

# Bericht an den Gemeinderat

BearbeiterIn: Brigitte Köksal

BerichterstellerIn: .....

GZ: MD-045066/2012

Graz, 14.02.2013

Betreff: Informationsbericht zum Menschenrechtsbericht  
der Stadt Graz 2011

Der vorliegende Bericht zur Lage der Menschenrechte in der Stadt Graz ist der fünfte Bericht des Menschenrechtsbeirates. Es ist wichtig festzuhalten, dass nicht nur das Ergebnis, sondern auch der Prozess seiner Erstellung durch die Geschäftsstelle und die Arbeitsgruppe des Menschenrechtsbeirates einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Grazer Menschenrechtserklärung darstellen. Die Berichtserstellung ist dabei als gegenseitiger Lernprozess zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung der Menschenrechte auf kommunaler Ebene zu verstehen. Durch den partizipatorischen Ansatz konnten im Laufe dieser letzten fünf Jahre der Großteil der Akteurinnen und Akteure in allen Bereichen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte einbezogen werden, um relevante Daten einzubringen, aktuelle Probleme zu nennen und konstruktive, konkrete Empfehlungen abzugeben. So ist es einerseits gelungen, qualitativ hochwertige Auseinandersetzungen mit den jeweiligen Themenbereichen in den städtischen Institutionen anzustoßen und zu verfestigen und andererseits auch Landes- und Bundesstellen von der Nützlichkeit des Grazer Menschenrechtsberichtes zu überzeugen und zur Mitarbeit zu motivieren. Hilfreich war dabei auch die Verbesserung der Fragemethoden. So wurden für diesen Bericht zahlreiche Einzelanfragen zu konkreten Interessensgebieten an verschiedenste Stellen gerichtet. Damit entstand ein Bild zur Menschenrechtslage in Graz, das aber kein vollständiges Bild wiedergeben kann, da es auf den Informationen der rückmeldenden Einrichtungen beruht.

Ziel des Menschenrechtsberichts ist, die menschenrechtliche Lage der in der Stadt lebenden Menschen darzustellen. Dabei ist insbesondere wichtig, bestehende Defizite aufzuzeigen und konkrete Lösungen und Verbesserungsmöglichkeiten vorzuschlagen. Das Ergebnis ist erwartungsgemäß ein vielschichtiges Bild.

Eine der größten Problemlagen sieht der Menschenrechtsbericht im steigenden Alltagsrassismus im öffentlichen Raum, am Wohnungsmarkt und die Benachteiligung von Frauen in vielen Bereichen der Gesellschaft, das erschreckende Ausmaß von Gewalt gegen Frauen und Kinder, die zunehmende Armut von Kindern, der mangelnde Schutz von unbegleiteten minderjährigen AsylwerberInnen, sowie die mangelnde Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als Rechtspersonen.

Einige der Problembereiche fallen in die Zuständigkeit des Bundes oder des Landes. Die Empfehlungen des Menschenrechtsbeirates konzentrieren sich auf jene Bereiche, die in die städtische Kompetenz fallen. Für die betroffenen Menschen spielt dabei keine Rolle, welche Ebene für Achtung, Schutz und Gewährleistung zuständig ist. Positiv hervorzuheben ist, dass sich das Verantwortungsbewusstsein für Menschenrechtsschutz und -gewährleistung immer stärker auf der kommunalen Ebene durchsetzt. Der Bericht unterstreicht aber auch, dass in den vielen Problembereichen von der Stadt Graz ausgehende oder von der Stadt unterstützte Initiativen bestehen, um diese Probleme zu lösen und die Situation der betroffenen Menschen zu verbessern: etwa die Armutsbekämpfung, die Intervention am Wohnungsmarkt, Schulungen zum Diskriminierungsverbot oder die Einrichtung der Antidiskriminierungsstelle mit einem wesentlich weiteren Mandat als dies in den nationalen Gesetzen vorgesehen ist. Es wird festgestellt, dass die Stadt über den Zeitraum seit dem ersten Menschenrechtsbericht 2007 durchaus bemüht ist, dem Anspruch eines umfassenden Menschenrechtsschutzes im Sinne der Grazer Menschenrechtserklärung nachzukommen.

Seitens der Magistratsdirektion wird zum vorliegenden Bericht kritisch angemerkt, dass bei Vorhalten den betroffenen Stellen keine Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt wird. Damit hätte klargestellt werden können, dass einerseits die Vorhalte betreffend fehlendes Bewußtsein gegenüber Diskriminierung in der Stadtverwaltung aus dem Jahr 2009 stammen; zum anderen, dass 2010 und 2011 nur jeweils eine Anzeige bei der Stadt Graz erfolgt war. Dies wurde auch in einem sehr konstruktiven Gespräch mit der Vorsitzenden des Menschenrechtsbeirates Mag.<sup>a</sup> Dr.<sup>in</sup> Elke Lujansky-Lammer und dem Geschäftsführer Dr. Klaus Starl nachträglich diskutiert. So soll in Zukunft – wie bei Rechnungshofberichten des Bundes – vor der Veröffentlichung des Menschenrechtsberichtes die Möglichkeit zur Stellungnahme eingeräumt werden.

Dass die Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz trotz gesetzlicher Verpflichtung bis dato noch keinen Bericht über ihre Tätigkeit bzw. ihre Feststellungen zur Gleichbehandlung vorgelegt hat, verunmöglicht eine Nachvollziehbarkeit bzw. nimmt die Chance, im Falle tatsächlicher Diskriminierung rasch adäquate Maßnahmen zu ergreifen.

Beilage: Menschenrechtsbericht der Stadt Graz 2011

**Der Ausschuss für Verfassung, Organisation, Gender Mainstreaming, Katastrophenschutz und Feuerwehr, internationale Beziehungen und Menschenrechte** stellt daher den

A n t r a g,

der Gemeinderat wolle den beiliegenden Menschenrechtsbericht der Stadt Graz 2011 zur Kenntnis nehmen.

Die Bearbeiterin:

Brigitte Köksal

elektronisch gefertigt

Der Magistratsdirektor:

Mag. Martin Haidvogel

elektronisch gefertigt

Der Bürgermeister:

(Mag. Siegfried NAGL)

..... angenommen in der Sitzung des gemeinderätlichen Ausschusses für Verfassung, Organisation, Gender Mainstreaming, Katastrophenschutz und Feuerwehr, internationale Beziehungen und Menschenrechte am .....

**Die SchriftführerIn:**

**Der/Die Vorsitzende:**

**Der Antrag wurde in der heutigen**  öffentl.  nicht öffentl. **Gemeinderatssitzung**

bei Anwesenheit von ..... GemeinderätInnen

einstimmig  mehrheitlich (mit ... Stimmen / ... Gegenstimmen) **angenommen.**

Beschlussdetails siehe Beiblatt

Graz, am

Der / Die SchriftführerIn:



Der Menschenrechtsbericht  
der Stadt Graz **2011**

## Vorwort von Bürgermeister Mag. Siegfried Nagl

### Geschätzte Leserinnen und Leser!

Sie halten den Menschenrechtsbericht des Grazer Menschenrechtsbeirats in Händen. Graz gehört damit zu den wenigen Städten der Welt, die sich bewusst dieses sehr vielfältigen Themas annehmen. Mein Dank gilt daher allen, die sich in besonderer Weise mit dem Thema Menschenrechte in Graz befassen.

Dieses besondere Engagement findet man auf Stadtebene nicht nur im Menschenrechtsbeirat, sondern auch im Interreligiösen Beirat, dem Friedensbüro, dem Cultural City Network, dem MigrantInnenbeirat, dem BürgerInnenbeirat, dem Behindertenbeirat, dem Naturschutzbeirat, dem Kinderparlament und dem Seniorenrat sowie auf Bezirksebene bei den vielen ehrenamtlichen BezirksrätInnen.

Neben diesen städtischen Einrichtungen gibt es etliche Projektaufträge, die die Stadt vorwiegend an NGOs vergibt und die das friedliche Zusammenleben stärken bzw. die Chancengleichheit aller BürgerInnen erhöhen sollen. Gemeinsam mit der Caritas wurden beispielsweise die IntegrationsassistentInnen in den Kindergärten eingeführt, Lerncafés eröffnet und das national und international ausgezeichnete Projekt SIQ – Sport, Integration, Qualifikation ausgearbeitet. Über das ETC läuft das Projekt „Kenne Deine Rechte“, mit ISOP das Projekt IKU „Spielend erleben“ und über das Friedensbüro das Projekt NABAS, „Nachbarschaftsservice“, das über eine Hotline erreichbar ist und bei Nachbarschaftskonflikten über Gespräche und mit Mediation eingreift.

Das neueste Projekt in diesem Zusammenhang konnten wir zusammen mit dem Land Steiermark im heuri-

gen Frühjahr aus der Taufe heben - die Antidiskriminierungsstelle.

Sie wird von der ersten Menschenrechtspreisträgerin der Stadt Graz, Mag. Daniela Grabovac, geleitet und ist eine Servicestelle für alle, die aus verschiedensten Gründen mit Benachteiligung konfrontiert wurden, sei es aufgrund körperlicher Gebrechen, Hautfarbe oder auch Krankheiten. Die Antidiskriminierungsstelle soll all jenen eine Stimme geben, die nicht schon gut organisiert ihre Ansprüche sichern können.

Diese Aufzählung soll exemplarisch die Wichtigkeit dieser Themenstellung für Graz aufzeigen, sie ist aber bei weitem nicht vollständig, da Dutzende weitere Projekte verschiedenster Organisationen seitens der Stadt Graz gefördert werden.

Bemühungen und Erfolge in Graz sind wichtige Schritte im Bereich der Menschenrechtsarbeit. Zugleich möchte ich die Gelegenheit auch zu einem Blick über den Teller rand nützen, um vor Augen zu führen, dass die Einhaltung und Förderung von Menschenrechten keine Selbstverständlichkeit ist.

Von den 194 Ländern der Welt haben 178 mit einem oder mehreren der folgenden Probleme zu kämpfen: fehlendes sauberes Wasser, Schulpflicht bzw. eine Analfabetismusrate von über 50 %, Arbeitslöhne unter 10 Euro pro Tag, Nichteinhaltung der demokratischen Grundrechte (in mindestens 111 Staaten der Erde wird

regelmäßig gefoltert), extrem hohe Korruption und extreme Verschuldung, durch die kommenden Generationen eine optimistische Lebensperspektive genommen wird.

Zu den 16 Ländern weltweit, die als frei von diesen Problemen beurteilt werden, gehört Österreich.

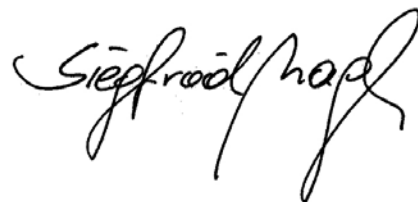
Dies ist nicht selbstverständlich, sondern eine demokratiepolitische Anstrengung, die nur durch die Mitwirkung vieler möglich und ein ständiger Prozess ist. Ich möchte mit diesem Beispiel auch einmal deutlich vor Augen führen, wie viel uns und unseren Müttern und Vätern gelungen ist. Es ist notwendig, dass sich alle auf sämtlichen Ebenen der Gesellschaft darauf besinnen, dass unsere Gesellschaft nur funktioniert, wenn jede und jeder einzelne an der Stelle, an der sie/er gerade steht, sein/ihr Bestes gibt. Das trägt zum Funktionieren der Gesellschaft bei und kann als Vorbild für andere dienen.

Für jeden einzelnen Menschen gilt dies genauso wie für die Politik, die sich nicht mit sich selbst beschäftigt, sondern den Dialog und den Einsatz für eine gerechte Welt forcieren soll. Die Aufgaben und Herausforderungen in einer globalisierten Welt werden nicht kleiner, sondern wachsen aufgrund gesellschaftlicher Entwicklungen. So müssen beispielsweise in der Arabischen Welt nach den Umstürzen im Zuge der Überführung in neu geordnete Gesellschaften Grundrechte und Menschenrechte massiv eingefordert und am Aufbau von Rechtsstaaten mitgewirkt werden.

Im Großen wie im Kleinen ist das Bemühen um die Menschenrechte also unverzichtbar und notwendig. Vor

diesem Hintergrund danke ich allen, die sich dafür unermüdlich einsetzen, und an dieser Stelle jenen besonders, die an der Entstehung des vorliegenden Berichts mitgearbeitet haben. Uns allen wünsche ich, dass wir damit dem Selbstverständnis, Menschenrechtsstadt zu sein, wieder einen Schritt näher gekommen sind.

Ihr

A handwritten signature in black ink, reading "Siegfried Nagel". The signature is written in a cursive, flowing style with a large, prominent 'S' at the beginning and a long, sweeping tail.

## Vorwort von Mag.<sup>a</sup> Dr.<sup>in</sup> Elke Lujansky-Lammer

### Sehr geehrte Damen und Herren,

Sie haben den mittlerweile fünften Bericht des Menschenrechtsbeirates zur Lage der Menschenrechte in der Stadt Graz vor sich. Seine Erstellung durch die Geschäftsstelle und die Arbeitsgruppe des Menschenrechtsbeirates ist ein wechselseitiger Lernprozess zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung der Menschenrechte auf kommunaler Ebene aller Beteiligten. Durch den partizipatorischen Ansatz konnte im Laufe dieser fünf Jahre der Großteil der Akteurinnen und Akteure in allen Bereichen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte einbezogen werden, um relevante Daten einzubringen, aktuelle Probleme zu nennen und konstruktive, konkrete Empfehlungen abzugeben. Dadurch wurden in den städtischen Institutionen wichtige Projekte und Maßnahmen angestoßen und auch Landes- und Bundesstellen von der Nützlichkeit des Grazer Menschenrechtsberichtes überzeugt und zur Mitarbeit motiviert.

In diesem Sinne beleuchtet der Bericht dank der **Informationen** des Magistrats, der angefragten Einrichtungen, der Recherchen der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates sowie der Beiträge zum **Schwerpunkthema „Gesundheit“** die Situation der Menschenrechte im Berichtszeitraum 2010/2011. Nicht nur der Schwerpunkt „Gesundheit“ zeigt auf, dass viele Lebensbereiche menschenrechtlich relevant sind – so wurde der Bericht auch erstmals um Daten im Bereich „Sicherheit im Verkehr“ erweitert.

**Vollständigkeit in der Berichtslegung** wird zwar kaum zu erreichen sein, doch Lücken in der Datenerhebung könnten im Hinblick auf deren menschenrechtliche Relevanz durchaus behoben werden, und manch „gute Praxis“ mag nicht genannt worden sein, weil sie als selbstverständlich wahrgenommen wird.

Eine **Herausforderung** bleibt es, das Unausgesprochene sichtbar zu machen, da wir davon ausgehen müssen (und durch europäische Studien in dieser Annahme bestärkt werden), dass Menschenrechtsverletzungen aus unterschiedlichen Gründen nicht gemeldet werden und somit auch nicht erfasst werden können.

Manche der im Bericht ausgeführten Problemfelder sind nicht neu. Das größte Problem in Graz ist der **Alltagsrassismus**. Gehörten diskriminierende Erfahrungen schon bisher zu den Lebensrealitäten von Angehörigen von Minderheiten (besonders jener mit dunkler Hautfarbe), so ist zudem eine Zunahme von Diskriminierungen zwischen unterschiedlichen Personen mit Migrationsgeschichte, aber auch gegenüber der Mehrheitsbevölkerung zu beobachten. Um den Alltagsrassismus zu reduzieren und das Ziel, ihn grundsätzlich hintanzuhalten, nicht aus den Augen zu verlieren, bedarf es vielfältiger Maßnahmen in den unterschiedlichen Lebensbereichen, von denen Menschen betroffen sind. Wurde Menschenrechtstraining in die Lehrpläne von Polizei, Justiz und Magistrat aufgenommen und die Nachbarschaftshilfe bei Wohnraumkonflikten erweitert, so ist auch die Zivilgesellschaft, jede und jeder Einzelne gefordert, eigene



Vorurteile zu reflektieren, was durch die Umsetzung einer kommunalen Menschenrechtsbildungsstrategie unterstützt werden könnte.

Die **Nutzung des öffentlichen Raums** ist nach wie vor geprägt von unterschiedlichen Interessen und somit von kontroversen Debatten. Der grundsätzlichen Übereinkunft, dass allen Menschen die gleichen Nutzungsrechte zustehen, steht die immer häufiger zu beobachtende Praxis von Regulierung und Überwachung bis hin zur Vertreibung bestimmter Personen auf Grund vermeintlicher Gefährdung der Sicherheit gegenüber.

Die Verhinderung von **Gewalt gegen Frauen und Mädchen** in den unterschiedlichsten Ausprägungen ist nach wie vor eine der großen Herausforderungen, denen sich unsere Gesellschaft stellen muss. Mehrere Einrichtungen unterstützen Frauen in Notsituationen, Defizite im Opferschutz sind jedoch evident. Insbesondere bedarf es einer Erweiterung jener Maßnahmen, in denen mit Tätern an Verhaltensänderungen gearbeitet wird.

Armut ist auch in Graz weiblich. Besonders betroffen sind Alleinerzieherinnen, Migrantinnen und junge, schwangere Frauen in Ausbildung sowie (deren) Kinder. Der Bericht zeigt einmal mehr den Zusammenhang und die Wechselwirkungen zwischen Armut und Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen, zwischen Armut und (leisbarem) Wohnraum und vor allem auch den Zusammenhang zwischen Armut und Gesundheit.

Weniger im Rampenlicht stehen trotz deutlicher Anhaltspunkte **altersbedingte Ungleichbehandlung,**

aber auch die Anerkennung von Menschen als Rechtspersonen im Zusammenhang mit Sachwalterschaften. Bei letzterer, ebenso wie bei den Bedingungen im Zusammenhang mit **AsylwerberInnen**, ob als Unbegleitete Minderjährige, als Familienangehörige oder in der Schubhaft, ist die Stadt Graz nicht unmittelbar verantwortlich, möge sich jedoch wirkungsvoll für entsprechende Verbesserungen einsetzen.

Gesetzliche Regelungen und persönliche Meinungen von in der Öffentlichkeit stehenden Personen, die Menschen ausgrenzen und sich auf deren Persönlichkeits- und Freiheitsrechte nachhaltig beschränkend auswirken, können vorurteilsbehaftetem und diskriminierendem Verhalten Vorschub leisten.

**Bei Verletzungen der Menschenwürde sollte die entsprechende Ahndung keiner Diskussion mehr bedürfen.**

Elke Lujansky-Lammer  
Vorsitzende des Menschenrechtsbeirates  
der Stadt Graz

# Inhalt

<b>1</b>	<b>Einleitung</b>	<b>10</b>
1.1	Ziele	11
1.2	Methode	11
1.3	Berichtsstruktur	12
1.4	Verwaltungsrechtliche Zuständigkeiten und politische Verantwortlichkeit – der Anwendungsbereich des Berichts	13
1.5	Arbeitsgruppe und Dank	15
<b>2</b>	<b>Die Menschenrechtssituation der Stadt Graz im Überblick</b>	<b>15</b>
<b>3</b>	<b>Gesetzgebung und Wirkungsbereiche</b>	<b>20</b>
<b>4</b>	<b>Bürgerliche und politische Rechte</b>	<b>23</b>
4.1	Verbot der Diskriminierung (Artikel 2 AEMR)	24
4.1.1	Ethnische Zugehörigkeit	24
4.1.2	Geschlecht	32
4.1.3	Sexuelle Orientierung	34
4.1.4	Religion	35
4.1.5	Sozialer Status	36
4.1.6	Alter	37
4.1.7	Behinderung	37
4.1.8	Intersektionelle- und Mehrfachdiskriminierung	39
4.1.9	Diskriminierung im öffentlichen Raum	41
4.1.10	Verhetzung und Verbotsgesetz	44
4.2	Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit (Artikel 3 AEMR), Verbot der Sklaverei (Artikel 4 AEMR), Verbot der Folter (Artikel 5 AEMR)	45
4.2.1	Gewalt und Sicherheit im öffentlichen Raum	45
4.2.2	Konflikte, Sicherheit und Deeskalation in der Nachbarschaft	48
4.2.3	Gewalt und Sicherheit im Gefängnis und in Anhaltesituationen	49
4.2.4	Gewalt gegen Frauen	51
4.2.5	(sexualisierte) Gewalt in Institutionen	53
4.2.6	Gewalt unter Jugendlichen und in der Schule	73
4.2.7	Opferschutz	55
4.3	Anspruch auf Rechtsschutz, Anerkennung als Rechtsperson (Artikel 6 und 8 AEMR), Gleichheit vor dem Gesetz (Artikel 7 AEMR), Schutz gegen willkürliche Festnahme (Artikel 9 AEMR), Anspruch auf ein öffentliches Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht (Artikel 10 AEMR), Recht auf Unschuldsvermutung (Artikel 11 AEMR)	56
4.4	Schutz der Privatsphäre (Artikel 12 AEMR), Recht auf Eigentum (Artikel 17 AEMR)	59
4.5	Recht auf Asyl (Artikel 14 AEMR), Recht auf Freizügigkeit (Artikel 13 AEMR), Staatsangehörigkeitsrecht (Artikel 15 AEMR)	61
4.5.1	Recht auf Asyl	61
4.5.2	Freizügigkeit und Staatsangehörigkeitsrecht	63

4.6	Schutz der Familie (Artikel 16 AEMR)	64
4.7	Recht auf Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 18 AEMR)	66
4.8	Recht auf Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit (Artikel 19 AEMR)	69
4.9	Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 20 AEMR), Partizipationsrechte (Artikel 21 AEMR)	71
4.9.1	Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit	71
4.9.2	Partizipationsrechte	71
<b>5</b>	<b>Wirtschaftliche und soziale Rechte</b>	<b>74</b>
5.1	Recht auf soziale Sicherheit (Artikel 22 AEMR)	75
5.2	Recht auf Arbeit, gleichen Lohn (Artikel 23 AEMR), Recht auf bezahlten, regelmäßigen Urlaub und Begrenzung der Arbeitszeit (Artikel 24 AEMR)	79
5.2.1	Arbeitsmarktdaten	79
5.2.2	Die Stadt Graz als Dienstgeberin	81
5.3	Recht auf angemessene Lebensführung (Artikel 25 AEMR)	84
5.3.1	Wohnen	84
5.3.2	Gesundheit	86
5.3.3	Umwelt	90
5.4	Recht auf Bildung (Artikel 26 AEMR)	91
5.4.1	Bildungsdaten i.e.S.	91
5.4.2	Kinder- und SchülerInnenbetreuung	96
5.4.3	Schulsozialarbeit	97
<b>6</b>	<b>Kulturelle Rechte</b>	<b>100</b>
6.1	Recht auf Freiheit des Kulturlebens (Artikel 27 AEMR)	101
<b>7</b>	<b>Schwerpunktthema – Gesundheit in der Stadt Graz</b>	<b>103</b>
7.1	Geografie der Gesundheit	104
7.1.1	Einführung und Hintergrund	104
7.1.2	Gesundheit in Städten – Stadtgesundheit	106
7.2	Gesundheit hat ein Geschlecht	110
7.2.1	Gesundheit hat ein Geschlecht	110
7.2.2	Internationales Recht Frauengesundheit	110
7.2.3	Herausforderungen und Lösungsansätze für die Stadt Graz	111
7.3	„Politisch gesehen ist Gesundheitsförderung unsere erste Pflicht“ Interview mit Stadtrat Michael Grossmann	112
<b>8</b>	<b>Empfehlungen des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz</b>	<b>115</b>
<b>9</b>	<b>Anhang</b>	<b>120</b>



# 1. Einleitung

Der Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz legt mit dem vorliegenden Menschenrechtsbericht 2011 den nunmehr fünften Bericht zur Menschenrechtslage in Graz vor. Mit der Durchführung der Zusammenstellung des Berichtes wurde eine Arbeitsgruppe von fünf Beiratsmitgliedern in Zusammenarbeit mit der Geschäftsstelle des Beirates, dem Europäischen Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie,

ETC Graz, betraut. Ausgangspunkt und Grundlage der Berichtstätigkeit ist die im Jahr 2001 beschlossene Menschenrechtserklärung der Stadt Graz, mit der sich die Stadt Graz unter anderem verpflichtet, eine Menschenrechtspolitik auf Basis geeigneter Informationen und identifizierter Defizite in der Menschenrechtsumsetzung zu verfolgen.

