgerschaftsrecht, ebenso wie der Diskurs um Migration, ausschließlich auf Bundesebene geführt. Und da wird deutlich, dass in den letzten 20 Jahren die zwei Regierungsphasen, in denen die ÖVP mit der FPÖ koalitiert hat, beherrscht waren von einer Diskussion um Migration, die einerseits die Gesellschaft gespalten hat in ein „österreichisches Wir“ und „ein migrantisches Sie“ und andererseits die Zuwanderung und auch die Integration mit gesetzlichen Regelungen erschwerte. In Wirklichkeit handelt es sich bei der von der Politik geforderten Integration um Assimilation, weil integrieren bedeuten würde, dass beide Seiten die Integrationsbedingungen aushandeln (vgl. Zips 2001: 85) und davon ist in Österreich definitiv nichts zu sehen. Die strukturellen Ausgrenzungen, von denen Menschen mit Migrationsgeschichte, Ausländer*innen, Fremde betroffen sind, spielen sich im Bereich der Staatsbürgerschaft, des Wahlrechts, des Arbeitsmarkts und anderen gesellschaftlichen Bereichen ab (vgl. Strasser 2009: 263). Und hier sieht auch Nash die progressive Kraft von Menschenrechten, indem Organisationen die Ungleichbehandlung von Staatsbürger*innen und Nichtstaatsbürger*innen als Verletzung von Menschenrechten definieren, und dennoch stellt sie infrage, ob Menschenrechtsdiskurse durch die Legitimierung von Unterschieden die Schlechterstellung durch den Staat rechtfertigen (vgl. Nash 2009: 1081). Eine dieser Schlechterstellung in Österreich ist die Kürzung der Mindestsicherung, die in seiner praktischen Ausführung mehrheitlich Menschen mit nichtösterreichischer Staatsbürgerschaft und Asylwerber*innen trifft und die konkreten Auswirkungen auf in Österreich lebende Menschen hat. Die Ablehnung des UN-Migrationspaktes im Jahr 2018 durch die österreichische Regierung war dagegen hauptsächlich eine populistische Maßnahme, um sich in die Staaten mit einem strengen Antimigrationskurs einzureihen.

Und selbst im Jahr 2020, einem aufgrund einer weltweiten Pandemie äußerst schwierigen Jahr für die gesamte Welt, in dem die ÖVP eine Koalition mit den Grünen, einer mittellinken Partei, führt, zeigte sich die ÖVP gegenüber ihren rechten und konservativen Wähler*innen treu. Dies zeigt sich an der strikten Ablehnung einer Aufnahme von Kindern und Familien aus dem Flüchtlingslager Kara Tepe auf Lesbos und in der Kommunikation im Rahmen der Pandemie mit der Bevölkerung Österreichs. Einige führende Politiker der ÖVP unterscheiden zwischen den österreichischen Staatsbürger*innen und all jenen Menschen, die ohne österreichische Staatsbürgerschaft hier wohnen. Für manchen, unter ihnen auch der

²⁴ https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH_G_218-03.pdf - aufgerufen am 12.1.2021

damalige österreichische Bundeskanzler Sebastian Kurz, gab es in der Ansprache nur Österreicher*innen und so wurden zahllose Pressekonferenzen 2020 und 2021 zur Corona Pandemie mit den Worten eingeleitet „Sehr geehrte Damen und Herren, geschätzte Österreicherinnen und Österreicher“²⁵. Für manche mögen dies Spitzfindigkeiten sein, aber die Ansprache von Menschen mit nichtösterreichischer Staatsbürgerschaft als „Damen und Herren“ einerseits und andererseits als „und alle die hier leben“ bestätigt in sehr deutlicher Weise ein „österreichisches Wir“ und ein „migrantisches Sie“. Für Walter Ötsch und Nina Horacek ist dies der erste und wichtigste Punkt in der Denkart von Rechtspopulisten *„Erfinden Sie eine Gesellschaft, die aus nur zwei Gruppen besteht: den WIR und den ANDEREN.“* (2017: 13).

Der in Österreich fast ausschließlich auf Bundesebene geführte Diskurs um Migration und um Staatsbürgerschaft ist für die Menschenrechtsstadt Wien relevant, weil die Stadt Wien explizit in ihrer Erklärung zur Menschenrechtsstadt Wien „Alle Menschenrechte für Alle“ als Losung ausgegeben hat. Manche andere Menschenrechtsstädte, wie zum Beispiel Barcelona, begründen ihre Politik als Menschenrechtsstadt explizit auf der vielfältigen Bevölkerung in ihrer Stadt. Das im Kapitel 4.3. erwähnte Büro gegen Diskriminierung (OND) in Barcelona ist eines dieser Beispiele. Wien hat sich gegen diese Strategie entschieden, obwohl die MA 17, Abteilung für Integration und Diversität, an der Entstehung und dem Aufbau der Menschenrechtsstadt Wien mitgearbeitet hat und heute, im Jahr 2023, ist die MA 17 aktiv in die Aktivitäten des Menschenrechtsbüros involviert. Das Menschenrechtsbüro wurde in der Geschäftseinteilung seit ihrem Bestehen immer wieder anderen Abteilungen zugeordnet, aber es wurde nie an die MA 17 angegliedert. In der Präambel der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien bekennt sich Wien zur Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und dem darin enthaltenen Diskriminierungsverbot (Deklaration 2014: 1). In der Deklaration selbst ist im ersten Absatz die Grundlage der Menschenrechtsstadt Wien festgelegt, nämlich dass die Menschenrechte für alle Bewohnerinnen und Bewohner gelten, unabhängig von Staatsbürgerschaft und Aufenthaltsstatus (Deklaration 2014: 2) und damit ist ein eindeutiges Zeichen gegen den auf Bundesebene geführten Diskurs im Zusammenhang mit Migration und Staatsbürgerschaft gesetzt.

²⁵ <https://tvthek.orf.at/profile/ZIB-Spezial/13892244/ZIB-Spezial-mit-Pressekonferenz-der-Bundesregierung-zum-Lockdown/14078724> aufgerufen am 18.1.2021

Dieser Diskurs rund um Migration und Staatsbürgerschaft wurde unter der zweiten Regierungskoalition zwischen ÖVP und FPÖ von 2017 bis 2019 noch um eine grundsätzliche und wesentliche Dimension rund um die Menschenrechte erweitert. Der Diskurs rund um Menschenrechte und die Infragestellung der Menschenrechte ist kein Phänomen, das erst 2017 aufgetaucht ist. Es ist ein Thema, das zumindest in Österreich sehr stark mit dem Thema Migration, Fluchtbewegungen und der ethnisch, religiös und sprachlich vielfältigen Bevölkerung in Verbindung gebracht wird. Das Ende eines vormaligen Konsenses der Zweiten Republik markiert das 1993 von der FPÖ eingebrachte Volksbegehren „Österreich zuerst“, das mit seinen knapp über 400.000 Stimmen den 16. Rang unter den 50 seit 1964 durchgeführten Volksbegehren einnimmt. Wesentliche Positionen dieses Volksbegehren finden sich seither vor allem in der Regierungspolitik mit einer FPÖ-Beteiligung. Etwa die Aussage, dass Österreich kein Einwanderungsland sei, der erschwerte Zugang zur österreichischen Staatsbürgerschaft – Österreich zählt in diesem Bereich zu den restriktivsten Staaten innerhalb der Europäischen Union – oder auch die Forderung eines Einwanderungsstopps bei höherer Arbeitslosigkeit.²⁶

Der Höhepunkt dieser Diskursverschiebung unter der ÖVP/FPÖ-Regierung wurde erreicht mit einer Aussage des damaligen Innenministers Herbert Kickl (FPÖ): *„Ich glaube immer noch, dass der Grundsatz gilt, dass das Recht der Politik zu folgen hat und nicht die Politik dem Recht.“* (Kickl, Herbert, ORF Report, 22.1.2019). Diese Aussage des Innenministers Herbert Kickl in einem ORF Interview bringt die Diskursverschiebung im Zusammenhang mit Menschenrechten während der ÖVP/FPÖ Regierung von 2017 – 2019 auf den Punkt und macht das Verständnis der FPÖ von Menschenrechten sichtbar. Nicht nur Verfassungsjuristen wie Karl Weber haben Kickls Aussage eine Unvereinbarkeit mit einem Rechtsstaat attestiert. Auch Ministerkollegen wie Heinz Fassmann und der damalige Justizminister Josef Moser haben sich ebenso wie Alexander van der Bellen, Österreichischer Bundespräsident, neben vielen anderen, gegen die Infragestellung der Europäischen Menschenrechtskonvention, die in Österreich seit 1959 im Verfassungsrang steht, verwehrt.²⁷ Und dennoch konnte diese Aussage eines FPÖ-Innenministers vorerst ohne ersichtliche Konsequenzen getätigt werden. Erst ein paar Monate später führte das an

²⁶ Siehe auch https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVIII/I/I_01015/imfname_262224.pdf aufgerufen am 12.01.2021

²⁷ <https://www.derstandard.at/story/2000096888042/kickl-stellt-menschenrechtskonvention-in-frage> aufgerufen am 12.01. 2021

die Öffentlichkeit gelangte sogenannte „Ibiza-Video“²⁸ zur Auflösung der damaligen ÖVP/FPÖ-Regierung. Die Entgleisung des Innenministers im Zusammenhang mit den Menschenrechten blieb hingegen ohne Konsequenzen. Eine der interviewten Politiker*innen bringt es zwei Jahre nach dem Fall der türkis-blauen Regierung nochmal auf den Punkt: *„Wir haben gesehen in den letzten zwei Jahren von der FPÖ, die von allem weg wollte, wo Menschenrechte draufstand, ob dies der UN-Migrationspakt war, die Europäische Menschenrechtskonvention oder die Genfer Flüchtlingskonvention. Im Gegenteil, sie sind so weit gegangen, diskursiv Menschenrechte abzuwerten, als ein Steckenpferd der Zivilgesellschaft der Gutmenschen. Es ist etwas, das Nationalstaaten fesselt und bindet und keine nationalstaatliche Autonomie zulässt.“* (P 4 3.12.2019).

6. Forschungsfragen

6.1. Menschenrechtsstadt eine Strategie zur Lokalisierung von Menschenrechten

Menschenrechtsstädte sind eine Form der Lokalisierung von Menschenrechten. Im Rahmen dieser Strategie können verschieden Themen, wie die Entstehung und die konkrete praktische Umsetzung gefragt werden. Die Grundfragen dieser Forschung ist „Wie wird eine Stadt zu einer Menschenrechtsstadt, welche Prozesse, Praktiken und Strukturen ergeben sich daraus und welche Menschenrechtsideen werden dabei aufgegriffen?“ Da in dem gesamten Prozess der Lokalisierung von Menschenrechten die Beteiligung der Zivilgesellschaft ein essenzieller Aspekt ist, wird in dieser Forschung auch die Frage gestellt: Welche Personen und Gruppen nehmen an dem im Rahmen der Menschenrechtsstadt entwickelten Prozessen, Praktiken und Strukturen teil? Diese Forschung fragt nach den sozialen Prozessen, die rund um die Menschenrechtsstadt Wien entstanden sind und die Strategien, die sich daraus entwickeln (vgl. Flick 2009: 138 – 139). Im Sinne eines praxeologischen Zugangs wurden im Rahmen der Forschung verschiedene Praktiken untersucht, u.a. Praktiken des Verhandelns, Praktiken der Partnerschaften, Praktiken des Organisierens (vgl. Reckwitz 2003: 289), weil dadurch die soziale Praxis der Akteur*innen im Zusammenhang mit Menschenrechten analysiert werden kann.

²⁸ <https://www.sueddeutsche.de/thema/Ibiza-Aff%C3%A4re> aufgerufen am 12.01.2021. Die Süddeutsche Zeitung und der Spiegel haben ein ihnen zugespieltes Video über einen Treffen von H.C. Strache, Johann Gudenus mit einer angeblichen russischen Oligarchentochter veröffentlicht. Die darin getätigten Aussagen von H.C. Strache haben zu seinem Rücktritt und in der Folge zum Fall der damaligen Regierung geführt.

Eine spannende Fragestellung im Bereich der Menschenrechtsstädte wäre ein Vergleich von Menschenrechtsstädten in Europa anzustellen. Konkret dafür anbieten würde sich die Menschenrechtsstädte Barcelona, Amsterdam und Wien. Ein solcher Vergleich wäre eine Gelegenheit, das Spannungsfeld von Globalisierung und die lokalen Antworten im Feld der Menschenrechte zu beleuchten (vgl. Fox u. Gingrich 2002: 7). In dieser Arbeit wurde der Fokus auf die Untersuchung der sozialen Praxis der Menschenrechte in Wien gelegt.

Im Rahmen einer Bildungsreise nach Südamerika hatte ich die Gelegenheit einen Blick über Europa hinaus zu werfen und es ergab sich die Möglichkeit die Frage „Was macht eine Stadt zu einer Menschenrechtsstadt“ Alicia Cabezudo²⁹, einer Mitbegründerin der ersten Menschenrechtsstadt Rosario in Argentinien, zu stellen. Sie machte deutlich, dass in diesem Prozess die Geschichte Argentiniens eine wichtige Rolle spielte, weil Argentinien bis 1983 eine Militärdiktatur war und der Kampf in den Befreiungsbewegungen gegen die Diktatur in Argentinien auf den Menschenrechten basierte. Der Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung in Rosario war sehr stark mit einer Menschenrechtsbildung verbunden und der Kooperation mit der schon erwähnten zivilgesellschaftlichen Organisation der PDHR. Für Alicia Cabezudo, sie war auch Teil der Stadtregierung in der Abteilung, die für Menschenrechte in Rosario zuständig war, ist das Engagement für Menschenrechte direkt mit dem Kampf um Demokratie verbunden und dies nicht nur in Rosario oder Argentinien, sondern in ganz Südamerika. Eine Menschenrechtsstadt „*tiene que ser respetoso a todos y tiene que ser respetoso de las diferencias tambien*“³⁰ so Alicia Cabezudo (27.1.2015) und sie muss gut für alle sein und nicht nur für einzelne. Denn eine Stadt, die nur gut für einzelne ist, produziert Gewalt, so Cabezudo (27.1.2015). Wenn auch die Prozesse in der Menschenrechtsstadt Rosario und Wien sehr unterschiedlich waren und sind, so ist der Aspekt alle in einer Stadt lebenden Menschen zu berücksichtigen eine Gemeinsamkeit.

Die Frage „Was macht eine Stadt zu einer Menschenrechtsstadt?“ wurde in einigen Interviews mit Expert*innen zur Diskussion gestellt. Diese Frage wurde in Rosario im Entstehungsprozess sehr stark auch mit der Bevölkerung diskutiert und dies hängt vor allem mit der Entstehung der Menschenrechtsstadt in Rosario zusammen, die sehr stark auf Menschenrechtsbildung, Programmen und Projekten zur Menschenrechtsbildung basierte.

²⁹ Emeritierte Professorin der Universidad nacional de Rosario.

<https://rosario.academia.edu/AliciaCabezudo/CurriculumVitae> aufgerufen am 20.1.2021

³⁰ Eine Menschenrechtsstadt muss alle respektieren und muss auch alle Differenzen akzeptieren (eigene Übersetzung).

Menschenrechtslernen und Menschenrechtsbildung sind zwar in Wien ein wichtiger Teil der Deklaration zur Menschenrechtsstadt, aber Menschenrechtsbildung war keine Basis für die Entstehung der Menschenrechtsstadt.

6.2. Geschichte und Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien

Der Beschluss des Wiener Gemeinderates, sich am 19. Dezember 2014 mit einer Deklaration zur Menschenrechtsstadt zu erklären, basierte auf einem längeren Prozess, der zu dieser Entscheidung geführt hat. Dabei gibt es sowohl Vorgeschichten innerhalb der Stadt als auch Ausgangspunkte außerhalb der Stadt. Diese Vorgeschichten und Ausgangspunkte sind einerseits mit konkreten Themen und Fragestellungen verbunden und andererseits mit Personen, Institutionen und auch Netzwerken. Diese Vorgeschichten und Ansatzpunkte werden im Kapitel zur Geschichte der Entstehung der Menschenrechtsstadt beleuchtet.

Ganz entscheidend für den Beschluss zur Menschenrechtsstadt waren einzelne Personen und Institutionen, die sich meist schon länger mit Menschenrechtsthemen auseinandergesetzt haben und in verschiedenen Vernetzungen im weitesten Sinn der Menschenrechte tätig waren. Manfred Nowak, der Menschenrechtsexperte in Österreich, war mit seinem Team des Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte, über die beauftragte Studie zum Thema „Wien Stadt der Menschenrechte“ wesentlich an der Vorbereitung der Menschenrechtsstadt Wien beteiligt. Diese Studie ist das Basisdokument für alle weiteren Entwicklungen und war ein Auftrag der damaligen Stadträtin Sandra Frauenberger, zuständig für Integration, Frauenfragen, Konsument*innenschutz und Personal. Die Ergebnisse dieser Studie werden im späteren Kapitel in den Entstehungskontext der Menschenrechtsstadt Wien gestellt.

In dieser Forschungsarbeit wurde ein Blick hinter die Kulissen geworfen und Personen, Institutionen und auch NGOs identifiziert, die an der Vorgeschichte zur Entstehung von Wien als Menschenrechtsstadt beteiligt waren. Diese Personen und Institutionen werden hier vor dem Vorhang geholt, weil es ohne ihr Engagement die Menschenrechtsstadt Wien nicht geben würde. Es gab im Entstehungsprozess einige Kritiker*innen der Menschenrechtsstadt, vor allem auf Seiten der FPÖ. Sie waren aber im Gesamtfeld und in der Stärke nicht entscheidend. Aus diesem Grund wurde in dieser Arbeit darauf verzichtet diese Stimmen einzuholen und es wurde der Fokus bei der Auswahl der Expert*innen für Interviews auf Personen gelegt, die sich selbst als konstruktiv Teilnehmende am Prozess der Realisierung der Menschenrechtsstadt Wien definiert haben. Dies bedeutet aber nicht, dass es zum Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung und auch an der sich daraus entwickelnden Praxis keine Kritik gab, wie in der Auswertung der vorhandenen Daten noch sichtbar werden wird.

Für die Auswahl von Personen aus zivilgesellschaftlichen Organisationen, die zur Menschenrechtsstadt befragt wurden, war das entscheidende Auswahlkriterium die grundsätzlich positive Einstellung zu dem Projekt Menschenrechtsstadt Wien.

6.3. Die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien

Die am 19.12.2014 beschlossene Deklaration war das Ergebnis eines inhaltlichen Diskussionsprozesses der Koalitionspartner und anderen beteiligten Organisationen. Das Ludwig-Boltzmann-Institut hat dabei eine zentrale Rolle eingenommen. In den vorliegenden Deklarationen, die als Orientierung für Verhalten, Handlungen und Gesetzgebungen dienen, ist sowohl die Handlungsebene wie auch die strategische Ebene enthalten.

Ein wesentlicher Teil in der sozialen Praxis einer Menschenrechtsstadt sind die Strukturen, die sie hervorbringen und die darin handelnden Personen. Im September 2015 wurde ein Menschenrechtsbüro eingerichtet und dieses Büro war somit die erste Struktur die im Rahmen der Menschenrechtsstadt begründet wurde. Dieses Menschenrechtsbüro, die Prozesse und weitere Strukturen, die rund um dieses Menschenrechtsbüro etabliert wurden, nehmen einen wichtigen Stellenwert in dieser Forschung ein. Es ist, so wie Breidenstein sagt, „*eine günstige Forschungsgelegenheit*“ (2013: 46), weil es in diesem Feld eine Offenheit an einer wissenschaftlichen teilnehmenden Beobachtung gab und die Ergebnisse dieser Forschung einen gesellschaftlichen Nutzen darstellen. Die Fragen nach den Prozessen, Praktiken und Strukturen, die rund um dieses Büro entstehen, waren so weit offen, dass sie eine breite Untersuchung der Aktivitäten und Tätigkeiten der handelnden Personen im Rahmen des Menschenrechtsbüros zuließen. Das Menschenrechtsbüro und die in den Prozessen und Strukturen involvierten Personen waren wesentliche Auskunftspersonen für die Forschungsfrage nach der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien. Die personelle Ausstattung des Menschenrechtsbüros ist dabei ebenso ein Thema wie die strukturelle Verankerung in der Verwaltung der Stadt Wiens.

Basierend auf der Analyse der Deklaration und der daraus entstandenen Struktur des Menschenrechtsbüros wurden die konkreten Aktivitäten und Strategien des Menschenrechtsbüros untersucht. Die Presse- und Öffentlichkeitsarbeit wurde dabei genauso unter die Lupe genommen, wie konkrete Aktivitäten in Kooperation mit anderen Abteilungen der Stadtverwaltung und anderen Organisationen zu ausgewählten Themenbereichen oder auch konkreten Anlässen. Ebenso untersucht wurden Strategien zur Lokalisierung von Menschenrechten im Umfeld der Politik und Verwaltung. Die Wirksamkeit dieser Strategien steht in direkten Zusammenhang mit der strukturellen

Verankerung und den jeweiligen politischen Handelnden. Die Frage nach Bedingungen, Strategien und Konsequenzen, wie sie in einer Matrix von Strauss und Corbin (vgl. Strauss und Corbin 1996: 78 ff.) gestellt werden, wurden in dieser Forschungsarbeit kombiniert mit dem Ansatz der Theorie einer gerechten Praxis nach Zips, die nach der Praxis, dem Habitus und der Struktur fragt. Erst die Kombination dieser theoretischen Modelle eröffnet die Möglichkeit nach nicht bewusstem oder internalisiertem Handeln im Zusammenhang mit der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien zu fragen und dieses habituelle Handeln ist eine wichtige Dimension in der Analyse der sozialen Prozesse und der sozialen Praxis von Menschenrechten in Wien.

6.4. Die Beteiligung der Zivilbevölkerung

In der Lokalisierung von Menschenrechten im Rahmen der Menschenrechtsstadt ist die Teilnahme der Zivilbevölkerung ein wichtiges Ziel und somit auch eine Messlatte. Es wurde in dieser Forschung gefragt, welche Praktiken der Beteiligung in diesem Prozess entwickelt wurden, wer letztendlich an den Prozessen und Strukturen wie teilgenommen hat und wie diese Teilnahme von den Personen und/oder NGOs wahrgenommen und bewertet wurden. Im Laufe der Forschung ergaben sich Gelegenheiten für Gespräche mit Personen und NGOs, die nicht direkt in Prozesse und Strukturen der Menschenrechtsstadt Wien involviert waren, die aber im erweiterten Feld der Menschenrechte tätig sind. Aus dieser Position heraus konnten sie Einschätzungen über die Prozesse im Rahmen der Menschenrechtsstadt Wien abgeben. Auch diese Stimmen, mehr aus dem Off waren interessant, um die soziale Praxis von Menschenrechten in Wien im Zusammenhang mit der „Zivilgesellschaft“ zu beschreiben. Die Zivilgesellschaft muss hier auch unter Anführungszeichen gesetzt werden, weil einzelne Akteur*innen der Zivilgesellschaft ihre Meinungen, Erfahrungen und Positionen eingebracht haben, und sie selbst nicht den Anspruch haben, die ganze Breite der Zivilgesellschaft zu repräsentieren.

Ein Thema in den Interviews mit einzelnen Akteur*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen war die Einschätzung zu Aktivitäten der Stadt Wien und des Menschenrechtsbüros, die als menschenrechtliche Aktivitäten bezeichnet werden könnten, und ob diese Aktivitäten an die Bevölkerung als Aktivitäten rund um die Menschenrechtsstadt Wien vermittelt wurden. Die Frage, die hinter diesem Thema steckt, ist, ob die Stadt Wien und das Menschenrechtsbüro seit der Erklärung als Menschenrechtsstadt Wien ihre Aktivitäten, Strategien und Positionierungen auch in einem Rahmen Menschenrechtsstadt definiert? Diese Strategie, die auch in den Bereich des

Menschenrechtsmarketing hineingeht, wurden in anderen Städten, wie zum Beispiel Nantes, in Frankreich durchaus kritisch bewertet.

Ein weiteres Thema im Zusammenhang mit der Einbindung der Zivilgesellschaft in eine Strategie der Menschenrechtsstadt Wien ist einerseits die Beteiligung des Menschenrechtsbüros und Vertreter*innen der Stadt Wien an zivilgesellschaftlichen Aktivitäten und andererseits die Kooperation von Zivilgesellschaft und Politik im Rahmen der Menschenrechte.

Üblicherweise ist es die Rolle der Zivilgesellschaft politisches Handeln von Regierungen kritisch zu betrachten und Vorschläge zur Verbesserung für das Leben der Menschen zu machen. Dies können Vorschläge sein, die nur bestimmte Gruppen betreffen oder in denen speziellen Themen angesprochen werden. In dem Kapitel um die Beteiligung der Zivilgesellschaft im Prozess der Menschenrechtsstadt Wien wird auch untersucht, wie die Stadt Wien und das Menschenrechtsbüro auf Vorschläge der Zivilgesellschaft zur Realisierung der Menschenrechtsstadt Wien eingeht. Der Forschungszeitraum umfasst den Zeitraum von 2015 – 2022 und dies ist auch der Zeitraum, in dem auf Bundesebene von Dezember 2017 bis Mai 2019 eine rechtskonservative Regierung aus ÖVP und FPÖ regiert hat. Die Konstellation von einer rechtskonservativen Bundesregierung und einer in vielen gesellschaftspolitischen Fragen relativ fortschrittlichen Koalition aus SPÖ und Grünen in Wien³¹ war konfliktbeladen, vor allem in Bezug auf Menschenrechtsfragen.

In dieser Forschung wird untersucht, wie die Stadtregierung und somit die Vertreter*innen der Menschenrechtsstadt Wien, laut Einschätzung von Vertreter*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen, mit den Vorschlägen und Interventionen der Zivilgesellschaft umgeht und wie sehr sie eine Beteiligung der Zivilgesellschaft ermöglicht und forciert? In diesem Zusammenhang tut sich ein weiteres Spannungsfeld auf, nämlich das der Organisationen, die im weitesten Sinn im Bereich der Menschenrechte tätig sind und den Wähler*innen, die bei der vorletzten Wahl in Wien im Jahr 2015 der rechtskonservativen FPÖ, die in vielen Themen eine Position vertritt, die nicht mit der Erklärung zur Menschenrechtsstadt übereinstimmen immerhin über 30% der Stimmen beschert hat. In dieser Forschung wird dieses weitere Spannungsfeld und die Auswirkungen

³¹ Die SPÖ Wien regierte bis Oktober 2020 mit den Grünen. Ab November 2020 schloss die Wiener SPÖ eine neue Koalition, eine sogenannte Fortschrittskoalition mit den Wiener NEOs.

auf die Beteiligung von zivilgesellschaftlichen Organisationen im „Doing Human Rights“ in Wien ausgeleuchtet.

7. Methodischer Rahmen

7.1. Zugang zum Forschungsfeld

Es gibt zwei wesentliche Aspekte zu diesem Forschungsprozess, deren Erwähnung zur Einordnung dieser Forschung relevant ist. Der erste wesentliche Aspekt betrifft die Tatsache, dass es sich bei dieser Forschung um eine sogenannte „Anthropology at home“ handelt. Dieser Aspekt ist verbunden mit dem Zugang zum und der eignen Involvierung ins Forschungsfeld. Und der dritte Aspekt betrifft die gesellschaftliche Position des Forschungsfeldes. Es handelt sich bei dieser Forschung um ein politisches Feld und im Forschungsprozess waren Mechanismen von Bedeutung, die in sogenannten „Study up“-Forschungen relevant sind.

7.1.1. Anthropologie zu Hause

Bis vor kurzen war Anthropologie zu Hause ein Widerspruch in sich (vgl. Peirano 1998: 105) und die Tatsache, dass Anthropolog*innen vornehmlich nicht-industrielle Gesellschaften erforschten, war neben dem starken Fokus auf die teilnehmende Beobachtung und die Feldforschung ein traditionelles Unterscheidungsmerkmal zur Soziologie (vgl. Eriksen 1995: 19). In den 1960er-Jahren wurden kritische Anmerkungen zu diesen Grundzügen der Anthropologie seitens Lévi-Strauss, der sich darum sorgte, dass die Objekte der Anthropologie verschwinden könnten, und Goody, der die Menschen aus nicht industrialisierten Gesellschaften immer stärker als Player in der Welt verstand, diskutiert (vgl. Peirano 1998: 108). Neben diesen Tatsachen waren Anthropolog*innen inspiriert, die Methoden, die sie für sogenannte tribale Gesellschaften anwandten, als Analysemethoden für die eigenen Gesellschaften heranzuziehen (vgl. Erikson 1995: 19). Diese Fragen führten zur Entwicklung einer „Anthropology at home“. Messerschmidt hat 1981 den Begriff Insider Anthropologie eingeführt, der in weiterer Folge auch von anderen Autor*innen weiterverwendet wurde (vgl. Peirano 1998: 111). Mehr als 50 Jahre nach Beginn dieser Debatte gibt es auch neue Arbeiten, die sich mit den Grundbegriffen der Anthropologie kritisch auseinandersetzen. Gupta und Ferguson haben sich in ihrem 1997 erschienenen Sammelband „Anthropological Locations – Boundaries and Grounds of a Field Sciences“ kritisch mit den Begriffen Feld, Location und Feldforschung auseinandergesetzt. Sie sehen

weiterhin eine Verpflichtung der Anthropologie zum Lokalen, aber sie schlagen vor, das Verständnis vom Lokalen auf andere Dimensionen, wie das Soziale, das Kulturelle und Politische als Orte der anthropologischen Forschung zu verstehen (vgl. 1997: 27).

„Homeblindness“ nennt Erikson das Problem bzw. die Herausforderung im Kontext mit der Anthropologie zu Hause. Neben dem Vorteil, die Sprache und die kulturellen Konventionen zu beherrschen, ist die größte Herausforderung, nicht zu viele Vorannahmen zu treffen (vgl. Erikson 1995: 20). Eine Anthropologie zu Hause erfordert eine starke Selbstreflexion der eigenen kulturellen Gebundenheit und dies wurde im Forschungsprozess immer wieder praktiziert. Es wurde im Forschungsprozess die Normaldistanz zu Dingen verändert und es wurde eine andere Perspektive eingenommen, dies ist eine Gemeinsamkeit von verschiedenen Befremdungsstrategien wie Breidenstein es formuliert (vgl. Breidenstein 2013: 30).

7.1.2. Forschung in der eigenen Heimatstadt

Neben der Tatsache, dass diese Forschung in meiner Heimatstadt Wien stattgefunden hat und somit eine wie vorne beschriebene Anthropologie zu Hause darstellt, ist es relevant die berufliche Nähe zum beforschten Feld darzustellen. Aufgrund meiner beruflichen Tätigkeit in der Interkulturellen Bildungsarbeit (2004 – 2014) und als ehemalige Geschäftsführerin des Vereins Interkulturelles Zentrum, gab es zahlreiche Verbindungen zu städtischen Abteilungen, NGOs, Personen und Institutionen, die im Bereich Integration, Diversität und Antidiskriminierung tätig waren und sind. Im Rahmen einer institutionellen Kooperation gab es auch Kontakt mit der Magistratsabteilung 17, die für Diversitäts- und Integrationsangelegenheiten der Stadt Wien zuständig ist. Es waren vor allem zwei Mitarbeiterinnen, die stark in den Entstehungsprozess der Menschenrechtsstadt Wien involviert waren. Genau mit diesen Mitarbeiterinnen gab es aber in der Arbeit im Interkulturellen Zentrum wenig Kontakt. Im Jahr 2016 wurde ich von der Wiener Volkshochschule engagiert die Gesamtleitung für das Projekt „StartWien – Das Jugendcollege“ zu übernehmen. Dies war ein Projekt des Europäischen Sozialfonds mit Unterstützung der Stadt Wien, des Arbeitsmarktservice (AMS) Wien und des Fonds Soziales Wien (FSW). Ziel dieses Projekts war ein weiterführendes Bildungsangebot für asylsuchende und asylberechtigte Jugendliche zwischen 15 und 21 Jahren anzubieten. Im Rahmen dieses Projekts gab es zahlreiche Kooperationen mit der Stadt Wien und diversen Abteilungen der Stadt Wien, aber keine Kooperationen mit Abteilungen, die im Bereich der

Menschenrechtsarbeit oder des Menschenrechtsbüro tätig waren. Dieses Projekt wurde im Juni 2019 beendet und im Anschluss übernahm ich eine Aufgabe bei der Volkshilfe Wien im Bereich Gemeinwesenarbeit. Auch in diesem Arbeitsbereich gab es keine institutionellen oder sonstigen Überschneidungen mit den Aktivitäten der Menschenrechtsstadt Wien.

Abschließend kann zur persönlichen Involvierung in das Forschungsfeld festgestellt werden, dass aufgrund der beruflichen Nähe zum Forschungsfeld das Interesse an dem Forschungsthema geweckt wurde. Gleichzeitig ist klar, dass ich, abgesehen von der teilnehmenden Beobachtung, in der natürlicherweise eine starke Involvierung in das Forschungsfeld gegeben war, keine aktive Akteurin oder Aktivistin in diesem Feld war oder bin. Im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung war meine Position als Forscherin allen beteiligten Personen ausdrücklich bekannt. Es gab im gesamten Forschungszeitraum keine Überschneidungen zwischen der beruflichen Arbeit und der Forschungstätigkeit.

7.1.3. Forschungsfeld Politik

Die Erforschung eines Themas und eines Feldes im Bereich der Politik und der politischen Strategien im Zusammenhang mit einer Anthropologie im zuhause, stellt keinen Mainstream in der anthropologischen Forschung dar. Diese Art der Forschung ist keine Beforschung von gesellschaftspolitisch unterprivilegierten oder marginalisierten Gruppen, im Gegenteil, es werden im Feld der Politik Praktiken, Prozesse und Strukturen untersucht, die von denen kreiert werden, die die Entscheidungsmacht und auch die exekutive Macht besitzen. „Studying up“ nannte Laura Nader (1972: 284 – 311), als eine der ersten Anthropolog*innen diese Forschungen, indem sie die Elitenforschung thematisierte. Schon 1972 stellte Nader fest, dass Anthropolog*innen bevorzugt Unterprivilegierte und Marginalisierte studieren und wenn auch heute im Jahr 2023 die Forschungsfelder breiter gefächert sind, so sind im Bereich der Kultur- und Sozialanthropologie die Forschungsthemen, in denen Eliten – wirtschaftliche, politisch, wie gesellschaftspolitisch – im Zentrum stehen, noch immer die Minderheit.

Silvia Yanagisako ging in ihrem 2002 publizierten Buch „Producing culture and capital. Family Firms in Italy“ noch einen Schritt weiter im Studium von Eliten und kapitalistischen Gesellschaften „[...] *we will be no closer to understanding capitalism than we will be to understanding racism if we study only racially oppressed, or sexism if we study only women. If we are to understand capitalist societies, we need to understand how capitalist motives,*

capitalist sevles, and capitalist strategies are produced through the everyday practices and experiences of the bourgeoisies as well as of the workers” (Yanagisako 2002: xii). In dieser Forschung gab es in manchen Bereichen limitierten Zugang zu Informationen und Auskunftspersonen. So war es zum Beispiel im Falle des Magistratsdirektors der Stadt Wien, dem höchsten Beamten der Stadt Wien, nicht möglich ein persönliches Interview zu führen, aber es wurden Fragen, per E-Mail beantwortet.

7.2. Methodischer Zugang & Durchführung der Forschungsarbeit

Diese Forschungsarbeit widmet sich der Erforschung der sozialen Praxis von Menschenrechten und untersucht die Regierungspraxis (governance in practice) zu diesem Thema im Rahmen der Menschenrechtsstadt Wien und es wurde ein integrativer Forschungsansatz, in dem verschiedene Datentypen kombiniert werden, verfolgt. In dieser Arbeit wird von Good Governance gesprochen, was im Bereich der Rechtsanthropologie als „*Legal Pluralismus*“ (Weilenmann und Zips 2009: 1) benannt wird und wie auch Weilenmann und Zips vorschlagen, möchte diese Arbeit einen Beitrag zu einer politischen Rechtsanthropologie leisten.

Im Wesentlichen gibt es drei Primärquellen zu dieser Forschung: Die erste ist die siebenjährige teilnehmende Beobachtung im Forschungsfeld, dazu wurde ein Forschungstagebuch geführt.

Die zweite Quelle sind die 23 Interviews mit politischen Akteuer*innen, Expert*innen, die einerseits Mitarbeiter*innen und Verantwortliche des Menschenrechtsbüros waren/sind und andererseits Menschen, die sich beruflich und/oder wissenschaftlich mit dem Thema Menschenrechte beschäftigen sowie Vertreter*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen, die hier als Aktivist*innen bezeichnet werden. Mit drei der interviewten Personen wurden jeweils zwei Interviews geführt, eines am Anfang des Forschungsprozesses und das zweite am Ende des Forschungsprozesses. Die Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien, die konkrete soziale Praxis und die Beteiligung der Zivilgesellschaft waren die Themen für die Interviews, die jeweils aufgezeichnet wurden. Die Interviews wurden mit der schon angeführten Matrix von Strauss und Corbin ausgewertet. Als dritte Quelle dienten die zahlreichen Dokumente und Publikationen rund um die Menschenrechtsstadt Wien.

Neben den Dokumenten, Publikationen und Interviews war die teilnehmende Beobachtung bei diversen Aktivitäten rund um die Arbeit des Menschenrechtsbüros und die damit verbundenen zahlreichen Gespräche mit unterschiedlichsten Gesprächspartner*innen das Herzstück dieser Forschung (vgl. Breidenstein 2013: 34 – 35).

Ursprünglich war geplant das Forschungsvorhaben bis zum Jahr 2018 abzuschließen. Dies wäre eine gute Gelegenheit gewesen, die Forschungsarbeit zu präsentieren, weil sich die Verabschiedung der Allgemeinen Menschenrechtserklärung zum 70. Mal jährte. Aufgrund beruflicher Veränderungen war dies nicht möglich und so wurde die Forschung bis 2022 verlängert. In diesen sieben Jahren gab es unterschiedliche Phasen. Die praktische Durchführung der Forschung musste an die beruflichen Gegebenheiten angepasst werden, was aber für den Forschungsprozess durchaus hilfreich war, weil damit immer wieder eine Distanz zum Forschungsfeld hergestellt wurde. Dies ermöglichte beim neuerlichen Eintauchen ins Feld und bei der Auswertung der vorhandenen Daten neue Perspektiven. In den ersten zwei Forschungsjahren 2015 und 2016 lag der Schwerpunkt der Forschungsthemen sowohl in den Interviews als auch in den teilnehmenden Beobachtungen auf den Prozessen zur Entstehung der Menschenrechtsstadt, im konkreten auch auf der Begründung des Menschenrechtsbüros und den ersten Planungen für die Umsetzung, der in der Deklaration formulierten Maßnahmen. Entlang der Entwicklung des Weiteren „Doings Human Rights“ der Menschenrechtstadt Wien lag der Forschungsfokus im Jahr 2017 und 2018 in der teilnehmenden Beobachtung an ersten Umsetzungsstrategien, wie zum Beispiel den Runden Tischen zu verschiedenen Themen. In den Experteninterviews im Jahr 2018 wurden schon die ersten Reflexionen zur Menschenrechtsstadt eingebracht. Die Einbindung und Teilnahme der Zivilgesellschaft an der sozialen Praxis von Menschenrechten waren Forschungsschwerpunkte in der letzten Phase in den Jahren 2019 bis 2022.

Die explizite Forschungsarbeit begann mit der Teilnahme an der Menschenrechtskonferenz im Dezember 2014. Es war dies eine gute Gelegenheit den Forschungsprozess mit zahlreichen informellen Gesprächen mit internationalen, nationalen und städtischen Expert*innen zu starten und es war ein erstes Eintauchen ins Feld. Dieses Eintauchen ins Feld war im gesamten Prozess ein wesentlicher Faktor. Es ging dabei weniger um eine ständige Anwesenheit im Feld, sondern um eine ausgewählte Teilnahme an Besprechungen, öffentlichen und nichtöffentlichen Veranstaltungen, Arbeitsgruppen oder anderen Formaten, die im Rahmen der Menschenrechtsstadt durchgeführt wurden. So konnte ich an einigen sogenannten Runden Tischen zu unterschiedlichen Themen teilnehmen, ebenso wie beim

Empfang einer schwedischen Delegation im Menschenrechtsbüro, sowie am ersten Vernetzungstreffen der drei Menschenrechtstädte Österreichs in Salzburg. Die persönlichen Beobachtungsprotokolle, die jeweils während und nach den Aktivitäten verfasst wurden, sind wichtige Primärdaten dieser Forschung. Besonders die nach den Aktivitäten festgehaltenen Beobachtungen und weiterführenden Fragen im Rahmen von Feldnotizen haben einen wichtigen Stellenwert, weil damit ermöglicht wurde, eine Distanz zu dem Erlebten herzustellen. Die Chance der teilnehmenden Beobachtung war, als Forscherin immer mehr zu einer weiteren Teilnehmerin im Feld zu werden und somit eine Innenperspektive gewinnen zu können. Die nicht permanente Anwesenheit im Feld ermöglichte die Beibehaltung eines Fremdenstatus, der erst die Gewinnung von Erkenntnissen, die über das Alltagverständnis hinausgehen, ermöglichte (vgl. Flick 2009: 288 – 290).

Neben der teilnehmenden Beobachtung waren die ethnografischen Interviews zentrale Quellen der Forschung. Es wurden dabei beide Formen nach Breidenstein gewählt. Einerseits informelle Gespräche, die sich rund um die teilnehmende Beobachtung bei Aktivitäten entweder vor, dazwischen in den jeweiligen Pausen oder danach ergaben (vgl. Breidenstein 2013: 80 – 81). Andererseits wurden im Rahmen der Forschung 23 Interviews mit 21 Personen geführt, die zwischen dreißig Minuten bis zu zwei Stunden dauerten. Es wurden elf Frauen und zehn Männer interviewt, sieben Interviewpartner*innen, vier Männer und drei Frauen waren/sind Politiker*innen, acht der Interviewten waren Expert*innen und sechs Personen waren Vertreter*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen. Neben den drei großen Forschungsfragen war ein Anknüpfungspunkt für weiterführende ethnografische Gespräche das Interesse an einem tieferen oder besseren Verständnis von Meinungen und Einschätzungen zu Prozessen und Strukturen im „Doing Human Rights“ der Menschenrechtsstadt Wien (vgl. Flick 2009: 220). Bei den Interviews wurde mit den drei oben schon beschriebenen Forschungsfragen gearbeitet, allerdings ergaben sie in den Gesprächen weitere Themen, die für die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt relevant waren. Es wurden in den Interviews Geschichten erzählt, zum Beispiel zur Entstehung der Menschenrechtsstadt und es wurden Ereignisse, Aktivitäten rund um die Menschenrechtsstadt kommentiert (vgl. Breidenstein 2013: 84). Im April 2022 ergab sich im Rahmen einer beruflichen Aktivität die Gelegenheit, mit einem politischen Verantwortlichen des 10. Wiener Gemeindebezirks ausführlicher über den Ansatz und die Aktivitäten im Rahmen des 2019 entwickelten Konzepts der Menschenrechtsbezirke zu sprechen. Dies war eine einmalige Gelegenheit und obwohl die Forschungsphase zu diesem

Zeitpunkt schon abgeschlossen war, wurden einige der genannten Positionen und Erfahrungen hier noch aufgenommen, weil sie speziell für das Thema der Lokalisierung von Menschenrechten relevant waren.

Die Phasen der teilnehmenden Beobachtung wurden nach Spradley in drei Phasen unterteilt. In eine erste deskriptive, die zur Orientierung im Feld diente, eine zweite fokussierte Phase, in der die Perspektive verengt wurde auf relevante Praktiken im Zusammenhang mit Menschenrechten und in die letzte selektive Phase, die zu einer Verdichtung der Erkenntnisse führte (vgl. Spradley 1980: 34). Diese Phasen konnten gut mit den davor beschriebenen Forschungsschwerpunkten in den verschiedenen Forschungsjahren kombiniert werden. Neben der teilnehmenden Beobachtung und den Interviews waren Protokolle von Aktivitäten des Menschenrechtsbüros, Presseberichte, vorbereitende Dokumente für diverse Aktivitäten und andere Dokumente, die im Rahmen der Arbeit des Menschenrechtsbüros produziert wurden, weitere Grundlagendaten für diese Forschung. Bei den Dokumenten, die in diese Forschung einfließen, handelt es sich um Dokumente, zu denen ich Zugang hatte. Es waren dies Protokolle von Aktivitäten, an denen ich teilweise selbst teilgenommen habe sowie Dokumente, die öffentlich zugänglich waren. Einen besonderen Stellenwert unter den Dokumenten hat die Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien, weil sie das Grundlagendokument für alle Maßnahmen und Aktivitäten darstellt und letztendlich auch für die Grundorientierung als Menschenrechtsstadt diente und dient.

7.3. Zugang zur Auswertung

Die Primärdaten dieser Forschung sind die teilnehmende Beobachtung und deren Dokumentation in Form von Forschungstagebucheinträgen, des Weiteren ethnografische Interviews sowie Dokumente unterschiedlichster Form rund um die sozialen Prozesse der Menschenrechtsstadt Wien. Als Basis für die Auswertung der Daten wurden Methoden und Elemente aus der Grounded Theory gewählt, weil die Grounded Theory sich laut Bürsemeister (vgl. 2008: 181 – 183) besonders eignet für die Auswertung von Forschungen mit einer breiten und diversen Datenbasis. Die Auswertung der Daten erfolgte in einem fortlaufenden Vergleich der unterschiedlichen Daten und so trug jede Gewinnung von Daten wieder zu neuen Fragestellungen bei. Erst die Kombination der unterschiedlichen Primärdaten ließ einen tieferen Einblick in die soziale Praxis von Menschenrechten zu.

Mit einer offenen Kodierung des vorhandenen Materials in Anlehnung an die Grounded Theory wurden dabei für die Bildung von Codes die schon hier angeführten theoretischen Konzepte und Kategorien herangezogen (vgl. Strübing 2014: 17). Das Heranziehen dieser

theoretischen Konzepte brachte weitere Elemente aus der Diskursanalyse und eines praxeologischen Zugangs in die Auswertung ein. Auch in der Weiterentwicklung der Grounded Theory durch Adele Clark wurden Elemente der Diskursanalyse nach Foucault, die diskursiven Praktiken mit dem Konzept der Sozialen Welten von Strauss kombiniert (vgl. Strübing 2014: 103 – 106).

Im konkreten Kodierungsverfahren wurde ein Analyseelement aus der Grounded Theory übernommen, das geeignet war, soziale Prozesse zu untersuchen. Strauss und Corbin schlagen eine Matrix für Vergleiche vor, wie hier schon auf S 42 erwähnt, indem sie zwischen Bedingungen, Strategien und Konsequenzen unterscheiden (vgl. 1996). Die erste Dimension fragt nach den Bedingungen, unter denen Akteure einen Prozess beginnen, die zweite Dimension fragt nach den Handlungs- und Selektionsstrategien und somit auch nach den sozialen Praktiken und die dritte Dimension beschäftigt sich mit den Konstellationen, Aggregationen und Strukturen, die aus den Strategien entstehen (vgl. Brüsemeister 2008: 162). Diese Matrix diente als Grundraster für die offene Kodierung und der darauf aufbauenden Entwicklung von Theorien die soziale Praxis erklären können (vgl. Strübing 2014: 85 – 89).

Die Kodiermatrix mit den Elementen Bedingungen, Strategien und Konsequenzen wurde ergänzt um die Kategorie Habitus. Der Habitus benennt das, was Menschen tun, wie sie es tun und vor allem wie sie sich darin unterscheiden. Das Habituskonzept laut Bourdieu (vgl. 1984: 175) umfasst die strukturierte Struktur, das heißt das Vorgegebene und die strukturierende Praxis, die konkreten Handlungen. Wichtig ist die Wechselwirkung, die besteht, die Handlungen der Menschen werden beeinflusst durch die Struktur, z.B. Klasse oder Milieu, in dem sie leben und gleichzeitig sind die Handlungen der Menschen wichtig, um die Struktur aufrecht zu erhalten bzw. immer wieder neu entstehen zu lassen. Diese Ergänzungen, mit Elementen der Diskursanalyse und des Habituskonzepts, lassen einerseits zu, die Trennung zwischen Bedingungen, Strategien und Konsequenzen und somit auch eine einfache Ursache-Wirkungserklärung aufzulösen, wie es auch Clark tut (vgl. Strübing 2014: 100 – 103). Andererseits lässt es in der Auswertung der vorhandenen Daten die Frage nach einem Menschenrechtshabitus oder einer, wie in Interviews manchmal benannten, Menschenrechtstradition zu. Kurz gefasst sind die Elemente Bedingungen im Sinne von Voraussetzungen, Strategien im Sinne von Governance, Konsequenzen im Sinne von Strukturen und Einrichtungen, der Diskurs rund um das Thema Menschenrechte und ein gewisser Habitus im Zusammenhang mit Menschenrechten die wesentlichen Bereiche, die

untersucht wurden, um das „Doing Human Rights“ in der Menschenrechtsstadt Wien zu erforschen.

III. Doing Human Rights – die konkrete soziale Praxis

In den folgenden Kapiteln werden die Ergebnisse des mehrjährigen Forschungsprozesses rund um die Menschenrechtsstadt Wien beschrieben. Basierend auf den Forschungsfragen wird dieser empirische Teil in vier Bereiche unterteilt. Im ersten Teil werden alle Prozesse, Aktivitäten und Vorbedingungen untersucht, die zur Entstehung der Menschenrechtsstadt geführt haben. Wichtig dabei waren u.a. Personen und Institutionen, die dazu beigetragen haben, dass sich Wien im Dezember 2014 zur Menschenrechtsstadt erklärt hat. In diesem Teil werden alle Prozesse beschrieben, die bis zur Errichtung und der Eröffnung des Menschenrechtsbüros im September 2015 stattfanden.

Mit der Eröffnung des Menschenrechtsbüros, als erste institutionalisierte Struktur, beginnt der zweite Bereich dieser Forschung, nämlich die Darstellung und Untersuchung der konkreten Aktivitäten, Projekte, Produktion von Dokumenten und die konkreten sozialen Praktiken von Verhandeln, Kooperieren und Exekutieren. Die Handlungen der Mitarbeiter*innen des Menschenrechtsbüros, der politisch Verantwortlichen als Auftraggebende und -begleitende, der unterstützenden Institutionen und Personen und die an Aktivitäten und Projekten teilnehmenden Personen und Organisationen nehmen in diesem Forschungsteil zentrale Rollen ein.

Eine besondere Rolle in der sozialen Praxis von Menschenrechten in Wien nehmen zivilgesellschaftliche Organisationen ein. Die Erforschung der Beteiligung der Zivilgesellschaft an diesen Prozessen stellt einen wichtigen Bereich dar, weil die Beteiligung der Zivilgesellschaft in der Wiener Deklaration selbst als Ziel und als Qualitätsmerkmal genannt wird. Es ist praktisch nicht möglich die voll umfängliche Beteiligung der Zivilgesellschaft zu erforschen. Aus diesem Grund ist auch die hier beschriebene und untersuchte Teilnahme der Zivilgesellschaft an der sozialen Praxis von Menschenrechten eine selektive Auswahl, die aber durchaus eine gewisse Repräsentativität, für die der Menschenrechtsstadt positiv gegenüberstehenden zivilgesellschaftlichen Organisationen darstellt. Und last but not least wird im letzten Teil beschrieben, was es bedeutet, aus Sicht der wesentlichen Akteur*innen in diesem Feld, eine Menschenrechtsstadt zu sein.

8. Wien wird zur Menschenrechtsstadt

8.1. Die Geschichte der Entstehung der Menschenrechtsstadt

Es würde hier zu weit führen, alle Menschenrechtsaktivitäten in der Stadt Wien seit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 zu beschreiben, obwohl sie natürlich im Gesamten durchaus zur Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien beigetragen haben. Ein wichtiger Moment in der Geschichte der Menschenrechte in Wien ist die 2. und bisher letzte Internationale UN Konferenz zum Thema Menschenrechte, die im Juni 1993 im Wiener Austria Center abgehalten wurde. An dieser UN-Konferenz nahmen 171 Staaten und 813 Nichtregierungsorganisationen (NGOs), insgesamt mehr als 10.000 Teilnehmer*innen, aktiv teil und es wurde ein Aktionsplan zur Menschenrechtsbildung verabschiedet.³² Im Anschluss an die Konferenz wurde von den Vereinten Nationen eine Dekade (1995 – 2004) der Menschenrechtsbildung ausgerufen und in diese Dekade fielen auch die ersten Menschenrechtsstadtwerdungen wie 1997 in Rosario. Graz im Jahr 2001 und Barcelona 1998 waren in Europa unter den ersten Menschenrechtsstädten, die in dieser UN-Dekade für Menschenrechtsbildung entstanden. Die Konferenz war natürlich für viele Aktivist*innen, die in den Feldern der Menschenrechte, Frauenrechte, Kinderrechte und Antidiskriminierung tätig waren, eine einzigartige Gelegenheit mit Mitstreiter*innen aus der ganzen Welt in Kontakt und Austausch zu kommen. Wien wurde zum Austragungsort von Nachfolgekongressen. Im Jahr 2008, 15 Jahre nach der UN-Menschenrechtskonferenz, fand in Wien die Konferenz ‚Global Standards – Local Actions‘ statt, von der ein Tagungsbuch publiziert wurde. Kjærum Morten, damaliger Direktor der Grundrechteagentur, beschäftigte sich in seinem Beitrag damit, wie und mit welchen Methoden Menschenrechte noch besser umgesetzt werden können (vgl. 2008: 82).

20 Jahre später, bei einer der Nachfolgeveranstaltungen zur Konferenz 1993, befand Manfred Nowak, dass die Konferenz 1993 in einem „*window of opportunity*“ stattfand, weil sie vier Jahre nach dem Ende des Kalten Kriegs und der Beendigung des Ost-Westkonflikts stattfand. Ein weiterer Mitstreiter, Christoph Stohal, meinte: „*Dass wir diese Konferenz mit einem Erfolg abschlossen, grenzt an ein Wunder.*“ (DerStandard 20. Juni 2013) und er hielt fest, dass mit dem vom Wiener Boltzmann Institut organisierten Parallelforum, an dem 1500

³² <https://www.bpb.de/apuz/30870/die-vereinten-nationen-und-menschenrechtsbildung> aufgerufen am 25.1.2021

NGOs teilnahmen, es erstmals gelang, der globalen Zivilgesellschaft eine Stimme zu geben³³.

Fast alle Personen, die mehr als 20 Jahre später zur Entstehung der Menschenrechtsstadt beigetragen haben, waren auch in die Wiener Konferenz 1993 involviert, entweder als Teilnehmer*in oder als Mitorganisator*in. Manfred Nowak, als Leiter des Ludwig-Boltzmann-Instituts etwa, war 1993 gemeinsam mit seinem Team verantwortlich für die Organisation des Parallelförums der UN-Menschenrechtskonferenz und er hat im Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung eine zentrale Rolle eingenommen.

Schon im Jahr 2010 hat Shams Assadi am IV. World Forum for Human Rights in Nantes teilgenommen³⁴. Drei Jahre später, im Jahr 2013, nahm Shams Assadi, noch in ihrer Rolle als Bedienstetenschutzbeauftragte, an der Podiumdiskussion am 10.12.2013 der Stadt Wien unter dem Titel „Menschenrechtsstadt Wien“³⁵ teil. Diese Veranstaltung im Rathaus der Stadt Wien, an der rund 100 Personen teilgenommen haben, war die erste offizielle Veranstaltung der Stadt Wien unter dem Titel Menschenrechtsstadt Wien und ist somit auch ein Start für den Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung. Diese Entwicklung hat auch eine städtische Vorgeschichte: Die Stadt Wien ist im Jahr 2007 der europäischen Städtekoalition gegen Rassismus beigetreten. Die damals verantwortliche Stadträtin erzählt im Interview (P 2 18.12.2015), dass die Auseinandersetzungen in dieser Städtekoalition immer wieder dazu führen, sich als Städte auch am Thema Menschenrechte, sozusagen als positive Orientierung, zu vernetzen. Ein weiterer politischer Verantwortlicher erzählt im Interview: *„Und da war immer schon Human Rights Thema im Zusammenhang mit Antidiscrimination, die ganze Vertragsgeschichte ... es gab immer wieder einzelne Items mit denen es aufgepoppt ist, aber nie singular, sondern immer im Zusammenhang mit Antidiskriminierungsrichtlinien, mit der Antidiskriminierungsrichtlinie in Österreich, mit Menschenrechte und Wohnbürgerschaften, Menschenrechte und Partizipation, überhaupt, das Menschenrecht mitbestimmen zu dürfen und da ist immer wieder das Thema Menschenrechte aufgetaucht. Die klare Forderung ist erst viel später gekommen.“* (P 1 26.11.2015).

Parallel zu diesen Auseinandersetzungen gab es seitens der Stadträtin Sandra Frauenberger zwei bis drei Gespräche mit Manfred Nowak und dies führte im Jahr 2013 zu einer

³³ <https://www.derstandard.at/story/1371169766824/menschenrechte-was-fehlt-ist-der-politische-wille> aufgerufen am 24.2.2021

³⁴ <https://www.uclg-cisdp.org/en/news/multimedia/iv-world-forum-human-rights-nantes-2010> aufgerufen am 3.3.2021

³⁵ http://www.rd-foundation-vienna.org/doc/03_BIM-Menschenrechtsstadt-Wien.pdf aufgerufen am 3.3.2021

Beauftragung einer Studie zum Thema Menschenrechte in Wien. Die Idee dabei war, sich die Situation in Wien genauer anzuschauen und eine Bestandsaufnahme zu machen (P 2 18.12.2015).

Die Stadt Graz wurde durch einen einstimmigen Beschluss im Februar 2001 zu ersten Menschenrechtsstadt³⁶ und dies führte in Wien zu Diskussionen, warum Graz eine Menschenrechtsstadt ist und Wien eben nicht, wie ein Experte im Interview erzählt (EX 3 2.12.2015). Auslöser für die Gespräche zwischen Nowak und Frauenberger, der dann zur Beauftragung der Studie führte, war die Idee von Manfred Nowak und seinem Team, das 2009 von Alessio Allegrini gegründete Human Rights Orchestra³⁷ für ein Konzert nach Wien zu bekommen, was leider letztendlich an der Finanzierung scheiterte (EX 4 2.12.2015). Im Ludwig-Boltzmann-Institut gab es schon im Jahr 2011 Diskussionen zum Thema Menschenrechtsstadt Wien und es wurden auch Vorschläge für die Stadt Wien ausgearbeitet (EX 4 15.2.2015).

Im Juni 2013 fanden in Wien zwei jeweils zweitägige Veranstaltungen unter dem Motto Vienna+20 statt. Bei der Konferenz der NGOs, die am 25. und 26. Juni 2013 unter dem Titel ‚Menschenrechte in der Krise‘ stattfand, nahmen über 100 Vertreter*innen der Zivilgesellschaft aus mehr als 50 Ländern teil. Die zweite Veranstaltung, die von 27. – 28. Juni 2013 stattfand, wurde vom österreichischen Außenministerium in Kooperation mit OHCHR, BIM, UNI-ETC³⁸ organisiert und trug den Titel „Vienna+20: Advancing the Protection of Human Rights Achievements, Challenges and Perspectives 20 Years after the World Conference“³⁹. Navi Pillay, High Commissioner for Human Rights (2008 – 2014) – ein Posten, der einige Monate nach der Menschenrechtskonferenz 1993, auf einer UN Konferenz beschlossen wurde⁴⁰ – machte in ihrem Statement auf der Vienna+20 deutlich, dass die Konferenz 1993 essentiell für die weltweite Weiterentwicklung von Menschenrechten war. *„I believe this 20th anniversary provides us with a very important opportunity to go back to Vienna in order to rediscover the way forward.“*⁴¹ Die

³⁶ <http://www.menschenrechtsstadt.at/index.php/menschenrechtsstadt-topmenu-48/24-graz/62-graz-menschenrechtsstadt> aufgerufen am 4.3.2021

³⁷ www.musiciansforhumanrights.org aufgerufen am 4.3.2021

³⁸ Office of the UN High Commissioner for Human Rights (OHCHR); Ludwig Boltzmann Institute of Human Rights (BIM); European Training and Research Centre for Democracy and Human Rights of the University of Graz (UNI-ETC)

³⁹ https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Programme_Conference_Vienna_20.pdf aufgerufen am 11.3.2021

⁴⁰ <https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx> aufgerufen am 11.3.2021

⁴¹ <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Vienna20thefutureofhumanrights.aspx> aufgerufen am 11.3.2021

Veranstaltungen und die Diskussionen im Rahmen von Vienna+20 zum Thema Menschenrechte waren ein wichtiger Baustein bei der Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien.

8.2. Die Menschenrechtsstadt – Menschen

Im vorherigen Kapitel wurden unterschiedliche Ereignisse, Aktivitäten und Ansatzpunkte beschrieben, die dazu beitrugen, das Wien zu einer Menschenrechtsstadt wurde. In diesem Kapitel werden die Menschen und Institutionen vorgestellt, die letztendlich Geburtshelfer*innen der Menschenrechtsstadt Wien waren. Mark Goodale hat in einem ganzen anderen Kontext, nämlich im ländlichen Bolivien, darauf hingewiesen, wie wichtig es ist die Arbeit und das Leben der Menschen, die sich für Rechte und Menschenrechte einsetzen, zu studieren, weil ohne dieses Engagement Menschenrechte nicht gehört und respektiert würden (vgl. Goodale 2002: 66). Dies ist auch im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt Wien relevant und eine spezielle anthropologische Perspektive, bei der es neben den sozialen und politischen Prozessen immer auch um die Menschen geht, die sich für das Thema Menschenrechte stark gemacht haben.

In vielen Gesprächen und auch Interviews wurden immer wieder zwei Personen als internationale Referenzpersonen genannt. Eine davon war Shulamit Koenig, geboren 1930 in Jerusalem, die Gründerin der Organisation ‚People’s Movement for Human Rights Learning (PDHRE)‘. Sie bekam im Jahr 2003 den UN-Preis für Menschenrechte, den unter anderen auch Martin Luther King und Nelson Mandela erhalten haben. Shulamit Koenig war wesentlich mitverantwortlich dafür, dass die UN von 1995-2004 eine Dekade zur Human Rights Education ausgerufen hat. Das UN Kommissariat für Menschenrechte schrieb auf ihrer Website zum Menschenrechtstag 2003: *„Most recently Ms. Koenig has initiated the ‘Human Rights Cities’ project, which is supported by the United Nations Development Programme as a three-year Global Program to be implemented in 30 cities and train 500 young community leaders in strengthening human rights, civil society and democracy.”*⁴² Weltweit kann Shulamit Koenig sicher als eine der Erfinder*innen der Idee von Menschenrechtsstädten bezeichnet werden und sie selbst schreibt im Vorwort des Buches, Human Rights Cities Civic Engagement for Societal Development (2008) *„We welcome you to join us in a voyage founded on a vision, and a promise. It is a journey to advance Human Rights Cities as a vision of the future of humanity in which communities learn about human*

⁴² <https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/HRDay2003/Pages/koenig.aspx> aufgerufen 11.3.2021

rights as a way of life and generate innovative and exciting social and economic transformation.” (Koenig 2008: 9). Shulamit Koenig verbindet in ihrer Arbeit die Menschenrechtsbildung und die Lokalisierung von Menschenrechten. In den Städten, wo sie beteiligt war an der Entwicklung zur Menschenrechtsstadt war die Menschenrechtsbildung zentral. Dies zeigt sich in einem Bericht von PDHRE aus dem Jahr 2007 der den Titel „*Human Rights Learning and Human Rights Cities. Achievement Report*“ trägt. Shulamit Koenig war dabei, als am 30. Juli 1997 die erste Menschenrechtsstadt im Rathaus von Rosario gemeinsam mit 35 Institutionen begründet wurde⁴³. Und ihre Organisation PDHRE identifizierte in ihrem Bericht (März 2007) über Rosario drei wesentliche Aktivitäten im Zusammenhang mit der Weiterentwicklung der Menschenrechtsstadt: die Menschenrechtsbildung für Lehrer*innen, Polizist*innen, Magistratsbeamte/-beamtinnen etc., die Promotion von Gendergleichheit und den Schutz der Umwelt (vgl. Human Rights Learning and Human Rights Cities. Achievement Report 2007: 8.).⁴⁴

Walther Lichem ist die zweite Person die in den Gesprächen und Interviews als Referenzperson genannt wurde und ihn verbindet sehr viel mit Shulamit Koenig, weil Walter Lichem Board member in der von Shulamit Koenig gegründeten Organisation ist. Sie selbst fungiert heute als Advisor in PDHRE. Walter Lichem wurde 1940 in Villach geboren, studierte in Graz, an der Universität von North Carolina und in Wien. 1966 startete er seine berufliche Laufbahn im Sekretariat der Vereinten Nationen in New York, wo er bis 1974 tätig war. Von 1976 bis 2000 war er als Diplomat für die Republik Österreich in Slowenien, Chile und Kanada tätig. Das Thema Menschenrechte begleitete ihn in seiner gesamten beruflichen Karriere. Er war bei der UN-Menschenrechtskonferenz 1993 Berichterstatter für Menschenrechte, Demokratie und Entwicklung⁴⁵. All die Verdienste von Walther Lichem im Bereich der Menschenrechte hier aufzuzählen, würde zu weit führen. Im Zusammenhang mit der Entstehung und Entwicklung von Menschenrechtsstädten ist wichtig zu erwähnen, dass Walther Lichem ab 2001 Vorsitzender des Wissenschaftlichen Beirats des Europäischen Training und Research Center für Menschenrechte und Demokratie (ETC) Graz war. Walter Lichem als Person und das ETC als Institution waren in Graz im Jahr 2001 entscheidend für den einstimmigen Beschluss zur Menschenrechtsstadt Graz im Grazer Gemeinderat. Im Rahmen seines Engagements war und ist Walther Lichem als Botschafter

⁴³ <https://insgenar.wordpress.com/1997/07/08/rosario-ciudad-de-derechos-humanos-desde-donde-partimos/#more-59> aufgerufen am 11.3.2021

⁴⁴ <https://www.pdhre.org/achievements-HR-cities-mar-07.pdf> aufgerufen am 11.3.2021

⁴⁵ <https://www.pdhre.org/people/lichembio.html> aufgerufen am 17.3.2021

von Menschenrechtsbildung, als Vortragender zu den Themen Demokratie, Frieden und Menschenrechte und als Autor zu diesen Themen tätig. So schrieb er im Jahrbuch Friedenskultur 2009 mit dem Titel Menschenrechte und Frieden einen Artikel zum Thema ‚Andersfähigkeit und Menschenrechte‘. Er beschäftigt sich darin mit der Vielfältigkeit der Gesellschaft, die besonders in Städten sichtbar wird und er reflektiert darin unter anderen den Zugang der Menschenrechtsstadt Graz. *„Graz, die erste Menschenrechtsstadt in Europa, suchte u.a. danach, den Herausforderungen der neuen Vielfachidentitätsgesellschaft mit Bürgern aus 157 verschiedenen Ländern gerecht zu werden und auch den alten Mythos der „Stadt der Volkserhebung“ der Nazi-Zeit mit einer neuen Identität zu überdecken.“* (Lichem 2009: 79).

Manfred Nowak, emeritierter Professor der Universität Wien und aktuell Leiter des Universitätslehrgangs Human Rights, hat 1992 ein Jahr vor der UN-Menschenrechtskonferenz gemeinsam mit Hannes Tretter und Felix Emarcora das Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte (BIM) in Wien gegründet⁴⁶, sie waren bis 2019 wissenschaftliche Leiter des BIM. Sowohl Manfred Nowak wie auch das BIM als Institution – heute Ludwig-Boltzmann-Institut für Grund- und Menschenrechte (LBI) – haben im Prozess zur Menschenrechtsstadtwerdung eine wichtige Rolle gespielt. Die Liste der Engagements von Manfred Nowak im Bereich Menschenrechte ist lang, unter anderem war er von 1986 bis 1993 Mitglied der österreichischen Delegation in der UN Commission on Human Rights, Berater des UN High Commissioner for Human Rights (2006-2012), von 2000 bis 2012 Leiter einer unabhängigen Menschenrechtskommission im österreichischen Innenministerium (im Menschenrechtsbeirat des Ministeriums) und er war von 2014 bis 2018 Leiter des Interdisziplinären Forschungszentrums Menschenrechte an der Universität Wien⁴⁷. Der Einsatz für Menschenrechte und Grundrechte sind Lebensthemen für Manfred Nowak und somit war auch klar, dass Manfred Nowak sich für ein Bekenntnis der Stadt Wien zur Menschenrechtsstadt einsetzte. Nowaks Einschätzung zur Lage der Menschenrechte in Wien war grundsätzlich positiv, gleichzeitig meinte er, so berichtet die damals zuständige Stadträtin Frauenberger, dass ein gemeinsames Commitment oder eine Deklaration den Wert der Menschenrechte erhöhen würde. Und so setzten Manfred Nowak und die damals zuständige Stadträtin in diesen Gesprächen den Grundstein für die Menschenrechtsstadt Wien. In einer Spezialbeilage des Falter 49 aus dem Jahr 2014 zum

⁴⁶ https://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Manfred_Nowak aufgerufen am 17.3.2021

⁴⁷ <https://bim.lbg.ac.at/de/artikel/manfred-nowak> aufgerufen am 18.3.2021

Thema Menschenrechte umriss Manfred Nowak seine Vorstellung einer Menschenrechtsstadt: „Bei Menschenrechten geht es auch darum, wie wir soziale Sicherheit und Gerechtigkeit schaffen, wie wir etwa mit ärmeren Menschen, Minderheiten, Älteren und Kindern umgehen oder mit Menschen, die in irgendeiner Hinsicht anders als der *Mainstream* sind.“ (Falter 49 Spezial Verlagsbeilage S 12) und er legte damit wichtige Orientierungen für eine Menschenrechtsstadt fest. Saskia Sassen kommt in ihrer Auseinandersetzung mit Städten zu dem Schluss, dass Städte auch eine Sprache haben, „*Speech*“ (vgl. 2012: 15) wie sie es im Englischen nennt. Dies bedeutet, dass Menschen politische Rechte besitzen, sie können abstimmen oder auch eine Initiative starten und die Sprache einer Stadt kann Marginalisierten ermöglichen sich zu organisieren und zu protestieren. Die Idee der Menschenrechtsstadt Wien war es, eine Menschenrechtssprache zu etablieren.

Auf politischer Ebene können Stadträtin Sandra Frauenberger und Niki Kunrath, politischer Referent der Wiener Grünen im Bereich Menschenrechte, als Gründungsmutter und Gründungsvater der Menschenrechtsstadt Wien bezeichnet werden. Sandra Frauenberger war von Mitte der 1980er Jahre bis Anfang 2000 in der Gewerkschaftsbewegung tätig. Dort ab 1993 als Frauensekretärin und in der Bundesfrauenabteilung aktiv. Die Themen Menschenrechte und Frauenrechte waren ihr aus dieser Arbeit vertraut und ihr Engagement für Frauen begann bei einer Einladung von Johanna Dohnal zum Töchterttag 1988. 2001 zog Sandra Frauenberger in den Wiener Gemeinderat und Landtag ein und im Jänner 2007 wurde sie von Michael Häupl als amtsführende Stadträtin für Integration, Frauenfragen, KonsumentInnenschutz und Personal in die Wiener Stadtregierung geholt. Es ist bekannt, dass Sandra Frauenberger sich für die „Koalition der Städte gegen Rassismus“ und für eine Zusammenarbeit mit Hikmet Kayahan vom „Bündnis für Menschenrechte & Zivilcourage gegen Diskriminierung & Extremismus“ eingesetzt hat⁴⁸. Aus dieser Zusammenarbeit der Stadt Wien mit dem Bündnis für Menschenrechte & Zivilcourage entstand ein Plakatwettbewerb für Antirassismus und Zivilcourage, beim dem 250 Vorschläge eingereicht wurden. Das Siegerplakat wurde am 21. März 2015, dem internationalen Tag gegen Rassismus, präsentiert und das Plakat mit dem Titel „*Der Bauch sagt: Respekt ist Kopfsache*“⁴⁹ mit 4 Köpfen und unterschiedlichen Kopfbedeckungen war für viele Monate Teil des Stadtbildes Wiens, vor allem in den öffentlichen Verkehrsmitteln. Der Einsatz für

⁴⁸ <https://www.das-buendnis.at/> aufgerufen am 24.3.2021

⁴⁹ <https://outofhome.at/8-news/604-respekt-ist-kopfsache> aufgerufen am 24.3.2021

Antirassismus, Vielfalt und Menschenrechte sind neben dem Engagement für Gleiche Chancen und Rechte für Frauen bleibende Erinnerungen an die Stadträtinnenzeit von Sandra Frauenberger und der Beschluss zur Menschenrechtsstadt stellt dabei sicher einen Höhepunkt dar.