## 1.1 Ziele

Die Ziele des Menschenrechtsberichts 2011 sind:

- Die Menschenrechtsstadt Graz muss über die Lage der Menschenrechte informiert sein und bestehende Defizite müssen aufgezeigt werden, um Menschenrechtspolitik in der Stadt bedarfsgerecht und effizient gestalten zu können.
- Der Bericht umfasst Empfehlungen zur weiteren Verbesserung der Menschenrechtssituation.
- Mit der Erstellung des Berichtes wird ein partizipativer Ansatz angewendet, damit sich möglichst viele Akteur-

Innen im Bereich der Umsetzung und Anwendung der Menschenrechte auf kommunaler Ebene einbringen können.

- Der Bericht stellt die Grundlage für den Bericht an die Europäische Städtekoalition gegen Rassismus dar.
- Der Menschenrechtsbericht soll zur breiteren Bewusstseinsbildung und Bekanntheit der Menschenrechtstidee und ihrer Bedeutung in der Bevölkerung zur Etablierung einer gelebten Kultur der Menschenrechte beitragen.

## 1.2 Methode

Der Menschenrechtsbericht gliedert sich in den eigentlichen Berichtsteil, das redaktionelle Schwerpunktthema und in die vom Beirat akkordierten Empfehlungen. In der Erstellung des Menschenrechtsberichtes wird durch den partizipativen Ansatz ein Instrument geschaffen, möglichst viele relevante AkteurInnen in die Entwicklung der Menschenrechtsarbeit in der Stadt Graz einzubeziehen. Durch die Beiträge und Stellungnahmen können entsprechende Schwerpunkte gesetzt, die weitere kommunalpolitische Menschenrechtsarbeit begleitet und mit Evaluierung und Empfehlungen unterstützt werden. Methodisch wurden zusätzlich zum allgemeinen Berichtsformular erstmals zahlreiche Einzelanfragen zu konkreten Interessensgebieten an verschiedenste Stellen gerichtet. Dadurch konnte die Rücklaufquote erhöht und ein umfassendes Bild zur Menschenrechtslage in Graz gezeichnet werden.

Gesamt wurden von der Geschäftsstelle des Beirates 192 Einladungen zur Übermittlung von Beiträgen versendet, davon mehr als 30 spezifische Einzelanfragen mit konkreten Fragestellungen zu einzelnen Themenbereichen. Die Rücklaufquote belief sich gesamt auf rund 18 % (35 eingegangene Beiträge), wobei die Beiträge aus den einzelnen Magistratsabteilungen der Stadt Graz als eine Rückmeldung gewertet werden. Bei gesonderter Betrachtung der Rückläufe aus spezifischen Anfragen, kann eine Quote von 55 % verzeichnet werden. Zusätzlich wurden zahlreiche telefonische und schriftliche Anfragen für weiterführende Informationen gestellt. Obwohl die Geschäftsstelle keinen eigenen Rechercheauftrag hatte, war es notwendig, aus verschiedenen Bereichen selbst Informationen zu sammeln, zu recherchieren und Beiträge zu formulieren bzw. eingelangte Beiträge zu überprüfen und zu konkretisieren.

## 1.3 Berichtsstruktur

Die Berichtsstruktur der Vorjahresberichte (Gesamtbestandsaufnahmen erfolgten 2007 und 2009) wurde grundsätzlich beibehalten, mit dem Unterschied, dass die Evaluierung der in den Vorjahren an den Gemeinderat herangetragenen Empfehlungen im Folgebericht (Publikation 2013) durchgeführt wird (Gesamtbestandsaufnahme und Evaluationsbericht alternieren).

Die Gliederung folgt zum einen der anerkannten Struktur der Berichte des Europaratskomitees gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI). So bietet Kapitel 2 eine Zusammenfassung der Situation, Kapitel 3 gibt eine Übersicht über die normativen Grundlagen der Menschenrechtsstadt.

Kapitel 4, 5 und 6 folgen der anerkannten Einteilung in bürgerliche und politische Rechte (Kapitel 4), wirtschaftliche und soziale Rechte (Kapitel 5) und kulturelle Rechte (Kapitel 6). Diese drei Kapitel stellen den Kern des Berichtes dar. Innerhalb dieser Kapitel wird nach dem Katalog der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (AEMR 1948) vorgegangen, da dieses Dokument auch in der Grazer Menschenrechtserklärung ausdrücklich als Grundlage für die Menschenrechtsstadt genannt ist. Diese Abschnitte enthalten – sofern entsprechende Informationen verfügbar waren – die Unterpunkte a) Daten und Fakten; b) Probleme und Defizite; c) Gute Praxis und d) Empfehlungen. Die Informationen sind vom Beirat und der Geschäftsstelle unkommentiert wiedergegeben. Die Stellungnahmen des Beirates finden sich lediglich in den dahingehend gekennzeichneten Kapiteln und Abschnitten. Die Organisationen, Parteien oder Personen, die Empfehlungen zu den einzelnen Abschnitten

vorbrachten, sind jeweils zitiert. Empfehlungen ohne Quellenangabe stammen von der Arbeitsgruppe des Menschenrechtsbeirates.

Viele der Aktivitäten, aber auch der Defizite sind nicht auf einen Aspekt begrenzt, sondern betreffen häufig eine ganze Reihe von Themen. Dazu kommen Querschnittsmaterien wie Gleichbehandlung und Nichtdiskriminierung, Armut oder Genderfragen, welche untereinander wiederum in Verbindung stehen. Es wurde daher versucht, diese Themen bestimmten inhaltlich nahe liegenden Bereichen zuzuordnen und an den anderen Stellen entsprechende Verweise anzubringen.

In Kapitel 7 wird das Schwerpunktthema „Gesundheit in der Stadt Graz“ ausführlich behandelt und schließt mit einem Interview mit Stadtrat Michael Grossmann.

Für Kapitel 8 wurden die vorgebrachten Empfehlungen redaktionell ausgewählt und überarbeitet. Die in Kapitel 8 angeführten Empfehlungen sind Ergebnis des Abstimmungsprozesses im Plenum des Menschenrechtsbeirates.

Für alle Teile des Berichtes ist zu unterstreichen, dass hier kein vollständiges Bild wiedergegeben wird und werden kann. Der Bericht beruht auf den Informationen der berichtenden Einrichtungen. Wo es möglich war, wurden die Eingaben überprüft und vervollständigt. Zu manchen Bereichen langten widersprüchliche Aussagen ein. Diese wurden unter Verwendung entsprechender Zitate kenntlich gemacht.

## 1.4 Verwaltungsrechtliche Zuständigkeiten und politische Verantwortlichkeit – der Anwendungsbereich des Berichts

Der Bericht orientiert sich an den Ereignissen, Aktivitäten und Bedingungen, die Menschen im Stadtgebiet der Stadt Graz betreffen, um eine „Lage der Menschenrechte in der Stadt“ beschreiben zu können. Damit sind auch Abgrenzungsschwierigkeiten verbunden. Erstens sind damit auch Bereiche angesprochen, die nicht in die Zuständigkeit der Stadt Graz fallen, sondern in den Kompetenzen des Landes Steiermark oder des Bundes angesiedelt sind (z.B. Arbeitsmarkt, Asylverfahren und Schubhaft, Rechtsprechung etc.). Zweitens konnte die Datenlage in einigen Bereichen nicht auf Graz-Stadt abgegrenzt werden.

Der Bericht orientiert sich gemäß Auffassung des Menschenrechtsbeirates nicht an verwaltungsrechtlichen, sondern an der örtlichen Zuständigkeit und der politisch-moralischen Verantwortung der Menschenrechtsstadt Graz. Der Bericht appelliert an die politische Verantwortung der Stadt als Gesamtheit von Regierung, Gemeinderat, Verwaltung und Zivilgesellschaft. Daher wird bei

den Feststellungen und Empfehlungen nicht auf die subsidiär zuständige Ebene Rücksicht genommen. Der Bericht gibt daher auch Handlungsempfehlungen, von welchen die Verfasserinnen und Verfasser wissen, dass sie in den Kompetenzbereich des Landes Steiermark, oder in die Zuständigkeit des Bundes, aber auch von Einrichtungen wie dem AMS, der KAGES und ähnlichen ausgelagerten Servicegesellschaften fallen, wenn dem Beirat die entsprechenden Anliegen besonders wichtig erscheinen.

Faktum ist, dass Menschen in Graz Betroffene sind. Die kommunale Ebene ist diejenige, auf der Menschenrechte für die Einzelnen erfahrbar- und spürbar werden. Der Beirat geht davon aus, dass der Bericht auch an die übergeordneten bzw. zuständigen Stellen weitergeleitet wird und von diesen genauso ernst genommen wird wie von der Stadt Graz. Auch die öffentliche Diskussion wird unserer Meinung nach die jeweils zuständigen AdressatInnen erreichen.

## 1.5 Arbeitsgruppe und Dank

Der Arbeitsgruppe „Menschenrechtsbericht 2011“ gehörten die Beiratsmitglieder (in alphabetischer Reihenfolge) Christian Ehretreiber (ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus), Klaus Gartler (Österreichische Liga für Menschenrechte), Maggie Jansenberger (Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz), Elke Lujansky-Lammer (Regionalanwältin für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt Stmk.), Klaus Starl (ETC Graz) und für die Geschäftsstelle Alexandra Stocker (ETC Graz) an.

Die Arbeitsgruppe wurde von Klaus Starl geleitet.

Der Bericht wurde von Alexandra Stocker koordiniert, auf Basis der eingelangten Beiträge sowie eigener Recherche verfasst und redigiert. Redaktionelle Beiträge stammen von Klaus Starl, redaktionelle Unterstützung erfolgte durch Simone Philipp (ETC Graz). Das Schwerpunktkapitel besteht aus drei Teilen. Der Beitrag „Geografie der Gesundheit“ wurde redaktionell von Karin

Reis-Klingspiogl (Styria Vitalis, Geschäftsführerin) und Ursula Reichenpader (Arbeitsmedizinerin und selbstständige Wissenschaftlerin im Bereich Public Health) verfasst. Der redaktionelle Beitrag „Gesundheit hat ein Geschlecht“ stammt von Christine Hirtl und Felice Gallé (beide Frauengesundheitszentrum Graz). Das Interview mit Stadtrat Michael Grossmann führten Karin Reis-Klingspiogl und Martin Sprenger (Leiter des Public Health-Lehrgangs an der Medizinischen Universität Graz).

Die Beiträge der Magistratsabteilungen wurden dankenswerterweise von Erika Zwanzger in der Magistratsdirektion koordiniert.

Besonderer Dank gilt all jenen Einrichtungen und Personen, die das Entstehen dieses Berichts durch Ihre Beiträge gefördert und tatkräftig unterstützt haben.

Graz, im Oktober 2012



## 2. Die Menschenrechts- situation der Stadt Graz im Überblick



Der vorliegende Bericht zur Lage der Menschenrechte in der Stadt Graz ist der fünfte Bericht des Menschenrechtsbeirates. Es ist wichtig festzuhalten, dass nicht nur das Ergebnis, sondern auch der Prozess seiner Erstellung durch die Geschäftsstelle und die Arbeitsgruppe des Menschenrechtsbeirates einen wesentlichen Beitrag zur Erfüllung der Grazer Menschenrechtserklärung darstellen. Die Berichtserstellung ist dabei als gegenseitiger Lernprozess zur Achtung, zum Schutz und zur Gewährleistung der Menschenrechte auf kommunaler Ebene zu verstehen. Durch den partizipatorischen Ansatz konnten im Laufe dieser letzten fünf Jahre der Großteil der Akteurinnen und Akteure in allen Bereichen der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte einbezogen werden, um relevante Daten einzubringen, aktuelle Probleme zu nennen und konstruktive, konkrete Empfehlungen abzugeben. So ist es einerseits gelungen, qualitativ hochwertige Auseinandersetzungen mit den jeweiligen Themenbereichen in den städtischen Institutionen anzustoßen und zu verfestigen und andererseits auch Landes- und Bundesstellen von der Nützlichkeit des Grazer Menschenrechtsberichtes zu überzeugen und zur Mitarbeit zu motivieren. Hilfreich war dabei auch die Verbesserung der Fragemethoden. So wurden für diesen Bericht zahlreiche Einzelanfragen zu konkreten Interessensgebieten an verschiedenste Stellen gerichtet. Damit entstand ein umfassendes Bild zur Menschenrechtssituation in Graz, welche im Folgenden – auszugsweise – im Überblick dargestellt wird.

### Diskriminierungsverbot

**Alltagsrassismus** stellt das größte Problem der Grazer Menschenrechtssituation dar. Die Anti-Rassismus Hotline verzeichnete im Jahr 2011 433 einschlägige Beschwerden, ein Zuwachs von 8% gegenüber den Vorjahren. Insbesondere wurden die Beschwerden über tätliche Angriffe häufiger. Alltagsrassismus macht ein Drittel aller verzeichneten Beschwerden aus. Personen mit dunkler Hautfarbe waren mit einem Anstieg der Übergriffe von 19% davon am stärksten betroffen. Von Anpöbelungen und Beschimpfungen, menschenverachtenden Anreden bis zu Aussperrung von Menschen dunkler Hautfarbe aus Gastgewerbebetrieben erstreckt sich der Bogen an Verletzungen der Menschenwürde und der Menschenrechte im Alltag. Beobachtet wird auch zunehmend Diskriminierung zwischen Personen mit Migrationsgeschichte bzw. gegenüber Mitgliedern der österreichischen Mehrheitsbevölkerung.

Das Risiko, Opfer von rassistischen oder ausländerfeindlichen Übergriffen zu werden, ist für Jugendliche mit Eltern mit nicht-deutscher Erstsprache sechsmal so hoch wie das Risiko für Jugendliche mit Eltern deutscher Erstsprache. Bei Jugendlichen ist insgesamt erfreulicherweise ein leichter Rückgang zu verzeichnen.

An zweiter Stelle stehen Diskriminierungen am **Wohnungsmarkt**. Laut Statistik der Anti-Rassismus Hotline betrafen 28% der im Jahr 2011 gemeldeten Diskriminierungsfälle in Graz den Bereich Wohnen.

Der Stadtverwaltung wird in einigen Bereichen mangelndes Bewusstsein gegenüber Diskriminierung vorgeworfen. Wie bereits im Menschenrechtsbericht 2009 aufgezeigt, wird die Verletzung des Diskriminierungsverbotes nicht ausreichend verfolgt.

Auch im Bereich des **Arbeitsmarktes** lässt sich in Graz strukturelle Diskriminierung von Menschen mit Migrationsgeschichte feststellen. In Stellenausschreibungen finden sich immer wieder Hinweise auf die ethnische Zugehörigkeit, das erwünschte Geschlecht oder Alter. Insbesondere die Hautfarbe scheint nach wie vor Kriterium für die Einstellung bzw. Nicht-Einstellung zu sein.

Das tatsächliche Ausmaß von Diskriminierungen in Graz ist nicht bekannt. Es existieren **Defizite im Bereich der Datensammlung**, unzureichende Dokumentation und mangelnde statistische Aufbereitung.

Durch die Schaffung der **Antidiskriminierungsstelle des Landes Steiermark**, die auch von der Stadt Graz unterstützt wird, wird eine langjährige Forderung des Grazer Menschenrechtsbeirates umgesetzt. Damit wird ein wichtiger Schritt in der Antidiskriminierungsarbeit in die Wege geleitet. Es kann eine systematische Dokumentation und Berichterstattung von Diskriminierung erfolgen, Handlungsnotwendigkeiten können aufgezeigt und die Unterstützung von Diskriminierungsopfern kann ausgeweitet und verbessert werden.

Wie von den menschenrechtlichen Vertragsausschüssen immer wieder empfohlen, wurden auch von Österreich sowohl bei der Polizei als auch bei der Justiz **Menschenrechtstrainings** in Lehrpläne und Grundausbildung verpflichtend und in Weiterbildungsangebote freiwillig aufgenommen. So führt etwa das Oberlandesgericht Graz seit 2004 Grund- und Menschenrechtskurse durch.

Im Rahmen des Projektes Polizei.Macht.Menschen.Rechte geht es um die professionelle Verwirklichung der Menschenrechte als Kernaufgabe der Polizei. Innerhalb des Magistrats Graz sind Gender und Diversität Prüfungsgegenstand für die Verwaltungsprüfung und damit für neue DienstnehmerInnen verpflichtend. Ge-

mäß Auskunft der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz nehmen in Abteilungen mit gut geschulten Leitungen die Beschwerden ab.

**Eingetragene PartnerInnenschaften** werden nicht am Standesamt geschlossen. Die Praxis, bei gewählten Doppelnamen diesen durch ein Leerzeichen und nicht durch einen Bindestrich zu trennen wurde vom Verfassungsgerichtshof als verfassungswidrig erklärt. Eine weitere Verfassungsklage wurde gegen das Trauungs-saalverbot eingebracht.

In Abweichung zum Bundesrecht hat der Steiermärkische Landtag mit dem „Steiermärkischen EPG-Anpassungsgesetz“ 38 Landesgesetze vorbildlich angepasst. Dabei ist in den Dienstrechten der Stadt Graz auf die Benachteiligung von Paaren in eingetragener Partnerschaft mit Kindern verzichtet worden.

Trotz deutlicher Anhaltspunkte wird **altersbedingte Ungleichbehandlung** noch zu wenig thematisiert.

Betreffend die Situation von **Menschen mit Behinderung** kommt der Menschenrechtsbeirat zur Schlussfolgerung, dass die Novelle des Steiermärkischen Behindertengesetzes den Anforderungen der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit, der bestmöglichen Teilhabe und Teilnahme an der Gesellschaft, der Achtung der Würde und der Autonomie von Menschen mit Behinderungen in mehrfacher Hinsicht nicht entspricht.

Gemeinsam mit der Verwaltungsakademie wurde 2011 ein Schulungsplan von MagistratsmitarbeiterInnen in Bezug auf den Umgang mit Menschen mit Behinderungen konzipiert. Eine Broschüre „Leistungen für Menschen mit Behinderung“, die die wichtigsten Angebote und Ansprechstellen beinhaltet, wurde erstellt. In Zusammenarbeit mit der Holding Graz wird ein Konzept für die barrierefreie Gestaltung von Amtshaus und Rathaus erarbeitet.

Kontroverse Debatten werden seit Jahren um die **Nutzung des öffentlichen Raums** geführt. Die Forderung nach gewaltfreiem, friedlichem und kooperativem Verhalten im öffentlichen Raum bedingt Einschränkungen und Regelungen. Der grundsätzlichen Übereinkunft, dass allen Menschen die gleichen Nutzungsrechte zustehen, steht die immer häufiger zu beobachtende Praxis von Regulierung und Überwachung bis hin zur Vertreibung bzw. Diskriminierung und Kriminalisierung bestimmter Personen(gruppen) aufgrund vermeintlicher Gefährdung der Sicherheit gegenüber.

Zur Verfassungswidrigkeit des Salzburger Bettelverbots hält der Verfassungsgerichtshof fest, dass „Öffentlichen Orten (...) die Begegnung mit anderen Menschen immanent [ist]. Eine Störung der öffentlichen Ordnung kann (...) von der bloßen Anwesenheit einzelner Menschen an öffentlichen Orten, die um finanzielle Unterstützung werben ohne qualifizierte, etwa aufdringliche oder aggressive Verhaltensweisen an den Tag zu legen, nicht ausgehen. [...] Dieses [„stille“ Betteln] an öffentlichen Orten ausnahmslos zu verbieten, ist in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig.“<sup>1</sup>

### Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit

Die Bundespolizeidirektion Graz und die Ordnungswache bezeichnen die **Sicherheitslage** in Graz als stabil und auf hohem Niveau. Die Anzahl der angezeigten strafbaren Handlungen zeigt eine Verringerung der angezeigten Delikte um rund 10% gegenüber 2006/2007. In der Deliktgruppe „Strafbare Handlung gegen Leib und Leben“ ist allerdings eine stetige Zunahme zu verzeichnen. So haben die bekannt gewordenen Delikte gegen Leib und Leben von 2006/2007 auf 2010/2011 um ca. 29% zugenommen. Die Aufklärungsrate aller Fälle ist gestiegen und lag 2011 bei 41,5%. Die Aufklärungsraten für strafbare Handlungen gegen die Freiheit (rund 91%) und gegen Leib und Leben (rund 81%) sind hoch. Die Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates im Innenministerium attestiert ein **positives Bild der Polizeiarbeit** in Graz in Bezug auf die weitestgehende Einhaltung menschenrechtlicher Standards. Dies sei das „positive Ergebnis einer flächendeckenden, präventiven Kontrolltätigkeit“<sup>2</sup>.

Für den Bereich **Sicherheit im Verkehr** wurden für den vorliegenden Bericht erstmals entsprechende Daten seitens der Bundespolizeidirektion Graz angefordert. Die Beteiligung von Kindern (+23,5%) und RadfahrerInnen (+20,5%) an den Unfällen ist im Berichtszeitraum enorm gestiegen. Einen noch stärkeren Anstieg verzeichnen die Verkehrsunfälle mit Personenschaden mit Beteiligung von Fahrerflucht. Gesamt haben im Jahr 2011 rund 7% der Beteiligten Fahrerflucht im Falle von Personenschaden begangen.

Das „Nachbarschaftsservice“ Graz trägt seit dem Frühjahr 2011 zur Konfliktberatung und -vermittlung bei **Wohnraumkonflikten** bei. Das Angebot umfasst eine Hotline, rechtliche Informationen, Mediation zwischen Hausparteien sowie die Weitervermittlung an zuständige Stellen. In den häufigsten Fällen geht es um Lärmbelästigung.

<sup>1</sup> Siehe Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Presseinformation vom 11.7.2012. – <sup>2</sup> Email Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates vom 22.5.2012, Mag. Angelika Vauti-Scheucher, Leiterin der Kommission Steiermark/Kärnten auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012.

Der **Vollzug der Schubhaft** wird aus menschenrechtlicher Sicht als bedenklich eingestuft. Unverhältnismäßige Einschränkungen für die Mehrzahl der Häftlinge wurden gemeldet. Die Haftbedingungen werden in der Schubhaft meist als schlechter als jene in der Strafhaft kritisiert. Das BM.I wurde bereits mehrfach über die menschenrechtlich und hygienisch bedenkliche Situation informiert, hat aber bis dato aus budgetären Gründen noch keine Verbesserung der Situation bewirkt.

**Frauen, die ihre Heimat unfreiwillig verlassen haben**, werden häufig missbraucht, zur Zwangsarbeit oder zur Prostitution gezwungen oder leben in gewaltreichen Beziehungen. Sie sind stark eingeschüchtert und traumatisiert, haben oft keine Dokumente, keine Aufenthaltstitel und kein soziales Netzwerk. Beim Eintritt einer Schwangerschaft haben die Frauen häufig keine Versicherung und somit auch keine gesicherte medizinische Versorgung, sie haben auch keine Ansprüche auf Familienleistungen.