Im Interview 2015 (EX 3 2.12.2015) definiert ein Experte das Projekt der Menschenrechtsstadt als Rot-Grünes Projekt und er meint, dass dieses Thema den Grünen besonders wichtig war. Es war seitens der Grünen von der damaligen Vizebürgermeisterin Maria Vasilakou getragen, konkret verhandelt und umgesetzt wurde es, als grüner Partner, von Nikolaus Kunrath, damals Mitarbeiter des Grünen Rathausklubs⁵⁰. Niki Kunrath, wie er allseits genannt wird, wurde in der Evangelischen Kirche sozialisiert und politisiert, wie er selbst in verschiedenen Interviews und Gesprächen erzählt. Wie viele Linke seiner Generation war er im Kampf gegen Abfangjäger und in der Hainburger Au beteiligt und sehr früh schon mit dem Thema Frieden, Sicherheit und auch Menschenrechten befasst. 1992 war Niki Kunrath mit vielen Künstler*innen und für Menschenrechte engagierten Menschen an der Gründung von SOS-Mitmensch am 10. Dezember, dem Tag der Menschenrechte, beteiligt. Circa ein Monat nach der Gründung, am 23. Jänner 1993, setzte SOS-Mitmensch mit dem Lichtermeer ein Zeichen gegen Rassismus, für Zivilcourage und Menschenrechte. Mit rund 300.000 Teilnehmer*innen, die bisher größte Demonstration der zweiten Republik. Es war ein Zeichen gegen das damals von der FPÖ initiierte Volksbegehren „Österreich zuerst“. Niki Kunrath war von 1992 bis 1998 Koordinator und Generalsekretär von SOS-Mitmensch und mitten im Geschehen. SOS-Mitmensch war auch am Paralleforum der UN-Menschenrechtskonferenz 1993 in Wien beteiligt. Auch Niki Kunrath hat sich in seiner Tätigkeit und seinem Engagement immer wieder mit den Themen Rassismus und Menschenrechte beschäftigt. Er war u.a. an der Jugendkampagne des Europarats „All equal – all different“, die 1995, 50 Jahre nach Beendigung des 2. Weltkriegs, gegen jede Form der Diskriminierung ins Leben gerufen wurde, beteiligt. Und er war von 1993 bis 1996 Österreich-Koordinator von „starting line“, einer europaweiten Kampagne zu Antidiskriminierungsbestimmung im sogenannten „Amsterdamer“ EU-Vertrag, Art. 13. Im Rahmen seiner Tätigkeit war er auch in europäischen Menschenrechtsstädten, in Barcelona und in Nürnberg unterwegs, wie in einem Interview mit einem Politiker (P 1 26.11.2015) erzählt wurde.

⁵⁰ <https://www.meineabgeordneten.at/Abgeordnete/niki.kunrath> aufgerufen am 24.3.2021

Die Entstehung einer Menschenrechtsstadt ist kein singuläres Ereignis, sie ist getragen von verschiedenen Entwicklungen in den Städten selbst, von Vorgängen und Aktivitäten auf internationaler und europäischer Ebene und sie ist getragen von Menschen auf verschiedenen Ebenen, die sich dafür engagieren. Es wurden hier schon zwei Personen benannt, die auf internationaler Ebene die Idee der Menschenrechtsstädte vorangetrieben haben. Mit Manfred Nowak wurde ein Wissenschaftler vorgestellt, der sowohl auf internationaler Ebene wie auch auf nationaler und städtischer Ebene im Bereich Menschenrechte tätig war und zur Menschenrechtsstadtwerdung in Wien gemeinsam mit Sandra Frauenberger und Niki Kunrath beigetragen hat. Für das tatsächliche Zustandekommen einer Menschenrechtsstadt ist auch das Engagement von Personen, die im Bereich der Verwaltung tätig sind, unumgänglich. Im Fall der Menschenrechtsstadt waren dies Shams Assadi, die heute auch das Menschenrechtsbüro Wien leitet und Karin König, eine Mitarbeiterin der Magistratsabteilung 17.

Shams Assadi wurde 1963 im Iran geboren und sie hat nach ihrem Studium der Raumplanung unter anderen an der TU Wien in der Gebietsbetreuung Wien zum Thema Stadterneuerung zu arbeiten begonnen. In einem Interview in der Zeitschrift Society (vgl. 2013: 126) erzählte sie, dass sie sich in ihrer Abschlussarbeit mit der wirtschaftlichen Integration von Migrant*innen in einem Stadtgebiet beschäftigt hat und dabei kamen ihr ihre eigenen Erfahrungen als Migrantin zugute. Auch in ihrer Tätigkeit bei der Magistratsabteilung 18 für Stadtentwicklung und Stadtplanung hat sie sich mit den Themen Migration und Gender beschäftigt. Mit dem Beschluss des Wiener Antidiskriminierungsgesetzes wurde 2004 die Einrichtung einer Stelle mit der Aufgabe der Bekämpfung der Diskriminierung beschlossen⁵¹. Gemeinsam mit der im Jahr 2006 eingerichteten Mobbing-Beratungsstelle, ein rot-grünes Projekt laut der damaligen zuständigen Politikerinnen Sonja Wehsely, SPÖ, und Monika Vana, Grüne⁵², wurden beide Stellen bei dem unabhängigen Bedienstetenschutzbeauftragten angesiedelt. Ab 2009 war Shams Assadi beim unabhängigen Bedienstetenschutz als stellvertretende Leiterin tätig und ihre Aufgabengebiete und ihre Schwerpunkte lagen im Kampf gegen Diskriminierung. Ab 2012 war Shams Assadi Mitglied des Menschenrechtsbeirat der Volksanwaltschaft und ab

⁵¹ <https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000171> aufgerufen am 24.3.2021

⁵² <https://www.vienna.at/hilfe-fr-mobbingopfer-im-magistrat/2520177> aufgerufen am 24.3.2021

2013 auch Menschenrechtskoordinatorin der Stadt Wien⁵³ und somit war sie mit ihrer Expertise und ihrem Engagement prädestiniert die Leitung des Menschenrechtsbüros zu übernehmen.

Karin König, MA 17 für Integration und Diversität und Koordinatorin des Prozesses „Wien – Stadt der Menschenrechte“ (Falter 72 Verlagsbeilage 2014, S 2), erklärt in einem gemeinsamen Interview mit Shams Assadi, dass die Tatsache das Wien der Standort der EU-Grundrechtsagentur ist, dazu beigetragen hat, dass sich die Stadt Wien intensiver mit dem Thema Menschenrechte auseinandersetzte. Karin König war 1993 als Privatperson bei der UN-Menschenrechtskonferenz dabei. Im selben Jahr hat sie ihre Tätigkeit im Wiener Integrationsfonds, der 1992 gegründet wurde, mit dem Ziel die Integration zu fördern, aufgenommen. Im Zehnjahresbericht der MA 17 wird der Wiener Integrationsfonds der 2004 aufgelöst wurde, als Vorgänger-Einrichtung der MA 17 bezeichnet. Karin König wechselte nach der Auflösung des Wiener Integrationsfonds in die MA 17, wo sie sich besonders mit Fragen der Antidiskriminierung und der Menschenrechte beschäftigte. Sie selbst bezeichnet sich als Menschenrechtsaktivistin. Unbestritten war, dass Karin Königs Expertise im Bereich der Menschenrechte hat und dies war auch eine Grundlage sie als Koordinatorin des Prozesses für die Menschenrechtsstadt zu ernennen und diese Vorhaben somit in der MA 17 anzusiedeln. Diese Zuordnung war nicht selbstverständlich, weil es im Umfeld der MA 17 auch Stimmen gab, die das Thema Menschenrechte nicht zu stark mit dem Integrationsbereich verbinden wollten. Eine Expertin berichtet im Interview (EX 1 16.11.2015) von Diskussionen rund um die Zuordnung und der damit verbundenen Gefahr, dass Migrant*innen Menschenrechte brauchen und somit in der Folge eine Pattstellung zwischen ‚Wir und die Anderen‘ entstehen könnte. Und so war es für eine interviewte Expertin selbst am Anfang nicht klar, das Projekt der Menschenrechtsstadt bei der MA 17 anzusiedeln. Letztendlich entschied aber die vorhandene Expertise und die Zuversicht, dass die MA 17 und im konkreten Karin König mit Unterstützung des BIMs und in Kooperation mit Shams Assadi den Prozess der Menschenrechtsstadt zu einem Erfolg bringen kann.

8.3. Die Menschenrechtsstadt – Institutionen

Wie gerade beschrieben war im städtischen Kontext die MA 17 für Integration und Diversität die Magistratsabteilung, die den Prozess der Menschenrechtsstadt innerstädtisch steuerte

⁵³ <https://www.pressreader.com/austria/kurier-3402/20150925/282656096257658> aufgerufen am 24.3.2021

und begleitete. Das Gegenstück außerhalb der Verwaltung für die Steuerung und Begleitung dieses Prozesses war das Ludwig-Boltzmann-Institut (BIM) für Menschenrechte, dem Manfred Nowak gemeinsam mit Hannes Trettner vorstand. Das BIM war nicht nur in Person von Manfred Nowak von Anfang an in diesen Prozess involviert. Gemeinsam im Team, bestehend aus Fiona Steinert, damals Geschäftsführerin des BIM, Barbara Liegl und Patricia Hladschik, beide Mitarbeiterinnen des BIM, begleitete das Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte die Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien und den weiteren Prozess der Umsetzung bis heute. Neben den konkreten Aktivitäten im Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung, wie zum Beispiel die Befragung verschiedener Magistratsabteilungen nach ihren Aktivitäten im Bereich Menschenrechte, trug das BIM mit den eigenen Aktivitäten zur Stärkung des Diskurses um Menschenrechte bei.

Eine Veranstaltungsreihe in der das Ludwig-Boltzmann-Institut mit dem Forschungszentrum Menschenrechte der Universität Wien kooperierte, waren die Human Rights Talks, die von Dezember 2014 bis Mai 2018 durchgeführt wurden, sie werden später noch vorgestellt, weil sie ein wichtiger Beitrag im Umfeld der Menschenrechtsstadt Wien darstellen. Das Forschungszentrum Menschenrechte der Universität Wien ging 2014 aus einer sechsjährigen interdisziplinären Forschungsplattform zum Thema „Human Rights in the European Context“⁵⁴ hervor. In diesem Forschungszentrum Menschenrechte forschten 15 Wissenschaftler*innen aus 10 Fakultäten, mit dem Ziel, Menschenrechtsforschung sichtbarer zu machen und sich national und international zu vernetzen. Wenn auch das Forschungszentrum nicht direkt in den Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung involviert war, so wurde doch durch die Kooperation mit dem BIM und anderen Einrichtungen wie der Grundrechteagentur das Thema Menschenrechte in Wien vorangetrieben.

Auch nicht direkt involviert in die Menschenrechtsstadtwerdung in Wien war die Grundrechtsagentur der Europäischen Union und dennoch war die Tatsache, dass diese Grundrechtsagentur in Wien ihren Sitz hat, ein Motivator Wien zur Menschenrechtsstadt werden zu lassen. Im März 2007 wurde die Grundrechteagentur genannt FRA – Fundamental Rights Agency gegründet. Sie ging aus der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) hervor. Anastasia Crickley, Vorsitzende des Verwaltungsrats und Beate Winkler, Direktorin der EUMC, schrieben in ihrem letzten

⁵⁴ <https://human-rights.univie.ac.at/dasforschungszentrum/> aufgerufen am 30.3.2021

Jahresbericht des EUMC: „Die wichtigste Herausforderung Europas für die Zukunft ist die Förderung einer integrativen Gesellschaft, deren Fundament die Achtung der Grundrechte, der Vielfalt und der Gleichbehandlung für uns alle ist. Wir sind der festen Überzeugung, dass die neue Agentur für Grundrechte weiterhin und verstärkt ihren Beitrag zur Unterstützung eines Europas leisten kann, in dem alle Bürger gleichberechtigt sind und auf das alle stolz sein können.“ (2008: 2). Der Gründung der Grundrechteagentur geht ein Diskurs um Menschenrechte und Grundfreiheiten in der EU voran. Im Jahr 1999 wurde ein Konvent vom Europäischen Rat beauftragt, eine Grundrechte-Charta zu entwickeln. Letztendlich gültig wurde die Grundrechte Charta mit dem Lissaboner Vertrag der EU im Jahr 2009. Die Grundrechte Charta basiert auf Menschenrechte und ist somit eng verbunden mit Aktivitäten rund um die Menschenrechte. Vertreter*innen der Grundrechteagentur waren immer wieder beteiligt an Diskussionen und Aktivitäten rund um die Menschenrechtsstadt Wien, so auch bei der ersten offiziellen Veranstaltung am 10.12.2013 der Stadt Wien im Rathaus. An dieser schon vorher erwähnten Podiumsdiskussion unter dem Titel Menschenrechtsstadt Wien nahmen folgende Personen teil: Shams Asadi, Stadt Wien, Stv. Bedienstetenschutzbeauftragte/Stelle zur Bekämpfung von Diskriminierungen; Manfred Nowak, Universität Wien, Forschungsplattform Human Rights in the European Context; Terezija Stoisits, Volksanwältin a.D., Vize-Präsidentin der Österr. LIGA für Menschenrechte; Barbara Weber, Amnesty International Österreich, Geschäftsführerin; Morten Kjaerum, Direktor der EU-Grundrechteagentur für Menschenrechte.

8.4. Das politische Umfeld in Wien

Es gibt kein offizielles Datum, das mit der Entstehung der Idee der Menschenrechtsstadt verbunden werden kann. Die interviewten Personen haben unterschiedliche Jahre und auch Anlässe genannt. Manche begannen ihre Erzählung mit der UN-Menschenrechtskonferenz 1993 in Wien, andere sehen andere Menschenrechtsstadtwerdungen, wie zum Beispiel 2001 in Graz, als Anlass für erste Überlegungen. Einigkeit herrschte in allen Interviews zur Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien, dass es sich dabei um ein Projekt von SPÖ und den Grünen handelte. Wien kann definitiv als ‚rote Stadt‘ bezeichnet werden. Von 1945 bis 2010 regierte die Wiener SPÖ 32 Jahre ohne Koalitionspartner, die ersten 28 Jahre nach dem 2. Weltkrieg band die SPÖ-Wien die ÖVP auf freiwilliger Basis ein, von 1996 – 2001 gab es aufgrund des Verlustes der absoluten Mehrheit der SPÖ-Wien eine offizielle Koalition mit der ÖVP. 2010 verlor die SPÖ neuerlich die absolute Mandatsmehrheit. Diese

Wahlentscheidung in Wien machte den Weg frei für die erste rot-grüne Koalition in Österreich. Im Koalitionsübereinkommen „Gemeinsame Wege für Wien“ (2010) der SPÖ und den Grünen wurde die Erstellung einer Wiener Charta als zentrales Projekt im Bereich Integration festgelegt- Karin König sieht in einem Interview in einer Falterbeilage (72 2014, S 2) das Regierungsübereinkommen 2010 und die Vienna+20 im Jahr 2013 als Ausgangspunkte für die Stadt der Menschenrechte.

Im Gegensatz zu den Menschenrechtsstadtwerdungen in Südamerika, wo der Kampf gegen die dort vorherrschenden Diktaturen vielfach unter dem Banner der Menschenrechte geführt wurde und somit die Erklärung zu Menschenrechtsstädten eine Fortführung dieses Kampfes war, war und ist in Europa der Umgang mit der vielfältigen Bevölkerung und die Zuwanderung von Migrant*innen ein zentrales Element für Menschenrechtsstadtwerdungen. Dies entspricht der Feststellung, dass politische Diskussionen rund um ‚Migration und Stadt‘ sehr oft im Zusammenhang mit Integration und Problemen wie Gewalt, Drogen, Armut und Kriminalität geführt werden (vgl. Çağlar und Glick Schiller 2011: 2). Basierend auf dieser Tatsache ist es kein Zufall, dass Menschenrechtsstädte sich mit dem Thema Diskriminierung von Migrant*innen beschäftigen. In Barcelona war der Prozess sehr eng mit Zuwanderung und Fragen der Diskriminierung der zugewanderten Bevölkerung verbunden. Wenn auch in Wien die Verknüpfung zwischen dem Themenbereich Zuwanderung und Integration und der Menschenrechtsstadt kritisch gesehen wird, wie etwas später noch weiter ausgeführt, so macht es dennoch Sinn, die Entwicklung des Umgangs mit Zuwanderung und Integration aufzuzeigen, weil diese Themen mit Rassismus, Diskriminierung und gleichen Rechten für nicht-österreichische Staatsbürger*innen zu tun haben und sehr eng mit Menschenrechten in Verbindung stehen.

Eine umfassende Darstellung des Umgangs Österreichs und im konkreten Wiens mit den Themen Zuwanderung und Integration würde zu weit führen und ist hier auch nicht notwendig, dennoch ist es hilfreich, ein paar Eckpunkte festzuhalten. Bis Anfang der 1990er Jahre war das Thema Zuwanderung und Integration ein arbeitsmarktpolitisches Thema und somit angesiedelt im Sozialministerium. Erst mit dem Erlassen von neuen Asyl- und Fremdenengesetzen Anfang der 1990er Jahre veränderte sich die Perspektive auf Zuwanderung, von der Arbeitsmarktpolitik hin zu einer Niederlassungsperspektive. Bernhard Perchinig spricht von der Parlamentarisierung der Migrationspolitik (vgl. 2010: 18) und mit dieser Parlamentarisierung wanderte das Thema vom Sozialministerium und den

Vereinbarungen zwischen den Sozialpartnern ins Innenministerium. Und somit ist das Thema Integration und Zuwanderung auf die innenpolitische Agenda gewandert und hat alle nachfolgenden Diskurse rund um „Ausländer, Zuwanderung etc.“ mitangestoßen. Diese Prozesse verliefen parallel mit der einsetzenden Kulturalisierung der Gesellschaft, in der einerseits die kulturelle/ethnische Zugehörigkeit zu einem wichtigen Ordnungsprinzip der Gesellschaft wurde (vgl. Sahlins 1999: 415) und andererseits die Verbindung von Ethnizität und Territorialität, im Sinne von Nationalstaaten, verstärkt hergestellt wurde. Ein weiterer Treiber dieser Entwicklung war der Zusammenbruch der kommunistischen Sowjetunion, der Fall der Berliner Mauer und der damit verbundenen Öffnung der osteuropäischen Länder. Im Zusammenhang mit der Bildung von Nationalstaaten sieht Wilson die Menschenrechte als Antithese zu einer Nationenbildung die auf Ethnizität, Sprache oder Religion basiert (vgl. 2005: 242). Dies stützt sich auch auf einem Verständnis von Ethnizität als Beschreibung eines Verhältnisses einer oder mehrerer Gruppen zueinander, das nicht zwangsläufig mit einem Territorium in Verbindung steht (vgl. Gingrich 1998: 94). Dieser Ansatz könnte auch auf die gesellschaftliche Ordnung in einer Stadt umgelegt werden und somit zu einem Zeichen gegen eine kulturalisierte Ordnung der Gesellschaft werden. In solchen Gesellschaften könnten auch Menschen mit „bewegten Zugehörigkeiten“ (Strasser 2009) ihren Platz als Akteure*innen einnehmen. Diese Bürger*innen der Stadt Wien, die oft als Ausländer*innen oder Migrant*innen bezeichnet werden, können weder auf eine „Achse von Identität“ (Strasser 2003: 306), noch auf Transnationalität reduziert werden. Eine Menschenrechtsstadt würde diesen Menschen mit vielfältigen Zugehörigkeiten und Potenzial Raum zur Mitbestimmung und Gestaltung der Gesellschaft geben. In diesem Sinn basiert eine Menschenrechtsstadt auf dem Verständnis von Raum und Territorium, das nicht in Verbindung mit einer Kultur oder Ethnizität steht (vgl. Gupta und Ferguson 1997: 33 – 52).

In Wien führten die großen Migrationsströme Anfang der 1990er Jahre, so Helmut Zilk⁵⁵, bei der 10-Jahres-Feier des Wiener Integrationsfonds 1992 zur Gründung des Wiener Integrationsfonds⁵⁶. Die Aufgabe dieses Fonds mit seinen Außenstellen war es, ein gegenseitiges Verständnis zwischen der einheimischen Bevölkerung und den Zugewanderten zu forcieren und die Zugewanderten bei ihrer Integration zu unterstützen. Ein Diskussionspunkt in der Arbeit des Fonds war die Zusammenarbeit mit der

⁵⁵ Helmut Zilk war von 1984 – 1994 Bürgermeister von Wien.

⁵⁶ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020404_OTS0135/10-jahre-wiener-integrationsfonds-lobbying-fuers-miteinander aufgerufen am 31.3.2021

Zivilgesellschaft und den NGOs, die in diesem Bereich tätig waren. Unbestritten war mit der Einrichtung des Fonds, dass sich die Wiener Stadtpolitik um das Thema Zuwanderung und Integration annahm. Nach zwölfjähriger Tätigkeit des Fonds wurde der Fonds aufgelöst und es wurde stattdessen eine neue Magistratsabteilung gegründet. Im Jahr 2004 begann die MA 17, Abteilung für Integrations- und Diversitätspolitik, ihre Arbeit mit dem Auftrag, Integrationspolitik auf allen Ebenen der Verwaltung zu verwirklichen. Dies legte Renate Brauner, damalige Integrationsstadträtin, bei der Ankündigung dieser neuen Abteilung fest: *„Es sei Zeit Sonderinstrumente wie den Wiener Integrationsfonds zu beenden. Eine Trennung in Minderheits- und Mehrheitsgruppen bei einem Anteil von 25-30 % Menschen mit Migrationshintergrund in Wien sei nicht mehr zeitgemäß.“*⁵⁷. Im selben Jahr 2004 wurde von 130 Organisationen das Wiener Integrationskonferenz-Vernetzungsbüro gegründet. Dieser Verein basiert auf der 1999 gegründeten Wiener Integrationskonferenz, die als Beirat des Wiener Integrationsfonds fungierte. Nach der Auflösung des Wiener Integrationsfonds wurde das Vernetzungsbüro gegründet, das neben der Forcierung der Vernetzung und Zusammenarbeit unter den Migrant*innenvereinen und NGOs, die im Bereich Integration tätig waren, auch als Kontaktstelle für die Stadt Wien tätig war. 2008 strich die MA 17 die Subventionen für das Wiener Integrationskonferenz-Vernetzungsbüro (WIK), wegen interner Streitigkeiten bei den Vorstandswahlen. Etwa 70 Vereine von 250 hatten angekündigt aus dem WIK auszusteigen. Mit der Streichung der Subvention lief die Arbeit der WIK aus, es gab danach noch Versuche eine neue Struktur der Mitbestimmung aufzubauen, die aber nicht erfolgreich waren.

Michael Häupl wurde 1993 zum Chef der Wiener SPÖ gewählt und übernahm ein Jahr später das Bürgermeisteramt in Wien, das er ein Vierteljahrhundert später im Jahr 2018 an seinen Nachfolger Michael Ludwig übergab. Die Erklärung zur Menschenrechtsstadt fiel somit in die Amtszeit von Häupl und in einem Interview kurz vor der Übergabe an Michael Ludwig machte er seine Position zu Integration und Menschenrechten deutlich: *„Unsere Aufgabe ist es, diejenigen, die zu uns kommen, in bestmöglicher Form in die Gesellschaft zu integrieren. Es gibt Dinge, die sind unumgänglich: dass man Deutsch kann und die Regeln des Zusammenlebens akzeptiert. Die Einhaltung der Menschenrechte, die Gleichstellung von Frauen oder der Schutz von Kindern sind unverhandelbar. Ein muslimischer Vater kann seiner Tochter nicht verbieten, in die Schule zu gehen. Aber das Mädchen soll selbst*

⁵⁷ https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/chronik/oesterreich/163783_Neue-MA-Abteilung-fuer-Wiener-Integration.html aufgerufen am 31.3.2021

entscheiden, ob es ein Kopftuch trägt oder nicht. Beides ist mir recht, ich habe keinen hysterischen Bezug dazu.“ (derStandard 28. April 2018). Wien hat in den letzten 25 Jahren im Bereich der Integration immer wieder eine offene Politik vertreten, die sich auch in den konkreten Programmen und dem Zugang zum Thema gezeigt hat: Das Leitmotiv des Wiener Integrationskonzepts ist „Integration ab Tag 1“. Die fünf Schwerpunkte des Wiener Integrationskonzept sind: Deutsch und Mehrsprachigkeit, Bildung und Arbeit, Zusammenleben und Partizipation, Versachlichung – Messbarkeit – Information und Menschenrechte⁵⁸. Das Leitmotiv „Integration ab Tag 1“ wurde auch im Zusammenhang mit der Aufnahme von Flüchtlingen verfolgt. So wurde im Jahr 2016 das „Start Wien – Das Jugendcollege“ eingerichtet, in dem mehr als 2.000 junge Asylwerber*innen und Asylberechtigte in drei Jahren Deutsch, Mathematik, Englisch u.a. lernen konnten und auch heute gibt es noch zwei Jugendcolleges in Wien für diese Zielgruppe. Diese Politik der Stadt Wien steht auch heute, 2023, sehr oft im Gegensatz zur Politik der österreichischen Regierung, die weder die Bereitschaft hat, Menschen aus den Flüchtlingslagern aus Kara Tepe, Griechenland, aufzunehmen, noch bereit ist, humanitäres Bleiberecht für Kinder und Jugendliche zu ermöglichen, die in Österreich geboren sind und die Österreich als ihre Heimat bezeichnen.

Ein Aktivist (A 1 18.12.2018), ehemaliger Referent von Stadträtin Frauenberger für Integrationsfragen, sieht als Einziger der Interviewten einen Ursprung für die Menschenrechtsstadt Wien in den Auseinandersetzungen rund um die Besetzung der Votivkirche im Jahr 2012 und 2013 und der damit verbundenen Räumung durch die Polizei. Im November 2012 machten sich rund 100 Asylwerber*innen aus dem Flüchtlingslager Traiskirchen/Niederösterreich in einem Protestmarsch nach Wien auf. Am 23. November 2012 erreichten sie nach stundenlangem Marsch den Sigmund Freud Park vor der Votivkirche in Wien. Mittlerweile wurden sie von 400 Sympathisant*innen begleitet.⁵⁹ Die Auseinandersetzung sollte noch viele Monate dauern und führte bei einem Großteil der Protestierenden letztendlich zu einer Abschiebung⁶⁰. Der Aktivist erzählt, dass viele Menschen von den Räumungen schockiert waren und dass es auch Kritik innerhalb der Stadt

⁵⁸ <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/konzept-integration.html> aufgerufen am 1.4.2021

⁵⁹ <https://www.diepresse.com/1316427/asyl-protestmarsch-aus-traiskirchen-erreicht-wien> aufgerufen am 19.4.2021

⁶⁰ <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2572156/> aufgerufen am 19.4.2021

gab, inwieweit die Stadt Wien bei den Räumungen involviert war. Die Überzeugung der Grünen damals war, dass so etwas nicht mehr passieren darf und dafür sollte eine Art Forum eingerichtet werden. Dies war zwar eine „nette“ Idee aber nicht praktikabel, so der Aktivist (A 1) im Interview.

8.5. Die Fakten – wissenschaftliche Basis

Im Wesentlichen gibt es in der Stadt Wien zwei Dokumente, die eine Grundlage für die Beschlussfassung zur Menschenrechtsstadt am 10. Dezember 2014 geschaffen haben. Es ist dies einerseits die, hier schon öfter zitierte Studie „Wien – Stadt der Menschenrechte“ (Nowak 2013) von Manfred Nowak, die er im Rahmen der Forschungsplattform „Human Rights in the European Context“ der Universität Wien und in Kooperation mit dem Ludwig-Boltzmann-Institut erstellt hat. Andererseits ist dies ein Bericht der Menschenrechtskoordinatorin Shams Assadi und der Prozesskoordinatorin Karin König aus dem Jahr 2014, der die Studie von Manfred Nowak ergänzen sollte.

8.5.1. Studie zum Thema „Wien – Stadt der Menschenrechte“ (Nowak 2013)

Der Auftrag von Sandra Frauenberger, damals Stadträtin für Integration, Frauenfragen, KonsumentInnenschutz und Personal, an Manfred Nowak war, in einer Kurzanalyse die Stärken und Schwächen der Menschenrechtsstadt Wien darzustellen. Die Fragen für diese Studie waren: *„Wie könnte und sollte Wien nach Innen und Außen als „Menschenrechtsstadt“ agieren bzw. sich positionieren? Welche Themenbereiche/Fragestellungen wären vordringlich zu diskutieren und anzugehen? Wie sollte der Prozess aufgesetzt und wissenschaftlich begleitet werden?“* (Nowak 2013: 2). Diese Studie hat wesentliche inhaltliche Grundlagen für die Entwicklung der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien gelegt, sowohl inhaltlich wie auch für die praktische Umsetzung.

In einundzwanzig Kapiteln analysiert, das um Manfred Nowak eingesetzte Team die Menschenrechtslage in Wien und seine Erkenntnisse und Empfehlungen basieren auf eigenen Recherchen, vielen Einzelgesprächen und Fokusgruppen zu verschiedenen Themenbereichen mit vielfältigen Akteur*innen in Wien. Die Studie nimmt Bezug auf das internationale Umfeld und beschreibt dabei u.a. verschiedene Initiativen im Bereich der Menschenrechtsstädte. Interessant aus diesen Kapiteln und hier noch nicht angeführt ist der *„Menschenrechtsansatz als zentrales Element der Prozesssteuerung“* (Nowak 2013: 17). Nowak hebt hier den Menschenrechtsansatz gegenüber Werten wie Demokratie, gute

Regierungsführung u.a. hervor, weil universell definiert und rechtlich bindend, und er sieht die Emanzipation im Zentrum der Menschenrechte, in seinen Worten: „*Durch die Menschenrechte emanzipieren sich die Menschen von Untertanen und BefehlsempfängerInnen zu BürgerInnen auf lokaler, nationaler, regionaler und globaler Ebene.*“ (Nowak 2013: 17). Weiters leitet das Team aus dem Menschenrechtsansatz drei Prinzipien ab, die auch für den Diskurs und die Umsetzung einer Menschenrechtsstadt relevant sind. Nowak bezieht sich dabei auf eine Definition der UN zum Verständnis des Menschenrechtsansatzes zur Entwicklungskooperation⁶¹. Diese drei Prinzipien sind: Gleichheit und Nicht-Diskriminierung, Partizipation und Inklusion, Rechenschaftspflicht und Rechtsstaat (vgl. Nowak 2013: 19).

Die sechs Politikfelder, die für die Bestandsaufnahme der Menschenrechtsstadt ausgewählt wurden, hängen auch mit den Prinzipien, die aus dem Menschenrechtsansatz abgeleitet wurden, zusammen. Die ersten zwei Felder sind Gleichberechtigung und Nicht-Diskriminierung und Demokratie und Partizipation. Benjamin Barber, ein Soziologe, der sich mit Stadtentwicklung beschäftigt hat, sieht Städte als direkt mit Demokratie verbunden. Er sieht die Geschichte von Städten als Geschichte der Demokratie, weil städtisches Leben, so Barber, gemeinsame Willens- und auch Rechtsbildung mit sich bringen (vgl. 2013: 53). Nowak bezieht sich in den Themenfeldern auf jeweils relevante Artikel aus der „Europäische Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt“. Im ersten Themenfeld spannt Nowak den Bogen von der Einrichtung der Frauenabteilung der Stadt Wien im Jahr 1992, über die Etablierung der Wiener Antidiskriminierungsstelle für gleichgeschlechtliche Lebensweisen (WASL) 1998, bis zum hier schon erwähnten Wiener Integrationsfonds. Parallel dazu wurden die rechtlichen Rahmenbedingungen geschaffen, mit dem Wiener Gleichbehandlungsgesetz aus dem Jahr 1996 und dem 2004 beschlossenen Wiener Antidiskriminierungsgesetz (vgl. Nowak 2013: 27 – 29). Nowak nimmt hier die Entwicklung der 20-jährigen Frauenförderung als Beispiel. Er schlägt eine ähnliche Entwicklung für andere, von Diskriminierung betroffenen Gruppen, vor. Dies könnte als Menschenrechtsmainstreaming, analog zum Gendermainstreaming, bezeichnet werden. Dies würde bedeuten, dass alle relevanten Entscheidungen und Vorhaben einer Menschenrechtsprüfung unterzogen werden müssten.

⁶¹ <https://unsdg.un.org/resources/human-rights-based-approach-development-cooperation-towards-common-understanding-among-un> aufgerufen am 8.4.2021

Im zweiten Themenfeld Demokratie und Partizipation bezieht sich Nowak u.a. auf folgende Artikel der Europäischen Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt: „Recht auf Stadt“, „Schutz der schwächsten (...) Bevölkerungsgruppen und Einzelpersonen“, „Recht auf Umwelt“. Ein wichtiges Thema in diesem Bereich ist das Wahlrecht für nicht-österreichische Staatsbürger*innen und somit auch eine Möglichkeit der Partizipation dieser Menschen. In diesem Kapitel werden auch die Volksbefragungen seit 1973 aufgelistet, und Nowak nennt explizit drei Beteiligungsprozesse der Stadt Wien, die „Wiener Charta“, die „Agenda 21“ und „Wien 2025 – meine Zukunft“ (vgl. Nowak, 2013: 34 – 37).

Im Themenfeld Kunst, Kultur und öffentlicher Raum beschreibt Nowak das kulturelle Angebot der Stadt im Überblick. Die Nutzung des öffentlichen Raums spielt in diesem Themenfeld eine wichtige Rolle, weil sie sehr stark mit der Forderung, Recht auf Stadt, verbunden ist. Recht auf Stadt ist eine zivilgesellschaftliche Bewegung, die sowohl im Bereich von Kunst und Kultur wie auch im Bereich Solidar- und Bürgerbewegungen tätig ist. Nowak verweist explizit auf ein 2009 beschlossenes Leitbild für den öffentlichen Raum, indem Beteiligungsprozesse zur Berücksichtigung unterschiedlicher Interessen und Bedürfnisse im öffentlichen Raum gewährleistet werden (vgl. Nowak 2013: 42). In diesem Zusammenhang geht Nowak auf die Bettler*innen und Sexarbeiter*innen ein, weil deren Präsenz im öffentlichen Raum ein konfliktives Thema ist, wie sich auch in der Menschenrechtsstadt Graz zeigte. Dort wurde 2011 von der Stadt Graz ein verschärftes Bettelverbot beschlossen, begleitet von viel Kritik verschiedenster Akteur*innen. Dieses Gesetz wurde im Jahr 2013 vom Verfassungsgerichtshof als nicht menschenrechtskonform abgelehnt⁶².

Im Themenfeld Wohnen werden einerseits die Eigentumsverhältnisse und andererseits die Ausstattungskategorien der in Wien vorhandenen Wohnungen analysiert. Es wird ein Blick auf besonders benachteiligte Gruppen und ihre Wohnmöglichkeiten geworfen. Dabei zeigt sich, dass vor allem Menschen mit Migrationshintergrund in kleineren Wohnungen leben und im Vergleich mit Menschen ohne Migrationshintergrund mehr Miete bezahlen (vgl. Nowak 2013: 45 – 46). Bezüglich der rechtlichen Rahmenbedingungen wird der Großteil der Gesetze auf Bundesebene beschlossen. Wien hat allerdings bei den Gemeindewohnungen einen Gestaltungsspielraum und dieser wurde im Jahr 2006 dafür genutzt, den Gemeindebau für Drittstaatsangehörige zu öffnen. Die Basis dafür war eine EU-

⁶²<https://www.falter.at/zeitung/20130116/das-recht-zu-betteln/1601120083> aufgerufen am 8.4.2021

Richtlinie aus dem Jahr 2003, die die Harmonisierung der Rechtsstellung und langfristig aufenthaltsberechtigten Drittstaatsangehörigen⁶³ vorgesehen hat.

Das dichte Netz an Gesundheitsstrukturen mit Spitälern, ambulanten Versorgungseinrichtungen und die Verbindung von Sozial- und Gesundheitspolitik werden im Themenfeld Gesundheit positiv bewertet. Die Wiener Gesundheitsförderung (WIG) wird ebenso wie die Wiener Pflege-, Patientinnen- und Patientenanwaltschaft als wichtige Pfeiler der Wiener Gesundheitspolitik genannt. Kritisch angemerkt wurde, dass es trotz einiger Verbesserung der Situation im Umgang mit alten, kranken und pflegebedürftigen Menschen mit Behinderungen, vor allem in Heimen, zu Menschenrechtsverletzungen kam (vgl. Nowak 2013: 53). Daraus resultierend, wurde in den Empfehlungen aus Einzelgesprächen und Fokusgruppen der Ausbau von nicht-institutionellen Strukturen und somit auch die Auflösung von Heimstrukturen vorgeschlagen. Ebenso wurde mehr Psychotherapie auf Krankenschein, die Stärkung der Selbstorganisation von Patient*innen und eine sogenannter „*Health in All Police*“ Ansatz vorgeschlagen (Nowak 2013: 54).

Im letzten Themenfeld Sicherheit wird, der vor allem auf Bundesebene vertretene enge Fokus, auf die Bekämpfung der organisierten Kriminalität und der Vorbeugung von Terrorismus kritisiert. Nowak verweist dabei auf ein viel breiteres Verständnis von Sicherheit und spricht von verschiedenen Dimensionen, wie äußere und innere Sicherheit, ökonomische und soziale Sicherheit, gesellschaftliche und psycho-emotionale Sicherheit. Er nimmt auch noch die ökologische Sicherheit dazu (vgl. Nowak 2013: 55 – 56). Letztendlich landet Nowak aber beim Thema Sicherheit auch bei der Polizei, weil dort die größten Herausforderungen beim Schutz der Menschenrechte bestehen. Er verweist darauf, dass es in den Bereichen Gewalt gegen Frauen und in der Familie und in der Drogenpolitik gute Erfahrungen mit der Kooperation zwischen Sicherheitskräften, Sozialarbeiter*innen und Zivilgesellschaft gibt. Im Flüchtlingswesen und im Bereich der Fremdenpolizei gibt es diesen Schulterschluss allerdings selten bis gar nicht (vgl. Nowak 2013: 57). Und somit ist auch im Bereich Sicherheit die Gruppe der nicht-österreichischen Staatsbürger*innen oder Menschen mit Migrationsgeschichte benachteiligt. Ein im Regierungsübereinkommen in Aussicht gestelltes Dialogforum „Sicherheitspolitik und Menschenrechte“ war bis 2013 noch nicht umgesetzt. Allerdings war und ist das Thema Sicherheit eines der Themen, an

⁶³ <https://easo.europa.eu/sites/default/files/public/Longtermresidency-DE.pdf> aufgerufen am 12.4.2021

dem das 2015 eingerichtete Menschenrechtsbüro weiterhin arbeitet, wie hier auch später noch beschrieben werden wird.

In den Schlussfolgerungen der Studie hebt Nowak einige Empfehlungen hervor, die sich dann auch in der Deklaration wiederfinden. Allerdings gab es trotz der Deklaration und der Tatsache, dass Wien heute eine Menschenrechtsstadt ist, klare Rückschritte in einigen Bereichen. Ein Beispiel dafür ist die Forderung von Nowak in der Studie: *„Mehr Sozialarbeit statt Polizei, private Sicherheitsdienste und Videoüberwachung im öffentlichen Raum“* (Nowak 2013: 60). Anfang Juni 2016 wurde in Wien am Praterstern eine mobile Videoüberwachung eingeführt und die Polizeipräsenz ausgebaut. Wenn auch die Polizei ein Jahr später eine positive Bilanz zog, so gab es doch Kritik, vor allem, weil die Probleme am Praterstern und anderen sogenannten Hotspots beim Einsatz dieser Maßnahmen nur zu einer Verlagerung des Problems führten⁶⁴. Das Thema Sicherheit ist ebenso wie die Themen Umgang mit Bettelerei und Sexarbeit immer eine Herausforderung für jede Menschenrechtsstadt. Neben diesen inhaltlichen Schlüssen empfahl Nowak die Unterzeichnung der Europäischen Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt, anstatt eine eigene Charta zu erarbeiten. Letztendlich hat sich Wien aber für die Erarbeitung einer eigenen Deklaration entschieden.

Zum Prozess schlägt Nowak die drei Ebenen der Bearbeitung vor: Erstens die institutionelle Verankerung, zweitens den Stakeholder Dialog und drittens die Etablierung einer Menschenrechtskultur (vgl. Nowak 2013: 60). Zum ersten Bereich empfiehlt Nowak die Einrichtung eines Menschenrechtsbüro und einer Menschenrechtskommission mit unabhängigen Mitgliedern. Für die praktische Umsetzung sollte ein Aktionsplan mit Maßnahmen entwickelt werden. Mit dem Vorschlag, die Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungseinrichtungen der Stadt Wien unter einem Dach zusammenzuführen, schlug Nowak eine Veränderung bestehender und etablierter Strukturen vor, was bis 2023 nicht umgesetzt wurde. Im Zusammenhang mit dem Stakeholder-Prozess verwies Nowak auf die Wichtigkeit der Beteiligung von nahezu allen Akteur*innen in der Stadt. Angefangen bei der Zivilgesellschaft über die Sozialpartner*innen bis hin zur Privatwirtschaft, sollten seiner Meinung nach alle in den Prozess eingebunden sein. Besonders wichtig war Nowak die Bewusstseinsbildung und die Menschenrechtskultur. In seinen Worten: *„In einer „Menschenrechtsstadt“ sind Politik, Wirtschaft, Kultur sowie der öffentliche Raum einer Menschenrechtskultur, einer gezielten Politik der sozialen Inklusion*

⁶⁴ <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2847218/> aufgerufen am 12.4.2021

sowie der Bejahung und Förderung der unantastbaren Würde aller Menschen geprägt.“ (Nowak 2013: 61).

8.5.2. Wien – Stadt der Menschenrechte Bericht

Anders als die Studie von Nowak, die trotz zahlreicher Interviews und Fokusgruppen auch mit Akteur*innen der Stadt stärker eine Außenperspektive einnimmt, ist der Bericht von Assadi und König eine Bestandsaufnahme aus dem Inneren der Stadt mit den konkreten Beispielen von Maßnahmen und Programmen der Stadt Wien zu einzelnen Themen der Menschenrechtsstadt Wien. Der Bericht beginnt mit drei grundsätzlichen Feststellungen, nämlich das erstens Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung eine menschenrechtliche Querschnittsmaterie ist. Zweitens wird auf die Menschenrechtsbildung in der Wiener Stadtverwaltung im Zusammenhang mit Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung verwiesen und drittens auf „Menschenrechte und internationale Solidarität“ (Assadi/König 2014: 2). Bei Letzterem wird Bezug genommen auf Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe und auf ein Handbuch Menschenrechte, das eine Anleitung zur Umsetzung von Menschenrechten in diesem Tätigkeitsfeld enthält. In vielen Städten wird ein expliziter Bezug zwischen Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe und Menschenrechten gemacht. Weiters wird auf die Zusammenarbeit mit in Wien ansässigen internationalen Organisationen verwiesen und im speziellen auf die in Wien beheimatete Europäische Grundrechteagentur (FRA).

Nach diesen grundsätzlichen Vorbemerkungen gliedert sich der Bericht in drei inhaltliche Teile, die jeweils auf bestimmte Rechte abzielen. Im ersten Teil geht es um die Menschenrechte von besonders verletzlichen Gruppen und die sind laut den Autorinnen, Frauen, Kinder, Menschen mit Behinderungen, Lesben, Schwule, transidente und intersexuelle Menschen, Migrant*innen, Flüchtlinge und andere Schutzsuchende. Zu den einzelnen Themenbereichen werden im Bericht jeweils Meilensteine und gelungene Beispiele dargestellt. So wird im Bereich Frauen die erste Frauenstadträtin 1987 als Meilenstein erwähnt, ebenso wie die Verankerung des Gender Budgeting 2005.

Im Zusammenhang mit Kinderrechte berichten Assadi und König von der Einrichtung einer Ombudsstelle als Ansprechstelle für Kinder bei der Wiener Kinder- und Jugendanwaltschaft. Im Bericht wurde auf eine strukturelle Maßnahme im Bereich Menschen hingewiesen, nämlich auf die Einrichtung einer Monitoringstelle im Jahr 2010, die sich um die Einhaltung

der UN-Konvention für die Rechte der Menschen mit Behinderungen⁶⁵, die in Österreich seit Oktober 2008 in Kraft ist, kümmert. Ein Meilenstein für die Rechte von Lesben, Schwulen, transidenten und intersexuellen Menschen war die Umsetzung des Gesetzes zur eingetragenen Partnerschaft im Jahr 2010. Aber schon mehr als 10 Jahr davor, nämlich 1998, hat die Stadt Wien die auch schon hier erwähnte WAST eingerichtet und im Jahr der Berichtserstellung wurde im Wiener Gemeinderat ein Resolutionsantrag für die volle rechtliche Gleichstellung von Lesben, Schwulen und transidenten Personen verabschiedet (vgl. Assadi/König 2014: 5). Als besonders verletzte Gruppe gelten auch Migrant*innen, Flüchtlinge und Schutzsuchende. In diesem Absatz schreiben Assadi und König: *„Für den Menschenrechtsansatz ist von besonderer Bedeutung, dass die Menschenrechte unabhängig von Staatsbürgerschaft und Aufenthaltspapieren gelten.“* (2014: 5). Als positives Beispiel führen die Autorinnen in diesem Feld das Diversitätsmanagement der Stadtverwaltung Wien an.

Im Bereich bürgerliche und politische Rechte, wird im Bericht zur Menschenrechtsstadt Wien im speziellen auf das Recht auf politische Beteiligung, auf das Recht der Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit sowie auf das Recht auf Information eingegangen. Als positives Beispiel wird das Petitionsrecht für Wiener*innen, unabhängig von der Staatsbürgerschaft, genannt, das 2013 eingeführt wurde. Als weitere gelungene Beispiele werden die hier schon öfter angesprochene Wiener Charta und das Bekenntnis zum Open Government aus dem Regierungsübereinkommen 2010 angeführt. *„Seit 2011 werden die Daten der Stadt Wien offen und barrierefrei zur Verfügung gestellt.“*, so Assadi und König in ihrem Bericht (2014: 7).

Der umfassendste Teil in ihrem Bericht ist der Teil zu den wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen und Umweltrechten. Im Zusammenhang mit dem Recht auf Bildung und Ausbildung werden als gute Beispiele das in Wien umgesetzte Jugendcoaching und die Ausbildungsgarantie für Jugendliche genannt. Beim Recht auf Arbeit werden die Maßnahmen des waff⁶⁶ und der Wiener Wirtschaftsagentur angeführt, letztere unterstützt im Speziellen Start-ups, Jungunternehmer*innen und Kleinbetriebe. Interessanterweise wird im Bericht von Assadi und König, das Recht auf soziale Grundsicherung und Wohnen zusammengefasst. Es werden nur sehr allgemein die in Wien gesetzlich verankerten

⁶⁵ <https://broschuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publicationId=19> aufgerufen am 14.4.2021

⁶⁶ <https://www.waff.at/> Wiener ArbeitnehmerInnen Förderungsfonds aufgerufen am 15.4.2021

Sozialleistungen angeführt. Ebenso wird im Bereich Wohnen nur die Einführung einer Tochtergesellschaft des Fonds Soziales Wien „wieder wohnen“ als größte Wohnungslosenhilfe und ein Projekt zur Nutzer*innenpartizipation genannt. Der gesamte Komplex des Wiener Gemeindebau, der weltweit einzigartig ist, wird in diesem Bericht nicht erwähnt und somit auch nicht explizit mit dem Menschenrechtsansatz verbunden und dabei kann die Frage gestellt werden, warum diese Verbindung nicht hergestellt wurde.

Die Projekte und Maßnahmen der Wiener Gesundheitsförderung stehen in dem Bericht von Assadi und König für das Menschenrecht auf Gesundheit und es werden explizit drei Handlungsfelder angeführt: „Gesunde Lebenswelten“, „Gesunder Lebensstil“ und „Seelische Gesundheit“ (vgl. 2014: 9). Als positives Beispiel werden u.a. Maßnahmen gegen Gewalt an Frauen und das breite Netzwerk an ambulanten Einrichtungen für eine umfassende sozialpsychiatrische Grundversorgung genannt. Die Vorgaben für eine umweltfreundliche Beschaffung für die Einkäufe der Stadt Wien werden als positives Beispiel zum Menschenrecht auf eine gesunde Umwelt genannt, ebenso wie die unabhängige Wiener Umweltanwaltschaft. Das Menschenrecht auf Kultur sehen die Autorinnen durch das breite kulturelle Angebot der Stadt Wien erfüllt, das besonders die Zugänglichkeit zur Kultur in den Mittelpunkt stellt. Dies wird durch Maßnahmen wie den Wiener Kulturpass für finanziell Benachteiligte und arbeitslose Menschen oder den Gratis Eintritt für Jugendliche unter 19 Jahre in alle Museen Wiens ausgedrückt. Weiters führen Assadi und König das Recht auf Stadt und somit die Dimension Menschenrechte und öffentlicher Raum an. Im Jahr 2009 wurde von der Stadt Wien ein Leitbild zum öffentlichen Raum formuliert, in dem der Anspruch „Öffentlicher Raum für Alle“ explizit ausgeführt wurde. Als wichtige Parameter in diesem Bereich werden die Bürgerbeteiligung und die gesetzlichen Rahmenbedingungen angeführt (vgl. 2014: 11). Die Notwendigkeit der Forderung, den öffentlichen Raum ausdrücklich und vor allem gleichberechtigt zugänglich zu machen, wird verständlich, weil wir aus der Frauenforschung wissen, dass die ungleiche Verteilung öffentlichen Raums schon bei den Mädchen und denen ihnen zugedachten öffentlichen Raum beginnt (vgl. Becker 2010: 809).

Der Bericht, der ebenso wie die Studie vor dem Beschluss zur Menschenrechtsstadt erstellt wurde, dient vor allem dazu, die schon vorhandenen Maßnahmen und Programme der Stadt Wien mit der Menschenrechtsstadt zu verbinden. Dies ist eine wichtige und notwendige Strategie im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadtwerdung und im weiteren Sinn auch für eine Strategie eines sogenannten Menschenrechtsmainstreamings. Eine Expertin

bestätigt im Interview, dass Wien im Menschenrechtsbereich schon sehr viel tut, dass die Mitarbeiter*innen diese Arbeit aber nicht mit Menschenrechten verbinden (EX 1 16.11.2015). Eine andere Expertin erzählt im Interview von einem Gespräch mit der MA 18 für Stadtplanung, in dem die Mitarbeiter*innen meinten, sie machen eigentlich nichts zu Menschenrechten. Sie berichteten aber von ihren Aktivitäten zur Partizipation der Bürger*innen in der Stadtplanung, was die interviewte Expertin eindeutig als Aktivitäten im Bereich der Menschenrechte versteht (EX 5 21.12.2015). Eine weitere Expertin erzählt im Interview, dass es bei der Befragung der Magistratsabteilungen wenige Widerstände gegen Menschenrechte gab, aber auch wenig Wissen und das Verständnis, dass die Arbeit, die sie tun, wenig mit Menschenrechten zu tun hat (EX 2 25.11.2015). Und genau darin liegt eine der großen Herausforderungen der Menschenrechtsstadt Wien und der sozialen Praxis von Menschenrechten. Dies kann hier schon als eine wichtige Erkenntnis vorweggenommen werden. Wer bezeichnet wann, wie Aktivitäten, Maßnahmen, Entscheidungen als basierend oder verbunden mit der Menschenrechtsstadt Wien sind? Theoretisch könnten viele Programme, Aktivitäten oder auch Entscheidung der Stadt Wien damit verbunden werden, in der Realität passiert dies aber nur teilweise. Dies wird im Kapitel der Sozialen Praxis von Menschenrechten noch genauer analysiert.

8.6. Wiener Charta – VHS-Menschenrechtsreihe – Symposium – Human Right Talks

8.6.1. Wiener Charta

Neben den internationalen Ansatzpunkten gab es auch in der Stadt Vorgeschichten, die in den geführten Interviews immer wieder in Verbindung mit der Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien gebracht wurden. Eine dieser Vorgeschichten ist die Diskussion und der Prozess rund um die Entstehung der sogenannten Wiener Charta. Die Wiener Charta war ein Projekt der ersten rot-grünen Koalition, die im Herbst 2010 beschlossen wurde. So steht im Regierungsübereinkommen vom 11.11.2010: *„Wien begreift die Vielfalt als Chance und Notwendigkeit für eine prosperierende Gesellschaft und Wirtschaft. [...] Die zentralen Wertvorstellungen unserer Gesellschaft und die Spielregeln für ein gutes Zusammenleben in Wien werden in der „Wiener Charta des Zusammenlebens“ formuliert (Regierungsübereinkommen 11.11.2010: 6)⁶⁷*. Zwei Jahre später wurde ein Prozess gestartet, an dem sich im Zeitraum von April bis Oktober 2012 325 Organisation und über 8500

⁶⁷ http://images.derstandard.at/2010/11/12/REGIERUNGSUEBEREINKOMMEN_Stand_11_11.pdf
aufgerufen am 25.1.2021

Personen beteiligt haben.⁶⁸ In der Vorbereitung für die Wiener Charta wurde auch darüber diskutiert, was in diesem Diskussionsprozess außer Frage gestellt werden muss. Dies liest sich in der Wiener Charta wie folgt: „*Unsere gemeinsame Grundlage sind die Menschenrechte*“. Fünf Jahre später vereinbarte die zweite rot-grüne Koalition im Jahr 2015 sich als Menschenrechtsstadt stark zu machen. Im Regierungsübereinkommen 2015 findet sich ein eigenes Kapitel dazu: „*Wien macht sich stark: Stadt der Menschenrechte*“. In diesem Kapitel werden verschiedenen Themen wie Integration, Asyl, Bildung, Frauen, Vielfalt und Akzeptanz angesprochen. Dieses Kapitel in dem Koalitionsübereinkommen 2015 ist übrigens bis ins Jahr 2020 das einzige öffentliche Dokument, in dem verschiedene sehr wichtige Themen unter dem „Schirm“ der Menschenrechte beschrieben werden.

Es gab kein Interview, in dem nicht die Wiener Charta als eine für die Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien wichtige Aktivität genannt wurde. Ein Experte vom BIM erzählte im Interview im Dezember 2015, dass die Charta-Gespräche sehr wichtig waren und dass das BIM am Anfang in die Charta Gespräche involviert war. Trotzdem war er nicht ganz glücklich. Er hatte dabei den Eindruck, dass die Wiener*innen den Migrant*innen sagen, was sie machen müssen (EX 3 2.12.2015). Eine Expertin erzählte im Interview, dass Mitarbeiter*innen aus den Regionalstellen der MA 17 fast eineinhalb Jahre mit dem Prozess beschäftigt waren und Verständnis für die Kritiker*innen des Wiener Charta-Projekts äußerten, weil auch sie befürchteten, dass Migrant*innen dies als Aufforderung zur Integration verstehen könnten. Definitiv wollte diese Expertin die Wiener Charta nicht als Integrationsprojekt verstehen, ebenso wenig sieht sie eine starke Verknüpfung des Menschenrechtsthemas mit Integration. Die Gefahr, dass in diesem Zusammenhang das oft befürchtete ‚Wir und die Anderen‘ entsteht und damit ein Verständnis davon, dass Menschenrechte (nur) für Migrant*innen relevant sind, ist aus ihrer Sicht zu groß. Letztendlich sah die Expertin den Wert der Wiener Charta für die Menschenrechtsstadt vor allem in dem Prozess zur Entstehung der Charta, der fast wesentlicher war, als das Ergebnis selbst (EX 1 16.11.2015).

Die Eckpunkte für die Wiener Charta wurden schon beschrieben und es war sicher eines der größten Beteiligungsprojekte der Stadt Wien in den letzten Jahrzehnten. Unter den Titel „Die Charta leben“ bietet die Stadt Wien seit Jänner 2013 für Gruppen und Organisationen, die

⁶⁸ https://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Wiener_Charta aufgerufen am 25.1.2021

Charta-Gespräche führen wollen, gratis zwei Moderator*innen an⁶⁹ und führt somit die Charta weiter. Das Ergebnis unter dem Motto „Zukunft gemeinsam leben“, findet sich heute auf der Website der Stadt Wien, interessanterweise, trotz vieler Beteuerungen, dass die Wiener Charta kein Integrationsprojekt ist, unter dem Weblink „Wien/menschen/integration“⁷⁰. In der einseitige Kurzversion werden die Kernbotschaften mit Sprechblasen vermittelt: „Miteinander auskommen“, „Nicht immer dasselbe“ und „Aufgeräumt wohlfühlen“. In sehr einfacher Umgangssprache wird formuliert, worum es den Verfasser*innen geht und dies liest sich so: *„Grüßen und behilflich sein, ein Einfaches „Bitte“ oder „Danke“. Wenn uns etwas stört, sprechen wir es höflich und klar an. Sich in das Gegenüber hineinversetzen, kann viele Aggressionen abbauen.“* (Wiener Charta 2012). Das Verhalten in den öffentlichen Verkehrsmitteln, der öffentliche Lebensraum als Raum für alle, wird in der Wiener Charta ebenso thematisiert wie Deutsch und andere Sprachen sprechen sowie das Zusammenleben von Jung und Alt. Das Basisdokument für die Wiener Charta in Deutsch und Englisch umfasst 16 Seiten und liest sich wie ein Dokument einer Menschenrechtsstadt. Es enthält drei Kapitel: das erste Kapitel Demokratie und Rechtsstaat, das zweite Kapitel Menschen- und Grundrechte und das dritte Kapitel Frauen und Kinderrechte. Im zweiten Kapitel werden die wesentlichen Menschenrechte angesprochen, wie das Recht auf geistige und körperliche Unversehrtheit, das Recht auf Privatheit und persönliche Freiheitsrechte, das Recht auf freie Meinungsäußerung, das Recht auf Gleichbehandlung und der Schutz vor Diskriminierung und last but not least wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.

Die Überzeugung der Interviewten, dass die Wiener Charta und der damit verbundene Prozess eine wesentliche Basis für die Menschenrechtsstadt darstellt, ist im Hinblick auf das Basisdokument der Wiener Charta nachvollziehbar. Das Basisdokument könnte durchaus als erstes Dokument der Menschenrechtsstadt Wien verstanden werden: *„Menschen- und Grundrechte schützen die einzelne Person. Aus ihnen ergeben sich aber auch Rechte, Pflichten und Verantwortung für jede und jeden Einzelnen. Die Anerkennung und Achtung dieser Werte kann und muss ein demokratischer Staat von allen erwarten, unabhängig von Alter, Geschlecht, Herkunft, Religion, Behinderung, sexueller Orientierung oder politischer Überzeugung.“* (Basisdokument Wiener Charta⁷¹).

⁶⁹ <https://www.wiengestalten.at/wiener-charta-des-zusammenlebens/> aufgerufen am 21.4.2021

⁷⁰ <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/charta.pdf> aufgerufen am 21.4.2021

⁷¹ <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/charta-englisch.pdf> aufgerufen am 21.4.2021

8.6.2. Menschenrechtsreihe der VHS Wien

Eine Expertin nennt es im Interview einen Glückfall (EX 1 16.11.2015) und sie meint damit eine VHS-Menschenrechtsreihe, die von Oktober 2014 bis Juni 2015 den Einführungsprozess der Menschenrechtsstadt Wien begleitete. Sowohl Mario Rieder, damaliger Geschäftsführer der VHS Wien, wie auch Sebastian Bohrn-Mena, damals Direktor der VHS Penzing, sind überzeugt, dass Menschenrechte zum Grundauftrag der VHS gehören. Rieder im Interview der Falter Extra Beilage zur Menschenrechtsstadt: *„Menschenrechte sind aber ein Thema, das die VHS, genau wie politische Bildung, schon seit über 100 Jahren begleitet.“* (Special #72 Falter 49, 2014: 14) Ein Aktivist erzählt im Interview, dass das Curriculum gemeinsam mit Manfred Nowak in Kooperation mit der Universität Wien und der MA 17 entwickelt wurde (A 2 28.1.2016). An der konkreten Umsetzung waren mehr als 15 weitere Organisationen, auch für spezielle Themenmonate, beteiligt und die gesamte Reihe wurde vom Südwind unterstützt. Jeder Monat war einem Menschenrechtsthema gewidmet. Im ersten Themenmonat war dies das Recht auf Menschenwürde. Es fanden dazu zwei Vorträge statt, einer zu den Arbeits- und Lebensbedingungen von Textilarbeiter*innen in sogenannten Entwicklungsländern und ein zweiter Vortrag zum Thema Menschenrechtsstadt Wien. Im November 2014 wurde eine Schokoausstellung in Verbindung zu Kinderrechten eröffnet und im Rahmen dieses Themenmonats zu Kinderrechten konnten Schulklassen an Workshops zum Thema Kinderrechte teilnehmen. Die weiteren Themenmonate griffen verschiedene Themen wie Asyl, Antidiskriminierung, Frauenrechte, Recht auf Frieden und andere auf. Abgeschlossen wurde diese VHS-Menschenrechtsreihe im Juni 2015 mit dem Thema „Recht auf sozialen Standard, Wirtschaft und Menschenrechte“⁷².

Ein Aktivist verweist im Interview darauf, dass Manfred Nowak in Wien einen postgradualen universitären Lehrgang ‚Human Rights‘ mit europäischen und internationalen Teilnehmer*innen durchführt und diese Teilnehmer*innen „verschwinden“ dann in internationalen Organisationen (A 2 28.1.2016). Die Expertise dieser Teilnehmer*innen auch in Wien zu nutzen, war eine Motivation für die VHS-Menschenrechtsreihe und sollte auch die Verbindung zwischen lokaler und globaler Perspektive herstellen. Zum Beispiel Manu Krischa, der von seinen Erfahrungen und Forschungen zum Thema Kinderrechte in Nepal im Rahmen der Reihe berichtet. Auch beim Thema Frauenhandel und Menschenhandel wurde die globale Dimension von Menschenrechten sichtbar. Gleichzeitig

⁷² <https://bim.lbg.ac.at/de/artikel/aktuelles/vhs-menschenrechtsreihe-201415> aufgerufen am 22.4. 2021

lag immer wieder ein Fokus darauf, was wir hier zu diesen Themen machen können. „*Es war Ziel, die Menschen hier zu ermächtigen.*“, so ein in diese Reihe involvierter Aktivist (A 2 28.1.2016). Neun Standorte der VHS in neun Bezirken haben bei der Reihe mitgemacht und wurden durch eine gemeinsame Kommunikationsarbeit aller beteiligten Partnerorganisationen unterstützt. In einem Artikel des VHS-Magazins berichtete Bohrn-Mena von einer begleitenden Aktion der Hauptbücherei Wien, nämlich den Menschenrechts-Sprechstunden von Oktober 2014 bis Juni 2015, in denen jeweils Kontakt mit verschiedenen NGOs im Bereich der Menschenrechte möglich war⁷³.

Im Rahmen der Abschlussveranstaltung am 3. Juli 2015 wurden internationale Gäste aus Griechenland (Syriza) und Spanien (Podemos) zum Thema „Recht auf sozialen Standard“ eingeladen⁷⁴. Auf die Frage im Interview in der Falterbeilage zur Menschenrechtsstadt Wien, was die Menschen von der VHS-Menschenrechtsreihe mitnehmen sollen, antwortet Bohrn-Mena, für den Menschenrechte ein Lebensthema sind, weil seine Mutter 1975 als Flüchtling aus Chile nach Wien kam: „*Ich wünsche mir, dass möglichst viele begreifen, dass die Menschenrechte auch in ihrer Lebenswelt eine Rolle spielen und dass sie aktiv mitgestalten können.*“ (ebenda: 15). Die VHS-Menschenrechtsreihe hat, wie einige andere Aktivitäten, zum Beispiel die Human Rights Talks des BIM oder das rund um die Beschlussfassung im Gemeinderat stattfindende Symposium, dazu beigetragen, den Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung zu begleiten und zu unterstützen.

8.6.3. Symposium Menschenrechte in der Stadt: Eine Stadt für Alle

Eine Mitarbeiterin des BIM und des Forschungsinstituts für Menschenrechte erzählte im Interview, dass sich die Stadt Wien, trotz der vielfältigen Aktivitäten im Bereich Menschenrechte, relativ kurzfristig entschieden hat, sich zur Menschenrechtsstadt zu erklären. Die Überlegungen für eine begleitende Veranstaltungen begannen im Sommer 2014 und ursprünglich gab es die Idee, Verantwortliche aus der kleinen Stadt Riace⁷⁵ in Italien einzuladen, weil sie einen innovativen Umgang mit Flüchtlingen realisiert hatten (EX 5 21.12.2015).

⁷³ <http://magazin.vhs.or.at/magazin/2014-2/254-dezember-2014/aus-den-volkshochschulen/neue-wege-der-politischen-bildung-an-der-vhs-wien/> aufgerufen am 22.4.2021

⁷⁴ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20150701_OTS0038/vhs-wien-recht-auf-ein-soziales-europa-syriza-podemos-und-die-eu aufgerufen am 26.4.2021

⁷⁵ <https://www.deutschlandfunkkultur.de/fluechtlinge-in-italien-willkommen-in-riace-100.html> aufgerufen am 14.4.2023

Die Vorbereitung und letztendliche Durchführung des internationalen Symposiums am 10. Dezember 2014, welches von der MA 17, Wien Kultur, dem Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte und dem Forschungszentrum Menschenrechte der Universität Wien durchgeführt wurde, war eine Rahmung für den Beschluss zur Menschenrechtsstadt. Dieses Symposium leistete einen Beitrag zur inhaltlichen Auseinandersetzung rund um die Menschenrechtsstadt-Gründung und brachte unterschiedliche Akteur*innen, Wissenschaftler*innen, Stadtpolitiker*innen und Aktivist*innen zusammen. Der inhaltliche Bogen spannte sich von „Menschenrechten in der Stadt“ über „Menschenrechte im öffentlichen Raum“ und „Recht auf Stadt“ bis zu „Wirtschaft und Menschenrechte“ und „Soziale Inklusion in der Stadt“.⁷⁶ *„WissenschaftlerInnen, ExpertInnen aus Städten, die sich zu ‚Menschenrechtsstädten‘ deklariert haben, sowie VertreterInnen von zivilgesellschaftlichen Organisationen und Initiativen diskutieren dabei Konzepte, Ideen und Praxis eines umfassenden Menschenrechtsansatzes im urbanen Geflecht.“*, war im Einladungstext zu lesen.

Das eintägige Symposium war gegliedert in vier thematische Panels, die alle mit österreichischen und europäischen Expert*innen besetzt waren. Im ersten Panel diskutierten Michele Grigolo von der Universität Nottingham Trent, Hans Sakkers aus Utrecht und Monika Mokre, Österreichische Akademie der Wissenschaften, zum Thema „Menschenrechte in der Stadt“⁷⁷. Grigolo sieht die Stadt als möglichen Handlungsraum für Menschenrechte, weil in der Stadt ein Raum von Vielfalt und Ungleichheit ist. Als Handlungsansätze sieht er zwei Perspektiven: erstens die rechtliche, eher „Top Down“-Perspektive und zweitens die soziale, eher „Bottom Up“-Perspektive, deren Verbindung in einer Menschenrechtsstadt möglich und notwendig ist. In seinem abschließenden Worten empfahl er den lokalen Akteur*innen: *„Geduld für die Umsetzung von lokalen Menschenrechtsprozessen, eine Strategie für die Umsetzung und last but not least Imagination zu haben, weil eine Menschenrechtsstadt eine Geschichte braucht, die Menschen begeistert und mitmachen lässt“*⁷⁸. Hans Sakkers erzählte von dem Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung und den damit verbundenen Aktivitäten in Utrecht. Monika Mokre hingegen thematisierte das Problem, dass Menschenrechte als in „Stein gemeißelt

⁷⁶ https://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/programm_einladung_wien_stadt_der_mr_final.pdf
aufgerufen am 27.1.2021

⁷⁷ https://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/programm_einladung_wien_stadt_der_mr_final.pdf
aufgerufen am 26.4.2021

⁷⁸ Einige Teile des Symposiums wurden auf Video aufgezeichnet und sind vorerst noch nachsehbar.
<https://www.youtube.com/watch?v=yaX9P2BSfHo> aufgerufen am 3.5.2021

gelten“ und somit auch schwer weiterzuentwickeln sind. Gleichzeitig sprach sie von verschiedenen Konzeptionen von Menschenrechten und davon, dass es aus ihrer Sicht wichtig ist, das Betroffene mitverhandeln, weil dies zu einer Politisierung von Menschenrechten führt. Mokre ermutigte in ihrem Statement zu mehr Auseinandersetzung und dazu, dass die Geschichten von Menschenrechtsstädten erzählt werden müssen.

Das zweite Panel zum Thema Menschenrechte im öffentlichen Raum „Recht auf Stadt“ war besetzt mit Elke Rauth von *dérive*, Bettina Köhler vom Internationalen Netzwerk für Urban Research und Action der Universität Wien, Andrea Binder-Zehetner vom Verein Lokale Agenda 21 aus Österreich und Iva Čukić von der Bürgerinitiative Ministry of Space aus Serbien, Belgrad. *Derive* – ein Verein der Stadtforschung – wurde im Jahr 2000 gegründet und gibt eine vierteljährlich erscheinende Zeitschrift mit denselben Namen heraus. Der Verein initiierte das sogenannte Urbanize Festival. Sowohl in der Zeitschrift als auch im Rahmen des Festivals werden Themen wie zum Beispiel „Demokratische Räume“ oder „Common Places – Hybrid Places“ zur Diskussion gestellt⁷⁹. *Derive* nimmt in Wien einen wichtigen Stellenwert im Diskurs rund um das Recht auf Stadt ein. Und genau dieses Thema spricht Rauth auf dem Symposium an. Sie forderte die Teilhabe und somit ein Recht auf Stadt für diejenigen ein, die nicht selbstverständlich eingebunden sind, wie Bettler*innen, Drogenabhängige, Flüchtlinge und andere ausgegrenzten Gruppen. Für sie bedeutet urbane Kompetenz, mit Konflikten, die Teil der Stadt sind, umgehen zu können und dafür muss ausreichend Raum zur Verfügung gestellt werden. Bettina Köhlmaier stimmte Rauth zu, indem sie die Lösung der Frage: Wie kann öffentlicher Raum zu einer inklusiven Gesellschaft beitragen? einbrachte. Gleichzeitig stellt sie in dem Prozess rund um Menschenrechte in der Stadt die Machtfrage: *„Weil klar ist, dass manche Menschen Menschenrechte besser nutzen können, weil Zugänge zum öffentlichen Raum versperrt sind, nur einige die Deutungshoheit haben, zu bestimmen, was Allgemeinwohl bedeutet. Und letztendlich geht es auch darum, die materiellen Möglichkeiten zu haben, Menschenrechte zu schützen.“*, so Köhlmaier in ihrem Statement. Binder-Zehetner fordert ein, *„..., dass Stadtraum fair geteilt werden muss und dies könnte eine vielfältige Nutzung bedeuten.“* Čukić berichtet von der Gründung des Ministry of Space, das sich das Ziel gesetzt hat, die vielen vernachlässigten Gebäude in Belgrad zu nutzen.

⁷⁹ <https://derive.at/> aufgerufen am 28.4.2021

„Wirtschaft und Menschenrechte“ und „die Stadt als wirtschaftspolitische Akteurin“ waren die Themen des dritten Panels. Es war mit Hannes Tretter⁸⁰ und Gabriele Tatzberger von der Wirtschaftsagentur Wien, Karin Kühnböck von der Österreichischen Forschungsförderung für internationale Entwicklung und Jan Niessen von einem unabhängigen Think Tank namens Migration Policy Group besetzt. Eine der Fragestellungen dieses Panels war die Frage nach der Doppelrolle der Stadt Wien, einerseits als wirtschaftliche und andererseits als staatliche Akteurin. Die Stadt Wien verwaltete im Jahr 2020 16,25 Milliarden Euros, davon waren rund 2,5 Milliarden Investitionen⁸¹. Hannes Tretter verweist auf die Verantwortung von Unternehmen für die Einhaltung der Menschenrechte und er stellte in den Raum, dass die Stadt nur Verträge mit Unternehmen abschließen soll, die menschenrechtliche und soziale Standards einhalten. Karin Kühnböck erklärte in einem einfachen Beispiel, was Menschenrechte im Zusammenhang mit Wirtschaft konkret bedeuten können. Sie stellt fest, dass im Jahr 2014 90% des Lithiums für Elektroautos, deren Produktion und Einsatz auch von der OECD gefordert wird, aus Chile und Ecuador stammen. Sie stellte die Frage, ob in der Gewinnung des Lithiums menschenrechtliche Standards eingehalten werden.⁸² *„Die Realität ist“*, so Kühnböck am Podium, *„dass es viele Investitionsabkommen gibt. In Österreich 2014 gab es 62 dieser Abkommen, die Unternehmen vor politischen Interventionen schützen.“* Tatzberger stellt das Recht auf Arbeit als Basis der Wiener Wirtschaftsagentur dar, dessen Ziel es einerseits ist, den Wirtschaftsstandort Wien weiterzuentwickeln, andererseits aber auch die Unterstützung von Start-up-Unternehmungen. Niessen unterscheidet zwischen „Compliance“⁸³ und Umsetzungsthemen. Im Bereich von Compliance sieht er die Themen Transparenz, fairer Wettbewerb und Arbeitsnormen. Bei den Umsetzungsthemen im Zusammenhang „Wirtschaft und Menschenrechte“ geht es um Antidiskriminierung, Chancengleichheit und Diversität. In diesem Panel wird zwar insgesamt die Verantwortung von Unternehmen für die Einhaltung der Menschenrechte festgestellt, gleichzeitig wird aber aufgezeigt, wie sehr sich Unternehmen gegen zu strenge politische Regeln zur Wehr setzen. Die Stadt als wirtschaftspolitische Akteurin hat in diesem Feld die Möglichkeit als Vorbild voranzugehen. Es wäre durchaus spannend, die Investitionstätigkeiten der Stadt Wien auf menschenrechtliche Aspekte zu untersuchen.