**Gewalt gegen Frauen** ist eine der großen Herausforderungen, der sich unsere Gesellschaft und ihre Institutionen stellen müssen. Frauenhaus Graz, Hazissa, TARA, Gewaltschutzzentrum, Divan, Beratungszentrum für Schwangere und unabhängige Frauenbeauftragte stehen Frauen in Notsituationen zur Verfügung. Defizite im Opferschutz sind jedoch gegeben. Es fehlt eine langfristig abgesicherte Finanzierung der Betreuung von Gewaltopfern, aber auch der Ausbau von Maßnahmen, in denen mit den TäterInnen auf Verhaltensänderung hingearbeitet wird.

### Anerkennung als Rechtsperson

In der Steiermark, Wien und Niederösterreich sind fast doppelt so viele Menschen von **Sachwalterschaft** betroffen als in Westösterreich. In 60% aller Verfahren wird eine Sachwalterschaft für alle Angelegenheiten ausgesprochen. Eine Sachwalterbestellung für die Regelung einer einzelnen Angelegenheit wird an den Grazer Gerichten nur in 8% der Fälle ausgesprochen. Auch bei Behörden ist das Bewusstsein über die Einschränkung, die eine Sachwalterschaft für die betroffenen Personen bedeutet, zu gering. Oft werden von diesen Sachwaltschaften angeregt, um die eigenen Arbeitsabläufe besser administrieren zu können.

### Recht auf Asyl

Das Land Steiermark bringt **unbegleitete Minderjährige** vermehrt in Privatquartieren unter, wodurch eine Betreuung nach Jugendwohlfahrtsstandards nicht ge-

währleistet ist. Zudem fehlen nach wie vor entsprechende rechtliche Grundlagen, die Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten für AsylwerberInnen, insbesondere für unbegleitete Minderjährige ermöglichen. Defizite bestehen auch im Zugang zum humanitären Bleiberecht. Als besonders problematisch gilt das Fehlen des vorläufigen Aufenthaltsrechts während des Verfahrens. Mehrere Fälle, bei denen Personen während des Verfahrens auf ein humanitäres Bleiberecht mit Verwaltungsstrafen belegt worden waren, wurden beanstandet.

Das Recht auf Familienleben ist für AsylwerberInnen, die mit österreichischen StaatsbürgerInnen bzw. EU-BürgerInnen verheiratet sind, nicht gewährleistet. Trotz Ehe und finanzieller Absicherung durch den/die PartnerIn kann es zur Versagung eines Aufenthaltsrechtes kommen.

### Religionsfreiheit

Die Debatten im Grazer Gemeinderat zum **Moscheebau** waren von großem Konsens und positiven und konstruktiven Stellungnahmen geprägt. Diese Befürwortung der Errichtung einer Moschee der Mehrheit des Grazer Gemeinderates sowie die Schaffung der nötigen Rahmenbedingungen und der konstruktive Dialogprozess mit den Muslimen und Muslima werden ausdrücklich begrüßt.

Die Förderung des interreligiösen Dialogs in Graz kann insgesamt als gute Praxis gewertet werden.

### Recht auf Information, BürgerInnenbeteiligung

Seit 2011 gibt es die Welcome Box für jede neu angemeldete Person. Darin wird von Wohnen und Arbeit über Bildung, Soziales bis hin zu Hilfe in Notfällen in sechs Sprachen informiert. Die Stadt Graz bemüht sich verstärkt um die Auflage von mehrsprachigem **Informationsmaterial**, z.B. Ausfüllhilfen für Meldezettel, Abfalltrennblätter in 17 Sprachen und in Braille-Schrift. In den Bereichen Soziales, Jugend und Familie sowie Schule werden verstärkt DolmetscherInnen eingesetzt.

Wesentliche Anstrengungen unternahm die Stadt zur **Beteiligung von BürgerInnen** an sie betreffenden Entscheidungsprozessen. Ein Bericht des Beirates für BürgerInnenbeteiligung zum Stand der Umsetzungen der Leitprojekte und Handlungsempfehlungen wurde 2011 veröffentlicht.

### Sozialschutz, Arbeit und Wohnen

In Graz leben geschätzte 4.000 **Kinder in Armut**. Ar-

mut ist (auch in Graz) weiblich. Besonders betroffen sind Alleinerzieherinnen und Migrantinnen sowie junge, schwangere Frauen in Ausbildung.

Die **Arbeitslosenquote** lag in Graz bei 7% und damit etwas höher als der steirische Durchschnitt. Besonders stark gestiegen ist die Altersarbeitslosigkeit. Unter den vorgemerkten Arbeitslosen betrug der Anteil nicht-österreichischer StaatsbürgerInnen im Jahr 2011 bereits 26%; davon 38% Frauen. Der Anteil jener Personen, die keinen über die Pflichtschule hinausgehenden Bildungsabschluss besaßen, ist enorm hoch und lag 2011 bei 83%.

Rund 26% der Beschäftigten in der Grazer Stadtverwaltung arbeiten in **Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen**. 91% davon sind Frauen. Etwa 170 MitarbeiterInnen aus ca. 40 Nationen sind selbst und bei etwa 30 MitarbeiterInnen zumindest ein Elternteil im Ausland geboren. Ca. 1.400 MitarbeiterInnen verfügen über Fremdsprachenkenntnisse, gesamt handelt es sich hierbei um etwa 30 verschiedene Sprachen. Im Berichtsjahr 2010/2011 wurden 65 Personen mit Migrationsgeschichte neu aufgenommen.

Die Nachfrage nach **leistbaren Wohnungen** steigt weiter an. Dadurch umfasste die Warteliste für Gemeindewohnungen 2011 rund 1.800 Personen. Das Angebot an günstigem Wohnraum kann den Bedarf nicht decken. Längere Wartezeiten sind die Folge. Am privaten Wohnungsmarkt können sich Personen mit Mindesteinkommen aufgrund der hohen Wohnungseinstiegskosten oft nicht versorgen. Besonders betroffen sind Personen, die nach einem Asylverfahren subsidiären Schutz genießen, neue EU-BürgerInnen und WirtschaftsmigrantInnen sowie Personen mit psychischen Auffälligkeiten und Erkrankungen.

Als problematisch werden einschlägige „Beherbergungsbetriebe“ angesehen, bei denen zu überhöhten Preisen Klein- und Kleinstzimmer vermietet werden. Die MieterInnen haben keinen Rechtsschutz und keine Privatsphäre.

Ein dringender Bedarf in der (Not-)Wohnversorgung wird für psychisch/sozial auffällige Personen, für Frauen und deren Kinder nach Aufenthalt im Frauenhaus, sowie für akut wohnungslose Personen, die aus den umliegenden Bezirken nach Graz kommen, weil diese dort kein Nächtigungsangebot stellen, festgestellt.

In der derzeitigen Gemeinderatsperiode wurde mit der Wohnbauoffensive der Bau von 500 neuen Gemeindewohnungen beschlossen und ein **städtischer Kautionsfonds** eingerichtet.

## Recht auf Gesundheit

Die **sozialökonomische Lage**, Lebenschancen im Zusammenhang mit Stellung im Beruf, die Einkommens- und Vermögenssituation sowie der jeweilige Bildungsgrad sind grundlegende Faktoren für die Chancen auf Gesundheit. Der Armutsbericht der Stadt Graz zeigt auf, wie die soziale Lage und die gesundheitlichen Beeinträchtigungen als Chancenungleichheit im Leben der Betroffenen zusammenhängen. Sie ziehen **gesundheitliche Beeinträchtigungen** nach sich.

Die Auswirkungen dieser Determinanten auf die Gesundheit bleiben von vielen Politikbereichen allerdings unberücksichtigt. Es fehlt an einer systematischen Datenerhebung und -veröffentlichung zum Gesundheitsbereich, um den Ist-Stand und die Entwicklung zu erkennen und Fortschritte wahrzunehmen. Immer noch kommt es zu einer **Verstärkung der gesundheitlichen Chancenungleichheit**. Nach wie vor wird auf die Therapiemedizin mehr Gewicht gelegt als auf die Förderung der Menschen in ihrer Eigenverantwortung für die Gesundheit, und so auf Gesundheitsverständnis, -förderung und -vorsorge.

Verschiedene gesellschaftliche Gruppen sind von den genannten sozialen Determinanten, die sich negativ auf den Gesundheitszustand auswirken, besonders betroffen. Als besonders verletzte Gruppe erweisen sich **Frauen**. GesundheitsanbieterInnen sind nicht ausreichend auf die gesundheitlichen Rechte von Migrantinnen (Fehlen von bedarfsdeckenden Dolmetschmöglichkeiten, Gesundheitsinformationen in der Muttersprache, kultursensible Angebote), Frauen mit Behinderungen (fehlende Barrierefreiheit und Kompetenz) und sozial benachteiligten Frauen (Leistbarkeit von Angeboten, Diskriminierung aufgrund der Herkunft) ausgerichtet.

Neue Ansätze sind gefordert, wie Gesundheitsinformation über die Stadtbevölkerung gesammelt, auf welche Bevölkerungsgruppen verstärkt geachtet, wie das Zusammenwirken mit (zivil)gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen und Berufsgruppen zur Stärkung des Sozialkapitals sowie zur Schaffung von Partnerschaften gestaltet werden soll und wie die Teilhabe der Bevölkerung organisiert werden kann. Nur dann und nur so lässt sich eine Geografie der Gesundheit zeichnen und beeinflussen.

Im Jahr 2011 nahmen 1.756 Patientinnen und Patienten (647 weiblich, 1109 männlich, davon 220 Kinder) aus 80 Nationen die Ordination der **Marienambulanz** in Anspruch: die Hälfte davon waren nicht oder zeitweise nicht versichert, um 256 mehr als 2010.

### Recht auf Bildung, Segregation in Grazer Schulen

Wie bereits im ersten Menschenrechtsbericht 2007 und in jedem der Folgeberichte festgestellt werden musste, sind **strukturelle Benachteiligungen** für Kinder mit Migrationsgeschichte gegeben. Der überproportional hohe Anteil von SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache an Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen, sowie die deutliche Unterrepräsentation an AHS (insbesondere Mädchen nicht-deutscher Erstsprache) sowie analog die Übertrittsraten lassen keine Änderungen der Situation im aktuellen Berichtszeitraum erkennen.

Nach wie vor treten Beschwerden darüber auf, dass SchülerInnen der Gebrauch ihrer Erstsprache, so diese nicht Deutsch ist, in Pausen und Freizeiten der Schule untersagt wird. Bereits im Menschenrechtsbericht 2009 wurde festgestellt, dass ein solches **Verbot von ausgewählten Erstsprachen** eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention darstellt.

Aufgrund des raschen und umfangreichen Ausbauprogramms und der guten Zusammenarbeit mit privaten TrägerInnen hat die Stadt Graz die Empfehlungen des Europäischen Rates (Barcelona-Ziel) hinsichtlich der Versorgungsgrade bei **Kinderbetreuungsplätzen** fast erreicht. Seit dem Betreuungsjahr 2011/2012 ist der Bedarf an Betreuungsplätzen gedeckt.

Integrative Zusatzbetreuungsteams stehen mobil zur Verfügung. Der Anteil an Kindern mit Migrationsgeschichte beträgt 30% in den Kinderkrippen, 46% in den Kindergärten und 54% in den Horten. Zur Unterstützung der MitarbeiterInnen sind Integrationsassistenzen und das Programm Spielerisch Deutsch lernen eingerichtet.

### Kultur

Die Grazer Stadtbibliotheken widmen den Themen Menschenrechte, fairtrade und Geschlechterrollen eigene Schwerpunkte, die sich auch und insbesondere an Kinder und Jugendliche richten.

### Schlussfolgerung

Ziel des Menschenrechtsberichts ist, die menschenrechtliche Lage der in der Stadt lebenden Menschen darzustellen. Dabei ist insbesondere wichtig, bestehende Defizite aufzuzeigen und konkrete Lösungen und Verbesserungsmöglichkeiten vorzuschlagen. Das Ergebnis ist erwartungsgemäß ein vielschichtiges Bild.

Die größten inhaltlichen Problemlagen sind der steigende Alltagsrassismus im öffentlichen Raum, am

Wohnungsmarkt und im Umgang mit Behörden, weiters die Benachteiligung von Frauen in vielen Bereichen der Gesellschaft, das erschreckende Ausmaß von Gewalt gegen Frauen und Kinder, die zunehmende Armut von Kindern, der mangelnde Schutz von unbegleiteten minderjährigen AsylwerberInnen, sowie die mangelnde Anerkennung von Menschen mit Behinderungen als Rechtspersonen.

Einige der Problembereiche fallen in die Zuständigkeit des Bundes oder des Landes. Die Empfehlungen des Menschenrechtsbeirates konzentrieren sich auf jene Bereiche, die in die städtische Kompetenz fallen. Für die betroffenen Menschen spielt dabei keine Rolle, welche Ebene für Achtung, Schutz und Gewährleistung zuständig ist. Positiv hervorzuheben ist, dass sich das Verantwortungsbewusstsein für Menschenrechtsschutz und -gewährleistung immer stärker auf der kommunalen Ebene durchsetzt. Es ist weiters zu unterstreichen, dass in den vielen Problembereichen von der Stadt Graz ausgehende oder von der Stadt unterstützte Initiativen bestehen, um diese Probleme zu lösen und die Situation der betroffenen Menschen zu verbessern. Zu nennen sind auszugsweise Armutsbekämpfung, Intervention am Wohnungsmarkt, Schulungen zum Diskriminierungsverbot oder Einrichtung der Antidiskriminierungsstelle mit einem wesentlich weiteren Mandat als dies in den nationalen Gesetzen vorgesehen ist. Es kann festgestellt werden, dass die Stadt über den Zeitraum seit dem ersten Menschenrechtsbericht 2007 durchaus bemüht ist, dem Anspruch umfassenden Menschenrechtsschutzes im Sinne der Grazer Menschenrechtserklärung nachzukommen.

In zwei Punkten besteht jedoch Kritik. Zum einen muss die Stadt ihre Rolle als Trägerin der Menschenrechtsbildung ernst nehmen. Problemen wie Alltagsrassismus oder Gewalt in der Familie kann nur über diesen Weg langfristig entgegengetreten werden. Eine Kultur der Menschenrechte muss wirksam etabliert werden. Zum anderen war die Ein- und Durchführung des „Allgemeinen Bettelverbots“ für die Stadt eine Fehlentscheidung. Sollte der Verfassungsgerichtshof zum selben Schluss wie im Urteil zum Salzburger Bettelverbot kommen, macht sich das Land eines Verstoßes gegen die Europäische Menschenrechtskonvention und in Konsequenz des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung rassistischer Diskriminierung schuldig, wofür die Stadt Graz als Menschenrechtsstadt auch Mitverantwortung trägt.



### 3. Gesetzgebung und Wirkungsbereiche

Die Stadt Graz ist zur Achtung von einer Reihe von normativen Dokumenten auf internationaler und regionaler Ebene, sofern die Republik Österreich diese ratifiziert hat, sowie auf nationaler, lokaler und kommunaler Ebene verpflichtet.

### **Internationale Ebene (Vereinte Nationen)**

Österreich ist seit 1955 Mitglied der Vereinten Nationen. Die wichtigsten Menschenrechtsdokumente auf internationaler Ebene sind:

- Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte
- Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte
- Internationales Übereinkommen zur Beseitigung aller Formen von rassistischer Diskriminierung
- Übereinkommen zur Beseitigung aller Formen der Diskriminierung gegen Frauen
- Internationales Übereinkommen gegen die Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Bestrafung
- Übereinkommen über die Rechte des Kindes
- ILO-Übereinkommen 111 betreffend Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf
- UN-Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Die UN-Konvention zum Schutz der Rechte von Wanderarbeitern und deren Familien wurde von Österreich bislang (Stand: 1.10.2012) weder ratifiziert noch unterzeichnet. Der Beitritt zur UNESCO-Konvention gegen Diskriminierung in der Bildung ist in Vorbereitung.

### **Regionale (Europarat, Europäische Union) und nationale Ebene**

Österreich ist seit 1956 Mitglied des Europarates und seit 1995 Mitglied der Europäischen Union.

Die wichtigsten Menschenrechtsdokumente auf regionaler Ebene sind:

- Konvention über den Schutz der Menschenrechte und der Grundfreiheiten (Europäische Menschenrechtskonvention, EMRK)
- Europäische Sozialcharta
- Europäische Konvention über die Staatsangehörigkeit
- Rahmenkonvention über den Schutz nationaler Minderheiten
- Konvention zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Bestrafung
- Konvention über Regional- und Minderheitensprachen
- Konvention über soziale Sicherheit
- Europäisches Kulturabkommen

- Charta über die lokale Selbstverwaltung
- Konvention über Maßnahmen gegen Menschenhandel

Die Konvention des Europarates über die Rechtsstellung von WanderarbeiterInnen und die Konvention über die Beteiligung von AusländerInnen am öffentlichen Leben auf kommunaler Ebene wurde von Österreich weder ratifiziert noch unterzeichnet (Stand: 1.10.2012).

An die einschlägigen Richtlinien und seit Dezember 2009 an die Grundrechtscharta der EU ist Österreich durch den EU-Vertrag gebunden.

Die EMRK ist Teil der österreichischen Bundesverfassung. Auf nationaler Ebene sei auf Artikel 7 BVG und dessen Forderung nach aktiver Gleichstellungspolitik insbesondere zur Gleichstellung von Frauen und Männern hingewiesen. Mit BGBl 377/1972 wurden Artikel 1 und 2 des Internationalen Übereinkommens zur Beseitigung aller Formen von rassistischer Diskriminierung im Verfassungsrang in österreichisches Recht umgesetzt. Auch das Datenschutzgesetz enthält eine Verfassungsbestimmung zum Schutz personenbezogener Daten in Übereinstimmung mit Artikel 8 EMRK.

### **Kommunale Ebene**

Auf kommunaler Ebene sind als wichtigste Dokumente die

- Grazer Menschenrechtserklärung vom 8.2.2001, der
- Beitritt zur Europäischen Städtekoalition gegen Rassismus vom 29.6.2006 samt dem im November 2009 beschlossenen Zehnpunkte-Programm gegen Rassismus (das Nachfolgeprogramm für die Periode 2013-2015 wird voraussichtlich in der Gemeinderatssitzung am 18.10.2012 beschlossen),
- Der Beitritt zur Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene (Gemeinderatsbeschluss 19.4.2012), und das
- Statut der Landeshauptstadt Graz vom 4.7.1967, insbesondere § 41 bis 43 (siehe dazu die Ausführungen in den Menschenrechtsberichten 2007 (S.18) und 2008 (S.20)) zu erwähnen.

Die Charta zum Schutz der Menschenrechte in der Stadt wurde von der Stadt Graz nicht unterzeichnet. Die vom Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz wiederholte Empfehlung zum Beitritt bleibt nach wie vor aufrecht.

Die von der Stadt Graz zu besorgenden behördlichen Aufgaben sind grundsätzlich immer im Kompetenzbereich des Bundes und des Landes gelegen. Bei eigenver-

antwortlicher Erfüllung der Aufgaben, die im überwiegenden Interesse des kommunalen Gemeinwesens liegen, handelt es sich um den so genannten eigenen Wirkungsbereich. Bei Erledigung der Aufgaben in Weisungsabhängigkeit und in Letztverantwortung der Verwaltungsorgane des Bundes und des Landes handelt es sich um den so genannten übertragenen Wirkungsbereich. In beiden Fällen wird Bundes- oder Landesrecht vollzogen. Ausnahme davon ist § 42 des Statuts der Landeshauptstadt Graz, in dem das selbstständige Verordnungsrecht in ortspolizeilichen Angelegenheiten geregelt wird. Voraussetzung für eine derartige Verordnung ist, dass sie zur Abwehr von Missständen notwendig ist, die das örtliche Gemeinschaftsleben stören.

### **Menschenrechtserklärung der Stadt Graz vom 8.2.2001**

„Die Stadt Graz, insbesondere die Mitglieder ihres Gemeinderates und der Stadtregierung, werden sich in ih-

rem Handeln von den internationalen Menschenrechten leiten lassen. Dadurch sollen ihre Einwohnerinnen und Einwohner, insbesondere die Jugend, über geltende Menschenrechte und ihre damit verbundenen Rechte und Pflichten informiert werden. Es ist ein Ziel, vor allem auch für VerantwortungsträgerInnen in Körperschaften, Organisationen und Vereinen, die für die Menschenrechte relevanten Normen im Alltagsleben der Stadt zu beachten und wirksam werden zu lassen. Defizite sind im Bereich der Menschenrechte auf allen Ebenen der Gesellschaft aufzufinden und darauf ist entsprechend zu reagieren. Auf diese Weise soll erreicht werden, dass Menschenrechte bei den Leitlinien und Entscheidungen für die zukünftige Entwicklung der Stadt Graz eine wichtige Rolle spielen. Mit dieser Erklärung und den damit verbundenen Absichten und Handlungsanleitungen bringt die Stadt Graz als Kulturhauptstadt Europas 2003 zugleich ihr Verständnis von Kultur und Menschenwürde zum Ausdruck.“





## 4. Bürgerliche und politische Rechte

## 4.1 Verbot der Diskriminierung (Artikel 2 AEMR)

### Artikel 2 AEMR

Jeder hat Anspruch auf die in dieser Erklärung verkündeten Rechte und Freiheiten ohne irgendeinen Unterschied, etwa nach „Rasse“, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Überzeugung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Geburt oder sonstigem Stand.

Des Weiteren darf kein Unterschied gemacht werden auf Grund der politischen, rechtlichen oder internationalen Stellung des Landes oder Gebiets, dem eine Person angehört, gleichgültig ob dieses unabhängig ist, unter Treuhandschaft steht, keine Selbstregierung besitzt oder sonst in seiner Souveränität eingeschränkt ist.

#### 4.1.1 Ethnische Zugehörigkeit

##### Daten und Fakten

Zu Jahresbeginn 2012<sup>3</sup> stellten Personen ohne österreichische Staatsbürgerschaft 16,44% (in absoluten Zahlen 43.894) der Grazer Wohnbevölkerung (mit Hauptwohnsitz) dar, davon mehr als die Hälfte (62,3%) Nicht-EU-BürgerInnen (siehe Tabelle 1). Die fünf zahlenmäßig häufigsten Staatsangehörigkeiten umfassen Bosnien und Herzegowina, Deutschland, Kroatien, Türkei und Rumänien. Danach folgen Ungarn, die russische Föderation, Slowenien, Serbien, Italien und Kosovo<sup>4</sup>. Die Wohnbevölkerung mit nicht österreichischer Staatsbürgerschaft variiert zahlenmäßig stark nach Bezirken: die Bezirke Gries (rund 31%), Lend (rund 27%) und Gösting (rund 20%) weisen einen relativ hohen Anteil auf, während in Bezirken wie Ries, St. Peter, Andritz oder Waltendorf der Anteil deutlich niedriger liegt (8-9%).<sup>5</sup>

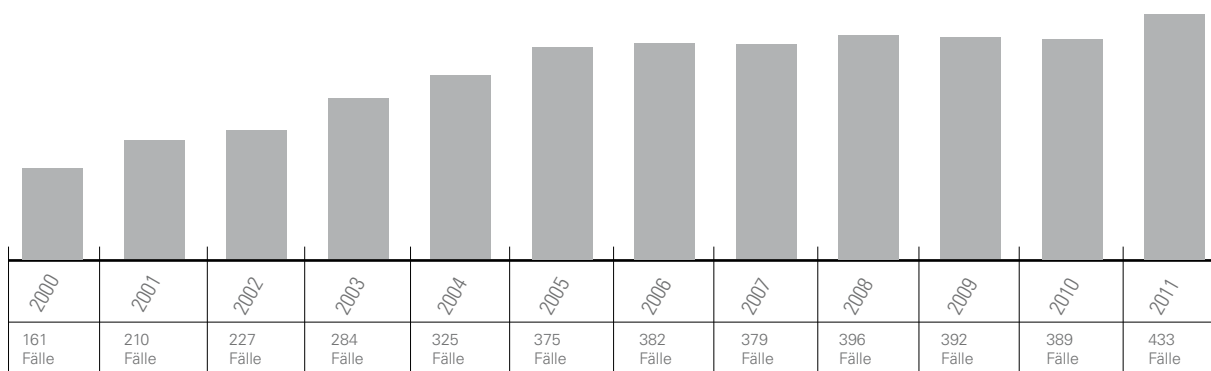
Nach wie vor ist es schwierig, ein umfassendes Bild rassistisch motivierter Vorfälle darzustellen. Dies liegt am fehlenden Unrechtsbewusstsein einerseits und der Meldebereitschaft andererseits, aber auch an den fehlenden statistischen Erhebungen sowohl speziell für Graz als auch auf Bundesebene (siehe dazu auch Probleme und Defizite). Statistiken und Dokumentationen, wie etwa von ZARA, Helping Hands, der European Union Agency for Fundamental Rights oder des United Nations Committee on the Elimination of Racial Discrimination, erlauben allerdings eine Einschätzung der allgemeinen Situation. Diesen Berichten gemein ist die Feststellung einer Zunahme an rassistischen Übergriffen.

„*Rassistische Übergriffe sind nach wie vor im Steigen begriffen und gehen zunehmend mit tätlichen Angriffen einher. Die Anti-Rassismus Hotline verzeichnete im Jahr 2011 433 einschlägige Beschwerden.*

	Männer	Frauen	Gesamt
Österreich	105.981	17.090	<b>223.071</b>
EU	8.474	8.074	<b>16.548</b>
Nicht-EU	14.586	12.760	<b>27.346</b>
<b>Gesamt</b>	<b>129.041</b>	<b>137.924</b>	<b>266.965</b>

**Tabelle 1:** Bevölkerung mit Hauptwohnsitz in Graz, Stand 1. Jänner 2012. Quelle: Magistrat Graz, Präsidiabteilung, Referat für Statistik. Graz in Zahlen 2012, S.15. Online verfügbar unter [http://www1.graz.at/statistik/Graz\\_in\\_Zahlen/GIZ\\_2012.pdf](http://www1.graz.at/statistik/Graz_in_Zahlen/GIZ_2012.pdf)

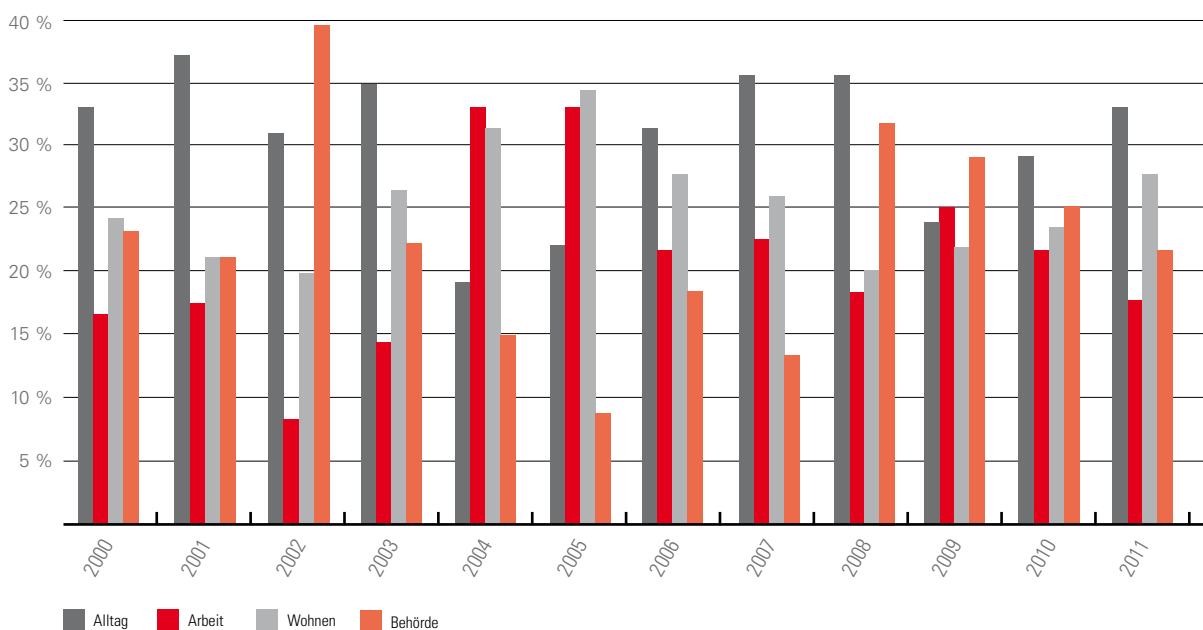
<sup>3</sup> Vgl. Magistrat Graz, Graz in Zahlen, <http://www.graz.at/cms/beitrag/10034466/606066>, Stand 1.1.2012 (17.7.2012) – <sup>4</sup> Vgl. Magistrat Graz (Präsidiabteilung, Referat für Statistik), Bevölkerung der Landeshauptstadt Graz 1.1.2012, S. 33. Anm. Serbien nach Unabhängigkeit Montenegros, online unter [http://www1.graz.at/Statistik/bev%C3%B6lkerung/bev%C3%B6lkerung\\_2011\\_final.pdf](http://www1.graz.at/Statistik/bev%C3%B6lkerung/bev%C3%B6lkerung_2011_final.pdf) (17.7.2012) – <sup>5</sup> Ibid, S. 41.



**Tabelle 2:** Dokumentierte Diskriminierungsfälle in der Stadt Graz von 2000-2011. Quelle: Helping Hands Graz, Jahresbericht 2011, S.21.

Anhand von Berichten und ExpertInnenmeinungen lässt sich dies auch für die Stadt Graz feststellen. Die Fallzahlen der Anti-Rassismus-Hotline zeigen einen kontinuierlichen Anstieg dokumentierter rassistischer Übergriffe bis 2008. In den letzten Jahren blieben sie bei knapp 400 Beschwerden im Jahr relativ konstant, stiegen aber im Jahr 2011 auf 433 Fälle an (siehe Tabelle 2). Dies lässt sich auch auf einen erhöhten Bekanntheitsgrad der Anti-Rassismus-Hotline zurückführen, aber dies allein erklärt die Zunahme nicht. Auch die Art der Übergriffe hat sich geändert, so geht Rassismus zunehmend mit tätlichen Angriffen einher.<sup>6</sup>

Bei näherer Betrachtung der Verteilung der diskriminierenden Vorfälle auf die Bereiche Alltag, Arbeit, Wohnen und Behörden (siehe Grafik 1), zeigt sich ein ernstzunehmender Anstieg an **Alltagsrassismus** auf 33% im Jahr 2011 (2009 24%). Diese Fälle reichen von diskriminierenden Äußerungen beim Vorbeigehen über Beschimpfungen bis hin zu Bespucken und tätlichen Angriffen in der Öffentlichkeit (Straße, öffentliche Orte, etc.) bzw. bei der Benutzung von öffentlichen Verkehrsmitteln. Die Betroffenen sind dabei zu 67% Personen mit dunkler Hautfarbe. Im Vergleich zum Vorjahr ist eine Steigerung der Fälle von Alltagsrassismus an Personen mit dunkler Hautfarbe von 19% zu verzeichnen.<sup>7</sup>



**Grafik 1:** Verteilung der Diskriminierungsfälle in den Bereichen Alltag, Arbeit, Wohnen und Behörden in Prozent. Quelle: Helping Hands Graz, Jahresbericht 2011, S.21.

<sup>6</sup> Vgl. Helping Hands Graz, Jahresbericht 2011 und Kleine Zeitung/G7 vom 6.11.2011, S. 10. – <sup>7</sup> Vgl. Helping Hands Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

## » Alltagsrassismus macht ein Drittel aller verzeichneten Beschwerden aus. Personen mit dunkler Hautfarbe sind davon am stärksten betroffen.

Diskriminierende Vorfälle in den öffentlichen Verkehrsmitteln sind bei den Holding Graz Linien nicht bekannt, auch gab es im Berichtszeitraum keine Vorwürfe gegen Bedienstete (z.B. FahrerInnen, KontrollorInnen). MitarbeiterInnen und das Fahrpersonal werden auf den freundlichen und kompetenten Umgang mit Fahrgästen geschult. Spezifische Schulungsangebote zur Erhöhung interkultureller Kompetenzen werden derzeit nicht angeboten, da nach dem Gleichbehandlungsgrundsatz alle Fahrgäste gleich zuvorkommend behandelt werden.<sup>8</sup> Laut Auskunft von Helping Hands Graz sind Fälle von Beschimpfungen und Beleidigungen von Fahrgästen aus rassistischen bzw. fremdenfeindlichen Motiven eingegangen, wobei sich diese vorwiegend unter den Fahrgästen ereigneten. Generell seien im Berichtszeitraum, insbesondere im Jahr 2011, Vorfälle auf offener Straße und an öffentlichen Orten eklatant.<sup>9</sup>

In der 3. Steirischen Jugendstudie 2011<sup>10</sup> der ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus zu Gewalt- und Rassismuserfahrungen von steirischen Jugendlichen (n=2.650)<sup>11</sup> wurde festgestellt, dass das Risiko Opfer von rassistischen oder ausländerfeindlichen Übergriffen zu werden für Jugendliche mit Eltern mit nicht-deutscher Erstsprache (7,5%) rund sechsmal so hoch („ich war in den letzten 12 Monaten sehr oft bzw. oft Opfer von rassistischen oder ausländerfeindlichen Übergriffen“) ist wie das Risiko für Jugendliche mit Eltern mit deutscher Erstsprache (1,3%). Generell kann aber festgestellt werden, dass in Bezug auf die Betroffenheit von ausländerfeindlichen Übergriffen bei Jugendlichen ein leichter Rückgang zu verzeichnen ist. Signifikante Unterschiede zeigen sich erwartungsgemäß bei näherer Betrachtung der regionalen Verteilung. So werden in urbanen Regionen wie Graz (n=360 bzw. 13,6% des steirischen Gesamtamples) ausländerfeindliche Übergriffe deutlich häufiger beobachtet (mit 21,8% „oft“ bzw. „sehr oft“ der höchste Wert im Regionenvergleich, hingegen 38,2% der Befragten die dies „nie“ beobachtet hätten als geringster Wert im Regionenvergleich). Dies gilt vergleichsweise auch für die Anzahl von Opfern ras-

sistischer oder ausländerfeindlicher Übergriffe unter den Jugendlichen (4% „oft“ bzw. „sehr oft“ als höchster Wert im Regionenvergleich, hingegen waren 79,6% der befragten Jugendlichen in Graz „nie“ Opfer, was den geringsten Regionenvergleichswert darstellt).

An zweiter Stelle im Hinblick auf die Häufigkeit diskriminierender Vorfälle in den unterschiedlichen Bereichen stehen rassistische Diskriminierungen am **Wohnungs-**markt. Am Wohnungsmarkt wird trotz gesetzlichen Verbots unabhängig von der Mietzahlungsfähigkeit, nach Hautfarbe, Ethnie und/oder Religion selektiert. Zugang zu und Versorgung mit Wohnraum ist nicht diskriminierungsfrei. Laut Statistik der Anti-Rassismus Hotline (siehe Grafik 1) betrafen 28% der im Jahr 2011 gemeldeten Diskriminierungsfälle in Graz den Bereich Wohnen und dieser Wert ist somit gegenüber dem Vorjahr gestiegen. Die Gleichbehandlungsanwaltschaft berichtet im Bereich III (Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit und Geschlecht im sonstigen Bereich) steiermarkweit von 84 Diskriminierungsfällen (2010 51, 2011 33), wobei die Diskriminierung auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit, vorwiegend beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen vorkommt.<sup>12</sup>

22% aller im Jahr 2011 eingehenden Beschwerden betrafen Diskriminierungsfälle durch **Behörden**, hier insbesondere durch die Polizei und dieser Wert ist seit 2009 (mit einem Spitzenwert von 29%) im Vergleich gesunken. Allerdings werden nach wie vor polizeiliche Personenkontrollen und Durchsuchungen unverhältnismäßig oft an Angehörigen von sogenannten „sichtbaren“ Minderheiten, v. a. von Menschen mit dunkler Hautfarbe wahrgenommen.<sup>13</sup> Die Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates im Innenministerium teilt diesbezüglich mit, dass im Berichtszeitraum keine Schwerpunktaktionen in diesem Bereich (unverhältnismäßig oft durchgeführte Kontrollen und Durchsuchungen bestimmter Personengruppen) stattgefunden haben. Daher seien auch keine relevanten Beobachtungen in diesem Handlungsfeld gemacht worden. Im

<sup>8</sup> Email Holding Graz Linien vom 23.5.2012, Dr. Jutta Manninger, im Auftrag von Vorstandsdirektorin Mag.a Barbara Muhr, auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012. – <sup>9</sup> Tel. Mag.a Alexandra Stocker, Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates mit Mag.a Daniela Grabovac, Obfrau von Helping Hands Graz und Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Landes Steiermark am 18.7.2012. – <sup>10</sup> Vgl. Christian Ehetreiber und Christian Scharinger: 3. Steirische Jugendstudie 2011. Hrsg. von der ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus. Graz 2011. – <sup>11</sup> 2.650 SchülerInnen aller Schultypen in der Altersstufe von ca. 13 bis 20 Jahren in allen Regionextregionen wurden befragt, davon besitzen 94,1% der befragten Jugendlichen die österreichische Staatsbürgerschaft, 15% gaben an, dass zumindest ein Elternteil nicht-deutscher Erstsprache ist – <sup>12</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>13</sup> Tel. Mag.a Alexandra Stocker, Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates mit Mag.a Daniela Grabovac, Obfrau von Helping Hands Graz und Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Landes Steiermark am 18.7.2012.

Bereich „Ethnic Profiling“<sup>14</sup> wurde seitens der Kommission eine diskriminierende und menschenrechtlich problematische Vorgehensweise im PAZ Graz festgestellt, da per Dienstbefehl der Bundespolizeidirektion Graz (2004)<sup>15</sup> Personen herkunftsbezogen<sup>16</sup> von der offenen Station des PAZ ausgeschlossen wurden. Dieser Dienstbefehl stand im Widerspruch zu § 5a Abs. 2 AnhO und § 5 Abs. 1 RLV, wurde dennoch fallweise exekutiert. In einem Gespräch der Kommission mit der PAZ-Leitung konnte letztlich ein menschenrechtskonformes Ergebnis erzielt werden: Der Kommandant ordnete per Dienstbefehl (2011)<sup>17</sup> an: „Wesentlich für die Entscheidung über die Unterbringung in der offenen Station sind die in der Anhalteordnung angeführten Kriterien. Ein Ausschluss von der offenen Station alleine aus Gründen der Herkunft, Religion, Hautfarbe etc. ist nicht zulässig. Sind die Häftlinge bereits für ihr Wohlverhalten bekannt, können sie auch ohne Beobachtungszeitraum sofort in einer offenen Station untergebracht werden.“<sup>18</sup> Grundsätzlich, so berichtet die Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates, ergibt sich ein positives Bild der Polizeiarbeit in Graz in Bezug auf die weitestgehende Einhaltung menschenrechtlicher Standards. Dies sei das „positive Ergebnis einer flächendeckenden, präventiven Kontrolltätigkeit“<sup>19</sup>.

Nach wie vor muss allerdings mangelndes Bewusstsein in Teilen der Stadtverwaltung zum Thema Diskriminierung festgestellt werden. Wie auch schon im Menschenrechtsbericht 2009 aufgezeigt, wird die Verletzung des Diskriminierungsverbotes nach EGVG<sup>20</sup> von der Behörde häufig als Bagatelldelikt gesehen und nicht (ausreichend) verfolgt. So folgte trotz Weisung des Verfassungsdienstes im Bundeskanzleramt die zuständige Bezirksbehörde in einem Fall der Gleichbehandlungskommission<sup>21</sup> der Feststellung des Vorliegens einer Diskriminierung aus dem Jahr 2009 nicht.<sup>22</sup> Auch in zwei weiteren Fällen der Eintrittsverweigerung zweier Männer mit türkischem Migrationshintergrund (in ein und dasselbe Lokal), die beim Magistrat Graz gemäß Art. III Abs. 1 Z 3 EGVG Anzeige einbrachten, wurden die Verfahren eingestellt.<sup>23</sup> Im ersten Fall erfolgte dies am selben Tag ohne die Beschuldigten (Lokalbetreiber, Türsteher) vorzuladen und einzuvernehmen. „Im zweiten Fall versuchte der Polizeibeamte den Anzeigenden von der Einbringung der Anzeige abzubringen, offenbar da er davon überzeugt war, dass keine Übertretung des Diskri-

minierungsverbots vorlag – mit dieser Begründung wurde auch dieses Verfahren vom Magistrat der Stadt Graz ohne weitere Erhebungen durchzuführen, eingestellt.“<sup>24</sup> Eine Misstandsfeststellung und Empfehlung der Volksanwaltschaft liegt diesbezüglich vor.

Auf Nachfrage bei Daniela Grabovac, Helping Hands Graz betreffend die weitere Vorgehensweise, wird von einem konstruktiven Gespräch mit der Magistratsdirektion und Helping Hands Graz im Jahr 2011 berichtet, in dem seitens der Magistratsdirektion zugesichert wurde, erhöhtes Augenmerk darauf zu legen und BeamtInnen entsprechend zu informieren.<sup>25</sup>

Generell sind laut Auskunft des Referats Strafen des BürgerInnenamtes im Berichtszeitraum 2010/2011 jeweils 1 Strafverfahren wegen Diskriminierung nach Art. III Abs. 1 Z 3 EGVG eingeleitet worden, wovon ein Verfahren mit einem Straferkenntnis abgeschlossen wurde.<sup>26</sup> Die Anzahl der eingebrachten (bzw. eingestellten) Anzeigen liegt nicht vor. Berufungen beim UVS Steiermark nach Art III Abs. 1 Z 3 EGVG wurden im Zeitraum 2010/11 nicht eingebracht.<sup>27</sup>

Bei Betrachtung der Fallzahlen der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz (siehe Tabelle 3) wird auch das mangelnde Unrechtsbewusstsein der Bediensteten der Stadt Graz gegenüber Personen mit Migrationsgeschichte sichtbar. In der Kategorie Diskriminierung auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit werden zwar „nur“ 13 Fälle (entspricht 10% der Gesamtfallzahl) ausgewiesen, bei Berücksichtigung von Intersektionalitäten zwischen ethnischer Zugehörigkeit und/oder Religion mit dem Geschlecht sind die Zahlen ernüchternd (siehe dazu auch Kapitel 4.1.2 Geschlecht). Knapp 60% (76 Fälle) aller Vorfälle sind auf diese drei Bereiche zurückzuführen. Alle 76 Fälle (gesamt 130) betrafen Diskriminierungen durch Bedienstete im Parteienverkehr.

Gegen Bedienstete der Ordnungswache der Stadt Graz ist ein Vorwurf wegen Diskriminierung auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit bekannt. Dabei handelte es sich lt. Auskunft des Leiters der Ordnungswache um ein Missverständnis („unglückliche“ Wortwahl), die Vorsitzende des Menschenrechtsbeirates wurde in Form einer aufklärenden e-mail-Korrespondenz und eines Gesprächs hinzugezogen, weitere Schritte waren im konkreten Fall nicht erforderlich. Grundsätzlich wurden Fortbildungen zur Bewusstseinsbildung empfohlen<sup>28</sup>.

**14** Laut der Europäischen Kommission gegen Rassismus und Intoleranz (ECRI) ist Ethnic Profiling die ohne objektive und vernünftige Begründung erfolgende polizeiliche Berücksichtigung von Merkmalen wie „Rasse“, Hautfarbe, Sprache, Religion, Staatsangehörigkeit oder nationaler oder ethnischer Herkunft im Rahmen von Kontrollen, Überwachungen oder Ermittlungen. (General Policy Recommendation Nr. 11, Pkt. 1). – **15** Dienstbefehl der Bundespolizeidirektion Graz (03.09.2004) zum BMI Erlass GZ:50.590/377-11/1/04 vom 31.08.2004. – **16** Betroffen waren Angehörige ehemaliger GUS-Staaten. – **17** GZ: 2144/1695/2010-Pod vom 20.11.2011. – **18** Email Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates vom 22.5.2012, Mag. Angelika Vauti-Scheucher, Leiterin der Kommission Steiermark/Kärnten auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012. – **19** Ibid. – **20** Art. III Abs. 1 EGVG: Wer Personen allein auf Grund ihrer Rasse, ihrer Hautfarbe, ihrer nationalen oder ethnischen Herkunft, ihres religiösen Bekenntnisses oder einer Behinderung ungerechtfertigt benachteiligt oder sie hindert, Orte zu betreten oder Dienstleistungen in Anspruch zu nehmen, die für den allgemeinen öffentlichen Gebrauch bestimmt sind, begeht, hinsichtlich der Tat nach Z 4 dann, wenn sie nicht gerichtlich strafbar ist, eine Verwaltungsübertretung und ist von der Bezirksverwaltungsbehörde, im örtlichen Wirkungsbereich einer Bundespolizeidirektion in den Fällen der Z 2 und 4 von dieser, mit Geldstrafe bis zu 218 Euro, im Fall der Z 3 mit einer Geldstrafe bis zu 1090 Euro und im Fall der Z 4 mit einer Geldstrafe bis zu 2.180 Euro und mit dem Verfall der Gegenstände, mit denen die strafbare Handlung begangen wurde, zu bestrafen. Im Fall der Z 4 ist der Versuch strafbar. – **21** GBK – Senat III: Fall GBKIII/41/09 – **22** Siehe Menschenrechtsbericht 2009, S.28. – **23** Vgl. Helping Hands Graz, Jahresbericht 2011, S.15. und Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **24** Helping Hands Graz, Jahresbericht 2011, S.15. – **25** Tel. Mag.a Alexandra Stocker, Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates mit Mag.a Daniela Grabovac, Helping Hands Graz und Leiterin der Antidiskriminierungsstelle des Landes Steiermark am 18.7.2012. – **26** Email BürgerInnenamt vom 8.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012. – **27** Email UVS Steiermark, HR Dr. Gerhard Gödl, Vorsitzender des UVS-Steiermark am 16.5.2012 auf Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012. – **28** Email Ordnungswache der Stadt Graz vom 26.7.2012, Ing. Andreas Köhler, auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 18.7.2012. sowie Email Vorsitzende des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz, Dr.in Elke Lujansky-Lammer am 11.9.2012.

	Diskriminierungsgründe/Beschwerden bzw. Beratung von Bediensteten oder Parteien									
	2008		2009		2010		2011		2008 und 2009	2010 und 2011
	intern	extern	intern	extern	intern	extern	intern	extern	gesamt	gesamt
Mehrfachdiskriminierung Geschlecht/Religion	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	-	19 (Frauen)		24 (Frauen)	n.e.	43
Mehrfachdiskriminierung Geschlecht/ethnische Zugehörigkeit	n.e.	n.e.	n.e.	n.e.	-	15 (9 Frauen, 6 Männer)		18 (11 Frauen, 7 Männer)	n.e.	33
Sexuelle Orientierung	-	-	-	-	-	-	-	-	-	-
Alter	-	-	1	7					8	
Behinderung	5	6	4	6	7 (4 Frauen, 3 Männer)	-	8 (6 Frauen, 2 Männer)	-	21	15
Religion oder Weltanschauung	-	2	1	3	-	***	-	***	6	***
Ethnische Herkunft	-	7	2	12	.*	.**	.*	.**	21	.**
Geschlecht	7	3	5 (davon 1 sexuelle Belästigung)	8 (davon 1 sexuelle Belästigung)	5 (Frauen)	14 (Frauen)	4 (Frauen)	16 (Frauen)	23	39
<b>Gesamt</b>	<b>12</b>	<b>18</b>	<b>13</b>	<b>36</b>	<b>12</b>	<b>48</b>	<b>12</b>	<b>58</b>	<b>79</b>	<b>130</b>

**Tabelle 3:** Diskriminierungsfälle magistratsintern (zwischen Bediensteten) und -extern (Diskriminierung Parteien durch Bedienstete/n) nach Diskriminierungsgründen in den Jahren 2008 bis 2011. Quelle: eigene Erstellung auf Grundlage der von der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz zur Verfügung gestellten Daten zum Menschenrechtsbericht 2011.