⁸⁰ In der Einladung wird Manfred Nowak als Teilnehmer dieses Podiums angezeigt, real nahm aber Hannes Tretter an diesem Panel teil.

⁸¹ <https://www.wien.gv.at/finanzen/budget/pdf/voranschlag-2020.pdf> aufgerufen am 28.4.2021

⁸² Misereor erläutert die Auswirkungen der Rohstoffgewinnung für Elektroautos und andere elektronische Waren in Südamerika in einer 2. Auflage 2019 <https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/Studie-Weniger-Autos-mehr-globale-Gerechtigkeit.pdf> aufgerufen am 3.5.2021

⁸³ Es wird hier der englische Begriff verwendet, weil auch in Deutsch für diesen Bereich immer der englische Begriff verwendet wird, weil damit ein Konzept verstanden wird.

Das letzte und vierte Panel zum Thema „Soziale Inklusion in der Stadt“ wird von Christoph Reinprecht vom Forschungszentrum Menschenrechte, Institut für Soziologie, Universität Wien, Eva Garcia Chueca von United Cities and Local Governments, Committee on Social Inclusion, Participatory Democracy and Human Rights, Michaela Moser von der Armutskonferenz und Ilse Arlt vom Institut für Soziale Inklusionsforschung, FH St. Pölten, bestritten. Neben der Grundfrage, wie soziale Inklusion in der Stadt passieren kann, wurden auch Themen wie die Rolle der Zivilgesellschaft, urbane Kompetenz und die Rolle von Nachbarschaftsinitiativen besprochen. Reinprecht spricht in seinem Beitrag den Globalen Städtewettbewerb an, in dem Menschenrechte ins Spiel kommen. Er postulierte die Transformation des Sozialstaates, indem Medien eine wichtige Rolle spielen, „... weil“, so Reinprecht, „die Ungleichheit und auch die Inklusion nur zum Teil sichtbar sind.“ Und er bezieht sich auf Bourdieu, der davon spricht, dass es nicht um den Ausschluss aus der Gesellschaft geht, sondern um den Ausschluss in der Gesellschaft. In diesem Zusammenhang ist die Sichtbarkeit von Ungleichheit und Inklusion relevant. Eva Garcia Chueca schrieb eine Masterthesis an der Universität Barcelona zum Thema Menschenrechte. Sie war von 2007 – 2014 Koordinatorin der United Cities and Local Governments⁸⁴ die sich schwerpunktmäßig mit den Rechten in der Stadt und Menschenrechten in der Stadt auseinandersetzen. Ihr Befund zu den Herausforderungen einer Menschenrechtsstadt ist, dass die Menschenrechtseinrichtungen oft einen marginalen Status haben, dass es zu wenig menschliche und finanzielle Ressourcen gibt und dass es oft an Schutzmechanismen fehlt. Sie schlägt aus diesem Grund eine Institutionalisierung und ein Mainstreaming von Menschenrechten ebenso wie die Einführung von Monitoring- und Schutzmechanismen vor. Michaela Moser stellt zum Abschluss grundsätzliche Fragen wie „Menschenrechtsstadt für wen?“ und sie fragt, ob dies wirklich für alle gilt und somit auch für Bettler*innen. Sie fragte auch, um welche Rechte es in der Menschenrechtsstadt geht. Um soziale und ökonomische Rechte? Wenn ja, sind diese auch einklagbar? Moser fragte, mit wem wird die Menschenrechtsstadt realisiert? Sie schlägt vor, Organisationen zu fördern, die dissident sind, unbequem für die Stadt und eine weitere Anregung ist, einen weniger defizitorientierten Menschenrechtsdiskurs zu führen und genauer auszuarbeiten, was Menschenrechte für alle bedeutet.

⁸⁴ <https://www.uclg.org/en/taxonomy/term/26> aufgerufen am 3.5.2021

8.6.4. Human Right Talks – BIM und Forschungszentrum Menschenrechte der Universität Wien

In Zeitraum von 2014 – 2018 wurden seitens des Forschungszentrums neben Projekten und Forschungen auch insgesamt siebzehn Human Rights Talks zu einer breiten Palette an Themen durchgeführt. Dieses Format wurde schon vor der Gründung des Forschungszentrums vom Ludwig-Boltzmann-Institut für Menschenrechte (BIM) konzipiert. Der erste Human Rights Talk des BIM fand im Jänner 2012 unter den Titel „Internationale Wirtschaft und soziale Rechte – ein Widerspruch?“⁸⁵ statt. In Kooperation mit dem Forschungszentrum für Menschenrechte fand im Dezember 2014 unter dem Titel „Menschenrechte hinter Gittern?“⁸⁶ der erste Human Right Talk statt. Moderiert wurde er von Irene Brickner vom Standard, der auch ein Kooperationspartner dieses Formats war. Es diskutierten am Podium Brigitta Busch, Sprachwissenschaftlerin, Tina Leisch, Regisseurin, Manfred Nowak und Bruno Sladek, Leiter der Justizanstalt Stein. Unter den Fragestellungen der Human Right Talks fanden sich die Themen „Asylpolitik der EU“, „LGBTQI-Bewegung – Riesenschritte in Kinderschuhen?“, „Community Policy und Grätzlpolizei – Bürgernah oder Bürgerwehr?“ Es waren definitiv Fragestellungen, auch meist versehen mit einem Fragezeichen, die zu einem Diskurs einladen sollten.

Einer der wenigen Human Right Talks ohne Fragezeichen⁸⁷ fand im April 2014 unter dem Titel „Menschenrechte zwischen Religion und Kultur“ statt. Auch dieser Talk wurde von Irene Brickner, die im Jahr 2012 das Buch „Schwarzbuch Menschenrechte: Worüber Österreich schweigt“, veröffentlichte, moderiert und Peter Leuprecht und Manfred Nowak, beide Völkerrechts- und Menschenrechtsexperten, diskutierten mit Ingeborg Gerda Gabriel, Institut für Sozialethik, über die Universalität der Menschenrechte und die Infragestellung dieser Universalität. Dieser Diskurs ist besonders für die Anthropologie interessant, wie auch schon im Theoriekapitel 1.2. Anthropologie und Menschenrechte, ausgeführt wurde. In der Diskussion wurden unterschiedliche Quellen für die Entstehung von Menschenrechten eingebracht. So wies Leuprecht darauf hin, dass im Goldenen Zeitalter des Islams diese Welt dem Westen weit voraus war und dass der Islam nie monolithisch war, sondern dass es Platz für Vielfalt gab. Gabriel führte die Französische Revolution als Geburtsstunde der Menschenrechte an, weil mit ihr die universalistischen, egalitären Moralvorstellungen

⁸⁵ <https://bim.lbg.ac.at/de/projekte/human-rights-talks?page=5> aufgerufen am 13.12.2021

⁸⁶ <https://human-rights.univie.ac.at/veranstaltungsreihen/human-rights-talks/> aufgerufen am 13.12.2021

⁸⁷ Vielen der Human Rights Talks trugen im Titel eine Fragezeichen und dies deutet m.E. darauf hin, dass eine kontroverse Auseinandersetzung erwünscht ist.

begründet wurden und damit ein Rechtsanspruch gegenüber dem Staat. Für Nowak haben die Menschenrechte als Rechte mit der Aufklärung begonnen, die aber auf Werten aufbauten, die es schon vorher gab.

Von den siebzehn Human Right Talks des Forschungszentrums soll hier noch einer besonders erwähnt werden, weil er auch in direkter Verbindung mit der Menschenrechtsstadt Wien und dem Thema Sicherheit und Menschenrecht stand. Am 16. Mai 2017 diskutierten, Christian Grafl von der Universität Wien, Institut für Strafrecht und Kriminologie, Waltraut Kotschy, Projektextpertin der CITYCoP vom Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Friedrich Kovar, von der Landespolizeidirektion Wien, Referent für Menschenrechte und Philipp Sonderegger, Aktivist für Menschenrechte, zum Thema „Community Policing und Grätzlpolizei – Bürgernah oder Bürgerwehr?“⁸⁸. Kovar erläuterte in der Diskussion die zwei Rollen der Grätzlpolizisten als ganz normale*r Polizist*in einerseits und als Sicherheitsbeauftragte*r andererseits, die den Menschen in den Fokus rücken und zuhören sollen. Er stellte aber auch klar, dass die Polizei, trotz sinkender Kriminalitätsraten, das subjektive Sicherheitsempfinden der Menschen nur sehr marginal beeinflussen kann. Dazu berichtete Grafl von 7.000 Fragebogenuntersuchungen in ausgewählten Gemeinden zum Thema Sicherheitsempfinden der Bevölkerung. Er stellte fest, dass alltägliche Dinge, wie zum Beispiel Müll, das Sicherheitsempfinden beeinflussen. Außerdem sei die Einbindung der Bevölkerung für die Arbeit der Grätzlpolizei wichtig. Sonderegger wiederum sieht es als Aufgabe der Politik, sich um das subjektive Sicherheitsempfinden der Menschen zu kümmern und nicht die der Polizei. Sonderegger meinte weiters, dass sich die Polizei selbst kritisch betrachten sollte, weil die Diskriminierung einiger Bevölkerungsgruppen, er nannte in dem Fall die Bettler*innen, seitens der Polizei Alltag ist. Er schlug ein Bürgerforum vor, in dem Dialog zwischen der Zivilgesellschaft und der Polizei stattfinden könnte. Dieser Vorschlag findet sich auch im Policy Paper, das im Rahmen des runden Tisches zum Thema Sicherheit und Menschenrechte erarbeitet wurde. Zum Schluss brachte Kotschy noch die elektronische Kommunikation in die Diskussion ein und schlug vor, eine App zu entwickeln, durch die Bürger*innen informiert werden könnten – bis Ende 2022 gab es diese App noch nicht. Im Juni 2017 wurde seitens des Menschenrechtsbüros ein Policy Paper zum Thema „Sicherheitspolitik und Menschenrechte“ auf kommunaler Ebene veröffentlicht.

⁸⁸ <https://human-rights.univie.ac.at/veranstaltungsreihen/human-rights-talks/> aufgerufen am 14.12.2021

Die Human Right Talks wurden seitens des Forschungszentrums Menschenrechte der Universität Wien mit der Beendigung der Arbeit eingestellt. Sie wurden vom BIM weitergeführt und widmen sich bis heute immer wieder aktuellen menschenrechtlichen Fragestellungen. Das BIM als eine der wichtigsten Institutionen in Wien für das Engagement für Menschenrechte leistete schon vor der Menschenrechtsstadt Wien einen wichtigen Beitrag zu diesem Thema, trug zur Menschenrechtsstadtwerdung wesentlich bei, leistet auch heute im Rahmen der Begleitung des Menschenrechtsbüros einen wichtigen Beitrag und ist eine unverzichtbare Stimme im Diskurs rund um Menschenrechte in Wien und in Österreich.

Die Wiener Charta, die VHS-Menschenrechtsreihe, das Symposium Menschenrechte in der Stadt und die Human Rights Talks waren wichtige Aktivitäten, die die Menschenrechtsstadtwerdung in Wien begleitet haben. Die Wiener Charta lange bevor der Prozess der Menschenrechtsstadt begann, die VHS-Menschenrechtsreihe als den Prozess vor, rund und nach der Erklärung zu Menschenrechtsstadt begleitende Maßnahme. Die Human Rights Talks als wichtige Aktivität einerseits des BIM und ab 2014 bis 2018 in Kooperation mit dem Forschungszentrum Menschenrechte der Universität Wien zur Themensetzung im Menschenrechtsdiskurs. Und letztendlich das Symposium, das zwar nur einen Tag dauerte, aber dessen Vorbereitung den Prozess zur Entstehung der Deklaration widerspiegelte. Dieses hat als Veranstaltung einen breiten Rahmen, unter der Beteiligung der Wissenschaft und interessierten Zivilgesellschaft, für den Beschluss im Wiener Gemeinderat hergestellt.

8.7. Die Deklaration – Selbstdefinition – erste Schritte

Die Lokalisierung von Menschenrechten, im konkreten Fall die Prozesse rund um die Menschenrechtsstadt Wien, wird als sozialer Prozess verstanden, der nicht mit einer Deklaration beginnt und nicht mit der Einrichtung eines Menschenrechtsbüros beendet ist. Dieser Prozess ist ein zyklischer Prozess von Handlungen und Reflexionen. Im Jahr 2014 fanden verschiedene Aktivitäten und Workshops zum Thema Menschenrechte statt. Am 17. Juni 2014 lud die Stadt zu einem Partizipationsforum unter dem Motto „Menschenrechtsstadt Wien – für eine Stadt ohne rassistische Diskriminierung“⁸⁹ ein. Es nahmen viele migrantische Organisationen daran teil. Zum Beispiel haben sich einige Roma-

⁸⁹ Nähere Informationen zu den Aktivitäten und Veranstaltungen im Jahr 2014 unter <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/projektarbeit/menschenrechtsstadt/aktionen-2014.html> zuletzt aufgerufen am 18.2.2016

Vereine zusammengeschlossen und von April bis Juni 2014 eine Veranstaltungsreihe zum Thema „Roma und Sinti“ durchgeführt.

8.7.1. Die Deklaration

Am 19. Dezember 2014 war es dann so weit und der Wiener Gemeinderat verabschiedete die Deklaration „Wien – Stadt der Menschenrechte“. Die Erklärung dazu beginnt wie folgt:

„Die Stadt Wien erklärt sich zur Hüterin und Verteidigerin der Menschenrechte, indem sie danach trachtet, diese Menschenrechte in allen ihren Kompetenzbereichen zu respektieren, zu schützen, zu erfüllen und Rechenschaft darüber abzulegen. Mit diesem Selbstverständnis geht die Stadt Wien aktiv auf ihre Bewohnerinnen und Bewohner zu und unterstützt sie bei der Durchsetzung und Wahrung der Menschenrechte, indem sie geeignete Rahmenbedingungen dafür schafft und sie zur Basis ihres Handelns macht. Grundlage ist dabei die Geltung der Menschenrechte für alle Bewohnerinnen und Bewohner – unabhängig von der Staatsbürgerschaft und Aufenthaltsstatus.“

In dieser Erklärung wurden fünf Bereiche als Orientierung für die Stadt Wien zur Realisierung der Menschenrechtsstadt festgelegt: Im ersten nimmt sich die Stadt Wien vor, den „Menschenrechtsansatz als Querschnittsprinzip“ in der Wiener Politik und Verwaltung anzuwenden. Die „Beteiligung der Zivilgesellschaft“ wird im zweiten Bereich definiert. „Menschenrechtslernen in der Stadt“ ist das dritte Kapitel. Der „Zusammenarbeit mit nationalen Instanzen“ und der „internationalen Vernetzung und Solidarität“ ist der vierte Bereich gewidmet. Im fünften Bereich werden die „institutionelle Verankerung“ und ein „unabhängiges Monitoring der Umsetzungsschritte“ angekündigt.

Die Deklaration ist eindeutig der sozialen Praxis des „Marketing und Mainstreaming“ zu zuordnen. Diese Dimension zählt, so weit bis jetzt in Menschenrechtsstädten reflektiert wurde, zu einer zentralen, aber auch oft umstrittenen, sozialen Praxis.

Die Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien zielt auf eine Bewusstseinsbildung ab und dient als ein Statement für eine bestimmte Positionierung. Die Handlungsebene ist üblicherweise in Leitbildern⁹⁰ stärker vertreten als in Deklarationen. In der Präambel der

⁹⁰ Im Bereich der Integrationsarbeit in Österreich wurden in den letzten 10 Jahren von Ländern und Gemeinden/Städten Leitbilder zum Thema Integration ausgearbeitet. Ein sehr wichtiger Teil dieser

Deklaration beschreiben die Autor*innen den Diskurs um Menschenrechte, auf den sie sich beziehen, den Kontext, in den sie sich mit der Deklaration stellen, und die Netzwerke, mit denen sie in diesem Thema verbunden sind. In der Deklaration wird darauf hingewiesen, dass sich die People's Movement for Human Rights Learning (PDHRE) und das World Human Rights Cities Forum im Anschluss an die Menschenrechtskonferenz der UNO 1993 in Wien gegründet haben.

In der Präambel macht die Stadt Wien deutlich, dass sie sich als aktiver Teil eines weltweiten Netzwerkes von Institutionen, Organisationen und Städten versteht, die sich dem Thema Menschenrechte verschrieben haben. Dies bedeutet, dass sie sich für die Umsetzung der Menschenrechte in der Stadt, die in verschiedensten Verträgen von internationalen Institutionen, UNO, EU und Europarat sowie in der Europäischen Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt formuliert sind, einsetzt. Ausdrücklich erwähnt werden dabei, neben der oben genannten Charta, einerseits die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen⁹¹ und die Charta der Grundrechte der Europäischen Union. Die ausdrückliche Nennung dieser beiden Dokumente hängt wohl damit zusammen, dass die UN-Konvention, über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, eine der letzten unterzeichneten Konventionen ist. Die Grundrechte-Charta stellt ein sehr umfassendes rechtsverbindliches Dokument im Rahmen der EU dar. Diese Charta der Grundrechte trat mit 1.12.2009, dem sogenannten Lissaboner Vertrag der EU, in Kraft. Schon zwei Jahre davor wurde die in Wien ansässige Grundrechteagentur, die auch schon im Zusammenhang mit der Gründung der Menschenrechtsstadt beschrieben wurde, gegründet⁹². Dieses Netzwerk von Institutionen und einzelnen Organisationen haben die Kennzeichen – Leitlinien für öffentliche und private Einrichtungen, Grundlage für Beschlüsse, Zielrichtung für Maßnahmen und Inhalt von Bildung und Ausbildung – einer Menschenrechtsstadt formuliert und Wien reiht sich mit der Wiener Deklaration in dieses Netzwerk ein.

Leitbilder, die es auch zu anderen Themen gibt, ist jeweils der Maßnahmenkatalog. Ein Beispiel siehe dazu unter http://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/So_Integrationsleitbild.pdf zuletzt aufgerufen am 11.2.2016

⁹¹ Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde auf der 61. Generalversammlung der Vereinten Nationen im Dezember 2006 beschlossen. Österreich war unter den ersten Staaten, die diese Konvention unterzeichnet haben. Siehe dazu mehr im ersten Staatenbericht aus Österreich (2010) https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/0/5/9/CH3141/CMS1415978600199/1_staatenbericht_crpd_-_deutsche_fassung1.pdf zuletzt aufgerufen am 11.02.2016

⁹² Nähere Infos zur Grundrechteagentur unter <http://fra.europa.eu/de/about-fra> zuletzt aufgerufen am 15.2.2016

„Im Bewusstsein, dass ...“ ist eine wichtige Kategorie im gesamten Prozess der Deklaration, in der Deklaration selbst, aber auch der darauf aufbauenden Strategien und Maßnahmen für die Umsetzung und für das Monitoring der geplanten Maßnahmenpläne, weil diese Kategorie die Ebene des Bewusstseins anspricht. Das vorhandene, nicht vorhandene oder zu schaffende Bewusstsein zum Thema Menschenrechte, deren Respekt, Schutz und Verwirklichung in der Stadt, sind zentral für das Gelingen des gesamten Prozesses. In diesem Sinn ist die Marketing- und Mainstreamingidee zur umfassenden Erreichung der geplanten Ziele durchaus notwendig und sinnvoll.

8.7.2. Menschenrechtsstadt Wien – vielfältig, innovativ und inklusiv

„Die Menschenrechte leisten einen wesentlichen Beitrag zur Stärkung demokratischer und inklusiver Prozesse“ (Deklaration Dezember 2014: 2). Die Stadt Wien engagiert sich schon länger im Bereich Diversität und Vielfalt, wie die im November 2004 gegründete Magistratsabteilung für den Bereich „Integration und Diversität“ zeigt⁹³. Der Menschenrechtsansatz der Stadt wird aber auch mit anderen Stadtentwicklungsprozessen verbunden und somit in einen größeren Zusammenhang von Stadtentwicklung gesetzt. Ausdrücklich erwähnt in der Deklaration, wenn auch nur in einer Fußnote, werden folgende Stadtentwicklungsprozesse: „Smart City – Die Stadt fürs Leben“, „STEP 2025 (Stadtentwicklungsplan) – Leitlinien für eine erfolgreiche Entwicklung Wiens bis 2025“, „Innovatives Wien 2020 – Strategie für Forschung, Technologie und Innovation und die Planungsmechanismen und Teilstrategien der Wiener Gesundheits- und Sozialplanung“.

Die Bezugnahme auf diese Stadtentwicklungsprozesse macht eine Strategie im Zusammenhang mit dem Menschenrechtsansatz deutlich, nämlich, dass es um ein Mainstreaming von Menschenrechten in möglichst vielen Bereichen der Stadt geht. Dieser Mainstreamingansatz wird in der Deklaration dadurch verstärkt, dass die unterschiedlichen Rollen der Stadt explizit hervorgehoben werden. Wien hat aufgrund der Tatsache, dass es gleichzeitig Stadt, Gemeinde und Land ist, sehr umfangreiche Zuständigkeiten, Aufgaben und Rollen als Arbeitgeberin (Magistratsangestellte ca. 30.000), als Dienstleisterin (z.B. Kanal und Wasser), Auftraggeberin (z.B. Wohnbau) und Unternehmerin. Neben einzelnen thematischen Schwerpunkten, wie dem Thema „Kinderrechte“ und „Sicherheit und Polizei“

⁹³ Nähere Infos zur MA 17 und deren Aktivitäten unter <https://www.wien.gv.at/kontakte/ma17/veranstaltungen/zehn-jahre-2014.html> zuletzt aufgerufen am 15.2.2016.

(EX 2 25.11.2015), soll der Menschenrechtsansatz in allen Bereichen der Stadt Wien verankert werden.

„*Stadtluft macht frei*“ (Nowak 2013: 5), so beginnt der erste Abschnitt der vorbereitenden Studie von Manfred Nowak für den Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung in Wien und er erinnert damit an den Rechtsgrund aus dem Mittelalter, mit dem sich Menschen, die als Leibeigene galten, aus der Abhängigkeit ihrer Feudalherren befreien konnten und damit ein selbstbestimmteres und eigenständigeres Leben in der Stadt leben konnten. Viele Konstruktionen der Stadt als Raum von Freiheit, Vielfältigkeit und Innovation gehen wohl auf diese Geschichte zurück. Auch heute, im Alltagsdiskurs, gilt die Stadt im Gegensatz zum ländlichen Bereich als Raum, indem Vielfalt im Zusammenhang mit vielen Dimensionen sichtbarer und erlebbarer wird. Nicht zuletzt wird dieses Zusammentreffen von vielfältigen Perspektiven, Lebensstilen und Realitäten als Basis für Innovation gesehen. Ulf Hannerz sieht Städte als Orte der Entdeckungen und Überraschungen, in denen Menschen Dinge sehen, die sie vorher nicht kannten und Menschen treffen, die anders sind als sie selbst (vgl. 1992: 173). Saskia Sassen, Soziologin und Stadtforscherin, beschreibt es in einem Interview mit dem *derStandard* im Dezember 2015: „*Städte sind Orte, in denen auch die Machtlosen die Chancen haben, Geschichte, Kultur und Wirtschaft zu gestalten*“⁹⁴ und sie sieht, dass die Vielfalt einer Stadt dadurch erhalten werden kann, dass jede Bevölkerungsgruppe wirklich Teil der Stadt ist. Dies nimmt sich Wien als Menschenrechtsstadt vor und hat dafür den Slogan „Alle Menschenrechte für alle“ gewählt. Wien macht im ersten Absatz der Deklaration klar, dass die Menschenrechte für alle Menschen unabhängig von der Staatsbürgerschaft gelten (vgl. Habermas 1997: 223), was durchaus als politisches Zeichnen zu verstehen ist. Dies in einer Zeit, in der Kürzungen von staatlicher Leistung für z.B. Asylwerber*innen diskutiert und letztendlich auch umgesetzt wurden und werden⁹⁵. Dieser Ansatz ist im Grunde radikal, weil der davon ausgeht, dass alle Menschen das Recht auf gleiche Partizipation in einem freien Meinungs- und Willensbildungsprozess haben, und sie somit ihre politischen Rechte ausüben (vgl. Habermas 1996: 127).

⁹⁴ <http://maiknovotny.com/text/eine-stadt-kann-man-nie-ganz-kontrollieren-interview-mit-saskia-sassen> aufgerufen am 15.2.2016

⁹⁵ Die schwarz-blaue Regierung in OÖ plante im Jahr 2016 die Kürzung der Mindestsicherung für Asylberechtigte und subsidiär Schutzberechtigte. Siehe dazu auch <http://www.salzburg.com/nachrichten/oesterreich/politik/sn/artikel/land-ooe-plant-kuerzung-der-mindestsicherung-181866/> zuletzt aufgerufen am 15.2.2016. Dieser Plan wurde in einigen Bundesländern umgesetzt. Im Jahr 2018 wurden dieses oberösterreichische Gesetz vom Europäischen Gerichtshof als gegen EU-Recht laufendes Gesetz gekippt <https://www.diepresse.com/5533648/eugh-kippt-kurzung-der-mindestsicherung-fur-asylberechtigte-in-oberoesterreich> aufgerufen am 5.5.2021

Im ersten Absatz der Präambel wird die Rolle der Stadt als Zentrum von Innovation und gesellschaftlichen Fortschritt hervorgehoben. Damit verbunden wird eine bestimmte Verantwortung von Städten, sich für die Umsetzung von Menschenrechten stark zu machen. Dies ist im Menschenrechtsdiskurs seit der Verabschiedung der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte im Jahr 1948 durchaus eine neuere Entwicklung, weil die Umsetzung bzw. der Schutz von Menschenrechten sehr lange hauptsächlich als Domäne der Nationalstaaten galt. Seit 1967 werden fact-finding mission, Berichts- und Beschwerdemechanismen von der UNO-Menschenrechtskommission angewandt, gleichzeitig wehren sich Staaten bei Kritik wegen Menschenrechtsverletzungen mit dem Vorwurf der unrechtmäßigen Einmischung in innerstaatliche Angelegenheiten (vgl. Nowak 2002: 46 f.). In diesem Kontext des Menschenrechtsdiskurses ist die Lokalisierung von Menschenrechten und somit die Entstehung von Menschenrechtsstädten, eine Entwicklung der letzten 25 Jahre durchaus innovativ, weil es sich dabei um eine Selbstverpflichtung handelt, die durch interne und externe Monitoring-Prozesse evaluiert und bewertet werden soll. Als Argument, warum sich besonders Städte für Menschenrechte engagieren sollen, wird der hohe Grad der Urbanisierung weltweit ins Treffen geführt.

8.7.3. Menschenrechtsnetzungen

Die soziale Praxis Marketing und Mainstreaming von Menschenrechten braucht, so auch explizit in der Deklaration erwähnt, Vernetzung auf verschiedensten Ebenen. Im Kapitel vier der Deklaration zur „Zusammenarbeit mit nationalen und internationalen Instanzen“ wird proklamiert: *„Die Stadt und das Land Wien ist aufgrund der föderalen Struktur und Kompetenzverteilung Teil eines vielschichtigen Netzwerkes von Akteurinnen und Akteuren auf nationaler und internationaler Ebene.“* (Deklaration Dezember 2014: 4). Einerseits wird auf verschiedenste Dokumente der internationalen Organisationen verwiesen, andererseits wird aber deutlich gemacht, dass diese Dokumente nicht ausreichen, um Menschenrechte auf lokaler Ebene zu verwirklichen.

Die Zusammenarbeit mit anderen Menschenrechtsstädten ist ebenso Teil der Strategie im Bereich der Menschenrechtsnetzungen, die konkrete Praxis dazu wird in den folgenden Kapiteln noch ausgeführt. Dies umfasst die Teilnahme an Netzwerken und internationalen Treffen von Menschenrechtsstädten, aber auch den bilateralen Austausch mit einzelnen Städten, wie zum Beispiel Mitglied im Netzwerk „European Coalition of Cities against Racism“⁹⁶. Schon vor der Verabschiedung der Deklaration gab es zahlreiche Kontakte zu

⁹⁶ Nähere Infos dazu unter <http://www.eccar.info/> zuletzt aufgerufen am 15.2.2016

anderen Menschenrechtsstädten. Einige davon nahmen an dem schon im Kapitel 8.6. beschriebenen Fachsymposium, am 10. Dezember 2014 an der Universität Wien teil.⁹⁷ Einen regelmäßigen Kontakt und Austausch gibt es mit verschiedenen Menschenrechtsstädten in Europa, so eine Expertin, die in die Arbeit im Menschenrechtsbüro Wien involviert ist, unter anderen mit Utrecht und Nürnberg. Diese Vernetzungen dienen zum Erfahrungsaustausch und zur Stärkung des internationalen Netzwerkes und zur Forcierung von Menschenrechten in der Stadt. Die Prozesse zur Menschenrechtsstadtwerdung der österreichischen Städte verliefen sehr unterschiedlich, wie auch der Prozess in Wien, sie werden später noch systematisch vorgestellt.

8.7.4. Hüterin der Menschenrechte

Im Wesentlichen werden in der Deklaration „Wien – Stadt der Menschenrechte“ zwei Rollen definiert. Die erste Rolle der Stadt Wien ist die der Hüterin und Verteidigerin der Menschenrechte in der Stadt. Dies bedeutet, dass sich die Stadt verpflichtet, in allen ihren Kompetenzbereichen die Menschenrechte zu respektieren, zu schützen und zu erfüllen. Diese Selbstverpflichtung ist von Bedeutung, weil es viele Lebensbereiche gibt, in denen die Stadt und deren Verwaltung für Menschen wichtige Aufgaben und Kompetenzen übernimmt. Der gesamte Bereich des Kindergartens, der Pflichtschule, Kranken- und Pflegebereiche fallen in die Kompetenz der Stadtverwaltung, um nur einige davon zu nennen. In dieser Selbstverpflichtung werden auch drei Dimensionen angesprochen, nämlich die Dimension des Respekts von Menschenrechten, die gleichzusetzen ist mit der Anerkennung, dass alle Menschen Grundrechte und Menschenrechte haben. Dies ist eine der wesentlichsten Grundlagen für die Menschenrechtsstadt. Dieser Respekt den Menschenrechten gegenüber ist in manchen Bereichen sehr selbstverständlich, während es in anderen Bereichen durchaus Handlungsbedarf gibt, dieses Denken durchzusetzen, wie etwa im Bereich Sicherheit und Polizei. Dies ist einer der Gründe, warum sich die Menschenrechtsstadt Wien als eines der wichtigen Themen „Sicherheit und Polizei“ vorgenommen hat. Die zweite Dimension betrifft den Schutz der Menschenrechte und dies ist eine Dimension, die den Schutz von diskriminierten Gruppen und Personen vorsieht. Ein Thema, das sowohl in Graz als auch in Salzburg spannungsgeladene Diskussionen hervorgerufen hat, ist der Umgang mit Bettler*innen im Zusammenhang mit gesetzlichen Regelungen ebenso wie auf praktischer Ebene. Die dritte Dimension ist die Erfüllung und

⁹⁷ Nähere Informationen zu dem Fachsymposium im Dezember 2014 in Wien
<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/projektarbeit/menschenrechtsstadt/symposium.html> zuletzt
aufgerufen am 15.2.2016

Gewährleistung von Menschenrechten, und dies ist die Dimension, in der die zweite wesentliche Rolle der Stadt definiert wird, nämlich die der Akteurin.

Die Entwicklung von konkreten Maßnahmen ist die umfassendste Selbstverpflichtung in der Wiener Deklaration und dies ist der Bereich, in dem die Stadt zur Akteurin im Feld der Menschenrechte wird. Die Grundlage, die sich die Stadt in der Deklaration für diese Maßnahmen gibt, ist die Förderung von Offenheit, Vielfalt, politischer Partizipation, Barrierefreiheit und Chancengleichheit. Mit der Verwirklichung dieser zu planenden Maßnahmen sollen Menschen Zugang zu ihren Rechten bekommen, was auch den Bereich einschließt, über diese Rechte informiert zu werden und Bescheid zu wissen. Die Stadt Wien stellt in der Deklaration die Erarbeitung eines Maßnahmenplans in Aussicht und möchte dabei die Expertise der Zivilgesellschaft nützen. Dies umfasst die Zusammenarbeit mit bestehenden Formationen der Zivilgesellschaft, ebenso wie das Zugehen auf neue Initiativen. Um diese Kooperation zu erreichen, sollen bestehende Beteiligungsformen ausgebaut werden und neue Formen der Partizipation entwickelt werden. Und so wird in der Deklaration festgelegt, dass es neben den neuen Maßnahmen auch darum geht, die bestehenden Handlungsfelder auf die Einhaltung von Menschenrechten zu überprüfen und Indikatoren zu entwickeln, mit denen diese Handlungsfelder auf Menschenrechtstauglichkeit überprüft werden.

8.7.5. Menschenrechtslernen und Menschenrechtskultur

Die Entwicklung einer sogenannten Menschenrechtskultur ist in der Wiener Deklaration zentral positioniert und umfasst ein eigenes Kapitel in der Deklaration. Die Stadt Wien nimmt sich vor, ein Menschenrechtsbewusstsein zu schaffen, das Engagement für den Einsatz von Menschenrechten und die Entwicklung und das Praktizieren von Zivilcourage zu fördern. Da es sich bei der Wiener Deklaration sehr stark um eine Selbstverpflichtung handelt, sollen die Menschenrechte die Grundlage für das Handeln aller ihrer Bediensteten darstellen. Schon allein der Magistrat hat knapp 30.000 Beschäftigte und in den der Stadt zuzuordnenden Bereichen, wie etwa Wiener Wohnen, Krankenanstaltsverbund oder in den Wiener Pflichtschulen arbeiten noch einmal mehr als 50.000 Personen⁹⁸. Für die Magistratsangestellten gibt es eine eigene Verwaltungsakademie, die für die Weiterbildung der Beschäftigten zuständig ist. Der Plan ist, dass ein eigener städtischer Bildungsplan zum Thema Menschenrechtslernen entwickelt wird. Dabei sind Überschneidungen mit schon

⁹⁸ Informationen zu den Beschäftigten der Stadt Wien finden sich unter <https://www.wien.gv.at/statistik/verwaltung/personal/> zuletzt aufgerufen am 17.2.2016

vorhandenen Bildungsplänen zu Themen wie Diversität und Umgang mit Vielfalt, Integration und Antidiskriminierung erwünscht und gewollt.

8.7.6. Partizipation und Rechenschaft

Eine wesentliche Aufgabe von Regierungen und Parlamenten ist es, Rahmenbedingungen für gesellschaftliches, wirtschaftliches, soziales Handeln zu schaffen. Die Stadt Wien hat sich mit der Erklärung zur Menschenrechtsstadt dazu verpflichtet, die Partizipation im umfassenden Sinn zu fördern und offen zu sein für neue Formen zivilgesellschaftlicher Beteiligung. Im Zusammenhang mit der Lokalisierung von Menschenrechten und der Entstehung von Menschenrechtsstädten ist die Partizipation einer der wichtigsten Parameter. Menschenrechtsstadtprozesse sind partizipative Prozesse, in denen die Einbindung zivilgesellschaftlicher Gruppen und Organisationen in konsensorientiertes politisches Handeln einen konstituierenden Bestandteil darstellt. Sie können somit auch mit den Parametern einer prozeduralen Gerechtigkeit evaluiert werden (vgl. Zips 2008: 177 – 234). Der Beteiligung der Zivilgesellschaft ist in der Deklaration ein eigenes Kapitel gewidmet und damit wird die Wichtigkeit unterstrichen.

„Die Stadt Wien strebt danach, vorhandene Formen der kontinuierlichen und nachhaltigen Einbindung der Bewohnerinnen und Bewohner in der Planungs-, Entscheidungs- und Umsetzungsprozesse weiterzuentwickeln und im Sinne eines respektvollen Umgangs mit den vielfältigen Expertisen zivilgesellschaftlicher Organisationen wirksam werden zu lassen.“ (Deklaration „Wien – Stadt der Menschenrechte“ (Dezember 2014: 3).

Weitere Parameter in der Deklaration sind die Rechenschaft und das Monitoring. Im letzten Kapitel der Deklaration finden sich unter der Überschrift *„5. Institutionelle Verankerung, unabhängiges Monitoring und Umsetzungsschritte“* (Deklaration „Wien – Stadt der Menschenrechte S 4) Ausführungen zu den internen und externen Monitoring-Mechanismen. Für das interne Monitoring sollen schon bestehende Selbstevaluierungsmechanismen und Monitoring-Strukturen, durch die Erarbeitung von Indikatoren um die menschenrechtliche Dimension erweitert werden. Dies entspricht dem Ansatz eines Menschenrechtsmainstreamings und dem Verständnis, Menschenrechte als Querschnittsprinzip der Wiener Politik und Verwaltung zu verstehen.

Für das externe Monitoring ist ein unabhängiges Gremium von Expert*innen geplant, das den Prozess und die Umsetzung der Menschenrechtsstadt beobachtet und bewertet. Die

Ergebnisse dieses Monitorings sollen in regelmäßigen Abständen der Öffentlichkeit präsentiert werden. Dieses Gremium soll und kann aber auch sogenannte Brennpunktthemen im Zusammenhang mit Menschenrechtsfragen in der Stadt identifizieren und Vorschläge und Empfehlungen für die Verbesserung der Menschenrechtsarbeit in der Stadt einbringen.

8.7.7. Menschenrechte – Basis und Motivation

Wie schon in den vorherigen Kapiteln beschrieben, sollen die Menschenrechte im weitesten Sinn ein Antrieb für die Stadtentwicklung in Richtung vielfältiger, inklusiver, partizipativer und sozialer Stadt sein. Gleichzeitig und genauso wichtig sollen Menschenrechte in Zukunft die Grundlage und somit die Basis für städtisches Handeln und Entscheiden darstellen. Dies betrifft die Diskursebene, die juristische Ebene der Gesetzgebung und die Verwaltungsgerichtsbarkeit. Es betrifft die Ebene des konkreten Handelns. Dabei wird in der Deklaration zwischen hoheitlichen Bereichen, wie der Daseinsvorsorge, Strafverfolgung, Steuereinzahlung etc., privatwirtschaftlicher Verwaltung, der Öffentliche Verkehr und dem Bereich, in dem die Stadt ausführendes Organ des Bundes ist, unterschieden. Diese genaue Unterscheidung und Benennung der einzelnen Kompetenzbereiche lassen darauf hoffen, dass Menschenrechte in Zukunft als Fundament für das Handeln der Stadt Wien als Gesamtes herangezogen werden. In den nächsten Kapiteln der sozialen Praxis von Menschenrechten in Wien wird dargestellt, in welchen Bereichen und welche in der Deklaration formulierten Vorhaben in die Praxis umgesetzt wurden und werden.

8.7.8. Die Gründung des Menschenrechtsbüro

Der Prozess der Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien findet m. E. einen Abschluss mit der Eröffnung des Menschenrechtsbüros am 7. September 2015. In einer OTS-Aussendung⁹⁹ zur Eröffnung des Menschenrechtsbüros machte Sandra Frauenberger klar: *"Denn solange MigrantInnen mit Rassismus konfrontiert, Homo- und Transphobie Realität und sexistischen Aussagen für Frauen Alltag sind, gibt es in einer Menschenrechtsstadt noch viel zu tun."* (OTS Frauenberger 7.9.2015) Frauenberger erwähnt in diesem Zusammenhang die vielen Freiwilligen, die am Westbahnhof Wien Flüchtlinge betreuten. Die Stadt Wien und viele Wiener*innen haben in diesem speziellen Zeitraum, im Sommer/Herbst 2015, der danach als „Flüchtlingskrise“ in unsere Geschichte einging, geholfen und damit ein deutliches Zeichen der Menschlichkeit und Solidarität gezeigt. Marian Detjen schrieb fünf Jahre später

⁹⁹ Eine OTS Aussendung ist eine kostenpflichtige Presseaussendung die über einen elektronischen Verteiler verschickt wird.

in einem Beitrag für die Bundeszentrale für politische Bildung in einem Beitrag, dass in diesem Sommer/Herbst die Willkommenskultur die Hegemonie übernommen hat. Zahlreiche Menschen engagierten sich in Projekten für Flüchtlinge oder halfen einfach vor Ort wo Flüchtlinge ankamen¹⁰⁰. Dies war ein Befund, der auch für Österreich und da im speziellen für Wien Gültigkeit hatte. Diese Willkommenskultur war aber zumindest für die Bundesebene nicht von Dauer, wie auch schon im Kapitel 5 im Zusammenhang mit den politischen Rahmenbedingungen ausgeführt wurde. Im Gegensatz dazu nimmt die Stadt Wien, ihr Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt und somit auch einen humanen Umgang mit Flüchtlingen wahr, wie auch die letzten Abschiebungen von teilweise in Wien geborenen Kindern und Jugendlichen im Dezember 2020 bewiesen.

In der offiziellen Einladung zur Eröffnung des Menschenrechtsbüros wird die Einrichtung dieser zentralen Stelle für menschenrechtliche Belange als weiterer wichtiger Schritt der Menschenrechtsstadt bezeichnet. Rund 70 Personen aus unterschiedlichen Bereichen waren bei der Eröffnung vor Ort¹⁰¹. Auffallend viele Mitarbeiter*innen aus anderen Magistratsabteilungen waren anwesend und brachten Geschenke für die Leiterin des Menschenrechtsbüros mit, was ein Hinweis auf den hohen Vernetzungsgrad der Leiterin des Menschenrechtsbüros ist. Nach der Eröffnung durch Shams Assadi hatte Sandra Frauenberger als Hauptrednerin das Wort. Neben einem Rückblick und Ausblick auf die Arbeit des Menschenrechtsbüros bedankte sich Frauenberger explizit bei der anwesenden Vizebürgermeisterin Maria Vassilakou. Sie definierte offiziell die Menschenrechtsstadt als gemeinsames rot-grünes Projekt. Interessanterweise sprach auch noch der Magistratsdirektor Erich Hechtner, der auf die Kooperation der verschiedenen Magistratsabteilungen in Bereichen der Menschenrechtsarbeit hinwies, aber es sprach niemand von den Wiener Grünen. Die Gründe dafür sind mir nicht bekannt, allerdings ist es schon verwunderlich, dass bei einem gemeinsamen Projekt nicht beide Seiten sprechen. Abgerundet wurde das knapp eine Stunde dauernde offizielle Programm mit einem Geschenk eines iranischen Künstlers an das Menschenrechtsbüro und mit iranischer Musik. Bei Getränken und Snacks gab es für mich zahlreiche informelle Begegnungen, darunter eine mit Gela Schwarz, ehemaligen Leiterin der WAST. Sie erzählte mir von einer

¹⁰⁰ <https://www.bpb.de/apuz/312830/ueberlegungen-zur-willkommenskultur-2015> aufgerufen am 6.5.2021

¹⁰¹ Da ich zum Zeitpunkt schon an verschiedenen Aktivitäten zur Gründung des Menschenrechtsbüros als teilnehmende Beobachterin mitgewirkt hatte konnte ich auch an der Eröffnung des Menschenrechtsbüros teilnehmen.

Vernetzung innerhalb der Stadt Wien zum Thema Diskriminierung. Aus ihrer Sicht war dieses Netzwerk eine wichtige Basis für die Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien.

9. „Doing Human Rights“ in Wien. Soziale Praxis – Mainstreaming und Marketing der Menschenrechtsstadt Wien

In den nächsten Kapiteln wird die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien ab der Eröffnung des Menschenrechtsbüros bis Anfang 2023 beschrieben. Im ersten Kapitel wird die Einbettung des Themas und des Menschenrechtsbüro untersucht, dies umfasst die Personen und Institutionen, die im Rahmen dieser Struktur involviert sind. Diese strukturelle Dimension umfasst auch die Vernetzung innerhalb des Magistrats, ebenso wie die begleitende politische Struktur der Steuerungsgruppe. Die Ausstattung, personell wie finanziell des Menschenrechtsbüros, die Verortung des Menschenrechtsbüros in der Gesamtstrategie der Stadt Wien sind wesentliche Teile, weil dies die „Währung“ ist, in der sich der Wert einer Einrichtung zeigt. Die Wichtigkeit einer Einrichtung zeigt sich u.a. an der Verortung. Basierend auf der Tatsache, dass unterschiedliche Personen befragt wurden und diese ihre unterschiedlichen Perspektiven eingebracht haben, wird eine Vielfalt von Einschätzungen zur strukturellen Einbindung sichtbar werden. Dennoch gibt es übereinstimmende Befunde. Verständlicherweise werden auch Unterschiede deutlich, aufgrund der unterschiedlichen Zeitpunkte, zu denen Personen befragt wurden.

Die konkreten Aktivitäten und Strategien, die seitens des Menschenrechtsbüros durchgeführt und verfolgt wurden, sind Themen des zweiten Kapitels. Es wird dabei konkret zwischen Aktivitäten und Strategien unterschieden, weil es im Bereich der Aktivitäten um konkret durchgeführte Aktivitäten oder zumindest geplante Aktivitäten geht. In diesem Zusammenhang werden diverse „runde Tische“ zu verschiedenen Themen angeführt, ebenso wie die Öffentlichkeitsarbeit oder bestimmte Veranstaltungen und interne und externe Kooperation zu Menschenrechtsthemen. Natürlich gibt es zwischen Aktivitäten und Strategien einen Zusammenhang, weil sich jede Strategie in konkreten Aktivitäten ausdrückt. Dennoch geht es im Bereich der Strategien stärker darum, ob und welche geplanten längerfristigen Maßnahmen und Vorhaben es gab und gibt, die politisch gesteuert und getragen werden. In diesem Kapitel wird reflektiert, inwieweit die konkreten Aktivitäten in einem größeren, strategischen Zusammenhang stehen und von wem diese Strategie definiert und verfolgt wird. Anhand des Themas „Menschenrechtslernen“ kann gezeigt

werden, welche Aktivitäten es in diesem Bereich gibt und ob diese Aktivitäten in einer größeren Strategie enthalten sind.

Eine These dieser Arbeit ist, dass die Entstehung von Menschenrechtsstädten und die daraus entstehende soziale Praxis eine Lokalisierung von Menschenrechten bedeutet. Die Lokalisierung der Menschenrechte ist ein Ansatz der, erst seit der UN-Menschenrechtskonferenz 1993 in Wien intensiver diskutiert wird. Im dritten Kapitel dieses Teils wird dargestellt und evaluiert, wie die konkrete soziale Praxis von Menschenrechten in Wien eine Lokalisierung derselben bedeutet. In diesem Zusammenhang wird auch die Frage nach einer gewissen Tradition, beziehungsweise eines Menschenrechtshabitus untersucht. Interessanterweise gab es in einigen Interviews mit Expert*innen ein Befremden gegenüber dem Begriff Tradition, aber eine positive Einschätzung zum Begriff Menschenrechtskultur. Der Menschenrechtshabitus steht dabei für Verhalten und Haltungen, die zu großen Teilen unbewusst oder, wie Bourdieu es nennt, inkorporiert sind. Sie sind schon vorhanden und müssen in diesem Sinne auch nicht entwickelt werden. Dies ist insofern relevant, weil in dieser Forschung sichtbar wurde, dass es Verhalten und Haltungen im gesamten Handeln der Stadt Wien gibt, die durchaus als soziale Praxis von Menschenrechten bezeichnet werden kann, dies aber von den Akteur*innen nicht als solche bezeichnet wurde und wird. Im Gegensatz zum Menschenrechtshabitus stellt die Lokalisierung von Menschenrechten einen bewussten und gesteuerten Prozess der Thematisierung und des Einsatzes von Menschenrechten für politisches Handeln dar.

Das vierte Kapitel dieses Teils beschäftigt sich im weitesten Sinn mit Netzwerk(en) und gerade in diesem Bereich gibt es viele Aktivitäten auf lokaler, nationaler und auch europäischer und internationaler Ebene. Untersucht werden dabei die konkreten Aktivitäten des Menschenrechtsbüro und diese Aktivitäten sind sowohl nach innen, das heißt zu verschiedenen Magistratsabteilungen der Stadt Wien, gerichtet wie auch nach außen, in der Vernetzung mit NGOs, Unternehmen und Organisationen in verschiedenen Bereichen. Eine Expertin spricht im Zusammenhang mit der Arbeit des Menschenrechtsbüros von langen Arbeitstagen und vielen Reisen (EX 2 25.11.2015). Dies macht deutlich, dass Netzwerken eine der wichtigsten Tätigkeiten des Menschenrechtsbüros ist. Es wird aber auch sichtbar werden, dass gerade die Vernetzung der Menschenrechtsstädte in Europa, zur Zeit der Begründung der Menschenrechtsstadt Wien, sehr intensiv war und dass diese Vernetzung ab 2015 auf europäischer Ebene deutlich weniger geworden ist.

Schon in der Studie, die Manfred Nowak zur Menschenrechtsstadt Wien erstellt hat, wurden verschiedene Themen angesprochen, die relevant für eine Menschenrechtsstadt sind. Im fünften Kapitel werden die Themen und Inhalte analysiert, die in den ersten fünf Jahren der Menschenrechtsstadt Wien diskutiert wurden. Dabei gibt es Themen, die aktiv vom Menschenrechtsbüro auf die Agenda gesetzt wurden. Dies sind im Wesentlichen die Themen „Kinderechte“, „Sicherheit und Polizei“ und das Thema „Menschenhandel“. Es werden die unterschiedlichen Herangehensweisen, wie diese Themen bearbeitet wurden, analysiert, ebenso wie die unterschiedlichen Wirkungen, die diese Diskussionen in der Stadt und in Wien insgesamt hatten. Ein Thema, das in der Deklaration in Form eines eigenen Kapitels vorkommt, das „Menschenrechtslernen“ wird hier auch untersucht. Einerseits, in welcher Form es in den Diskursen angesprochen wird, und andererseits, wie es in die Praxis umgesetzt wird. Natürlich gibt es auch Themen im Zusammenhang mit Menschenrechten, die von der Stadt Wien und dem Menschenrechtsbüro nicht aktiv thematisiert werden, sondern von außen an die Stadt herangetragen werden, dazu zählen der Umgang mit Bettelei, aber auch der Umgang mit Asylwerber*innen und Migrant*innen.

Im letzten Kapitel dieses Teil geht es um Widerstände und die Mühen der Ebene in der sozialen Praxis von Menschenrechten. Es gab wenig Widerstände gegen die Menschenrechtsstadt Wien und die Aktivitäten rund um die Menschenrechtsstadt Wien. Allerdings wird in der Analyse sichtbar, dass es Themen und Aktivitäten gibt, die sowohl innerhalb der Stadt und der Administration als auch außerhalb der Stadtverwaltung leicht anschlussfähig sind, wie etwa Aktivitäten rund um das Thema Kinderrechte. Und auf der anderen Seite gibt es Themen und Aktivitäten, die zwar auf der Agenda des Menschenrechtsbüros stehen und somit auch thematisiert werden, deren Umsetzung aber viel schwieriger ist, wie zum Beispiel Aktivitäten und Vorhaben rund um die Themen „Sicherheit und Polizei“ und „Menschenrechte“. Dies ist nicht verwunderlich, weil es natürlich in den Bereichen, in denen es schärfere und härtere Kritik im Umgang mit Menschenrechten gibt, es ebenso stärkere Maßnahmen braucht, um eine Veränderung zu bewirken. Die in diesen Bereichen notwendigen Veränderungen zählen somit sicher zu den schwierigen Herausforderungen eines Menschenrechtsbüros und dennoch sind es letztendlich die Maßnahmen in diesen Bereichen die einen Unterschied im Regieren einer Menschenrechtsstadt darstellen.

9.1. Strukturelle Dimension und Verortung des Menschenrechtsbüros

Neben der finanziellen und personellen Ausstattung für eine Menschenrechtsstadt zählen die Verankerung und die Verortung innerhalb der Machtstrukturen der Stadt zu den Parametern, die über die Bedeutung des Menschenrechtsbüros innerhalb des Stadtgefüges entscheiden. Ein dritter Aspekt, der die Bedeutung einer Einrichtung einer Stadt deutlich macht, ist die politische Begleitung, im konkreten welche Mandatare, aus welchen Parteien und wie viele sich wie intensiv für eine Einrichtung und das damit verbundene Thema stark machen. Nicht umsonst werden immer wieder bestimmte Themen zur Chefsache gemacht, womit die Bedeutung eines Anliegens oder einer Fragestellung ausgedrückt wird. In diesem Kapitel werden diese strukturelle Dimension und die Verortung des Menschenrechtsbüros analysiert.

9.1.1. Wanderpokal Menschenrechtsbüro

Ein Experte sagte im Interview im Dezember 2015: *„Mein Vorschlag war, wenn man Menschenrechte ernst nehmen will, als Querschnittsmaterie, dann kann man es nicht in irgendeine Magistratsabteilung abschieben, sondern es muss eine zentrale Kompetenz sein, die im Büro des Bürgermeisters, der Vizebürgermeisterin angesiedelt sein muss, um eine Breitenwirkung zu entfalten.“* (EX 3 2.12.2015). Eine Politikerin, Mitglied der Wiener Grünen in der Steuerungsgruppe für das Menschenrechtsbüro, würde im April 2018, also drei Jahre nach der Eröffnung, eine Ansiedelung des Menschenrechtsbüros in der Magistratsdirektion sinnvoll finden, um die Überparteilichkeit sichtbar zu machen (P 4 18.4.2018). Tatsächlich war das Menschenrechtsbüro seit der Gründung im Jahr 2015 bis zum April 2018 bei vier verschiedenen Stadträt*innen angesiedelt und somit auch in unterschiedlichen Magistratsabteilungen. Zur Zeit der Gründung war das Menschenrechtsbüro bei Sandra Frauenberger, die eine sehr zentrale Rolle bei der Entstehung der Menschenrechtsstadt spielte, wie hier auch schon ausgeführt wurde. Sie leitete bis 2017 die Geschäftsgruppe Frauen, Bildung, Integration, Jugend und Personal. Schon im Dezember 2015 wurde angekündigt, dass das Menschenrechtsbüro zu Stadtrat Mailath-Pokorny, in die Magistratsabteilung 26, die bis 2017 für Gewerberecht, Datenschutz und Personenstand zuständig war, angesiedelt wird. Zwischen Frauenberger und Mailath-Pokorny war das Menschenrechtsbüro kurzzeitig auch noch bei Renate Brauner eingehängt, die von 2007 bis zu ihrem Ausscheiden aus der Stadtregierung 2018 für Finanzen, Wirtschaftspolitik und die Wiener Stadtwerke zuständig war (P 4 18.4.2018). Anfang 2018 wanderte das Menschenrechtsbüro zur MA 11, die sogenannte MAG ELF, Kinder- und Jugendhilfe, und damit war es im Stadtratsressort von Jürgen Czernohorszky angekommen,

der bis zur Wahl 2020 ebenso wie Sandra Frauenberger für Bildung, Integration, Jugend und Personal zuständig war. Nach der Wien-Wahl im Jahr 2020 blieb das Menschenrechtsbüro in der Geschäftsgruppe für Bildung und Jugend, es wechselte lediglich der zuständige Stadtrat. Seit der neuen Koalitionsregierung der Wiener SPÖ mit den NEOS 2019 ist Wiens einziger NEOS-Stadtrat Christoph Wiederkehr für das Menschenrechtsbüro zuständig. Der Wechsel von der MA 26 (später dann MA 63) zur MAG ELF wurde seitens der Leiterin des Menschenrechtsbüros in einem Gespräch im Februar 2018 sehr positiv bewertet. Magistratsdirektor Erich Hechtner, als oberste Beamter der Stadt Wien, beantwortete die Frage nach der Anbindung des Menschenrechtsbüros im Jänner 2020 diplomatisch: *„Der Magistrat ist eine Einheit – das Gemeinsame steht im Vordergrund. Gemeinsam sollten alle auch an einem Strang ziehen. Veränderung ist gut, das Leben besteht aus Veränderungen, allerdings, wenn jemand mehrfach Geschäftsbereiche wechseln muss, dann habe ich Verständnis dafür, dass sich die Gruppe einen Fixplatz wünscht. Dieses Schicksal haben auch andere Einheiten, vor allem bei Restrukturierungen und Geschäftsgruppeneinteilungen nach Wahlen.“* (Schriftliche Beantwortung eines Fragenkatalogs zur Menschenrechtsstadt Jänner 2020).

Große Einigkeit herrschte bei praktisch allen befragten Personen, die entweder politisch in das Menschenrechtsbüro oder als Personen in Begleitungsprozessen involviert waren und sind, dass eine klare und möglichst im Rang hohe angesiedelte Zuordnung, Magistratsdirektion oder auch als Stabsstelle bei einem Stadtrat oder einer Stadträtin sinnvoll wäre. (P 3, EX 3, P 4, P 1). Damit wären der Rückhalt und das Commitment für das Thema Menschenrechte eindeutig und sichtbar. Wenn das Menschenrechtsbüro bei der Magistratsdirektion angesiedelt wäre oder im Büro des Bürgermeister, gäbe es ganz andere Möglichkeiten, die verschiedenen Abteilungen und Geschäftsgruppen in Prozesse der Umsetzung von Maßnahmen im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt zu bringen. Alle Befragten drückten mit dieser Kritik aus, dass ihnen eine höhere strukturelle Verankerung wichtig wäre. Dies ist aber nicht nur eine Innenwahrnehmung seitens der in die Stadtpolitik involvierten, die wechselnden Zuordnungen oder Zuständigkeiten wurden auch seitens der Zivilgesellschaft wahrgenommen. Eine 2019 befragte Aktivistin ortet wenige bewusste, strategische Auseinandersetzung mit der Menschenrechtsarbeit und sie beschreibt, dass sie oft das Gefühl hat, dass das Menschenrechtsbüro ein Alibi ist und die Leiterin des Menschenrechtsbüros sehr beschränkte Möglichkeiten hat. Gleichzeitig stellt sie fest, dass aus ihrer Sicht das Thema Menschenrechtsstadt ein bisschen aus der

Öffentlichkeit verschwunden ist. Es kann aber durchaus sein, dass magistratsintern vieles passiert, was sie aber natürlich nicht weiß (A 5 18.1.2019).

Auf die Frage, was sich eine in die Gründung der Menschenrechtsstadt involvierte Politikerin in 5 Jahren in der Menschenrechtsstadt Wien wünscht, antwortete sie im Dezember 2015 unter anderem, dass das Menschenrechtsbüro unabhängig und somit weisungsfrei sein sollte (P 2 18.12.2015). Das Modell dafür war die Kinder- und Jugendanwaltschaft der Stadt Wien, die eine weisungsfreie Ombudsstelle der Stadt Wien ist. Die Frage der Unabhängigkeit und Weisungsfreiheit wurde von den politischen Verantwortlichen unterschiedlich bewertet. Ein anderer involvierter politischer Verantwortlicher der SPÖ positionierte sich im Interview im April 2018 klar gegen eine unabhängige Behörde, eben nicht wie die Kinder- und Jugendanwaltschaft (P 3 26.4.2018). Im Gegensatz zu diesem Politiker nahm ein anderer Politiker von den Wiener Grünen die Wien Holding oder auch den Wiener Integrationsfonds als positive Beispiele für ein Modell für das Menschenrechtsbüro. Für ihn wichtig ist der bedingungslose Rückhalt, in dem trotzdem Freiheit entsteht (P 1 3.10.2019).

9.1.2. Politische Steuerung

Im Kapitel zur Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien wurden Personen und Institutionen vorgestellt, die bei der Begründung der Menschenrechtsstadt wichtig waren. Strukturell war die entscheidende Gruppe die Steuerungsgruppe, bestehend aus Ursula Struppe, Leiterin der MA 17, Karin König, Mitarbeiterin der MA 17, Niki Kunrath von den Wiener Grünen und Peko Baxant von der Wiener SPÖ, der zu einem späteren Zeitpunkt von Muna Duzdar abgelöst wurde. Zusätzlich waren noch Vertreter*innen aus dem dem Büro von Sandra Frauenberger in die Steuerungsgruppe integriert, namentlich waren dies Sabrina Halkic, Stefan Jagsch und Michael Kienesberger. Die Treffen dieser Steuerungsgruppe waren rund um die Entstehung sehr häufig. Die Idee war, dass diese Gruppe die politische Steuerung und Begleitung des Menschenrechtsbüros übernimmt. Auch über die Zusammensetzung dieser Steuerungsgruppe gab es sowohl in der Gruppe wie auch in den politischen Büros und dem Menschenrechtsbüro selbst Diskussionen. Das Ludwig-Boltzmann-Institut, im konkreten Barbara Liegl, Mitarbeiterin des BIM und Fiona Steinert, damals Geschäftsführerin des BIM, hatten eigene Vorschläge für die Besetzung der Steuerungsgruppe. Ihre Idee war es, dass von Beginn an alle Geschäftsbereiche in der Steuerungsgruppe vertreten sind. Sie hatten angeboten, mit den verschiedenen

Magistratsabteilungen zu sprechen. Eine begleitende Expertin meinte aber, es sei nicht erwünscht, dass sich ein externes Institut in Magistratsinterna einbringt (EX 6 3.10.2019).

Tatsache ist, dass im Jahr 2018 durch die Leiterin des Menschenrechtsbüros mit der Unterstützung des zuständigen Stadtrats (P 5 23.11. 2018) alle Geschäftsgruppen in die Steuerungsgruppe eingeladen wurden. Eine das Menschenrechtsbüro begleitende Expertin stellt im Jahr 2019 fest, dass zu ihrem Bedauern nicht alle Eingeladenen zu den Steuerungsgruppen kommen. Um den Ansatz der Menschenrechte als Querschnittsmaterie zu etablieren, würde es aber genau dies brauchen. Die Expertin erinnert sich, dass zum Beispiel aus dem Ressort der Stadtplanung noch nie jemand an den Treffen der Steuerungsgruppe teilgenommen hat. Und gerade die Stadtplanung hätte viel und wichtiges im Zusammenhang mit Partizipation und Sicherheit im öffentlichen Raum beizutragen. (EX 6 3.10.2019). Die Stadtplanung war zu dieser Zeit das Ressort der grünen Stadträtin und die Expertin vermutet hinter der Nichtteilnahme der zugeordneten Magistratsabteilung eine Ressourcenfrage. Vielleicht gab es die Überlegung, wenn Faika El-Naghassi als Politikerin in der Steuerungsgruppe vertreten ist, kann sie dadurch gut die Anliegen der Wiener Grünen einbringen. Dennoch war die Einladung aller Geschäftsgruppen in die Steuerungsgruppe im Jahr 2018 ein Versuch, das Thema Menschenrechte und die Menschenrechtsstadt der gesamten Verwaltung der Stadt Wien näherzubringen und nicht nur auf der politischen Ebene zu belassen. Ob dieser Ansatz eine Wirkung erzielen wird, ist vermutlich erst in einigen Jahren zu beantworten.

Bevor die Geschäftsgruppen und somit die Verwaltung der Stadt Wien in die Steuerungsgruppe eingebunden waren, fungierte die Steuerungsgruppe als politische Steuerung, die einerseits durch Vertreter*innen der Klubs der Wiener Stadtregierung besetzt waren und andererseits durch Referent*innen des jeweiligen zuständigen Stadtratsbüros. Bei der konkreten Besetzung der Steuerungsgruppe gab es im Zeitraum von 2015 – 2019 relativ viele Wechsel, was sicher nicht zur Stärkung beigetragen hat. Seitens der Wiener SPÖ war der erste Vertreter Peko Baxant, der relativ schnell von Muna Duzdar abgelöst wurde. Mit dem Eintritt von Duzdar in die damalige Bundesregierung wurde auch sie von Peter Florianschütz abgelöst, der bis heute die Wiener SPÖ in der Steuerungsgruppe vertritt. Auf Seiten der Wiener Grünen war Niki Kunrath von Beginn an stark in den gesamten Prozess der Menschenrechtsstadt Wien involviert. Er war auch der erste Vertreter der Wiener Grünen in der Steuerungsgruppe. Niki Kunrath wurde nach der Wien Wahl 2015 von Faika El-Naghassi in der Steuerungsgruppe abgelöst und sie engagierte sich dort für das Thema

Menschenhandel. Niki Kunrath rückte im Juni 2019 als Landtagsabgeordneter Birgit Hebein nach, die nach Maria Vassilakou Stadträtin wurde. Vorerst blieb die Vertretung der Wiener Grünen aber bei El-Nagashi und Niki Kunrath kam nach dem Eintritt von Faika El-Nagashi in den Nationalrat, wieder – back to the roots – in die Steuerungsgruppe des Menschenrechtsbüros. Auch seitens der Vertreter*innen des Stadtratsbüros gab es immer wieder wechselnde Personen in der Steuerungsgruppe. So erzählt die Leiterin des Menschenrechtsbüros im Jänner 2017 von drei Steuerungsgruppen, die im letzten Jahr stattgefunden haben. Insgesamt waren Personen aus vier Stadtratsbüros anwesend, zwei Pressesprecher, eine Verantwortliche für Integration und eine Verantwortliche für Stadtplanung.

Es ist aus zwei Gründen für die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien bedeutsam, die Geschichten anhand der konkreten Personen in den relevanten Strukturen zu erzählen. Der erste Grund ist, dass es ähnlich wie bei der Verortung des Menschenrechtsbüros mit den wechselnden Zuständigkeiten der Stadträt*innen auch in der Steuerungsgruppe sehr viel Wechsel gab. Dies trug insgesamt zu einer Schwächung der Menschenrechtsstadt Wien bei. Durch diese Wechsel und sich verändernde Zuständigkeiten war es schwierig, eine Strategie der Umsetzung zu verfolgen. So gelang es bis zum Jahr 2019 nicht, einen ursprünglich geplanten Maßnahmenplan für die Menschenrechtsstadt zu entwickeln und umzusetzen. Auch andere, in der Deklaration angeführten Vorhaben, konnten nicht wie geplant umgesetzt werden, wie etwa der Aufbau von Monitoringstrukturen. Im Bereich des Menschenrechtslernens gab es zwar einzelne Ansätze, mit einer konsequenten Strategie und der notwendigen politischen Unterstützung wäre aber sicher mehr möglich gewesen. Eine Politikerin stellte die Arbeit der Steuerungsgruppe so dar: Es wird über die Aktivitäten des Menschenrechtsbüros berichtet und auch diskutiert, aber es wird nicht wirklich entschieden welche Strategie verfolgt wird (P 4 18.4.2018).

Der zweite Grund, warum es sinnvoll ist, die handelnden Personen im Fokus der Entwicklung zu haben, ist, dass einzelne Vertreter*innen eigene Vorstellungen von einer Menschenrechtsstadt in die Arbeit einbringen. In diesen Vorstellungen gibt es eine gemeinsame Basis, nämlich die der Menschenrechte. In der konkreten Einschätzung oder auch Umsetzung unterscheiden sich diese Positionen durchaus und somit ist auch die Arbeit der Steuerungsgruppe davon geprägt. So meint ein Politiker im Interview im April 2018: „*Ich sehe den Auftrag hauptsächlich darin, den Magistrat menschenrechtsfit zu machen.*“ (P 3 26.4.2018) und er meinte damit den Auftrag des Menschenrechtsbüros. Ein anderer

Politiker wünscht sich im Interview im November 2015, für die Menschenrechtsstadt Wien, dass die Arbeit des Menschenrechtsbüros starke Eindrücke auch außerhalb der Stadt hinterlässt, meinte aber gleichzeitig, dass dies vermutlich utopisch ist (P 1 26.11.2015). Und er machte auch seinen Zugang und seinen Erfahrungshintergrund zum Thema Menschenrechte deutlich: *„Und da waren immer schon „Human Rights“ Thema im Zusammenhang mit Antidiskriminierung.“* (P 1 26.11.2015). Dieser involvierte Politiker brachte europäischen Erfahrungen vor allem aus Barcelona ein, weil er auch immer wieder in den Menschenrechtsstadtprozess in Barcelona eingebunden war.

Im Zusammenhang mit der Steuerungsgruppe dürfte die im Jahr 2018 vorgenommen Änderungen, nämlich alle Geschäftsgruppen der Stadt Wien in die Steuerungsgruppe reinzunehmen, zu einer wesentlichen Veränderung geführt haben. Zwei Expertinnen erzählen im Interview 2019, dass alle Geschäftsgruppen, plus die Sprecher*innen der Regierung, eine Vertreterin des BIM und Karin König von der MA 17 dabei sind und in der Umsetzung der Menschenrechtsarbeit beteiligt sind (EX 7 & 8 13.12.2019). Die Einbindung von Geschäftsgruppen und Magistratsabteilungen in die Steuerungsgruppe des Menschenrechtsbüros ist die eine Seite der Medaille, die andere Seite ist, wie viel und wie oft in den politischen Ausschüssen über die Arbeit des Menschenrechtsbüros berichtet wird. Eine Politikerin erzählte im April 2018, dass es derzeit keine Berichte in den Ausschüssen gibt und dass da eine stärkere Einbindung passieren müsste (P 4 18.4.2018). Diese fehlende Einbindung ist nicht zuletzt den vielen Wechseln und der nicht sehr starken strukturellen Verankerung des Menschenrechtsbüros geschuldet. Im ersten Tätigkeitsbericht, fünf Jahre nach der Eröffnung des Menschenrechtsbüros, wird die strukturelle Verankerung selbstkritisch reflektiert: *„Im Zuge der ersten fünf Arbeitsjahre hat sich gezeigt, dass hinsichtlich der Verankerung des Menschenrechtsbüros innerhalb des Magistrats ein Verbesserungspotenzial besteht. So hat es sich einerseits erwiesen, dass die Weiterbearbeitung von Themen und die Erzielung von Fortschritten – sowohl auf politischer als auch auf verwaltungsinterner Ebene – von der Kooperationsbereitschaft und dem (freiwilligen) Engagement des jeweiligen Gegenübers abhängig sind.“*¹⁰²

9.1.3. Das Menschenrechtsbüro – Ausstattung und Ressourcen

Neben der strukturellen Verortung ist das Thema der Ausstattung und Ressourcen ein Maßstab für die Bedeutung einer Einrichtung. Es ist fast verständlich, dass eine neu geschaffene Einrichtung zu Beginn mit begrenzten Ressourcen ausgestattet wird. Das im

¹⁰² <https://digital.wienbibliothek.at/id/3245804> aufgerufen am 22.6.2021

September 2015 eröffnete Menschenrechtsbüro wurde im 1. Bezirk in Wien in der Neutorgasse angesiedelt, gemeinsam mit anderen Magistratsabteilungen. Mit der Begründung, die vermutlich pragmatisch getroffen wurde, weil diese Räumlichkeiten frei waren. Dieses Büro im ersten Bezirk, in einer wenig belebten Gegend und nicht in einem sogenannten Brennpunktviertel anzusiedeln, wurde die Botschaft einer starken Anbindung an die Verwaltung der Stadt Wien gesendet, weil viele zentrale Einheiten der Stadt Wien ihre Büros im ersten Bezirk haben. Das Büro befindet sich im Erdgeschoß und hat zwei kleine Büroräume, einen kleinen Veranstaltungsraum, ein Empfangsbüro und die notwendigen Nebenräume. Der Veranstaltungsraum ermöglicht es in normalen Zeiten ca. 20 – 30 Personen einzuladen. Die Büroräumlichkeiten geben schon mal vor, dass nicht mehr als vier Personen in diesem Büro arbeiten können, wenn sie Vollzeit beschäftigt sind.

Die personellen und auch finanziellen Ressourcen waren von Beginn an sehr begrenzt. Shams Assadi wurde zur Leiterin des Menschenrechtsbüros bestellt. Sie hatte zu Beginn eine Mitarbeiterin im Sekretariat und hat sich dann sehr dafür eingesetzt, dass ein junger Mann als Verwaltungspraktikant im Menschenrechtsbüro arbeiten kann. Daniel Posch wurde eingestellt und unterstützte das Menschenrechtsbüro 18 Monate lang. Stefanie Huhndorf kam im April 2018 ins Menschenrechtsbüro. Sie begann ihre Karriere nach dem Studium der Rechtswissenschaften im Jahr 2012 im Magistratischen Bezirksamt im 15. Bezirk und wechselte 2011 in die MA 11. Vor ihrer Tätigkeit im Menschenrechtsbüro war sie von 2013 bis 2018 in der Magistratsdirektion tätig. Seit April 2018 ist Stefanie Huhndorf stellvertretende Leiterin des Menschenrechtsbüros und sie beschreibt ihre Tätigkeiten in ihrem auf Linked-in einsehbaren Lebenslauf im Menschenrechtsbüro: *„Koordination des Querschnittsthemas Menschenrechte innerhalb der Stadt Wien und mit anderen Behörden und Institutionen, Begutachtung und Beurteilung von Gesetzesentwürfen, Koordination und Erstellung der Stellungnahmen der Stadt Wien zu Staatenberichten von internationalen Organisationen, Rechtswissenschaftliche Analyse und Ausarbeitung von grund- und menschenrechtlichen Fragestellungen, Vertretung der Stadt Wien, Wahrnehmung von Führungsaufgaben, Ausarbeitung der Inhalte zur konzeptiven Arbeit des Menschenrechtsbüros, Präsentation, Vorträge (u.a. für die Dienstausbildung Neu) etc.“* Expertinnen erzählten im Interview von der Arbeit zu inhaltlichen Schwerpunkten im Jahr 2019 zum Thema „Kinderrechte“ und weiters Recherchen zu den Themen „Menschenhandel“ und „Wohnen als Menschenrecht“. Dies deckt sich mit der Selbstdarstellung einer Mitarbeiterin des Menschenrechtsbüros (EX 7 & 8 13.12.2019).