- \* laut Auskunft der Gleichbehandlungsbeauftragten begründet sich dies einerseits in der geringen Beschäftigtenanzahl von Menschen mit Migrationsgeschichte innerhalb des Magistrats Graz bzw. darin, dass Menschen mit Migrationsgeschichte nicht „sichtbar“ wären
- \*\* die Fallzahlen im Bereich Diskriminierung auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit sind höher, betrachtet man diesen Diskriminierungsgrund für sich alleine. In vielen Fällen handelt es sich jedoch um Mehrfachdiskriminierung bzw. intersektionelle Diskriminierung. Besonders betroffen sind dabei Frauen. Dies wird in einer eigens dafür vorgesehenen Kategorie berücksichtigt.
- \*\*\* im Bereich Diskriminierung auf Grund der Religionszugehörigkeit sind ausschließlich Frauen betroffen, insbesondere wenn sie ein Kopftuch tragen. Bei Intersektionalität von Geschlecht mit Religion wird der Fall in einer eigens dafür vorgesehenen Kategorie berücksichtigt.

Auch im Bereich des **Arbeitsmarktes** lässt sich in Graz strukturelle Diskriminierung von Menschen mit Migrationsgeschichte feststellen. Indikatoren dafür sind u.a. der hohe Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit, Einkommensunterschiede, sowie auch Nostrifizierungs- und Zugangshürden (siehe Kapitel 5.2 Recht auf Arbeit). Die Gleichbehandlungsanwaltschaft, Regionalbüro Steiermark berichtet, dass in Stellenausschreibungen immer wieder Hinweise auf die ethnische Zugehörigkeit (aber auch das erwünschte Geschlecht und Alter) zu finden sind.<sup>29</sup> Insbesondere die Hautfarbe scheint nach wie vor Kriterium

für die Einstellung bzw. Nicht-Einstellung in manchen Unternehmen zu sein. Aussagen wie „Die Firma nehme keine „Schwarzen““, „man hätte nicht gewusst, dass die Bewerberin „schwarz“ sei“, „Es gibt in Graz noch keine afrikanische Tagesmutter, und das wird auch so bleiben“<sup>30</sup> oder auch Ausreden wie „die Stelle ist bereits vergeben“ sind nach wie vor existent.<sup>31</sup> 2011 betrafen 17% aller bei Helping Hands Graz dokumentierten Fälle (siehe Grafik 1) Diskriminierung am Arbeitsmarkt.<sup>32</sup> Österreichweit kann für den Bereich II, Gleichbehandlung ohne Unterschied der ethnischen Zugehörigkeit, der Re-

<sup>29</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft, Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>30</sup> Die Aussage wurde im Verfahren bestritten. – <sup>31</sup> Vgl. Fälle aus Graz aus den Jahren 2010/11, vorgelegt von der Gleichbehandlungsanwaltschaft Wien als Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>32</sup> Vgl. Helping Hands Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

ligion oder Weltanschauung, des Alters oder der sexuellen Orientierung in der Arbeitswelt festgestellt werden, dass Diskriminierungen hier vorwiegend ethnische Zugehörigkeit und Alter betreffen. Dieser Trend gilt auch für die Steiermark.<sup>33</sup>

### Probleme und Defizite

Berichten und ExpertInnenmeinungen zufolge stellt das wohl größte Problem der Alltagsrassismus dar. In diesem Bereich sind Diskriminierungen bis hin zu körperlichen Übergriffen häufig und gehören zu den Lebensrealitäten von Angehörigen ethnischer Minderheiten, wobei insbesondere Menschen mit dunkler Hautfarbe betroffen sind. Von Anpöbelungen und Beschimpfungen, menschenverachtenden Anreden („automatisches Du-Wort“), Aussperrung von Menschen dunkler Hautfarbe aus Gasthäusern und Discos oder der immer noch gegebenen Möglichkeit, ein Taxi mit keinem „ausländischen Fahrer“ zu bestellen, erstreckt sich der Bogen an Verletzungen der Menschenwürde und der Menschenrechte im Alltag.<sup>34</sup>

Beobachtet wird seit einigen Jahren jedoch nicht nur Rassismus und Diskriminierung von „ÖsterreicherInnen“ gegenüber Menschen mit Migrationsgeschichte, sondern auch zwischen unterschiedlichen Personen mit Migrationsgeschichte bzw. gegenüber „ÖsterreicherInnen“.<sup>35</sup>

Diskriminierende Türpolitik (Eintrittsverweigerung auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit) in Lokalen ist rassistische Praxis, der Personen sehr häufig ausgesetzt sind. Das Problem besteht in Graz seit Jahren und ist bekannt. Ein großer Teil der Verfahren wird ohne Sanktionierung eingestellt, u.a. begründet in der Bagatellisierung dieses Deliktes durch Behörden. Anzeigen gibt es (auch begründet in ersterem) äußerst wenig, was sich wiederum in ersterem begründet, da diese Verfahren von Diskriminierungsopfern als völlig ineffizient gesehen werden. Das verwaltungsstrafrechtliche Diskriminierungsverbot ist gesetzlich zu eng gefasst und ausgelegt.<sup>36</sup>

Nach wie vor werden polizeiliche Kontrollen und Durchsuchungen an Personen mit „ausländischem“ Aussehen vermehrt wahrgenommen. Gemäß Bericht der EU-Grundrechteagentur (EU Midis 2010) ist diese Praxis Hauptgrund für das sinkende Vertrauen in die Polizei und folglich einer geringen Meldebereitschaft im Fal-

le rassistischer Diskriminierung bzw. Übergriffen. Auch der Gedanke Menschen mit Migrationsgeschichte bei der Polizei anzustellen ist in Österreich relativ neu. Bisher gibt es zwei Austro-Afrikanische Polizisten, einen in Wien und einen in Graz und einige PolizistInnen mit insbesondere ex-jugoslawischen Wurzeln.<sup>37</sup>

Das tatsächliche Ausmaß rassistischer Diskriminierungen in Graz (und generell in Österreich) ist nicht bekannt. Auch wenden sich wenige Personen wegen vermuteter Diskriminierung auf Grund der ethnischen Zugehörigkeit an die zuständige Gleichbehandlungsanwaltschaft in Wien, obwohl die Anzahl der Beschwerden aus der Steiermark gestiegen ist.<sup>38</sup> Neben fehlendem Unrechtsbewusstsein in der Gesellschaft wird in Studien<sup>39</sup> auch immer wieder die mangelnde Meldebereitschaft seitens der Betroffenen auf Grund von fehlendem Vertrauen in die Institutionen des Opferschutzes genannt (s.o.), sofern entsprechende Beratungs- und Unterstützungseinrichtungen überhaupt bekannt sind.

Defizite im Bereich der Datensammlung können zudem auf unzureichende Dokumentation und mangelnde statistische Aufbereitung zurückgeführt werden, was die Auswertungen relevanter Gleichheits-/Diskriminierungs- und Rassismusdaten, die eine bessere faktenbasierte Antirassismuspoltik ermöglichen würden, erschwert. So liegen diesem Bericht z.B. die eingebrachten bzw. eingestellten Anzeigen nach Art. III Abs. 1 Z 3 EGVG nicht vor. Laut Auskunft der Bundespolizeidirektion Graz<sup>40</sup> existieren keine Statistiken über Anzeigen von tätlichen Konflikten zwischen Angehörigen ethnischer Minderheiten, zwischen Angehörigen ethnischer Minderheiten und Angehörigen der Mehrheitsbevölkerung. Zudem erfolgte keine Auskunft zur Anzahl der Anzeigen zu tätlichen Auseinandersetzungen gesamt. Seitens des Oberlandesgerichtes für Steiermark und Kärnten<sup>41</sup> sowie der Staatsanwaltschaft Graz<sup>42</sup> wurde berichtet, dass auch die Anzahl der Anzeigen, Anklagen bzw. Verurteilungen von Fällen mit rassistischer Motivation gem. § 33 Abs. 1 Z 5 StGB in Ermangelung statistischer Erfassung nicht verfügbar ist. Laut Auskunft des UVS Steiermark<sup>43</sup> wurden in einigen Verfahren Diskriminierungsfälle behandelt.<sup>44</sup> Auf Grund fehlender Statistiken sei eine Auswertung der Entscheidungen bezüglich Diskriminierungsangelegenheiten nicht möglich.<sup>45</sup> Zudem werden Diskriminierungshandlungen oftmals nicht expressis verbis genannt, sondern spiegeln sich in Schimpfwor-

<sup>33</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>34</sup> s.u.a. Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011 von Helping Hands Graz, ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, ETC Graz, Grüner GR-Klub. – <sup>35</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>36</sup> Vgl. Helping Hands Graz und Gründer GR-Klub, Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>37</sup> Vgl. Alexandra Stocker, ECAR-Europäische Städte gegen Rassismus. Städte in der Verantwortung um Rassismus nachhaltig zu begegnen. Analyse der lokalen Rassismussituation in der Menschenrechtsstadt Graz, Europäisches Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie. 2012. – <sup>38</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft, Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>39</sup> Vgl. z.B. European Union Agency for Fundamental Rights, EU-Midis European Union Minorities and Discrimination Survey 2009, S. 11f. – <sup>40</sup> Email Bundespolizeidirektion, HR Dr. Gerhard Lecker am 18.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. <sup>41</sup> Email OLG Graz, Mag. Gerd Obetzhofer am 15.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 2.5.2012. – <sup>42</sup> Email Staatsanwaltschaft Graz, Dr. Thomas Mühlbacher am 14.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 2.5.2012. – <sup>43</sup> Email UVS Steiermark, HR Dr. Gerhard Gödl am 16.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012. – <sup>44</sup> Strafverfahren zB GZ: UVS 30.3-5/2011-11 und im Maßnahmenverfahren UVS 20.3-10/2011-34 – <sup>45</sup> Artikel 2 der AEMR wird auch nicht expressis verbis in den Entscheidungen genannt, weshalb eine Auswertung mittels des EDV-Systems des UVS nicht möglich ist.

ten und damit einer Anstandsverletzung wider, was lt. UVS Steiermark eine gesonderte Erfassung nahezu unmöglich macht.

Generell muss festgestellt werden, dass weitere Unterstützung für Opfer, aber auch entsprechende Aufklärungs- und Bewusstseinsarbeit notwendig ist. Dies kann oft auf Grund mangelnder Ressourcen sowohl in finanzieller als auch personeller Hinsicht nicht im erforderlichen Ausmaß geleistet werden.<sup>46</sup>

Während das eigene Budget seit 2011 für die Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz zu einer großen Verbesserung führte, hat sich die Stundenausweitung auf 50% nur mäßig positiv ausgewirkt. Administrative Arbeit hat zugenommen, wodurch weniger Zeit für Beratungstätigkeiten, Schulungen, Hearings etc. verbleibt.<sup>47</sup>

### **Gute Praxis**

#### ***Antidiskriminierungsstelle des Landes Steiermark (gilt für alle Diskriminierungsgründe)***

Durch die Schaffung der Antidiskriminierungsstelle des Landes Steiermark (Eröffnung 2012), die auch von der Stadt Graz unterstützt wird, wird eine langjährige Forderung des Grazer Menschenrechtsbeirates auf Schiene gebracht. Damit wird ein wichtiger Schritt in der Gleichbehandlungs- und Antidiskriminierungsarbeit in die Wege geleitet und die bisherige Arbeit unterstützt, ergänzt und erweitert. Es kann eine systematische Dokumentation und Berichterstattung von Diskriminierung erfolgen, Handlungsnotwendigkeiten können aufgezeigt und die Unterstützung von Diskriminierungsopfern kann ausgeweitet und verbessert werden.<sup>48</sup>

#### ***Schulungsangebote für Verwaltung, Justiz und Polizei***

Wie von den menschenrechtlichen Vertragsausschüssen immer wieder empfohlen, wurden auch von Österreich sowohl bei der Polizei als auch bei der Justiz Menschenrechtstrainings in Lehrpläne und Grundausbildung verpflichtend und in Weiterbildungsangebote freiwillig aufgenommen.

So führt etwa das Oberlandesgericht Graz das für Ausbildung von RichteramtswärterInnen und Fortbildung von etablierten RichterInnen in den Bundesländern Steiermark und Kärnten zuständig ist, seit 2004 Grund- und Menschenrechtskurse sowie Seminare zur interkulturellen Kommunikation bei Gericht in Kooperation mit dem ETC Graz durch. Dies wurde mittlerweile in den regulären Lehrplan aufgenommen.<sup>49</sup>

„Im Rahmen des derzeit auf ministerieller Ebene lau-

fenden Projektes Polizei.Macht.Menschen.Rechte geht es um die professionelle Verwirklichung der Menschenrechte als Kernaufgabe der Polizei. Vorgesehen sind spezielle Schulungs-, und Weiterbildungsangebote im Bereich Nichtdiskriminierung für BeamtInnen. Dazu wurde ein Kompetenzatlas ausgearbeitet und den Menschenrechten nach innen und außen ein besonderer Stellenwert durch Themenaufbereitung für die Bereiche Aus- und Fortbildung, Fehlerkultur, psychosoziale Betreuung, Kommunikation und Verhalten im Alltag, Umgang mit Emotionen, Nachvollziehbarkeit polizeilichen Handelns, Verhältnismäßigkeit des Einschreitens und schließlich Organisationskultur eingeräumt.“<sup>50</sup>

Innerhalb des Magistrat Graz sind Gender und Diversität Prüfungsgegenstand für die Verwaltungsprüfung und damit für neue DienstnehmerInnen verpflichtend. Für bestehende werden laufend Schulungen und Sensibilisierungsmaßnahmen im Rahmen des Verwaltungsakademieprogrammes, aber auch außerhalb des Programmes auf Wunsch von einzelnen Referaten durch das Integrationsreferat angeboten und durchgeführt.<sup>51</sup> Dies gilt auch für die Ordnungswache, für die es im Rahmen der Verwaltungsakademie laufend diverse Einzelseminare gibt.<sup>52</sup> Gemäß Auskunft der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz ist in Abteilungen mit sehr aufgeschlossenen und gut geschulten Leitungen eine Verbesserung im Bereich des diskriminierungsfreien Umgangs miteinander zu beobachten und die Beschwerden nehmen ab. Als positives Beispiel wird hier explizit das Servicecenter angeführt.<sup>53</sup>

#### ***Diversity Management als Führungsaufgabe im Haus Graz***

Ein Wegweiser in erster Linie für Führungskräfte „Diversity Management Graz - work in progress“ wird erarbeitet. Gleichstellungs- und auch Diversitätsziele im strategischen Managementtool der Stadt Graz sind verpflichtend zu verankern. Zudem wird ein gemeinsames Systemdesign eines internen Konfliktmanagements (jetzt auch bei der ITG und GBG) eingeführt; Aufbau/Schulung von KonfliktlotsInnen im Magistrat, ITG und GBG.<sup>54</sup>

#### ***Parken für die Menschenrechte***

Über das Bewusstseinsbildungsprojekt „Parken für die Menschenrechte“, initiiert von Vizebürgermeisterin Lisa Rucker wurde 2011 mittels Flyer an parkenden Autos auf die Diskriminierungsproblematik aufmerksam gemacht. Die Einnahmen aus den Parkgebühren eines Tages (10. Dezember) wurden Helping Hands Graz zur Verfügung gestellt.<sup>55</sup>

<sup>46</sup> Vgl. Integrationsreferat der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>47</sup> Email Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Silvana Rabitsch am 23.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.7.2012. – <sup>48</sup> Vgl. Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011, Helping Hands Graz, ETC Graz, Grüner GR-Klub, Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark. – <sup>49</sup> Vgl. ETC Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>50</sup> Email Sicherheitsdirektion Graz, HR Mag. Josef Klamminger vom 25.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. – <sup>51</sup> Vgl. Integrationsreferat der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>52</sup> Email Ordnungswache Stadt Graz, Ing. Andreas Köhler am 22.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 7.5.2012. – <sup>53</sup> Email Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Silvana Rabitsch am 23.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.7.2012. – <sup>54</sup> Vgl. Magistratsdirektion der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>55</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.



### **Wahlkampfmonitoring**

Das Wahlkampfmonitoring zur nächsten Grazer Gemeinderatswahl 2012 unter dem Motto „Kein Wahlkampf auf Kosten von Menschen“ wird von der Stadt Graz beauftragt werden.<sup>56</sup> Das Wahlkampfmonitoring wurde von der Europäischen Union als Best-Practice bewertet.

### **Empfehlungen**

- Verstärkte Aufklärungsarbeit und sensibilisierungsfördernde Maßnahmen wie z.B. Informationskampagnen müssen durchgeführt werden, um die in zahlreichen internationalen Berichten festgestellte Kluft zwischen der hohen Anzahl an Diskriminierungserfahrungen und der geringen Anzahl der eingebrachten Beschwerden und Anzeigen zu verringern. Diese sollen über das Diskriminierungsrecht insb. auch beim Zugang zu Dienstleistungen informieren (welche Beschränkungen stellen verbotene Diskriminierungen dar) und angeben wohin sich Angehörige ethnischer Minderheiten wenden können, um die Beendigung diskriminierendes Verhaltens sowie eine Ahndung von Gesetzesverstößen einzufordern.<sup>57</sup> Öffentliche Stellungnahmen von Grazer PolitikerInnen und Wirtschaftstreibenden sollen Gleichbehandlungs-, Antidiskriminierungs- und Antirassismuskampagnen (Plakate, etc.) unterstützen.<sup>58</sup> Z.B. könnte auch zusätzlich über das Welcome Paket in Form eines Folders eine breite Information zu den verschiedenen Diskriminierungsbereichen erfolgen.<sup>59</sup>
- Empfehlung an Gerichtsbarkeit und Exekutive, den Erschwerungsgrund des § 33 Abs. 5 StGB (Handlung aus rassistischen, fremdenfeindlichen oder anderen besonders verwerflichen Beweggründen) bei Straftaten mitzubeachten.<sup>60</sup>
- Implementierung von Maßnahmen, damit das verwaltungsstrafrechtliche Diskriminierungsverbot wirksam wird. Der Magistrat soll mittels Dienstanweisung und konkreten Erläuterungen sicherstellen, dass Anzeigen von ethnisch diskriminierenden Zutrittsverweigerungen zu Lokalen und Diskotheken mit allen gebotenen Mitteln nachgegangen wird, und prüfen, ob die Effizienz des verwaltungsstrafrechtlichen Diskriminierungsverbots ev. durch Schaffung einer Organpartei bzw. die Schaffung einer Parteistellung für Diskriminierungsopfer erhöht werde. Schulungen für Verwaltungsbedienstete und Informationskampagnen der Stadt Graz sollen durchgeführt werden.<sup>61</sup>
- Die Ausweitung des Schulungsangebotes für städtische Bedienstete und für Bedienstete in den städtischen Beteiligungen zu den Themenbereichen Diversität, Menschenrechte und Diskriminierung wird empfohlen.<sup>62</sup>

- Regelmäßige Berichterstattung an den Ausschuss für Integration/Menschenrechte bzw. im Gemeinderat durch (1) die Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz zu den aktuellen Entwicklungen von Diskriminierung im Bereich der Stadtverwaltung sowie Empfehlungen zum Diskriminierungsschutz und (2) der neu eingerichteten Antidiskriminierungsstelle<sup>63</sup>
- Beibehaltung der partizipativen Menschenrechts- und Integrationsstrategie der Stadt Graz (wie Stützung auf die Expertise der Grazer bzw. steirischen Facheinrichtungen, Menschenrechtsbeirat, etc.) sowie Optimierung von Rahmenbedingungen für die Einrichtungen und deren Leistungen. Es wird daher der Stadt Graz aber auch dem Land Steiermark empfohlen, die Einrichtungen der Menschenrechts-, Antidiskriminierungs-, Präventions- und Diversityarbeit bedarfs- und nachfragegerecht auszubauen und dazu Strategie- und Finanzkonzepte zu entwickeln. Das friedliche „Zusammenleben in sozio-kultureller Vielfalt“ erfordert engagierte und ausreichende Investitionen, wollen die Stadt Graz und das Land Steiermark eine Region für gelebte Vielfalt, Menschenrechte und hohe Lebensqualität werden. Die Sparbudgets der Reformpartnerschaft gefährden die Strukturen und die Leistungspalette der Einrichtungen in diesem Bereich massiv und müssen ehestmöglich wieder zu bedarfsgerechter Budgetierung führen.<sup>64</sup>
- Schaffung eines mehrjährigen Fonds für Menschenrechts-, Diversity- und Antidiskriminierungsarbeit, finanziert vom Land Steiermark, der Stadt Graz, Städte- und Gemeindebund, den Sozialpartnern und von steirischen Leitunternehmen, der insgesamt mit zumindest 1,5 Mio. Euro an zusätzlichen Finanzmitteln dotiert sein möge und für innovative Projekte und Maßnahmen die nötigen Mittel bereitstellt und die daraus entstandenen Ergebnisse der Öffentlichkeit präsentieren sollte. Der interinstitutionelle Finanzierungsansatz verfügte überdies über den Vorzug, gemeinsame Verantwortung auch in Form eines nennenswerten gemeinsamen Mitteleinsatzes zu demonstrieren.<sup>65</sup>
- Mehr Dolmetscharbeit sowie die Übersetzung von Informationsmaterialien werden empfohlen.<sup>66</sup>
- Die Novellierung des Landes-Gleichbehandlungsgesetzes betreffend Mehrfachdiskriminierung und Diskriminierung auf Grund des sozialen Status ist erforderlich.<sup>67</sup>
- Die Aufstockung des Stundenausmaßes der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz auf 100% wird auch im Hinblick auf die Möglichkeit einer längerfristigen Planung mit jährlicher Schwerpunktsetzung empfohlen.<sup>68</sup>

<sup>56</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>57</sup> Vgl. Helping Hands Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>58</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft, Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>59</sup> Vgl. Integrationsreferat der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. <sup>60</sup> Ibid. – <sup>61</sup> Vgl. Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011, Helping Hands Graz und Grüner GR-Klub. – <sup>62</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>63</sup> Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>64</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>65</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>66</sup> Vgl. Magistrat Graz, Abt. für Wirtschafts- und Tourismusentwicklung, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>67</sup> Email Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Silvana Rabitsch am 23.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.7.2012. – <sup>68</sup> Ibid.