Im August 2018 kam eine weitere Mitarbeiterin, Barbara Doppler, ins Team des Menschenrechtsbüros. Sie hatte davor 22 Jahre für die Umweltschutzabteilung gearbeitet, war kurz in der MA 25 und hat sich aktiv für die Arbeit im Menschenrechtsbüro beworben. Sie kannte die Leiterin des Menschenrechtsbüros von der MA 18. Barbara Doppler sitzt im Rollstuhl und ihr Posten war als Einstiegsposten gedacht. Aufgrund der Behinderung muss die jeweilige Dienststelle keine Lohnkosten zahlen. Ihr Dienstposten und ihre Anstellung wurde aber nie umgewandelt und somit hatte sie auch keine Möglichkeit sich für einen höher gestellten Posten zu bewerben, was in Wirklichkeit, so sagt eine Expertin im Interview, eine Diskriminierung ist (EX 7 13.12.2019). Barbara Doppler war bis März 2021 im Menschenrechtsbüro tätig. Ihre Aufgabe war hauptsächlich diverse Präsentationen für Vorträge im In- und Ausland für Shams Assadi, die Leiterin des Menschenrechtsbüros, vorzubereiten. Außerdem war sie in das Berichtswesen und die Vorbereitung und Durchführung von diversen Aktivitäten des Menschenrechtsbüros involviert, im speziellen auch in einem „Round Table“ zum Thema „Jugendliche mit Behinderungen“.

Die wohl wichtigste menschliche Ressource des Menschenrechtsbüros stellt sicher Shams Assadi, die Leiterin des Menschenrechtsbüros dar. Sie wurde im Kapitel 8.2. schon vorgestellt, weil sie auch eine wichtige Rolle in der Entstehung der Menschenrechtsstadt einnahm. In den Interviews gab es vereinzelte kritische Stimmen, so nimmt ein Politiker der Wiener Grünen (P 1 26.11.2015) sie als eindeutig der Wiener SPÖ zugehörig wahr und somit nicht unabhängig. Seitens von Mitarbeiterinnen des BIM, die in der Begleitung des Menschenrechtsbüros tätig waren, gab es manchmal Irritationen, warum einige Themen zur Bearbeitung im Zusammenhang mit Menschenrechten wie etwa „Wohnen“ von ihr nicht unterstützt wurden (EX 6 3.10.2019). Unbestritten ist aber für alle interviewten Personen, der Einsatz und das kompromisslose Engagement von Shams Assadi für Menschenrechte und ihre gute Vernetzung in den Magistrat der Stadt Wien. Diese Vernetzung in einzelne Magistratsabteilung der Stadt Wien wurde zu einer wichtigen Basis für die Einbindung anderer Magistratsabteilungen in Aktivitäten des Menschenrechtsbüros und letztendlich auch die Umsetzung einzelner menschenrechtlicher Aspekte in der Arbeit der Stadt Wien. Eine Expertin erzählt im Interview, dass es Hilfsangebote von der MA 57, MA 35, von MA 11 und sogar von der Abfallwirtschaft der MA 48¹⁰³ gibt. Obwohl die Letztgenannten fachlich nichts beitragen können, können sie bei Bedarf zum Beispiel ein Auto zur

¹⁰³ MA 57 Frauenservice Wien; MA 35 Einwanderung und Staatsbürgerschaft; MA 11 Wiener Kinder- und Jugendhilfe; MA 48 Abfallwirtschaft, Straßenreinigung und Fuhrpark

Verfügung stellen. (EX 2 25.11.2015). Shams Assadi als Leiterin des Menschenrechtsbüro ist auch das „Gesicht“ der Menschenrechtsstadt Wien. Und dennoch kann eine sehr engagierte Leiterin des Menschenrechtsbüros mit ihren ein bis zwei Mitarbeiter*innen die fehlenden Ressourcen, weder Human Ressource noch finanzielle Ressourcen, wettmachen und somit nur beschränkt wirksam werden. Es wurde in den Interviews und auch den Gesprächen keine Budgetsumme für das Menschenrechtsbüro genannt. Trotzdem war im Rahmen der teilnehmenden Beobachtung bei den verschiedensten Aktivitäten des Menschenrechtsbüros klar sichtbar, dass kein Budget für Maßnahmen und Aktivitäten vorhanden ist. Das fehlende Budget und die wenigen, wenn auch sehr engagierten, Personen in Form von Dienstposten sind neben der schwachen strukturellen Verortung die Hauptgründe, warum die in der Deklaration beschriebenen Vorhaben der Menschenrechtsstadt nicht stärker umgesetzt werden können. Im Originalton dazu ein Experte: *„Aber da muss mehr geschehen, als so ein kleines Zentrum irgendwo versteckt ... da müssen finanzielle Mittel in die Hand genommen werden, es wird ja für viele andere Sachen auch in die Hand genommen, wenn wir sagen, das ist für uns als Stadt von Nutzen.“* (EX 3 2.12.2015).

9.1.4. Unterstützung und Begleitung des Menschenrechtsbüros

Neben den im Menschenrechtsbüro vorhandenen Ressourcen gab es im Beobachtungszeitraum von 2014 bis 2020 von zwei Seiten wesentliche finanzielle und personelle Unterstützung. Dies war einerseits die Mitarbeit von Karin König, auch sie wurde im Kapitel 8.2. vorgestellt, und andererseits die Begleitung durch das Ludwig-Boltzmann-Institut (BIM), die dafür auch einen Beratungs- und Begleitungsvertrag der Stadt Wien bekamen. Sowohl Karin König als Mitarbeiterin der MA 17 wie auch das BIM waren von Anfang an dabei und sie stellen somit auch eine gewisse Kontinuität des „Doing Human Rights“ in der Stadt Wien dar. Die vorhandenen Mittel und die Ausstattung des Menschenrechtsbüros lassen leider keine großen Entwicklungen in Form von Maßnahmen und Aktivitäten im Bereich der Stadt zu, wie im vorherigen Kapitel schon ausführlicher beschrieben. Die vorhandene und zur Verfügung gestellte Unterstützungsstruktur seitens der MA 17 als magistratsinterne Ressource und seitens des BIM als externen Partner, die beide inhaltlich unbestritten kompetent sind, ist grundsätzlich positiv für ein „Doing Human Rights“ in Wien.

Beachtenswert ist aus meiner Sicht das Engagement von Karin König in den Umsetzungsprozess der Menschenrechtsstadt Wien, auch vor dem Hintergrund, dass eine zu

starke inhaltliche Verbindung der Themen der MA 17, Diversität und Integration, mit der Menschenrechtsstadt abgelehnt wurde. Karin König war im Beobachtungszeitraum bei allen wichtigen Aktivitäten und Maßnahmen des Menschenrechtsbüros federführend dabei. Sie hat nicht zuletzt als Juristin immer wieder inhaltliche Beiträge in den Diskursen geleistet, wie auch praktische Unterstützung in Form von Übernahme von Arbeitsgruppen oder Ausarbeitung diverser Unterlagen. Zusätzlich war sie für Shams Assadi die wichtigste stadtinterne Reflexions- und Strategiepartnerin. Eine Expertin stellte im Interview im November 2015 klar: „... dass auf dem schon vorhandenen aufgebaut werden soll. Das Rad soll somit nicht neu erfunden werden.“ Sie spricht dabei vorhandene Strukturen an und schon vorhandene Reflexionsprozesse, wie zum Beispiel rund um den Diversitätsmonitor der Stadt Wien (EX 1 16.11.2015). Im Zusammenhang mit den vorhandenen Strukturen erzählt die Expertin von einer stadtinternen Plattform zum Thema Antidiskriminierung, die von der damaligen Leiterin der Wiener Antidiskriminierungsstelle (WAST), Gela Schwarz, im Jahr 2005 ins Leben gerufen wurde, an der Mitarbeiter*innen der WAST, der MA 57¹⁰⁴ und der MA 17 bei den zweimal jährlichen Treffen teilgenommen haben. Bei den etwas kleineren Abteilungen gab es zur Begründung der Menschenrechtsstadt Wien, so die Expertin, durchaus auch Befürchtungen, dass diese in einem größeren Bereich zusammengefasst werden, was meist mit dem Abbau von Posten einhergeht.

Die Unterstützung des BIM war anders angelegt, weil es erstens dafür einen Auftrag und somit finanzielle Ressourcen der Stadt gab, es zweitens ein Team aus verschiedenen Personen war, die in die Begleitung involviert waren und drittens das BIM weder eine Institution, die politischen Entscheidungen trifft, noch ein NGO im zivilgesellschaftlichen Sinn ist. Wie schon in den vorherigen Kapiteln beschrieben, war das BIM schon in der Vorphase der Deklaration zur Menschenrechtsstadt involviert und letztendlich waren es zwei Mitarbeiterinnen des BIM, die die Vorlage für die Deklaration, die dann im Gemeinderat beschlossen wurde, geschrieben haben (EX 4 2.12.15). Diese Vorarbeiten waren auch Teil des Auftrags der Stadt Wien, ebenso wie die im Vorfeld der Studie und der Deklaration geführten Gespräche in verschiedenen Magistratsabteilungen der Stadt Wien zum Thema Menschenrechte. Dabei wurde festgestellt, dass je mehr Einblick in die konkrete Arbeit möglich war, desto mehr sichtbar wurde, was alles im weitesten Sinn zur Menschenrechtsarbeit in der Stadt schon passiert. Allerdings wurde auch festgestellt, dass

104

<https://www.wien.gv.at/advuew/internet/AdvPrSrv.asp?Layout=geschaeftseinteilung&Type=K&STELLECD=1995060914042015> aufgerufen am 16.6.2021

diese Arbeit in den meisten Fällen nicht als Menschenrechtsarbeit verstanden und benannt wurde, weil der Rahmen der Menschenrechte als zu abstrakt wahrgenommen wurde (EX 4 2.1.215). Diese Verbindung herzustellen und dies auch nach außen sichtbar zu machen, wurde zu Beginn der Menschenrechtsstadt seitens des BIM durchaus als Herausforderung und zu erreichendes Ziel formuliert.

Ein Team des BIM aus Expert*innen im Bereich der Menschenrechte bringen sich auf unterschiedliche Art und Weise in den laufenden Beratungsauftrag ein, entweder in Form von Strategieentwicklung und Beratung oder in der Übernahme von Organisation und Moderation diverser Veranstaltungen sowie in der Ausarbeitung von Vorlagen für politische Entscheidungen seitens der Steuerungsgruppe des Menschenrechtsbüros. So wurden immer wieder seitens des BIM Themen in die Diskussion um die Umsetzung der Deklaration zur Menschenrechtsstadt eingebracht, wie das Thema „Recht auf Stadt“ und damit verbunden konsumfreie öffentliche Räume oder die Themen „leistbares Wohnen“ und „Armutsbekämpfung“. Gleichzeitig wurde seitens des BIM klargemacht, dass dies Vorschläge sind und die Entscheidung, was tatsächlich umgesetzt wird, seitens der Politik getroffen werden muss (EX 4 2.12.2015). Eine Expertin erzählt im Interview (EX 6 3.10.2019), dass im Jahr 2018 eine sehr gute Veranstaltung zum Thema „Wohnen und Menschenrechte“ gemacht wurde und anschließend ein runder Tisch stattgefunden hat. Es wurde ein Policypaper dazu geschrieben, dass es letztendlich aber nicht bis zur zuständigen Stadträtin Gaal¹⁰⁵ geschafft hat. Diese Erfahrung bestätigt die Position des BIM im Prozess der Menschenrechtsstadt Wien als externer wissenschaftlicher Partner ohne Entscheidungsbefugnis.

9.2. Aktivitäten und Strategien im „Doing Human Rights“

Erstmals wurde im Jahr 2021 ein Tätigkeitsbericht über die Arbeit des Menschenrechtsbüros von 2015 – 2019 veröffentlicht¹⁰⁶. In den folgenden Kapiteln wird in Anlehnung an die Deklaration über Aktivitäten, Maßnahmen berichtet und über Strategien reflektiert. Interessant an dieser Veröffentlichung ist die Klassifizierung „Migration und Integration“ dieses Tätigkeitsberichts, die auf der Website der Stadt Wien angegeben wird, weil dies doch eine gewisse Nähe zur MA 17 nahelegt, die im Diskussionsprozess rund um die Entstehung aber immer wieder in Abrede gestellt wurde. Sehr eindeutig wird in diesem Bericht ein

¹⁰⁵ Kathrin Gaal ist seit Mai 2018 Amtsführende Stadträtin für Wohnen, Wohnbau, Stadterneuerung und Frauen

¹⁰⁶ <https://digital.wienbibliothek.at/id/3245804> aufgerufen am 23.6.2021

strategischer Zugang zur Menschenrechtsstadt dargelegt. Das erste Kapitel des Tätigkeitsberichts heißt „Der Menschenrechtsansatz als Querschnittsprinzip in der Wiener Politik und Verwaltung“¹⁰⁷. Dieser Ansatz wurde in vielen Interviews und teilnehmenden Beobachtungen als Zielformulierung bestätigt (EX 1 16.11.2015, EX 6 3.10.2019, P 3 26.4.2018, EX 3 2.12.15). Lediglich eine Politikerin wies im Interview darauf hin, dass es ihrer Meinung nach dieses Verständnis bzw. diese Tradition „Menschenrechte als Querschnittsmaterie“, wie sie es genannt hat, in Österreich nicht gibt. Sie meint damit, dass das Thema Menschenrechte noch immer sehr stark in Verbindung mit Migration und Integration gesehen wird, was die obige erwähnte Klassifizierung auch bestätigt (P 4 3.1.2019).

9.2.1. Menschenrechtsansatz ist Querschnittsmaterie

In der Zielformulierung für die Menschenrechtsstadt Wien ist das Verständnis von Menschenrechten als Querschnittsmaterie der wohl eindeutigste und unumstrittenste strategische Ansatz. In dem im vorigen Kapitel beschriebenen Tätigkeitsbericht wird als Einleitung zum ersten Kapitel formuliert: *„Die Deklaration „Wien – Stadt der Menschenrechte“ anerkennt Menschenrechte als Querschnittsthema in der Politik und Verwaltung und als Leitprinzip ihrer Beschlüsse und Handlungen. Die Integration von Menschenrechten in die Entscheidungsfindung und die Umsetzung von Maßnahmen sollen demokratische und sozial inklusive Prozesse stärken.“* (Menschenrechtsbüro: Tätigkeitsbericht 2015-2019, 2021: 12). Und dennoch ist dieser strategische Ansatz, der große Zustimmung findet, weder strukturell noch inhaltlich bis jetzt umgesetzt.

Die strukturelle Umsetzung des Menschenrechtsansatzes als Querschnittsmaterie würde, wie schon in vorherigen Kapiteln ausführlicher beschrieben, bedeuten, dass das Menschenrechtsbüro an einer zentralen Stelle angesiedelt ist. Dies könnte in Wien die Magistratsdirektion oder das Bürgermeister*innenbüro sein oder eine ähnlich zentrale Stelle in der Stadt Wien. Aus heutiger Sicht ist diese strukturelle Veränderung nicht geplant. Dies bedeutet, dass es zwar über den strategischen Ansatz von Menschenrechten als Querschnittsmaterie große Übereinstimmung gibt, dies aber keinen Ausdruck in der strukturellen Einbettung findet. Wohl in den meisten Menschenrechtsstädten der Welt wird das Thema Menschenrechte als Querschnittsmaterie verstanden und somit als Thema, das in alle Politikfelder hineinspielt. Leider gibt es keine Studien dazu, wie dieser strategische Ansatz „Menschenrechte als Querschnittsmaterie“ strukturell umgesetzt wird, aber ein Blick

¹⁰⁷ Siehe ebenda S 12

auf zwei deutsche Städte, die die „European Charta for the Safeguarding of Human Rights in the City“ (ECSHRC)¹⁰⁸ unterzeichnet haben, zeigt, dass eine dem Querschnittsgedanken nähere strukturelle Einbettung des Themas Menschenrechte möglich ist.

In Nürnberg ist die Stabstelle Menschenrechtsbüro & Frauenbeauftragte, beim Oberbürgermeister direkt angesiedelt und hat ein Team mit 11 Mitarbeiter*innen¹⁰⁹. Im Tätigkeitsbericht 2017 – 2019 dieser Stabstelle wird im Editorial ihr Verständnis formuliert: *„Wichtiger Transmissionsriemen eines demokratischen und den Menschenrechten verpflichteten Gemeinwesens ist die öffentliche Verwaltung, gerade auf kommunaler Ebene. In ihrer demokratischen und sozialen Ausrichtung leistet sie Daseinsvorsorge und stellt technische Infrastruktur und öffentliche Güter bereit. Die Ermöglichung von Teilhabe – politisch, sozial und kulturell – ist eine kommunale Kernkompetenz“*¹¹⁰. München hat im Jahr 2005 die ECSHRC unterzeichnet und im Jahr 2009 ist sie der Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus beigetreten. Im Vorfeld dieses Beschlusses hat die Stadt München beschlossen, die Arbeit im Rahmen dieser beiden Städtekoalitionen in München zusammenzufassen. Strukturell sind diese Themen in der „Fachstelle für Demokratie – gegen Rechtsextremismus, Rassismus und Menschenfeindlichkeit“ verankert, die direkt dem Oberbürgermeister in München zugeordnet ist. Ebenso wie die Gleichstellungsangelegenheiten und die Koordinierungsstelle zur Gleichstellung von LGBTQI.¹¹¹ München und Nürnberg zeigen hiermit, dass eine zentralere strukturelle Einbettung des Menschenrechtsansatzes als Querschnittsmaterie möglich ist. Da diese Forschung keinen vergleichenden Ansatz verfolgt, ist eine inhaltliche Beurteilung im Vergleich mit einer anderen strukturellen Einbindung leider nicht möglich. Eine weitere Forschung in diesem Bereich wäre sicher für die praktische Arbeit von Menschenrechtsstädten hilfreich.

9.2.2. Menschenrechtsbüro wirkt – innen versus außen

Nicht so eindeutig wie das Verständnis des Menschenrechtsansatzes als Querschnittsmaterie ist die Frage nach dem Hauptbetätigungs- und Wirkungsfeld des Menschenrechtsbüros.

¹⁰⁸ <https://www.uclg-cisd.org/en/right-to-the-city/european-charter> aufgerufen am 23.6.2021

¹⁰⁹ <https://online-service2.nuernberg.de/dodb/Verwaltungsstruktur.aspx?view=~/kxp/orgdata/default&orgid=b00aa15b-ad8c-447b-90a0-a48898a7d40c> aufgerufen am 23.6.2021

¹¹⁰ https://www.nuernberg.de/imperia/md/menschenrechte/dokumente/aktuelles/tatigkeitsbericht_stabsstelle_2017-2019_auftrag_menschenrechte.pdf S 3 aufgerufen am 23.6.2021

¹¹¹ <https://stadt.muenchen.de/infos/fachstelle fuer demokratie.html>
file:///C:/Users/user/Downloads/Organigramm_Stand_01.11.2020.pdf aufgerufen am 11.3.2023

Dazu gibt es von den unterschiedlichen Akteur*innen verschiedene Ansätze beziehungsweise auch Schwerpunkte. Auch die Wahrnehmungen dazu sind unterschiedlich, wie hier auch schon angesprochen wurde. Ein Politiker stellt im Interview fest, dass die Aufgabe des Menschenrechtsbüros nicht ganz klar ist. Er sieht zwei Philosophien, die dazu vertreten werden. Die erste ist die, dass das Menschenrechtsbüro in den Magistrat wirken soll, die zweite ist die, dass das Menschenrechtsbüro die Stadt Wien nach außen vertreten soll (P 3 26.4.2018). Und er macht seine Position klar, in dem er sagt, das Menschenrechtsbüro soll hauptsächlich nach innen wirken, auch dies wurde hier schon erwähnt. Ziel wäre aus seiner Sicht den Magistrat menschenrechtsfit zu machen. Er nennt als Beispiel die Verfahren der MA 35, zuständig für Einwanderung und Staatsbürgerschaft. Die derzeitigen Verfahren entsprechen seiner Meinung nach nicht einem Menschenrechtsstandard und das Menschenrechtsbüro könnte und sollte Vorschläge machen, wie diese Verfahren menschenrechtskonformer gestaltet werden können. In die Reflexionen dieses Politikers zur Menschenrechtsstadt fließen seine Erfahrungen aus der gewerkschaftlichen Arbeit ein. Er bringt im Interview ein weiteres Beispiel, was für ihn Menschenrechtsstadt bedeutet: *„Ein Beispiel, wenn ich mir Wien als Menschenrechtsstadt anschau aus der Perspektive der Chancengleichheit, dann weiß ich, dass ein Bewohner aus dem 1. Bezirk im Durchschnitt doppelt so viel verdient wie ein Bewohner des 15. Bezirks und dass das Bildungsniveau der Eltern des 1. Bezirks ungleich höher ist als im 15. Bezirk. Und da Bildung und Einkommen vererbt wird, heißt das, dass die Stadt eine strukturelle Ungerechtigkeit hat. Die Chancengleichheit ist in Wien nicht gegeben, wie wir das als Menschenrechtsstadt eigentlich machen müssten.“* (P 3 26. 4. 2018).

Interessant ist die unterschiedliche Wahrnehmung der Wirkung des Menschenrechtsbüros. Der soeben zitierte Politiker nimmt im Interview eine starke Tendenz nach außen zu wirken wahr (P 3 26.4.2018). Wohingegen ein befragter Menschenrechtsaktivist der Zivilgesellschaft die Arbeit des Menschenrechtsbüros schwer einschätzbar findet, weil sich seiner Meinung nach die Arbeit hauptsächlich nach innen richtet (A 4 7.12.2018). Eine weitere befragte Aktivistin wünscht sich im Interview mehr strategische Arbeit für das Thema Menschenrechte (A 5 18.1.2019). Tendenziell nehmen die Personen, die in den Prozess und die Arbeit des Menschenrechtsbüros involviert sind, wie etwa in der Steuerungsgruppe, die stärkere Orientierung des Menschenrechtsbüros nach außen wahr. Die Befragten aus der Zivilgesellschaft, von denen allerdings die meisten zu einem späteren Zeitpunkt, nämlich 2018 und 2019, befragt wurden, nehmen eine starke Orientierung nach innen wahr, auch weil die Wirkung des Menschenrechtsbüros öffentlich weniger

wahrnehmbar ist. Ein Aktivist meint im Interview, dass es vielleicht keine Absicht gibt, nach außen zu wirken (A 1 18.12.2018). Ein befragter Politiker nimmt im Jahr 2015 an, dass das Menschenrechtsbüro realistischerweise nach innen wirken wird, eine große Außenwirkung hält er im Jahr 2015 für utopisch schon ausgeführt (P 1 26.11.2015). Und er zieht vier Jahre später genau diese Bilanz, dass das Menschenrechtsbüro nach innen wirksam war, aber nach außen nicht (P 1 3.10.2019). Diese unterschiedliche Einschätzung hat mit den jeweiligen Innen- und Außenperspektiven zu tun, aber auch damit, dass die Aufgaben des Menschenrechtsbüros sehr vage als Umsetzung der Menschenrechtsdeklaration formuliert wurden. Diese vagen Formulierungen machen auch ein Monitoring und eine Überprüfung der erreichten Ziele schwieriger (A 1 18.12.2018).

9.2.3. Menschenrechtsbüro ein Anker für Menschenrechte in der Stadt Wien

Unabhängig von den schon vorher dargestellten Schwierigkeiten ist das Menschenrechtsbüro ein sichtbares Zeichen der Menschenrechtsstadt Wien. Allein die Tatsache, dass es so eine Stelle gibt, kann Prozesse in Gang setzen (A 1 8.12.2018). Und wie es eine Politikerin formuliert, die Menschenrechtsstadt Wien konkretisiert sich im Menschenrechtsbüro. Trotz aller Kritik an der Arbeit des Menschenrechtsbüros und zahlreicher Wünsche, dass mehr passieren müsste, ist das Menschenrechtsbüro ein konkreter Ort und eine Ansprechstelle für Menschenrechte. Es können sich Menschen, die in Wien leben und die Erfahrungen machen, dass ihre Menschenrechte nicht gewahrt werden, an das Menschenrechtsbüro wenden. In den seltensten Fällen kann ihnen zwar dort geholfen werden, aber es wird immer das Bemühen geben sie weiterzuvermitteln und an eine Stelle oder Einrichtungen weiter zu verweisen, die ihnen helfen kann (EX 2 25.11.2015). Das Menschenrechtsbüro ist auch eine Ansprechstelle für Verwaltungen aus anderen Städten und es können Erfahrungen zum Thema Menschenrechte geteilt und ausgetauscht werden.

In den Interviews wurde deutlich, dass die Begründung der Menschenrechtsstadt ein rot-grünes Projekt war. Es gab die einhellige Meinung, dass andere politische Konstellationen den Beschluss zur Menschenrechtsstadt vermutlich nicht hervorgebracht hätten. Speziell in den Jahren der Türkis-Blauen Bundesregierung (2017 – 2019) wurden Zweifel geäußert, ob bei einer ÖVP/FPÖ Koalition¹¹² Wien Menschenrechtsstadt bleiben würde (A 5 18.1.2019). Die aktuelle Regierungskoalition in Wien aus SPÖ und NEOS hat in ihrem

¹¹² Eine solche Konstellation ist zwar in Wien mit den derzeitigen politischen Machtverhältnissen sehr unrealistisch, dennoch macht ein Gedankenspiel in diese Richtung deutlich, dass ein Beschluss zu einer Menschenrechtsstadt unter einer solchen Konstellation nicht möglich und vor allem nicht erwünscht gewesen wäre.

Regierungsübereinkommen¹¹³ vereinbart, eine Standortbestimmung und Evaluierung der Arbeit des Menschenrechtsbüros zu machen und gegebenenfalls Änderungen vorzunehmen. Spannend an diesem Vorhaben ist, ob es gelingen wird eine zentralere strukturelle Einbindung in die Verwaltung der Stadt Wien zu erreichen. Es ist keine Überraschung, dass die neue Stadtregierung in Wien aus SPÖ und NEOS am Menschenrechtsbüro festhält, weil auch der neue Koalitionspartner der SPÖ Wien in gesellschaftspolitischen Fragen eine liberale und fortschrittliche Position einnimmt.

Das Menschenrechtsbüro als Anker für das Menschenrechtsthema in der Stadt Wien wird ein sichtbares Zeichen bleiben, obwohl seitens der Stadt Wien in den ersten fünf Jahren als Menschenrechtsstadt keine großen Anstrengungen gemacht wurden das Menschenrechtsbüro und auch die Menschenrechtsstadt in Wien unter der Bevölkerung bekannt zu machen. Es gab nur vereinzelte Pressemeldungen, die auf die Tatsache, dass Wien eine Menschenrechtsstadt ist, referierten. Der Vorwurf des Menschenrechtsmarketing, der manchen Städten gemacht wird, kann Wien definitiv nicht gemacht werden. Eher gibt es sogar Fragestellungen in die Richtung, warum Wien nicht mehr darauf hinweist eine Menschenrechtsstadt zu sein. Auch im Rahmen meiner Forschung machte ich immer wieder die Erfahrung, wenn ich von meinem Forschungsprojekt erzählte, dass es viele Menschen in Wien gab, die nicht wussten, dass Wien eine Menschenrechtsstadt ist.

9.2.4. Menschenrechtsmainstreaming versus themenorientierte Menschenrechtsarbeit

Die vorhandene Forschung zum Thema Menschenrechtsstädte unterscheidet im Wesentlichen zwischen zwei strategischen Ansätzen, dem sogenannten Bottom Up- und dem Top Down -Ansatz. In der Stadt Wien wurde der Top Down Ansatz mit ausgewählten Elementen eines Bottom Up-Ansatzes gewählt. Der Prozess zur Menschenrechtsstadtwerdung war, ein Prozess der Politik und Verwaltung der Stadt Wien. Auf der Website der Stadt Wien ist im Juni 2021 zum Menschenrechtsbüro zu lesen: *„Hauptaufgabe des Menschenrechtsbüros ist die Umsetzung der Deklaration, Wien - Stadt der Menschenrechte‘. In diesem Zusammenhang verfolgt das Menschenrechtsbüro einen, human rights-based approach‘ (HRBA, auf Deutsch: menschenrechtsbasierter Ansatz). Darunter versteht man ein Rahmenkonzept, welches auf internationalen Menschenrechtsstandards basiert und auf die Förderung und den Schutz von*

¹¹³https://wien.neos.eu/_Resources/Persistent/cc957d595323ac55ba72c3b743791ce3a83eb4b0/Fortschrittskoalition_Gesamt_final.pdf - aufgerufen am 24.6.2021

*Menschenrechten ausgerichtet ist.*¹¹⁴ Dieser Ansatz kommt aus der Entwicklungszusammenarbeit der Vereinten Nationen und basiert auf verschiedenen Prinzipien, unter anderem führt die Organisation der Vereinten Nationen für Entwicklungszusammenarbeit folgende Prinzipien für den menschenrechtsbasierten Ansatz an: „*universality and inalienability; indivisibility; interdependence and inter-relatedness; non-discrimination and equality; participation and inclusion; accountability and the rule of law.*“¹¹⁵ Dieser Ansatz wurde Anfang der 2000-Jahre im Bereich der Entwicklungszusammenarbeit eingeführt und war unter anderem im Kampf gegen Armut als alternativer Ansatz zum Charity-Gedanken eingeführt worden.

In der Umsetzung der Deklaration der Menschenrechtsstadt sind aber natürlich verschiedene Strategien möglich. In einigen Besprechungen, an denen ich auch teilnehmen durfte, wurden immer wieder zwei Strategien diskutiert, die eine Strategie ist eine themenzentrierte Umsetzung der Deklaration der Menschenrechtsstadt und die andere Strategie wäre das sogenannte „Human Rights Mainstreaming“. Diese Strategien unterscheiden sich grundsätzlich, können aber auch kombiniert werden. In Wien wurde bis jetzt eine themenzentrierte Umsetzung verfolgt. Das bedeutet es wurden verschiedene Themen, im Fall von Wien drei Themen: „Kinderrechte“, „Sicherheit und Menschenrechte“ und „Menschenhandel“ herausgegriffen und diese Themen wurden mit unterschiedlichen Aktivitäten und Maßnahmen bearbeitet. Grundsätzlich ist diese Strategie der Themenzentrierung eher punktuell und an Aktivitäten orientiert, umfassender wäre ein „Human Rights Mainstreaming“-Ansatz und dabei wird immer als Modell das Gendermainstreaming genannt. In Anlehnung an „Doing Gender“ (vgl. Gildemeister 2004) oder „Doing Culture“ (vgl. Hörning und Reuter 2004) könnte somit eine Strategie des „Doing Human Rights“ entwickelt werden, auch wenn dabei klar ist, dass „Doing Human Rights“ im Kontext der Stadt eine relativ neue soziale Praxis ist. Und eine der befragten Politikerinnen zweifelt an, ob sich die Erfolgsgeschichte des Gendermainstreaming mit Menschenrechten wiederholen lässt (P 4 3.12.2019).

Die Orientierung der Arbeit nach innen, wie ein Politiker sie einfordert, entspricht eher einem „Human Rights Mainstreaming“-Ansatz als einem themenzentrierten Ansatz. Und eine der interviewten Expertinnen sieht in den Aktivitäten der Stadt Wien in vielen

¹¹⁴ <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/menschenrechtsstadt/buero.html> aufgerufen am 24.6.2021

¹¹⁵ <https://unsdg.un.org/sites/default/files/6959->

[The_Human_Rights_Based_Approach_to_Development_Cooperation_Towards_a_Common_Understanding_among_UN.pdf](#) aufgerufen am 24.6.2021

Bereichen menschenrechtliche Ansätze, die aber nicht unter diesem Label laufen (EX 4 3.2.2020). Und genau dies wäre ein „Human Rights Mainstreaming“-Ansatz, wenn im Prinzip in allen Bereichen der Stadt Wien die Menschenrechtsbrille aufgesetzt werden würde. Dies war und ist der Vorgang, der im Zusammenhang mit dem Gendermainstreaming passiert ist. Die Stadt Wien hat sich im Jahr 2005 für ein Gendermainstreaming entschieden und hat in der Magistratsabteilung ein Dezernat für Gendermainstreaming eingesetzt. So gibt es seit Jänner 2005 in der Stadt Wien auch ein Genderbudgeting. Frauenpolitische Aktivitäten und Maßnahmen zu Geschlechtergleichstellung haben in der Stadt Wien schon eine viel längere Tradition. Auch in diesem Bereich wurde mit einem themenspezifischen Ansatz begonnen. Wenn es heute so erscheint, dass Gendermainstreaming schon auf eine lange Geschichte zurückblickt, so ist auch diese Geschichte noch jung. Im ersten im Jahr 2013 erstellten Gleichstellungsmonitor setzte sich die Stadt Wien folgendes Ziel: *„Mit dem Wiener Gleichstellungsmonitor verfolgt die Stadt Wien das Ziel, den Status quo der Gleichstellung in unterschiedlichen Lebensbereichen kontinuierlich zu beobachten. Die in den Monitor aufgenommenen Indikatoren sollen die unterschiedlichen Lebensrealitäten von Frauen und Männern möglichst genau abbilden, gleichsam wie Markierungen auf einer Landkarte die zentralen Merkmale der Benachteiligungen von Frauen erfassen.“* (2014: 9)

9.2.5. Maßnahmenplan für die Menschenrechtsstadt – eine noch nicht geschriebene Geschichte

Der ursprünglich geplante Maßnahmenplan, dessen Ausarbeitung in der Deklaration innerhalb eines Jahres in Aussicht gestellt wurde, bis heute noch nicht geschrieben. Eine Erklärung dazu wird im Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbüros 2015 - 2019 geliefert. *„Nach Aufnahme der Arbeit des Menschenrechtsbüros im Herbst 2015 und im Verlauf der Tätigkeiten der nächsten 5 Jahre zeigte sich, dass für die Erarbeitung eines derartigen Maßnahmenplans mit den gegebenen Ressourcen ein längerer Zeitraum erforderlich ist. Der anvisierte Maßnahmenplan ist deshalb kein statisches Dokument, sondern als ein dynamischer Prozess zu sehen, der sich aus der laufenden Arbeit des Menschenrechtsbüros weiterentwickelt.“* (2021: 47) Und dennoch gab es rund um die Gründung des Menschenrechtsbüros Vorlagen für einen Maßnahmenplan und Sitzungen, an denen ich auch als teilnehmende Beobachterin teilnehmen konnte, in denen an einem Maßnahmenplan gearbeitet wurde. In einem Dokument, das als Eckpunkt für einen Maßnahmenplan betitelt wurde, waren drei themenübergreifende Grundsätze für den Maßnahmenplan festgehalten: erstens Stärkung des Menschenrechtsbewusstseins und -wissens, zweitens ressortübergreifende Vernetzung und Zusammenarbeit verschiedener relevanter

Akteur*innen innerhalb der Stadtverwaltung und -regierung sowie die Bündelung bzw. Schaffen von geschäftsgruppenübergreifenden Strukturen und Politiken und drittens der themenspezifische intensive Austausch und die Zusammenarbeit mit der Wiener Zivilgesellschaft. Dieser Ansatz der themenübergreifenden Grundsätze zeigt, dass es durchaus zu Beginn schon Überlegungen gab, die über einzelne Menschenrechtsthemen hinausgingen.

Dieses 13-seitige Arbeitsdokument für einen Maßnahmenplan von August 2015¹¹⁶ enthält neben den themenübergreifenden Grundsätzen vier vorgeschlagene Themen, zu denen jeweils Ziele und beispielhafte Maßnahmen entwickelt wurden. Der Plan enthält vier menschenrechtliche Kategorien, die auf den „Human Rights Based Approach“ basieren und ein Kapitel zu Sozialen Gruppen. Diese Vorlage wurde im Wesentlichen von, in den Begleitungsprozess des Menschenrechtsbüros durch das BIM, involvierten Mitarbeiter*innen erarbeitet. Es zeigt, dass es noch vor der Eröffnung des Menschenrechtsbüros ambitionierte Pläne in Bezug auf einen Maßnahmenkatalog gab, weil es zur Zeit der Erarbeitung des Maßnahmenplans die Erwartung gab, dass diese Vorschläge in die zukünftige Arbeit des Menschenrechtsbüros einfließen werden. Auch wenn dieses Dokument als Gesamtes und die darin vorgeschlagenen Maßnahmen nicht weiterbearbeitet wurden, werden hier einige, der in dem Maßnahmenplan formulierten Inhalte präsentiert, weil sie darstellen, welche Überlegungen es im Umfeld des Menschenrechtsbüros im Zusammenhang mit der Umsetzung der Deklaration gab. In diesem Dokument wurde eine sogenannte Menschenrechtsmatrix aus jeweils vier Themenbereichen und Kategorien entwickelt. Die vorgeschlagenen Themenfelder waren: „Partizipation“, „Inklusion, Verteilungsgerechtigkeit und soziale Sicherheit“, „Sicherheit und Polizei“ und „Bildung“. Die menschenrechtlichen Kategorien waren „Empowerment“, „Antidiskriminierung und Vielfalt“, „Zugang zu Recht“ und „Transparenz“ und „Rechtssicherheit“. Und so wurden in diesem Dokument zu den vier vorgeschlagenen Themen jeweils Ziele zu den vier Kategorien entwickelt und zu jedem Thema und zu jeder Kategorie beispielhafte Maßnahmen vorgeschlagen.

Im ersten Themenfeld Partizipation wurde etwa in der Kategorie „Empowerment“ u.a. folgendes Ziel vorgeschlagen: *„Barrierefreie Partizipation durch **Information** und deren*

¹¹⁶ Aus dem Dokument Eckpunkte Maßnahmenplan_2015-08-28. Ich konnte im Laufe der teilnehmenden Beobachtung an einer Sitzung zu diesem Maßnahmenplan mitmachen.

effektive Verbreitung gewährleisten, um die umfassende Teilhabe der Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt und zivilgesellschaftlicher Organisationen an Entscheidungsprozessen zu fördern und zu unterstützen.“¹¹⁷ Dazu wurden als beispielhafte Maßnahmen der Ausbau von Initiativen wie der Lokalen Agenda 21 vorgeschlagen oder die Etablierung von Standards in Beteiligungsprozessen. Im Zusammenhang mit der Kategorie „Antidiskriminierung und Vielfalt“ wurde als Ziel die Beteiligung von marginalisierten Gruppen formuliert und als Maßnahme die Evaluierung bestehender Teilhabeprozesse vorgeschlagen. Das Recht auf Partizipation als Ziel in der Kategorie „Zugang zum Recht“ und als Maßnahme wurde die Gründung eines Partizipationsbüros in dieser Kategorie vorgeschlagen. In der Kategorie „Transparenz und Rechtssicherheit“ wurden als Ziele ressortübergreifende Beteiligungsprozesse vorgeschlagen und als beispielhafte Maßnahme partizipative Budgets.

Das sehr breite Themenfeld „Inklusion, Verteilungsgerechtigkeit und soziale Sicherheit“ umfasst in den vier Kategorien 19 Zielformulierungen, die sich teilweise überschneiden, beziehungsweise ergänzen. Zum Thema Armut werden etwas drei Ziele formuliert: Abschaffung von Kinderarmut, die Abschaffung von Altersarmut und die Entkriminalisierung von Armut. In der Kategorie Empowerment finden sich auch Ziele wie Zugang zu Mobilität für Alle, Grundlagen für einen gesunden Lebensstil für Alle und ein niederschwelliger Zugang zu Kultur. Zum letztgenannten Ziel hat Wien, sicher nicht erst seit der Menschenrechtsstadt mit dem Angebot des Kulturpasses einiges zu bieten, es wird dazu ein Ausbau gefordert. Zu anderen Zielen gäbe es Handlungsbedarf und so wird beispielhaft vorgeschlagen „Maßnahmen zur Entkriminalisierung von Armut und ArmutsmigrantInnen, z.B. Abschaffung des (unklar definierten) Verbots des aufdringlichen bzw. aggressiven Bettelns“¹¹⁸ zu treffen. In der Kategorie „Antidiskriminierung und Vielfalt“ wird als Ziel ein Paradigmenwechsel von einem wohlfahrtsorientierten, zu einem rechtbasierten Sozialsystem vorgeschlagen. Diese Forderung deckt sich mit einer Wahrnehmung einer befragten Politikerin. Im Interview im Dezember 2015 stellte sie fest, dass mit einer gewissen Form eines Paternalismus sehr starke Erwartungen geweckt wurden. Sie fand, dass es sinnvoller ist, die Menschen in ihrem Selbstbewusstsein zu stärken (P 2 18.12. 2015). Als konkrete Maßnahmen in dieser Kategorie wurde die Sozialindex-basierte Mittelvergabe an Schulen vorgeschlagen. Eine Maßnahme, die im Jahr 2021 vom Bildungstadtrat der NEOs

¹¹⁷ ebenda

¹¹⁸ Eckpunkte Maßnahmenplan 2015-08-28 S 8

umgesetzt werden sollte, die aber nicht wenige Kritiker*innen fand¹¹⁹. Die Leistbarkeit der Pflege sicherzustellen wurde ebenso vorgeschlagen wie die Altersabsicherung der Frauen zu fördern. In der Kategorie „Zugang zum Recht“ wurde eine zielgruppenorientierte Information über Rechte und Zugang zu Institutionen als Ziel formuliert und als Maßnahme die Erstellung von Informationsmaterial in leichter Sprache vorgeschlagen. In der Kategorie „Transparenz und Rechenschaft“ wurde als Ziel die Offenlegung des Mitteleinsatzes definiert und als Maßnahme der Ausbau von Open Government und Eindämmung von Immobilienspekulationen anvisiert, ganz im Sinne einer umfassenden Armutsbekämpfung.

Im dritten Themenfeld „Sicherheit und Polizei“ werden Ziele und Maßnahmen formuliert, die der besonderen menschenrechtlichen Herausforderung in der Ausübung des staatlichen Gewaltmonopols gerecht werden sollen. Als Ziele in der Kategorie Empowerment wurden u.a. die Entwicklung einer Menschenrechtskultur in der Polizei und die Intensivierung des Kontakts zwischen Polizei und Zivilgesellschaft festgehalten. Als konkrete Maßnahmen wurden neben Weiterbildungsmaßnahmen für Polizist*innen, ein Leitfaden für diskriminierungsfreie Kommunikation und ein fixes Dialogforum zwischen Polizei und Zivilgesellschaft vorgeschlagen. In der Kategorie „Antidiskriminierung und Vielfalt“ wurde als Ziel die Prävention von Konflikten aufgelistet und als Maßnahme, die zur Erreichung dieses Ziels führen könnte, u.a. die Einbindung der Polizei in die Jugendarbeit vorgeschlagen. Es wurde eine diversitätsfördernde Personalpolitik angedacht. In der Kategorie „Zugang zum Recht“ geht es um die Information über Beschwerdemöglichkeiten und die Einrichtung einer zentralen Ombudsstelle. Der Aufbau von Monitoring-Strukturen soll Transparenz und Rechenschaft bei Missbrauchsvorwürfen gewährleisten.

Im vierten und letzten Themenfeld „Bildung“, in dem noch nicht offiziell geschriebenen Maßnahmenplan, geht es darum die Bildung als Basis für ein selbstbestimmtes, auf Rechten basierendes Leben zu definieren. In der Kategorie „Empowerment“ geht es um das Recht auf Bildung für alle, um die Förderung eines zivilgesellschaftlichen Engagements und vor allem auch um die Bildung zum Thema Menschenrechte. Im umfangreichen Maßnahmenbündel finden sich Vorschläge zu Schuldemokratie ebenso wie Maßnahmen, die Bildungsausstiege verhindern, Mädchen- und Bubenbildung und die Aufnahme von Menschenrechtsbildung in Curriculas der Verwaltungsakademie der Stadt Wien. In den

¹¹⁹ <https://www.sn.at/politik/innenpolitik/lehrerzuteilung-sorgt-fuer-demo-in-wien-105861646> aufgerufen 30.6.2021

Kategorien „Antidiskriminierung und Vielfalt“ sowie „Zugang zum Recht“ wird vor allem der diskriminierungsfreie Zugang zu Bildung gefordert. In den Maßnahmen finden sich einige Vorschläge, in denen der Zugang von Flüchtlingen zu Bildung vorgeschlagen wird, was auch mit der im Jahr 2015 stattgefundenen Flüchtlingsbewegung zu tun hatte. Zum Schluss wurden in der Kategorie „Transparenz und Rechenschaft“ u.a. partizipative Schulbudgets vorgeschlagen.

Auch wenn dieser Maßnahmenplan mit seinen Zielen und vorgeschlagenen Maßnahmen letztendlich weder akkordiert noch weiterentwickelt wurde, so werden in diesem Dokument doch die ursprünglichen strategischen Überlegungen für die Umsetzung der Deklaration zur Menschenrechtsstadt deutlich. Im Abgleich mit den Hauptaktivitäten im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt Wien die, im nächsten Kapitel beschrieben werden, wird sichtbar, dass im Gegensatz zu den anfänglich sehr breit angelegten Überlegungen in dem nicht geschriebenen Maßnahmenplan eine sehr themenfokussierte Umsetzung passiert ist.

9.2.6. Menschenrechtstag 10. Dezember

Der 10. Dezember wird seit der Unterzeichnung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 weltweit als Menschenrechtstag gefeiert. Dieser Tag ist für viele NGOs und Einrichtungen ein Anlassfall, um sich mit dem Thema Menschenrechte zu beschäftigen. Es ist ein Tag rund um den verschiedenste Aktivitäten zu den Menschenrechten durchgeführt werden. Für das Menschenrechtsbüro ist dies ein wichtiger Tag und im Jahr 2015 fand der erste Tag der offenen Tür, unter Beteiligung des damaligen zuständigen Stadtrats Andreas Mailath-Pokorny, im Menschenrechtsbüro statt. Die Besucher*innen konnten sich neben der Arbeit des Menschenrechtsbüros über internationalen Organisationen, wie UNHCR, UNESCO, das Haus der EU, UNIS und die EU-Grundrechteagentur informieren. Zusätzlich waren Bilder von Schüler*innen zum Thema Menschenrechte zu sehen, die im Rahmen eines Wettbewerbs in Kooperation mit dem Wiener Stadtschulrat gestaltet wurden. Zum ersten Mal waren Schüler*innen im Rahmen dieses internationalen Schulwettbewerbs für Kunst- und Kurzfilme auch eingeladen Bilder und Fotografien einzureichen. Der Preis für die besten Arbeiten dieses Wettbewerbs wurde von Shams Assadi, Leiterin des Menschenrechtsbüros im Rahmen des Filmfestivals „This Human World“ übergeben. Dieses Filmfestival fand im Jahr 2015 schon zum achten Mal statt. Ab dem Jahr 2015 war das Menschenrechtsbüro immer wieder in Form von Teilnahme an Diskussionen oder anderen Begleitaktivitäten an diesem Festival beteiligt.

Im Jahr 2016 verabschiedeten die damalige Vizebürgermeisterin Maria Vassilakou, der Stadtrat Andreas Mailath-Pokorny und die Stadträtinnen Sonja Wehsely und Sandra Frauenberger eine gemeinsame Presseaussendung zum Thema Menschenrechte. Sandra Frauenberger im Originalton: *„In Zeiten wie diesen ist das entschiedene Auftreten gegen jegliche Form von Diskriminierung und Hetze ein Gebot der Stunde. Solange MigrantInnen mit Rassismus konfrontiert, Homo-und Transphobie Realität und sexistische Aussagen für Frauen Alltag sind, gibt es in einer Menschenrechtsstadt noch viel zu tun.“* (Presseaussendung 2016)¹²⁰. Frauenberger positionierte sich mit dem Wiener Konzept der „Integration ab Tag 1“¹²¹, dass ein Jahr nach der großen Fluchtbewegung und der aufkommenden Kritik an der sogenannten Willkommenskultur, als Verfechterin einer integrationsfreundlichen Politik, die sie explizit mit der Wahrung von Menschenrechten und der Menschenrechtsstadt Wien in Verbindung brachte. Neben dieser Presseaussendung nahm Shams Assadi als Leiterin des Menschenrechtsbüros an einer Veranstaltung des 7. Wiener Gemeindebezirks am Menschenrechtsplatz teil. Eine weitere Aktivität im Rahmen des Menschenrechtstag 2016 war die gemeinsame Präsentation der Menschenrechtsstadt im Wien-Haus in Brüssel von Peter Florianschütz und Shams Assadi, dabei hoben sie die Bedeutung der städtischen Politik für die Menschenrechte hervor.

Die Aktivitäten des Menschenrechtsbüros zum Menschenrechtstag im Jahr 2017 waren fokussiert auf Schüler*innen. Gemeinsam mit dem Wiener Stadtschulrat, dem Zentrum Polis und dem BIM wurde Schüler*innen eine interaktive Einführung in Menschenrechte geboten. Sie konnten am ersten Wiener Protestwanderweg zum Thema Menschenrechte teilnehmen und hatten zum Abschluss die Gelegenheit in elf Erzählkreisen Menschen aus nationalen und internationalen Organisationen kennenzulernen, die sich in ihrer Arbeit mit Menschenrechten beschäftigen. Die Arbeit mit Kindern, Jugendlichen und im Konkreten sehr oft Schüler*innen nimmt im Aktivitätenplan des Menschenrechtsbüros einen wichtigen Stellenwert ein und wird dort als ein Beitrag zum Menschenrechtslernen verstanden. Am Abend des 11. Dezembers 2017 wurde eine Ausstellung mit Fotografien von Alexandra

¹²⁰ <https://www.wien.gv.at/presse/2016/12/08/10-dezember-internationaler-tag-der-menschenrechte> aufgerufen am 18.10.2021

¹²¹ Das Wiener Integrationskonzept hat das Leitmotiv Integration ab Tag 1 als Fundament. Das bedeutet das die Integrationsprogramme mit den ersten Tag an dem Asylwerbende und Migrant*innen in Wien. Nähere Infos unter <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/konzept-integration.html> aufgerufen am 20.10.2022

Kromus und Malereien von Dieter Matzalik unter dem Titel „Menschenrechte Unplugged“ eröffnet. Neben der Arbeit mit Schüler*innen hat auch Kunst und Kultur einen wichtigen Stellenwert im „Doing Human Rights“ der Menschenrechtsstadt Wien.

Der Menschenrechtstag 2018 war seit der Gründung der Menschenrechtsstadt im Jahr 2015 ein besonderer Tag, weil er den Abschluss jenes Jahres darstellte, in dem die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte 70 Jahre geworden ist. In diesem Jahr fanden verschiedenste Veranstaltungen zu diesem Anlass statt. Am 10. Dezember 2018 fanden zwei Veranstaltungen im Haus der EU statt. Die erste Veranstaltung am Vormittag war ein Podiumsgespräch vor allem für junge Menschen. Thema war der Stellenwert von Menschenrechten heute und die Rolle der Medien in diesem Zusammenhang. Im Anschluss an diese Podiumsdiskussion lud der Wiener Stadtschulrat zum sogenannten Erzählcafé ein, bei dem sich Schüler*innen bei Expert*innen über Menschenrechte und Demokratie informieren konnten. So wurde auch 2018 ein Modell, das schon 2017 gut funktioniert hatte wiederholt. Auch diese Aktivität wurde im Rahmen von Menschenrechtslernen durchgeführt. Eine Wiederholung von erfolgreichen Formaten ist im Zusammenhang mit Menschenrechtslernen sinnvoll, weil eine Erkenntnis im Bereich Menschenrechtslernen ist, dass es notwendig und sinnvoll ist Menschenrechte immer wieder zum Thema zu machen und neue Beteiligte zu involvieren. Der Menschenrechtstag 2018 wurde mit einer weiteren Podiumsdiskussion im Haus der EU am Abend zum Thema „Die Medienfreiheit ist ein Menschenrecht“ abgerundet. Neben den Arbeitsbedingungen von Journalist*innen wurde die Notwendigkeit der Schaffung eines Bewusstseins für Menschenrechte hervorgehoben, womit wieder das Thema Menschenrechtslernen angesprochen wurde.

Auch der Menschenrechtstag 2019 wurde mit einem Jubiläum begangen: Fünf Jahre Menschenrechtsstadt Wien wurde mit einer Veranstaltung im Wiener Rathaus gefeiert. Anlässlich der 5-Jahres-Feier der Menschenrechtsstadt Wien wurden die Magistratsabteilungen eingeladen, ihre Aktivitäten im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt Wien darzustellen. Das Ziel war es diese Aktivitäten im Rahmen der Festveranstaltung vorzustellen. Manche Abteilungen haben ihre gesamte Arbeit in den Kontext der Menschenrechtsarbeit gestellt, andere haben einzelne Teilbereiche herausgegriffen und ein paar wenige haben keine Berichte geliefert. Es würde hier zu weit führen die Berichte der einzelnen Magistratsabteilungen darzustellen, deswegen werden hier ein paar Beispiele exemplarisch dargestellt. Das Kuratorium der Wiener Pensionisten

Wohnhäuser, als Teil der Geschäftsgruppe Soziales, Gesundheit und Sport, berichtete zum Beispiel, dass sie am 10. Dezember an alle Besucher*innen der 150 Pensionistenklubs Menschenrechtsbroschüren verteilen. Die MA 24 (Strategische Gesundheitsversorgung) postulierte u.a. „Gewaltschutz ist ein Menschenrecht“¹²² und berichtete über ihre Maßnahmen zur Prävention und Aufklärung zu weiblicher Genitalverstümmelung (FGM), die sie in Kooperation mit anderen Akteur*innen durchführen. Die Geschäftsgruppe Wohnen verwies in dem Bericht auf den sozialen Wohnbau in Wien, die Geschäftsgruppe für Jugend und Integration auf die Aktivitäten im Bereich der Kindergärten zur Förderung der Chancengleichheit und auf die Arbeit der MA 17 (Integrations & Diversitätsangelegenheiten) zum Thema Flüchtlinge.

Der Festveranstaltung am Nachmittag des 10. Dezember 2019 ging eine Pressekonferenz des Bürgermeisters Michael Ludwig und der damaligen Vizebürgermeisterin Birgit Hebein voraus. Beide bekräftigten das Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt Wien. Ludwig hob in diesem Zusammenhang den Kampf gegen Armut und Ungleichheit hervor. Hebein, von den Wiener Grünen, strich nicht überraschenderweise den Konnex von Klimaschutz und sozialen Zusammenhalt in der Menschenrechtsstadt her. Explizit erwähnt wurden in dieser Pressekonferenz die Themen Kinderrechte, Bildung und Menschenrechtslernen und das Thema Sicherheit und Menschenrechte, was sich mit den tatsächlichen Schwerpunkten der ersten 5 Jahre Menschenrechtsstadt deckt¹²³.

An der Veranstaltung am Nachmittag und Abend nahmen rund 100 interessierte Wiener*innen aus verschiedenen politischen Parteien, aus NGOs und diversen Einrichtungen der Stadt Wien teil. Am Nachmittag wurde in drei Arbeitskreisen über Erfahrungen und Herausforderungen der Menschenrechtsstadt diskutiert. Im ersten Arbeitskreis zum Thema „Menschenrechte Digital“ wurden drei Fragen behandelt: „Wie ist das Bewusstsein in der Gesellschaft? Welche Risiken bestehen? Welche Probleme sind bekannt? Welche Gestaltungsspielräume gibt es?“¹²⁴ Zu diesen Fragestellungen wurden sowohl technische wie auch ethische und Bildungsaspekte behandelt. Eine zentrale Schlussfolgerung dieses Workshops war, dass bei jeder Konzeption und Nutzung von

¹²² Interner Bericht der Aktivitäten der Magistratsabteilungen zum 5-Jahres-Jubiläum des Menschenrechtsbüros. Dezember 2019

¹²³ <https://www.wien.gv.at/presse/2019/12/10/buergermeister-ludwig-und-vizebuergermeisterin-hebein-mahnen-wahrung-der-menschenrechte-ein> aufgerufen am 28.10.2021

¹²⁴ Internes Protokoll, Zusammenfassung der Festveranstaltung zum 5-Jahres-Jubiläum verfasst vom Ludwig-Boltzmann-Institut. Dezember 2019

Technologien die Frage der Auswirkungen auf die Nutzer*innen stehen sollte. Ziel muss immer sein, dass der Mensch im Mittelpunkt steht und dabei sollte die kritische Hinterfragung der digitalen Bildung Teil der Strategie der Stadt Wien sein, so eine Conclusio.

Der zweite Workshop war dem Thema „Menschenrechtslernen – für ein friedliches, pluralistisches und inklusives Wien“ gewidmet. Er beschäftigte sich mit Zielgruppen, die in diesem Zusammenhang mehr in den Fokus genommen werden müssen, mit Inhalten, die Menschenrechtslernen beinhalten muss, mit Formaten und letztendlich Herausforderungen, die in diesem Kontext wahrgenommen werden. Wolfgang Benedek beschäftigte sich in einem Hintergrundpapier für einen Workshop für die Konferenz „Global Standards – Local Actions“ auch mit der Methodologie des Menschenrechtslernen und hielt dazu fest, dass sich fast jede Menschenrechtsbildung an dem Triangle „knowledge - values – skills“ (2008: 249) orientiert. Dies wurde auch in diesem Workshop sichtbar. Interessant war die Diskussion zu Zielgruppen, weil zwar in der Diskussion Zielgruppen genannt wurden, die oft nicht im Fokus sind, wie zum Beispiel „Otto Normalverbraucher“¹²⁵ es aber letztendlich Einigkeit darüber gab, dass Menschenrechtsbildung für alle wichtig ist und aus diesem Grund keine speziellen Gruppen hervorgehoben werden sollen. Dennoch wurde die Notwendigkeit von Menschenrechtsbildung für politische Entscheidungsträger*innen hervorgehoben. Die Vermittlung von Zivilcourage wurde im Zusammenhang mit der Diskussion um Inhalte identifiziert. Die Vermittlung von Einstellungen und Haltung erschienen zentraler als die Vermittlung von bestimmten Inhalten. Einigkeit gab es auch darüber, dass Werte keinesfalls kulturalisierend vermittelt werden dürfen. Beim Thema Formate gab es vor allem den Wunsch neue, frische Formate zu entwickeln, die dazu führen, dass Menschen aus ihren 'Bubbles' kommen¹²⁶. Teilhabe, Demokratiebildung, die Gestaltung von inklusiven Räumen, Menschenrechtsbildung für alle Menschen und die Stärkung von demokratischen Fähigkeiten wurden als die größten Herausforderungen postuliert. Natürlich gibt es zahlreiche Verbindungen zu einer Demokratiebildung insgesamt. Dennoch ist die Menschenrechtsbildung, so Osler in einer Reflexion über die UN-Dekade zur Menschenrechtsbildung, gegenüber Demokratiebildung und politischer Bildung kosmopolitischer, weil Nationalität und Staatsbürgerschaft nicht über unserer gemeinsamen

¹²⁵ ebenda

¹²⁶ ebenda

Menschheit stehen (vgl. Osler 2009: 65). Als ebenso wichtig, wurde im Arbeitskreis Menschenrechtsbildung als Querschnittsmaterie zu verstehen hervorgestrichen. Es dürfte aber nicht dazu führen, so die Teilnehmer*innen dieses Workshops, dass sich niemand für dieses Thema zuständig sieht, wie das teilweise bei anderen Querschnittsmaterien passiert.

Im dritten Workshop dieser Festveranstaltung wurde die sogenannte Kopfstandstechnik angewandt. Dabei wurde überlegt, was es bedeutet, definitiv keine Menschenrechtsstadt zu sein. Basierend darauf wurde noch einmal geschärft formuliert, was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein und was den Unterschied im konkreten Leben und Erleben für die Menschen ausmacht. Es wurden dabei explizit sechs Themenfelder angesprochen in denen sichtbar wird, dass eine Stadt eine Menschenrechtsstadt ist. Dies waren die Themen Wohnen, öffentlicher Raum, Gesundheit, Gewalt, Rechtssicherheit und Partizipation. Es wurde festgehalten, dass eine Menschenrechtsstadt eine inklusive Stadt sein muss, die frei von Diskriminierung ist. Als konkrete Maßstäbe wurden u.a. genannt, mehr Jobs für Menschen mit Behinderung, mehr Geld für Bildung und Menschenrechtsbildung, die auch im Grätzl ankommen muss, mehr Beteiligungsmöglichkeiten und Wahlrecht für nicht österreichische Staatsbürger*innen auf kommunaler Ebene. Es wurde ein Menschenrechtsbudgeting analog zum Genderbudgeting vorgeschlagen. Auch die Entwicklung eines Verhaltenskodex für Medien wurde vorgeschlagen, weil festgestellt wurde, dass bestimmte Medien zur Hetze auf bestimmte Menschengruppen beitragen, und diese Medien sollten in einer Menschenrechtsstadt nicht gefördert werden. Und last but not least wurde in diesem Workshop festgehalten, dass Armut in einer Menschenrechtsstadt keine Realität sein darf.¹²⁷ In einem abschließenden Podium diskutierten unter der Moderation von Susanne Scholl, Vertreter*innen der Stadtpolitik und der Zivilgesellschaft, im konkreten Veronika Kaup Hasler, Kulturstadträtin, Birgit Hebein, damalige Vizebürgermeisterin, Tanja Wehsely, Geschäftsführerin der Volkshilfe Wien und Alexander Pollak, Sprecher von SOS-Mitmensch. Im Wesentlichen wurden die Anliegen und Erkenntnisse der Workshops in der Diskussion bestätigt und bestärkt. Interessant in dieser Diskussion war, dass eine Menschenrechtsstadt ein Klima schaffen sollte, in dem auch Politiker*innen angstfrei agieren können. Ebenso wurden Vertreter*innen der Stadt ermutigt sich im Rahmen der Menschenrechtsstadt Wien ambitionierte Ziele zu setzen.¹²⁸

¹²⁷ Internes Protokoll Zusammenfassung der Festveranstaltung zum 5. Jahres Jubiläum verfasst vom Ludwig-Boltzmann-Institut. Dezember 2019

¹²⁸ Internes Protokoll Zusammenfassung der Festveranstaltung zum 5. Jahres Jubiläum verfasst vom Ludwig-Boltzmann-Institut. Dezember 2019

Der Menschenrechtstag 2020 war, auch in der Reihe der vorherigen Menschenrechtstage, ein spezieller Tag, weil alle Aktivitäten aufgrund der Covid 19-Pandemie entweder virtuell abgehalten wurden oder im öffentlichen Raum stattfanden. Künstlerinnen und Künstler haben zehn Lichtinstallationen über die Stadt Wien verteilt und haben die Wiener Lichtblicke unter das Thema Menschenrechte gestellt, von Sonnenuntergang bis Sonnenaufgang konnten diese Installationen in zwei bis drei Stunden begangen und gesehen werden. „*Wir möchten mit den Mitteln der Kunst den Mut zur Zivilcourage und das Bewusstsein für die Menschenrechte fördern und stärken. In diesem Sinne ist es uns ein großes Anliegen, für alle zugängliche, offene Räume zu schaffen – offen für alle Menschen und frei von a priori festgelegten Deutungen. Jede und jeder sollte ihren bzw. seinen Raum (er)finden können – nicht nur das, was man glaubt, sehen und entdecken oder verstehen zu müssen,*“¹²⁹ schreibt das Künstler*innenkollektiv nipas zu den Wiener Lichtblicken.

Die erste Station beim Menschenrechtsplatz im 7. Bezirk wurde unter den Titel „In meinem Kopf bewegt sich was“¹³⁰ gestellt und thematisierte die Freundschaft auf den ersten Blick. Der zweite Wiener Lichtblick war Rosa Mayreder, Pazifistin, Feministin und Autorin, gewidmet und befand sich an dem Platz gleich bei der Kunsthalle am Karlplatz, der nach ihr benannt ist und erinnerte an ihre Auseinandersetzung mit wichtigen Zeitgenossinnen rund um Freiheit. Und es ging weiter in den Stadtpark mit dem Thema „Black Lives Matter“, an den Platz an dem Chebani Wague mit nur 34 Jahren im Rahmen einer Amtshandlung der Wiener Polizei unter Duldung der Sanitätskräfte starb¹³¹. Dieser dritte Wiener Lichtblick erinnerte an dieses bis heute aktuelle Thema der Diskriminierung von schwarzen Menschen. „Wo ich bin, ist der Platz“¹³² war der Titel des vierten Wiener Lichtblicks und der Schriftstellerin Hannah Arendt und ihren Themen wie der Völkerverständigung gewidmet. Der Ballhausplatz direkt vor dem Bundeskanzleramt war der Platz des fünften Wiener Lichtblicks unter dem Titel „No Justice No Peace“. Die Lichtinstallation schuf eine Verbindung zu diesem Platz als einem Treffpunkt der Zivilgesellschaft an dem zahlreiche Demonstrationen stattfinden. Ein ebenso wichtiger Ort für Menschenrechte und

¹²⁹ <https://nipas.ac.at/aboutus/> aufgerufen am 8.11.2021

¹³⁰ <https://nipas.ac.at/wiener-lichtblicke-2020/> aufgerufen am 8.11.2021

¹³¹ https://www.zara.or.at/de/wissen/aktuelles/n/kolumne/MLtGEcUVk/ZARAzitiert:_Niemals_Vergessen_-_Cheibane_Wague aufgerufen am 8.11.2021

¹³² <https://nipas.ac.at/aboutus/> aufgerufen am 8.11.2021

Zivilgesellschaft ist der Justizpalast und dort befand sich 2020 der sechste Wiener Lichtblick, der an die Gewerkschafterin Grete Rehor erinnerte, die schon 1966 darauf hinwies, dass Frauen in die höchsten Positionen kommen sollen. „Claming Space“, so der Titel des siebten Wiener Lichtblicks, thematisierte die Verantwortungen von Privaten für die Zivilgesellschaft und vor allem für das allgemeine Wohl. Eine Lichtinstallation eines Lichttigers im Tigerpark im 8. Bezirk verwies auf wichtige Stellen der Justiz, die sich in diesem Bezirk befinden und auf Hans Kelsen, einer der Autoren unserer noch heute gültigen Verfassung, der auch im 8. Bezirk gewohnt hatte. Die beiden letzten Lichtinstallationen beinhalteten schon im Titel das Thema des Lichtblicks: „Ceja Stoika“ erinnert an das Leid der Roma, Sinti und Lovara, aber auch an deren künstlerische Leistungen. Und „Augustin“, so der letzte Lichtblick, trug den Titel der Zeitung, die von Obdachlosen verkauft wird, um ein besseres Überleben zu haben.

9.2.7. Menschenrechtslernen in der Menschenrechtsstadt Wien

Menschenrechtslernen und die Entwicklung einer Menschenrechtskultur ist eines der fünf Teile der Deklaration zur Menschenrechtsstadt. Im Oktober 2019 verweist eine Expertin darauf, dass die Politiker*innen und die Verwaltungsangestellten der Stadt Wien einem Querschnitt der Wiener Bevölkerung entsprechen und somit gibt es auch in der Stadt Wien sehr engagierte Menschen und Verantwortliche für das Thema Menschenrechte. Gleichzeitig gibt es aber eine große Gruppe, die keinen Zugang und sehr wenig Ahnung von Menschenrechten hat und wie diese in der Stadt umgesetzt werden können (EX 6 3.10. 2019).

Im ersten Bericht des Menschenrechtsbüros, der Aktivitäten von 2015 -2019, werden unter diesem Kapitel die Aktivitäten rund um die Menschenrechtstage beschrieben. Weiters werden Aktivitäten rund um das Thema „Kunst und Kultur“ genannt, unter anderem die Installation eines Kunstobjekts am Platz der Menschenrechte, dazu noch genauer im nächsten Kapitel. Aktivitäten zur Menschenrechtsbildung von Kindern und Jugendlichen werden angeführt und dabei wird vor allem auf die verschiedenen Aktivitäten, die mit dem Wiener Stadtschulrat durchgeführt wurden, verwiesen. Klar ist, dass eine Stadt der Menschenrechte eine Verantwortung hat, dass sich die Repräsentant*innen dieser Stadt, dies sind sowohl gewählte Mandatar*innen, wie auch Angestellte des Magistrats, mit Menschenrechten auseinandersetzen müssen. In der Deklaration wird dies so formuliert: *„Unter dem Motto, Menschenrechte gehen uns alle an‘ stärkt und ermutigt die städtische Bildungsarbeit sowohl ihre Bediensteten als auch die Wiener Bevölkerung, sich der*

Menschenrechte in ihrem täglichen Handeln bewusst zu werden und zivilcouragiert im Alltag und Zusammenleben zu handeln. “¹³³

Die rund 60.000 Beschäftigten¹³⁴ der Stadt Wien nehmen dabei eine wichtige Rolle ein, weil dies die Menschen sind, mit denen die Bevölkerung im Alltag zu tun hat. Zum Einstand der Menschenrechtsstadt Wien wurde, von Manfred Nowak und Helmut Sax¹³⁵, im Jahr 2015 eine Fortbildungsveranstaltung unter dem Motto „Menschenrechtsstadt Wien stellt sich vor“¹³⁶ durchgeführt. Nach dieser Fortbildung für die Bediensteten der Stadt Wien dauerte es immerhin eineinhalb Jahre bis das Thema Fortbildung der Mitarbeiter*innen der Stadt Wien im Jahr 2017 wieder aufgegriffen wurde. Vom Menschenrechtsbüro wurde ein Konzept entwickelt, um das Thema Menschenrechte in das Seminar der Verwaltungsverfahren zu integrieren, was im Jahr 2018 erstmals erfolgreich umgesetzt wurde¹³⁷. Die Integration der Menschenrechtsbildung, genau in diesem Seminar, basiert auf dem Verständnis, dass in einer Menschenrechtsstadt die Menschenrechte in ihrer Verwaltung und dessen Verfahren sichtbar und erlebbar sein müssen. Besonders vehement hat dies ein Politiker im Interview formuliert, in dem er die Hauptaufgabe des Menschenrechtsbüros darin sieht nach innen zu wirken. Für ihn ist entscheidend, wie das Landesverwaltungsgericht arbeitet und wie die Verwaltung in der alltäglichen Praxis agiert (P 3 26.4.2018). Dieser Zugang bedingt natürlich, dass die Mitarbeiter*innen der Stadt Wien das entsprechende Wissen haben, um eine menschenrechtsgerechte Verwaltungspraxis zu leben.

Wie in vielen anderen Städten und öffentlichen Einrichtungen gibt es in der Stadt Wien die Wien Akademie, sie ist verantwortlich für die Ausbildung und Fort- und Weiterbildung der Bediensteten der Stadt Wien. Im Jahr 2017/18 wurde eine Dienstausbildung NEU entwickelt, die im Jahr 2019 gestartet wurde. Diese Ausbildung müssen alle Bediensteten der Stadt Wien, deren Dienstvertrag nach dem 31.12.2017 begründet wurde und diese Ausbildung vorsieht, absolvieren. In dieser neuen Dienstausbildung, die aus insgesamt 16

¹³³ Deklaration Stadt der Menschenrechte 2014, S 3.

¹³⁴ <https://www.wien.gv.at/spezial/personalbericht2019/personalstruktur/gesamtpersonalstand/> aufgerufen am 11.11.2021

¹³⁵ Manfred Nowak, Mitbegründer des Ludwig-Boltzmann-Instituts (BIM) und langjähriger wissenschaftlicher Leiter des BIM und Helmut Sax, Mitarbeiter des BIM, Spezialist für das Thema Kinderrechte

¹³⁶ Siehe Tätigkeitsbericht Menschenrechtsbüro 2015 -2019.:35

¹³⁷ Ebenda S 36

Modulen besteht, gibt es ein Basismodul mit dem Titel „*Rechte, Pflichten, Haltungen*“¹³⁸ indem eine Vortragseinheit „Menschenrechtsstadt Wien“ vorgesehen ist.¹³⁹ Langfristig wird dabei entscheidend sein, welche Wirkung diese Vortragseinheit auf die alltägliche Praxis der Bediensteten der Stadt haben wird und ob dies systematisch erhoben wird. Dieses Menschenrechtsmonitoring sowohl intern wie auch extern gab es bis 2020 nur in Ansätzen beziehungsweise indirekt durch andere Monitoringprozesse der Stadt Wien, wie etwa der Monitoringprozess zum Thema Gleichstellung oder Diversität.

Trotz all dieser Aktivitäten im Bereich des Menschenrechtslernens nimmt eine die Menschenrechtsstadt mitgestaltende Expertin an, dass es immer noch zu wenig Wissen in der Stadtverwaltung gibt, was Menschenrechte sind. Geplanten E-Learning-Tools zum Thema Menschenrechte steht sie skeptisch gegenüber, unterstützt die Einführung aber trotzdem, weil sie durchaus hilfreich sein können, wenn sie gut gemacht sind (EX 6 3.10.2019).

9.3. Lokalisierung und Habitus im Doing Human Rights

Menschenrechtsstädte sind ein Zeichen der Lokalisierung von Menschenrechten, weil es in den sozialen Prozessen rund um Menschenrechtsstädte darum geht, diese Menschenrechte auf die lokale Ebene und zu den Menschen zu bringen. Schon Eleonore Roosevelt, eine Mitverfasserin der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Vorsitzende des Ausschusses der UNO für Menschenrechte 1946, war sich dieser Tatsache bewusst. Die United Nation Foundation zitiert sie dazu: *„Where, after all, do universal human rights begin? In small places, close to home – so close and so small that they cannot be seen on any maps of the world. Yet they are the world of the individual person; the neighbourhood he lives in; the school or college he attends; the factory, farm or office where he works. Such are the places where every man, woman and child seeks equal justice, equal opportunity, equal dignity without discrimination. Unless these rights have meaning there, they have little meaning anywhere. Without concerned citizen action to uphold them close to home, we shall look in vain for progress in the larger world.“*¹⁴⁰ Und dennoch dauerte es bis 1997 bis sich die erste Stadt offiziell zu einer Menschenrechtsstadt erklärte, nicht zuletzt, weil diese Lokalisierung von Menschenrechten spezielle Strategien erfordert. Eine Expertin stellt im

¹³⁸ Menschenrechtsbüro. Tätigkeitsbericht 2015 – 2019: 36

¹³⁹ Ebenda wird die Integration der Menschenrechtsstadt Wien in die Dienstausbildung NEU als ein wichtiger Baustein des Menschenrechtslernens beschrieben.

¹⁴⁰ <https://unfoundation.org/blog/post/10-inspiring-eleanor-roosevelt-quotes/> aufgerufen am 27.1.2022

Interview fest, dass diese Verbindung von der Lokalisierung von Menschenrechten und den Menschenrechtstädten noch nicht gemacht wird (EX 4 2.12.2015). Für einen anderen Experten bedeutet die Lokalisierung von Menschenrechten, sie von einem Abstraktionsniveau herunterzuholen und konkret zu machen. Er fordert im Zusammenhang damit ein, den Menschen zuzuhören und sich zuständig zu fühlen (EX 3 2.12.2015). Josef Mautner schreibt in der Einleitung des Buches *„Regionale Menschenrechtspraxis“*: *„Menschenrechte bleiben eine abstrakte Norm, ein rechtlicher Rahmen, der in den Erfahrungswelten der Menschen keine Rolle spielt, wenn sie nicht »verortet« sind, d.h., in meinem Viertel, in meiner Gemeinde, in meiner Stadt eingefordert und gelebt werden – und zwar für alle, vor allem für jene, denen sie am wenigsten zugebilligt werden.“* (2018: 18) Im Folgenden werden zwei Beispiele dieser Lokalisierung in Wien dargestellt.

9.3.1. Platz der Menschenrechte

Die Benennung von Straßen, Gebäuden, Plätzen und Parks sind nicht einfach nur Namensgebungen, sondern politische Statements. Während die Diskussion um den Umgang mit dem Karl Lueger Denkmal noch voll im Gange ist, wurde der Straßenzug des Rings im Jahr 2012 von Dr. Karl Lueger Ring in Universitätsring, wegen Luegers Positionierung als Antisemit und aufgrund seiner Wissenschaftsfeindlichkeit, umbenannt¹⁴¹. Der Platz am unteren Ende der Mariahilfer Straße beim Osteingang zum Museumsquartier ist seit dem 2. Dezember 2014 der Platz der Menschenrechte und wurde somit ein paar Wochen vor dem Beschluss des Wiener Gemeinderats zur Menschenrechtsstadt zum Menschenrechtsplatz ernannt. Wenn es auch eine zeitliche Nähe zum Beschluss zur Menschenrechtsstadt und der Benennung des Platzes der Menschenrechte gibt, so gab es das Engagement für einen Platz der Menschenrechte schon länger, wie eine befragte Politikerin, Gemeinderätin und Landtagsabgeordnete der Wiener Grünen, deren Einsatz für einen Platz der Menschenrechte auf das Jahr 2010 zurückgeht, bestätigt (P 6 2.12.2020). Die befragte Politikerin war damals Bezirkspolitikerin im 7. Wiener Gemeindebezirk und Vorsitzende der Kulturkommission. Sie sieht die Benennung von Straßen und öffentlichen Plätzen als Akt, um Themen oder Personen ins kollektive Gedächtnis einzuprägen. Da es im siebten Bezirk wenig neue Verkehrsflächen gibt, ist dieses Ansinnen, wenn es keine Umbauten gibt, sehr oft mit Umbenennungen verbunden. Ursprünglich wollten die Betreiber*innen den Heldenplatz zum Platz der Menschenrechte erklären, dies war aber unrealistisch und so war der durch die

¹⁴¹ <https://wien.orf.at/v2/news/stories/2529607/> aufgerufen am 18.12.2021

Neugestaltung der Mariahilfer Straße entstandene Platz prädestiniert zu einem Platz der Menschenrechte zu werden, auch weil an diesem Platz seit dem November 2003 der Gedenkstein für Marcus Omofuma, der Bildhauerin und Künstlerin Ulrike Truger, als Mahnmal gegen Rassismus und Fremdenfeindlichkeit steht.

Dieser kleine Platz am Osteingang zum Museumsquartier ist aber auch ein Platz von sehr hoher Frequenz, ca. 80.000 Menschen bewegen sich täglich an diesem Platz, und somit war und ist dies auch ein Platz, der von Firmen gerne für Werbezwecke, angefangen von Getränkeherstellern- bis Autokonzernen, genutzt wurde und wird. Mit der Umbenennung dieses Platzes sollte die kommerzielle Nutzung dieses Platzes etwas zurückgedrängt werden. Gleich neben diesem Platz befindet sich der Dschungel Wien, ein Theaterhaus für junges Publikum, gegenüber in der Rahlgasse befindet sich ein Gymnasium, das sich immer wieder auszeichnet für gesellschaftspolitisches Engagement und politische Bildung¹⁴². Seitens der Künstlerin Ulrike Truger gab es Widerstände gegen die Umbenennung dieses Platzes in Platz der Menschenrechte, weil sie eine Herabwürdigung des Gedenksteins befürchtete, und sie nutzte für ihren Widerstand all ihre Kontakte, so eine Politikerin im Interview, was zu Verzögerungen führte. Nach zwei Anläufen klappte im Jahr 2014 die Umbenennung des Platzes und damit verbunden wurde eine Ausschreibung für einen Wettbewerb der KÖR (Kunst im öffentlichen Raum), um Menschenrechte auf diesem Platz sichtbar zu machen. Der Bezirk und die KÖR formulierten gemeinsam die Kriterien und es war klar, dass nicht nur Tafeln den Namen des Platzes repräsentieren sollten.

Fünf Künstler*innen wurden eingeladen einen Entwurf für ein Kunstwerk zum Platz der Menschenrechte zu entwerfen. Durchgesetzt hat sich der Entwurf von Françoise Schein, eine Künstlerin aus Belgien, die in Paris lebt und arbeitet, und die sich speziell dem Thema Menschenrechte widmet. „*Wiener Bankett der Menschenrechte und ihre HüterInnen*“¹⁴³ nannte Schein ihr Kunstwerk, indem sie einen Tisch mit bemalten Tellern auf denen sich die 30 Artikeln der Menschenrechtserklärung, plus eins zum Thema Wasser, finden. Verbunden durch die Donau, als Metapher für Fluss von Ideen, Gütern und Menschen, so KÖR in ihrer Beschreibung, in der sie auch auf die Symbolik der Menschenrechtsteller als geistige Nahrung, die aufgenommen und verdaut werden muss, hinweist. Eröffnet wurde dieses Kunstwerk am 14. Juni 2018 und Veronika Kaup Hasler, als zuständige Stadträtin, verwies in ihrem Statement darauf, dass die Einhaltung der Menschenrechte, Respekt und

¹⁴² <https://www.ahs-rahlgasse.at/index.php/start-mainmenu-1/leitbild-neu> aufgerufen am 18.12.2021

¹⁴³ <https://www.koer.or.at/projekte/wien-bankett/> aufgerufen am 18.12.2021

Wertschätzung wichtig für unser Zusammenleben sind¹⁴⁴. Für die für den Menschenrechtsplatz engagierte Politikerin war wichtig, dass das Kunstwerk einen stark vermittelnden Charakter hat und das ist gelungen, weil der Tisch Menschen zusammenbringt. Es sitzen die Punks dort, die Obdachlosen, es kommen Schüler*innen vorbei und auch Tourist*innen. Manche essen auch dort und beim dort Essen oder Sitzen lesen die Besucher*innen dann auch den einen oder anderen Artikel der Menschenrechte (P 6 2.12.2020).

9.3.2. Das Projekt Menschenrechtsbezirk

Schon im November 2015 macht einer der befragten Politiker klar, dass ein Gelingen einer Menschenrechtsstadt natürlich unter anderem auch auf die Frage abzielt, wie die Menschenrechtsarbeit in den Bezirken ankommt (P 1 26.11.2015). Und auch eine Aktivistin spricht fast vier Jahr später davon, dass Menschenrechte im Grätzl eine schöne Geschichte wären (A 5 18.1.2019). Es sollte nach der Aussage des gerade zitierten Politikers noch ein paar Jahre dauern, bis das Menschenrechtsbüro die Umsetzung von Menschenrechten in den Bezirken anging. Im Anschluss an eine Sommertour des Menschenrechtsbüros durch die Wiener Gemeindebezirke 2019 entstand das Projekt des Menschenrechtsbezirks, und somit ging das Menschenrechtsbüro in der Umsetzung ihres Auftrags auf die kleinste politische Einheit der Stadt ein. In dem Konzept des Menschenrechtsbüros zu den Wiener Menschenrechtsbezirken wird diese Sommertour als die Inspiration für die Entwicklung dieses Konzept genannt, das in Verbindung mit der fünften Säule, der Beteiligung der Zivilbevölkerung, der Wiener Deklaration gebracht wird. Als langfristige Ziele werden, neben der Schaffung eines Bewusstseins für Menschenrechte auf Bezirksebene, auch die Etablierung einer Plattform zum Austausch verschiedener Menschenrechtsbezirke genannt, ebenso wie die Entstehung eines gemeinsamen Verständnisses was es bedeutet ein Menschenrechtsbezirk zu sein¹⁴⁵.

Laut dem Konzept des Menschenrechtsbüros kann sich ein Bezirk mittels Resolutionsantrag in der Bezirksvertretung zum Menschenrechtsbezirk erklären, somit ist der Prozess auf Bezirksebene dem Prozess zur Menschenrechtsstadtwerdung sehr ähnlich. Anders als auf Stadtebene muss ein Bezirk aber mindestens zwei von sechs Kriterien erfüllen, um

¹⁴⁴ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20180615_OTS0192/ein-bankett-fuer-den-platz-der-menschenrechte-in-wien aufgerufen am 18.12.2021

¹⁴⁵ Die Ausführungen in diesem Kapitel zu den Menschenrechtsbezirken gehen auf ein Konzept des Menschenrechtsbüros zu den Menschenrechtsbezirken zurück. Dieses Dokument wurde an die Bezirke versandt und der 6. Wiener Gemeindebezirk hat dieses Dokument an im Regionalforum vertretene Personen und Organisation verschickt. Über diese habe ich diese Unterlage erhalten.

Menschenrechtsbezirk zu werden. Wobei eines dieser Kriterien wie folgt lautet: „*starkes allgemeines soziales Engagement des Bezirkes (Regionalforen, SeniorInnenklubs, Zusammenarbeit mit Vereinen, Sozialprojekte, etc.)*“¹⁴⁶ Es ist anzunehmen, dass jeder Wiener Gemeindebezirk davon ausgeht dieses Kriterium zu erfüllen. Die fünf anderen Kriterien sind davon zu unterscheiden. Bei dreien geht es darum ein bestimmtes Zertifikat zu haben, z.B. Klimafreundlicher, Fair Trade oder familienfreundlicher Bezirk zu sein. Zwei weitere Kriterien beziehen sich auf vorhandene Partizipationsmöglichkeiten im Bezirk, entweder die Existenz eines Lokalen Agenda-Prozesses oder ein bestehendes Kinder- und Jugendparlament.

Auf inhaltlicher Ebene wird in diesem Konzept vor allem auf die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte Bezug genommen, weil damit die konkretesten Auswirkungen auf das Leben der Menschen verbunden werden. Es werden explizit das Recht auf Bildung und das Recht auf soziale Sicherheit genannt. Beide Themen finden sich auch in der umfassenden Liste von Schwerpunktthemen, die ein Bezirk zur Bearbeitung im Rahmen eines Aktionsplanes auswählen kann. In der Aufzählung der möglichen Schwerpunktthemen finden sich unter anderem leistbares Wohnen und Obdachlosigkeit, das Miteinander und somit Zusammenleben vielfältigster Gruppen, wie Junge und Alte, Migrant*innen und Österreicher*innen, die Schaffung und Betreuung von konsumfreien Räumen und Lärmmanagement. Die Erklärung im Rahmen eines Resolutionsantrages zum Menschenrechtsbezirk verpflichtet die Bezirke dazu einen Aktionsplan zu einem ausgewählten Schwerpunktthema zu entwickeln, sich für Menschenrechtsbildung in ihrem Bezirk einzusetzen und eine Ansprechperson als Kontaktperson zu nominieren, die für einen Austausch mit dem Menschenrechtsbüro und anderen Bezirken zur Verfügung steht. Explizit nicht zuständig ist diese Ansprechperson, laut dem Konzept, für einzelne Menschenrechtsverletzungen, sehr wohl aber soll diese Person dem Menschenrechtsthema im Bezirk ein Gesicht verleihen.

Die Rolle des Menschenrechtsbüros ist in diesem Prozess der Menschenrechtsbezirke eine begleitende und unterstützende. So bietet das Menschenrechtsbüro Unterstützung bei der Bestandsanalyse an, ebenso wie bei der Entwicklung eines Aktionsplans zu einem ausgewählten Schwerpunktthema. Im Konzept wird ausdrücklich darauf hingewiesen, dass die genannten Schwerpunktthemen beispielhaft sind. Im Prozess der Bestandsanalyse können sich weitere und andere Themen ergeben, die für die Bezirke relevant sein können.

¹⁴⁶ Konzept Wiener Menschenrechtsbezirke ein Projekt des Menschenrechtsbüro 2019:5

Dieser Hinweis auf die Gestaltungsfreiheit der Bezirke im Konzept ist erklärlich, weil die Bezirke in der Umsetzung von Top Down-Prozessen der Stadt Wien darauf bestehen diejenigen zu sein, die die Herausforderungen und Problemlagen der Menschen in den Bezirken am besten kennen. Nochmals unterstrichen wird diese Gestaltungsfreiheit mit der Erklärung, dass dieses Konzept der Menschenrechtsbezirke keine starre Vorgabe ist, sondern eine Richtlinie zur Orientierung.

Zusätzlich bietet das Menschenrechtsbüro an in der Vermittlung zu Stellen der Stadtverwaltung, wenn nötig, zu unterstützen. Um den Austausch und die Zusammenarbeit zu fördern, schlägt das Menschenrechtsbüro, neben der weiter vorne genannten Austauschplattform, regelmäßige Jour Fixes mit den Ansprechpersonen der Bezirke vor. Gleichzeitig verspricht das Menschenrechtsbüro die Etablierung und die Erfahrung der Menschenrechtsbezirke als sogenannte Best Practice-Beispiele in ihre internationale Vernetzung mitzunehmen. Gefragt und geschätzt wird diese Erfahrung vor allem in den Austauschnetzwerken rund um die Menschenrechtsstädte, die sich auf den Ansätzen, der Organisation PDHRE, beziehen.

Bis zum April 2022 haben sich 12 der 23 Wiener Gemeindebezirke zu Menschenrechtsbezirken erklärt, von den Bezirken Mariahilf, Margareten, Neubau, Meidling, Josefstadt und Alsergrund finden sich auf der Website der Stadt Wien im Bereich Integration und Diversität weitere Informationen zu Vorhaben und Aktionsplänen in diesen Bezirken¹⁴⁷. Der fünfte Bezirk (Margareten) nimmt sich im Rahmen der Menschenrechtsarbeit vor Grätzl-Initiativen, Projekte zur Bekämpfung von Rassismus und Aktionen zum Thema Gesundheit durchzuführen. Der Bezirk Mariahilf nennt drei Aktivitäten als Beispiele, die sie im Rahmen des Menschenrechtsbezirks unterstützen oder selbst durchführen: die Nachbarschaftsinitiative „Miteinander Mariahilf“, das jährliche Straßenfest „andersrum ist nicht verkehrt“, als ein Zeichen für Toleranz, und Aktionen im Bereich Kinderrechte. Auch im Bezirk Neubau sind Kinder- und Jugendrechte eines der Schwerpunktthemen des Menschenrechtsbezirks, neben den Themen Beteiligung sowie Kunst und Kultur. Auf der Website der Stadt Wien am ausführlichsten beschrieben wird der Aktionsplan des Bezirks Alsergrund. Sie nennen neun Schwerpunktthemen zu denen sie als Menschenrechtsbezirk arbeiten möchten. Neben den schon von anderen Bezirken genannten

¹⁴⁷ <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/menschenrechtsstadt/bezirke.html> aufgerufen am 1.4.2022. Alle Informationen zu den hier genannten Menschenrechtsbezirken wurden dieser Website der Stadt Wien entnommen.

Schwerpunktthemen möchte der Alsergrund unter anderem die Chancengleichheit von geflüchteten und zugewanderten Menschen, das Recht auf Zugang zum öffentlichen Raum und das Recht auf ein gutes Leben für alle thematisieren.

Auch Favoriten, der größte Bezirk Wiens, erklärte sich am 23. Juni 2021 mit folgendem Resolutionsantrag zum Menschenrechtsbezirk:

„Die unterzeichnenden Klubvorsitzenden der SPÖ, BR Ing. Alexander Prischl, der ÖVP, BRin Nadine Koch, der FPÖ, BR Christian Schuch BSc, der Grünen, BR DI Viktor Schwabl, der NEOS, BRin Christine Hahn, SÖZ, BR Hakan Gördü MSc, der Bierpartei, BR Matthias Heller, und LINKS, BR Florian Birngruber, stellen in der Sitzung der Bezirksvertretung am 23. Juni 2021, gemäß § 24 der Geschäftsordnung, folgenden
RESOLUTIONSANTRAG Erklärung zum Menschenrechtsbezirk

Der Bezirk Favoriten erklärt hiermit die Menschenrechte in all seinen Kompetenzbereichen zu achten und zu fördern und zu Leitlinien seiner Beschlüsse und seines Handelns anzuerkennen, sowie weiters sich am Projekt „Wiener Menschenrechtsbezirke“ zu beteiligen und die damit verbundenen Aufgaben – insbesondere die Erarbeitung und Durchführung eines „Aktionsplans“ zu ausgewählten Schwerpunktthemen im Kontext der Menschenrechte und das Vorantreiben der Menschenrechtsbildung – in seinem Wirkungsbereich umzusetzen. Außerdem wird eine Kontaktperson für die Umsetzung ernannt.“

Das Besondere an diesem Resolutionsantrag: Er wurde von allen in Favoriten vertretenen Bezirksparteien eingebracht und auch ohne weitere Diskussion in der Sitzung einstimmig angenommen. Konkret bedeutet dies, dass auch die FPÖ in Favoriten dafür gestimmt hat, ein Menschenrechtsbezirk zu sein. Einen Aktionsplan dazu zu entwickeln und die Menschenrechtsbildung voranzutreiben und dies ist nicht selbstverständlich, weil seitens der FPÖ immer wieder Positionen vertreten werden, wie hier vor allem im Kapitel fünf schon ausgeführt wurde, die nicht im Einklang mit der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte stehen.

Im Gespräch im April 2022 erzählte ein Bezirkspolitiker aus Favoriten, dass es aufgrund der Pandemie noch nicht zu weiteren Konkretisierungen der Schwerpunktthemen und zur Entwicklung eines Aktionsplans gekommen ist. Er hat aber durchaus sehr konkrete Vorstellungen wie Menschenrechtsarbeit in Favoriten aussehen kann und auch wird. Ein Schwerpunktthema ist sicher das vielfältige Zusammenleben in Favoriten und alles, was damit zusammenhängt. Er nennt dabei den Kampf gegen Vorurteile, die es in Favoriten gibt. Gleichzeitig schlägt der passionierte Hobbykoch eine Tour durch die vielfältige Küche, die in Favoriten präsent ist, vor. Er ist sich bewusst, dass manche Menschen zur Begegnung miteinander „an der Hand genommen“ werden müssen und er ist bereit dies zu tun. Es ist

ihm bewusst, dass dies vor allem in Innerfavoriten mit einer sehr dichten Besiedlung, wenig Wohnraum, pro Bewohner*in knapp 30m² und im Vergleich mit anderen Bezirken geringerer Bildung, eine große Herausforderung bedeutet. Diese Konstellation ist sicher eine besondere Herausforderung im Zusammenhang mit Menschenrechten, weil Favoriten außerhalb des Bezirks noch immer einen „schlechten Ruf“ hat. Und dazu hat der befragte Politiker durchaus ungewöhnliche Ideen: Angeregt durch eine Studie, die Wien zur unfreundlichsten Stadt erklärt hat, schlägt er analog zur guten Tat eines/einer Pfadfinder*in vor, pro Tag einen unbekannten Menschen freundlich zu begrüßen und er zeigt sich überzeugt, dass dies ein Beitrag zu einer Menschenrechtsstadt sein kann (P 7 1. 4. 2022).

9.3.3. Habitus Menschenrechte

Der Habitus ist ein Begriff der untrennbar mit Pierre Bourdieu verbunden ist und in seinem Werk „Die feinen Unterschiede“ (Bourdieu 1984) beschreibt er dazu die theoretischen Grundlagen und die praktische Umsetzung. Vereinfacht gesagt benennt der Habitus das, was Menschen tun, wie sie es tun und vor allem wie sie sich darin unterscheiden. Das Habituskonzept umfasst einerseits die strukturierte Struktur, das heißt das Vorgegebene, und andererseits die strukturierende Praxis, d.h. die konkreten Handlungen. Wichtig ist die Wechselwirkung, die besteht. Die Handlungen der Menschen werden durch die Struktur beeinflusst, z.B. Klasse, in der sie leben, und gleichzeitig sind die Handlungen der Menschen wichtig, um die Struktur aufrecht zu erhalten bzw. immer wieder neu entstehen zu lassen. Im Original von Bourdieu liest sich dies so: *„Dazu muß auf das einheitsstiftende Erzeugungsprinzip der Praxis, auf den Klassenhabitus folglich als Inkorporation der Klassenlage und der von ihr aufgezwungenen Anpassungsprozesse zurückgegriffen werden,...“* (Bourdieu 1984: 175). In den in diesem Forschungsprozess geführten Interviews mit Expert*innen, Vertreter*innen der Zivilgesellschaft und politischen Verantwortlichen ging es durchaus auch um die Frage eines internalisierten Alltagshandelns der Menschen im Zusammenhang mit Menschenrechten (EX 4 3.2.2020). Ein Politiker postulierte, dass es in Wien keine Tradition der Menschenrechte gibt (P 3 26.4.2018) und eine Expertin (EX 6 3.10.2019) sprach in diesem Zusammenhang eher von Kultur und Bewusstsein, das ihrer Meinung nach im Großen in Wien fehlt. Eine Aktivistin (A 5 18.1.2019) und eine Politikerin (P 4 3.12.2019) sprachen beide von einer Selbstverständlichkeit, in Verbindung mit Menschenrechten, die es brauchen würde. Dies würde einem Menschenrechtshabitus nahekommen, weil bei einem selbstverständlichen Handeln am ehesten von einem inkorporierten Tun gesprochen werden kann.

Übereinstimmung herrschte unter den Interviewten, dass es in Wien, im Gegensatz zu anderen Ländern, wie zum Beispiel Frankreich, (A 6 3.10.2019) keinen Menschenrechtshabitus und keine Menschenrechtstradition gibt. Dieser Befund hängt auch damit zusammen, dass Praktiken, die im weitesten Sinn durchaus mit einem Menschenrechtsansatz verbunden werden könnten, wie etwa das „rote Wien“ (A 4 7.12.2018), nicht in diesem Zusammenhang „geframt“ werden. Ein weiterer Aktivist stellt im Interview fest, dass ein Framing im Zusammenhang mit Menschenrechten fehlt und stellt gleichzeitig die Sinnhaftigkeit einer Berufung auf Menschenrechte in Frage und schlägt vor Menschenrechte breiter im Zusammenhang mit sozialen Rechten zu definieren (A 1 18.12.2018). Das fehlende Menschenrechtsframing führt auch dazu, dass Menschenrechte weder als gesamtgesellschaftliches Thema noch als politische Perspektive oder politisches Analyseelement verstanden werden (P 4 3.12.2019). Die Frage, ob es notwendig ist soziale Praktiken als Menschenrechtspraktiken zu benennen und zu definieren ist zwar in der Deklaration im Zusammenhang mit der Entwicklung und Förderung einer Menschenrechtskultur relativ eindeutig benannt. Im praktischen Tun der vielfältigen Akteur*innen der Stadtpolitik und Stadtverwaltung, die im weitesten Sinn menschenrechtliches Handeln verfolgen, ist dies allerdings nicht eindeutig. Diese Uneindeutigkeit stellt eine der Mühen im „Doing Human Rights“ der Stadt Wien dar, die im Kapitel „Widerstände und Mühen in der Menschenrechtsstadt“ (ab S. XX) noch weiter ausgeführt wird.

Das Fehlen eines Menschenrechtshabitus wird einerseits bedauert, weil es eben keine Selbstverständlichkeit für einen Menschenrechtsansatz gibt, andererseits ist dies auch ein gewisser Widerspruch zu einem Anspruch eines gesamtgesellschaftlichen Konsenses eines menschenrechtsbasierten Ansatzes, der mit einem Bewusstsein über die eigenen Rechte und die Rechte der Anderen verbunden ist. Eine Expertin formuliert es im Zusammenhang mit einer Menschenrechtskultur so: *„Um zu sagen, was ich unter Menschenrechtskultur verstehe, erstens gehört für mich dazu, dass ich weiß, was Menschenrechte sind, dass man sie mit sich in Verbindung bringen kann, wo betrifft mich das. Dass ich aber auch achtsam und wachsam bin, wenn Menschenrechte anderer verletzt werden und in solchen Situationen dann genug Wissen habe wie ich Menschen, deren Rechte verletzt wurden, unterstützen kann.“* (EX 6 3.10.2019). Die Überzeugung vieler Menschenrechtsaktivist*innen, dass einerseits die Erfüllung und der Respekt von Menschenrechten Basis eines gesellschaftlichen Zusammenlebens sein müssen und dass andererseits Menschenrechte

gleichzeitig immer wieder erkämpft werden müssen, zeigt das Spannungsfeld einer „Doing Human Rights“-Strategie.

9.4. Netzwerken im Doing Human Rights

9.4.1. Vernetzung als Strategie

In einer Netzwerkkarte des Menschenrechtsbüros für den Zeitraum September 2015 bis Februar 2016 wurden verschiedene Kooperationen, Kontakte und Netzwerke aufgezeigt. Neben den politischen Parteien und stadtinternen Magistratsabteilungen waren dies auch die Volksanwaltschaft, der Menschenrechtsbeirat, Bundeskanzleramt Menschenrechtskoordination, Medien und zivilgesellschaftliche, kulturelle Organisationen und Einrichtungen, wie der Dschungel Wien, Wien Museum, ZARA, die österreichischen Volkshochschulen u.a.¹⁴⁸ Das Menschenrechtsbüro kooperiert aber nicht nur mit großen städtischen Einrichtungen wie dem AMS oder der Universität Wien, sondern auch mit kleineren Initiativen, wie zum Beispiel dem Gesellschaftsklimabündnis, einem Zusammenschluss verschiedener NGOs zur Verbesserung des gesellschaftlichen Klimas¹⁴⁹. Das Menschenrechtsbüro beteiligte sich mehrmals am Gesellschaftsklimatag, der jeweils am letzten Freitag im April stattfindet, und lud zu sogenannten „Sprechstunden der Vielfalt“ ins Menschenrechtsbüro ein. Vertreter*innen des Menschenrechtsbüros nahmen aktiv an einem Workshop an der Konferenz des Gesellschaftsklimabündnis im Jänner 2016 teil. Das Thema des Workshops war die Kooperation der Menschenrechtsstadt Wien mit NGOs. Dabei ging es um Begegnungszonen in der Stadt, ebenso wie um Strukturen für eine Partizipation von NGOs in der Stadt. Ein weiteres Beispiel ist die Kooperation mit der Lokalen Agenda 21. Dazu gab es im März 2016 ein erstes Austauschtreffen und in weiterer Folge verschiedene Anknüpfungspunkte, wie zum Beispiel die Lokale Agenda 21-Gruppe der Inneren Stadt, die sich in Zusammenarbeit mit dem Menschenrechtsbüro mit der Bedeutung und vor allem Nutzung des öffentlichen Raums im Zusammenhang mit der Wahrung der Menschenrechte beschäftigte.

Diese Kooperationen stehen hier als Beispiel für viele weitere Kooperationen des Menschenrechtsbüros mit NGOs und anderen Einrichtungen. Sie sind ein wichtiger Teil des

¹⁴⁸ Internes Dokument des Menschenrechtsbüros. MRB – Netzwerk. Februar 2016

¹⁴⁹ <http://www.gesellschaftsklima.at/das-buendnis/gruendung-buendnis/> aufgerufen am 23.11.2021. Das Gesellschaftsklimabündnis wurde am 19.4.2013 mit Unterstützung der damaligen Nationalratspräsidentin Barbara Prammer gegründet.

„Doing Human Rights“ in der Stadt. Neben den Kooperationen sind die Vernetzungen und Netzwerke, die im Rahmen der Arbeit des Menschenrechtsbüros geknüpft werden, Bestandteil einer Etablierung als Menschenrechtsstadt. Auch die Vernetzungen und Netzwerke des Menschenrechtsbüros sind vielfältig und vor allem auf sehr unterschiedlichen Ebenen. Schon vor der Begründung des Menschenrechtsbüros war Shams Assadi als Menschenrechtskoordinatorin auf europäischer und internationaler Ebene Teilnehmerin bei verschiedensten Konferenzen und Tagungen zum Thema Menschenrechte. Die Leiterin des Menschenrechtsbüros besucht schon seit 2010 die Weltkonferenzen zu Menschenrechten und sie erzählte in Gesprächen von weiteren persönlichen Kontakten zu Verantwortlichen für Menschenrechte in den Städten Utrecht, Barcelona, Nantes u.a. Die Notwendigkeit sich zum Thema Menschenrechte zu vernetzen, wurde auch in der Steuerungsgruppe gesehen, wenn es auch teilweise leise Kritik daran gab, dass diese Vernetzungsarbeit vor allem auf europäischer und internationaler Ebene zu viel an Zeitressourcen vor allem der Leiterin des Menschenrechtsbüros einnahm. Diese, wenn auch leise Kritik, muss im Zusammenhang mit dem Diskurs rund um Menschenrechtsstädte gesehen werden, denen vorgeworfen wird, dass das Menschenrechtsstadtmarketing stärker ist als tatsächliche Programme und Vorhaben, um Menschenrechte in den unterschiedlichen Bereichen der Stadt umzusetzen. Dieser Vorwurf kann der Menschenrechtsstadt Wien allerdings nicht gemacht werden.

9.4.2. Nationale und internationale Delegationen

Im Rahmen der Kooperation und Vernetzung hat das Menschenrechtsbüro in den ersten fünf Jahren zahlreiche Delegation empfangen. Es waren dies Menschen und Gruppierungen aus der Stadt Wien, aus verschiedenen anderen Einrichtungen auf städtischer, nationaler, europäischer und internationaler Ebene. Im Dezember 2015 besuchte zum Beispiel eine schwedische Delegation, bestehend aus einer Vertreterin der lokalen und regionalen Autoritäten und einer Vertreterin zuständig für Menschenrechte und Demokratieangelegenheiten das Menschenrechtsbüro in Wien, bei dem ein Austausch der jeweiligen Aktivitäten stattfand. Es ist mir nicht bekannt, ob aus diesem Besuch weitere Kooperationen entstanden sind, es ist aber sicher, dass sich diese Kontakte in einem Pool von sogenannten schwachen Bindungen befinden, die bei Bedarf aktiviert werden können und dies stellt für eine Vernetzungsarbeit einen Mehrwert dar.

9.4.3. Menschenrechtsstadt mal Drei

Eine stärkere und verbindlichere Vernetzung der drei Menschenrechtsstädte begann am 24. Februar 2016 im Schloss Mirabell in Salzburg. An diesem Tag fand das erste

Vernetzungstreffen der drei Menschenrechtsstädte Österreichs, nämlich Graz, Salzburg und Wien, statt. Das Menschenrechtsbüro Wien hatte am zustande kommen dieses Treffens eine aktive Rolle, bei dem jeweils zwei Vertreter*innen aus Graz und Wien¹⁵⁰ und sieben Vertreter*innen der Stadt Salzburg anwesend waren. Unter den sieben Vertreter*innen der Stadt Salzburg war auch der damalige Direktor der Magistratsdirektion Martin Floss anwesend und mit seiner Teilnahme gab er dem Treffen eine Wichtigkeit. Ziel des Treffens war ein Austausch zur aktuellen Situation der Menschenrechtsstädte. Die Diskussion zu aktuellen Themen im Zusammenhang mit Menschenrechten und mögliche Zielsetzungen für eine Vernetzung. Wichtig zu wissen ist, dass die drei Menschenrechtsstädte Österreichs sehr unterschiedliche Prozesse zur Menschenrechtsstadtwerdung verfolgt haben und dass sich auch die konkrete Praxis und Einbettung sehr unterscheidet.

Graz war mit einem einstimmigen Beschluss des Grazer Gemeinderats die erste Menschenrechtsstadt Österreichs und war damit Vorreiterin in Europa. In einem Video zur Geschichte der Menschenrechtsstadt erzählt der damalige Bürgermeister Alfred Stingl, dass die damalige Außenministerin Benito Ferrero-Waldner den Vorschlag an ihn herantrug, die Stadt Graz zur Menschenrechtsstadt zu ernennen. Stingl war damals wichtig, dass alle Gemeinderatsfraktionen zustimmten, was letztendlich passierte¹⁵¹. Die Stadt Graz war in ihrem Ansatz der Menschenrechtsstadt verbunden mit der schon im Kapitel 4.1.vorgestellten People's Movement for Human Rights Education und mit deren Begründerin Shulamith Koenig. Diese starke Orientierung an der Menschenrechtsbildung wird in der Menschenrechtsstadt Graz auch vom European Training Center for Human Rights and Democracy (ETC) repräsentiert, die insgesamt eine wichtige begleitende und gestaltende Rolle in der Menschenrechtsstadt Graz einnehmen. Klaus Starl, damaliger Leiter des ETC und der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirats repräsentierte gemeinsam mit Elke Lujansky-Lammer, damalige Vorsitzende des Menschenrechtsbeirats, der sich im Jahr 2007 konstituierte, die Stadt Graz bei dem Vernetzungstreffen in Salzburg. Eine weitere wichtige Etappe war die Erstellung eines Menschenrechtsberichts¹⁵², der seit dem Jahr 2008 einmal jährlich erscheint.

¹⁵⁰ Ich durfte an diesem ersten Vernetzungstreffen auch als Vertreterin Wiens teilnehmen und konnte somit eine aktive Rolle als teilnehmende Beobachterin einnehmen.

¹⁵¹ https://www.graz.at/cms/beitrag/10284065/7771447/Geschichte_der_Menschenrechtsstadt_Graz.html
aufgerufen am 5.12.2021

¹⁵² https://www.graz.at/cms/beitrag/10152653/7771447/Menschenrechtsberichte_der_Stadt_Graz.html
aufgerufen am 5.12.2021

Starl und Lujansky-Lammer stellten bei dem Vernetzungstreffen den Menschenrechtsbeirat und den damit verbundenen Menschenrechtsbericht vor. Zweihundert Fragen zu allen Lebensbereichen werden an NGOs und Verwaltung als Basis für die Erstellung des Menschenrechtsberichts gestellt, der auch mit der Magistratsdirektion koordiniert wird. Im letzten Bericht zum Jahr 2020 wird formuliert: *„Mit dem Menschenrechtsbericht 2020 werden nach-stehende Ziele verfolgt: - Die Menschenrechtsstadt Graz ist über die Lage der Menschenrechte informiert. - Bestehende Defizite werden aufgezeigt, um Menschenrechtspolitik in der Stadt bedarfsgerecht und effizient gestalten zu können.“*¹⁵³ Neben der Bestandsaufnahme sind ein zentrales und auch politisches Anliegen, so Starl bei dem Treffen, die Empfehlung des Menschenrechtsbeirats. Sie betreffen Bereiche, für die die Stadt auch wirklich zuständig ist und im Laufe der Jahre, so die Vertreter*innen der Stadt Graz, haben sie gelernt ihr Empfehlungen zu schärfen. Wichtig dabei ist, dass die Umsetzung der Empfehlungen im nächsten Bericht evaluiert werden. Starl und Lujansky-Lammer legten dar, dass sich der Dialog verbessert hat, nicht zuletzt, weil die Magistratsabteilung den Bericht vor der Publikation zur Stellungnahme bekommt und diese Stellungnahme auch abgedruckt wird. Dies führte dazu, dass das Verständnis entstand, dass die Umsetzung der Menschenrechtsstadt ein Prozess ist. Je konkreter die Empfehlungen, desto besser die Umsetzung und als Beispiel führten Starl und Lujansky-Lammer die Barrierefreiheit im Zusammenhang mit Formularen an. Es wurde empfohlen die Formulare mehrsprachig und in Leichter Lesen zur Verfügung zu stellen.

Shams Assadi, als Vertreterin der Stadt Wien, der jüngsten Menschenrechtsstadt Österreichs, erklärte zu Beginn des Vernetzungstreffens, dass sie derzeit noch nicht auf so viel Erfahrung wie die Stadt Graz zurückgreifen kann. Im Wesentlichen stellte sie den Prozess der Menschenrechtsstadtwerdung und die aktuellen Schwerpunkte in der Arbeit des Menschenrechtsbüros dar. Im Vergleich zwischen Graz, Salzburg und Wien ist Wien die Menschenrechtsstadt, die am stärksten in die Verwaltung der Stadt integriert ist. Mit der politisch besetzten Steuerungsgruppe, die im Kapitel 9.1. schon ausführlich vorgestellt wurde, ist sie auch am stärksten an die Stadtpolitik angebunden. In Ansätzen vergleichbar ist Wien mit Graz im Zusammenhang mit der Begleitung der Menschenrechtsprozesse in der Stadt, die in Graz durch das schon erwähnte ETC passieren und in Wien durch das auch schon ausführlich erwähnte BIM.

¹⁵³ Menschenrechtsbericht der Stadt Graz 2020: 9.

Unter den drei Menschenrechtsstädten in Österreich ist Salzburg die Stadt, in der die Zivilgesellschaft den wesentlichsten Beitrag bei der Begründung der Menschenrechtsstadt leistete. Die Plattform Menschenrechte, die rund um die Nationalratswahl 1999, bei der die FPÖ zweitstärkste Partei wurde und in dessen Folge die erste Schwarz-Blaue Koalition in Österreich geschlossen wurde, gegründet wurde, trug sehr wesentlich zur Begründung der Menschenrechtsstadt Salzburg bei und ist auch in die Menschenrechtsarbeit der Stadt Salzburg federführend involviert. Als erste Stadt Österreichs unterzeichnete die Stadt Salzburg 2008 die „Europäische Charta für den Schutz der Menschenrechte in der Stadt“ und begründete somit die Menschenrechtsstadt Salzburg. Im Jahr 2011 wurde in Salzburg der Runde Tisch „Menschenrechte“ eingerichtet mit dem Ziel einen Ausgleich zwischen Verwaltung, NGOs und einzelnen Akteur*innen zu erreichen. Die zwölf Mitglieder dieses Runden Tisches werden vom Bürgermeister angelobt. Sie sind ehrenamtlich tätig, die Vertreter*innen der Verwaltung dürfen ihre Tätigkeit im Runden Tisch „Menschenrechte“ in ihrer Arbeitszeit machen. Die Geschäftsordnung und die wesentlichen Aufgaben des Runden Tisches wurden im Rahmen einer Klausur erarbeitet, und dabei war Graz durchaus ein Vorbild. Die wesentlichen Aufgaben, so die Vertreter*innen aus Salzburg bei dem Vernetzungstreffen, sind: Wahrnehmung, Beobachtung und Lobbyarbeit von und zu menschenrechtsrelevanten Themen, Beratung und Begleitung der Politik, Menschenrechtsbildung und Projekte zu Menschenrechtsthemen anstoßen. Für diese Arbeit standen im Jahr 2016 € 75.000 zur Verfügung, wovon € 50.000 für die Arbeit der Antidiskriminierungsstelle und der Menschenrechtsbildung reserviert waren¹⁵⁴.

Als Vorbereitung für den Runden Tisch wurde, so die Vertreter*innen, viel Lobbyarbeit gemacht. Es gab einen breiten Prozess mit verschiedenen Arbeitsgruppen und hundert Maßnahmenempfehlungen waren die Grundlage für den runden Tisch, deren Teilnehmer*innen sich letztendlich auf drei Schwerpunktsetzungen einigten. Erster Schwerpunkt war Antidiskriminierung und Antirassismus. Deswegen wurde auch eine Antidiskriminierungsstelle gegründet, die es ohne den Runden Tisch nicht geben würde. Der zweite Schwerpunkt war Menschenrechtsbildung und da nahm und nimmt die Plattform Menschenrechte eine zentrale Rolle ein und dritter Schwerpunkt war die Schaffung eines

¹⁵⁴ Diese Informationen stammen alle aus den Notizen der teilnehmenden Beobachtung beim Vernetzungstreffen am 24.2.2016 in Salzburg, an dem ich teilnehmen durfte. Auch die Information zu dem vorhandenen Budget stammt aus dem Jahr 2016.

niederschweligen Zugangs zu Informationen. Die Abteilung Soziales, die 2016 auch am Runden Tisch vertreten war, startete dazu einige Aktivitäten, die schon in der Öffentlichkeit präsentiert wurden und ein durchwegs positives Feedback erhielten. Es wurde zum Beispiel ein Projekt unter dem Titel „Klare Worte“¹⁵⁵ durchgeführt, in diesem Projekt wurden Formulare und Dokumente in Leichte Sprache übersetzt. Insgesamt ist das Thema „Leichte Sprache“¹⁵⁶ vor allem im Zusammenhang mit einem niederschweligen Zugang relevant. Shams Assadi, Menschenrechtsbüro Wien, erzählte bei diesem Treffen, dass in Wien der Presse- und Informationsdienst für die Übersetzung diverser Texte in Leichte Sprache zuständig ist. Anders als in Wien ist die Politik und somit die politischen Parteien am Runden Tisch zu Menschenrechten in Salzburg nicht vertreten. Die Vorsitzenden des Runden Tisches führen Gespräche mit den Klubs der politischen Parteien. Im Jahr 2016 gab es keine Gespräche mit der ÖVP, sehr wohl aber mit der FPÖ.

Aus den Präsentationen der Vertreter*innen der drei Menschenrechtsstädte entstanden einige Diskussionen darum, wie eine Einbindung der Verwaltung und der Politik im konkreten „Doing Human Rights“ einer Menschenrechtsstadt stattfinden soll. Einigkeit herrschte dazu, dass eine Einbindung der Verwaltung in eine Menschenrechtsstrategie notwendig und sinnvoll ist. Unterschiedliche Praxis und Erfahrungen gibt es zur Einbindung politischer Vertreter*innen. In diesem Zusammenhang ist die stärkste und vor allem auch mitentscheidende Positionierung politischer Vertreter*innen in die Strategie des „Doing Human Rights“ in Wien. In Graz gibt es eine Einbindung der parteipolitischen Klubs in den Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz, was, so Klaus Starl, Vorteile und Nachteile hat. Manche sehen den Menschenrechtsbeirat als Erweiterung des Gemeinderats, andere als Unterstützung für ihre Position und die FPÖ, so Starl bei dem Treffen, fungiert manches Mal als „Spion“, weil sie dort Informationen bekommen, die sie sonst nicht so einfach bekommen würden. In diesem Spannungsfeld würde Klaus Starl den Klubs nicht dieselben Rechte im Beirat einräumen, wie den anderen Mitgliedern. Ein zusätzlicher Nachteil ist, dass die Teilnahme der Klubs nicht unbedingt zu einer Verbesserung des Zugangs zur Verwaltung und zu bestimmten Ressorts führt. Dennoch ist die Grazer Position, dass eine Menschenrechtsstadt zu sein eine politische Angelegenheit ist, was die Repräsentanz der

¹⁵⁵ <https://www.stadt-salzburg.at/index.php?id=36764> aufgerufen am 9.12.2021

¹⁵⁶ <https://www.capito-wien.at/> aufgerufen am 9.12.2021. Capito ist eines der anerkannten Unternehmen die zu dem Thema „Leichte Sprache“ arbeiten. Mittlerweile ist dieses Thema schon einer breiteren Öffentlichkeit bekannt und es gibt schon Nachrichten und viele Texte in Leichter Sprache. Vor allem im Zusammenhang mit Barrierefreiheit ist dieses Thema relevant.

Politik auch im Beirat wieder rechtfertigt. Salzburg hat sich im Gegensatz bewusst entschieden die Parteipolitik draußen zu lassen, was sicher auch mit der Genese der Menschenrechtsstadt Salzburg zu tun hat. Auch diese Entscheidung hat Vor- und Nachteile, so die Vertreter*innen der Stadt Salzburg. Diese Entscheidung führt zu einem guten Kontakt zwischen Verwaltung und NGOs, allerdings waren zum Zeitpunkt des Treffens der Zugang zu den von der ÖVP geführten Ressorts nicht so gut. Die Abgrenzung zu den politischen Klubs führt dazu, dass die Diskurse am Runden Tisch weniger politischen Einfluss haben.

Seit diesem ersten Treffen im Februar 2016 gab es immer wieder Kooperationen der drei Menschenrechtsstädte, vor allem auch bei größeren Events und Konferenzen, wie etwa zu 75 Jahre Allgemeine Erklärung der Menschenrechte u.a. Angedacht bei diesem ersten Treffen wurde auch eine Kooperation über den Österreichischen Städtebund, in der es etwa Kommissionen zu Frauen und Integration gibt. Es gibt bis heute keine Kommission zum Thema Menschenrechte im Österreichischen Städtebund, aber sie sind natürlich immer wieder Thema bei Veranstaltungen oder in Publikationen desselben.

9.5. Themen und Inhalte der Menschenrechtsstadt

9.5.1. Schwerpunktthema – Kinderrechte

Das Thema Kinderrechte hat in der Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien einen zentralen Stellenwert, einerseits aufgrund der Kontinuität und andererseits aufgrund der Intensität mit der zu diesem Thema von vielen verschiedenen Akteur*innen der Stadt Wien und auch der Zivilgesellschaft dazu gearbeitet wurde. Eine im Jahr 2015 eingerichtete Fokusgruppe zum Thema Kinderrechte aus Expert*innen der Stadtverwaltung, der Bildungsdirektion, des BIM und der Kinder- und Jugendanwaltschaft begleitete das Menschenrechtsbüro von Beginn an. Im ersten Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbüros werden von Jänner 2016 bis November 2019 insgesamt sechs Runde Tische zu verschiedenen Themen im Zusammenhang mit Kinderrechten angeführt.

Es war kein Zufall, dass der erste Runde Tisch im Jänner 2016 zum Schwerpunkt unbegleitete minderjährige Flüchtlinge abgehalten wurde, weil aufgrund der Fluchtbewegungen im Jahr 2015 viele junge Flüchtlinge, auch unbegleitete Minderjährige, in Wien waren. An diesem Runden Tisch nahmen rund 20 Personen aus verschiedenen Magistratsabteilungen der Stadt Wien und von zivilgesellschaftlichen Organisationen, wie den Wiener Kinderfreunden und der Asylkoordination, teil. Dieser erste Runde Tisch zum

Thema Kinderrechte wurde mit einem Vortrag des Arztes Siroos Mirzaei zum Thema Altersfeststellungen begonnen. Im Zusammenhang mit unbegleiteten minderjährigen Flüchtlingen ist dies ein wichtiges Thema, weil mit dem Status von Minderjährigen mehr Rechte verbunden sind. Der Experte stellte klar, dass die derzeitig verwendeten Methoden nur zu einer Altersschätzung führen können und nicht zu einer definitiven Altersbestimmung. Die Diskussionen in den verschiedenen Arbeitsgruppen waren sehr vielfältig, von der Herausforderung im Umgang mit traumatisierten Kindern und Jugendlichen über die praktische Integration in das Schulsystem in Österreich bis zu rechtlichen Fragen im Asylverfahren und der Begleitung durch Freiwillige. Als ein Ergebnis dieses Runden Tisches wurde schon damals gefordert, dass im Umgang mit minderjährigen Flüchtlingen die UN- Kinderrechtskonvention die Basis sein muss. Und fünf Jahre später im Februar 2021 wurde von der grünen Regierungshälfte eine Kindeswohlkommission unter der Leitung von Irmgard Griess eingerichtet¹⁵⁷. Dem vorausgegangen waren Abschiebungen im Herbst 2020 von in Österreich geborenen Kindern und Jugendlichen gemeinsam mit ihren Familien, die zahlreiche Proteste hervorgerufen hatten. Es würde hier zu weit führen diese Vorgänge ausführlicher zu beschreiben, allerdings kann festgehalten werden, dass die Themen Migration, Integration sowie Aufnahme und Umgang mit Flüchtlingen immer ein Thema ist, das im Zusammenhang mit Menschenrechten und Kinderrechten verhandelt wird.

Nach diesem ersten Runden Tisch zum Umgang mit minderjährigen Flüchtlingen wurden bis November 2019 noch weitere fünf thematische Runde Tische im Rahmen des Kinderrechtsschwerpunkts durchgeführt. Im Mai 2016 fand ein Runder Tisch zum Thema Kinderarmut statt und im November widmete sich das Menschenrechtsbüro mit einem Runden Tisch dem Thema „Gewalt und Kinderrechtsverletzungen“. Der nächste Runde Tisch mit dem Schwerpunkt „Obdachlose Familien mit minderjährigen Kindern und Jugendlichen“ fand im April 2018 statt und im November 2018 wurde im Rahmen eines Runden Tisches über Kinderhandel diskutiert. Der bisher letzte Runde Tisch im Schwerpunkt Kinderrechte fand im November 2019 zum Thema „Jugendliche mit Behinderung“ statt. Die Teilnehmer*innen dieser Runden Tische waren einerseits die jeweiligen Magistratsabteilungen, die mit den Themen befasst waren, und andererseits Vertreter*innen von NGOs, die zu den jeweiligen Schwerpunkten arbeiten. Beim Thema

¹⁵⁷ Irmgard Griess ist Juristin, ehemalige Präsidentin des Obersten Gerichtshof und im Jahr 2016 unabhängige Präsidentschaftskandidatin im Bundespräsidentenwahlkampf, von 2017 bis 2019 Nationalratsabgeordnete der NEOS.

Kinderarmut war etwa die Volkshilfe Österreich eingeladen, die als Expertin in diesem Thema gilt und Projekte und Kampagne zum Thema Grundsicherung durchführt. Beim Thema „Gewalt und Kinderrechtsverletzung“ brachten unter anderem die Möwe¹⁵⁸ und TAMAR¹⁵⁹, eine Beratungsstelle für sexuell missbrauchte Mädchen und junge Frauen, ihre Erfahrungen beim Runden Tisch ein. Beim Thema „Obdachlose Familien mit minderjährigen Kindern und Jugendlichen“ waren die wichtigsten Obdachlosenvereine und Initiativen eingeladen und beim Thema Kinderhandel saßen u.a. die Interventionsstelle für Betroffene von Frauenhandel (LEFÖ) und die Internationale Organisation für Migration (IOM) mit am Tisch. Und beim Thema „Jugendliche mit Behinderung“ waren Vertreter*innen von Vereinen von Betroffenen, wie etwa der Österreichische Behindertenrat, mit dabei.

Die Aufzählung der Themen und auch die dabei involvierten Personen und Organisationen macht deshalb Sinn, weil sie zwei wesentliche Punkte sichtbar macht, die die Arbeit und die Auseinandersetzung des Menschenrechtsbüros mit dem Thema Kinderrechte bisher geprägt haben. Der erste Punkt ist die Breite und die Kontinuität, mit der das Thema Kinderrechte behandelt wurde. Es wurden dabei keine Wohlfühlthemen aufgegriffen, sondern Probleme, die die Verletzung von Kinderrechten und der Kinderrechtskonvention, die in Österreich Verfassungsrang hat, angesprochen. Komplettiert wurde die Arbeit zum Thema Kinderrechte durch die intensivere Auseinandersetzung der schon 2015 eingerichteten Fokusgruppe mit dem Schwerpunkt „Bewusstseinsbildung im Zusammenhang mit Kinderrechten“, die verantwortlich war für die Durchführung der Aktivitäten rund um das 30-Jahre-Jubiläum der Kinderrechtskonvention im Verfassungsrang im Jahr 2019. Im Aktionsmonat im Herbst 2019 wurden verschiedenste Projekte, Diskussionen und Aktivitäten durchgeführt an denen auch Kinder und Jugendliche teilnahmen. Am 20. November 2019 nahmen rund 1.000 Teilnehmer*innen an der Abschlussveranstaltung zum Aktionsmonat „30 Jahre Kinderrechte in der Verfassung“ teil.

Der zweite Punkt der sichtbar wird ist, dass im Rahmen dieses Themas eine breite Involvierung von verschiedensten Akteur*innen passiert ist. Diese Strategie hat dazu geführt, dass das Menschenrechtsbüro und somit auch das Thema Menschenrechtsstadt

¹⁵⁸ Die Möwe ist eine Beratungseinrichtung für Kinder, Jugendliche und ihre Bezugspersonen, die mit Gewalt konfrontiert sind. <https://www.die-moewe.at/de/ueber-uns#anpar2> aufgerufen am 10.8.2021

¹⁵⁹ <https://tamar.at/> aufgerufen am 10.8.2021

Wien bei diesen Akteur*innen bekannt wurde. Es gibt derzeit kein anderes Thema der Menschenrechtsstadt Wien, bei dem eine ähnlich breite Einbindung passiert ist.

Verstärkt wurde die Arbeit zum Thema Kinderrechte durch ein weiteres Projekt des bis Herbst 2020 für Kinder und Jugendliche zuständigen Stadtrats Czernohorszky, der Werkstatt Junges Wien. Einer der befragten Politiker hat 2018 die Einschätzung, dass dies eines der größten Beteiligungsprojekte der Stadt Wien darstellt. Mit Anfang 2019 sollen mehr als 10.000 Kinder und Jugendliche involviert werden (P 5 23.11.2018). Mit vier einfachen Fragen – was läuft gut, was muss verbessert werden, in welcher Stadtgesellschaft wollen Kinder und Jugendliche leben und was braucht es dafür – sollen Kinder und Jugendliche, die oft nicht gefragt werden, zu Auftraggeber*innen der Politik werden¹⁶⁰. Der befragte Politiker verbindet dieses Projekt durchaus mit der Menschenrechtsstadt Wien. Dies nicht nur weil das Menschenrechtsbüro in derselben Geschäftsgruppe angesiedelt ist von der auch die Werkstatt Junges Wien durchgeführt wird, sondern weil er viele Themen, die als andere Diskurse geführt werden letztendlich auch als Menschenrechtsdiskurse versteht. Als Beispiel nennt er das Recht von Kindern und Jugendlichen auf Bildung, das fast immer als Bildungsdiskurs und nur sehr selten als Kinderrechtsdiskurs geführt wird. Ebenso wird der Diskurs um die Rechte von LGBTQI*-Personen nicht als Menschenrechtsdiskurs gesehen. Der interviewte Politiker sieht es auch als Schwäche, dass diese Diskurse nicht unter der Klammer der Menschenrechte geführt werden, obwohl eine Zusammenführung verschiedener Diskurse um Rechte durchaus zu mehr Stärke dieser Diskurse führen könnte. Menschenrechte sind vermutlich mehr ein Boden, auf dem wir stehen. Es ist, so der Politiker, definitiv der Ausdruck des Zugangs zur fundamentalen Gleichwertigkeit, unabhängig von Geschlecht, Alter, Zugehörigkeit oder sexueller Orientierung (P 5 23.11.2018).

9.5.2. Schwerpunktthema „Sicherheitspolitik und Menschenrechte“

Schon bei der Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien war klar, dass das Thema „Sicherheitspolitik, Polizei und Menschenrechte“ eine notwendige und wichtige Auseinandersetzung im Zusammenhang mit einer Menschenrechtsstadt sein wird. Aus diesem Grund fand schon vor der Gründung des Menschenrechtsbüros im Juni 2015 ein erstes Treffen zum Thema „Polizei und Menschenrechte“ statt. Bei diesem Treffen nahm

¹⁶⁰ Tatsächlich haben sich über 22.500 Kinder und Jugendliche an der Werkstatt Junges Wien beteiligt. Die Ergebnisse dieser Aktivitäten waren die Basis für die Entwicklung einer Kinder- und Jugendstrategie 2020 – 2025. https://werkstadt.junges.wien.gv.at/wp-content/uploads/sites/48/2020/06/Strategiebroschuere_A4_Download.pdf aufgerufen am 11.8.2021

Shams Assadi, die spätere Leiterin des Menschenrechtsbüros, noch als Menschenrechtsbeauftragte teil, neben Vertreter*innen der Stadtregierung, der Landespolizeidirektion und Vertreter*innen von SOS-Mitmensch, von Zara¹⁶¹, Verein Neustart und der Volksanwaltschaft. Dieses Treffen war ein Auftakt für die Auseinandersetzung mit dem Thema „Sicherheitspolitik und Menschenrechte“. Es wurden einige der wesentlichen Fragen aufgeworfen, wie das Vorbeugen von Eskalationen bei Polizeieinsätzen, die Aufarbeitung von Misshandlungsvorwürfen, der Umgang mit Bettler*innen, die Verbesserung der Polizeiausbildung und der notwendige regelmäßige Austausch mit der Zivilbevölkerung¹⁶². Im Jahr 2016 gab es noch zwei weitere Runde Tische, einen im Juni zum Thema „Sicherheit und Sicherheitsempfinden im öffentlichen Raum“ und einer im Dezember 2016 zum Thema „Sicherheitspolitik und menschenrechtsbasierte Kommunikation“.

In der Zusammenfassung zum zweiten Runden Tisch „Sicherheit und Sicherheitsempfinden“ werden fünf Punkte angeführt mit jeweils einer Bestandsaufnahme und nächsten Schritten und Maßnahmen. Im ersten Punkt ging es um die empirischen Befunde zur Sicherheitslage und zum Sicherheitsempfinden. Es wurde festgestellt, dass eine kontextbasierte Interpretation der vorhandenen Daten notwendig ist. Als einer der nächsten Schritte wurde die Erstellung eines Sicherheitsberichts durch den Fonds Soziales Wien (FSW) angesprochen. Das zweite Thema, das bei einem Runden Tisch am 30. Juni 2016 thematisiert wurde, war die „Wahrung menschenrechtlicher Standards bei repressiven Maßnahmen im öffentlichen Raum“¹⁶³. Dabei wurde das unter menschenrechtlicher Betrachtung sehr problematische Thema des „ethnic und social profiling“ seitens der NGO-Vertreter*innen angesprochen. Es wurde zugesichert dieses Thema beim nächsten Treffen aufzugreifen. „Städtische Sozialarbeit zur Stärkung der Sicherheit im öffentlichen Raum“ war das dritte Thema eines Runden Tisches im Schwerpunkt Thema „Sicherheitspolitik und Menschenrechte. Es wurde auf die vielfältigen Initiativen der Stadt Wien Bezug genommen, wie etwa im Bereich der Jugendarbeit und der Drogenpräventionsarbeit. Als nächste Schritte in diesem Zusammenhang wurde eine Bestandsaufnahme bestehender Angebote und die stärkere Vernetzung ins Auge gefasst. Städteplanerische Maßnahmen für mehr Sicherheit im öffentlichen Raum und die Kommunikation zu mehr Sicherheit im öffentlichen Raum waren

¹⁶¹ Verein Zivilcourage und Antirassismuarbeit <https://www.zara.or.at/de> aufgerufen am 17.8.2021

¹⁶² Siehe Tätigkeitsbericht Menschenrechtsbüro 2015 -2019, S.18

¹⁶³ Zitiert aus dem zur Verfügung gestellten Protokoll „Zusammenfassung des Runden Tisches am 30. Juni 2016“

die zwei weiteren Themen dieser Zusammenkunft. Zu ersterem einigten sich die Teilnehmer*innen auf die Etablierung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes in der Städteplanung und Entwicklung. Der Kommunikation zum Thema Sicherheit wurde große Bedeutung zugemessen. Es wurde das Ziel formuliert ein Reframing im öffentlichen Sicherheitsdiskurs zu forcieren, weg von einem Notstandsdiskurs hin zu einem Bild von Wien als sichere Stadt. Diesem Thema sollte ein weiterer Runder Tisch gewidmet werden.

Und so ging es weiter mit einem Runden Tisch mit dem Titel „Menschenrechtsbasierte Kommunikationsmaßnahmen zu Sicherheit im Öffentlichen Raum in Wien“ zu dem Günther Ogris vom SORA-Meinungsforschungsinstitut zum Thema „Sicherheit und Unsicherheit: Emotionen in der Kommunikation“¹⁶⁴ eingeladen wurde. Er beschäftigte sich in seinem Vortrag mit den verschiedenen Facetten von Angst und schlug positive Zukunftserzählungen, die Hoffnung und Mut zum Handeln erzeugen, als Maßnahme vor. Er stellte aber auch gleichzeitig fest, dass es immer weniger Institutionen, Personen und Parteien gibt, die diese positiven Zukunftserzählungen glaubwürdig erzählen können. Im Anschluss an den Vortrag von Günther Ogris wurden zwei Arbeitsgruppen gebildet, eine zum Thema „Inhalte einer menschenrechtsbasierten Kommunikation“ und eine zu „Standards einer menschenrechtsbasierten Kommunikation“. In beiden Arbeitsgruppen gab es jeweils nochmals einen Input: In der Arbeitsgruppe zu den Standards kam der Input von Andrea Jäger von der Sucht- und Drogenprävention der Stadt Wien zur Situation und dem Beispiel Praterstern¹⁶⁵. In der Arbeitsgruppe zu den Inhalten referierte Edith Michaeler (fjum) zum Thema „Konstruktiver Journalismus“.

In beiden Arbeitsgruppen wurden im Anschluss an die Inputs verschiedenste Maßnahmen diskutiert. In der Arbeitsgruppe „Standards für menschenrechtsbasierte Kommunikation“ waren das etwa „weg von der Krisenkommunikation“, Geschlechterperspektive berücksichtigen oder Ansprechpersonen zur Verfügung stellen. In der Arbeitsgruppe „Inhalte“ wurden Maßnahmen wie mutige, proaktive Kommunikation, Humor und Zuversicht vermitteln und die Einbindung von Community Medien diskutiert. An diesem

¹⁶⁴ Zitiert aus dem zur Verfügung gestellten Protokoll „Round Table Sicherheitspolitik und Menschenrechte vom 1.12.2016“

¹⁶⁵ Der Praterstern als einer der Hotspots für urbanes Zusammentreffen ist immer wieder in Diskussion. Er wurde in den letzten Jahren vielfach umgestaltet und im Jahr 2018 wurde ein Alkoholverbot für den Platz verhängt, das zur Verdrängung von bestimmten Gruppen von diesem Platz führte. Die Diskussion rund um den Praterstern und andere Hotspots in Wien war in den Runden Tischen des Menschenrechtsbüros zum Thema Sicherheit immer präsent.

Runden Tisch nahmen 23 Personen aus unterschiedlichen Magistratsabteilungen (MA 17, MA 11, LPD u.a.) und zivilgesellschaftlichen Organisationen (SOS-Mitmensch, die Bettellobby, die Helfer Wiens u.a.) teil.

Ein Ergebnis aller Runden Tische zum Thema „Sicherheitspolitik und Menschenrechte“ war ein Policy Paper, das von Karin König, Mitarbeiterin der MA 17, und Fiona Steinert, damals Geschäftsführerin des BIM, im Juni 2017 verfasst wurde und an alle Teilnehmer*innen sowie an die politischen Verantwortlichen der Stadt Wien übergeben wurde. Das vierseitige Policy Paper¹⁶⁶ fasste im Wesentlichen die Vorschläge aus allen Treffen zusammen und hob bestimmte Aspekte der Debatten hervor. Zur Ausgangslage und den Herausforderungen in diesem Bereich wurde nochmals festgehalten, dass es einen Widerspruch zwischen dem Sicherheitsempfinden der Menschen und den empirischen Daten zur Sicherheit in Wien gibt. Als eine Ursache für die vorhandenen Ängste und Unsicherheiten sehen König und Steinert die mediale Berichterstattung, allerdings wird von ihnen auch festgestellt, dass das Sicherheitsempfinden von vielen Faktoren abhängt. Dies ist auch der Grund, warum Sicherheitspolitik als kommunales Handlungsfeld, das weit über polizeiliche Maßnahmen hinausgeht, identifiziert wurde und das sich an menschenrechtlichen Standards und nicht an repressiven Maßnahmen orientieren sollte. Die beiden Autor*innen sehen in diesem menschenrechtsbasierten Ansatz die Chance, die Selbstwirksamkeit der Stadtbewohner*innen zu stärken, sozialarbeiterischen Ansätzen den Vorzug zu geben und positive Impulse zu setzen. Interessant in diesem Zusammenhang erscheint mir das Verständnis von Sicherheit als einen sozialen Prozess der permanent gestaltet werden muss und damit auch natürlich gestaltet werden kann.

In den Empfehlungen dieses Policy Paper werden Ziele dieser Sicherheitspolitik im öffentlichen Raum adressiert, verschiedene mögliche Beiträge der Kommunalpolitik vorgeschlagen und letztendlich wird auch das Thema „Menschenrechte und Kommunikation“ in diesem Zusammenhang angesprochen. Steinert und König stellen fest, dass es auch notwendig ist festzustellen, dass eine Großstadt wie Wien grundsätzlich unsicherer ist. Ein Ziel einer menschenrechtsbasierten Sicherheitspolitik ist die Bekämpfung der eigentlichen Ursachen der vorhandenen Ängste, was miteinschließt, dass Ängste, wenn sie da sind, akzeptiert werden sollen. Die Stadtverwaltung sollte sich ebenso wie die Politik

¹⁶⁶ Dieses Policy Paper befindet sich im Anhang des schon weiter vorne erwähnten Tätigkeitsberichtes des Menschenrechtsbüros.

als gesellschaftspolitische Akteur*innen einer Sicherheitspolitik verstehen und bestehende Maßnahmen, die zu mehr Sicherheit beitragen, stärken und auch sichtbar machen. Dies würde das Vertrauen in die Sicherheitsstruktur der Stadt stärken, ebenso wie ein klares Bekenntnis zur Nichtdiskriminierung, z.B. aufgrund einer Zugehörigkeit zu einer ethnischen Gruppe, so Steinert und König in ihren Empfehlungen. Es ist kein Zufall, dass dieser Punkt der Nichtdiskriminierung in diesem Policy Paper zur Sicherheitspolitik einen wichtigen Platz einnimmt. Der Grund dafür ist, dass besonders im Zusammenhang mit polizeilichen Maßnahmen das sogenannte „Ethnic Profiling“ aus menschenrechtlicher Perspektive immer in der Kritik war und ist. So wird in diesem Policy Paper gefordert in der Kommunikation keine Zuschreibungen aufgrund ethnischer Zugehörigkeiten vorzunehmen. Nicht nur ein täglicher Blick in Presse und TV, sondern auch Studien der FRA (Fundamental Rights Agency)¹⁶⁷ der EU belegen, dass Menschen aufgrund ihres Aussehens öfter von der Polizei kontrolliert werden. In einer Beantwortung einer parlamentarischen Anfrage durch Mario Lindner¹⁶⁸ zu einer Studie der FRA weist Innenminister Karl Nehammer jede Kritik zurück und schließt ein sogenanntes „Ethnic Profiling“ durch die Exekutive aus. Er verweist in dieser Anfragebeantwortung auch auf das Strukturprogramm „POLIZEI.MACHT.MENSCHEN.RECHTE“¹⁶⁹ und auf das Ausbildungsprogramm zum Thema Menschenrechte. Rassismus und „Ethnic Profiling“ sind trotz gegenteiliger Aussage des Innenministers ein Problem. Im ZARA Rassismus Report von 2019 werden ausgewählte Fälle von insgesamt 83 gemeldeten Fällen dokumentiert¹⁷⁰ und dies sind nur die Fälle die bei ZARA¹⁷¹ gemeldet wurden.

9.5.3. Schwerpunktthema Menschenhandel

Neben den Themen Kinderrechte und Sicherheitspolitik wurde in den Jahren seit der Begründung der Menschenrechtsstaat auch das Thema Menschenhandel strategischer verfolgt. Es gab dazu keine Runden Tische, aber ebenso wie bei den beiden vorher beschriebenen Schwerpunktthemen gab es im Bereich Menschenhandel eine kontinuierliche Auseinandersetzung mit dem Thema. Die treibende politische Kraft bei diesem Thema war Faika El-Nagashi von den Wiener Grünen. Anders als beim Thema Kinderrechte und

¹⁶⁷ https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-fundamental-rights-survey-police-stops_en.pdf aufgerufen am 9.9.2021

¹⁶⁸ Gleichstellungssprecher der SPÖ Fraktion des Nationalrates.

¹⁶⁹ <https://www.bmi.gv.at/408/PMMR/start.aspx> aufgerufen am 9.9.2021

¹⁷⁰ https://assets.zara.or.at/media/rassismusreport/ZARA-Rassismus_Report_2020.pdf aufgerufen am 20.9.2021

¹⁷¹ <https://www.zara.or.at/> aufgerufen am 20.9.2021 ist eine Beratungsstelle die 1999 gegründet wurde und die sich zum Ziel gesetzt hat Zivilcourage und eine rassismusfreie Gesellschaft in Österreich zu fördern.

Sicherheitspolitik gab es bei dem Thema Menschenhandel eine starke bundespolitische und letztendlich auch europäische Komponente. Im Dezember 2015 beschloss der Wiener Gemeinderat die Mitwirkung bei der Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen des Länderberichts von GRETA (Group of Experts on Action against Trafficking in Human Beings). Diese vom Europarat im Jahr 2009 eingesetzte Arbeitsgruppe beschäftigt sich seither mit dem Thema Menschenhandel und verfasst unter anderem Länderberichte. Auch die im österreichischen Bundesministerium für Europa, Integration und Äußeres im Jahr 2004 eingerichtete Task Force zur Bekämpfung von Menschenhandel bezieht sich in ihrem Aktionsplan von 2018 - 2020 auf die speziellen Monitoring-Mechanismen des GRETA-Länderberichts¹⁷². Sowohl die Task Force des Bundesministeriums wie auch die Expert*innengruppe des Europarates stellen einen wesentlichen Rahmen für die Aktivitäten des Menschenrechtsbüros der Stadt Wien im Bereich Menschenhandel dar.

Seitens des Menschenrechtsbüros wurde nach dem Beschluss im Wiener Gemeinderat eine Arbeitsgruppe GRETA in Wien eingerichtet. Bis 2019 hat sie zehnmal getagt und die Ergebnisse dieser Arbeitsgruppe werden im Tätigkeitsbericht des Menschenrechtsbüros von 2015 - 2019 dargestellt. Im Wesentlichen sind es fünf Maßnahmen, die dazu festgehalten wurden. Die erste Maßnahme betrifft die Einrichtungen, die mit von Menschenhandel betroffenen Kindern und Jugendlichen arbeiten, für die Mindeststandards erarbeitet werden sollen. Bei dieser Maßnahme wird auch eine Verknüpfung zum Thema Kinderrechte hergestellt. Der zweite Punkt, der festgehalten wurde, betrifft das Prinzip der Strafflosigkeit bei Verwaltungsstrafen. Konkret bedeutet dies, dass Menschen für den Zeitraum, in dem sie von Menschenhandel betroffen sind von jeglichen Verwaltungsstrafen befreit sind. Als weitere wichtige Maßnahme wurde eine Prozessoptimierung beim Zugang zum Gesundheitswesen vorgeschlagen. Auch die Sensibilisierung zum Thema Menschenhandel wurde von der Arbeitsgruppe GRETA in Wien als wichtige Herausforderung und vor allem als ein To-Do festgehalten. Und letztlich wurde die Optimierung der Zusammenarbeit zwischen dem Bund und Ländern in Österreich als wichtiges Desiderat formuliert. Konkret wurde vorgeschlagen in jedem Bundesland Koordinator*innen für das Thema Menschenhandel zu nominieren, damit die konkrete Zusammenarbeit zwischen Bund und Ländern optimiert werden kann.

¹⁷²

https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Nationaler_Aktionsplan_2018-2020.pdf aufgerufen am 22.9.2021

Eine wichtige Aktivität seitens des Menschenrechtsbüros zum Schwerpunktthema Menschenhandel war die Abhaltung des Bundesländertages zum Thema Menschenhandel im Jahr 2017. Diese Tagung, die vom Menschenrechtsbüro in Zusammenarbeit mit der Task Force Menschenhandel des BMEIA organisiert wurde, hatte im Wesentlichen zwei Schwerpunkte, die auch schon im letzten Absatz angesprochen wurden. Im internen Teil wurde das Thema der Straffreiheit für Verwaltungsstrafen verhandelt, im öffentlichen Tagungsteil, der in der Urania Wien stattfand, stand die Sensibilisierung zum Thema Menschenhandel auf der Tagesordnung. Es wurde diskutiert, wie Menschenhandel erkannt werden kann. Vor allem auch was dagegen unternommen werden kann. Die Hauptaufgabe der bundesweiten Task Force des BMEIA ist die Ausarbeitung und Überwachung von nationalen Aktionsplänen zur Bekämpfung des Menschenhandels, derzeit gibt es den sechsten Aktionsplan von 2021-2023¹⁷³. Weiters war das Menschenrechtsbüro an verschiedenen Tagungen zum Thema Menschenrechte beteiligt, unter anderem an der EU-Menschenhandelskonferenz 2018 zum Thema „Menschenhandel und Menschenrechte“. Diese Konferenz wurde von der Task Force gegen Menschenhandel in Kooperation mit der OSZE, der Internationalen Organisation für Migration (IOM) und dem International Center for Migration Policy Development (ICMPD) organisiert. In den zwei Panels wurden erstens der Zugang zu Rechten aus nationaler und internationaler Perspektive und zweitens der verhinderte Zugang zu Rechten aus Genderperspektive von internationalen und nationalen Expert*innen diskutiert. Diese Aktivitäten im Bereich Menschenhandel werden im Bericht des Menschenrechtsbüros 2015 - 2019 beschrieben, es muss allerdings festgestellt werden, dass die Hauptaktivität des Menschenrechtsbüros die aktive Teilnahme an den Aktivitäten im Bereich Menschenhandel war.