## 4.1.2 Geschlecht

### Daten und Fakten

Frauen sind nach wie vor in vielen gesellschaftlichen Bereichen benachteiligt. Im Berichtszeitraum wurden gesamt 1.509 Informations- und Beratungsfälle von der Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark bearbeitet, die eindeutig der Steiermark zugeordnet werden können (insgesamt 1.579). Erfahrungsgemäß kann etwa die Hälfte der Fälle der Stadt Graz zugeordnet werden (eine stadtspezifische Auswertung ist bis dato noch nicht möglich). Der allgemeine Informationsbedarf zum Gleichbehandlungsrecht betrug im Jahr 2011 fast 50% aller Anfragen und liegt damit etwas höher als 2010. Die Anzahl der Beschwerden bei der Begründung des Dienstverhältnisses hat sich im Vergleich zu den Vorjahren etwas erhöht und im Jahr 2011 gegenüber dem Jahr 2010 sogar um ca. 70% (2010: 37, 2011: 63). Insgesamt beträgt der Anteil an allen Beratungsfällen damit ca. 8%. Fast verdreifacht haben sich auch die Anfragen zu vermuteter Entgeltdiskriminierung (2010: 16, 2011: 46). Beratungen wegen sexueller Belästigung und Belästigung auf Grund des Geschlechts entsprechen in Absolutzahlen jenen der Vorjahre (ca. 50) und haben 2011 einen Anteil an allen Informations- und Beratungsleistungen von ca. 6%. Hauptsächlich wenden sich Frauen an das Regionalbüro Steiermark, der Anteil liegt bei ca. 87%. Verletzungen des Gleichbehandlungsgebotes bei Stellenausschreibungen werden nach wie vor beobachtet. Immer wieder sind Hinweise auf das erwünschte Geschlecht (aber auch Alter und ethnische Zugehörigkeit) zu finden. Im Berichtszeitraum wurden in Graz 99 Veranstaltungen zum Thema Gleichbehandlungsrecht durchgeführt.<sup>69</sup>

Auch die Fallzahlen der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz lassen aufhorchen (siehe Tabelle 3, Kapitel 4.1.1 Ethnische Zugehörigkeit). Beratungs- und Beschwerdefälle über Diskriminierungen aufgrund des Geschlechts haben im Berichtszeitraum stark zugenommen, wobei die Intersektionalität mit anderen Diskriminierungsmerkmalen wie ethnische Zugehörigkeit bzw. Religion diese noch verstärken (siehe Kapitel 4.1.8 Intersektionelle- und Mehrfachdiskriminierung). Gesamt sind für 2010 und 2011 39 Fälle bekannt, die Betroffenen waren ausschließlich Frauen, die Vorfälle größtenteils dem „externen“ Bereich, d.h. Diskriminierung einer Partei durch Bedienstete zuzuordnen. Diese haben sich gegenüber dem Berichtszeitraum 2008/2009 fast verdreifacht. Laufend gehen Beschwerden darüber ein, dass mit den Parteien in einer „kindlichen“ Sprache, nicht in vollständigen Sätzen und auf herabwürdigende Art und Weise gesprochen werden würde. Auch beziehen sich diskriminierende Aussagen oftmals auf das vermeintliche Familienleben, wobei wiederum Frauen mit Migrationsgeschichte besonders von Zuschreibungen der „Gebärfreudigkeit“ betroffen sind.<sup>70</sup>

### Probleme und Defizite

Abermals muss an dieser Stelle festgehalten werden, dass die statistisch erfassten Fälle nur die Spitze des Eisberges darstellen. Die Dunkelziffer liegt wesentlich höher. Viele Diskriminierungserfahrungen werden zwar berichtet, von einer Abklärung bzw. rechtlichen Verfolgung im Sinne des Gleichbehandlungsgesetzes wird dennoch vielfach Abstand genommen. Trotz Beweislast erleichterung (die Beweisführung nicht diskriminiert zu haben liegt beim Unternehmen oder bei der belästi-

” Über 700 Grazerinnen wandten sich 2011 an die Gleichbehandlungsanwaltschaft um Hilfe.

<sup>69</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>70</sup> Email Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Silvana Rabitsch am 23.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.7.2012.

genden Person) und Benachteiligungsverbot überwiegen die Befürchtungen, durch eine Beschwerde weitere Nachteile zu erleiden. Auch werden die eigenen Kräfte als kaum ausreichend eingeschätzt, um den Anforderungen des Alltags gerecht zu werden. Eine Neuorientierung erscheint häufig zielführender als die Möglichkeit „Recht“ zu bekommen.<sup>71</sup> Ähnliches gilt auch für den Magistrat Graz. Auch hier wird nach wie vor davon ausgegangen, dass die meisten Diskriminierungsfälle (gilt aber auch für alle anderen Diskriminierungsgründe) mangels Zustimmung der Betroffenen, wiederum begründet in den bereits genannten Ängsten (s.o.), niemals zur Begutachtung an die zuständige Gleichbehandlungskommission des Landes Steiermark übermittelt werden. Die Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz spricht sogar von einer Verschärfung der Situation. Ihren Erfahrungen zufolge, haben die Ängste vor negativen Konsequenzen sogar zugenommen. So gab es im Berichtszeitraum keinen Fall vor der zuständigen Gleichbehandlungskommission.<sup>72</sup>

„Die persönlichen Bewältigungsstrategien sind durchaus verständlich und nachvollziehbar, ermöglichen jedoch keine Interventionen, um vermutlich diskriminierende Praktiken und Verhaltensmuster in Betrieben zu hinterfragen und im Falle von Diskriminierung eine Beendigung bzw. Wiedergutmachung für die Würdeverletzungen einzufordern sowie im besten Falle eine Reflexion und Änderung des Verhaltens zu initiieren.“<sup>73</sup>

Ein weiterer Grund für die Kluft zwischen der geringen Anzahl der eingebrachten Beschwerden und der tatsächlichen Anzahl an Diskriminierungserfahrungen liegt, wie bereits in den Vorjahresberichten wiederholt festgestellt, in der mangelnden Kenntnis des Diskriminierungsverbots und des Gleichbehandlungsgesetzes, auch seitens der Bediensteten im Magistrat Graz (bzw. Land Steiermark). So stellt auch die Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz fest, dass „trotz Bemühungen bei Schulungen für Bedienstete, viele nach wie vor keine Verbindung zu einem Gleichbehandlungsproblem herstellen können.“<sup>74</sup>

„In vielen Betrieben scheint das Gleichbehandlungsgesetz mit Ausnahme des Gebots der diskriminierungsfreien Stellenausschreibung nahezu unbekannt zu sein, wobei auch dieses, eher als Formsache wahrgenommen, keinerlei Auswirkungen für eine diskriminierungsfreie Personalauswahl zu haben scheint. Insofern berichten Frauen nach wie vor von Bewerbungsgesprächen ohne nähere Befragung hinsichtlich der Qualifikationserfordernisse in Bezug zur Anforderung der Stelle,

bei denen sie als mögliche Schwangere, als nicht flexible Betreuerin ihrer Kinder wahrgenommen werden, aber auch die „abgeschlossene Familienplanung“ kann zum Thema werden oder sie haben das „falsche“ biologische Geschlecht für diese Stelle. Letzteres müssen auch Männer, im Vergleich jedoch selten, hören. Sowohl Frauen als auch Männer berichten, dass höheres Lebensalter ein Bewerbungsgespräch rasch zum Ende kommen lässt. Viele Frauen haben Erfahrung mit Verhaltensweisen, die als sexuelle oder geschlechtsbezogene Belästigung bewertet werden können. Über Entgelt zu sprechen, scheint nach wie vor tabuisiert zu sein und die Kenntnis darüber, wie viel „der Kollege“ verdient, passiert eher zufällig. Ob Einkommensberichte und Gehaltsangaben in den Stellenausschreibungen, wie mit der Novelle des Gleichbehandlungsgesetzes 2011 eingeführt, einerseits hinsichtlich Transparenz der Einkommen und andererseits auch eine vom Unternehmen in die Wege geleitete Anpassung im Falle von Entgeltdiskriminierung, eine Veränderung bewirken können, wird sich in den nächsten Jahren zeigen.“<sup>75</sup>

Hinsichtlich der Gleichstellung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt fehlt eine konsequente Koppelung von Wirtschaftsförderungen an Gleichstellungsmaßnahmen.<sup>76</sup>

## **Gute Praxis**

### ***Vorbildwirkung der Stadt Graz im Bereich Gleichstellung***

Im Jahr 2011 wurde die Koordination der Gleichstellungsagenden für die Stadt und ihre Beteiligungen wie auch die Implementierung von Gender Mainstreaming strukturell im Referat Frauen & Gleichstellung (vormals Referat für allgemeine Frauenangelegenheiten) verankert und somit der Aufgabenbereich erweitert. Im Folgenden werden exemplarisch gute Praxisbeispiele angeführt: Bestellung einer Beauftragten für Gender Mainstreaming im Wirkungsbereich des Magistrat Graz (2011), freiwillige Verpflichtung der Stadt Graz zu Einkommensberichten ab 2011, Einkommenstransparenzdatenbank<sup>77</sup> online seit Juni 2011, Implementierung von gleichstellungsorientiertem Personalmanagement (Beginn 2011), Beauftragung der Geschäftsführung der großen städtischen Beteiligungen (speziell Holding) mit der Einrichtung eines Haus Graz übergreifenden Gender Mainstreaming, Gleichstellungsaktionsplan für die Stadt Graz und ihre Beteiligungen bis Ende 2012, Einführung einer Geschlechterquote (Ziel 50%, Mindestanteil von 40% Frauen) in den Aufsichtsräten der Beteiligungen der Stadt Graz, Einführung eines Pilotprojektes bei der

<sup>71</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>72</sup> Email Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Silvana Rabitsch am 23.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.7.2012. – <sup>73</sup> Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>74</sup> Email Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Silvana Rabitsch am 23.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.7.2012. – <sup>75</sup> Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. <sup>76</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>77</sup> Siehe [www.graz.at/einkommenstransparenz](http://www.graz.at/einkommenstransparenz)

städtischen Immobiliengesellschaft GBG zur Koppelung der öffentlichen Auftragsvergabe an Gleichstellungsmaßnahmen, das sich zu Beginn auf Dienstleistungsausschreibungen bei der Vergabe von Reinigungsarbeiten konzentriert und im weiteren auf alle städtischen Beteiligungen ausweiten soll (Beginn 2011), Gemeinderatsbeschluss über den Beitritt zur Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männern auf lokaler Ebene (Beschluss Mai 2012), Grazer Frauenpreis 2011.<sup>78</sup>

### **Trainings in Unternehmen**

Führungskräfteschulung zur „betrieblichen Gleichstellung“ sowie interne betriebliche Fortbildungen zu fairer und wertschätzender Kommunikation und Vermeidung von sexueller Belästigung.<sup>79</sup>

### **Empfehlungen**

- Regelmäßige Berichte über die Entwicklung des Personalstands hinsichtlich des Anteils von Frauen in Führungspositionen.<sup>80</sup>
- Regelmäßige Berichte über die Umsetzung der Empfehlungen des CEDAW-Komitees bzw. entsprechender Gemeinderatsinitiativen.<sup>81</sup>
- Ausarbeitung des von der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männer auf lokaler Ebene vorgesehenen Aktionsplans und regelmäßige Berichte über die konkreten Fortschritte.<sup>82</sup>
- Gewährleistung, dass Mittel, Förderungen, Projekte, u.ä. der Stadt Graz Frauen wie Männern gleichermaßen zugutekommen. Eine konsequente Koppelung von Wirtschaftsförderungen an Gleichstellungsmaßnahmen wird daher empfohlen.<sup>83</sup>
- Überarbeitung der städtischen Vergaberichtlinien im Hinblick auf die Berücksichtigung von sozialen und Gleichstellungskriterien bei der Vergabe öffentlicher Aufträge.<sup>84</sup>
- Ausweitung von Projekten, bei denen bei der Auftragsvergabe neben den üblichen finanziellen Kriterien auch Frauenförderung und andere Maßnahmen der positiven Diskriminierung zur Verringerung bestehender Ungleichheiten beitragen.<sup>85</sup>
- Koppelung von Parteienförderungen an die ausgewogene Repräsentanz von Frauen und Männern auf Wahllisten und in den verschiedenen Gremien (Gemeinderat, Ausschüsse, Stadtssenat) (vgl. das französische Parité-Gesetz).<sup>86</sup>
- Gender Budgeting.<sup>87</sup>
- Verstärkte Schulungsmaßnahmen zum Diskriminierungs- und Gleichbehandlungsrecht müssen durchge-

führt werden. Dies betrifft auch die Bediensteten des Magistrat Graz. Diese müssen regelmäßig, verpflichtend für alle und Top Down durchgeführt werden.<sup>88</sup>

## **4.1.3 Sexuelle Orientierung**

### **Daten und Fakten**

Mit 1. Jänner 2010 ist in Österreich das Partnerschaftsgesetz (EPG-Eingetragenen Partnerschaft-Gesetz) in Kraft getreten. Dies bringt für gleichgeschlechtliche Paare im Wesentlichen die gleichen Rechte und Pflichten wie die Ehe, weicht aber hinsichtlich der Gleichstellung in zwei wesentlichen Bereichen ab:<sup>89</sup>

(1) Im Bereich mit hohem Symbolwert: Die PartnerInnenenschaften werden bei den Bezirksverwaltungsbehörden und nicht am Standesamt geschlossen. Die PartnerInnen erhalten einen „Nachnamen“ statt dem üblichen „Familiennamen“ und – so auch noch der Wortlaut im Menschenrechtsbericht 2009 - bei gewählten Doppelnamen wird dieser, anders als bei Ehepaaren, durch ein Leerzeichen und nicht durch einen Bindestrich getrennt.<sup>90</sup> Letzteres wurde von den „Rosalia PantherInnen“ mit einem Grazer Fall vor den Verfassungsgerichtshof gebracht und wurde von diesem als verfassungswidrig erklärt (Eingetragene Partner dürfen nun wie Ehepaare einen Doppelnamen mit Bindestrich führen und (so in einem weiteren Verfahren entschieden) ihre Namen auch später in einen Doppelnamen ändern; so konnten eingetragene PartnerInnen ihren gemeinsamen Namen nur bei der Begründung ihrer Partnerschaft wählen und nicht zu einem späteren Zeitpunkt. Dies wiederum ist und war EhepartnerInnen sehr wohl erlaubt (VfGH G131/11-5 vom 3.3.2012).<sup>91</sup>

(2) Im Bereich Familie und Kinder: Neben dem Verbot der künstlichen Befruchtung und der gemeinsamen Adoption eines Kindes durch das Paar, existieren Benachteiligungen gleichgeschlechtlicher Paare in eingetragener Partnerschaft mit Kind (z.B. Kind des Partners/der Partnerin) im Vergleich zu Ehepaaren bzw. (auch gleichgeschlechtlichen) Lebensgemeinschaften, insbesondere in Fragen der Pflegefreistellung bzw. Familienhospizkarenz. In Abweichung zum Bundesrecht hat dagegen nach intensivem Lobbying der „Rosalia PantherInnen“ der Steiermärkische Landtag am 6.7.2010 einstimmig mit dem „Steiermärkischen EPG-Anpassungsgesetz“ 38 Landesgesetze vorbildlich angepasst. Dabei ist in den wichtigsten Dienstrechten (z.B. für Bedienstete der Gemeinden, der Stadt Graz und des Landes) auf die erwähnte Benachteiligung von

<sup>78</sup> Vgl. Beiträge zum Grazer Menschenrechtsbericht 2011, Referat für Frauen und Gleichstellung, Grüner GR-Klub, Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz. Details siehe Stadt Graz, Referat Frauen & Gleichstellung, Jahresbericht Frauen und Gleichstellung 2011. – <sup>79</sup> Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>80</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>81</sup> Ibid. – <sup>82</sup> Ibid. – <sup>83</sup> Ibid. – <sup>84</sup> Ibid. – <sup>85</sup> Ibid. – <sup>86</sup> Ibid. – <sup>87</sup> Ibid. <sup>88</sup> Email Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Silvana Rabitsch am 23.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.7.2012. – <sup>89</sup> Siehe Menschenrechtsbericht 2009, S.33 und Rosalila PantherInnen, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2009 und 2011. – <sup>90</sup> Ibid. – <sup>91</sup> Vgl. Rosalila PantherInnen, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

Paaren in eingetragener Partnerschaft mit Kindern verzichtet worden.<sup>92</sup>

Diskriminierungsfälle auf Grund der sexuellen Orientierung sind bei der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz nicht gemeldet (weder intern noch extern), Beschwerden über die Verweigerung des Standesamts und des Grazer Trauungssaals für die Schließung eingetragener Partnerschaften (siehe dazu Probleme und Defizite) sind eingegangen, wurden aber statistisch nicht erfasst (siehe Tabelle 3).<sup>93</sup>

Im Berichtszeitraum wurden im Magistrat Graz insgesamt 64 (2010 36, 2011 28) eingetragene Partnerschaften geschlossen, davon 47 von Männern.<sup>94</sup>

### Probleme und Defizite

Wie bereits im Menschenrechtsbericht 2009 angeführt, gibt es in Österreich 15 „Städte mit eigenem Statut“, die einerseits Bezirksverwaltungsbehörden sind und andererseits über ein Standesamt verfügen. In fast allen dieser Städte (z.B. Wien, Linz, Salzburg, Innsbruck, Vöcklabruck, St. Pölten, Wiener Neustadt, Wels, Steyr) werden eingetragene Partnerschaften an den Standesämtern geschlossen und es wird die vorhandene Infrastruktur (wie z.B. Trauungssäle) genutzt. Dies ist einerseits im Sinne der einfacheren Verwaltung, andererseits in der Gleichstellung und Gleichbehandlung begründet. In der Menschenrechtsstadt Graz bleiben Standesamt und Trauungssaal gleichgeschlechtlichen Partnern verwehrt, eine Partnerschaft muss im BürgerInnenamt und im Media Center geschlossen werden. Zusätzlich stehen nur kostenpflichtige Orte wie z.B. das Schloss Eggenberg zur Verfügung.

Diese Ungleichbehandlung wurde bis dato nicht beseitigt. Im Gegenteil, auf diesbezügliche Anfrage in der Gemeinderatssitzung am 10. Mai 2012 hat Bürgermeister Mag. Siegfried Nagl erklärt, das Trauungssaalverbot beibehalten zu wollen.<sup>95</sup> Auch gegen diese Ungleichbehandlung (BH statt Standesamt) haben die Rosalila PantherInnen in Kooperation mit dem Rechtskomitee Lambda wiederum einen steirischen Fall vor den Verfassungsgerichtshof gebracht.<sup>96</sup>

### Gute Praxis

#### Schulworkshops zum Thema Homosexualität

Für die höheren Schulen im Bezirk Jakomini werden Workshops der Gruppe liebeist.org zum Thema Homosexualität abgehalten. Diese werden vom Bezirksrat Jakomini finanziert und mit großem Interesse angenommen.<sup>97</sup>

### Mehr Sichtbarkeit

Im Sinne der Sichtbarkeit haben mehrere Bezirksvertretungen beschlossen, das jeweilige Bezirksamt rund um den Christopher Street Day (ein Festtag, Gedenktag und Demonstrationstag von Lesben, Schwulen, Bisexuellen und Transgender-Personen (LGBT)) Ende Juni mit einer Regenbogenfahne als Symbol der Lesben- und Schwulenbewegung zu beflaggen.<sup>98</sup>

### Empfehlungen

- Eingetragene Partnerschaften sollen auch in Graz am Standesamt bzw. im Trauungssaal geschlossen werden können.<sup>99</sup>

## 4.1.4 Religion

### Daten und Fakten

Hinsichtlich der Diskriminierung auf Grund der Religionszugehörigkeit zeigt sich in den Jahren 2007 bis 2011 in Graz ein gleichbleibend hohes Niveau (von 2004 bis 2007 war eine jährliche Steigerung zu verzeichnen). Im Jahr 2011 betrafen 37% (2010 39%) aller bei Helping Hands Graz eingehenden Fälle (von insgesamt 433) die Diskriminierung auf Grund der Religion und intersektionelle Diskriminierung (siehe auch Kapitel 4.1.8 Intersektionelle- und Mehrfachdiskriminierung).<sup>100</sup>

### Probleme und Defizite

Besonders betroffen sind nach wie vor Muslime und Muslima, insbesondere jene, die ihren Glauben sichtbar machen. Trotz der relativ langen Präsenz (Anerkennung als Religionsgemeinschaft in Österreich bereits im Jahr 1912) gilt der Islam in weiten Teilen der Bevölkerung als rückständig oder gar gefährlich. Äußerungen im öffentlichen (politischen) Diskurs, häufig mitgetragen durch die Medien, sind für das öffentliche Meinungsklima bezeichnend und leisten einem Klima der Ausgrenzung und rassistischer Diskriminierung Vorschub.<sup>101</sup>

Besonders gravierend war 2011 die über die Kronen Zeitung und FPÖ betriebene Hetze gegen den Bau des Islamischen Kulturzentrums (Moschee) in Graz. Kritisiert werden müssen in diesem Zusammenhang auch die Aussagen des Grazer Polizeidirektors in einem Interview in der Kleinen Zeitung, G7 vom 13.11.2011 mit dem Titel und Zitat „Wir werden langsam unterwandert“, in dem er unterstellt, dass der Bau des Islamischen Kulturzentrums in Graz von Saudi Arabien finanziert würde

<sup>92</sup> Vgl. Rosalila PantherInnen, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2009 bzw. 2011. – <sup>93</sup> Tel. Mag.a Alexandra Stocker, Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates mit Silvana Rabitsch, Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz am 24.7.2012. – <sup>94</sup> Magistrat Graz – Präsidentschaft, Referat für Statistik. Graz in Zahlen 2011. Sowie Magistrat Graz – Präsidentschaft, Referat für Statistik. Graz in Zahlen 2012. – <sup>95</sup> Vgl. Rosalila PantherInnen, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>96</sup> Ibid. Sowie Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>97</sup> Vgl. Rosalila PantherInnen, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>98</sup> Ibid. – <sup>99</sup> Ibid. Sowie Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>100</sup> Vgl. Helping Hands Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>101</sup> Vgl. Alexandra Stocker, ECAR-Europäische Städte gegen Rassismus. Städte in der Verantwortung um Rassismus nachhaltig zu begegnen. Analyse der lokalen Rassismussituation in der Menschenrechtsstadt Graz, Europäisches Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie. 2012.

und die Gefahr einer Radikalisierung der Muslime durch den Moscheebau in den Raum stellt.<sup>102</sup>

„Bedrohungsszenarien, die Islamophobie und Fremdenhass schüren sowie die Beteiligung von Menschen mit Migrationshintergrund an demokratiepolitischen Prozessen in Frage stellen, scheinen wenig geeignet, ein konstruktives Zusammenleben der Bürgerinnen und Bürger in Graz zu fördern. Pauschalierende Verdächtigungen gegenüber Gruppen mit Migrationshintergrund und muslimischen Glaubens sind grundsätzlich zu unterlassen, erscheinen jedoch in ihrer Wirkung noch fataler, wenn sie von einem Vertreter einer staatlichen Autorität wie der Polizei geäußert werden. Der Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz ist der Meinung [...], dass die gemeinsame Darstellung von Befürchtungen vor radikalen islamistischen Einflüssen in der Steiermark in Zusammenhang mit dem Bau einer Moschee geeignet ist, islamophoben Stimmungen Vorschub zu leisten. Diese Darstellung legt pauschalierende Verdächtigungen gegenüber muslimischen MitbürgerInnen unterschiedlicher Herkunft, im Besonderen jener bosnischer Herkunft, nahe. Dem Menschenrechtsbeirat ist bewusst, dass Analyse notwendig ist und die öffentliche Ordnung gefährdende Problemsituationen geahndet werden müssen. Der öffentlichen Sicherheit ist mit der Suggestion von Unsicherheit nicht gedient, das Bedrohungspotenzial für die demokratische Gesellschaft fraglich.“<sup>103</sup>

#### **Gute Praxis**

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

#### **Empfehlungen**

- Es wurden keine neuen Empfehlungen berichtet.

### **4.1.5 Sozialer Status**

#### **Daten und Fakten**

Sozialer Status spielt in vielen Bereichen der gesellschaftlichen Teilhabe eine wichtige Rolle. Dokumentierte Fallzahlen von Diskriminierungen auf Grund des sozialen Status sind nicht erfasst. Dass sich soziale Ausgrenzung und Diskriminierungen in vielen Bereichen, sei es in erschwertem Zugang zu Beschäftigung, Wohnraum, Gesundheitsfür- und vorsorge, Bildung und anderen existenziellen Grundleistungen ausdrücken, ist unumstritten. In diesem Kontext ist der Aspekt der intersektionellen- oder Mehrfachdiskriminierung (siehe dazu Kapitel 4.1.8) von besonderer Bedeutung, da sich

die Diskriminierung in Kombination mit anderen Merkmalen wie Geschlecht, ethnische Zugehörigkeit, Behinderung, etc. noch verstärkt.

#### **Probleme und Defizite**

Bewohnerinnen und Bewohner der städtischen Wohnheime werden als PlasmaspenderInnen nicht akzeptiert. Sie werden auf Grund ihrer Wohnadresse abgewiesen und ausgeschlossen, sobald sie allerdings eine neue Adresse hätten, wären sie gerne als SpenderInnen willkommen. Auch eine junge Mitarbeiterin, die ihr Freiwilliges Soziales Jahr in den Wohnheimen absolvierte und daher das Frauenwohnheim als Meldeadresse angab, wurde abgelehnt. Der letzte bekannt gewordene Fall ereignete sich laut Auskunft der Heimleiterin der Wohnheime der Stadt Graz im Jänner 2012 bei der einer Bewohnerin im Plasmazentrum City-Park erklärt wurde, das Frauenwohnheim der Stadt Graz sei neben einigen anderen Häusern rot eingetragen, d.h. als Unterkunft mit hoher Ansteckungsgefahr und unhygienischen Verhältnissen kategorisiert, weshalb auch diese trotz ihrer Erklärungen, dass das Haus ausgesprochen sauber wäre, abgewiesen wurde.<sup>104</sup>

Gemäß Bundesgesetz über die Gewinnung von Blut und Blutbestandteilen in Blutspendeeinrichtungen (Blutsicherheitsgesetz 1999 – BSG 1999), Novellierungen und Zusatzverordnung seitens des Bundesministeriums für Gesundheit kann kein Hinweis auf die Eignung der Person als Spenderin auf Grund der Wohnadresse geschlossen werden.

Die auf Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates erfolgte rechtliche Beurteilung seitens der zuständigen Rechtsabteilung des Bundesministeriums für Gesundheit BMG<sup>105</sup> (II/A/4, „Rechtsangelegenheiten Arzneimittel, Apotheken, Krankenanstalten, übertragbare Krankheiten“; AL: Fr. Dr. Sylvia Füzsl) stellt klar, dass der Gleichheitssatz nicht zwischen Privatpersonen gilt und es keinen Kontrahierungszwang gibt und andererseits eine Novellierung des Gleichbehandlungsrechts in den sonstigen Bereichen um die übrigen Diskriminierungsgründe vom Schutz bezüglich Zugang zu Dienstleistungen zu erfassen, dringend erforderlich ist. Der genaue Wortlaut seitens des BMG lautet:

„Weder aus dem Verfassungsrecht, noch aus dem Europarecht ist ein Kontrahierungszwang für Private (Unternehmer) in diesem Bereich ableitbar. Daher kein Rechtsanspruch auf Plasmaspende...“

#### **Gute Praxis**

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

<sup>102</sup> Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. Anmerkung: Polizeidirektor Gaisch folgte der Einladung des Menschenrechtsbeirates in der Sitzung vom 26.1.2012. Er gab dort zu bedenken, dass er verkürzt wiedergegeben wurde, die Darstellungen seinen Einstellungen und jener der Polizei nicht entsprächen und daher von den Äußerungen wie sie wiedergegeben wurden, Abstand nehme. – <sup>103</sup> Auszug aus der Stellungnahme vom 14.11.2011 des Grazer Menschenrechtsbeirates zum Interview mit Polizeidirektor Alexander Gaisch, Kleine Zeitung G7, 13.11.2011. – <sup>104</sup> Vgl. Magistrat Graz – Sozialamt, Wohnheime der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>105</sup> Email Bundesministerium für Gesundheit, Abteilung III/4 (Strategische Angelegenheiten, Blut, Gewebe und Transplantationswesen), MinR Mag. Dr. Bernhard Fattinger, am 1.8.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 26.7.2012.

---

### Empfehlungen

- Es gilt der oben angeführten, diskriminierenden Praxis gegenüber wohnungslosen Menschen nachzugehen, diese aufzuzeigen und deren Lage zu verbessern.<sup>106</sup>

---

#### 4.1.6 Alter

##### Daten und Fakten

Bei der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz sind im Berichtszeitraum keine Diskriminierungsfälle betreffend das Merkmal Alter eingegangen, weder intern noch extern (siehe Tabelle 3, Kapitel 4.1.1 Ethnische Zugehörigkeit).

Eine Ungleichbehandlung auf Grund des Alters findet in der Grazer Lokalszene statt. Manche Lokale und Discos erlauben jungen Erwachsenen den Zutritt erst ab 21 Jahren statt mit dem Erreichen der Volljährigkeit mit 18 Jahren.<sup>107</sup>

##### Probleme und Defizite

Wiederum sei hier auf die mangelnde Meldebereitschaft und Aufklärung im Bereich von Gleichbehandlungsrecht und Diskriminierungsverbot hingewiesen. So wenden sich laut Auskunft der Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark nur wenige Personen wegen vermuteter Diskriminierung auf Grund des Alters an die zuständige Gleichbehandlungsanwaltschaft in Wien, obwohl die Anzahl der Beschwerden aus der Steiermark gestiegen ist. So sind in Stellenausschreibungen auch immer wieder Hinweise auf das erwünschte Alter zu finden. Außerdem berichten sowohl Frauen als Männer, dass das höhere Lebensalter ein Bewerbungsgespräch rasch zum Ende kommen lässt.<sup>108</sup>

So kann generell festgestellt werden, dass es zwar deutliche Anhaltspunkte für altersbedingte Ungleichbehandlung gibt, diese aber noch zu wenig thematisiert wird.<sup>109</sup>

Im Bereich der Zutrittsverweigerung unter 21 Jahren in manchen Grazer Lokalen muss festgestellt werden, dass diese Praxis grundsätzlich eine Ungleichbehandlung auf Grund des Alters darstellt, aber die Altersdiskriminierung vom österreichischen Gesetz beim Zugang zu Gütern und Dienstleistungen nicht gedeckt ist. Das Gleichbehandlungsgesetz umfasst Alter nur im Zusammenhang mit der Arbeitswelt.<sup>110</sup>

##### Gute Praxis

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

---

### Empfehlungen

- Eine Analyse von Formen der Altersdiskriminierung in ausgewählten Lebensbereichen wird empfohlen.<sup>111</sup>

---

#### 4.1.7 Behinderung

##### Daten und Fakten

Von der Beauftragtenstelle der Stadt Graz für Menschen mit Behinderung wurden im Jahr 2011 mehr als 160 Einzelanfragen bearbeitet, wobei die meisten davon zufriedenstellend abgeschlossen werden konnten. Am häufigsten betrafen die Anfragen den Bereich Mobilität, gefolgt von Wohnen, Arbeit, Barrierefreiheit und Assistenzdienste (Unsicherheiten aufgrund der Levo-Umstellung).<sup>112</sup>

Gemäß Fallzahlen der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz (siehe Tabelle 3, Kapitel 4.1.1 Ethnische Zugehörigkeit) sind Beschwerden über Diskriminierungen von Menschen mit Behinderung magistratsintern (zwischen Bediensteten) jeweils in den Jahren 2010 (7 von gesamt 12) und 2011 (8 von gesamt 12) der häufigste gemeldete Diskriminierungsgrund, wobei davon jeweils

**”** *Betreffend die Situation von Menschen mit Behinderung kommt der Menschenrechtsbeirat zur Schlussfolgerung, dass die Novelle des Steiermärkischen Behindertengesetzes der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung in mehrfacher Hinsicht nicht entspricht.*

---

<sup>106</sup> Vgl. Magistrat Graz – Sozialamt, Wohnheime der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>107</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>108</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>109</sup> Vgl. GEFAS Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>110</sup> Vgl. ETC Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>111</sup> Ibid.

mehr Frauen als Männer betroffen waren. Externe Diskriminierungsfälle sind in diesem Bereich keine bekannt.

### Probleme und Defizite

Das Jahr 2011 war geprägt durch das Sparpaket des Landes Steiermark, welches für sehr viele Träger- und Selbstvertretungsorganisationen wie auch für viele Einzelpersonen starke Kürzungen mit sich brachte.<sup>113</sup>

In den diversen Stellungnahmen der Expertinnen<sup>114</sup> zur Novelle des Steiermärkischen Behindertengesetzes und der damit verbundenen Leistungs- und Entgeltverordnung (damals noch im Entwurfsstadium) wurde zusammenfassend die mangelnde Einbeziehung bei der Erstellung von Betroffenen und Hilfsorganisationen sowie die qualitativen und quantitativen Einschränkungen im Leistungsangebot und deren (Nicht-)kombinierbarkeit, die auf die unterschiedlichen Formen der Behinderung und den daraus resultierenden Bedarf kaum Rücksicht nehmen, kritisch angemerkt.<sup>115</sup> So hat auch der Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz, der mit der Prüfung der gesetzlichen Änderungen auf Menschen mit Behinderungen aus menschenrechtlicher Sicht gebeten wurde, in seiner Stellungnahme vom 27.10.2011 Folgendes festgestellt:

„Der MRB sieht in diesem Sinne mehrere Kriterien der UN-Konvention verletzt:

Schon im Hinblick auf Art 3 bezogen auf die Reduzierung der Assistenzleistungen sowie die Verschlechterung des Betreuungsschlüssels, die sich vor allem auf Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf auswirken, stellt sich die Frage, ob die bisherige Lebensqualität aufrecht erhalten werden kann und eine faktische Wahl- und Entscheidungsmöglichkeit auf Grund von Zwangslagen überhaupt noch möglich ist. Mag im Einzelfall auch das bisherige Ausmaß der Angebote nicht ausgereicht haben, so scheint hinsichtlich der gesetzten Maßnahmen die Anforderung der Gewährleistung einer vollen und wirksamen Teilhabe am gesellschaftlichen Leben eher in ihr Gegenteil verkehrt.

Als ein weiteres Hauptproblem, das den Grundprinzipien der Konvention und im Besonderen dem Artikel 24 (d, e) widerspricht, ist die Streichung der Entwicklungsförderung zu nennen.

Die Auswirkungen dieser Streichung der außerschulischen Lern- und Sozialbetreuung zwischen dem 6. und 15. Lebensjahr mögen zwar nicht sofort sichtbar werden, allerdings ist anzunehmen, dass der Status „Behinderung“ damit langfristig eher verstärkt als verhindert wird. Auch wird dem Aspekt, dass Fähigkeiten von Kindern

und Jugendlichen sich durchaus noch entwickeln können, wenig Respekt gezollt. Ist diese Maßnahme tatsächlich geeignet, um Chancengleichheit zu unterstützen?

Artikel 19 spricht von einer unabhängigen Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft.

Bezugnehmend auf die gleichen Wahlmöglichkeiten, wie andere Menschen in der Gemeinschaft leben zu können, wird in Abs. a) dezidiert die freie Wahl des Aufenthaltsorts und der Wohnform angesprochen. Vielfach wurde die Befürchtung geäußert, ohne persönliche Assistenzleistung sei nur mehr ein Heimaufenthalt oder sogar eine Änderung des Aufenthaltsortes notwendig. Berechnungen, die dem MRB vorliegen, widersprechen auch dem Budgetargument, dass vollzeitbetreutes Wohnen billiger sei als entsprechende Assistenzleistungen, die einem Menschen mit Behinderung eine möglichst hohe Lebensqualität, Würde und Unabhängigkeit geben. Um der Vielfalt der Behinderungsformen Rechnung zu tragen, ist in Art 20 auch die größtmögliche Unabhängigkeit angesprochen.

In diesem Zusammenhang und Bezugnehmend auf Art 26 sind wirksame und geeignete Maßnahmen sowie Programme gefordert, um körperliche, geistige, soziale und berufliche Fähigkeiten von Menschen mit Behinderungen zu fördern und zu bewahren, um sie in die Lage zu versetzen, an allen Aspekten des Lebens teilzuhaben. Diese Maßnahmen und Programme sind im frühestmöglichen Stadium einzusetzen.

Weniger leistbare persönliche Assistenzleistungen können zu Bedingungen führen, die Menschen mit Behinderungen veranlassen, ihr Studium nicht fortzusetzen oder ihrer Arbeit weniger nachgehen zu können, wobei ihr Zugang zum Arbeitsmarkt bekanntermaßen ohnehin sehr erschwert ist; was der Umsetzung des Artikels 27 widerspricht.

Wie einigen persönlichen Situationsschilderungen in der Liste der Härtefälle zu entnehmen ist, scheint die Anforderung, frühzeitig umfassende Informationen und Unterstützung zur Verfügung zu stellen, ebenfalls nur bedingt gegeben, was eine effektive Umsetzung des Art 23 Abs 3 in Frage stellt.

Die Reduzierung der Freizeitassistenz, die bei vollzeitbetreutem Wohnen nicht zusätzlich ergänzend beantragt werden kann, wirft die Frage auf, wie dem Artikel 30 über Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport Rechnung getragen werden wird.

Dass damit auch ein gesundheitlicher Aspekt (Art 25 und 26) angesprochen wird, ist ein zusätzliches Argument für die Bedeutung einer bestmöglichen und umfassenden Begleitung in der Freizeit.

<sup>112</sup> Vgl. Magistrat Graz, Sozialamt der Stadt Graz, Tätigkeitsbericht 2011, S.26. – <sup>113</sup> Magistrat Graz, Sozialamt der Stadt Graz, Tätigkeitsbericht 2011, S.26. – <sup>114</sup> Siehe beispielsweise die Stellungnahmen des Dachverbands der Steirischen Behindertenhilfe, der Lebenshilfe Graz und Umgebung-Voitsberg und des steirischen Anwalts für Menschen mit Behinderung: <http://www.behindertenhilfe.or.at/index.php?seitenId=4&newsberichtId=143> <http://www.behindertenhilfe.or.at/Uploads/dateien/835.doc> [http://www.lebenshilfe-guv.at/infos\\_links/steiermark\\_sozial/stellungnahme\\_jevo\\_2011](http://www.lebenshilfe-guv.at/infos_links/steiermark_sozial/stellungnahme_jevo_2011) [http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10681804\\_18309513/f34788b6/amb%20Stellungnahme%20levo-novelle%202011.doc](http://www.verwaltung.steiermark.at/cms/dokumente/10681804_18309513/f34788b6/amb%20Stellungnahme%20levo-novelle%202011.doc) – <sup>115</sup> siehe Stellungnahme des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz zu den Auswirkungen der Novelle des Steiermärkischen Behindertengesetzes und der damit verbundenen Leistungs- und Entgeltverordnung vom 26.5.2011 auf Menschen mit Behinderungen, vom 27.10.2011, online unter [http://www.graz.at/cms/dokumente/10153775\\_3722883/38738c39/Stellungnahme%20zu%20den%20Auswirkungen%20der%20Novelle%20des%20Steierm%C3%A4rkischen%20Behindertengesetzes\\_web.pdf](http://www.graz.at/cms/dokumente/10153775_3722883/38738c39/Stellungnahme%20zu%20den%20Auswirkungen%20der%20Novelle%20des%20Steierm%C3%A4rkischen%20Behindertengesetzes_web.pdf)



Da Menschen mit Behinderungen sowie ihre Familien in vielen Fällen noch mehr als andere von Armut betroffen sind, stellt sich auch die Frage wie gemäß Art 28 ein angemessener Lebensstandard und eine „Verbesserung der Lebensbedingungen“ unter diesen Bedingungen gewährleistet werden kann.

Die „volle“ Teilhabe an der Gesellschaft und die bestmögliche Unabhängigkeit, die in der Vielfalt der Formen von Behinderung sehr unterschiedlich umgesetzt werden kann, sind jedenfalls mit allen fördernden Maßnahmen (und im Sinne einer Grundversorgung) anzustreben und nicht einzuschränken.

Gesetzesänderungen sollten unseres Erachtens, auch wenn eine hohe Budgetbelastung gegeben ist, die Lebensbedingungen von Menschen verbessern und nicht einschränken. Sollte mit der Rücknahme der bisher angebotenen Dienstleistungen eventuell einem pauschalisierenden Missbrauchsverdacht gegenüber den betroffenen Personen und den Betreuungsorganisationen Rechnung getragen werden, scheint uns diese Gesetzesänderung dafür ungeeignet, wobei die Prüfung der Notwendigkeit der Inanspruchnahme von Dienstleistungen im Einzelnen und die Ahndung von nachgewiesenem Missbrauch nicht in Frage gestellt werden.

Letztendlich stellt sich die Frage, wie erwartet werden kann, dass eine Gesellschaft diskriminierungsfreier wird, wenn Maßnahmen in dieser Art gegen eine Gruppe gesetzt werden, welche die aus den unterschiedlichsten Gründen schon vorhandenen tiefgreifenden sozialen Ungleichheiten verfestigen.

Inklusion und sozial gerechte Umverteilung von Budgetmitteln sind die Maßstäbe, um eine sozialverträgliche Budgetsparmaßnahme zu planen und auszuführen.

Insgesamt kommt der MRB zur Schlussfolgerung, dass diese Gesetzesnovelle den Anforderungen der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung hinsichtlich der Förderung der Chancengleichheit, der bestmöglichen Teilhabe und Teilnahme an der Gesellschaft, der Achtung der Würde und der Autonomie von Menschen mit Behinderungen in mehrfacher Hinsicht nicht entspricht.“<sup>116</sup>

### **Gute Praxis**

#### ***Tätigkeiten der Beauftragtenstelle der Stadt Graz für Menschen mit Behinderung***

Gemeinsam mit der Verwaltungsakademie wurde 2011 ein Schulungsplan von MagistratsmitarbeiterInnen in Bezug auf den Umgang mit Menschen mit Behinderungen konzipiert, welcher im nächsten Programm auf freiwilliger Basis und in weiterer Folge möglicherweise verpflichtend angeboten wird. Neuerungen wurden zu-

dem auf der Stadt Homepage im Bereich Behinderung/Beauftragtenstelle/Angebote für Menschen mit Behinderung/Behindertenbeirat in Hinsicht auf Gestaltung und zusätzliche Information durchgeführt. Eine Broschüre „Leistungen für Menschen mit Behinderung“ die die wichtigsten Angebote und Ansprechstellen beinhaltet, wurde erstellt. In Zusammenarbeit mit der Holding Graz wird ein Konzept für die barrierefreie Gestaltung von Amtshaus und Rathaus erarbeitet. Mit der GIBS Graz wurde ein erstes Sensibilisierungsprojekt gestartet, im Rahmen dessen Jugendliche einen Tag Graz im Rollstuhl erkunden können, um so einen ersten Eindruck von den Problemen und Barrieren erhalten zu können, denen Menschen mit Behinderungen tagtäglich begegnen. Mehr Maßnahmen sowie ergänzende Informationen können dem Tätigkeitsbericht über das Jahr 2011 entnommen werden.<sup>117</sup>

---

### **Empfehlungen**

- Es wurden keine neuen Empfehlungen berichtet.

---

## **4.1.8 Intersektionelle- und Mehrfachdiskriminierung**

### **Daten und Fakten**

Der Begriff der Mehrfachdiskriminierung wurde in den Präambeln der EU-Richtlinien 2000/78 und 2000/43 ausdrücklich erwähnt und fand auch Eingang in die Österreichische Rechtslage<sup>118</sup> in Bezug auf Schadenersatz. In Österreich sind derzeit die Merkmale Geschlecht, Alter, ethnische Zugehörigkeit, Religion bzw. Weltanschauung, sexuelle Orientierung und Behinderung geschützt. Vereinen Personen mehr als eines dieser Merkmale, so steigt das Risiko, Opfer von Diskriminierungen zu werden.<sup>119</sup>

### **Geschlecht und Religion**

Hinsichtlich Diskriminierungen auf Grund der Religionszugehörigkeit zeigte sich im Jahr 2011 mit 37% der gemeldeten Fälle (von insgesamt 433) gegenüber dem Jahr 2010 mit 39% eine gleichbleibend hohe Tendenz. Vermehrt handelt es sich um Fälle intersektionaler Diskriminierung, wobei neben der Religionszugehörigkeit das Merkmal Geschlecht betroffen ist. Besonders betroffen sind dabei Frauen und Mädchen, insbesondere wenn sie ein Kopftuch tragen (Stigmatisierung auf Grund des Tragens eines Kopftuches, das Anknüpfungspunkte für religiöse, ethnische und Geschlechterdiskri-

---

<sup>116</sup> Ibid. – <sup>117</sup> Vgl. Magistrat Graz, Sozialamt der Stadt Graz, Tätigkeitsbericht 2011, S.30. – <sup>118</sup> § 11 Bundes-Behindertengleichstellungsgesetz, Art 2 § 7 Bundesbehinderteneinstellungsgesetz, Art 3 § 24e Behinderteneinstellungsgesetz, Art 1 § 12 (13) Gleichbehandlungsgesetz, Art 1 § 51 (1) Gleichbehandlungsgesetz, Art 1 § 26 (13) Gleichbehandlungsgesetz und § 19a Bundes-Gleichbehandlungsgesetz. – <sup>119</sup> Für nähere Definition zu Mehrfach bzw. Intersektioneller Diskriminierung siehe Starl, Philipp, Meier, Apostolovski, Die Intersektionalität schwingt latent immer mit. Juridikum 3/2012. Dieser Artikel wurde im Rahmen des vom Wissenschaftsfonds (FWF) geförderten Projekts des ETC Graz „Locating Intersectional Discrimination“ verfasst. Projektwebsite: [antidiscrimination.etc-graz.at](http://antidiscrimination.etc-graz.at)

minierung zugleich darstellt). Auffällig zeigte sich im Jahr 2011, dass 57% der Fälle den Bereich Arbeit, insbesondere Diskriminierungen bei der Arbeitssuche und beim Bewerbungsgespräch betrafen.<sup>120</sup> So berichten Frauen, die ihren muslimischen Glauben durch das Tragen des Kopftuches sichtbar machen, wiederholt von Bewerbungen, bei denen sie aufgefordert werden, dieses im Falle einer Beschäftigung abzulegen. Neben dem Bereich Arbeit sind Beschwerden hinsichtlich Beschimpfungen in öffentlichen Verkehrsmitteln oder vereinzelt auch in Geschäften eingegangen.<sup>121</sup>

Auch die Fallzahlen der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz sind ernüchternd. 43 Fälle konnten im Berichtszeitraum der Kategorie Intersektionalität auf Grund des Geschlechts und der Religion zugeordnet werden. Mit 33% aller eingegangenen Fälle (gesamt 130) nimmt dies den höchsten Wert innerhalb der Diskriminierungsgründe ein (s. Tabelle 3, Kapitel 4.1.1 Ethnische Zugehörigkeit). Auch hier sind ausschließlich Frauen und Mädchen, insbesondere wegen des Tragens eines Kopftuches betroffen. Alle 43 Fälle betreffen den „externen“ Bereich und stellen somit eine Diskriminierung durch Bedienstete dar.<sup>122</sup>

#### **Sozialer Status und ethnische Zugehörigkeit**

Wie auch im Menschenrechtsbericht 2009 aufgezeigt, ist eine räumliche und somit soziale Segregation bestimmter Bevölkerungsgruppen in Graz eindeutig festzustellen, wobei hier die Kriterien Armut (sozialer Status) und „Migration“ (ethnische Zugehörigkeit) eine wesentliche Rolle spielen. Stadtteile mit hoher Armutsgefährdung weisen auch einen hohen MigrantInnenanteil aus. Begünstigt wird dies neben Diskriminierungen von Menschen mit Migrationsgeschichte am Wohnungs- und Arbeitsmarkt auch durch sozialstaatliche Regelungen, wie Konzentration von z.B. Gemeindewohnungen auf bestimmte Stadtgebiete.