9.5.4. Thema „Wohnen als Menschenrecht“

Anders als die drei vorherigen Schwerpunktthemen wird Wohnen im Bericht des Menschenrechtsbüros schlicht als Thema genannt. Es gibt zwar im Anhang des Berichts ein Policy Paper zum Thema „Wohnen als Menschenrecht“, aber im Vergleich zu den anderen Schwerpunktthemen war die Auseinandersetzung mit diesem Thema eher punktuell. Obwohl eine der interviewten Politikerinnen im Interview dazu eine klare Haltung vertrat:

¹⁷³

https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Beilage_1_VI_Nat_Nationaler_Aktionsplan_zur_Bekaempfung_des_Menschenhandels_NAP_2021-2023.pdf aufgerufen am 7.10.2021

„... die Frage von Leistbarkeit von Wohnraum, aber auch Schaffung von Wohnraum, die Frage von guter sozialer Durchmischung, das sind alles Menschenrechtsthemen.“ (P 2 18.12.205) Im Dezember 2018 fand in Wien eine internationale Konferenz zum Thema „Housing for all“ statt¹⁷⁴ bei der auch das Menschenrechtsbüro mit einem World Café mit dem Titel „Wohnen ein Menschenrecht“ vertreten war. Zur Vorbereitung der Teilnahme an dieser internationalen Konferenz fand am 9. November 2018 ein Treffen im Menschenrechtsbüro statt. Es wurde das Policy Paper „Wohnen als Menschenrecht“ für die Konferenz erstellt. Basierend auf diesem Policy Paper wurden im Rahmen des World Cafés folgende Themen diskutiert: die Schaffung von leistbarem Wohnraum, der Zugang zu leistbarem Wohnraum und die nachhaltige Sicherung von leistbarem Wohnraum ebenso wie das Recht auf leistbaren Wohnraum vor allem für obdachlose Menschen. Wichtig erscheint mir hier darauf zu verweisen, dass im ersten Maßnahmenplan, der im Sommer 2015 diskutiert wurde, das Thema Wohnen auch schon sehr wichtig war. Die Priorität für dieses Thema wurde auch sehr stark von den Akteur*innen des BIM eingebracht.

Das Policy Paper „Wohnen als Menschenrecht“ unterteilt sich in drei inhaltliche Themenbereiche, in die Schaffung von leistbarem und nachhaltigem Wohnraum, den Zugang zu leistbarem und nachhaltigem Wohnraum und letztendlich wird die Vermeidung von Wohnungslosigkeit thematisiert. In der Beschreibung der Ausgangslage wird neben der Feststellung der allgemeinen Verschärfung am Wohnungsmarkt auch die Vorreiterrolle der Stadt Wien im Bereich leistbaren Wohnraum festgestellt. Auf der Seite der Verschärfungen werden die vermehrten Immobilienspekulationen angeführt, die Problematik rund um die Kurzzeitvermietungen, die fehlende Mobilisierung des vorhandenen Leerstands und auch die Problematik rund um die Bestandssanierung, die speziell in einer Stadt wie Wien mit einem hohen Anteil an Altbaubestand ein Thema ist. All diese Entwicklungen tragen zur Verschärfung am Wohnungsmarkt bei und sind Herausforderungen, die im Zusammenhang mit der Schaffung von leistbarem und nachhaltigem Wohnraum bewältigt werden müssen.

Im Schlussfolgerungsteil des Policy Papers werden all diese Themen adressiert. Es wird vorgeschlagen, dass Wien weiterhin Gemeindebauwohnungen errichtet und sich ebenso für den geförderten Wohnbau einsetzt und dementsprechende Gesetze verabschiedet. Weiters wird gefordert, dass die sogenannte Kurzzeitvermietung beobachtet wird, um ein Überhandnehmen dieser Kurzzeitvermietungen zu verhindern. Eine Kooperation mit dem

¹⁷⁴ <https://www.smartertogether.at/housing-for-all-bericht-zur-konferenz/> aufgerufen am 14.10.2021

Bund wird vorgeschlagen, um diese Problematik besser in den Griff zu bekommen. Ein Leerstandsmanagement und ein planvolles Vorgehen bei der Sanierung von Bestandsbauten sind wesentlich, um leistbaren und nachhaltigen Wohnraum zu schaffen und zu erhalten. Im Zusammenhang mit „Wohnen als Menschenrecht“ wird in diesem Policy Paper auch ein barrierefreier Zugang für Menschen mit Behinderung gefordert. Insgesamt wird die Stadt Wien in diesem Policy Paper in wesentlichen Bereichen aufgefordert ihre Politik und Strategie im Bereich Wohnen fortzuführen, wie etwa im Bereich der Delogierungsprävention und der Zusammenarbeit der zuständigen Stellen im Bereich „Wohnen und Soziales“.

9.6. Widerstände und Mühen im Doing Human Rights

In den vorherigen Kapiteln wurden schon Schwierigkeiten im Prozess der Entstehung einer Menschenrechtsstadt und der Umsetzung der Menschenrechtsstadt angesprochen. In diesem Kapitel werden ein paar der schon genannten Punkte nochmal in den konkreten Kontext von Widerständen und Mühen im Zusammenhang mit der sozialen Praxis von Menschenrechten gestellt. Dabei werden strukturelle Elemente genauso genannt wie inhaltliche und prozessuale Praktiken. Da der Forschungsprozess über mehr als fünf Jahre ging, gab es in diesem Prozess natürlich unterschiedliche Phasen vor allem auch was Widerstände und Mühen dieses sozialen Prozesses betrifft und dennoch ist es möglich einige Feststellungen unabhängig vom zeitlichen Kontext zu treffen.

9.6.1. Von der Euphorie bis zum Bohren harter Bretter

Der Prozess rund um die Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien kann aus heutiger Perspektive als eine Phase der Euphorie bezeichnet werden, sowohl was das Umfeld betraf wie zum Beispiel die Veranstaltungsreihe der VHS, die schon im Kapitel 8.6. beschrieben wurde, als auch die Motivation der in den Prozess der Deklaration „Menschenrechtsstadt Wien“ involvierten Menschen und Einrichtungen. Die Abstimmung am 19. Dezember 2014 zur Deklaration der Menschenrechtsstadt erfolgte mit der Zustimmung der damaligen Wiener Regierungsparteien SPÖ und Grüne sowie mit den Stimmen der ÖVP und hatte somit eine ausreichende Mehrheit. Die FPÖ stimmte als einzige Partei dagegen und sprach sich auch in der Debatte sehr wortreich gegen die Menschenrechtsstadt aus. Hier nur ein Zitat des FPÖ-Abgeordneten Wolfgang Jung: *„Im Übrigen befasst sich dieses Papier wirklich nicht nur mit den Menschenrechten, sondern das ist ja eigentlich ein Papier, das den Sozialismus in Wien umsetzen will, denn es befasst sich mit sämtlichen Lebensbereichen,*

*die auch nur im Weitesten mit den Menschenrechten zu tun haben oder nicht damit zu tun haben.*¹⁷⁵ Im Wiener Gemeinderat im Dezember 2014 stellte diese Position des Wiener Freiheitlichen Klubs eindeutig eine Minderheitsposition dar. Auf Bundesebene wurde drei Jahre später am 18. Dezember 2017 die zweite ÖVP/FPÖ-Bundesregierung¹⁷⁶ unter Sebastian Kurz angelobt, mit den schon im Kapitel fünf beschriebenen Diskursverschiebungen im Bereich Menschenrechte.

Diese Episode der ÖVP/FPÖ Regierung auf Bundesebene und die in diesem Zusammenhang herbeigeführte Diskursverschiebung zum Thema Menschenrechte wurde schon ausführlich im Kapitel 5 beschrieben. Wie in diesem Exkurs ausgeführt hat die politische Konstellation einerseits auf Bundesebene und andererseits auf Wiener Ebene zu einer Verstärkung des Spannungsfelds Bundesregierung und Bundeshauptstadt geführt. Traditionellerweise gibt es das Spannungsfeld Bundesländer und Bundesregierung in fast jeder politischen Konstellation und dennoch ist das Verhältnis Wiener Stadtregierung und Bundesregierung ob der geografischen und machtkonzentrischen Nähe ein spezielles Verhältnis. Diese Konstellation ist allerdings kein österreichisches Spezifikum, sondern dies gibt es in vielen Nationalstaaten. So regiert im Nachbarland Ungarn auf Bundesebene Viktor Orbán, der in Europa zu den konservativsten, auch anti-demokratischen Politikern zählt, während Budapest seit 2019 von Gergely Karácsony, einem Vertreter einer grünen Partei regiert wird.

Die Menschenrechtsstadt Wien hat in der doch kurzen Episode der ÖVP/FPÖ-Regierung auf Bundesebene in vielen Fragen, die im weitesten Sinn mit Menschenrechten zusammenhängen, eine Gegenposition eingenommen. Ein Bezug zu Menschenrechten wurde seitens der Stadt Wien dabei am ehesten beim Umgang mit Asylwerber*innen vorgenommen, bei anderen Themenbereichen wurden andere Referenzpunkte herangezogen. In der von Sebastian Kurz Anfang 2019 angezettelten Diskussion um das „Aufstehverhalten“ der Wiener*innen, deren Ursprung in der Kritik der Stadt Wien an der geplanten Reform der Mindestsicherung lag, bezog auch Altbürgermeister Michael Häupl Position. In einem Interview mit der Presse stellte Häupl fest: *„Wir haben sinkende Arbeitslosen- und Sozialhilfezahlen. 80 Prozent der Mindestsicherungsbezieher sind*

¹⁷⁵ Aus dem Wortprotokoll der Gemeinderatssitzung am 19. Dezember 2014

<https://www.wien.gv.at/mdb/gr/2014/gr-061-w-2014-12-19.pdf> aufgerufen am 1.2.2022

¹⁷⁶ Es war dies die zweite Schwarz-Blaue Regierungskoalition, die allerdings aufgrund des neuen Marketings der ÖVP, als neue türkise Volkspartei Österreich, als erste Türkis-Blaue Regierungskoalition bezeichnet wurde.

*Aufstocker.*¹⁷⁷ Wenn auch die Kritik der Stadt Wien an der geplanten Reform der Mindestsicherung vor allem mit dem Anspruch von sozialer Gerechtigkeit argumentiert wurde, so könnte natürlich auch dieses Thema als Menschenrechtsthema verhandelt werden.

Mit dem Ende der ÖVP/FPÖ- Regierung im Mai 2019 und dem Beginn der ÖVP/Grünen-Regierung Anfang 2020 veränderte sich das Verhältnis der Stadt Wien und der Bundesregierung zwar nicht grundsätzlich, aber doch in einigen inhaltlichen Fragestellungen, die für das Thema Menschenrechte relevant sind. Die ab Jänner 2020 mitregierende Grüne Partei vertritt gerade im Themenbereich „Flüchtlinge und Migration“ eine gänzlich andere Position als die FPÖ, auch wenn sie sich in den Regierungsverhandlungen mit diesen Positionen nicht durchgesetzt haben. Das grundsätzliche Spannungsfeld Wien und Bundesregierung bleibt nach wie vor bestehen und wurde auch in Pandemiezeiten spürbar und sichtbar¹⁷⁸. Was den Diskurs um Menschenrechte betrifft bleibt der Unterschied der Stadt Wien und dem ÖVP- Teil der Bundesregierung, vor allem im Bereich „Umgang mit Asylwerber*innen“, unverändert. Dennoch ist dieser Gegensatz durch die von den Grünen vertretenen Positionen entschärft. Nach der anfänglichen Euphorie im Kontext der Menschenrechtsstadt Wien ist fast sieben Jahre nach der Begründung der Menschenrechtsstadt das Bohren harter Bretter im „Doing Human Rights“ in Wien angesagt.

9.6.2. Auftrag Menschenrechtsstadt – alles klar?

In den 23 geführten Interviews wurde in einigen die Frage nach dem Auftrag der Menschenrechtsstadt und auch des Menschenrechtsbüros gestellt. Am eindeutigsten äußerte sich ein Politiker dazu, indem er meinte, dass die Erklärung zur Menschenrechtsstadt gemacht wurde, ohne genau zu wissen, was das bedeutet (P 3 26.4.2018). Er machte diesen Befund fast vier Jahre nach der Begründung zur Menschenrechtsstadt. Im Konkreten stellte er fest, dass das Menschenrechtsbüro einerseits Teil der Stadtverwaltung ist und andererseits wieder nicht. Er führte im Interview aus, was für ihn ein guter Auftrag, vor allem für das

¹⁷⁷ <https://www.diepresse.com/5564481/mindestsicherung-haeupl-kritisiert-doofe-bemerkung-von-kurz> aufgerufen am 7.2.2022. In der Diskussion um die geplante Reform der Mindestsicherung hatte Sebastian Kurz behauptet, dass er die Entwicklung nicht gut findet, wo immer weniger Menschen in der Früh aufstehen, weil sie nicht arbeiten gehen und nur die Kinder aufstehen. Dies verband er mit hohen Arbeitslosenzahlen und Obdachlosen in Wien. „Aufstocker“ sind Personen, die ihren Gehalt aus einer Erwerbsarbeit auf die Höhe der Mindestsicherung aufstocken, weil sie in ihrer regulären Arbeit weniger als die Mindestsicherung verdienen.

¹⁷⁸ Ein Beispiel für dieses Spannungsverhältnis war die Diskussion um die Öffnung der Bundesgärten in Wien, die im ersten Lockdown im Frühjahr 2020 von der Bundesregierung geschlossen blieben, was die Stadt Wien mit guten Argumenten kritisierte.

Menschenrechtsbüro wäre, und machte dies am Beispiel der Verfahren der MA 35 fest¹⁷⁹. Dieser Politiker vertritt den Ansatz, dass die Hauptaufgabe des Menschenrechtsbüros sein sollte nach innen zu wirken und insgesamt die Stadtverwaltung und deren Verfahren menschenrechtsfitter zu machen (P 3 18.12.2018).

Eine Expertin nahm im Interview den noch nicht entwickelten Maßnahmenplan, als Beispiel für die fehlende Klarheit im konkreten Auftrag an das Menschenrechtsbüro. Aus ihrer Sicht bräuchte die Erarbeitung und die Umsetzung eines Maßnahmenplans ein klares Commitment und dies gibt es so nicht (EX 6 3.10.2019). Vor allem die Umsetzung eines Maßnahmenplans bräuchte ein klares Bekenntnis von der obersten politischen Ebene, weil es auch keine rechtlichen Grundlagen gibt, um eine Umsetzung einzufordern. Diese Expertin vergleicht dabei das Menschenrechtsthema mit den Frauenangelegenheiten und der Integration und Diversität, die für sie ebenso Querschnittsmaterien sind. Ihr Befund dazu ist, dass sich die Frauenabteilung durch ihre jahrelange Arbeit ein Standing in der politischen Arena erkämpft hat. Bei der MA 17 für Integration und Diversität ist es zwar besser als im Menschenrechtsthema, aber auch nicht auf dem Niveau wie bei der Frauenabteilung. Und so macht sie die Erfahrung, dass Vorschläge, die im Rahmen der Arbeit des Menschenrechtsbüros entwickelt wurden, nicht weiterverfolgt werden. Sie macht es am Policy Paper zum Thema Wohnen fest, das es letztendlich nicht zu den zuständigen Politiker*innen geschafft hat. Die Expertin führt dies auf das fehlende Standing des Menschenrechtsbüros zurück. Als weiteres Beispiel für das Fehlen eines klaren Auftrags führt die Expertin die Diskussionen rund um das Monitoring an. Es ist ganz klar als Ziel in der Deklaration formuliert und es gibt auch schon einiges, aber es geht trotzdem nicht viel weiter und es wird ihrer Meinung nach zu wenig auf dem aufgebaut, was schon da ist. (EX 6 3.10.2019)

9.6.3. Doing Human Rights – der soziale Prozess des Menschenrechtshandelns

Eine Frage, die sich in einer Menschenrechtsstadt stellt, ist: „Was ist eigentlich Menschenrechts-Tun, Lokalisierung und praktische Anwendung von Menschenrechten im städtischen Kontext?! Und ein Paradoxon beziehungsweise eine Mühe im Zusammenhang

¹⁷⁹ Die MA 35 der Stadt Wien ist zuständig für Einwanderung und Staatsbürgerschaftsangelegenheiten. Im September 2021 kritisierte die Volksanwaltschaft die Verfahren und die Verwaltungspraxis der MA 35 und damit begann eine Welle von Kritik, in der zum Beispiel von Mitarbeiter*innen der MA 35 zugegeben wurde, dass einfach das Telefon nicht abgehoben wurde, weil dies zu einer Flut an Anrufen führen könnte. Letztendlich brachte diese Kritik Veränderungen in Gang, ob dies zur Verbesserung der Verwaltungspraxis geführt hat, kann Anfang 2022 noch nicht beantwortet werden. Klar ist, dass der befragte Politiker seinen Befund zur MA 35 schon drei Jahre vorher formuliert hat.

mit der Menschenrechtsstadt ist die Tatsache, dass viele Menschen, Mitarbeiter*innen der Stadtverwaltung und auch Politiker*innen Handlungen setzen, die Expert*innen aus dem Bereich Menschenrechte durchaus als Menschenrechtshandeln verstehen, die Akteur*innen selbst diese aber nicht als Menschenrechts-Tun verstehen. Dieser Befund wurde schon vor Verabschiedung der Deklaration festgestellt und zieht sich praktisch fast wie ein roter Faden durch viele Diskussionen rund um die Menschenrechtsstadt Wien. Eine Expertin erzählt im Interview im Dezember 2015 von Gesprächen, die sie in Vorbereitung auf die Menschenrechtsstadt Wien mit unterschiedlichen Mitarbeiter*innen der Stadt Wien geführt hat. Da machte sie die Erfahrung, dass diese Mitarbeiter*innen ihre Arbeit nicht als Menschenrechtsarbeit verstanden. Sie formuliert es in etwa so, oft ist es den Leuten nicht bewusst, dass das was sie machen Menschenrechtsarbeit ist, so der Befund in einem Interview (EX 5 21.12.2015). Eine weitere Expertin berichtet davon, dass viele Kolleg*innen die Auffassung haben, dass sie nichts zu Menschenrechten machen, obwohl die Expertin deren Arbeit sehr wohl als Menschenrechtsarbeit bezeichnen würde (EX 2 25.11.2015). Konkret macht es eine andere Expertin an einem Beispiel der Stadtplanung, die ihrer Meinung nach viel mit Menschenrechten zu tun hat, wenn es zum Beispiel um Sicherheit im öffentlichen Raum geht oder um den Klimawandel und wie er sich auf unterschiedliche Stadtteile auswirkt und trotzdem würden die Kolleg*innen aus der Stadtplanung ihre Arbeit nicht als Menschenrechtsarbeit bezeichnen (EX 6 3.10.2019). Etwas anders, aber doch in der Konsequenz ähnlich, beschreibt es ein befragter Politiker. Er meint, dass die getane Arbeit oft nicht als Menschenrechtsarbeit bezeichnet wird, weil klar ist das die Arbeit mit Menschenrechten zu tun hat, ohne es benennen zu müssen (P 1 3.10.2019).

Aus diesen Befunden können zwei Feststellungen abgeleitet werden, die uns zu einem Kern der sozialen Prozesse im Zusammenhang mit einer Menschenrechtsstadt führen. Die erste Feststellung betrifft das Thema des Bewusstseins und dabei sind wir bei der Frage: „Können Menschen eine soziale Praxis von Menschenrechten leben, ohne sich dessen bewusst zu sein und wer bestimmt, ob eine konkrete soziale Praxis Menschenrechts-Tun ist oder nicht?“ Tatsache ist, wenn Menschen ihr Tun nicht mit Menschenrechtshandeln in Verbindung bringen, wird es auch nicht als soziale Praxis von Menschenrechten verstanden werden. Und dies führt uns zur zweiten Feststellung beziehungsweise Fragestellung: „Sind Menschen bereit ihr Tun und Handeln mit Menschenrechten in Verbindung zu bringen oder nicht und was könnte sie einerseits dazu bringen, dies zu tun oder andererseits, was könnten sie daraus gewinnen, ihr Handeln in diesen Kontext von Menschenrechten zu stellen?“ Auf jeden Fall

stellt diese fehlende Identifikation mit der sozialen Praxis von Menschenrechten eine der Herausforderungen im Wirkungs- und Arbeitsbereich des Menschenrechtsbüros dar.

9.6.4. Menschenrechte als Frame?

Eine weitere Fragestellung, die sich aus den gerade beschriebenen Feststellungen ergibt, ist die Frage, ob Menschenrechte als Handlungsrahmen dienen. Dabei geht es um die Frage des Handlungsrahmens. Menschenrechte als Orientierungsrahmen, in dem Sinne, dass Bezug auf sie genommen wird bei Entscheidungen, oder noch mehr bei politischen Positionierungen, hingegen ist sehr breit akzeptiert, wenn auch nicht als großer Frame für mehrere Themen. Ein Politiker, in dessen Geschäftsgruppe auch das Menschenrechtsbüro im Jahr 2018 angesiedelt war, er ist sich bewusst, dass die vorhandenen Mittel nicht ausreichen, um das Menschenrechtsbüro und die Menschenrechtsstadt zu einem umfassenden Dach für die Arbeit der Stadt Wien zu machen „*Also wenn postuliert wird ein Mensch hat grundsätzlich Rechte, weil er Mensch ist, ... dann führt das zu etwas, dass ich mir das mal überlegen muss, unabhängig von meiner Lokalisierung, unabhängig von meiner Staatsbürgerschaft, unabhängig von meinem Geschlecht... und das aber dann zu lokalisieren, was bedeutet das für mich als Wiener macht das stärker. Und es ist vielleicht weniger ein Dach und mehr der Boden.*“ (P 5 23.11.2018) Und so sieht er es durchaus sinnvoll Diskurse rund um Bildung oder Wohnen zum Beispiel mit einem Menschenrechtsdiskurs in Verbindung zu bringen. Diese Verbindung würde diese Diskurse stärken, so der Politiker im Interview (P 5 23.11.2018). Ein weiterer Politiker geht in eine ähnliche Richtung: „*Es wird oft nicht als Menschenrechtsarbeit verstanden, weil es selbstverständlich ist und das ist gut so....es ist selbstverständlich, dass ich das Wahlrecht habe, es ist selbstverständlich, dass ich eine gewerkschaftliche Vertretung habe, es ist selbstverständlich, dass ich das Recht auf Schule und Weiterbildung habe, es ist selbstverständlich, dass ich das Recht auf eine Wohnung habe, ...*“ (P 1 10.3.2019)

Etwas kritischer sieht es ein Aktivist, seine Erklärung warum Menschenrechte und die Menschenrechtsstadt nicht als Frame taugen ist, dass es an der Kommunikation und auch an der Forschung dazu fehlt (A 1 18.12.2018). Ähnlich ist der Befund eines weiteren Aktivisten, indem er meint, die Stadt Wien tut Gutes und geht damit aber nicht an die Öffentlichkeit. Dies sagt er auch im Zusammenhang mit dem vorrangigen Thema „dem Umgang mit Asylwerber*innen und anerkannten Flüchtlingen“ mit dem er sich beschäftigt. Er gibt damit der Stadt kein makellooses Zeugnis, aber anerkennt die Bemühungen der Stadt Wien in diesem Bereich. Diese fehlende Kommunikation führt dazu, dass der Frame der

Menschenrechte schlicht und einfach fehlt (A 6 3.10.2019). Auf den Punkt bringt es eine Expertin indem sie feststellt, dass die Menschenrechtsstadt Wien und Menschenrechte in Wien einfach nicht vermarktet werden (EX 6 3.10.2019) und damit kann ein Vorwurf den es durchaus bei anderen Menschenrechtsstädten gibt, wie weiter vorne schon ausgeführt, der Stadt Wien nicht gemacht werden.

Die Tatsache, dass Menschenrechte nicht als „Frame“ (EX 63.10.2019), „Klammer“, „Dach“ (P 5 23.11.2018) oder als „Hebel“ (P 4 3.12.2019) gesehen werden, hat mit den in diesem Kapitel beschriebenen Mühen und Widerständen zu tun und mit der Tatsache, dass Menschenrechte eben ein abstraktes, rechtliches Konstrukt sind, deren Lokalisierung und praktische Anwendung erst gelernt und in eine soziale Praxis umgesetzt werden muss.

9.6.5. Spannungsfeld Rechtsrahmen Menschenrechte und Lokalisierung von Menschenrechten

Menschenrechte auf den Boden bringen, die Menschenrechtskonvention runterbrechen und runterbringen, so formuliert es einer der Mitkonstruktoren der Menschenrechtsstadt Wien (P 1 26.11.2015) im ersten Interview fast ein Jahr nach dem Gemeinderatsbeschluss zur Menschenrechtsstadt. Diese Beschreibungen im Zusammenhang mit der Lokalisierung von Menschenrechten machen das Spannungsfeld zwischen abstrakten Rechtsrahmen, internationaler Konvention und konkreter praktischer Umsetzung von Menschenrechten deutlich. Eine Politikerin stellt einerseits fest, dass ein bisschen Menschenrechte nicht geht und andererseits, dass eine Lokalisierung von Menschenrechten auch ein Abrücken von Dogmen bedeutet (P 4 3.12.2019). Und auch eine Expertin reflektiert im Interview zur Frage warum Menschen ihre Handlungen und ihr Tun wenig mit Menschenrechten verbinden und kommt zu dem Schluss, dass Menschenrechte zu abstrakt sind und zu weit weg von konkreten Handlungen (EX 4 2.12.2015). Manfred Nowak formuliert in der Einleitung seines Buches zur Einführung in das internationale Menschenrechtssystem zur Frage was Menschenrecht sind wie folgt: *„Sie bieten keine vorgefertigten Antworten auf die diversen Fragen des Lebens, sondern ein grobmaschiges Geflecht von Mindeststandards und Verfahrensregeln, die beim Umgang mit Menschen beachtet werden sollen – und zwar von Regierungen, Polizei und Militär ebenso wie von Wirtschaftsunternehmen, internationalen Organisationen oder einzelnen Individuen in ihren zwischenmenschlichen Beziehungen.“* (2002: S 13) Und er nimmt in dieser Beschreibung durchaus das zwischenmenschliche Handeln mit hinein und dennoch wird in den Kapiteln dieses Buch klar, dass es praktisch keine Vorschläge für Doing Human Rights auf städtischer oder lokaler Ebene gibt.

Ein Blick auf andere Themenbereiche, die mit Menschenrechten in Verbindung gebracht werden könnten, wie zum Beispiel Antirassismus, Partizipation oder Geschlechtergerechtigkeit machen den Unterschied deutlich, weil in all diesen Themen konkrete Handlungen und Vorschläge für Aktionen und Maßnahmen sehr naheliegend sind. Die Entstehung der Menschenrechtskonvention und der damit verbundene internationale, völkerrechtliche Handlungsrahmen sind das Erbe, das konkretes lokales Doing Human Rights zur Herausforderung machen.

10. Beteiligung der Zivilgesellschaft

In diesem Kapitel wird die Involvierung einzelner Akteur*innen von zivilgesellschaftlichen Organisationen in den Entstehungsprozess der Menschenrechtsstadt Wien und den daraus folgenden Aktivitäten reflektiert. Dabei wird der Begriff der Zivilgesellschaft selbst kritisch in Frage gestellt, außerdem wird ein Blick auf das Verhältnis einzelner NGOs zum Thema Menschenrechte und das Zusammenspiel verschiedener NGOs dabei geworfen. In einem weiteren Unterkapitel werden konkrete Beispiele von der Einbindung einzelner Akteur*innen und deren Formate der Einbindung erzählt. Anhand dieser Beispiele wird das Spannungsfeld zwischen Wunsch und Wirklichkeit im großen Themenfeld „Beteiligung der Zivilgesellschaft“, immerhin eines der fünf Kapitel der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien, beleuchtet. Zwei weitere wichtige Themen im Zusammenhang mit der Partizipation der Zivilgesellschaft sind die Haltungen mit der sich Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft begegnen und die Bedingungen, die es braucht, um eine Einbindung der Zivilgesellschaft zu ermöglichen. Die Einschätzungen der interviewten Vertreter*innen von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen zur Menschenrechtsstadt Wien finden hier ebenso Eingang wie die Einschätzungen über die Bekanntheit der Menschenrechtsstadt in NGOs und die Tauglichkeit eines Labels Menschenrechtsstadt in der Arbeit von NGOs. Zu guter Letzt werden in diesem Kapitel Vorschläge für die Beteiligung der Zivilgesellschaft, die im Rahmen der Interviews gemacht wurden, vorgestellt. Es wird zur Aufgabe von zivilgesellschaftlichen Organisationen in einer Menschenrechtsstadt Stellung bezogen.

10.1. Zivilgesellschaft – alles klar?

Viele Wissenschaftler*innen aus unterschiedlichsten Fachbereichen haben sich mit dem Konzept der Zivilgesellschaft beschäftigt und haben das Konzept aus unterschiedlichsten Perspektiven betrachtet. Keane und Merkel stellen in ihrem Beitrag „Zivilgesellschaft“ im Handbuch der Transformationsforschung fest, dass es keinen Konsens über die Bedeutung der Zivilgesellschaft und deren Funktion gibt (vgl. 2015: 444) und dennoch beschließen sie

ihren Befund mit: „Die Zivilgesellschaft ist, einfach gesagt, entweder eine tatsächliche oder antizipierte Vorbedingung des Strebens nach egalitärer Diversität. Ohne eine starke pluralistische und tolerante Zivilgesellschaft kann es keine starke Demokratie geben.“ (2015: 453). Diese Auffassung nährt ein Verständnis von zivilgesellschaftlichen Organisationen als fortschrittlich, kritisch, auch links und zu bestimmten Themen arbeitend. Eva Säger, Soziologin aus Köln, wagt eine Definition: „Als kleinsten gemeinsamen Nenner bezeichnet der Begriff der Zivilgesellschaft – bezogen auf „westliche“, demokratisch regierte, kapitalistische Gesellschaften – in der Regel den öffentlichen Raum des Engagements von Vereinen, Verbänden und Bewegungen, der vom Staat, der Wirtschaft und der Privatsphäre, insbesondere der Familie, abgegrenzt wird. Zivilgesellschaftliches Handeln wird als gewaltfrei, dialogisch und gemeinwohlorientiert aufgefasst.“¹⁸⁰ (2007: 18). Und dennoch muss hier festgestellt werden, dass die im Jahr 2020 und 2021 entstandenen Formationen von Covid 19-Leugner*innen und Maßnahmenkritiker*innen sich als Zivilgesellschaft bezeichnen, die sich gegen eine „Diktatur der Regierung“ wehrt und in ihren Protesten nicht wirklich gewaltfrei, tolerant oder dialogisch orientiert ist. In diesen Formationen verbinden sich Kritiker*innen explizit mit rechten und antidemokratischen Kräften, die gemeinsam vormals „linke“ Formate, wie zum Beispiel die Forderung nach Antidiskriminierungsmaßnahmen, in ihrem Fall gegenüber Ungeimpften, einfordern.

Jonas Miller, ein deutscher Journalist, berichtet im Dezember 2021 über die Querdenker-Szene in Nürnberg die, mobilisiert über Rechtsextreme, gegen die angebliche Corona-Diktatur protestiert. Sie, so Jonas, treten unter verschiedenen Labels auf und eines davon nennt sich „Team Menschenrechte“¹⁸¹. Es gibt aber auch ein älteres Beispiel in dem der Begriff der Menschenrechte in Form des „Vereins Menschenrechte Österreich“, laut SOS-Mitmensch und der Asylkoordination Österreich, zu Unrecht verwendet wurde. Im Jahr 2017 gab es auch eine parlamentarische Anfrage an den damaligen Bundeskanzler Kern zu den Aktivitäten des Vereins Menschenrechte¹⁸². Die Kritik am Verein Menschenrechte Österreich wurde auch im Interview mit einem Aktivisten bestätigt (A 6 3.10.2019). Es

¹⁸⁰ Säger geht in ihrem Artikel, der in der Zeitschrift Femina Politico erschienen ist, auf den von Feministinnen kritisierten Aspekt der Trennung zwischen öffentlichen und privaten Raum im Zusammenhang mit Zivilgesellschaft ein.

¹⁸¹ <https://www.br.de/nachrichten/bayern/nuernberger-querdenken-demo-mobilisierung-ueber-rechtsextreme.Srsnyjw> aufgerufen am 28.2.2022

¹⁸²

https://asyl.at/fakten_2/info/presseaussendungen/asylkoordinationkritisiertvereinmenschentreueoesterreich/
<https://www.sosmitmensch.at/site/momagazin/alleausgaben/23/article/235.html>
https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_12783/index.shtml aufgerufen am 28.2.2022

würde hier zu weit führen diese Vorgänge tiefer zu analysieren, dennoch ist es notwendig darauf zu verweisen, weil in diesen Protesten durchaus auch im weitesten Sinn mit Menschenrechten argumentiert wird.

Im Kapitel zwei der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien, das unter dem Titel „Beteiligung der Zivilgesellschaft“ steht, sprechen die Verfasser*innen von den Bewohnerinnen und Bewohnern der Stadt Wien und zivilgesellschaftlichen Organisationen ohne deren Beteiligung keine Menschenrechtskultur der Stadt¹⁸³ entstehen kann. Auch Merry sieht die Notwendigkeit der Teilnahme von zivilgesellschaftlichen Gruppierungen und Communities (vgl. Merry u.a. 2010: 119) sowie universitärer und außeruniversitärer Forschungseinrichtungen, die sich für die Umsetzung von Menschenrechten auf lokaler Ebene einsetzen. Die Stadt Wien nimmt dabei keine Definition von Zivilgesellschaft vor, es ist aber davon auszugehen, dass in dieser Deklaration von einer Zivilgesellschaft ausgegangen wird wie sie Säger, Keane und Merkel definieren. In den geführten Interviews war klar, dass es die Zivilgesellschaft als homogene Einheit nicht gibt (EX 5 21.12.2015). Ein Politiker zum Beispiel nimmt die Zivilgesellschaft als zerklüftet wahr (P 3 26.4.2018). Größere Einigkeit herrschte in den Interviews dazu, dass für ein deutliches Zeichen der Zivilgesellschaft zur Menschenrechtsstadt Wien eine Koordination verschiedenster zivilgesellschaftlicher Organisationen notwendig wäre. Dies würde bedeuten, dass es Ressourcen, auch finanzielle, brauchen würde (EX 5 21.12.2015, EX 4 3.2.2020, EX 6 3.10.2019, EX 3 2.12.2015).

Die Idee eines Hauses der Menschenrechte, das verschiedenste NGOs, durchaus mit dem Menschenrechtsbüro der Stadt Wien, bewohnen und beleben könnten, gab es schon vor der Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien. Ein Experte bestätigt im Interview im Dezember 2015, dass es diese Idee nach wie vor gibt. Er stellt sich vor, dass dieses Haus neben der Beherbergung verschiedenster Institutionen eine Anlaufstelle ist, an die sich Menschen mit menschenrechtlichen Problemen wenden können (EX 3 2.12.2015). Für eine interviewte Expertin wäre ein Haus der Menschenrechte in dem viele Organisationen zusammen kommen eine gute Gelegenheit für Menschenrechtslernen (EX 6 3.10.2019). Grundsätzlich wird die Idee eines Hauses für Menschenrechte positiv gesehen, allerdings gibt es dafür

¹⁸³ Die Kritik am Verein Menschenrechte, seitens verschiedener Organisationen wurde in einer Diplomarbeit von Sigrig Pferschinger aus dem Jahr 2011 zusammengefasst. Im Wesentlichen ist der Vorwurf, dass seitens des damaligen Bundesminister Strasser eine Verein gegründet wurde der die Anforderungen der Bundesregierung erfüllen sollte. Weitere Ausführungen dazu finden sich unter <https://core.ac.uk/download/pdf/11595738.pdf> aufgerufen am 26.4.2023

seitens der Stadt kein Geld und seitens zivilgesellschaftlicher Organisationen gab es keine Initiativen in diese Richtung. Dies hängt durchaus damit zusammen, dass die NGOs keine homogene Gruppe sind, die sich unter dem Dach der Menschenrechte zusammenfinden, obwohl und so formuliert es ein Aktivist (A 6 3.10.2019) im Interview sehr treffend, viele NGOs im weitesten Sinn einer Identifikation mit Menschenrechten zustimmen würden. Das entscheidende in dieser Formulierung ist „im weitesten Sinn“, weil dies bedeutet, dass die Motivation nicht ausreicht sich genau unter diesem Dach Menschenrechte zusammen zu tun.

Dies gilt auf jeden Fall für Wien, etwas anders stellt sich die Lage in Salzburg dar, wo sich nach der Nationalratswahl im Jahr 1999 eine Aktionsplattform für Menschenrechte gebildet hat, die sich institutionalisiert hat und dann auch zur Begründung der Menschenrechtsstadt Salzburg sehr wesentlich beigetragen hat, wie im Kapitel 9.4. ausführlicher beschrieben. Im Zusammenhang mit Menschenrechtsstädten wäre es spannend diesen Aspekt der Organisation seitens zivilgesellschaftlicher Organisationen unter dem Dach der Menschenrechte eingehender zu analysieren und wie diese Art der Organisation die soziale Praxis von Menschenrechten in einer Stadt beeinflusst. Was der Plattform Menschenrechte in Salzburg schon seit mehr als zwanzig Jahren gelingt, einerseits die Spezialinteressen einzelner Mitgliedsorganisationen aufgrund eines gemeinsamen Interesses etwas in den Hintergrund zu stellen und andererseits sich eben für ein gemeinsames Anliegen zu vernetzen. Dies ist in Wien, in dieser Form, bisher nicht nachhaltig gelungen. Anfang der 2000er Jahre gab es den Versuch migrantische Vereine in der sogenannten „Wiener Integrationskonferenz“ zusammenzuführen, dies wurde von der Stadt Wien auch gefördert. Aufgrund interner Streitigkeiten strich die Stadt Wien im Dezember 2008 die Förderungen und damit war dieses Experiment, trotz gegenteiliger Absicht, nach knapp zehn Jahren zu Ende¹⁸⁴.

Die Salzburger Erfahrung der Plattform Menschenrechte ist auch insofern interessant, weil es, doch auch wegführt von einer zielgruppenorientierten Organisation, die für viele NGOs gründungsentscheidend ist. Egal, ob es sich um NGOs handelt, die sich für Migrant*innen, für Homosexuelle, Frauen, Kinder und so weiter einsetzen, sehr oft wird die Begründung der jeweiligen NGO entweder mit einer Diskriminierung und den Kampf gegen diese Diskriminierung oder schlicht und einfach mit der Vertretung der jeweiligen Zielgruppe argumentiert. Eine Menschenrechtsstadt hätte aber durchaus das Potenzial für einen

¹⁸⁴ <http://www.m-media.or.at/politik/wiener-integrationskonferenz-vor-dem-aus/2008/12/13/index.html>
aufgerufen am 3.3.2022

Paradigmenwechsel im Umgang mit verschiedenen diskriminierten Gruppen indem, wie eine Expertin es im Interview formuliert, wir davon ausgehen, dass Menschen einerseits Bedürfnisse haben, die befriedigt werden sollen und andererseits Rechte haben (EX 6 3.10.2019). Was dies konkret bedeuten, könnte möchte ich kurz an einem Beispiel aus der sogenannten Integrationsarbeit im Bereich Schule aufzeigen¹⁸⁵. In verschiedensten Workshops mit Pädagog*innen zum Thema „Interkulturelle Kompetenzen“ wurde immer wieder das Beispiel gebracht, dass streng gläubige muslimische Männer Pädagoginnen nicht die Hand geben möchten. Dies stellte oft ein Problem für Pädagoginnen dar, weil sie sich nicht respektiert fühlten. Ein traditioneller Integrationsansatz fordert von muslimischen Männern, dass sie sich anpassen sollen, wenn sie hier leben. Die Lösung dieses Problems aus einer menschenrechtlichen Perspektive könnte anders aussehen, indem von den Bedürfnissen und Rechten der betroffenen Menschen ausgegangen wird. Dies würde bedeuten, dass es aufseiten der Pädagoginnen das Bedürfnis und auch das Recht gibt respektiert zu werden. Aufseiten der muslimischen Männer würde es darum gehen, dass sie das Recht haben ihre religiöse Praxis so zu leben, wie sie möchten. Basierend darauf müsste ein menschenrechtlicher Ansatz dazu führen, dass die Rechte und Bedürfnisse beider Seiten gewahrt werden und dies müsste in Gesprächen ausverhandelt werden. Dieses Beispiel zeigt auf, was die genannte Expertin mit einer Orientierung an den Bedürfnissen und Rechten der Menschen, meint. Es zeigt aber auch auf, dass dieser Ansatz, weil dialogisch, mit mehr Aufwand verbunden ist. Definitiv würde dieser Ansatz aber wegführen von einem gruppenorientierten Denken, eben hin zu Bedürfnissen und Rechten (EX 6 3.10.2019).

10.2. Einbindung der Zivilgesellschaft – zwischen Wunsch und Wirklichkeit

Wie schon im vorherigen Kapitel ausgeführt ist es nicht möglich die Meinungsvielfalt der Akteur*innen der Zivilgesellschaft im Zusammenhang mit der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt hier zu repräsentieren. Die Auswahl der interviewten Personen von zivilgesellschaftlichen Organisationen zeigt die möglichen Zugänge von mir als Forschende und ist ein Ausschnitt ohne Anspruch auf Vollständigkeit. Die interviewten Personen sind im Bereich des Menschenrechtsdiskurses aktive und bekannte Persönlichkeiten. Von den

¹⁸⁵ Im Rahmen meiner zehnjährigen Tätigkeit im Interkulturellen Zentrum habe ich zahlreiche Weiterbildungsveranstaltungen mit verschiedensten Gruppen zum Thema „Interkulturelle Kompetenzen“ durchgeführt. Dabei wurde ich sehr oft mit dem hier beschriebenen Problem konfrontiert. Dieses Beispiel wird hier angeführt, weil die Auseinandersetzung mit der sozialen Praxis der Menschenrechte dazu geführt hat eine langjährige Praxis neu zu evaluieren.

sechs Interviews waren und sind zwei Personen mit der NGO „SOS-Mitmensch“¹⁸⁶ verbunden. Beide sind in der NGO-Szene als Aktivisten für Menschenrechte bekannt und wurden auch zu verschiedenen Aktivitäten im Rahmen des Menschenrechtsbüros eingeladen. Neben anderen Themen beschäftigten und beschäftigen sich beide mit dem Thema „Polizei, Sicherheit und Menschenrechte“. Sie sind dabei neben ihrer Rolle als Aktivisten auch als Experten anerkannt. Zwei weitere Interviewpartner*innen kommen aus dem Bereich der Asyl- und Integrationsarbeit. Die Schwerpunkte dieser beiden Interviewten und deren Organisationen liegt im weitesten Sinn in der Unterstützung von geflüchteten Menschen und Migrant*innen. Beide Organisationen sind mit dem Kampf gegen Rassismus und Ausgrenzung und für eine aktive Menschenrechtspolitik verbunden. Zwei weitere interviewte Aktivisten waren zum Zeitpunkt des Interviews Mitarbeiter der VHS Wien. Einer dieser befragten Aktivisten war zur Zeit der Begründung der Menschenrechtsstadt Wien Referent der damals zuständigen Stadträtin und in seiner Funktion auch für das Thema Menschenrechtsstadt zuständig. In dem Interview mit diesem Aktivisten flossen Erinnerungen aus der Tätigkeit in der Stadt Wien ein, allerdings wurde im Interview sichtbar, dass er im Abstand zu dieser Tätigkeit durchaus einen kritischen Blick aus einer NGO-Perspektive einnahm. Die Vorstellung der interviewten Personen aus dem Bereich der Zivilgesellschaft ermöglicht eine bessere Kontextualisierung der hier vertretenen Positionen und hat keinen Anspruch auf Repräsentanz und ist dennoch ein Zeichen von gewichtigen Stimmen im Menschenrechtsdiskurs der Zivilgesellschaft in Wien.

Im Interview erzählt ein Aktivist (A 4 7.12.2018), dass er bei einem Workshop zum Thema „Sicherheit und Menschenrechte“ des Menschenrechtsbüros eingeladen war. Er fand das Design des Workshops und die Diskussionen interessant, gleichzeitig stellte er fest, dass er danach keine weiteren Infos bekam. Unüblicherweise wurde diese Nichtinformation in weiterer Folge aber nicht wirklich kritisiert, er meinte entscheidend ist, dass in diesem Bereich etwas passiert und umgesetzt wird. Nicht zufällig war auch ein bei SOS Mitmensch involvierter Aktivist (A 3 30.11.2018) zu einem Runden Tisch zum Thema „Sicherheit und Menschenrechte“ eingeladen. Auch er meinte, es gab dann noch weitere Treffen, bei denen er aber nicht mehr dabei war. Beide äußerten Verständnis dafür, dass seitens der Stadt Wien im Bereich der Menschenrechte „hinter den Kulissen gearbeitet wird“ und in dem Sinn somit nicht für die Öffentlichkeit sichtbar werden kann. Und dies kann dann natürlich auch zu

¹⁸⁶ <https://www.sosmitmensch.at/site/ueberuns> aufgerufen am 10.3.2022 SOS-Mitmensch wurde am 10. Dezember 1992 gegründet und versteht sich selbst als Pressure Group die sich für die Durchsetzung der Menschenrechte einsetzt.

Kritik seitens der Vertreter*innen der Zivilgesellschaft führen, dass nichts im Bereich der Menschenrechte und im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt passiert.

Basierend auf dem Bekenntnis der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien ist es nicht verwunderlich, dass seitens der politischen Vertreter*innen die Wichtigkeit der Beteiligung der Zivilgesellschaft außer Frage gestellt wird. So kritisiert eine Politikerin (P 4 3.12.2019), zum Zeitpunkt des Interviews Vertreterin der Wiener Grünen und in der Steuerungsgruppe des Menschenrechtsbüro, dass ein wirklicher Diskurs und Dialog mit der Zivilgesellschaft fehlten. Gleichzeitig verweist sie darauf, dass die Zivilgesellschaft sehr viel zum Menschenrechtsbewusstsein und auch zur Menschenrechtspraxis beiträgt. Sie zeigt sich bereit für den kritischen Dialog, der ihrer Meinung nach sehr fruchtbar sein kann und dennoch nicht viel kosten muss. Eine weitere Politikerin (P 2 18.12.2015) bekräftigte im Interview die Wichtigkeit des Dialoges mit der Zivilgesellschaft, sie nannte es „Schleifen“, die es braucht, um mit der Zivilgesellschaft im Austausch zu bleiben. Für sie ist die Partizipation der Menschen ein wichtiger Wert im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt, der allerdings auch im Widerspruch zum Wohlfahrtsstaat stehen kann. Und dies ist definitiv ein Spannungsfeld, wo auf der einen Seite Bürger*innen stehen, die sehr wohl mitbestimmen möchten. Es gibt aber auch Bürger*innen, die genau das nicht wollen und die die Erwartung an einen Staat und an eine Stadt haben, dass sie versorgt werden. Auf der anderen Seite stehen Politiker*innen, die sich wünschen, dass sich Bürger*innen an der Gestaltung der Gesellschaft und auch Politik beteiligen. Auch da gibt es gleichzeitig Politiker*innen denen eine Mitbestimmung abseits von Wahlen nicht wichtig ist und die einer Beteiligung sogar negativ gegenüberstehen. Und dieses Spannungsfeld gibt es auch im Bereich der Stadtverwaltung: Es gibt unzählige Partizipationsprozesse, wie zum Beispiel die schon im Kapitel 9.5. auf Seite 147 angeführte Befragung von Jugendlichen für die Entwicklung einer Jugendstrategie. Und gleichzeitig gibt es viele Verwaltungseinheiten, die sich durch eine Partizipation von Bürger*innen gestört fühlen würden und dies auch ablehnen.

Unabhängig von diesen Spannungsfeldern ist das Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt Wien ein politisches Vorhaben, das die Beteiligung der Menschen, die in dieser Stadt leben, auch über die Einbindung von zivilgesellschaftlichen Organisationen, zum Ziel hat. Dies ist, wie auch in den vorherigen Kapiteln schon ausgeführt, im Rahmen verschiedener Aktivitäten durch das Menschenrechtsbüro passiert, allerdings gibt es in Wien, anders als in Graz und in Salzburg, keinen strategischen Plan zur Einbindung der Zivilgesellschaft. Es gibt weder

einen Beirat noch eine sonstige strukturelle Einbindung der Zivilgesellschaft. So bleibt bis dato ein Gap zwischen dem Wunsch und der Wirklichkeit im Zusammenhang mit der Beteiligung der Zivilgesellschaft.

10.3. Miteinander

Im Jahr 2021 gibt es in Wien ein Beispiel, wo es in der Frage der Abschiebung von Kindern und Jugendlichen, die in Wien geboren und aufgewachsen sind, zu einer Kooperation von Stadtpolitik und Zivilgesellschaft kommt.¹⁸⁷ Die Stadtregierung Wien aus SPÖ und NEOS beschlossen im Gemeinderat eine Resolution an die Bundesregierung, sich zu einem humanitären Bleiberecht zu bekennen und Abschiebungen zurückzunehmen.¹⁸⁸ Dieser Antrag wurde im Gemeinderat der Stadt Wien von den Wiener Grünen unterstützt. Die Wiener Stadtregierung unterstützte damit zahlreiche zivilgesellschaftliche Aktivitäten, die ein humanitäres Bleiberecht und die Rücknahme von Abschiebungen fordern. In diesen Aktivitäten nehmen die Kinderrechte und auch die Menschenrechte einen zentralen Platz ein. Dies ist ein konkretes Beispiel, wo es zu einer Kooperation der Politik und der Zivilgesellschaft in einem menschenrechtlichen Anliegen gekommen ist. Wenn auch hier ein positives Zusammenspiel von Zivilgesellschaft und Wiener Stadtregierung im Bereich „Abschiebung von in Österreich geborenen Kindern“ angeführt wurde, so ist die Beziehung zwischen Politik und Zivilgesellschaft dennoch ein Spannungsfeld.

In den vorherigen Kapiteln wurde schon ausgeführt, dass eine Koordination der Zivilgesellschaft zum Thema Menschenrechte neben dem Bekenntnis auch Ressourcen brauchen würde. Es wurde auf das Spannungsfeld Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft hingewiesen. Es wurde zumindest von den hier befragten politischen Vertreter*innen eindeutig der Wunsch nach der Beteiligung der Zivilgesellschaft festgehalten. Alle für diese Forschungsarbeit befragten Akteuer*innen haben diesen Wunsch nach einem Miteinander der Politik, Verwaltung und Zivilgesellschaft zur Umsetzung der Menschenrechtsstadt außer Streit gestellt. Dennoch wurde in den Interviews geäußert, dass manchmal ein, wie eine Expertin es genannt hat, leicht aggressiver Umgang herrscht, vor allem wenn die Zivilgesellschaft Kritik übt (EX 5 21.12.2015). Und ihr Befund ist, dass sich die Politik schwertut, mit der Zivilgesellschaft zu reden. Diese Beobachtung hat sicher eine begründbare Evidenz, obwohl sie in der Verallgemeinerung für beide Seiten natürlich nicht

¹⁸⁷ https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210127_OTS0188/stadt-wien-vereint-gegen-abschiebung-der-familie-tsotshalashvili aufgerufen am 4.2.2021

¹⁸⁸ https://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5929383/Abschiebung-in-Wien_Wiener-Regierung-fordert-Ruecknahme-der aufgerufen am 4.2.2021

zutreffend ist, weil weder die Zivilgesellschaft eine Einheit darstellt, noch die Politiker*innen im Kontakt mit der Zivilgesellschaft gleich agieren.

Diese Frage des Verhältnisses Zivilgesellschaft und Politik ist nicht Thema dieser Forschungsarbeit und wird deshalb auch hier nicht genauer ausgeführt. Es ist allerdings wichtig zu wissen, dass es diese Beobachtung im Zusammenhang mit der Umsetzung der Menschenrechtsstadt gibt. Eine weitere Feststellung war, dass die Rolle des Menschenrechtsbüros im Zusammenhang mit der Zivilgesellschaft nicht klar definiert ist. Dies ist auf jeden Fall ein entscheidender Punkt für die Zusammenarbeit der Zivilgesellschaft, der Verwaltung und der Politik in der Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien. Wie in den vorherigen Kapiteln gezeigt wurde, gab es definitiv eine Einbindung von zivilgesellschaftlichen Organisationen und dies durchaus orientiert an den vorhandenen Expertisen einzelner Organisation, wie die Beispiele der themenspezifischen Runden Tische zeigen. Dennoch meinte ein Aktivist zum Zeitpunkt des Interviews, dass ihm im Rahmen der Menschenrechtsstadt keine Initiativen zur Einbindung der Menschen bekannt sind. Allerdings schränkt er ein, dass er wenig Überblick über die Aktivitäten des Menschenrechtsbüros hat (A 3 30.11.2018). Wenn es größere Initiativen zur Einbindung der Bewohner*innen und zivilgesellschaftlichen Organisation gegeben hätte, wäre dies auf jeden Fall bekannt gewesen. Dies zeigt, dass es zwar Einbindung von zivilgesellschaftlichen Organisationen gab, aber, wie in vorherigen Kapiteln schon beschrieben, keine strategische Planung für die Einbindung der zivilgesellschaftlichen Organisationen und der Bewohner*innen unter dem Dach der Menschenrechte und im Rahmen der Arbeit des Menschenrechtsbüros.

Im Kapitel 2 der Deklaration zur Wiener Menschenrechtsstadt wird in drei kurzen Absätzen auf die kontinuierliche und nachhaltige Mitarbeit der Bewohner*innen fokussiert ebenso wie auf die Expertise der zivilgesellschaftlichen Organisationen. Interessantes Detail in diesem kurzen Kapitel ist die Erwähnung von neuen Formen der Beteiligung: *„Die Stadt Wien geht aktiv auf neu entstehende Initiativen zu und ist offen für neue Formen der Beteiligung, die die Weiterentwicklung der Menschenrechte im städtischen Kontext fördern, wie sie etwa in der ‚Recht auf Stadt‘ - Bewegung international entstehen.“*¹⁸⁹ In der vorliegenden Forschungsarbeit sind keine Aktivitäten des Menschenrechtsbüros mit Initiativen wie „Recht auf Stadt“ oder andere neue Formen der Beteiligung im Rahmen der Menschenrechtsarbeit bekannt. Auch dieser Fakt ist vor allem auf die fehlende strategische

¹⁸⁹ Deklaration Wien – Stadt der Menschenrechte. Dezember 2014, S. 3

Planung der Einbindung zivilgesellschaftlicher Organisationen unter dem Dach der Menschenrechte zurückzuführen. Unabhängig davon gibt es in der Stadt Wien zahlreiche Initiativen zur Einbindung der Bewohner*innen. Ebenso gibt es zivilgesellschaftliche Organisationen in anderen Tätigkeitsfeldern der Stadt Wien, zum Beispiel im Rahmen von Grätzl-Initiativen, Lokalen Agenda- Prozessen, Stadtplanungsprozessen etc. die Beteiligung fördern, aber eben nicht unter dem Titel „Menschenrechte“. Im Zusammenhang mit der Fünf-Jahres-Feier zur Menschenrechtsstadt Wien wurde versucht diese Beteiligungsprozesse in den Rahmen der Menschenrechtsstadt zu integrieren. Verschiedene Geschäftsbereiche wurden eingeladen ihre Aktivitäten im Zusammenhang mit Menschenrechten zu nennen und dies wurde sehr unterschiedlich wahrgenommen.

Ein Miteinander im Doing Human Rights braucht neben einer positiven Einstellung zur Mitbestimmung von Bewohner*innen und zivilgesellschaftlichen Organisationen auf Seiten der Politik, Verwaltung und natürlich auch auf Seiten der Menschen und der NGOs, eine strategische Planung für eben dieses Miteinander. Ein Aktivist bringt es auf den Punkt: *„Wir müssen Menschen die Möglichkeit geben gute Erfahrungen mit Beteiligungsprozessen zu machen, weil durch die positive Erfahrung steigt die Motivation sich noch mehr einzubringen.“* (A 2 28.1.2016)

10.4. Menschenrechtsstadt Wien - aus der Perspektive zivilgesellschaftlicher Akteur*innen

Es ist nicht möglich eine einheitliche Einschätzung der Zivilgesellschaft zur Menschenrechtsstadt Wien abzugeben. Es ist allerdings möglich einzelne Einschätzung von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen darzustellen. Dabei werden gemeinsame Einschätzungen sichtbar. Eine Einschätzung, die von den hier befragten Akteur*innen mehrheitlich geteilt wird ist, dass die Menschenrechtsstadt und auch das Menschenrechtsbüro nicht in den Vordergrund drängt, manche orten sogar, dass sich das Menschenrechtsbüro „versteckt“ beziehungsweise „versteckt wird“ (A 4 7.12.2018). Ein anderer Aktivist zweifelt daran, ob das Label einer Menschenrechtsstadt als gemeinsames Dach für Aktivitäten taugt. Er ist sicher, dass NGOs menschenrechtsrelevante Aktivitäten machen, diese aber, ebenso wie Verwaltungen, nicht als Menschenrechtsaktivitäten kommunizieren. Er nennt als Beispiel, dass auf den Schildern von Alexander Pollak¹⁹⁰ auch

¹⁹⁰ Alexander Pollak als Sprecher von SOS Mitmensch demonstriert seit Beginn seiner Tätigkeit oft mit Schildern mit Fragen oder klaren Botschaften, mit denen er zivilgesellschaftlichem Widerstand ein Gesicht gibt. Es wurde dazu sogar ein Beitrag im derStandard veröffentlicht

nicht drauf steht „Herr Kurz, sie brechen die Menschenrechte“ (A 1 18.12.2018). Er spitzt seine Einschätzung zu: „Menschenrechte als Kampfbegriff haben ausgedient, wenn sie es jemals waren.“ (A 1 18.12.2018) Er stellt damit ein mögliches vereinendes Label der Menschenrechtsstadt in Frage. Ein anderer befragter Aktivist stimmt dem zu und stellt im Interview fest, dass viele NGOs ihr Hauptanliegen oder ihre Zielgruppen, ihr Programm und auch das Label, das sie sich für ihre Arbeit geben, in den Mittelpunkt stellen. Er nennt dazu NGOs, die im Bereich der Ökologie arbeiten, oder Frauen- NGOs, die im Rahmen von Menschenrechten geframet werden könnten. Und trotzdem beziehen sich diese NGOs nicht auf Menschenrechte als Referenzrahmen für ihre Arbeit. (A 6 3.10.2019)

Ebenso geteilt wie die Infragestellung eines gemeinsamen Daches der Menschenrechte für Aktivitäten und Maßnahmen ist die Einschätzung, dass Menschenrechte in der Politik der Stadt Wien einen wichtigen Platz haben. Ein Aktivist formuliert: „Ich würde schon sagen, dass in Wien auf Menschenrechte grundsätzlich geachtet wird, es ist Teil der Stadtregierung, es gibt Diversitätsagenden, es wird auf Antidiskriminierung geachtet.“ (A 3 30.11.2018) Obwohl er gleich danach auf die Probleme mit Menschenrechten hinweist, vor allem im Bereich der Demokratie und Wahlbeteiligung von Menschen ohne österreichische Staatsbürgerschaft. Von den für diese Arbeit interviewten Akteur*innen wird der Stadt Wien mehrheitlich zugesprochen, dass ein großer Teil der politischen Entscheidungen und auch der konkreten Verwaltungspraxis im weitesten Sinn auf den Menschenrechten basiert, wenn auch dieser Rahmen nicht explizit genannt wird. Vor allem im Zusammenhang mit den Ereignissen im Jahr 2015, der Ankunft vieler flüchtenden Menschen, wird der Stadt Wien im Vergleich mit anderen Bundesländern und vor allem der Bundespolitik menschenrechtliches Handeln zugesprochen. Auch wenn es in Wien keine Tradition für ausdrücklich menschenrechtsbasierte Politik gibt, so hat die Stadt Wien eine große Tradition als Stadt in der sozial orientierte Politik stattfindet, ein Beispiel dafür ist der Soziale Wohnbau in Wien, der weltweit beachtet und respektiert ist.

Und dennoch bedeutet diese grundsätzlich positive Einschätzung der Menschenrechtsstadt nicht, dass es seitens der zivilgesellschaftlichen Organisationen keine Kritik an Problemen im Bereich der Menschenrechte gibt. Ein interviewter Aktivist sieht die Rolle von NGOs hauptsächlich darin, genau darauf zu verweisen, wo Menschen ihre Rechte verwehrt werden, beziehungsweise wo Menschenrechte verletzt werden (A 3 30.11.2018). Wenn auch von

Seiten der zivilgesellschaftlichen Akteur*innen nicht explizit mit Menschenrechten argumentiert wird, so treten doch viele zivilgesellschaftliche Organisationen für benachteiligte oder diskriminierte Menschen ein und fordern ihre Rechte und ihre Mitbestimmung in allen für Menschen wichtigen Lebensbereichen ein.

Etwas weniger kämpferisch, dafür aber sehr breit formuliert Alexander Pollak, am 11. Dezember 2014, im Rahmen der Wiener Vorlesungen¹⁹¹ einen Weihnachtswunschzettel mit 50 Wünschen an die Menschenrechtsstadt und er beginnt mit: *„Von einer Menschenrechtsstadt wünsche ich mir: 1.dass in ihr alle Formen von Rassismus, Sexismus, Homophobie und nationalistischem und religiösem Hass geächtet sind.“* Er endet mit Wunsch 50: *„Und dass sie nicht egoistisch ist und über ihre Grenzen hinweg denkt und handelt.“*¹⁹² Mit seinem Wunschzettel macht er einerseits deutlich wie umfassend die Menschenrechtsstadt verstanden wird und andererseits legt er einen Rahmen fest, nach dem er, als Vertreter einer zivilgesellschaftlichen Organisation, das Doing Human Rights der Menschenrechtsstadt bewerten wird. Eine etwas andere Perspektive, die aber seitens zivilgesellschaftlicher Akteur*innen auch eingebracht wird, vertritt ein befragter Aktivist: *„Die Frage, die wir uns alle stellen müssen in Bezug auf die Menschenrechtsstadt und die Menschenrechtskultur ist, wie entwickeln wir so eine Kultur gemeinsam,...wir müssen vor allem dorthin kommen, dass Menschen Verantwortung übernehmen wollen und dass sie sich selbst als Gestalter*innen ihres Lebens, ihrer Umgebung sehen.“* (A 3 30.11.2018) Er nimmt damit mehr eine Haltung zum Empowerment von Menschen ein, die allerdings nicht im Widerspruch zu den anderen hier präsentierten Positionen steht. Auch Manfred Nowak schreibt in seinem 2003 in Englisch erschienen Buch zur Einführung in das Internationale Menschenrechtsregime zu den Herausforderungen der Zukunft: *„Empowerment of the individual is the very essence of human rights, and participation, non-discrimination and accountability its most important elements.“* (: 339)

¹⁹¹ https://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/wiener_vorlesungen_2014_12_11.pdf aufgerufen am 22.3.2022

¹⁹² Der vollständige Weihnachtswunschzettel wurde mir von Alexander Pollak für diese Forschungsarbeit zur Verfügung gestellt.

10.5. Anregungen zum Doing Human Rights der Menschenrechtsstadt Wien

Große Einigkeit herrschte unter den Akteur*innen von zivilgesellschaftlichen Einrichtungen zu ihrer Rolle im Zusammenhang mit Politik und Verwaltung. Die Rolle von zivilgesellschaftlichen Organisationen ist es Kritik zu äußern und aufzuzeigen, wo etwa Menschenrechte verletzt werden. Basierend auf diesem Verständnis ist das letztendliche Ziel von zivilgesellschaftlichen Organisationen sich selbst abzuschaffen, am eindeutigsten formuliert wurde dies von einem ehemaligen Aktivisten, der zum Zeitpunkt der Befragung in der Politik aktiv war. In einer Gesellschaft, in der ein gutes Leben für alle möglich ist, braucht es keine Organisationen, wie zum Beispiel SOS-Mitmensch oder auch andere Organisationen, die für die Rechte bestimmter benachteiligter Gruppen eintreten, weil ein gutes Leben für alle bedeutet, dass es keine Diskriminierungen gibt (P 1 3.10. 2019). Die Vorstellung einer solchen Gesellschaft bleibt vorerst doch im Bereich der Utopie. So fällt vielen zivilgesellschaftlichen Organisationen weiterhin die Rolle der Kritiker*in, der Mahner*in und auch Umsetzer*in von alternativen Modellen zu.

Ein Thema, in dem im Menschenrechtsbereich große Defizite festgestellt werden, ist das Thema der konkreten Mitbestimmung in Form von Beteiligung an Wahlen. Ein Politiker erinnert sich im Interview an Podiumsgespräche mit Rainer Bauböck¹⁹³ in denen sie über alternative Modelle der Mitbestimmung, wie zum Beispiel der Wohnbürgerschaft, diskutiert haben. Die Reaktion war vielfach, dass dies verrückte Ideen sind (P 1 3.10.2019). Es gibt zwar noch immer keine Wahlbeteiligung für nicht österreichische Staatsbürger*innen, aber es gibt Aktionen wie die „Pass Egal Wahl“ von SOS-Mitmensch. Alexander Pollak äußert sich in seiner Weihnachtswunschliste wie folgt: *„Ich wünsche mir von einer Menschenrechtsstadt 38. dass sie allen, die in ihr leben, das volle Wahlrecht anbietet. 39. und dass sie, wenn der Bund das volle Wahlrecht verbietet, immer wieder und immer wieder dafür kämpft, dass die Menschen, die hier zu Hause sind, auch hier mitbestimmen können. Eine Stadt, in der ein Viertel der Bevölkerung von der Wahl des Bürgermeisters oder der Bürgermeisterin ausgeschlossen sind, ist keine Menschenrechtsstadt.“*¹⁹⁴

¹⁹³ <https://www.eui.eu/people?id=rainer-baubock> aufgerufen am 28.3.2022. Rainer Bauböck beschäftigt sich schon seit seiner Studienzeit mit den Themen Migration und Staatsbürgerschaft.

¹⁹⁴ Siehe Fußnote 173.

Ein weiteres Thema, das nicht nur in Wien zu einem Thema im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt wurde, ist der Umgang mit Bettellei, wie auch das ablehnende Urteil des Verfassungsgerichtshof 2013 zu einer von der Politik geplanten Verschärfung im Umgang mit Bettellei gezeigt hat. Wolfgang Benedek, Mitbegründer der Menschenrechtsstadt Graz und Vorsitzender des Menschenrechtsbeirats Graz gab in diesem Zusammenhang das Große Ehrenzeichen des Landes Steiermark zurück¹⁹⁵. Eine der interviewten Politiker*innen wünscht sich im Interview zu diesem Thema, dass zuerst mal intern zu Gesprächen, zum Beispiel zu einem Runden Tisch, eingeladen wird. Sie weiß, dass Akteuer*innen wie die Bettellobby bekannt sind, und es wäre ein gutes Beispiel, um zu zeigen, dass die Zivilgesellschaft als Partnerin verstanden wird. Sie könnte sich auch vorstellen, dass die Stadt Wien Geld für ein Pilotprojekt im Umgang mit Bettellei in die Hand nimmt. Diese Massnahmen sollten gemacht werden ohne große mediale Verkündigung, weil allen bewusst ist, dass dies ein sehr politisch aufgeladenes Thema ist (P 4 3.12.2019).

Der Idee zivilgesellschaftliche Organisationen als Partner*innen zu verstehen, standen die interviewten Vertreter*innen von NGOs durchaus positiv gegenüber. Eine Aktivistin erinnert sich im Interview daran, dass zu Beginn der Menschenrechtsstadt die Einbindung stärker war und dass sie mittlerweile (A 5 18.1.2019) sehr ausgedünnt ist. Sie schlägt vor, dass es Fixpunkte geben sollte, an denen die Zivilgesellschaft eingebunden ist. Diese Fixpunkte gibt es in der Menschenrechtsstadt Graz, wo es den Beirat gibt, und in der Menschenrechtsstadt Salzburg ist die Plattform für Menschenrechte in die strategische Ausrichtung der Menschenrechtsstadt involviert. Etwas weniger strukturell, aber doch klar äußert sich ein weiterer Aktivist im Interview und meint, dass es ganz nett wäre ab und zu gemeinsame Veranstaltungen zu machen. Obwohl es leider oft sehr heftige und schwierige Themen gibt, wie zum Beispiel Abschiebungen, die dann auch trennend sein könnten (A 6 3.10.2019). Eine Expertin spricht schon zu Beginn der Menschenrechtsstadt davon, dass es für beide Seiten, also Zivilgesellschaft und Stadt Wien, sinnvoll und notwendig ist, einen Raum für vernünftige Teilnahmestrukturen zu schaffen (EX 5 16.11.2015).

Ein Aktivist schlägt bei der Umsetzung der Menschenrechtsstadt eine viel größere Einbindung der Öffentlichkeit und auch der Zivilgesellschaft vor. Er könnte sich vorstellen, dass man in einem Grätzl 500 Leute in einen Saal einlädt und mit ihnen einfach darüber redet, was sie brauchen und wie ihre Rechte gestärkt werden könnten (A 4 7.12.2018). Dieser

¹⁹⁵ <https://www.diepresse.com/634621/bettelverbot-voelkerrechtler-gibt-ehrenzeichen-zurueck> aufgerufen am 28.2.2022

Vorschlag könnte im Rahmen der Umsetzung eines Menschenrechtsbezirks umgesetzt werden. Das Konzept für die Menschenrechtsbezirke wurde aber erst im Jahr 2019 entwickelt. Es ist derzeit noch nicht absehbar, wie dieses Konzept in den Wiener Gemeindebezirken realisiert wird. Es wäre aber im Zusammenhang mit der Lokalisierung von Menschenrechten ein wesentlicher Beitrag, weil damit ein großes Desiderat der Lokalisierung von Menschenrechten, dass sie bei den Menschen ankommen müssen und von ihnen mitgestaltet werden müssen, erfüllt würde. Der Aktivist meint dazu, dass es gut wäre, wenn eine ganz breite Bevölkerungsschicht sich mit Menschenrechten identifizieren könnte und noch weitergehend auch verstehen kann, dass sie Menschenrechte betreffen und etwas mit ihnen zu tun haben und nicht nur mit Ausländer*innen (A 4 7.12.2018).

Es zeigt sich, dass bei einem Großteil der Akteur*innen, egal ob in der Politik, in der Verwaltung oder in der Zivilgesellschaft, der Wunsch nach einer Beteiligung der Zivilgesellschaft vorhanden ist. Ebenso zeigt sich in dieser Forschungsarbeit, dass diese Beteiligung einen Raum, wie eine Expertin (EX 4 2.12.2015) es nennt, oder eine Schleife, wie eine befragte Politikerin (P 2 18.12.2015) vorschlägt, oder einfach eine Struktur oder einen Rahmen braucht. Aktionspläne zur Umsetzung der Menschenrechtsstadt auf Bezirksebene könnten so ein Rahmen sein oder ein Beirat, wie in Graz, oder eine Plattform, wie in Salzburg, wären auch mögliche Formen für strukturelle Beteiligung der Zivilgesellschaft.

11. Eine Menschenrechtsstadt sein bedeutet, ...

In den vorherigen Kapiteln wurde dargestellt, welche soziale Praxis sich in den letzten sieben Jahren im Umgang mit der Menschenrechtsstadt entwickelt hat. Es wurde auf die verschiedenen Phasen der Forschungsarbeit und deren unterschiedliche Intensität hingewiesen. Es wurden Menschen und deren Engagement für die Menschenrechtsstadt Wien vorgestellt. Der Fokus lag dabei auf dem was konkret passierte und wie diese Aktivitäten, Strategien und Vernetzungen bewertet wurden. In den mehr als zwanzig Interviews wurden aber auch Wünsche, Hoffnungen und konkrete Parameter zur Frage, was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein geäußert. Naturgemäß gab es nicht zu allen Punkten Einigkeit. Dennoch lassen sich auch dazu einige Feststellungen treffen, die über einzelne Positionen und Meinungen hinausgehen. Die Aussagen dazu sind utopisch und ganz

konkret, sie wurden als Vorschläge und als Wünsche präsentiert und sie hatten einen auffordernden und einen ermutigenden Charakter. Diese Statements, Bekenntnisse und Wünschen sollen hier Eingang finden, weil sie ein Stück weit die Hoffnungen und Erwartungen im Zusammenhang mit der Verwirklichung einer Menschenrechtsstadt ausdrücken.

11.1. Eine Menschenrechtsstadt ist eine offene, mutige und inklusive Stadt

Die Menschen in einer Menschenrechtsstadt gehen respektvoll miteinander um und unterstützen sich gegenseitig, so eine Expertin im Interview (EX 6 3.10.2019). Sie werden als Menschen mit Bedürfnissen und Rechten gesehen und unter verschiedenen Labels, wie z.B. Frauen, Flüchtlinge, Schwule, Lesben u.a., treten sie für ihre Rechte ein. *„Ich glaube, dass in einer Stadt in der Menschenrechtskultur gelebt wird, die Menschen miteinander respektvoll umgehen, sich gegenseitig unterstützen, wenn Menschenrechtsverletzungen passieren und die Menschen haben die Zivilcourage Menschen zu unterstützen, deren Rechte verletzt werden“*, so die Expertin (EX 6 3.10.2019). Ähnlich sieht dies eine weitere Expertin und sie beschreibt die Gesellschaft in einer Menschenrechtsstadt als eine Gesellschaft, in der die Menschen entspannt sein können und in Sicherheit sind (EX 4 3.2.2020). Und auch ein befragter Politiker schlägt in dieselbe Kerbe und sieht den offenen Umgang miteinander in einer Menschenrechtsstadt einerseits als Basis dafür, dass wir keine Zäune und Mauern brauchen und andererseits, dass wir uns umeinander kümmern. Er bringt dazu ein Beispiel einer Frau die am Fenster stehend das Geschehen der Umgebung verfolgt und dabei einsam ist. Eine Menschenrechtsstadt mit einer Menschenrechtskultur würde die Bewohner*innen für den offenen und auch unterstützenden Umgang miteinander sensibilisieren und dies würde dazu führen, dass wir uns auch umeinander kümmern, weil es in einer Menschenrechtsstadt nicht egal ist, wie Menschen miteinander umgehen (P 1 3.10.2019). Dem Politiker ist klar, dass es in einer Menschenrechtsstadt auch Gewalt, Hass, Unsicherheit usw. gibt, das entscheidende für ihn ist aber, dass eine Menschenrechtsstadt mit all ihrer Kraft und auch all ihren Organen die Verantwortung auf sich nimmt und sich um diese Probleme kümmert.

Einige der Interviewten haben die Vorstellung, dass eine Menschenrechtsstadt eine mutige Stadt ist, eine Stadt mit mutigen Menschen, die die Courage haben bei Menschenrechtsverletzungen aufzustehen und sich zu wehren. Und diese mutigen Menschen haben auch das Selbstvertrauen Position zu beziehen und für ihre Bedürfnisse und Rechte einzustehen (EX 4 3.2.2020). Gleichzeitig fordert ein Aktivist von der Stadt selbst mutig zu

sein und sich anzuhören, was die Menschen wollen. Er sieht dies durchaus nicht als selbstverständlich, auch aus der Erfahrung, dass diese Haltung für eine Stadt bedeutet Formate zu schaffen, in denen Menschen ihre Wünsche und Bedürfnisse äußern können (A 2 28.1.2016).

Eine Menschenrechtsstadt ist eine inklusive Stadt, so die klare politische Positionierung einer für die Gründung zuständigen Politikerin (P 2 18.12.2015). Auch der drei Jahre später für das Menschenrechtsbüro zuständige Politiker (P 5 23.1.18) äußerte im Interview: *„Mein großes Ziel wäre wirklich, ... dass es uns gelingt einem entmenslichenden, polarisierenden, im Hinblick auf demokratische Mitbestimmung ausschließenden Diskurs etwas entgegenzustellen und das völlig umzudrehen und Wien zu einer Stadt zu machen, in der Menschen auf eigenen Beinen stehen, laut und emanzipiert mit tun können und dass sich die Stadt zu einer inklusiven Stadt entwickelt. Das braucht aber auch neue politische Werkzeuge.“* (P 5 23.1.2018) Eine für Integration zuständige Politikerin erzählt im Interview, dass sie schon im Diskurs rund um Integration in der Stadt dafür gewesen wäre von Inklusion anstatt von Integration zu sprechen (P 18.12.2015). Der Grund für diese vorgeschlagene Umdeutung liegt einerseits in der Deutungsgeschichte des Begriffs „Integration“ und andererseits darin, dass Integration im aktuellen Diskurs sehr oft als eine von Menschen mit nicht österreichischer Staatsbürgerschaft zu erbringende Leistung verstanden wird.

Der im Jahr 2011 zum Staatssekretär ernannte Sebastian Kurz gab gleich zu Beginn seiner Amtszeit den Slogan „Integration durch Leistung“ vor, der von Gruber und Rosenberger im Jahr 2015 im Rahmen eines Forschungsprojekts zum Staatssekretariat Integration als neue Integrationserzählung analysiert wurde (vgl. 2015, S 6)¹⁹⁶. Und Kurz bringt damit auf den Punkt, was beide vorher zitierten Politiker*innen (P 2 18.12.2015 und P 5 23.11. 2018) kritisch sehen, weil damit der Fokus auf den individuellen Leistungen der Menschen liegt und nicht auf den Maßnahmen, die die Politik zur Inklusion von Menschen vornimmt. Und da hat die Stadt Wien mit ihrem Programm „Integration ab Tag 1“ und den dazu entwickelten Maßnahmen eine klare Positionierung eingenommen. Auf der Website der Stadt Wien findet sich dazu folgende Aussage, die das Inklusionsverständnis der Menschenrechtsstadt

¹⁹⁶ [https://inex.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_inex/Kurzbericht -
Integrationspolitik in Bewegung.pdf](https://inex.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_inex/Kurzbericht_-_Integrationspolitik_in_Bewegung.pdf) aufgerufen am 11.4.2022

definiert: „Die Menschenrechtsstadt Wien steht für Chancengleichheit sowie Inklusion und gegen Diskriminierung, Rassismus und Fremdenfeindlichkeit.“¹⁹⁷

11.2. Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt forciert eine Menschenrechtskultur

Ein Experte brachte es im Interview auf den Punkt: „*Wir sind eine Stadt der Menschenrechte und wir leben die Menschenrechte und das unterscheidet uns von so vielen anderen Städten in der Welt. Eine Stadt, die so einen hohen Lebensstandard hat, so eine hohe Sicherheit hat usw. wäre ja blöd, wenn sie sich nicht über die Menschenrechte positiv definiert und damit jenen, die nur mit Angst und Rassismen Politik machen einfach etwas Positives entgegensetzt.*“ (EX 3 2.12.2015). Einigkeit herrschte darüber, dass in einer Stadt der Menschenrechte eine Menschenrechtskultur entwickelt werden muss (A 2 28.1.2016) und weitgehend Übereinstimmung gab es auch dazu, dass schon das Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt eine Menschenrechtskultur zumindest forciert. Eine Politikerin schlug im Interview vor sichtbar zu machen, was alles im Zusammenhang mit Menschenrechten passiert und dass dies, ihrer Meinung nach, zu einer Aufwertung der Menschenrechte führen würde (P 4 3.12.2019). In dieselbe Kerbe schlug eine Expertin, indem sie vom Idealfall sprach, wenn etwas das im weitesten Sinn als Menschenrechtsarbeit bezeichnet werden kann, auch explizit als Menschenrechtsarbeit bezeichnet wird, weil dies eben einen Unterschied macht (EX 4 3.2.2020). Eine weitere Expertin zeigte sich überzeugt davon, dass die Bezeichnung und Benennung von Aktivitäten als Menschenrechtsaktivitäten dazu führt, dass eine Menschenrechtskultur entsteht (EX 6 3.10.2019). Ebenso ein Aktivist, zum Zeitpunkt des Interviews durchaus kritisch zur Menschenrechtsstadt Wien, zeigte sich überzeugt davon, dass es nicht egal ist, ob eine Stadt eine Menschenrechtsstadt ist (A 1 18.12.2018). Ein weiterer Aktivist, der sich selbst als Menschenrechtsaktivist definiert, sieht das Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt als Chance: „*Ich finde es gut, wenn sich eine Stadt zu etwas bekennt, weil sich eine Stadt zu etwas verpflichtet, zu einem Standard, dann kann man sie dort beim Wort nehmen.*“ (A 4 7.12.2018)

Wie schon in den vorherigen Kapiteln beschrieben, hat Wien im Rahmen der Fluchtbewegungen rund um 2015 eine Position eingenommen, die so eine Politikerin (P 2

¹⁹⁷ <https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/konzept-integration.html> aufgerufen am 11.4.2022

18.12.2015) im Interview, einer Menschenrechtsstadt entspricht. Nicht immer wurde dieser Konnex explizit hergestellt, aber es wäre auf jeden Fall seitens zivilgesellschaftlicher Organisation ein Thema geworden, wenn die Stadt Wien in der Frage des Umgangs mit Flüchtlingen eine ausgrenzende Politik verfolgt hätte. Dieses Beispiel zeigt aber auch die Schwäche der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt, im Zusammenhang mit dem Bekenntnis dazu, auf. Ein Aktivist (A 6 3.10.2019) formulierte im Interview, dass es ihm schon auffallen würde, wenn mehr Diskurse mit der Argumentation der Menschenrechte geführt würden. Und dies macht sehr deutlich, eine Menschenrechtsstadt muss sich explizit dazu bekennen, um als Menschenrechtsstadt auch wahrgenommen zu werden (P 1 3.10.2019). Das explizite und sichtbare Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt ist in Wien nicht sehr ausgeprägt, was ich durch meine Forschungsarbeit zu diesem Thema bestätigen kann.

Der Grad zwischen dem Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt und dem Vorwurf der Vermarktung des Begriffs ist schmal und erfordert Bewusstsein und Reflexion. Anders als vielleicht in anderen Menschenrechtsstädten kann Wien in diesem Bereich des Bekenntnisses noch einige Aktivitäten setzen. Dies war auch der einhellige Wunsch aller interviewten Personen.

11.3. Menschenrechte als Basis städtischen Handelns

Eine Menschenrechtsstadt zu sein bedeutet, dass Menschenrechte im Handeln der Stadt sichtbar, erlebbar und auch überprüfbar sein müssen. Für einen befragten Politiker drückt sich dies in guten Verfahren aus, alle Verfahren, die die Stadt führt, müssen auf menschenrechtlicher Basis stattfinden. Da gibt es schon noch Handlungsbedarfe (P 3 26.4.2018). Eine weitere Politikerin erweitert den Anspruch auf die Serviceleistungen der Verwaltung der Stadt Wien, indem sie sagt, dass die Menschen beim Kontakt mit der Verwaltung mitbekommen müssen, dass Wien eine Menschenrechtsstadt ist (P 4 3.12.2019). Ein wichtiger Bereich einer Stadt ist die Gesetzgebung. Für eine interviewte Expertin ist es selbstverständlich, dass alle Gesetze schon bei der Entstehung darauf gescreent werden, ob sie mit den Menschenrechten konform sind (EX 6 3.10.2019).

In der Deklaration und dem Bekenntnis zur Menschenrechtsstadt Wien sieht ein Politiker genau die Grundlage für dieses menschenrechtsorientierte städtische Handeln, in den Verfahren, in der Gesetzgebung und in der konkreten Verwaltungspraxis (P 1 3.10.2019).

Eine Expertin führt den Gedanken weiter, dass dies bedeuten würde, dass Menschenrechte in jedem Strategiepapier der Stadt Wien vorkommen und Menschenrechte somit in verschiedenen Lebensbereichen präsent sind (EX 4 3.2.2020). Zu diesem Thema gibt es unterschiedliche, nicht unbedingt gegensätzliche Wahrnehmungen. Ein Aktivist (A 1 18.12.2018) sieht im Interview viele Möglichkeiten der Zusammenarbeit zwischen der Integrations- & Diversitätsabteilung (MA 17) und dem Menschenrechtsbüro, weil es da viele inhaltliche Schnittmengen gibt. Andererseits sieht ein Politiker Menschenrechte breiter als die Arbeit gegen Rassismus (P 1 3.10.2019) und auch eine weitere Expertin sieht den Menschenrechtsansatz breiter als das Thema „Flüchtlinge“ (EX 5 21.12.2015). Diese unterschiedlichen Positionen sind nicht gegensätzlich, aber sie zeigen das Spannungsfeld auf, das entsteht, wenn ein Ansatzpunkt, in diesem Fall der Menschenrechtsansatz, den Anspruch hat mehrere politische Strategien zu vereinigen. Ähnlich wie in der Debatte um den Ansatz im Umgang mit Diversität¹⁹⁸ könnten sich Vertreter*innen des Menschenrechtsansatz vorstellen, dass z.B. die Geschlechtergleichstellung, der Kampf gegen Rassismus und Homophobie, der Einsatz von Methoden der Mitbestimmung in verschiedenen städtischen Prozessen und vieles mehr unter dem Menschenrechtsansatz zusammengefasst werden. Und da gibt es aus den angesprochenen Geschäftsfeldern der Stadt Wien Widerstand, der vergleichbar ist mit Diskussionsprozessen die im Zusammenhang mit Diversitätsmainstreaming stattfanden und stattfinden.

Unabhängig davon, ob im Menschenrechtsansatz der Stadt Wien verschiedene Geschäftsfelder vereint werden oder nicht, gibt es die Vorstellung, dass Menschenrechtsstadt sein bedeutet, dass dies im städtischen Handeln sichtbar sein muss. Um dies zu erreichen, wünscht sich eine befragte Politikerin im Jahr 2015, dass alle Mitarbeiter*innen der Stadt Wien in Menschenrechten geschult sein sollen (P 2 18.12.2015). Dasselbe gilt natürlich auch für politische Entscheidungsträger*innen. Ein Aktivist (A 1 18.12.2018) denkt sich dies anhand des Beispiels eines Bezirkspolizisten durch: Wenn Menschenrechte die Basis städtischen Handels sind, dies alle Mitarbeiter*innen wissen, dann weiß auch ein Bezirkspolizist, dass sein Handeln stärker an Menschenrechten und weniger an der Einschränkung von Freiheit und Sicherheit orientiert sein muss. Dieser an Menschenrechten

¹⁹⁸ Diese Debatte um Diversität als einigender Ansatz im Kampf gegen Diskriminierung wird in verschiedenen Bereichen geführt, allerdings nicht in der Stadt Wien, wo die Magistratsabteilung 17 für Integration und Diversität, Diversität ausschließlich im Zusammenhang mit der ethnischen Zugehörigkeit definiert. Alle anderen möglichen Diversitätskategorien sind im Ansatz der MA 17 nicht enthalten.

orientierte Diskurs ist für diesen Aktivisten im Zusammenhang mit der Exekutive auf jeden Fall ein anderer Diskurs als der aktuelle Diskurs. (A 1 18.12.2018)

11.4. Eine Menschenrechtsstadt forciert Einmischung und Empowerment

Eine Menschenrechtsstadt ist eine demokratische, partizipative Stadt auch darin waren sich alle Interviewten einig. Und dies ist auch für einen interviewten Politiker eindeutig: „*Menschenrechtspolitik bedeutet sich einmischen, und zwar quer durch.*“ (P 3 26.4.2018) Ein Aktivist schlägt vor, dass eine Menschenrechtsstadt Orte der Partizipation schafft und an diesen Orten sollen die Menschen die Möglichkeit haben, sich selbst zu entfalten (A 2 28.1.2016). Eine Menschenrechtsstadt ist eine Stadt, die demokratische Mitbestimmung ermöglicht und forciert. In diesem Zusammenhang spricht ein befragter Politiker auch davon, dass es eine Verschiebung im Bereich der Integration braucht, in Richtung Empowerment und Bildung. Er ist davon überzeugt, dass Integration Möglichkeiten der Teilnahme braucht und dafür braucht es Bildung. Für ihn ist schon im Kapitel 9.5. beschriebene Werkstadt „Junges Wien“ eines dieser neuen Werkzeuge, die im konkreten Fall Jugendlichen die Möglichkeit gibt im, so wie er es nennt, „*Spiel der Gesellschaft*“ mitzuspielen (P 5 23.11.2018).

Einmischung, Empowerment und Partizipation erfordern auf jeden Fall die Einbindung und den Austausch mit der Zivilgesellschaft. Ein Aspekt, der in diesem Zusammenhang noch nicht angeführt wurde, bringt eine Expertin im Interview zum Ausdruck, sie spricht davon, dass die Stadt Wien mit all ihren Verantwortlichen ein Grundvertrauen entwickeln muss, dass wenn Menschen sich zusammentun, etwas Positives herauskommen kann (EX 4 3.2.2020). Diese Feststellung lässt rückschließen, dass es dieses Grundvertrauen in Wien derzeit noch nicht ausreichend gibt. Es wäre falsch daraus den Schluss zu ziehen, dass dies für die gesamte Stadt gilt. Es ist aber definitiv ein Hinweis darauf, dass eine Menschenrechtsstadt ein sehr offenes Auge auf die Möglichkeiten der Partizipation haben muss, auf das Einmischen und welche Formate und Werkzeuge Bürger*innen in Wien zur Verfügung stehen, um sich einzubringen. Ein Problem, beziehungsweise eine Herausforderung, in diesem Zusammenhang ist sicher, dass viele Beteiligungsprozesse, die in der Stadt laufen in den seltensten Fällen mit den Menschenrechtsprozessen und der damit verbundenen sozialen Praxis in der Menschenrechtsstadt in Verbindung gebracht werden. Und somit ist die Partizipation der Zivilgesellschaft, die in einzelnen Handlungsfeldern der Stadt passiert, einerseits konkret gelebte soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien,

andererseits wird sie aber praktisch in keinem der Fälle mit der Menschenrechtsstadt in Verbindung gebracht.

11.5. Eine Menschenrechtsstadt hat einen Plan und ein Monitoring

Am klarsten hat es eine Expertin in ihrem Interview formuliert, sie meinte, es müsste einen konkreten Plan für zum Beispiel zwei Jahre geben, der dann auch evaluiert werden könnte (EX 6 3.10.2019). Im Kapitel 9.2. wurde schon der Versuch einen Maßnahmenplan zu entwickeln beschrieben. Dies wäre allerdings ein sehr konkreter Plan zu einzelnen Themenfeldern gewesen. In dieser Forschungsarbeit wird sichtbar, dass es keinen konkreten Plan für die Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien gibt. Eine Ausnahme dabei ist der Bereich der Kinderrechte. Dieser Bereich wurde schon von der für die Gründung zuständigen Politikerin (P 2 18.12.2015) als wichtiger Bereich für die Auseinandersetzung mit Menschenrechten genannt. Dazu wurden definitiv viele Aktivitäten durchgeführt und der Diskurs wurde insgesamt vorangetrieben, wie Kapitel 9.2. und 9.5 ausgeführt wurde. Für das Thema „Kinderrechte“ gab es aber schon vor der Menschenrechtsstadt Wien Pläne und eine Strategie. Abgesehen davon entsprangen die gesetzten Aktivitäten und konkreten Maßnahmen auch im Bereich der Kinderrechte keinem ersichtlichen Plan. Es wurde bis zum Jahr 2021 auch nicht die Chance genutzt, Aktivitäten der Stadt Wien, die im weitesten Sinn mit der Umsetzung der Menschenrechtsstadt zu tun haben, in Form eines Berichts zu rahmen. Denn auch dies wäre eine Möglichkeit gewesen aus den positiven Geschichten, nicht zuletzt aus vielen Grätzl-Aktivitäten, eine soziale Praxis von Menschenrechten zu konstruieren. Und damit wäre in vielen Bereichen ein Bewusstsein, geschaffen worden. Somit wären, so eine Expertin im Interview, die Menschenrechte in der Stadt angekommen (EX 1 16.11.2015). Die Überzeugung, dass eine Menschenrechtsstadt zu sein bedeutet, einen konkreten Plan zu haben, war vorrangig eine Vorstellung, die von den in die Begleitung des Menschenrechtsbüros involvierten Personen geäußert wurde. Ein politischer Involvierter formulierte es offener, in dem er meinte, dass eine Menschenrechtsstadt zu sein bedeutet einen Umgang mit neuen Fragestellungen, wie zum Beispiel dem Thema „Umwelt“, zu finden (P 1 3.10.2019).

Die Forderung nach einem Plan und letztendlich auch einem Monitoring wurde im Wesentlichen von den Beraterinnen des BIM formuliert, nicht zuletzt aus dem Wissen, dass diese Maßnahmen Werkzeuge sind, die Erfolg und Misserfolg zeigen können. Sowohl der Maßnahmenplan wie auch das Monitoring finden sich in der Deklaration zur Menschenrechtsstadt. Die Berater*innen waren bei der Erstellung der Deklaration beteiligt

und sie sind auch diejenigen, die die Deklaration sehr gut kennen. Bis Ende 2020 gab es keine nach außen sichtbaren Aktivitäten ein Monitoring für die Menschenrechtsstadt aufzustellen. Es ist sicher, dass es in Zukunft ein Monitoring für die Menschenrechtsstadt geben wird, allerdings zeigt dieses Beispiel, dass mit der Einrichtung des Menschenrechtsbüro keine konkrete Aufgabenstellung und auch kein konkreter Plan verfolgt wurde, wie auch in den vorherigen Kapiteln schon ausgeführt wurde.

IV. Erkenntnisse

In diesem Kapitel werden die Erkenntnisse und Schlussfolgerungen aus diesem siebenjährigen Forschungsprozess aus fünf verschiedenen Perspektiven beleuchtet. Die erste Perspektive ist die anthropologische Perspektive, die an der durchwachsenen Geschichte der Anthropologie mit den Menschenrechten anknüpft. Ganz klar versteht sich diese Forschungsarbeit und nicht als Erforschung „unterprivilegierter“ Gruppen, als Beitrag zum rechtsanthropologischen Diskurs. Die zweite Perspektive beleuchtet die Erkenntnisse rund um ein wichtiges Desiderat der Menschenrechtsstädte insgesamt, nämlich die Lokalisierung von Menschenrechten, und inwieweit die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien dieses Desiderat erfüllt hat. Die dritte Perspektive beschäftigt sich mit dem Zusammenhang der Menschenrechtsstadt und einer Good Governance. Es geht darum, wie die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien politische Entscheidungen, politisches und administratives Handeln beeinflusst und verändert. In der vierten Perspektive werden Erkenntnisse bezugnehmend auf die Zusammenhänge von Stadtentwicklungsprozessen und der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien dargestellt. Die letzte Perspektive bezieht noch einmal kritisch Stellung was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein und einzuschätzen, wo die Stadt Wien derzeit mit diesen Ansprüchen liegt.

12.1. Human Rights und Anthropologie

Im Rahmen eines Human Right Talks im Mai 2015 mit dem Thema „Das Recht als Motor gesellschaftlichen Wandels“ postulierte Marion Guerro¹⁹⁹, damals Doktorandin an Europäisches Hochschulinstitut Florenz (EHI), dass der Diskurs um Rechte ein Elitendiskurs ist. Diese Feststellung war allerdings eingebettet in eine Diskussion rund um ein Projekt der Universität Bern, der „Human Rights Law Clinic“²⁰⁰, bei dem es u.a. darum geht in

¹⁹⁹ <https://eui.academia.edu/MarionGuerrero/CurriculumVitae> aufgerufen am 30.5.2022

²⁰⁰ https://www.lawclinic.unibe.ch/ueber_uns/idee/ aufgerufen am 30.5.2022

menschenrechtlichen Fragen einen niederschweligen Zugang der Beratung und Vertretung zu schaffen. Dieser niederschwellige Zugang und die Anwendung von Recht und auch Menschenrechten und vor allem die Entstehungsprozesse von Recht entsprechen im Wesentlichen dem Zugang der Rechtsanthropologie und der damit verbundenen Forschung. Es geht in der rechtsanthropologischen Forschung darum, den Blick auf benachteiligte Menschen und Gruppen zu machen und sie im besten Fall im Zugang zu ihren Rechten zu unterstützen, weiters werden soziale Aushandlungsprozesse im menschlichen Zusammenleben und die daraus entstehenden Vereinbarungen analysiert. In dieser Forschungsarbeit ging es hauptsächlich um die sozialen und politischen Prozesse rund um die Entstehung und die daraus resultierende Praxis der Menschenrechtsstadt Wien. Es wurde in der Forschung sichtbar, dass viele Diskurse und auch Aktivitäten rund um die Menschenrechtsstadt, die Gleichberechtigung und somit auch die Unterstützung von benachteiligten Menschen und Gruppen im Fokus hat. Dies wird zum Beispiel, in der Diskussion rund um den Umgang mit geflüchteten Menschen, oder auch in dem Bemühen um ein antidiskriminatorisches Verhalten der Exekutive der Stadt Wien, deutlich. So fließen in dieser Arbeit zwei wichtige Stränge der rechtsanthropologischen Forschung zusammen.

Die hier präsentierten Forschungsansätze aus der Rechtsanthropologie, wie die „*Theorie einer gerechten Praxis*“ (vgl. Zips 2008), und des „*Normativen Humanismus*“ (vgl. Goodale 2006), als einen Strang der Rechtsanthropologie, der den Fokus auf rechtsbegründete Prozesse legt und den von Merry (vgl. 2006) vorgeschlagenen Zugang der „*Vernacularization*“, als anderen Strang der den Fokus konkret auf die Vermittlung von Menschenrechten legt, waren passende Rahmen für die Analyse unterschiedlicher Zugänge und Vorgänge rund um die Menschenrechtsstadt Wien. Ein partizipatorischer Anspruch, im Sinne einer größtmöglichen Beteiligung und einem kommunikativen Handeln und eines Ausverhandelns des konkreten „*Doing Human Rights*“, war seitens der politischen Verantwortlichen und auch der ausführenden Akteur*innen des Menschenrechtsbüros, im Rahmen der vorhandenen Möglichkeiten, handlungsleitender Anspruch. Die Struktur und somit der Rahmen für die Umsetzung zeigen diesem Anspruch klare Grenzen auf.

Gleichzeitig wurde in dieser Forschungsarbeit die Wichtigkeit des prozeduralen Zugangs und die progressive Dimension der sozialen Praxis rund um die Menschenrechtsstadt Wien sichtbar. Die Menschenrechtsstadt Wien ist somit wirksam durch die Struktur und Verankerung, die sie sich gibt, und andererseits ist sie immer auch in Entwicklung und Veränderung und die hier dargestellten Aktivitäten, Prozesse, Beteiligungen,

Aushandlungen etc. zeigen die Wechselwirkung zwischen Struktur und Entwicklung, wie Zips (Theorie einer gerechten Praxis 2008) und Goodale (Normativ Humanism 2006) in ihren Theorien formulieren. Während die Theorien von Zips und Goodale einen Rahmen für die Analyse des gesamten Prozesses bieten, wird mit Merrys Theorie (Vernacularization 2006) nur ein Teilbereich, nämlich den der Übersetzungsarbeit von Menschenrechten, sodass sie für alle in Wien lebenden Menschen verständlich werden, angesprochen. Die Umsetzung von Menschenrechtsbezirken entspricht im weitesten Sinne so einer Übersetzungsarbeit, auch wenn es in diesem Ansatz nicht um eine bestimmte Gruppe von benachteiligten Menschen geht, sondern um Menschen in einem lokal abgegrenzten Gebiet. Und gleichzeitig geht es in diesem konkreten Vorhaben der Menschenrechtsbezirke darum, die Partizipation in der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt zu erweitern und ein sogenanntes „Menschenrechte von unten“, wie Koen de Feyter (vgl. 2007) es nennt, zu forcieren.

Der Slogan der Menschenrechtsstadt Wien „*Alle Menschenrechte für Alle*“ postuliert den hohen Anspruch, alle Menschenrechte zu thematisieren und diese nicht nur für ausgewählte Menschen, sondern für Alle. Mit Blick auf die tatsächliche soziale Praxis der Menschenrechtsstadt in den ersten sieben Jahren wird sichtbar, dass dieser Anspruch nicht eingelöst werden konnte, weder in Bezug auf die Menschenrechtsthemen noch auf die Tatsache, dass allen Menschen diese Rechte zustehen. Dies hat beim Zugang der Menschenrechte für Alle zum Teil strukturelle Ursachen, die nicht im Kompetenzbereich der Stadt Wien liegen, wie zum Beispiel der Vorbehalt des Wahlrechts und anderer Rechte für österreichische Staatsbürger*innen, die Bundesgesetzgebung sind. Es gibt aber auch in anderen Bereichen klare Benachteiligungen im Zugang zu Menschenrechten. Ein Ausgleich dieser Benachteiligungen würde zahlreiche politische und soziale Prozesse erfordern, die weit über die Arbeit des Menschenrechtsbüros und dessen Möglichkeiten hinausgehen. Im Zusammenhang mit der Auswahl der Menschenrechtsthemen, gab es eine bewusste, auch politisch motivierte, Auswahl von Themen. Von den vier Themen, drei davon Schwerpunktthemen, gibt es zwei, in denen die Stadt Wien schon eine gute Basis und teilweise sogar Vorreiterrolle einnimmt, nämlich beim Thema „Kinderrechte“ und beim Thema „Wohnen“. In den beiden anderen Themenbereichen „Menschenhandel“ und „Sicherheitspolitik und Menschenrechte“ gab und gibt es Pläne, aber durchaus auch Handlungsbedarf.

Anders als andere Menschenrechtsstädte in Europa hat Wien bei der Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien keinen Fokus auf den positiven, antidiskriminatorischen Umgang mit der vielfältigen Bevölkerung gelegt, obwohl die Magistratsabteilung für Integration und Diversität sowohl in der Entstehung als auch in der Umsetzung aktiv teilnehmen. Die Themen „Vielfalt“, „Diskriminierung“ und „Antidiskriminierung“ waren aber in der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien immer wieder Hintergrundthemen, aber eben nur im Hintergrund. Das in den Vordergrund rücken dieser Themen hätte die Chance gehabt, die Menschenrechtsstadt zu stärken, wenn es gelungen wäre, die Abteilungen und Einrichtungen, die zu den Themen „Diversität“ und „Antidiskriminierung“ arbeiten, stärker in die Umsetzung der Menschenrechtsstadt einzubinden. Ein Schwerpunkt auf eine antidiskriminatorische Verwaltung und Politik hätte dem Slogan „Alle Menschenrechte für Alle“ mehr Gewicht geben können.

Das Konzept des Habitus (vgl. Bourdieu 1984) war hilfreich, um die Vorstellungen rund um den Begriff einer Menschenrechtskultur zu analysieren. In einigen Interviews wurde davon gesprochen, dass die Menschenrechte weniger einen Rahmen und mehr einen Boden und somit auch eine gewisse Selbstverständlichkeit für politisches Handeln in Wien bilden. Dies wurde von unterschiedlichen Interviewpartner*innen vertreten, einerseits von politischer Seite, von der argumentiert wurde, dass die Überzeugung von der grundsätzlichen Gleichwertigkeit von Menschen, und diese Überzeugung entspricht der Wiener Stadtregierung, Basis für jegliches politisches Handeln ist, auch wenn dies nicht immer sichtbar ist bzw. eingehalten wird. Andererseits wird vor allem von seiten der die Menschenrechtsstadt beratenden Expert*innen argumentiert, dass viele Aktivitäten, die in den einzelnen Geschäftsbereichen passieren, definitiv Menschenrechtsaktivitäten sind. Sie werden aber von den Abteilungen selbst nicht als Menschenrechtsaktivitäten bezeichnet, sondern zum Beispiel als Partizipationsprozesse. In beiden Fällen kann in diesem Zusammenhang von einem Menschenrechtshabitus gesprochen werden, in dem das „Doing Human Rights“ eine Selbstverständlichkeit darstellt. Gleichzeitig wurde die Entwicklung einer Menschenrechtskultur und eine damit verbundene Menschenrechtsbildung eingefordert. Es gibt keine Entscheidung, ob seitens der Stadt Wien eine Intensivierung der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt passieren wird und noch immer ist die Menschenrechtsstadt Wien ein Label, dass vor allem Eingeweihten bekannt ist. Sollte sich die Stadt Wien entschließen, die Menschenrechte in der Stadt zu forcieren, wäre neben anderen Veränderungen notwendig zu unterscheiden in welchen Bereichen es um eine Bewusstmachung einer tatsächlich stattfindenden Menschenrechtsarbeit geht und in welchen

Bereichen es darum geht, eine Veränderung der sozialen Praxis zu erreichen, um einer Menschenrechtsstadt gerecht zu werden. Diese Unterscheidung ist m.E. wichtig, weil dafür unterschiedliche Strategien und Aktivitäten notwendig wären.

12.2. Human Rights down to earth

Menschenrechtsstädte sind eine Entwicklung, die rund um die Menschenrechtskonferenz 1993 in Wien gestartet wurde und mit der ein Paradigmenwechsel, der schon im Kapitel um die Lokalisierung von Menschenrechten thematisiert wurde, vollzogen wurde. Vor dem Ende des Kalten Krieges fand Menschenrechtsarbeit hauptsächlich in Konferenzräumen von internationalen Organisationen in Genf, New York oder Strassburg statt (vgl. Nowak 2012: 490). Die Menschenrechtskonferenz 1993 stellte damit einen Paradigmenwechsel dar, der die Entstehung von Menschenrechtsstädten ermöglichte. In der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien, und in allen anderen Menschenrechtsstädten, geht es dabei um die Frage, wie werden die Menschenrechte auf lokaler Ebene umgesetzt? Wirklich gut gelungen ist dieser Prozess in Wien im Zusammenhang mit den Kinderrechten, das Thema „Kinderrechte“ mit Kindern und Jugendlichen zu thematisieren, in zahlreichen Aktivitäten und unterschiedlichsten Bereichen, wie etwa in der Schule, in Kinder- und Jugendorganisationen, aber auch in der Verwaltung, so die Einschätzung von einige interviewten Personen. Einerseits gelingt es in diesem Bereich das Thema „Kinderrechte“ so zu besprechen, dass es von den Betroffenen verstanden wird, und andererseits werden Kinder und Jugendliche ermutigt für ihre Rechte einzutreten. Diese Aktivitäten gab es teilweise aber schon vorher, die Menschenrechtsstadt Wien hat diese Prozesse unterstützt und verstärkt, und war somit ein Katalysator dieser Entwicklung.

Das Beispiel der sozialen Praxis von Kinderrechten könnte ein Beispiel für eine erfolgreiche Umsetzung einer thematisch orientierten Umsetzung der sozialen Praxis einer Menschenrechtsstadt sein. Teilweise gelingt in diesem Bereich schon eine gewisse Art von Mainstreaming von Kinderrechten, die dann in der politischen Praxis der Verwaltung und insgesamt in der Arbeit der Stadt Wien spürbar wird. Dies lässt den Schluss zu, dass eine Art von Menschenrechts- mainstreaming die Folge einer erfolgreichen thematischen Arbeit zu einzelnen Menschenrechtsthemen sein kann. Ähnliches ist auch im Zusammenhang mit Gendermainstreaming passiert, wo es viele Aktivitäten und Diskurse rund um Frauenrechte und Gleichberechtigung gab, und diese dann übergingen in ein Gendermainstreaming. Und auch Gendermainstreaming wäre ohne starke Frauenpolitik nie entwickelt worden, so Barbara Stiegler, die Gendermainstreaming nicht als Zaubermittel für die Herstellung von

Chancengleichheit sieht, aber doch als Chance Lernprozesse für Organisationen und die Gesellschaft in Gang zu setzen (vgl. 2010: 937). In diesem Sinne könnte auch ein Menschenrechtsmainstreaming Lern- und Sensibilisierungsprozesse bewirken.

Die kurze Geschichte der Menschenrechtsstädte ist auch eine Geschichte des Spannungsfeldes Global und Lokal. Dieses Spannungsfeld besteht zwar, lässt sich aber im Gegensatz zu dem Spannungsfeld Global und National in der alltäglichen sozialen Praxis leichter auflösen. Vor der Globalisierung, so Sassen, wurden Territorium, Recht, Wirtschaft, Sicherheit, Autorität und Mitgliedschaft fast ausschließlich im nationalen Kontext konstruiert (vgl. 2008: 1). Das bedeutet für sie, dass sich die Veränderungen durch die Globalisierung im Nationalen auswirken. In dieser Auseinandersetzung verweist sie auf die historische Konstruktion dieses Verhältnisses und greift drei, wie sie es nennt „*transhistorische Komponenten*“ auf, die es in fast allen Gesellschaften gibt, nämlich das Territorium, die Autorität und das Recht. Diese „*komplexen Institutionalisierungen*“ entstehen, so Sassen, in besonderen Prozessen, im Widerstreit von Interessen (vgl. 2008: 22f.). Interessant dabei ist der Hinweis auf die geschichtliche Einbettung und auf die Interdependenzen dieser drei Komponenten. Der Nationalstaat hat im Zusammenhang mit der Bildung von Recht eine spezielle Rolle, weil die Bildung und der Beschluss von Rechtsnormen vor der Globalisierung dem Nationalstaat zugestanden wurde. Die Konstitution von Territorium, Autorität und Recht durch den Nationalstaat wurde so, unwissentlich, so Sassen (vgl. 2008: 26), naturalisiert. Die Menschenrechte haben dabei noch eine spezielle Rolle, weil die Konventionen auf supranationaler Ebene entstanden sind und gleichzeitig deren erstes Wirkungsfeld die Nationalstaaten darstellen.

Vor der Begründung von Menschenrechtsstädten gab es praktisch wenig bis keine lokalen Ansatzpunkte. Die Umsetzung von Menschenrechten spielte sich im Feld zwischen Nationalstaaten oder im Zusammenhang mit der Einforderung von Rechten von benachteiligten Gruppen im Rahmen von Nationalstaaten und deren Regierungen ab. Das Lokale als Handlungsfeld gab es dabei vor allem im Zusammenhang mit indigenen Gruppen, die ihre Rechte und auch ihr Recht auf oft kollektives Territorium einforderten, die Counterparts dabei waren und sind fast ausschließlich Nationalstaaten. Kuppe und Potz liefern in ihrem 2001 erschienen Buch „*Law and Anthropology*“ sieben Beispiele vom Kampf indigener Völker um ihre Rechte und deren Auswirkungen auf den „*legal pluralism*“ (Kwan und Kuppe 2001: vii). Auch Appadurai beschäftigt sich in seiner Theorie um Ethnoscape mit der Produktion und der Bedeutung des Lokalen, vor allem im

Zusammenhang mit der Destabilisierung des Transnationalen (vgl. 1996: 178). Die soziale Praxis der Menschenrechtsstädte trägt definitiv zu einem neuen Verständnis von Lokalität und Lokalem bei.

Mit der Gründung von Menschenrechtsstädten ist ein gänzlich neues Feld in den vormals global orientierten Menschenrechtsdiskurs getreten. Auch der Diskurs um die Universalität der Menschenrechte, in dem Anthropolog*innen, bei der Entstehung der Menschenrechtscharta 1948, wie hier auch im Kapitel „Anthropologie und Menschenrechte“ schon angesprochen, eine kritische Rolle gespielt haben, erfährt im Diskurs und vor allem in der praktischen Umsetzung der Menschenrechtsstädte eine neue Positionierung. In der sozialen Praxis von Menschenrechtsstädten ist zwar die Menschenrechtscharta ein Referenzdokument, aber es geht immer darum, wie diese in der Menschenrechtscharta formulierten Rechte auf lokaler Ebene umgesetzt werden. Die Menschenrechtsbezirke in Wien und deren Agenda sind dafür ein Beispiel, weil sie basierend auf ihrer lokalen Realität Themen und Herausforderungen formulieren, die für ihren Bezirk wichtig sind. Dabei gibt es natürlich Überschneidungen, aber letztendlich bestimmen die Bezirke, wie sie ihre soziale Praxis von Menschenrechten in ihrem Bezirk umsetzen. Der Rahmen der Menschenrechtsbezirke und die derzeitig sichtbare Praxis zeigen, dass es einen Respekt für Unterschiede und Vielfalt, in der Umsetzung, gibt. Unabhängig davon, welche Formate und Kanäle gewählt werden, um die Lokalisierung von Menschenrechten zu gestalten, ist eine permanente Evaluierung dieser Formate und Kanäle notwendig. (vgl. Ray u. Purkayastha 2011: 48)

Wissenschaftler*innen, da vor allem Völkerrechtler*innen, die sich mit der Lokalisierung von Menschenrechten beschäftigen, schlagen vor, die menschlichen Bedürfnisse als Ausgangspunkt von Menschenrechtsstädten zu verstehen. Auch mit diesem Ansatz verliert die Kritik an der Universalität der Menschenrechtscharta an Schärfe und Bedeutung, weil damit keine Vorgaben gemacht werden, sondern es wird nach den Bedürfnissen gefragt. Um hier ein Beispiel zu geben, der Artikel 3 der Menschenrechtscharta – *„Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person“* – diese Bedürfnisse nach Leben, Freiheit und Sicherheit wurden auch in verschiedenen Aktivitäten und Diskursen der Menschenrechtsstadt thematisiert, egal ob es dabei um Bettler*innen oder geflüchtete Menschen ging. Der hier präsentierte Prozess rund um das Thema „Sicherheit und Menschenrechte“ ist auch dafür ein Beispiel. Es wurde konkret nach dem Sicherheitsbedürfnis der Menschen gefragt. Es wurden durchaus kritische Punkte der

alltäglichen Praxis der Exekutive im Zusammenhang mit Menschenrechten diskutiert und auch Maßnahmen zur Verbesserung vorgeschlagen. Die Orientierung an menschlichen Bedürfnissen ermöglicht einerseits einen Perspektivenwechsel und andererseits eine radikale Hinwendung zu dem, was Menschen brauchen und wollen. Dieser Ansatz ist ein Beispiel für „*inklusive Universalität von Menschenrechten*“, wie Eva Brems ihn in ihrem Buch „*Human Rights: Universality and Diversity*“ (2001, S 511) vorschlägt und die hier vorliegende Forschungsarbeit ist ein Beitrag zu weiteren Forschungen zum Thema „Menschenrechte innerhalb der Gesellschaften“.

Die Entstehung von Menschenrechtsstädten ist nur möglich, wenn es Menschen und Institutionen gibt, die diese Entstehung vorantreiben, dies war in der ersten Menschenrechtsstadt in Rosario u.a. Alicia Cabezudo, die auch hier schon zitiert wurde, und dies waren in Wien Menschen aus unterschiedlichen Bereichen. Im Kapitel 8 „Menschenrechtsstadt-Menschen“, wurden die Personen vorgestellt, die für die Entwicklung in Wien maßgeblich waren. Ohne das Engagement dieser Menschen würde Wien vermutlich heute keine Menschenrechtsstadt sein. Wichtig dabei erscheint mir, dass das Projekt der Menschenrechtsstadt ein Vorhaben war, dass eben von Menschen aus unterschiedlichen Bereichen verfolgt wurde. Es waren Politiker*innen, Angestellte aus der Verwaltung, Wissenschaftler*innen und Menschen aus der Zivilgesellschaft, die an einem Strang gezogen haben und ihre Perspektiven in die Entstehung der Menschenrechtsstadt eingebracht haben. Verstärkt wurde dieser Einsatz für die Menschenrechtsstadt von Institutionen, in denen diese Menschen zum Teil beschäftigt waren und sind. Es ist nicht ungewöhnlich, dass ein Thema oder ein Vorhaben in einer Stadt umgesetzt wird, weil es Menschen gibt, die sich dafür einsetzen. Das Besondere und Ungewöhnliche in der Entstehung der Menschenrechtsstadt ist, aus meiner Sicht, die Vielfalt im Zusammenhang mit dem Hintergrund aus dem die Akteur*innen kamen.

Die Lokalisierung von Menschenrechten in einer Stadt braucht neben den Akteur*innen Orte und Anlässe. In der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien gibt es einmal den Ort des Menschenrechtsbüros im Zentrum Wiens. Die Auswahl für diesen Standort war definitiv pragmatisch und nicht politisch oder strategisch. Die Räumlichkeiten waren vermutlich frei und somit konnte das Menschenrechtsbüro in der Neutorgasse einziehen. Eine politische oder strategische Auswahl für den Sitz des Menschenrechtsbüros hätte, meiner Meinung nach, Aspekte wie Sichtbarkeit, leichte Zugänglichkeit und Nähe zu anderen Einrichtungen, die im weitesten Sinn mit Menschenrechten zu tun haben, berücksichtigen müssen. Die Idee

eines Hauses der Menschenrechte wurde immer wieder diskutiert, aber letztendlich aus Mangel an Finanzierung bis jetzt nicht realisiert. Ein zweiter Ort in Wien ist sicher der Platz der Menschenrechte im siebten Wiener Gemeindebezirk, dessen Entstehung im Kapitel 9.3.1 schon ausführlich beschrieben wurde. In der Wahrnehmung von Menschenrechten in Wien hat der Platz der Menschenrechte einen wichtigen Stellenwert, weil er im Gegensatz zum Menschenrechtsbüro ein Ort ist, an dem viele, unterschiedliche Menschen tagtäglich am Kunstobjekt des Tisches Platz nehmen und so zumindest aus dem Augenwinkel mit Menschenrechten in Berührung kommen. Der Tag der Menschenrechte am 10. Dezember war vor der Menschenrechtsstadt schon ein Tag, an dem verschiedenste Aktivitäten zum Thema „Menschenrechte“ stattfanden. Seit der Begründung der Menschenrechtsstadt Wien ist dieser Tag auf jeden Fall der wichtigste Anlass im Jahr auch für Aktivitäten des Menschenrechtsbüros. Seit dem Jahr 2014 gab es Kooperationen mit unterschiedlichsten Partner*innen, Stadtschulrat, Europäische Kommission, Filmfestival Human Rights, um nur einige zu nennen mit denen Menschenrechte vor den Vorhang geholt wurden. Zusätzlich zum Tag der Menschenrechte wurden punktuell zum Beispiel 30 Jahre Kinderrechte in der Verfassung als Anlass genommen, um das Thema Menschenrechte einer breiteren Öffentlichkeit nahe zu bringen.

12.3. Human Rights and Good Governance

In diesem Zusammenhang geht es um die Frage, ob die Menschenrechtsstadt dazu beiträgt die Arbeit und die Politik der Wiener Stadtregierung zum Wohl der Bewohnerinnen und Bewohner der Stadt zu verbessern. Menschenrechte sind wichtige Parameter für eine gute Regierungspolitik. Auf der „Haben-Seite“ stehen alle Bemühungen, die im Zusammenhang mit der Selbstverpflichtung stehen, die auch in der Deklaration zur Menschenrechtsstadt festgehalten sind. Die Stadt hat sich verpflichtet eine Hüterin der Menschenrechte zu sein, ebenso wie sie den Menschen ihre Menschenrechte gewährleisten und ermöglichen möchte. Ein Feld, in dem eine Menschenrechtsorientierung noch nicht sichtbar ist, ist der Bereich in dem die Stadt als wirtschaftlicher Akteur fungiert. Eine Menschenrechtsstadt könnte bei der Auftragsvergabe den Aspekt der Menschenrechte noch viel stärker in den Vordergrund rücken. Auf der Website der Stadt Wien sind unter dem Stichwort „die Stadt Wien als Auftraggeber“ zwei Themen extra angeführt, nämlich Frauenförderung und Genderaspekte und ein Programm für die ökologische Beschaffung, es gibt keinen extra Punkt zu

Menschenrechten²⁰¹. Es ist klar, dass die Stadt Wien bei der Auftragsvergabe durchaus soziale Aspekte und implizit Menschenrechtsaspekte berücksichtigt, aber dieser Aspekt wird nicht explizit genannt.

Bei den Interviews, in den Dokumenten und Aktivitäten wird sichtbar, dass Menschenrechte ein wichtiges Fundament der politischen Entscheidungen und der Verwaltungsarbeit der Stadt Wien sind, wenn auch nicht in allen Bereichen praktiziert und gelebt. Ein Beispiel für Verwaltungsvorgänge, die sich nicht an Menschenrechten orientieren sind die Verfahren der MA 35, die allerdings auf gesetzlichen Vorgaben, in vielen Fällen bundesstaatlichen Gesetzen, basieren. Abgesehen von dem Bereich „Kinderrechte“ sind Menschenrechte zwar ein Fundament, aber kein Antrieb für politische Entscheidungen oder Maßnahmen. In diesem Sinn sind Menschenrechte sehr wohl eine Basis für politische Entscheidungen, wenn auch nicht immer bewusst oder explizit. Und dies bedeutet, dass Menschenrechte zwar ein Fundament sind, aber in den seltensten Fällen fallen politische Entscheidungen aufgrund von Menschenrechten. Es wäre im Vergleich interessant mit anderen Menschenrechtsstädten zu evaluieren, ob die Tatsache Menschenrechtsstadt zu sein, einen stärkeren kausalen Einfluss auf politische Entscheidungen hat. Dies würde sichtbar machen, wenn politische Entscheidungen mit Menschenrechten argumentiert würden, und dies ist in Wien bisher praktisch nicht der Fall.

Die 1988 gegründete Organisation PDHRE, die im Kapitel 4 als ein Referenzrahmen für Menschenrechtsstädte vorgestellt wurde, legt den Fokus bei der Begleitung von Menschenrechtsstädten auf Beteiligung und Menschenrechtsbildung. In diesem Verständnis haben Menschenrechtsstädte das Potenzial für sozialen Wandel, weil sie am konkreten Gestaltungswunsch der Bürgerinnen und Bürger ansetzen und zur Bewusstseinsbildung der Menschen zum Thema Menschenrechte beitragen. Besonders in Südamerika, wo die erste Menschenrechtsstadt Rosario begründet wurde, haben Menschenrechte als Basis für Widerstand und sozialen Wandel einen wichtigen Stellenwert. Der Menschenrechtsdiskurs wird in der sogenannten Dritten Welt als eine Art Zusammenfassung von Praktiken und Ideen, die sozialen Wandel vorantreiben, verstanden (vgl. Rajagopal 2003: 168). Im Zusammenhang mit den Veränderungen in der ehemaligen Sowjetunion und in Osteuropa rund um 1989 haben sich verschiedene Autor*innen zusammengefunden, um in einem Buch

²⁰¹ <https://www.wien.gv.at/wirtschaft/auftraggeber-stadt/> aufgerufen am 12.7.2022

die Stärke von Diversität und die Herausforderungen einer pluralistischen Demokratie im Kontext von Menschenrechten zu reflektieren (vgl. Rosas 1992: 3).

Grundsätzlich ist der soziale Wandel ein Anspruch, den sich die Menschenrechtsstadt Wien vorgenommen hat, allerdings wurde in einigen Interviews festgestellt, dass das Thema Menschenrechte zu abstrakt ist, um Motor für einen sozialen Wandel zu sein. Interessant in diesem Zusammenhang ist, dass das Thema Kinderrechte und etwas abgeschwächt auch das Thema Frauenrechte sehr wohl als Antrieb für Aktivitäten und Aktionen taugt. Kinderrechte und Frauenrechte werden als konkreter verstanden. Das Thema Menschenrechte in seinem gesamten Umfang, in dem alle Generationen oder Kategorien von Menschenrechten, von den individuellen über die sozialen bis zu den kollektiven Rechten, beinhaltet sind, ist sehr umfassend. Im Prinzip gibt es zwei Strategien, um die Konkretisierung und wie hier schon vielfach genannte Lokalisierung von Menschenrechten voranzutreiben, einerseits ist dies eine Top-Down-Strategie. Dabei wird versucht, ausgehend von den Dokumenten und Vereinbarungen zu Menschenrechten diese für den lokalen Gebrauch zu „übersetzen“. Andererseits gibt es die Bottom-Up-Strategie bei der Aktivitäten und im weitesten Sinn menschliches und organisationales Handeln, das was passiert, versucht wird aufzugreifen und in Verbindung zu Menschenrechten zu stellen.

Eine Verbindung von beiden Ansätzen hat sich schon in einigen Menschenrechtsstädten als Erfolgsrezept erwiesen. Im Prozess vor der Menschenrechtsstadt begründung wurden konkrete Aktivitäten, Prozesse oder Entscheidungen von einzelnen Magistratsabteilungen mit Menschenrechten in Verbindung gebracht. Das ist teilweise in den Gesprächen im Vorfeld der Entstehung der Menschenrechtsstadt passiert, wo Mitarbeiter*innen des BIM mit Magistratsmitarbeiter*innen zu ihren Arbeitsschwerpunkten gearbeitet haben, und zum Beispiel eine Verbindung der Stadtplanungsarbeit mit Menschenrechten gemacht haben. Dies könnte in Zukunft im Rahmen der Menschenrechtsbezirke passieren, indem in den Bezirken Aktivitäten und Vorhaben durchgeführt und diese mit der Menschenrechtsstadt in Verbindung gesetzt werden. Insofern ist der erst vor kurzem gestartete Prozess der Menschenrechtsbezirke ein sehr interessanter Prozess für die Lokalisierung von Menschenrechten. Die soziale Praxis von Menschenrechten in Wien und die Beforschung dieser Prozesse würde Aufschluss über das Potenzial von Menschenrechten für einen sozialen Wandel auf lokaler Ebene geben.

Es gibt in Österreich und Wien, Menschen und Institutionen, die dem Thema Menschenrechte ein Gesicht geben. Eines dieser Gesichter für Österreich ist sicher Manfred

Nowak, er wurde in dieser Forschungsarbeit schon des Öfteren genannt und zitiert. Für Wien, wenn auch in einem eingeschränkten Kreis, ist sicher Shams Assadi, als Leiterin des Menschenrechtsbüros, das Gesicht für Menschenrechte. Das BIM, heute GMR²⁰², SOS-Mitmensch, Amnesty International und auch andere Einrichtungen stehen für das Thema Menschenrechte, wenn auch mit unterschiedlichen Aufträgen und Missionen. Menschen und Institutionen, die dem Thema Menschenrechten ein Gesicht geben, waren bei der Entstehung der Menschenrechtsstadt wichtig. Ohne das Engagement dieser Menschen und Organisationen wäre die Stadt Wien heute vermutlich keine Menschenrechtsstadt, wie hier schon des Öfteren erwähnt wurde.

Zusätzlich zu Menschen und Institutionen braucht es Narrative und Erzählungen der Menschenrechtsstadt Wien. Dies ist bis heute noch nicht gelungen und war auch nicht wirklich geplant. In Anlehnung an Müller-Funk ist es nicht notwendig zwischen Erzählungen und Narrativ zu unterscheiden, definitiv ist aber, dass es weder die Erzählungen, im Sinne von Allerweltsinn, noch Narrative, die auf Muster abzielen, im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt Wien gibt. (vgl. Müller-Funk 2008: 15) In einigen Interviews wurde als ein Ziel der Menschenrechtsstadt Wien die Entstehung einer Kultur der Menschenrechte formuliert. Um die Entstehung einer Menschenrechtskultur zu erreichen, würde es neben den Aktivitäten, Prozesse, Bewusstseinsbildung und Entscheidungen eben genau diese Erzählungen und Geschichten der Menschenrechtsstadt brauchen, die letztendlich auch zu einem Narrativ werden könnten. Dies könnte der Beginn einer sogenannten „Tradition“ der Menschenrechte in Wien werden. Auch zu diesem Thema wäre ein Vergleich mit anderen Menschenrechtsstädten, vor allem auch aus anthropologischer Perspektive, interessant.

Neben dem Narrativ zur Begründung einer Menschenrechtskultur sind es soziale Prozesse, die eine Menschenrechtsstadt ausmachen. Soziale Fakten entstehen durch soziale Prozesse, wie schon im Kapitel 4.3. beschrieben (vgl. Grigolo 2010: 897) und so auch die soziale Praxis einer Menschenrechtsstadt Wien. Je mehr Aktivitäten, Entscheidungen und soziale Prozesse die direkt und explizit in Verbindung mit Menschenrechten in der Stadt Wien geplant und ausgeführt werden, desto mehr werden die Menschen erleben, dass Wien eine Menschenrechtsstadt ist. Alle im Kapitel 9 beschriebenen Aktivitäten und Strategien sind konkrete Beiträge zur sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien, ebenso wie die

²⁰² <https://gmr.lbg.ac.at/de/das-institut> aufgerufen am 18.7.2022

Maßnahmen zur Einbindung der Zivilgesellschaft, wie in Kapitel 10 ausgeführt. Zusammenfassend ist dazu festzustellen, dass die Aktivitäten und Vorhaben durchaus ambitioniert sind, vor allem beim Thema Kinderrechte gibt es die langfristigste und nachhaltigste Strategie, da die Protagonist*innen in diesem Themenbereich auch schon vor der Menschenrechtsstadt aktiv waren.

Ein zweiter Bereich, in dem die Arbeit des Menschenrechtsbüros erfolgreich ist, ist die Vernetzung, insbesondere auf internationaler Ebene. Bei den anderen Themen und Schwerpunkten, wie Sicherheitspolitik und Menschenrechte, Menschenhandel oder Wohnen gibt es zwar abschließende Dokumente und im Prozess der Entstehung auch Highlights. Es gibt aber definitiv keine langfristige Strategie für die Umsetzung von vorgeschlagenen Vorhaben und Maßnahmen. Für die fehlende langfristige Strategie, die perspektivisch zu einem Menschenrechtsmainstreaming führen könnte, gibt es verschiedene Gründe. Einer ist sicher die knappe Ausstattung des Menschenrechtsbüros, ein anderer ist die strukturell und machtpolitisch niedrige Verankerung des Menschenrechtsbüros und des Themas insgesamt und der häufige Wechsel von politischen Zuständigen. Das bis heute noch nicht umgesetzte externe Monitoring ist ein weiterer Grund, warum es schwierig ist, eine langfristige Strategie zu entwickeln, weil ein externes Monitoring auch zur Reflexion der bestehenden Arbeit führt und somit auch zu einer Weiterentwicklung. In den Vorstellungen was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein, wurde von einigen Interviewpartner*innen, wie im Kapitel 11 ausgeführt, sehr eindeutig festgestellt, dass es einen Plan und auch ein Monitoring braucht, um Menschenrechtsstadt zu sein. Die Abklärung mit den politischen Spitzen und der höchsten Verwaltungseinheit der Stadt Wien, welchen Plan die Menschenrechtsstadt Wien verfolgt, könnte zur Ausarbeitung einer langfristigen Strategie führen, die eben dann in ein Menschenrechtsmainstreaming übergehen könnte. Interessant an dem Vorgang des Mainstreamings wäre, dass es einerseits um die Schaffung von Institutionen und Prozessen ginge und andererseits um die Entwicklung und Steuerung von Menschenrechtsideen und deren Kontrolle. (vgl. Nader 1997: 712)

12.4. Human Rights und Stadtentwicklung

*„Städte sind keine natürlich gewachsenen Einheiten, sondern geplante. Städte wuchern nicht einfach wild vor sich hin, sondern es gibt Planer*innen und Gestalter*innen dieses Wachstums“,* sagt Christoph Reinprecht²⁰³ in einem Interview mit dem Momentum Institut

²⁰³ <https://www.moment.at/soziale-stadt-ungleichheit-stadtplanung-christoph-reinprecht> aufgerufen am 25.7.2022

im Mai 2021. Und es sind die politischen Entscheidungen einer Stadt, die die Entwicklung bestimmen und weiters sind es sogenannte langfristige Stadtentwicklungsprozesse, die das Wachstum und die Entwicklung einer Stadt prägen. Stadtentwicklungsprozesse sind meist Antworten auf soziale, politische und gesellschaftliche Herausforderungen. Gerade in Städten in denen sich unter dem Einfluss der Globalisierung die Polarisierung, im Zusammenhang mit Einkommen, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen u.a., verstärkt (vgl. Sassen 2001: 335) hat ein Menschenrechtsansatz Potenzial. Einige Menschenrechtsstädte, vor allem in Europa, nehmen das Menschenrechtsthema als Ansatz um die Herausforderungen, die sich durch die vielfältigen Bevölkerungen in den Städten ergeben zu meistern und entwickeln daraus Strategien zum Umgang mit Vielfalt und zum Kampf gegen Diskriminierung.

Die Stadt Barcelona ist dafür ein Beispiel, sie haben im Zusammenhang mit der Menschenrechtsstadt eine Antidiskriminierungsstelle eingerichtet und sie entwickeln einen Aktionsplan als Stadt der Rechte²⁰⁴, und somit ist der (Menschen-)Rechtsansatz Ursprung für eine Stadtentwicklungsstrategie. Im Fall von Barcelona dient die Menschenrechtsstadt als Klammer für eine auf Rechten basierte Stadtpolitik, die verschiedene Strategien im Umgang mit Vielfalt und Diskriminierung zusammenfasst, und ist in diesem Sinn auch ein Stadtentwicklungsprozess. Anders als in Wien, hier gibt es zwar Kooperationen des Menschenrechtsbüros mit verschiedenen Magistratsabteilungen und Einrichtungen der Stadt Wien, aber es wurden keine Prozesse und Strategien in den Bereichen Umgang mit Vielfalt, Antidiskriminierung und Gleichberechtigung zusammengeführt. Das Zusammenführen dieser Bereiche hätte die Chance, eine auf Rechten basierte Stadtentwicklung zu forcieren, die veralteten Konzepte, wie zum Beispiel eine auf Anpassung orientierte Integration, abzulösen und ein neues Angebot für ein vielfältiges Zusammenleben zu etablieren.

In Wien gibt es aktuell zwei Stadtentwicklungsprozesse, die sehr unterschiedlich ausgerichtet sind. Zum einen ist dies die Smart City²⁰⁵, diese Strategie zur Bewältigung des Klimawandels wurde 2014 im Wiener Gemeinderat festgelegt und hat den Zielhorizont 2050. Diese Strategie umfasst sehr unterschiedliche Themenbereiche, wie den Umgang mit Hitze, Aktivitäten und Maßnahmen im Bereich „Repair und Reuse“, aber auch die Werkstatt Junges Wien und die digitale Schule. Der zweite Stadtentwicklungsprozess, der allerdings

²⁰⁴ <https://ajuntament.barcelona.cat/dretsdiversitat/es/barcelona-ciudad-de-derechos/luchamos-contra-la-discriminaci%C3%B3n-y-los-discursos-de-odio> aufgerufen am 25.7.2022

²⁰⁵ <https://smartcity.wien.gv.at/strategie/> aufgerufen am 25.7.2022

auch in die Smart City integriert ist, ist die Digitalisierung der Stadt Wien. Mit dieser Strategie möchte die Stadt Wien mit einer Agenda 2025²⁰⁶ zur Digitalisierungshauptstadt Europas werden.

Zweifelsohne sind Nachhaltigkeit, Klimawandel und Digitalisierung große Herausforderungen insgesamt und im Besonderen für Städte. Als Leitziele dieser Smart City werden auf der Website die Lebensqualität und Lebenszufriedenheit, die Soziale Inklusion und die Kinder- und Jugendfreundlichkeit Wiens formuliert²⁰⁷. Diese Ziele stehen im Einklang mit der Menschenrechtsstadt Wien, allerdings wurde keine sichtbare Verbindung geschaffen. Ein kleines Beispiel dafür: Bei der Sucheingabe auf der Website der Smart City mit den Begriffen „Menschenrechte“ und „Menschenrechtsstadt“ finden sich keine Einträge. In einem Entwurf für die Indikatoren zur Überprüfung der Smart City-Ziele aus dem Mai 2022 findet sich zum Beispiel das Ziel: *„Wien ist eine Stadt der Vielfalt und Geschlechtergerechtigkeit und fördert Teilhabemöglichkeiten für alle, die hier leben“* (Indikatoren, Entwurf Mai 2022²⁰⁸). Als Indikatoren werden Themen wie Einbürgerung oder Diskriminierung aufgrund ethnischer Zugehörigkeit genannt. Auch in diesem Dokument gibt es keinen Verweis auf die Menschenrechtsstadt Wien, obwohl der Beteiligung der Zivilgesellschaft und der Einbindung und umfassenden Teilhabe der Bewohner*innen in der Deklaration zur Menschenrechtsstadt ein eigenes Kapitel gewidmet ist. Dies bestätigt, die hier auch schon festgehaltene Einschätzung, dass die Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien zwar ein Fundament, wenn auch nicht sehr sichtbar, darstellt. Aber kein Bekenntnis zu einer handlungsanleitenden Politik, einer längerfristigen Strategie darstellt und das keine Verbindungen mit anderen Stadtentwicklungsprozessen hergestellt werden. Auch im Bereich der Digitalisierung gäbe es Verbindungsmöglichkeiten mit der Menschenrechtsstadt Wien, weil diese Digitale Agenda die Verbesserung des Lebens der Menschen und das Gemeinwohl ins Zentrum stellt²⁰⁹ und dies ist definitiv eine Gemeinsamkeit mit der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien.

Hier nicht unerwähnt bleiben soll die Bewegung „Recht auf Stadt“, die in Anlehnung an, die von Henri Lefebvre im Jahr 1968 entwickelte, gleichlautende Programmatik entstanden ist, und weltweit sehr unterschiedliche Ausprägungen hat. Lefebvre setzte das Recht auf Stadt

²⁰⁶ <https://digitales.wien.gv.at/digitale-agenda/> aufgerufen am 25.7.2022

²⁰⁷ Siehe Fussnote 189

²⁰⁸ https://smartcity.wien.gv.at/wp-content/uploads/sites/3/2022/05/SKCSW_Indikatoren_Mai22.pdf
aufgerufen am 25.7.2022

²⁰⁹ <https://digitales.wien.gv.at/digitale-agenda/> aufgerufen am 26.7.2022

in Zusammenhang mit anderen Rechten, wie dem Recht auf Arbeit, auf Bildung, auf Gesundheit u.a.: *„Zu den sich herausbildenden Rechten gehört das Recht auf Stadt (nicht auf die alte Stadt, sondern auf das städtische Leben, die erneuerte Zentralität, auf Orte der Begegnung und des (Aus)tausch, auf Lebensrhythmen und Tagesabläufe, die den vollen und vollständigen Gebrauche dieser Augenblicke und Orte erlauben, etc.).“* (Lefebvre 2016: 197). Es ist eine Bottom-Up-Bewegung die sich, wie Andrej Holm in einem Text 2011 formuliert, an der Umverteilung zugunsten benachteiligter Gruppen orientiert, an der Akzeptanz von Differenz und an der Beteiligung aller orientiert (2011: 89-97).

Auch in Wien gibt es eine solche Bewegung. Sie formuliert auf ihrer Website: *„Wir setzen uns für ein Recht auf Stadt für alle ein und unter »alle« verstehen wir in erster Linie diejenigen, denen das »Recht auf Stadt« und somit das Recht auf aktive und gleichberechtigte Teilhabe und Gestaltung der urbanen Gesellschaft heute verwehrt wird.“*²¹⁰ Und diese Orientierung findet sich durchaus auch in der Deklaration und im Slogan der Menschenrechtsstadt Wien. In Gesprächen mit in die Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien Involvierten wurden Sympathien für die „Recht auf Stadt“-Bewegung sichtbar. Eines der Themen, mit denen sich die „Recht auf Stadt“-Bewegung beschäftigt und auch die Menschenrechtsstadt Wien, ist das Recht auf Wohnen. Die im Kapitel 9 ausgeführte Auseinandersetzung zu Wohnen als Menschenrecht zeigt die Aktivitäten des Menschenrechtsbüro auf. Und dennoch gibt es keine Verbindung des Menschenrechtsbüros mit der „Recht auf Stadt“-Bewegung, vermutlich weil das Menschenrechtsbüro zu stark an der Verwaltung der Stadt Wien orientiert ist und die „Recht auf Stadt“-Bewegung ausschließlich zivilgesellschaftlich und von unten organisiert ist. Aber natürlich wäre eine Kooperation eine Möglichkeit, die Einbindung der Zivilgesellschaft zu stärken.

12.5. To be a Human Right City

In dieser Arbeit wurde sehr ausführlich beschrieben, wie Wien zu einer Menschenrechtsstadt wurde, die Vorgeschichte, die handelnden Personen und Institutionen, die dazu beigetragen haben. Die gut genützten Anlässe und Rahmenbedingungen, die letztendlich auch dazu beigetragen haben, dass sich Wien im Jahr 2014 zur Menschenrechtsstadt erklärte, wurden dargestellt. Es wurde in dieser Forschungsarbeit auch schon ausgeführt, welche Maßstäbe verschiedene Akteur*innen an eine Menschenrechtsstadt anlegen. Ein Maßstab eine

²¹⁰ <https://rechtaufstadt.at/ueber/>, aufgerufen wann? Datum anführen

Menschenrechtsstadt zu sein, wurde praktisch mit der Erklärung zur Menschenrechtsstadt erfüllt, nämlich dem Bekenntnis zu Menschenrechten als Orientierung für politische Entscheidungen und die Verwaltung der Stadt insgesamt. Es wurde in dieser Arbeit schon beschrieben, wieweit dieses Bekenntnis bei einzelnen Entscheidungen oder Maßnahmen berücksichtigt wird, weil das Bekenntnis zu Menschenrechten erst durch eine konkrete Umsetzung bei politischen Entscheidungen und einer konkreten Umsetzung in der Verwaltungsarbeit zu einer sozialen Praxis wird. Im Zusammenhang mit der Analyse von politischen Entscheidungen und den Einfluss von Menschenrechten handelt es sich um Ausschnitte, die zugänglich waren und somit ist dies eben nur ein Ausschnitt. Eine eigene Forschungsarbeit zum Einfluss von Menschenrechten auf politische Entscheidungen einer Menschenrechtsstadt wäre interessant. Dafür müssten Rahmenbedingungen geschaffen werden, die einen umfassenderen Zugang zu politischen Entscheidungen ermöglichen.

Für einen befragten Politiker, der auch in der Steuerungsgruppe des Menschenrechtsbüros vertreten ist, ist eine Menschenrechtsstadt, eine Stadt mit guten Verfahren (P 3 16.4.2018). Es gab bisher keinen Prozess in der Stadt Wien die Verfahren auf Menschenrechtskonformität zu überprüfen, dies könnte natürlich eine Aufgabe eines Menschenrechtsbüros sein, vor allem in Bereichen, in denen es Probleme gibt, könnte das Menschenrechtsbüro eine Stellungnahme abgeben und Vorschläge zur Verbesserung machen. Die Verfahren der MA 35, deren Problematik im Kapitel 9.6. ausführlicher beschrieben wurden, könnte ein Beginn einer Strategie sein die Verfahren der Stadt menschenrechtsfit zu machen. In der derzeitigen Situation ist dies aber weder ein Auftrag des Menschenrechtsbüros, noch wären aus heutiger Sicht die Ressourcen vorhanden dies zu machen. Zusätzlich zu den guten Verfahren wünschen sich alle Interviewten, dass die Menschen im Alltag merken, dass Wien eine Menschenrechtsstadt ist. Egal, ob es darum geht, dass Menschen Unterstützung beantragen, oder die Vergabe von Wohnungen im Eigentum der Stadt Wien, oder ob sie Unterstützung einfordern, weil ihre Rechte verletzt werden, Menschen müssten im Umgang mit den unterschiedlichsten Behörden der Stadt Wien und auch ihren angegliederten Einrichtungen erleben, dass Wien eine Menschenrechtsstadt ist, in der sie respektvoll behandelt werden. Die Frage ob Wienerinnen und Wiener ihre Stadt als Menschenrechtsstadt erleben, konnte in dieser Forschungsarbeit nicht beantwortet werden. Basierend auf den derzeit vorhandenen Weiterbildungsmöglichkeiten für Mitarbeiter*innen der Stadt Wien zum Thema Menschenrechte, die Mitarbeiter*innen befähigen können menschenrechtskonform zu

agieren, ist aber davon auszugehen, dass es noch große Herausforderungen in diesem Zusammenhang gibt.²¹¹

Die Einbindung der Zivilgesellschaft sowie die Beteiligung und demokratische Mitbestimmung der Bürger*innen, ein Empowerment, war für alle Interviewten ein Maßstab für eine Menschenrechtsstadt. Ohne Zweifel gibt es diese Mitbestimmung und das Empowerment in der Stadt Wien, wenn natürlich gerade in diesem Bereich immer noch mehr möglich wäre. Dies wird durchaus vonseiten der Zivilgesellschaft immer wieder eingefordert. Derzeit liegt der Fokus des Interesses vor allem auf großen Straßenbauprojekten, bei denen Klimaschützer*innen negative Auswirkungen auf das Klima, die Umwelt und auf die Gesellschaft befürchten. Die schon vorhandenen Mitbestimmungsmöglichkeiten, wie zum Beispiel im Rahmen von Lokalen Agenda-Prozessen²¹² oder im Rahmen eines neuen Stadtentwicklungsprogramm „WieNeu+“ der Stadt Wien²¹³, werden in den seltensten Fällen mit der Menschenrechtsstadt in Verbindung gebracht. Mit der Entwicklung die Menschenrechtsstadt in die Bezirke zu bringen, gäbe es die Chance diese Verbindung in Zukunft verstärkt herzustellen. Grundsätzlich gibt es auf Grätzl-Ebene oder Bezirksebene eher die Chance verschiedene Entwicklungsprozesse zusammenzuführen, dies wird sehr stark von den handelnden Personen abhängen.

Zu guter Letzt bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein, dass Menschenrechte sichtbar und auf eine gewisse Art und Weise selbstverständlich sind. Dies ist in Wien derzeit nicht der Fall. Die Sichtbarkeit des Menschenrechtsthemas ist beschränkt auf Menschen, Organisationen und Gruppen, die sich mit Menschenrechten beschäftigen, und bei speziellen Anlässen, wie zum Beispiel dem Menschenrechtstag am 10. Dezember, ein bisschen über diese „Blase“ hinaus. Die Gründe, warum es bis jetzt nicht gelungen ist, die Menschenrechtsstadt darüber hinaus stärker ins Bewusstsein der Menschen zu bringen, und es geht dabei nicht um mediale oder oberflächliche Sichtbarkeit, sondern um konkrete Lokalisierung von Menschenrechten. Eine Chance diesen Prozess der Lokalisierung von Menschenrechten voranzutreiben, sind die Menschenrechtsbezirke. Es wird sich in ein paar Jahren zeigen, ob dies gelungen ist. Zusätzlich würde es sinnvoll sein, das Menschenrechtsbüro an einer zentraleren Stelle der Stadt Wien anzusiedeln, es mit mehr

²¹¹ Dies bedeutet natürlich nicht, dass Mitarbeiter*innen nicht auch ohne Ausbildung zum Thema Menschenrechte menschenrechtskonform handeln können.

²¹² <https://www.la21wien.at/> aufgerufen am 15.8.2022. Derzeit gibt es in 12 der 23 Bezirke Wiens Lokale Agenda-Prozesse, die das Ziel haben die Menschen in den Bezirken zur Mitbestimmung einzuladen.

²¹³ <https://wiencuplus.wien.gv.at/> aufgerufen am 15.8.2022. Dieses neue Stadtentwicklungsprogramm, das derzeit in Favoriten durchgeführt wird, hat das Ziel, Grätzl klimafit zu machen.

Ressourcen auszustatten und auch den Auftrag des Menschenrechtsbüros zu klären und zu schärfen. Dies wären wichtige Schritte, die die Stadt Wien setzen müssten, um ihren in der Deklaration festgeschriebenen Vorsätzen gerecht zu werden.

V. Zusammenfassung

Die vorliegende Forschungsarbeit zur sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien ist die erste anthropologische Forschungsarbeit zu einer Menschenrechtsstadt. Dies ist eine Besonderheit, weil die Geschichte der Anthropologie mit den Menschenrechten durchaus bewegt ist, und weiters, weil es natürlicherweise starke Verbindungen zu anderen Forschungsdisziplinen, wie dem Völkerrecht, der Politologie und auch der Soziologie gibt. Und genau diese Aspekte machten die Arbeit mit den Forschungsfragen zur Entstehung und der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt interessant. Die Forschung in der eigenen Gesellschaft, also die „Anthropology at home“, ist heute selbstverständlicher. Die Erforschung der eigenen Gesellschaft und die Erforschung von sozialen Prozessen im Bereich der Stadtentwicklung, die immer auch politische Prozesse sind, ist allerdings eine spezielle Kombination. Sie enthält neben dem Zugang der Anthropologie zu Hause auch den Zugang des sogenannten Study-Up. Und anders als manche literaturgeschichtlichen und mitteleuropäischen ethnologischen Forschungen beschäftigt sich diese Forschungsarbeit bewusst mit Menschenrechten, und damit auch verbundenen Themen wie Asyl und Integration (vgl. Gingrich 1999: 86). Die Rechtsanthropologie und deren theoretische Modelle waren für diese Arbeit eine gute Basis und in diesem Sinne reiht sich diese Forschungsarbeit in den rechtsanthropologischen Diskurs ein.

Die theoretischen Annäherungen dieser Arbeit liefern die Grundlagen für die empirische Forschung zur sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien und sie umfassen verschiedene Perspektiven. Die erste Perspektive ist die durchwachsene, bewegte und vielfältige anthropologische Perspektive. Seit der zur Entstehung der Allgemeinen Erklärung für Menschenrechte kritischen Position, vor allem von US-amerikanischen Anthropolog*innen, gab es in den letzten Jahrzehnten wesentliche Annäherungen an das Forschungsfeld „Menschenrechte“. Anthropolog*innen, vor allem aus der Rechtsanthropologie, leisteten wichtige Beiträge zum Verhältnis von Kultur und Recht und setzten sich im Speziellen mit der Entstehung von Recht und Rechtsnormen auseinander und entwickelten theoretische Rahmen für die Analyse von Rechtsbildungsprozessen. Dabei wird sichtbar, dass es weniger darum geht Recht und Kultur als Gegensätze zu konstruieren, wie es vor allem in der politischen Philosophie passiert, sondern vielmehr wie erkenntnisreich die verschiedenen

Verbindungen und Zusammenhänge zwischen Recht und Kultur zu verstehen sind. Die Ablehnung der Vorstellung von Kultur als fix und abgeschlossen ist Basis für anthropologische Forschung und speziell Rechtsanthropolog*innen übernehmen diese Basis für das Recht. Sie legen einen Fokus auf die sozialen und kulturellen Prozesse, die zur Norm und Rechtsbildung führen. Denn Rechtsnormen sind gesellschaftliche Entscheidungen der Vergangenheit mit Zukunftsorientierung, wie Manfred Rotter im Jahr 1995 in einem Tagungsbeitrag mit dem Titel „Europa 1996, Mitbestimmen, Menschenrechte und mehr Demokratie“ schreibt (vgl: 175).

Neben diesem Fokus auf die Prozesse der Rechtsbildung gab und gibt es anthropologische Forschungen im Bereich der Menschenrechte. Sehr oft geht es bei diesen Forschungen um diskriminierte Gruppen, wie zum Beispiel Frauen oder LGBTQI+ Personen innerhalb einer Gesellschaft, oder auch um indigene Gruppen in einem Nationalstaat und um das Zugestehen von Menschenrechten für diese Menschen und Gruppen. Ein Beispiel eines sozialen Prozesses zur Rechtsbildung in einem Staat war in den letzten Jahren in Chile zu beobachten. Im September 2022 fand dieser Prozess mit der Ablehnung einer neu ausgearbeiteten Verfassung ein vorläufiges Ende. Und auch in diesem Prozess, und letztendlich auch in dem vorgelegten Verfassungsentwurf, waren die Rechte der indigenen Bevölkerung ein wichtiges Thema. Manche meinten sogar, dass die der indigenen Bevölkerung zugestandenen Rechte ein Grund für die Ablehnung der Verfassung war. Octavio Avendaño, Politikwissenschaftler der Universität Santiago de Chile, meinte die Ablehnung sei kein Sieg der Rechten, sondern die Parteien der Mitte, die u.a. auch von der reichen Oberschicht in ihren Kampagnen gegen die Verfassung finanziert wurden, haben die breite Ablehnung des Verfassungsentwurf bewirkt²¹⁴. Interessant ist dieses Beispiel auch für diese Forschungsarbeit, weil es ein Beispiel eines Rechtsbildungsprozesses ist und es in den Diskussionen und in dem Verfassungsentwurf um viele Rechte ging, die den Menschen in Chile zugestanden werden sollten. Ein Großteil dieser Rechte ist auch in den Dokumenten und Verträgen zu Menschenrechten enthalten.

Die Orientierung einer politischen Praxis und auch Regierungsarbeit an den Menschenrechten steht in direkter Verbindung mit dem Ansatz einer „Good Governance“. Das UN-Hochkommissariat für Menschenrechte schreibt dazu: *„The true test of 'good' governance is the degree to which it delivers on the promise of human rights: civil, cultural, economic, political and social rights. The key question is: are the institutions of governance*

²¹⁴ <https://taz.de/Verfassungsreferendum-in-Chile/!5879012/> aufgerufen am 7.9.2022

*effectively guaranteeing the right to health, adequate housing, sufficient food, quality education, fair justice and personal security?”*²¹⁵ Der gesamte Prozess der Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien und die damit verbundenen Verpflichtungen, die sich die Stadt für ihre Regierungsarbeit gibt, sind in diesem Sinne ein Prozess die politische und administrative Arbeit an den Menschenrechten auszurichten und somit zu verbessern.

Die Basis für die Entwicklung von sozialen und prozeduralen Gerechtigkeitsmodellen ist das dynamische Verständnis von Kultur UND Recht und in diesem Sinne auch ein dynamisches Verständnis von Menschenrechten. Erst dieses Verständnis erlaubt die Entwicklung einer sozialen Praxis von Menschenrechten von unten, d.h. unter Beteiligung von Menschen, wie Zips es in seiner Theorie einer gerechten Praxis in Anlehnung an Habermas formuliert (vgl. 2008). Es gab und gibt zwar die Beteiligung der Menschen und im Speziellen der Zivilbevölkerung an der Entstehung einer sozialen Praxis von Menschenrechten, aber es gibt nur in Ansätzen ein habituelles Menschenrechtshandeln in Wien, das oft mit der Entwicklung einer Menschenrechtskultur in Verbindung gebracht wird.

Eine zusätzliche Herausforderung in diesem Prozess war und ist es die Menschenrechte zu den Menschen und auf die lokale Ebene zu bringen. Diese Lokalisierung der Menschenrechte spielen sich im Rahmen verschiedener Spannungsfelder ab. Das erste Spannungsfeld ist zwischen Globalem und Lokalem: Menschenrechte und deren Verträge und Erklärungen fanden und finden sehr oft im globalen Kontext statt, der Prozess der Menschenrechtsstädte geht im Gegensatz dazu auf die lokale Ebene. Ein zweites Spannungsfeld ist die Akzeptanz für Vielfalt und Unterschiede und der Ansatz Menschenrechte für Alle zu gewährleisten. Dies ist kein Gegensatz, aber durchaus ein Spannungsfeld, das in der konkreten sozialen Praxis, auch in der Menschenrechtsstadt Wien, immer wieder ein Thema war. Ein drittes Spannungsfeld im Zusammenhang mit Menschenrechten ist der Universalismus und der Relativismus, und dieses Spannungsfeld ist in der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt zwar vorhanden, aber es verliert in der konkreten lokalen Umsetzung an Bedeutung. Merry nennt diesen Prozess „Reframing“, indem Ideen von Menschenrechten lokalisiert, adaptiert und transformiert werden und dabei kann die soziale Praxis der Menschenrechte analysiert werden. Merry sieht in diesem Zusammenhang die Debatte zwischen Universalismus und Relativismus nicht als Gegensatz,

²¹⁵ <https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance> aufgerufen am 12.9.2022

sondern als ein Spannungsfeld in einem kontinuierlichen Prozess, indem zusammenhängende globale und lokale Normen ausverhandelt werden. (vgl. Merry 2006: 9)

Ein weiteres Spannungsfeld ist es einerseits normative Regeln und Vorgaben und andererseits eine soziale Praxis zu entwickeln und auch dieses Spannungsfeld verliert in der Lokalisierung an Schärfe. Insgesamt geht es in der Lokalisierung von Menschenrechten darum, ein für Rechte und Menschenrechte favorables Klima zu entwickeln.

Das Forschungsfeld Menschenrechtsstädte ist insgesamt ein neues und wenig beforschtes Feld, nicht nur in der Anthropologie. Dies hängt auch damit zusammen, dass Menschenrechtsstädte eine neue Entwicklung sind, die im Jahr 1997 mit der Begründung zur Menschenrechtsstadt in Rosario/Argentinien begann. Im Jahr 2013 beforschten Student*innen aus den Niederlanden sieben Menschenrechtsstädte in Europa, soweit bekannt entstanden daraus keine weitere Forschungsarbeiten zu Menschenrechtsstädten. Michele Griogolo ist der Soziologe, der sich seit 2010 intensiv mit dem Thema „Menschenrechtsstädte“ und den damit verbundenen Fragen beschäftigt. Seine letzte Arbeit zu den Menschenrechtsstädten New York, San Francisco und Barcelona hat er im Jahr 2019 publiziert²¹⁶. Ein Schwerpunkt seiner Arbeit im Zusammenhang mit Menschenrechtsstädten ist das Thema der Antidiskriminierung und basierend auf seiner Annahme, dass Diskriminierung und Antidiskriminierung in sozialen Prozessen entstehen, sind sie natürlich auch gestaltbar und vor allem veränderbar.

Ein Prozess, der sich in den letzten Jahren in Österreich verdichtete und zu einer Diskursverschiebung im Zusammenhang mit Menschenrechten geführt hat, war der Prozess, welcher der Bildung einer „Türkis-Blauen“-Regierung vorausgegangen ist. Die Ursprünge dafür finden sich in Österreich schon in den 1990iger Jahren und sie fanden nicht nur exklusiv in Österreich statt, sondern auch in vielen anderen europäischen Ländern. Anhand des Umgangs mit den Themen „Migration“, „Umgang mit Asylwerber*innen“ und der „Staatsbürgerschaft“ wird diese Diskursverschiebung aufgezeigt. Die letztendlich so weit ging, dass seitens der FPÖ Menschenrechte und da vor allem Menschenrechte für Alle in Frage gestellt wurden. Die Darstellung dieser politischen Entwicklung auf nationaler Ebene hat natürlich für die Menschenrechtsstadt Wien Relevanz, weil dies den nationalstaatlichen

²¹⁶ Siehe The Human Rights City (2019): New York, San Francisco, Barcelona, London, New York: Routledge.

Rahmen bildet, in dem die soziale Praxis von Menschenrechten entwickelt wird und sich letztendlich behaupten muss.

Die soziale Praxis von Menschenrechten anhand der Menschenrechtsstadt Wien, war die grundlegende Frage für die empirische Forschung dieser Arbeit. Neben der Frage nach der sozialen Praxis, also dem konkreten „Doing Human Right“, deren Beantwortung den zentralen Teil dieser Forschung bildet, war auch die Erforschung der Entstehung der Menschenrechtsstadt Teil der Forschung ebenso wie die Beteiligung der „Zivilgesellschaft“ an der Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien. Es ist eine Herausforderung in der eigenen Heimatstadt zu einem politischen Thema zu forschen, aber die Methode der teilnehmenden Beobachtung, als zentrale Methode der Anthropologie, bietet für diese Herausforderung eine gute Basis. In den methodischen Annäherungen wird der Umgang damit dargestellt und auch reflektiert. Die Darstellung der Forschungsmethode gibt einen Einblick wie die verschiedenen Daten, z.B. Interviews, teilnehmende Beobachtung und Dokumente, zur Auswertung und zum Erkenntnisgewinn bearbeitet wurden. Die in dieser Forschungsarbeit gewonnen Daten bilden die Basis des empirischen Teils dieser Arbeit.

Den ersten Teil der empirischen Arbeit bildet die Vorgeschichte der Menschenrechtsstadt Wien und die führt bis ins Jahr 1993 zurück, dem Jahr, in dem die zweite UN-Konferenz zu Menschenrechten in Wien durchgeführt wurde. Neben diesen Aktivitäten, Maßnahmen und Prozessen, wie zum Beispiel die Entwicklung der Wiener Charta, die zur Deklaration der Menschenrechtsstadt führten, gab es eine vorbereitende Studie und ein Bericht (siehe Kapitel 8.5) zum Status Quo von Menschenrechten in Wien, diese Studie und der Bericht waren die Basis für die Entwicklung der Deklaration, wie die Menschen und Institutionen, die den Weg bereiteten. Der Blick auf die Menschen, die für diese Entwicklung wichtig waren, ist aus meiner Sicht ein wichtiger anthropologischer Beitrag. Ohne diese sogenannten Menschenrechts-Menschen und den Institutionen, die für Menschenrechte stehen, wäre die Stadt Wien nicht zur Menschenrechtsstadt geworden. Eine weitere wichtige Voraussetzung für die Entstehung und letztendlich Erklärung zur Menschenrechtsstadt ist das politische Umfeld, weil diese Prozesse in Städten stattfinden in denen Parteien in der Regierung sind, deren politische Orientierung die Umsetzung von Menschenrechten vorsieht. Diese Konstellation war in Wien mit einer Rot-Grünen Regierungszusammenarbeit und einem dementsprechenden Regierungsprogramm vorhanden. Der Entstehungsprozess war mit der Einrichtung eines Menschenrechtsbüros im September 2015 abgeschlossen und mit der Eröffnung konnte die Arbeit der Menschenrechtsstadt beginnen.

Im Kapitel neun wurden sechs verschiedene Bereiche in der sozialen Praxis der Menschenrechtsstadt Wien analysiert. Der erste Bereich war die strukturelle Dimension und die Verortung des Menschenrechtsbüros. Dabei wurde sichtbar, dass das Menschenrechtsbüro sowohl von der Einbindung in politische und administrative Vorgänge als auch von der konkreten Ausstattung relativ schwach aufgestellt wurde. Die wechselnden politischen Zuständigen sind dafür ebenso ein Beispiel, wie das Fehlen eines Arbeitsbudgets und die nicht sehr große personelle Ausstattung. Auch die Auswahl des Standortes des Menschenrechtsbüros geben keinen Hinweis auf die Wichtigkeit des Themas. Diese strukturelle Dimension bildet den Rahmen für die konkreten Aktivitäten, die vom Menschenrechtsbüro durchgeführt oder angeregt wurden. Diese können aus meiner Sicht insgesamt als engagiert und bemüht beschrieben werden, in der Wirkung allerdings sind sie, aufgrund der schwachen strukturellen Dimension, eingeschränkt.

Im Zusammenhang mit einer Strategieentwicklung kann festgestellt werden, dass es zwar theoretisch eine Orientierung gab das Menschenrechtsthema als Querschnittsmaterie zu behandeln, es aber praktisch keine Strategie in Richtung eines Menschenrechts-Mainstreaming gab. Einer der Gründe für das Fehlen dieser Mainstreaming-Strategie ist sicher, die schon erwähnte schwache strukturelle Einbindung. Im Bereich der Lokalisierung von Menschenrechten gibt es einerseits mit der Entstehung und der Bespielung eines Platzes der Menschenrechte eine konkrete Verortung von Menschenrechten in der Stadt. Andererseits gibt es mit der Entwicklung einer Strategie für die Entstehung von Menschenrechtsbezirken einen ersten strategischen Ansatz in die Richtung eines Menschenrechtsmainstreaming. Die weitere Erforschung dieser sozialen Praxis von Menschenrechten in den Bezirken, im Zusammenhang mit der Lokalisierung von Menschenrechten, sind ein Desiderat. Für die Entwicklung einer Menschenrechtskultur, wie in der Deklaration festgelegt, gab es einige Ansätze in den ersten Jahren des Bestehens des Menschenrechtsbüros, allerdings gab es auch dafür zuwenig konkreten Plan oder Strategie.

Definitiv erfolgreich war das Menschenrechtsbüro in der europäischen und internationalen Vernetzung. Es gab zahlreiche Besuche und Vernetzungstreffen, ebenso wie Teilnahmen an europäischen und internationalen Veranstaltungen. Teilweise wurde dies von den interviewten Expert*innen auch kritisiert, weil damit weniger Zeit für die konkrete Arbeit in Wien blieb. Allerdings haben die Vernetzungstreffen unter dem Thema Menschenrechte auf europäischer Ebene in den letzten Jahren abgenommen. Das Menschenrechtsbüro war nicht nur auf europäischer und internationaler Ebene in der Vernetzung aktiv, sondern auch in

Österreich. Für das erste Vernetzungstreffen der drei österreichischen Menschenrechtsstädte war das Engagement des Menschenrechtsbüros Wien entscheidend. Es kann aber auch festgestellt werden, dass sich seit 2014 in Österreich keine weitere Stadt zur Menschenrechtsstadt erklärte. Dies hat vermutlich unter anderem auch mit der politischen Entwicklung nach der sogenannten Flüchtlingskrise im Jahr 2015 zu tun. Auf Bundesebene hat im Jahr 2017 mit der „Türkis-Blauen“-Regierung eine sehr konservative Politik Einzug gefunden, die, wie hier auch ausgeführt wurde, zu einer Diskursverschiebung im Bereich der Menschenrechte geführt hat. Diese Entwicklung hat nicht nur in Österreich stattgefunden, sondern auch in anderen europäischen Ländern, was insgesamt dazu beigetragen haben kann, dass die Vernetzung im Bereich der Menschenrechte auf europäischer Ebene abnahm.

Diese insgesamt politische Entwicklung in Österreich und in Europa erschwert die Umsetzung einer sozialen Praxis einer Menschenrechtsstadt. Zu diesen externen Faktoren, die den Realisierungsprozess der Menschenrechtsstadt mühsam machen, kommen interne Mühen. Zum Beispiel fehlende bewusste Kommunikation der sozialen Praxis von Menschenrechten als Menschenrechtsarbeit und damit in Zusammenhang auch die Infragestellung, dass Menschenrechte als Identifikationsrahmen dienen können. Das heißt konkret, Menschen machen Menschenrechtsarbeit, bezeichnen diese aber nicht als Menschenrechtsarbeit, sondern zum Beispiel als Partizipationsarbeit. Es gibt bis jetzt, trotz der Deklaration zur Menschenrechtsstadt Wien, kein ersichtliches Bekenntnis der Stadt diesen Menschenrechtsrahmen stärker in den Mittelpunkt zu rücken und damit der Wiener Bevölkerung als Identität-stiftendes Bekenntnis anzubieten. Andere Labels, die im weitesten Sinn als Menschenrechtslabels verstanden werden könnten, werden deutlich öfter genannt, wie zum Beispiel Wien eine inklusive, diverse und partizipative Stadt.

Die Beteiligung der Zivilgesellschaft ist ein eigenes Kapitel in der Deklaration und nahm auch in den Interviews einen wichtigen Stellenwert ein. Die Wichtigkeit der Partizipation und Mitbestimmung der Bevölkerung ist nicht nur in der Menschenrechtsstadt Wien, sondern auch in allen anderen Menschenrechtsstädten ein wichtiges Thema. Anders als in Salzburg, wo sich eine Plattform Menschenrechte aus verschiedenen Organisationen gebildet hat, die einen wesentlichen Beitrag zur Begründung der Menschenrechtsstadt Salzburg geleistet haben, gibt es in Wien keinen Zusammenschluss verschiedener NGOs unter dem Titel der Menschenrechte. Es zahlt sich aus einen kritischen Blick auf den Begriff der Zivilgesellschaft zu werfen, weil es keine homogene Zivilgesellschaft gibt. Aus diesem Grund wurde in dieser Arbeit klar dargelegt mit welchen Protagonist*innen der

Zivilgesellschaft gesprochen wurde und es wird kein Anspruch auf Vollständigkeit oder Objektivität erhoben. Und dennoch gibt es Gemeinsamkeiten in der Einschätzung der Menschenrechtsstadt Wien seitens der ausgewählten Akteur*innen der Zivilgesellschaft. Der Wunsch mehr miteinander zu tun, auch unter dem Label Menschenrechte ist durchaus vorhanden. Es gab in den Interviews gute Vorschläge für die weitere Entwicklung der sozialen Praxis von Menschenrechten. Allerdings gibt es, abgesehen von der thematischen Einbindung einzelner Personen, bis jetzt keine Struktur der Einbindung von zivilgesellschaftlichen Akteur*innen in die Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien. Wenn die Einbindung der Zivilgesellschaft in der Menschenrechtsstadt Wien so zentral ist, müsste dafür aber eine entsprechende Struktur geschaffen werden.

Bevor im vierten Teil dieser Arbeit die Erkenntnisse aus unterschiedlichen Perspektiven dargestellt werden, wurde im Kapitel elf nochmal die Positionierung der befragten Personen was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein zusammengefasst. Dabei handelt es sich mehr um Wünsche und Vorstellungen und weniger um eine konkrete soziale Praxis. Da die Interviews über einen langen Zeitraum verteilt waren, gab es dazu natürlich unterschiedliche Vorstellungen, weil diese zu Beginn der Menschenrechtsstadt anders und ambitionierter waren als nach drei Jahren Umsetzung. Interessanterweise gab es in den Vorstellungen, was es bedeutet eine Menschenrechtsstadt zu sein, große Übereinstimmung. Eine Menschenrechtsstadt ist eine offene, inklusive und auch mutige Stadt, sie hat Menschenrechte als Basis des städtischen Handels und bekennt sich offen zu Menschenrechten. Dieses Bekenntnis, so stellen es sich die Expert*innen vor, führt zur Entwicklung einer Menschenrechtskultur. Wichtig in der Vorstellung einer Menschenrechtsstadt war auch, einen Plan für die soziale Praxis der Menschenrechte zu haben und diesen auch überprüfen zu lassen.

Die Erkenntnisse und somit Schlussfolgerungen aus dieser Forschungsarbeit werden aus fünf unterschiedlichen Perspektiven betrachtet. Da es keine anthropologischen Forschungen zum Thema „Menschenrechtsstädte“ gibt, stellt diese Arbeit einen Beginn für weitere Forschungen in diesem Feld dar. Es hat sich gezeigt, dass die Theorie und Ansätze aus der rechtsanthropologischen Forschung hilfreich waren, um die soziale Praxis der Menschenrechtsstadt Wien zu untersuchen. Es konnten dabei zwei wesentliche Stränge, die oft getrennt verfolgt werden, zusammengeführt werden, die Theorien für die Entstehungsprozesse von Rechtsnormen und die damit verbundenen sozialen Prozesse dienten dazu, die Prozesse und Strukturen, die aus diesen Prozessen entstanden, zu

analysieren. Die Analyse der Situation von benachteiligten Mitgliedern einer Gesellschaft und die Vermittlung von Menschenrechten für ALLE und das Eintreten für die Rechte dieser benachteiligten Gruppen, als zweiter Strang ermöglichte eine Reflexion der sozialen Praxis der Menschenrechte im Zusammenhang mit Aktivitäten rund um das Thema Diskriminierung und Umgang mit Vielfalt insgesamt. Es führte direkt zur zweiten Perspektive nämlich der Lokalisierung von Menschenrechten.

Die Lokalisierung von Menschenrechten ist das Grundanliegen der Menschenrechtsstädte weltweit. Es hängt direkt mit der Geschichte der Menschenrechte zusammen, die als Allgemeine Erklärung der Menschenrechte im Jahr 1948 auf einen Punkt gebracht wurde und von da an als universeller, rechtsstaatlicher Rahmen für nationalstaatliches Handeln galt. Wenn in dieser Erklärung die individuellen Rechte von Menschen formuliert wurden, so waren diese Rechte meilenweit von der alltäglichen Realität entfernt, unabhängig davon, ob die Menschen diese Rechte in Anspruch nehmen konnten oder nicht. Der Prozess der Lokalisierung wurde im Jahr 1993 begonnen, und mit der Begründung von Menschenrechtsstädten fortgesetzt. Die hier untersuchte soziale Praxis der Menschenrechte in Wien ist ein Beispiel des Versuches „Human Rights down to earth“ zu bringen. Es gibt in der Arbeit des Menschenrechtsbüro Ansätze dieses „Down to earth“ von Menschenrechten zu erreichen, im Zusammenhang mit der Entwicklung von Menschenrechtsbezirken etwa, gleichzeitig ist aber auch sichtbar, dass es keine Strategie gibt Menschenrechte als erkennbare Basis in die politischen und administrativen Prozesse der Stadt einzubringen. Dafür wäre eine Mainstreaming-Strategie, vergleichbar mit einer Gendermainstreaming-Strategie, notwendig. Es ist derzeit noch offen, ob die Entwicklung der Menschenrechtsbezirke diese Strategie forcieren kann.

Eine Menschenrechtsstadt ist eindeutig ein Beitrag zu einer Good Governance einer Stadt, die das Ziel hat, die politische und administrative Arbeit zum Wohle aller Menschen, die in einer Stadt leben, zu verbessern. Der eindeutigste Beitrag in diese Richtung ist im Bereich der politischen Entscheidungen zu finden. Vielen Entscheidungen, die seitens der Stadt getroffen werden und auch mit vulnerablen Gruppen zusammenhängen zeigen, dass Menschenrechte in Wien sehr wohl eine Basis für politische Entscheidungen darstellen. In der konkreten administrativen Arbeit der Stadt Wien gibt es viele Beispiele in denen Menschenrechte die Basis für städtisches Handeln darstellen. Es gibt aber auch Beispiele, wo eben die Menschenrechte auch systematisch verletzt werden, und genau da wäre Handlungsbedarf für das Menschenrechtsbüro. Zwei weitere Faktoren, die die

Weiterentwicklung der Menschenrechtsstadt als erlebbare und sichtbare Strategie behindern, ist erstens das Fehlen eines verständlichen und vermittelbaren Narrativs der Menschenrechtsstadt. Es gibt zwar einzelne Repräsentant*innen und auch Institutionen in der Stadt Wien, die für Menschenrechte stehen, aber es fehlt die Erzählung der Menschenrechtsstadt Wien, die die Menschen auf einer emotionalen Ebene erreicht. Zweitens ist die sehr schwache finanzielle und personelle Ausstattung der für Menschenrechte zuständigen Einrichtung und die fehlende Positionierung an zentraler Stelle des Magistrats der Stadt Wien ein Hindernis um als Menschenrechtsstadt präsent zu sein.

Die fehlende Einbindung und die wenigen Ressourcen führen dazu, dass das Menschenrechtsbüro in wesentlichen Stadtentwicklungsprozessen entweder gar nicht integriert ist oder nur am Rande vorkommt. Und so kommt es, dass in dem derzeit größten Stadtentwicklungsprozess der Stadt Wien, der Smart City, zwar Maßnahmen vorkommen, die zur Verwirklichung der Menschenrechtsstadt Wien beitragen, die Menschenrechtsstadt Wien selbst oder das Menschenrechtsbüro in der Smart City-Strategie aber mit keinem Wort vorkommt. Gut ist, dass es in der Rahmenstrategie der Smart City Maßnahmen gibt, die zu mehr Umsetzung von Menschenrechten in der Stadt beitragen, allerdings aus der Perspektive der Menschenrechtsstadt ist es schade, dass die Verbindung nicht hergestellt wurde, weil somit auch die Berechtigung und die Sichtbarkeit der Menschenrechtsstadt geschwächt wird. Aus der Perspektive Menschenrechte und Stadtentwicklung kann dazu gesagt werden, dass Menschenrechtsthemen sehr wohl in Stadtentwicklungsprozesse einfließen, dass die Menschenrechtsstadt selbst aber definitiv kein Stadtentwicklungsprozess ist. Auch Michele Grigolo sieht in seinem 2019 erschienenen Buch „The Human Right City. New York, San Francisco, Barcelona“ keine Revolution durch Menschenrechtsstädte, aber sehr wohl einen Beitrag zur sozialen Praxis von Menschenrechten und eine Erweiterung im Verständnis von Menschenrechten (vgl: 183).

Diese Forschungsarbeit leistet einen Beitrag die Arbeit, vor allem auch die wenig sichtbare Arbeit und das Engagement vieler Menschen, die sich für die Entstehung und die Umsetzung der Menschenrechtsstadt Wien eingesetzt haben zu zeigen und auch zu analysieren. In den Erkenntnissen finden sich auch Ansätze die Menschenrechtsstadt weiterzuentwickeln, um über die bekannten Netzwerke, in der die Menschenrechtsstadt bis jetzt bekannt und sichtbar ist, hinauszuwirken. Das Potenzial ist vorhanden, wie auch ein Blick auf andere Menschenrechtsstädte zeigt, es braucht dafür aber auch mutige politische Entscheidungen.

VI. Literatur & Quellen

Aarsen, Jorde; Ribeiro, Francisa; Bentata, Morgane u.a. (2013): Human Rights Cities: Motivations, Mechanisms, Implications. A Case Study of European HRC. Forschungsprojekt. Universität Utrecht. University College Roosevelt. Middelburg Niederlande.

Appadurai, Arjun (1998): Modernity at large. Cultural Dimensions of globalization. 4. Aufl. Minneapolis: University of Minnesota Press.

Assadi, Shams; König Karin (2014): Wien – Stadt der Menschenrechte. Hg. v. MA 17. Wien.

Augé, Marco: Krise der Identität oder Krise des Anderssein? In: Wolfgang Kaschuba (Hg.) (Hg.): Kultur - Identitäten - Diskurse. Perspektiven Europäischer Ethnologie, Zeithorizonte 1, S. 85–99.

Barber, Benjamin R. (2013): If mayors ruled the world. Dysfunctional nations, rising cities. New Haven Connecticut: Yale University Press.

Baxi, Urenda (2002): The future of human rights. New Delhi: Oxford University Press.

Becker, Ruth: Raum: Feministische Kritik an Stadt und Raum. In: Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie, VS Verlag für Sozialwissenschaften (Geschlecht & Gesellschaft) 35, S. 806–819.

Benedek, Wolfgang (Hg.) (2007): Economic globalisation and human rights. EIUC Studies on human rights and democratisation. Universität Cambridge. Cambridge: Cambridge Univ. Press.

Benedek, Wolfgang (2008): Background Paper - Human Rights for All - How to spread the Message. Intersentia (Global Standards - Local Action).

Benedek, Wolfgang (Hg.) (2009): Global standards - local action. 15 years Vienna World Conference on Human Rights : conference proceedings of the Internal Expert Conference held in Vienna on 28 and 29 August 2008. Internal Expert Conference. Wien: Intersentia (Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Bd. 16).

Benedek, Wolfgang; DeFeyter, Koen; Marrella, Fabrizio (Hg.) (2007a): Economic Globalisation and Human Rights. Cambridge: Cambridge Univ. Press.

Bourdieu, Pierre (1984): Die feinen Unterschiede. Kritik der gesellschaftlichen Urteilskraft. 11. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Bourdieu, Pierre (2009): Entwurf einer Theorie der Praxis auf der ethnologischen Grundlage der kabyliischen Gesellschaft. Frankfurt am Main: Suhrkamp.

Breidenstein, Georg (2013): Ethnografie. Die Praxis der Feldforschung. Konstanz: UVK-Verl.-Ges.

Brems, Eva (2001): Human Rights: Universality and diversity. Leiden, Boston: Brill & Nijhoff.

Brüsemeister, Thomas (2008): Qualitative Forschung. Ein Überblick. 2. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaft (Hagener Studententext zur Soziologie).

- Call, Leonard (2012): Menschenrechte an den Grenzen. Eine rechtsanthropologische Analyse des Menschenrechtsdiskurses innerhalb des EU-Grenzregime. Diplomarbeit. Wien.
- Cowan, Jane K.: Culture and Rights after Culture and rights. In: *American Anthropologist* March 2006 (108, No. 1), S. 9–24.
- Cowan, Jane K.; Dembour, Marie Bénédicte; Wilson, Richard A. (Hg.): Culture and Rights. Cambridge: Cambridge University Press.
- Davis, Martha F. (2008): Thinking Globally, Acting Locally: States, Municipalities, and International Human Rights. In: Cynthia Soohoo und Albisa, Catherine and Davis, Martha F. (Hg.): Bringing Human Rights Home. Lund: Praeger, S. 127–152.
- DeFeyter, Koen; Parmentier, Stephan; Timmermanns, Christiane; Ulrich George (Hg.) (2011): The Local Relevance of Human Rights. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- DeFeyter Koen (2007): Localising Human Rights. In: Wolfgang Benedek, Koen DeFeyter und Fabrizio Marrella (Hg.): Economic Globalisation and Human Rights. Cambridge: Cambridge Univ. Press, S. 67–92.
- Diendorfer, Gertraud (Hg.) (1998): Zeitgeschichte im Wandel. Innsbruck, Wien: Studienverlag.
- Eriksen, Thomas Hylland (1995): Small places, large issues. An introduction to social and cultural anthropology. 2. Aufl. London: Pluto Press.
- Europäische Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit (EUMC) (2008): Aktivitäten der Europäischen Stelle zur Beobachtung von Rassismus und Fremdenfeindlichkeit im Jahr 2006. Hg. v. Europäische Union. Brüssel.
- European Charta for the Safeguarding of Human Rights in the City (2001). St. Denis.
- Falk, Richard A. (2000): Human rights horizons. The pursuit of justice in a globalizing world. New York, London: Routledge.
- Falk Moore, Sally (1969): Law and Anthropology. In: *Biennale Review of Anthropology* (Vol 6), S. 252–300.
- Falk Moore, Sally (2005): Law and Anthropology. A Reader. Malden, Oxford, Victoria: Blackwell Publishing.
- Falter Zeitschriften Gesellschaft m.b.H. (Hg.) (2014): Special #72. Menschenrechte. entgeltliche Verlagsbeilage Falter 49 2014. *Falter* 2014 (49). Wien: Falter.
- Fikentscher, Wolfgang (2008): Law and Anthropology. Outlines, Issues and Suggestion. München: Verlag der bayrischen Akademie der Wissenschaften.
- Flick, Uwe (2009): Qualitative Sozialforschung. Eine Einführung. 2. Aufl. Reinbek bei Hamburg: Rowohlt.
- Galtung, Johan (1994): Menschenrechte - anders gesehen. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Gildemeister, Regine: Doing Gender. Soziale Praktiken der Geschlechterforschung. In: Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie.
- Gingrich, Andre; Fox, Richard G. (Hg.) (2002): Anthropology by comparison. New York: Routledge.

- Gingrich, André (1996): Erkundungen. Themen der ethnologischen Forschung. Wien u.a.: Böhlau.
- Gingrich, André (1998): Ethnologie im postkolonialen Zeitalter. Über Kooperationsfelder mit der Zeitgeschichte, deren Potenziale und die zunehmende Möglichkeit, diese zu ignorieren. In: Gertraud Diendorfer (Hg.): Zeitgeschichte im Wandel. Innsbruck, Wien: Studienverlag, S. 88–96.
- Gingrich, André; Fox Richard G. (2002): Anthropology by comparison. New York: Routledge.
- Goodale, Mark (2006a): Introduction to "Anthropology and Human Rights in a New Key". In: *American Anthropologist* March (Vol 108.1.), S. 1–8.
- Goodale, Mark (2016): Legal Ethnography in an Era of Globalization: The Arrival of Western Human Rights. In: J. Starr und M. Goodale (Hg.): Practicing Ethnography in Law. New Dialogues, Enduring Methods. New York: Palgrave Macmillan, S. 50–71.
- Grigolo, Michele (2009): Human Rights and City: Anti-Discrimination Policies and Laws in New York and Barcelona. Online verfügbar unter <https://www.eui.eu/Documents/DepartmentsCentres/SPS/ThesesDefended2009/GrigoloBioAbstract.pdf>, zuletzt geprüft am 03.03.2023.
- Grigolo, Michele (2010): Human rights and cities: the Barcelona Office for Non-Discrimination and ihr work for migrants. In: *The international Journal of Human Rights* (14/6), S. 896–914.
- Grigolo, Michele (2011): Incorporating cities into the EU anti-discrimination policy: between race discrimination and migrant rights. In: *Ethnic and Racial Studies* (34.10), S. 1751–1769.
- Grigolo, Michele (2020): HUMAN RIGHTS CITY. New York, San Francisco, Barcelona. [S.l.]: Routledge (Routledge advances in sociology).
- Gruber, Bettina; Rippitsch Daniela; Wintersteiner Werner (Hg.) (2009): Menschenrechte und Frieden. Zentrum für Friedensforschung und Friedenspädagogik. Klagenfurt/Celovec: Drava Verlag (Jahrbuch Friedenskultur 2009).
- Gupta, Akil; Ferguson, James (Hg.) (1997): Boundaries and Grounds of Field Science. Berkeley: University of California Press.
- Habermas, Jürgen (1991): Erläuterungen zur Diskursethik. Cambridge: Suhrkamp.
- Habermas, Jürgen (1996): Between facts and norms. Contribution to a discourse theory of law and democracy. New Baskerville: MIT Press.
- Habermas, Jürgen (1997): Die Einbeziehung der Anderen. Studien zur politischen Theorie. 2. Aufl. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Hahn, Johanna (2013): Der Schlüssel zur Harmonie. Interview Shams Assadi. In: *Society* (2_2013), S. 126–127, zuletzt geprüft am 11.03.2023.
- Hainzl, Gerald; Zips, Werner (2005): Rechtsanthropologie und anthropologische Friedensforschung. Neue kritische Perspektiven in (trans)nationalen Konstellationen. In: *Zeitschrift im Rechtsstaat Juridicum*, 1991 - 197.

- Handbuch Frauen - und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie. (2010). Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Hannerz, Ulf (1992): Cultural Complexity. Studies in the social organization of meaning. New York: Columbia Univ. Press.
- Hastrup, Kirsten: Anthropology's Comparative Consciousness: The Case of Human Rights. In: Handbuch Frauen- und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie, S. 27–43.
- Holm, Andrej (2011): Das Recht auf die Stadt. In: *Blätter für deutsche und internationale Politik* (8), S. 89–97.
- Hörning, Karl H. (2004): Doing Culture. Neue Positionen zum Verhältnis von Kultur und sozialer Praxis. Bielefeld: Transcript.
- Ife, Jim (2009): Human Rights from Below. Achieving right through community development. Cambridge: Cambridge Univ. Press.
- Keane, John; Merkel, Wolfgang (2015): Zivilgesellschaft. In: Raj Kollmorgen, Wolfgang Merkel und Hans-Jürgen Wagener (Hg.): Handbuch Transformationsforschung. Wiesbaden: Springer VS (Handbuch), S. 443–454.
- Kjærum, Morten (2009): Bringing the Message Home. The Domestication of Human Rights: Development and Challenges concerning Institutions Active in The Promotion and Protection of Human Rights at National and Regional Level in Europe and elsewhere. In: Wolfgang Benedek (Hg.): Global standards - local action. 15 years Vienna World Conference on Human Rights : conference proceedings of the Internal Expert Conference held in Vienna on 28 and 29 August 2008. Wien: Intersentia (Studienreihe des Ludwig Boltzmann Instituts für Menschenrechte, Bd. 16).
- Kletzander, Helmut (Hg.) (2001): Minderheiten in Österreich. Kulturelle Identitäten und die politische Verantwortung der Ethnologie [Symposion am 20. und 21. November 1998 ... Wien]. Wien: WUV-Univ.-Verl. (Wiener Beiträge zur Ethnologie und Anthropologie, 12).
- Koenig, Shulamith (2007): Human Rights Learning and Human Rights Cities. Achievement Report. PDHRE International Office.
- Koenig, Shulamith (2008): Forword. In: Stephen P. Marks und Kathleen A. Modrowski (Hg.): Human Rights Cities Civic Engagement for societal development., S. 9–16.
- Kumol, Karsten (2005): From the Native's Point of View? Kulturelle Globalisierung nach Clifford Geertz und Pierre Bourdieu. Bielefeld: Transcript.
- Kuppe, René (2012): Human Rights from an Anthropological Perspective. In: Manfred Nowak, Karolina Miriam Januszewski und Tina Hofstätter (Hg.): All human rights for all. Vienna manual of human rights. Vienna, Graz, Mortsel: Neuer Wissenschaftlicher Verlag (NWV); Intersentia, S. 39–44.
- Kwan, Diana; Kuppe, René (2001): Introduction. In: *International Yearbook for Legal Anthropology* (Volume 11), VII.
- Lefebvre, Henri (2016): Das Recht auf Stadt. Hamburg: Lutz Schulenburg.
- Leitner, Andrea; Wroblewski, Angelika (2014): Wiener Gleichstellungsmonitor 2013. Unter Mitarbeit von Anna Dibiasi und Karin Schönpfug (Institut für Höhere Studien). Hg. v. Stadt Wien, Magistratsabteilung 57 - Frauenabteilung der Stadt Wien. Wien.

- Lichem, Walter (2009): Andersfähigkeit und Menschenrechte. In: Bettina Gruber, Rippitsch Daniela und Wintersteiner Werner (Hg.): Menschenrechte und Frieden. Klagenfurt/Celovec: Drava Verlag (Jahrbuch Friedenskultur 2009), S. 63–79.
- Mahler, Claudia; Mihr, Anja; Toivanen, Reetta (Hg.) (2009): The United Nations decade for human rights education and the inclusion of national minorities. Frankfurt am main, New York: Peter Lang.
- Mautner, Josef (Hg.) (2018) Regionale Menschenrechtspraxis. Herausforderungen-Antworten - Perspektiven. Wien, Berlin. Mandelbaum Verlag
- Menschenrechtsbüro (2020): Menschenrechtsbüro Tätigkeitsbericht 2015 – 2019. Hg. v. Stadt Wien Menschenrechtsbüro.
- Merry, Sally Engle: Changing rights, changing culture. In: Jane K. Cowan, Marie Bénédicte Dembour und Richard A. Wilson (Hg.): Culture and Rights. Cambridge: Cambridge University Press, S. 31–55.
- Merry, Sally Engle (2006): Human rights and gender violence. Translating international law into local justise. Chicago: University of Chicago Press.
- Merry, Sally Engle (2010): Law from Below: Women's Human Rights and Social Movements in New York City. In: *Law and Society Review* (44), S. 101–128.
- Messer, Ellen (1997): Pluralist Approaches to Human Rights. In: *Journal of Anthropological Research* (53.3), S. 293–317.
- Müller-Funk, Wolfgang (2008): Die Kultur und ihre Narrative. Eine Einführung. 2., überarb. und erw. Aufl. Wien: Springer.
- Mutua, Makau (2002): Human Rights. A political and cultural critique. Pennsylvania: University of Pennsylvania Press.
- Nader, Laura (1997a): Controlling Processes - Tracing the Dynamic Components of Power. In: *Current Anthropology* (38), S. 711–737.
- Nader, Laura (1997b): Law in culture and society. Berkeley: University of California Press.
- Nader, Laura (2002): Moving on. Compehending anthropologies of law. In: *Practicing ethnography in law; new dialogues, enduring methods*, S. 190–199.
- Nader, Laura (2005): The life of law. Anthropological projects. Berkeley: University of California Press.
- Nagengast, Carole; Turner, Terence (1997): Introduction: Universal Humang Rights versus Cultural Relativity. In: *Journal of Anthropological Research* (53), S. 269–272.
- Nash, Kate (2009): Between Citizenship and Human Rights. In: *Sociology* (43/6), S. 1067–1083.
- Noll, Alfred J. (1995): Demokratische Gerechtigkeit. Ein Bericht. Wien: Verlag für Gesellschaftskritik.
- Nowak, Manfred (2002): Einführung in das internationale Menschenrechtssystem. Wien und Graz: Neuer Wissenschaftlicher Verlag (NWV).
- Nowak, Manfred (2012): Human Rights in the Field. In: Manfred Nowak, Karolina Miriam Januszewski und Tina Hofstätter (Hg.): All human rights for all. Vienna manual of human

- rights. Vienna, Graz, Mortsel: Neuer Wissenschaftlicher Verlag (NWV); Intersentia, S. 490–495.
- Nowak, Manfred (2013a): Studie zum Thema "Wien - Stadt der Menschenrechte". Forschungsplattform Human Rights in the European Context, Ludwig Boltzmann Institut. Wien.
- Nowak, Manfred (2013b): Vom Umgang mit den "Anderen". Historische und menschenrechtliche Perspektiven der Abschiebung. Wien, Graz: Neuer Wissenschaftlicher Verlag (NWV).
- Nowak, Manfred (2018): Menschenwürde und Menschenrechte. Wiener Vorlesungen. Wien: Picus Verlag.
- Oré, Gaby Aquilar (2008): The Local Relevance of Human Rights: A Methodological Approach. Discussion Paper. Institut of Development Policy and Management. Antwerpen.
- Osler, Audrey (2009): Human Rights Education and Education for Democratic Citizenship: Competing or Complimentary Agendas? In: Claudia Mahler, Anja Mihr und Reetta Toivanen (Hg.): The United Nations decade for human rights education and the inclusion of national minorities. Frankfurt am main, New York: Peter Lang, S. 55–67.
- Ötsch, Walter; Horaczek, Nina (2017): Populismus für Anfänger. Anleitung zur Volksverführung. Frankfurt am main: Westend Verlag GmbH.
- Peirano, Mariza G.S. (1998): When Anthropology is at Home: The Different Contexts of a single Discipline. In: *Annual Review of Anthropology* (27), S. 105–128.
- Perching, Bernhard (2010): Ein langsamer Weg nach Europa: österreichische (Arbeits)migrations- und Integrationspolitik seit 1945. In: *Sozialwissenschaftlicher Fachinformationsdienst soFid, Migration und ethnische Minderheiten* (2010/1), S. 11–32.
- Preis, Ann-Belinda (1996): Human Rights as Cultural Practive: An Anthropological Critique. In: *Human Rights Quaterly* (18), S. 286–315.
- Rajagopal, Balakrishnan (2003): International Las from Below: Development, Social Movements and Third World Resistance. Cambridge: Cambridge University Press.
- Ray, Ranitas; Purkaysastha, Bandana (2012): Challenges in Localizing Global Human Rights. In: *Societies Without Borders* (7:1), S. 29–51.
- Reckwitz, Andreas: Grundelemente einer Theorie sozialer Praktiken. Eine sozialtheoretische Perspektive. In: *Zeitschrift für Soziologie* (32 Nr. 4), S. 282–301.
- Renteln, Alison Dundes (1988): Relativismus and the search of Human Rights. In: *American Anthropologist* (90), S. 56–72.
- Rosas, Allan,, Jan Helgesen, und Diane Goodman. (1992): The Strength of Diversity. In: *International Studies in Human Rights* (Volume 25).
- Rotter, Manfred (1995): Mitbestimmen, Menschenrechte und mehr Demokratie. Europa 1996 Mitbestimmen, Menschenrechte und mehr Demokratie. In: *Schriftenreihe Europa des Bundeskanzleramt* (Verlag Österreich), S. 173–196.
- Sahlins, Marschall: Two or three Tinsk I know about culture. In: *The Journal of the Royal Anthropological Institute* (Volume 5, Nr 3), S. 399–421.

- Sänger, Eva (2007): Umkämpfte Räume. Zur Funktion von Öffentlichkeit in Theorien der Zivilgesellschaft. In: *Femina Politica, Zeitschrift für feministische Politik* (2), S. 18–27.
- Sassen, Saskia: Die Global City ist ein brutaler Ort. In: *Woz* (Nr.25), S. 15–17.
- Sassen, Saskia (2001): *The global city*. 2. Aufl. New York, London, Tokyo, Princeton: Princeton University Press.
- Sassen, Saskia (2008a): *Das Paradox des Nationalen. Territorium, Autorität und Rechte im globalen Zeitalter*. Frankfurt am Main: Suhrkamp.
- Sassen, Saskia (2008b): *Territory, authority, rights. From medieval to global assemblages*. 4. Aufl. Princeton: Princeton University Press.
- Schiller, Nina Glick; Caglar, Ayse S. (2011): *Locating migration. Rescaling cities and migrants*. New York u.a.: Cornell University Press.
- Spradley, James Phillip (1980): *Participant observations*. New York, London: Holt, Rinehart and Winston (Anthropology).
- Stiegler, Barbara (2010): Gendermainstreaming: Fortschritt oder Rückschritt in der Geschlechterpolitik. In: *Handbuch Frauen - und Geschlechterforschung. Theorie, Methoden, Empirie., Geschlecht & Gesellschaft* 35. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften, S. 933–938.
- Strasser, Sabine (2003): *Beyond belonging. Kulturelle Dynamiken und transnationale Praktiken in der Migrationspolitik "von unten"*. Wien: Habil.
- Strasser, Sabine (2009): *Bewegte Zugehörigkeiten. Nationale Spannungen, transnationale Praktiken und transversale Politik*. Wien: Turia + Kant.
- Strathern, Marilyn (2002): *Forward Not giving the game away*. In: Andre Gingrich und Richard G. Fox (Hg.): *Anthropology by comparison*. New York: Routledge.
- Strauss, A. L. & Corbin, J. (1996): *Grounded Theory: Grundlagen qualitativer Sozialforschung*. Weinheim: Beltz/ Psychologie Verlagsunion.
- Strübing, Jörg (2014): *Grounded Theory. Zur sozialtheoretischen und epistemologischen Fundierung des Verfahrens der empirisch begründeten Theoriebildung*. 3. Aufl. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften.
- Ulrich, George (2007): *Towards a Theory of Global Ethics in Support of Human Rights*. In: Wolfgang Benedek, Koen de Feyter und Fabrizio Marrella (Hg.): *Economic globalisation and human rights*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 39–66.
- Weilenmann, Markus; Zips, Werner (2011): *Introduction. Governance and legal pluralism - an emerging symbiotic relationship?* In: Markus Weilenmann und Werner Zips (Hg.): *The governance of legal pluralism. Empirical studies from Africa and Asia*. Münster: LIT (Ethnologie: Forschung und Wissenschaft, 12), S. 7–34.
- Wernhart, Karl R. (Hg.) (1998): *Ethnohistorie. Rekonstruktion und Kulturkritik; ein Einführung*. Wien: Promedia.
- Wernhart, Karl R.; Zips, Werner (1998): *Einführung in die theoretische und methodologischen Grundlagen der Ethnohistorie*. In: Karl R. Wernhart (Hg.): *Ethnohistorie. Rekonstruktion und Kulturkritik; ein Einführung*. Wien: Promedia, S. 13–40.

Wilson, Pardo Italo (2012): *Anthropology in the city. Methodology and theory*. London, New York: Routledge.

Wilson, Richard A.: *Human Rights and Nation-Building*.

Wilson, Richard A. (2006): Afterword to "Anthropology and Human Rights in a new Key". *The Social Life of Human Rights*. In: *American Anthropologist* (108, No. 1), S. 77–83.

Wilson, Richard A. (2009): *Human Rights and Nation-Building*. In: Richard A. Wilson (Hg.): *The Politics of Truth and Reconciliation in South Africa*. Cambridge: Cambridge University Press, S. 1–33.

Wood, Phil (2010): *Intercultural Cities. Towards a model for intercultural integration*. Insights from the Intercultural Cities Programme, joint action of the Council of Europe and European Commission. Strasbourg: Council of Europe Publishing.

Werner Zips (1998) 'We are Landowners', *The Journal of Legal Pluralism and Unofficial Law*, 30:40, 89-121.

Zips, Werner (1998): *Entprovinzialisierung der Moderne. Überlegungen zur globalen Entfaltung der Diskurstheorie in der Ethnohistorie*. In: Karl R. Wernhart (Hg.): *Ethnohistorie. Rekonstruktion und Kulturkritik; eine Einführung*. Wien: Promedia, S. 207–220.

Zips, Werner (2000): *Gleiche Rechte und Gerechtigkeit. Eine ethnohistorische und rechtsanthropologische Rekonstruktion des Maroon-Rechtes in Jamaica im Kontext der afrikanischen Diaspora, unter besonderen Berücksichtigung politischer Strukturen in Akan - Gesellschaften Ghanas*. Wien: Habil.

Zips, Werner (2001): "Befremdliche Heimat". Einwände zur österreichischen "Integrationspolitik" als Etikettenschwindel für verschleierte Assimilation. In: Helmut Kletzander (Hg.): *Minderheiten in Österreich. Kulturelle Identitäten und die politische Verantwortung der Ethnologie* [Symposion am 20. und 21. November 1998 ... Wien]. Wien: WUV-Univ.-Verl. (Wiener Beiträge zur Ethnologie und Anthropologie, 12), S. 77–90.

Zips, Werner (2008): *Theorie einer gerechten Praxis oder Die Macht ist wie ein Ei*. 2. Aufl. Wien: WUV-Univ.-Verl. (Wiener Beiträge zur Ethnologie und Anthropologie, 11).

Zips, Werner (2016): *Das Stachelschwein erinnert sich. Ethnohistorie als praxeologische Strukturgeschichte*. 3. Aufl. Wien: Facultas.

VII. Interviews im Zeitraum 2015 – 2022

2015

Expertin 1, 16. 11. 2015
Expertin 2, 25. 11. 2015
Politiker 1, 26.11. 2015
Experte 3, 2.12. 2015
Expertin 4, 2.12. 2015
Expertin 5, 21.12. 2015
Politikerin 2, 18.12.2015

2016

Aktivist 2, 28. 1. 2016

2018

Politiker 3, 16.4. 2018
Politiker 4, 18. 4. 2018
Politiker 5, 23. 11. 2018
Aktivist 3, 30. 11. 2018
Aktivist 4, 7.12. 2018
Aktivist 1, 18.12.2018

2019

Aktivistin 5, 18. 1.2019
Aktivist 6, 3.10. 2019
Expertin 6, 3.10.2019
Politiker 1, 3.10.2019
Politikerin 4, 3.12. 2019
Expertin 7 & 8, 13.12.2019

2020

Politikerin 6, 5. 2. 2020
Expertin 4, 13.2.2020

2022

Politiker 6, 1.4. 2022

VIII. Internetquellen

<http://www.unric.org/html/german/menschenrechte/50jahre.htm>

<https://www.ohchr.org/EN/HRBodies/HRC/Pages/AboutCouncil.aspx>

<http://www.aaanet.org/about/Policies/statements/Declaration-on-Anthropology-and-Human-Rights.cfm>

<http://www.ohchr.org/EN/Issues/Development/GoodGovernance/Pages/GoodGovernanceIndex.aspx>

<https://www.bpb.de/apuz/30870/die-vereinten-nationen-und-menschenrechtsbildung?p=1>

<https://www.uclg-cisd.org/en/activities/human-rights-cities>

http://www.whref.org/E_p1400_2020.php

<https://www.stadt-salzburg.at/menschenrechte/>

<https://www.uclg-cisd.org/en/news/latest-news/csidpdr-carries-out-monitoring-process-follow-european-charter-human-rights-city-20>

https://ajuntament.barcelona.cat/bcnacciointercultural/sites/default/files/documentos/web_bcn_angles.pdf

<https://ajuntament.barcelona.cat/bcnacciointercultural/ca/qui-som/que-es-la-perspectiva-intercultural>

<https://www.einbuengerung.at/staatsbuergerschaftstest/tirol>

<https://www.derstandard.at/story/2000091312863/schaffen-sie-den-staatsbuergerschaftstest>

https://www.vfgh.gv.at/downloads/VfGH_G_218-03.pdf

<https://tvthek.orf.at/profile/ZIB-Spezial/13892244/ZIB-Spezial-mit-Pressekonferenz-der-Bundesregierung-zum-Lockdown/14078724>

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XVIII/I/I_01015/imfname_262224.pdf

<https://www.derstandard.at/story/2000096888042/kickl-stellt-menschenrechtskonvention-in-frage>

<https://rosario.academia.edu/AliciaCabezudo/CurriculumVitae>

<https://www.bpb.de/apuz/30870/die-vereinten-nationen-und-menschenrechtsbildung>

https://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Wiener_Charta

https://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/programm_einladung_wien_stadt_der_mr_final.pdf

http://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/So_Integrationsleitbild.pdf

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20210127_OTS0188/stadt-wien-vereint-gegen-abschiebung-der-familie-tsotshalashvili

https://www.kleinezeitung.at/politik/innenpolitik/5929383/Abschiebung-in-Wien_Wiener-Regierung-fordert-Ruecknahme-der-aufgerufen-am-4.2.2021

<https://www.derstandard.at/story/1371169766824/menschenrechte-was-fehlt-ist-der-politische-wille>

<https://www.uclg-cisd.org/en/news/multimedia/iv-world-forum-human-rights-nantes-2010>

http://www.rd-foundation-vienna.org/doc/03_BIM-Menschenrechtsstadt-Wien.pdf

<http://www.menschenrechtsstadt.at/index.php/menschenrechtsstadt-topmenu-48/24-graz/62-graz-menschenrechtsstadt>

www.musiciansforhumanrights.org

https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Programme_Conference_Vienna_20.pdf

<https://www.ohchr.org/EN/AboutUs/Pages/WhoWeAre.aspx>

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/Pages/Vienna20thefutureofhumanrights.aspx>

<https://www.ohchr.org/EN/NewsEvents/HRDay2003/Pages/koenig.aspx>

<https://insgenar.wordpress.com/1997/07/08/rosario-ciudad-de-derechos-humanos-desde-donde-partimos/#more-59>

<https://www.pdhre.org/achievements-HR-cities-mar-07.pdf>

<https://www.pdhre.org/people/lichembio.html>

https://www.geschichtewiki.wien.gv.at/Manfred_Nowak

<https://bim.lbg.ac.at/de/artikel/manfred-nowak>

<https://www.das-buendnis.at/>

<https://outofhome.at/8-news/604-respekt-ist-kopfsache>

<https://www.meineabgeordneten.at/Abgeordnete/niki.kunrath>

<https://www.ris.bka.gv.at/GeltendeFassung.wxe?Abfrage=LrW&Gesetzesnummer=20000171>

<https://www.vienna.at/hilfe-fr-mobbingopfer-im-magistrat/2520177>

<https://www.pressreader.com/austria/kurier-3402/20150925/282656096257658>

<https://human-rights.univie.ac.at/dasforschungszentrum/>

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20020404_OT50135/10-jahre-wiener-integrationsfonds-lobbying-fuers-miteinander

https://www.wienerzeitung.at/nachrichten/chronik/oesterreich/163783_Neue-MA-Abteilung-fuer-Wiener-Integration.html

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/konzept-integration.html>

<https://www.diepresse.com/1316427/asyl-protestmarsch-aus-traiskirchen-erreicht-wien>

<https://wien.orf.at/v2/news/stories/2572156/>

<https://unsdg.un.org/resources/human-rights-based-approach-development-cooperation-towards-common-understanding-among-un>

<https://www.falter.at/zeitung/20130116/das-recht-zu-betteln/1601120083>

<https://easo.europa.eu/sites/default/files/public/Longtermresidency-DE.pdf>

<https://wien.orf.at/v2/news/stories/2847218/>

<https://broschuerenservice.sozialministerium.at/Home/Download?publicationId=19>

<https://www.waff.at/>

<https://www.wiengestalten.at/wiener-charta-des-zusammenlebens/>

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/charta.pdf>

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/pdf/charta-englisch.pdf>

<https://bim.lbg.ac.at/de/artikel/aktuelles/vhs-menschenrechtsreihe-201415>

<http://magazin.vhs.or.at/magazin/2014-2/254-dezember-2014/aus-den-volkshochschulen/neue-wege-der-politischen-bildung-an-der-vhs-wien/>

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20150701_OTS0038/vhs-wien-recht-auf-ein-soziales-europa-syriza-podemos-und-die-eu

https://bim.lbg.ac.at/sites/files/bim/attachments/programm_einladung_wien_stadt_der_mr_final.pdf

<https://www.youtube.com/watch?v=yaX9P2BSfHo>

<https://derive.at/>

<https://www.wien.gv.at/finanzen/budget/pdf/voranschlag-2020.pdf>

<https://www.misereor.de/fileadmin/publikationen/Studie-Weniger-Autos-mehr-globale-Gerechtigkeit.pdf>

<https://www.uclg.org/en/taxonomy/term/26>

<https://bim.lbg.ac.at/de/projekte/human-rights-talks?page=5>

<https://human-rights.univie.ac.at/veranstaltungsreihen/human-rights-talks/>

<https://bim.lbg.ac.at/de/projekte/human-rights-talks>

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/projektarbeit/menschenrechtsstadt/aktionen-2014.html>

http://www.land-oberoesterreich.gv.at/files/publikationen/So_Integrationsleitbild.pdf

https://www.sozialministerium.at/cms/site/attachments/0/5/9/CH3141/CMS1415978600199/1__staatenbericht_crp_d_-_deutsche_fassung1.pdf zuletzt aufgerufen am 11.02.2016

<http://fra.europa.eu/de/about-fra>

<http://maiknovotny.com/text/eine-stadt-kann-man-nie-ganz-kontrollieren-interview-mit-saskia-sassen>

<http://www.salzburg.com/nachrichten/oesterreich/politik/sn/artikel/land-ooe-plant-kuerzung-der-mindestsicherung-181866/>

<https://www.diepresse.com/5533648/eugh-kippt-kurzung-der-mindestsicherung-fur-asylberechtigte-in-oberoesterreich>

<https://www.wien.gv.at/kontakte/ma17/veranstaltungen/zehn-jahre-2014.html>

<http://www.eccar.info/>

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/projektarbeit/menschenrechtsstadt/symposium.html>

<https://www.wien.gv.at/statistik/verwaltung/personal/>

<https://www.bpb.de/apuz/312830/ueberlegungen-zur-willkommenskultur-2015>

<https://digital.wienbibliothek.at/id/3245804>

<https://www.wien.gv.at/advuew/internet/AdvPrSrv.asp?Layout=geschaefteinteilung&Type=K&STELLECD=1995060914042015>

<https://digital.wienbibliothek.at/id/3245804>

<https://www.uclg-cisdp.org/en/right-to-the-city/european-charter>

<https://online-service2.nuernberg.de/dodb/Verwaltungsstruktur.aspx?view=~/~kxp/orgdata/default&orgid=b00aa15b-ad8c-447b-90a0-a48898a7d40c>

https://www.nuernberg.de/imperia/md/menschenrechte/dokumente/aktuelles/tatigkeitsbericht_stabsstelle_2017-2019_auftrag_menschenrechte.pdf

<file:///C:/Users/marie/AppData/Local/Temp/WiLMA%20GV%20Plan%2001012021-3.pdf>

https://wien.neos.eu/Resources/Persistent/cc957d595323ac55ba72c3b743791ce3a83eb4b0/Fortschrittskoalition_Gesamt_final.pdf

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/menschenrechtsstadt/buero.html>

https://unsdg.un.org/sites/default/files/6959-The_Human_Rights_Based_Approach_to_Development_Cooperation_Towards_a_Common_Understanding_among_UN.pdf

<https://www.wien.gv.at/presse/2016/12/08/10-dezember-internationaler-tag-der-menschenrechte>

<https://www.wien.gv.at/presse/2019/12/10/buergermeister-ludwig-und-vizebuergermeisterin-hebein-mahnen-wahrung-der-menschenrechte-ein>

<https://nipas.ac.at/aboutus/>

<https://nipas.ac.at/wiener-lichtblicke-2020/>

https://www.zara.or.at/de/wissen/aktuelles/n/kolumne/MLtGEcUVk/ZARAZitiert:_Niemals_Vergessen_-_Cheibane_Wague

<https://nipas.ac.at/aboutus/>

<https://www.wien.gv.at/spezial/personalbericht2019/personalstruktur/gesamtpersonalstand/>

<https://unfoundation.org/blog/post/10-inspiring-eleanor-roosevelt-quotes/>

<https://wien.orf.at/v2/news/stories/2529607/>

<https://www.ahs-rahl-gasse.at/index.php/start-mainmenu-1/leitbild-neu>

<https://www.koer.or.at/projekte/wien-bankett/>

https://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20180615_OT50192/ein-bankett-fuer-den-platz-der-menschenrechte-in-wien

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/menschenrechtsstadt/bezirke.html>

<http://www.gesellschaftsklima.at/das-buendnis/gruendung-buendnis/>

https://www.graz.at/cms/beitrag/10284065/7771447/Geschichte_der_Menschenrechtsstadt_Graz.html

https://www.graz.at/cms/beitrag/10152653/7771447/Menschenrechtsberichte_der_Stadt_Graz.html

<https://www.stadt-salzburg.at/index.php?id=36764>

<https://www.capito-wien.at/>

<https://www.die-moewe.at/de/ueber-uns#anpar2>

<https://tamar.at/>

https://werkstadt.junges.wien.gv.at/wp-content/uploads/sites/48/2020/06/Strategiebroschuere_A4_Download.pdf

<https://www.zara.or.at/de>

https://fra.europa.eu/sites/default/files/fra_uploads/fra-2021-fundamental-rights-survey-police-stops_en.pdf

<https://www.bmi.gv.at/408/PMMR/start.aspx>

https://assets.zara.or.at/media/rassismusreport/ZARA-Rassismus_Report_2020.pdf

<https://www.zara.or.at/>

https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Nationaler_Aktionsplan_2018-2020.pdf

https://www.bmeia.gv.at/fileadmin/user_upload/Zentrale/Aussenpolitik/Menschenrechte/Beilage_1_VI._Nationaler_Aktionsplan_zur_Bekaempfung_des_Menschenhandels_NAP_2021-2023.pdf

<https://www.smartertogether.at/housing-for-all-bericht-zur-konferenz/>

<https://www.wien.gv.at/mdb/gr/2014/gr-061-w-2014-12-19.pdf>

<https://www.diepresse.com/5564481/mindestsicherung-haeupl-kritisiert-doofe-bemerkung-von-kurz>

<https://www.br.de/nachrichten/bayern/nuernberger-querdenken-demo-mobilisierung-ueber-rechtsextreme.Srsnyjw>

https://asyl.at/fakten_2/info/presseaussendungen/asylkoordinationkritisiertvereinmenschenrechteoesterreich/

<https://www.sosmitmensch.at/site/momagazin/alleausgaben/23/article/235.html>

https://www.parlament.gv.at/PAKT/VHG/XXV/JJ_12783/index.shtml

<http://www.m-media.or.at/politik/wiener-integrationskonferenz-vor-dem-aus/2008/12/13/index.html>

<https://www.sosmitmensch.at/site/ueberuns>

<https://www.integrationshaus.at/de/uber-uns/geschichte>

<https://www.derstandard.at/story/2000072710515/sos-mitmensch-ein-mann-mit-taferl-gegen-rechts>

<https://www.derstandard.at/story/2000072710515/sos-mitmensch-ein-mann-mit-taferl-gegen-rechts>

<https://www.eui.eu/people?id=rainer-baubock>

<https://www.diepresse.com/634621/bettelverbot-voelkerrechtler-gibt-ehrenzeichen-zurueck>

https://inex.univie.ac.at/fileadmin/user_upload/p_inex/Kurzbericht_-_Integrationspolitik_in_Bewegung.pdf

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/konzept-integration.html>

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/konzept-integration.html>

<https://eui.academia.edu/MarionGuerrero/CurriculumVitae>

https://www.lawclinic.unibe.ch/ueber_uns/idee/

<https://www.wien.gv.at/wirtschaft/auftraggeber-stadt/>

<https://gmr.lbg.ac.at/de/das-institut>

<https://www.moment.at/soziale-stadt-ungleichheit-stadtplanung-christoph-reinprecht>

<https://ajuntament.barcelona.cat/dretsdiversitat/es/barcelona-ciudad-de-derechos/luchamos-contr-la-discriminaci%C3%B3n-y-los-discursos-de-odio>

<https://smartcity.wien.gv.at/strategie/>

<https://digitales.wien.gv.at/digitale-agenda/>

https://smartcity.wien.gv.at/wp-content/uploads/sites/3/2022/05/SKCSW_Indikatoren_Mai22.pdf

<https://digitales.wien.gv.at/digitale-agenda/>

<https://rechtaufstadt.at/ueber/>

<https://www.la21wien.at/>

<https://wieneuplus.wien.gv.at/>

<https://taz.de/Verfassungsreferendum-in-Chile/!5879012/>

<https://www.ohchr.org/en/good-governance/about-good-governance>

<https://www.wien.gv.at/menschen/integration/daten-fakten/konzept-integration.html>

IX. Abstracts

Doing Human Rights Soziale Praxis von Menschenrechten am Beispiel der Menschenrechtsstadt Wien

Menschenrechte wurden bei ihrer Entstehung seitens der Anthropologie, aufgrund ihres Universalitätsanspruch, kontrovers diskutiert. Seit Mitte der 1980ziger orten Anthropolog*innen ein verstärktes Forschungsinteresse an Menschenrechten. Die Vereinten Nationen und Wissenschaftler*innen aus dem Völkerrecht haben schon früh begonnen Menschenrechte in Form von Lokalisierungsstrategien zu den Menschen zu bringen. Die 1993 in Wien abgehaltene UN Menschenrechtskonferenz hat dabei einen wichtigen Beitrag geleistet. In Nachgang dieser Konferenz wurden die ersten Menschenrechtsstädte gegründet und im Jahr 2014 hat sich die Stadt Wien zur Menschenrechtsstadt erklärt. Es gibt derzeit noch keine anthropologischen Forschungen zu Menschenrechtsstädten und somit ist diese Dissertation die erste Forschungsarbeit dazu, im Konkreten zur sozialen Praxis von Menschenrechten in der Stadt Wien. Anhand von Interviews mit politischen Verantwortlichen, Expert*innen und Aktivist*innen der Zivilgesellschaft, teilnehmenden Beobachtungen und ausgewählten Dokumenten und Protokollen wird die Entstehung der Menschenrechtsstadt Wien nachvollzogen. Weiters werden die Aktivitäten, Strategien und Themenschwerpunkte des im Jahr 2015 gegründeten Menschenrechtsbüros reflektiert und es wird die Beteiligung der Zivilgesellschaft an diesen Prozessen gezeigt. Zwei Stränge aus der Rechtsanthropologie, nämlich der Fokus auf rechtsgründende Prozesse und der Notwendigkeit von Übersetzung von Menschenrechten, flossen in dieser Arbeit zusammen, weil sich in der Praxis der Menschenrechtsstadt Wien zeigt, dass beide Stränge sinnvoll und notwendig sind. Die Menschenrechtsstädte haben ein neues Feld, im vormals global verorteten Diskurs geschaffen und die derzeit entstehenden Menschenrechtsbezirke in Wien sind dabei eine soziale konkrete Praxis, deren weitere Erforschung ein Desiderat darstellt. Die Tatsache das Wien sich zur Menschenrechtsstadt erklärt hat, beeinflusst die Politik und deren Entscheidung, abhängig von Bereichen mehr oder weniger, klar ist aber auch dass es ein größere Potenzial in diesem Zusammenhang gäbe, sowie auch im Bereich der Verknüpfung der Menschenrechtsstadt mit anderen Stadtentwicklungsprozessen. Diese nicht genützten Potenziale sind u.a. auf fehlende Ressourcen und Strategien zurückzuführen. Die in den Interviews geäußerten Vorstellungen wie und was eine Menschenrechtsstadt sein sollte und wie sie sich zeigen soll waren sehr ambitioniert . Derzeit sind sie aber ein Schatz der zwar vorhanden ist, aber noch nicht gehoben.

Doing Human Rights Social practice of human rights using the example of Human Rights City Vienna

Human rights were controversially discussed by anthropologists at the time of their creation due to their claim to universality. Since the mid-1980s, anthropologists have been increasingly interested in researching human rights. The United Nations and scholars of international law began early on to bring human rights to the people in the form of localisation strategies. The UN Conference on Human Rights held in Vienna in 1993 made an important contribution to this. In the wake of this conference, the first human rights cities were founded and in 2014 the city of Vienna declared itself a human rights city. There is currently no anthropological research on human rights cities and thus this dissertation is the first research on this, specifically on the social practice of human rights in the city of Vienna. Based on interviews with political leaders, experts and activists of civil society, participant observations and selected documents and protocols, the emergence of the Human Rights City Vienna is traced. Furthermore, the activities, strategies and thematic priorities of the Human Rights Office, founded in 2015, are reflected and the participation of civil society in these processes is shown. Two strands from legal anthropology, namely the focus on rights-based processes and the need for translation of human rights, merged in this work because the practice of Human Rights City Vienna shows that both strands are meaningful and necessary. The human rights cities have created a new field in the formerly globally located discourse and the currently emerging human rights districts in Vienna are a social concrete practice whose further exploration is a desideratum. The fact that Vienna has declared itself a Human Rights City influences policy and decision-making, depending on areas to a greater or lesser extent, but it is also clear that there is greater Potenzial in this context, as well as in the area of linking the Human Rights City with other urban development processes. These unused Potenzials are due, among other things, to a lack of resources and strategies. The ideas expressed in the interviews about what a human rights city should be and how it should present itself were very ambitious. At present, however, they are a treasure trove that exists but has not yet been tapped.