#### **Geschlecht und ethnische Zugehörigkeit**

Bei der Gleichbehandlungsbeauftragten der Stadt Graz wurden im Berichtszeitraum gesamt 20 Fälle (15% der Gesamtanzahl) im Bereich Mehrfachdiskriminierung Geschlecht und ethnische Herkunft dokumentiert, wobei die Betroffenen ausschließlich Frauen waren und es sich wiederum um Diskriminierung durch Bedienstete handelte.<sup>123</sup>

#### **Probleme und Defizite**

##### **Geschlecht und Religion**

Frauen, die ihren muslimischen Glauben durch das Tragen des Kopftuchs sichtbar machen, sind Diskriminierungen verstärkt ausgesetzt. Insbesondere werden sie bei der Arbeitssuche mangels Unrechtsbewusstsein der ArbeitgeberInnen, die dazu auffordern, das Kopftuch im Falle einer Beschäftigung abzulegen, konfrontiert.<sup>124</sup>

##### **Sozialer Status und ethnische Zugehörigkeit**

Stadtteile, die eine hohe Armutsgefährdung und oft auch einen hohen Anteil von Menschen mit Migrationsgeschichte aufweisen, zählen zu den sozialen Brennpunkten in der Stadt Graz. „Eine weitere Verschärfung der Probleme wird beobachtet.“<sup>125</sup> „Denn sozialräumliche Segregation kann problematische Soziallagen verstärken bzw. verfestigen. So führt auch im öffentlichen und medialen Diskurs der Umstand, dass Personen mit Migrationshintergrund und unterprivilegierte Personen zumeist in den Bezirken des „rechten Murufers“ leben, oft zum Eindruck von „Ghetto-Bildungen“ und damit verbunden zu rassistischen und diskriminierenden Abwehrhaltungen.“<sup>126</sup>

#### **Gute Praxis**

Forschungsprojekte zu Mehrfachdiskriminierung und Intersektionalität werden auch in Grazer Einrichtungen wie dem ETC Graz<sup>127</sup> verstärkt durchgeführt.

„ Eine räumliche und somit soziale Segregation bestimmter Bevölkerungsgruppen ist in Graz eindeutig festzustellen.

<sup>120</sup> Vgl. Helping Hands Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>121</sup> Vgl. Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>122</sup> Vgl. Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>123</sup> Vgl. Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>124</sup> Vgl. Beiträge zum Menschenrechtsbericht Graz 2011, Helping Hands Graz und Gleichbehandlungsanwaltschaft Regionalbüro Steiermark. – <sup>125</sup> Menschenrechtsbericht 2009, S.67. – <sup>126</sup> Vgl. Menschenrechtsbericht der Stadt Graz 2009, S.64. – <sup>127</sup> Mehr Information unter [www.etc-graz.at](http://www.etc-graz.at)

### Empfehlungen

- Aufklärung der ArbeitgeberInnen über das Recht der freien Religionsausübung (insb. Tragen des Kopftuches im muslimischen Glauben) und Wertung des Persönlichkeitsrechtes sowie über das Gleichbehandlungsgesetz (§ 26 Abs. 1 Z1 GIBG und Mindestschadenersatz von zwei Monatsgehältern).<sup>128</sup>
- Die verstärkten Schulungsmaßnahmen für Bedienstete im Magistrat Graz (siehe Kapitel 4.1.2 Geschlecht) müssen auf Grund der berichteten Fallzahlen auch insbesondere auf das Recht der freien Religionsausübung abzielen.
- Die Stadt Graz möge konsequent in allen Bereichen die Intersektionalität zwischen Geschlecht und anderen Diskriminierungsmerkmalen aufzeigen und bekämpfen. Besondere Berücksichtigung sollten dabei Migrantinnen, behinderte Frauen, lesbische Frauen sowie ältere, arme und armutsgefährdete Frauen haben.<sup>129</sup>
- Bei der Bekämpfung von Armut und sozialer Ausgrenzung sind neben antidiskriminatorischen Maßnahmen, insbesondere die Sozial-, Arbeitsmarkt-, Bildungs- und vor allem auch Stadtentwicklungspolitik gefordert (Stichwort „soziale Vererbung“). Die Dependenz der Bereiche muss verstärkt in die Planungen und Maßnahmen miteinbezogen werden.<sup>130</sup>

### 4.1.9 Diskriminierung im öffentlichen Raum

#### Daten und Fakten

Die Stadt als unmittelbarer Lebensbereich ist jene Ebene, auf der die Umsetzung wie die Einschränkung von Menschenrechten für die/den Einzelne/n unmittelbar erfahrbar und spürbar ist. Im öffentlichen Raum treffen, ergänzen, durchkreuzen einander die Interessen seiner NutzerInnen. Der öffentliche Raum spiegelt die Gesellschaft und bietet damit für Konflikte viele Anknüpfungspunkte von unterschiedlichen Interessen der Generationen bis hin zu Fragen der Integration und Partizipation. Es liegt unmittelbar im Verantwortungs- und Kompetenzbereich der Stadt Graz, hier anzusetzen und den öffentlichen Raum diskriminierungsfrei zur freien Nutzung aller zu gestalten.

Allerdings sind in den letzten Jahren, auch in Graz, kontroverse Debatten rund um die Nutzung des öffentlichen Raums entstanden. Die Forderung nach gewaltfreiem, friedlichem und kooperativem Verhalten im öffentlichen Raum bedingt Einschränkungen und Regelungen. Der grundsätzlichen Übereinkunft, dass allen Menschen die

gleichen Nutzungsrechte zustehen, steht die immer häufiger zu beobachtende Praxis von Regulierung und Überwachung bis hin zur Vertreibung bzw. Diskriminierung und Kriminalisierung bestimmter Personen(gruppen) aufgrund vermeintlicher Gefährdung der Sicherheit gegenüber (Stichwort Bettelverbot, Alkoholverbot). Es zeigt sich eine Tendenz, die freie Bewegung und Begegnung im öffentlichen Raum zunehmend zugunsten von Sicherheits- und Ordnungskonzepten, aber auch von privaten (Geschäfts-) Interessen einzuschränken.<sup>131</sup>

#### BettlerInnen

Im Jahr 2011 hat das Land Steiermark durch die Novellierung von § 3a des Steirischen Landessicherheitsgesetzes ein generelles Bettelverbot erlassen. Die Verwaltungsübertretung beinhaltet eine Strafsanktion. Ferner obliegt es den Gemeinden, Ausnahmezonen einzurichten, in denen „das Betteln um Geld oder geldwerte Sachen durch Verordnung an bestimmten öffentlichen Orten und für bestimmte Zeiten, im öffentlichen Wirkungsbereich einer Bundespolizeidirektion nach Anhörung dieser Behörde, für zulässig erklären (Erlaubnisbereich)“<sup>132</sup>. Die Argumente für die Einführung eines solchen Bettelverbotes, nämlich als Schutzbestimmung für die BettlerInnen selbst, sind auf Grund der Tatsache, dass die Grazer Exekutive nach mehrmaligen Ermittlungen keine Straftaten (wie z.B. organisierte Bettellei, etc.) nachweisen konnte, in Frage zu stellen. In diesem Zusammenhang muss betont werden, dass die Bekämpfung krimineller Machenschaften (organisierte Formen der Bettellei, Menschenhandel) durch bestehendes Strafrecht abgedeckt ist. Erlaubnisbereiche, in denen Betteln gestattet ist, wurden in der Stadt Graz nicht beschlossen.<sup>133</sup>

Das Bettelverbot wurde vor dem Verfassungsgerichtshof geklagt. Die Entscheidung über die anhängige Klage gegen das generelle Bettelverbot ist noch ausständig (Juli 2012).<sup>134</sup>

#### Jugendliche

Seitens des Caritas Jugendstreetwork wird ein starker Rückgang in der Anzahl der unmittelbaren Kontakte zu Jugendlichen berichtet. 2011 konnten 2.563 verschiedene Kontakte zu den von ihnen betreuten Jugendlichen (132 männliche und 108 weibliche) verzeichnet werden, 2010 hingegen waren es noch 5.394 derartige Kontakte, wobei selbst dieser Wert stark rückläufig gegenüber den Zahlen in den Jahren zuvor war. Gemäß Wahrnehmung begründet sich dieser Rückgang u.a. darin, dass Jugendlichen zunehmend die (öffentlichen) Räume genommen werden (siehe dazu Probleme und Defizite).<sup>135</sup>

<sup>128</sup> Vgl. Helping Hands Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>129</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>130</sup> Vgl. Marienambulanz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>131</sup> Vgl. ETC Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>132</sup> Steiermärkisches Landessicherheitsgesetz, § 3a Abs. 2. – <sup>133</sup> Vgl. Alexandra Stocker, ECAR-Europäische Städte gegen Rassismus. Städte in der Verantwortung, um Rassismus nachhaltig zu begegnen. Analyse der lokalen Rassismussituation in der Menschenrechtsstadt Graz, Europäisches Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie. 2012. – <sup>134</sup> Die Entscheidungen des VfGH zu Bettelverboten in K, S, OÖ liegen mit Juli 2012 vor. Demnach sind „Bettelverbote ohne Ausnahme also auch solche, die nicht aggressives („stilless“) Betteln – etwa mit einem Schild oder, symbolisch, mit einem Hut – umfassen, verfassungswidrig. Solche umfassende Verbote jeglichens Bettelns sind unsächlich und widersprechen dem Artikel 10 EMRK (Freiheit der Meinungsäußerung).“ Das Bettelverbot in Salzburg ist demnach verfassungswidrig. – <sup>135</sup> Vgl. Caritas Jugendstreetwork mit Anlaufstelle Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

“ *Der grundsätzlichen Übereinkunft, dass allen Menschen die gleichen Nutzungsrechte zustehen, steht die immer häufiger zu beobachtende Praxis von Regulierung und Überwachung bis hin zur Vertreibung bzw. Diskriminierung und Kriminalisierung bestimmter Personen(gruppen) aufgrund vermeintlicher Gefährdung der Sicherheit gegenüber.*

### **Suchtkranke Menschen**

Auch im öffentlichen und politischen Fokus stand im Berichtszeitraum vor allem die „Szene“ am „Billa-Eck“ am Hauptplatz. Dort treffen sich Menschen, die durch ihre Probleme, durch ihr Äußeres und durch ihr Verhalten für Aufmerksamkeit sorgen. Es handelt sich um eine Gruppe von etwa 20 bis 40 Personen, die sich dort regelmäßig treffen. Rund 20 SozialarbeiterInnen der Stadt, Jugend- und DrogenstreetworkerInnen sind regelmäßig auf den Grazer Straßen unterwegs, um den Menschen Hilfe anzubieten. Diese erstreckt sich von Kontakt- und Beziehungsangeboten über Beratung und Hilfe bei der Job- und Wohnungssuche.<sup>136</sup> Beim Billa-Eck treffen sich überwiegend suchtkranke Menschen, sie sind alkoholkrank, haben keinen geregelten Tagesablauf. Die vermeintliche Lösung<sup>137</sup> war das im Berichtszeitraum diskutierte und im Frühjahr 2012 von ÖVP und FPÖ beschlossene in der Innenstadt generelle Alkoholkonsumverbot (ausgenommen in konzessionierten Betrieben). Bis dahin durfte bereits am Hauptplatz, im „Univiertel“ und in der Mondscheingasse in der Öffentlichkeit kein Alkohol mehr getrunken werden. Das neue Verbot erstreckt sich vom Schlossbergplatz über den Tummelplatz, Schmied- und Kaiserfeldgasse bis hin zum Eisernen Tor. Ausgenommen sind Gastronomiebetriebe, die sich in der Zone befinden, sowie auch Ausgabestellen (Stände am Hauptplatz, etc.).<sup>138</sup>

### **Probleme und Defizite**

#### **BettlerInnen**

Die Novellierung des steiermärkischen Landes-Sicherheitsgesetzes ist aus menschenrechtlicher Sicht bedenklich. Bettelnde Menschen erfahren seit vielen Jahren Diskriminierung in Graz. So wurde, nicht nur in Wahlkampfzeiten, jahrelang eine massive Kampagne gegen

die BettlerInnen (insbesondere Roma und Romnija) in Graz geführt. Roma und Romnija wurden dabei als Schaden für die Gesellschaft, insbesondere für die Wirtschaft, bezeichnet. Im letzten Grazer Gemeinderatswahlkampf wurden sie als „Mist“, von dem die Stadt Graz gereinigt werden muss, titulierte (Wahlplakat des BZÖ 2007). So herrsch(t)en auch in weiten Teilen der Bevölkerung starke Vorurteile über das „Bettlerunwesen“, die organisierten „Bettlerbanden“ oder eine „Bettlermafia“ vor, be- und verstärkt durch medial aufgebauschte Berichterstattung ohne zugrunde liegende Fakten (siehe Daten und Fakten). Besonders befremdlich waren demzufolge auch öffentliche Aussagen von Politik und Polizei. In einer Sitzung des Grazer Menschenrechtsbeirates wurde Konsens mit den beteiligten Personen darin erzielt, keine Medien- und Öffentlichkeitsarbeit betreffend bettelnde Menschen (oder Muslime) zu machen, die ausschließlich auf unbewiesenen Verdachtsmomenten gründet. Befremdlich war zudem das „Durchpeitschen des Bettelverbotes“ im Landtag, ohne dem Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz und dem breiten Netzwerk an GegnerInnen des Bettelverbotes Zeit für das Vorbringen ihrer Argumente zu geben. Weiters muss betont werden, dass ein generelles Verbot der Bettelei das Problem der Armut nur verschärft, anstatt eine Verbesserung der sozialen Lage der Betroffenen zu bewirken.<sup>139</sup> So hat sich die soziale Situation der betroffenen Roma und Romnija deutlich verschlechtert, die ersatzweise wahrgenommenen Verdienstmöglichkeiten (Zeitungverkauf) sind kein adäquater Ersatz. Auch die vom Land Steiermark versprochenen Hilfsprojekte lassen im Berichtszeitraum auf sich warten.<sup>140</sup> Dadurch erhärtet sich der Verdacht auf rassistische Motive, da es sich bei den Betroffenen fast ausschließlich um Angehörige der Volksgruppe der Roma und Romnija mit nicht-österreichischer Staatsbür-

<sup>136</sup> <http://www.graz.at/cms/beitrag/10176460/3482530/> – <sup>137</sup> Siehe z.B. <http://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/graz/2973099/alkoholverbot-ab-april-grossflaechig.sto-ry> – <sup>138</sup> Siehe exemplarisch <https://derstandard.at/1334796711307/Zone-ausgeweitet-Kein-Alkohol-mehr-in-der-Grazer-Innenstadt> – <sup>139</sup> Vgl. Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011, ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus und ETC Graz. – <sup>140</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

gerschaft handelt. Dieses Bettelverbot widerspricht dem Ruf einer Kulturhauptstadt und Menschenrechtsstadt in fundamentaler Weise.<sup>141</sup>

### **Jugendliche**

„In der Phase des Erwachsenwerdens benötigen junge Menschen Zeit und vor allem Raum, um ihre eigenen Erfahrungen zu sammeln“<sup>142</sup>. Doch die Räume werden scheinbar eng(er). So berichten die ExpertInnen, „dass Jugendliche, die sich in ihrer Freizeit in Gruppen auf Plätzen außerhalb kommerzieller Zonen treffen und dort für längere Zeit verweilen oftmals als potentiell Sicherheitsrisiko angesehen werden. Lösungsansätze dafür erschöpfen sich seit Jahren allzu oft in der Vertreibung dieser Menschen aus dem öffentlichen Raum durch die Einführung von Verboten oder anderen Erschwernissen, die einen Verbleib unattraktiv machen (z.B. häufige Kontrollen durch Polizei/Ordnungswache)“<sup>143</sup>. Daraus resultiert ein Rückzug in private Räumlichkeiten. In Folge dessen sind junge Menschen für die Hilfestellungen der StreetworkerInnen kaum erreichbar, was wiederum die kontinuierliche Beziehungsarbeit erschwert. Die Verweildauer junger Menschen im öffentlichen Raum ist kürzer, die Zielgruppe wird weniger oft erreicht.<sup>144</sup>

### **Suchtkranke Menschen**

Mit Verboten nicht gern gesehene Menschen aus dem Blickfeld, in diesem Fall alkohol- und drogenkranke Menschen, aus der Grazer Innenstadt zu verbannen, löst keine Probleme, sie werden nur verlagert. „In einer Großstadt muss man akzeptieren, dass es Armut gibt. Und dass sich die Armut auch zeigt.“<sup>145</sup> Das Alkoholverbot ist willkürlich (Alkoholtrinken bei den konzessionierten Plätzen ist erlaubt) und verstärkt die ausgrenzende Stimmung gegen suchtkranke Menschen.<sup>146</sup>

### **Gute Praxis**

#### **Arbeitsgruppen und Netzwerke gegen das Bettelverbot**

„Der Menschenrechtsbeirat der Stadt Graz hat eine „Arbeitsgruppe gegen das Bettelverbot“ eingerichtet, die den Dialog mit Politik, Verwaltung, Medien und Zivilgesellschaft führt, um das beschlossene Bettelverbot mittelfristig wiederum außer Kraft zu setzen. Die VerantwortungsträgerInnen wie auch die Bevölkerung sollen auf sachlich-argumentativer Basis über „Armut, Arbeitslosigkeit und Prekarität“ informiert werden. Überdies sollen menschenrechtskonforme Strategien im Umgang mit medial „aufgeheizten“ sozialpolitischen Themen entwickelt werden, die einer Menschenrechtsstadt von ihrem genuinen Selbstverständnis her zustehen und ihr

angemessen sind. Unter der Federführung von XENOS und ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus wurde auch ein interinstitutionelles Netzwerksprojekt „Betteln in Graz“ ins Leben gerufen, welches über Workshops, Bildungsveranstaltungen im öffentlichen Raum und über eine Materialiensammlung für die politische Bildung zum Thema „Betteln“ auf Bewusstseinsbildung setzt. Auch unter der Koordination der Kultureinrichtung „ROTOR“ sowie unter der Koordination und Federführung der Vinzenzgemeinschaft formierten sich breite Widerstandsgruppen gegen das Bettelverbot, die auch öffentlich vernehmbar in Erscheinung getreten sind. Erinnert sei auch an die Rückgabe von hohen Ehrenzeichen an die steirische Landesregierung durch den damaligen Vorsitzenden des Grazer Menschenrechtsbeirates, Wolfgang Benedek, sowie an dessen medienwirksame öffentliche „Bettelaktion im öffentlichen Raum“ gemeinsam mit Wolfgang Pucher, Kurt Flecker und Emil Breisach.“<sup>147</sup>

### **Platz nehmen im öffentlichen Raum**

Die Veranstaltungsreihe, die seit einer internationalen Fachtagung im Jahr 2009 bewusst von Caritas Jugendstreetwork weitergeführt wird, zielt darauf ab durch gemeinsame Aktionen im öffentlichen Raum sämtliche Beteiligte einander näher zu bringen und dadurch dazu beizutragen, Vorurteile abzubauen und den Fokus auf ein gemeinsames, respektvolles Miteinander zu legen. Unterschiedliche Personengruppen sollen den öffentlichen Raum gemeinsam wieder für sich entdecken. „Jugendstreetwork versucht hier einen gesellschaftspolitischen Auftrag im Sinne einer Lobbyfunktion zu erfüllen, die Bedürfnisse und Wünsche junger Menschen wahrzunehmen und vor allem auch einzufordern.“<sup>148</sup>

### **Empfehlungen**

- Der öffentliche Raum ist diskriminierungsfrei zur freien Nutzung aller zu gestalten. Die Stadt Graz soll von anlassbezogenen Verboten Abstand nehmen. Zur Lösung von Konflikten soll auf den gemeinsamen (moderierten) Diskurs unter Einbindung sämtlicher Beteiligter gesetzt werden. ExpertInnenmeinungen sind einzuholen und die Bedürfnisse der Betroffenen gilt es zu berücksichtigen, statt nicht gern gesehene bzw. nicht „der Norm entsprechende“ Menschen aus dem Blickfeld der Grazer Innenstadt zu verbannen. Neben einer sachlichen und deeskalierenden Medienarbeit, in der von einer Kriminalisierung von Personen(gruppen) Abstand genommen wird, muss entsprechende Aufklärungsarbeit für die Grazer BürgerInnen geleistet werden, dass es in einer Stadt Armut und andere soziale

<sup>141</sup> Vgl. Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011, ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus und ETC Graz. – <sup>142</sup> Caritas Jugendstreetwork Graz mit Anlaufstelle, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>143</sup> Ibid. – <sup>144</sup> Ibid. – <sup>145</sup> Siehe Interview mit Angelika Kren, mobile Sozialarbeiterin der Stadt Graz in <http://www.kleinezeitung.at/steiermark/graz/graz/2960569/zwang-bringt-nichts.story>. – <sup>146</sup> Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>147</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>148</sup> Caritas Jugendstreetwork mit Anlaufstelle Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

Problemfelder gibt. Sowohl Akzeptanz als auch Veränderungswille, unterstützt durch z.B. Sozialarbeit, soll deutlich gemacht werden.

- Der öffentliche Raum muss Aufenthalts- und Rückzugsräume bieten. Dem öffentlichen Raum kommt eine wichtige soziokulturelle Bedeutung zu. Der öffentliche Raum als soziales Lernfeld, in dem junge Menschen Erfahrungen sammeln können, ohne auf Ablehnung oder Intoleranz zu stoßen, darf nicht vernachlässigt werden.<sup>149</sup>
- Die von Stadträtin Martina Schröck im Jahr 2011 eingerichtete ExpertInnenkommission, zusammengesetzt aus VertreterInnen der Polizei, Ordnungswache, Caritas Jugendstreetwork, Caritas Drogenstreetwork, der FH Joanneum, der mobilen Sozialarbeit der Stadt Graz u. a., berät über Handlungsmöglichkeiten und notwendige Rahmenbedingungen zur Entschärfung der Situation an öffentlichen Brennpunkten in Graz und der Lage der betroffenen Menschen. In diesem Zuge wurden u.a. seitens des Caritas Drogenstreetwork und Kontaktladen in Form eines Positionspapiers einige Vorschläge zur Verbesserung der Situation eingebracht, wie beispielsweise niederschwellige Anlaufstelle, Trinkerstube, mobiles Straßencafé, Peer-Education (gemeinsam vereinbarte Verhaltensregeln mit dem Ziel gruppeninterner Selbstkontrolle), etc.. Diese Vorschläge gilt es zu prüfen, Konzepte zu entwickeln und politische Bereitschaft durch die Veranlassung der Umsetzung von Maßnahmen (auch unter Einbindung der jeweiligen Zielgruppe) zu zeigen.
- Die Stadt Graz möge das Land Steiermark auffordern, das Bettelverbot aufzuheben.<sup>150</sup>
- Zudem werden die Aufhebung des Alkoholverbots sowie die Beseitigung der Stadtpark-Pavillon-Absperrung empfohlen.<sup>151</sup>

treten. Drei weitere Verfahren wegen des Verdachtes des Vergehens der Verhetzung nach § 283 StGB wurden gemäß § 190 StPO eingestellt. In einem Verfahren wurde noch jahrgleich beim Einzelrichter des Landesgerichtes für Strafsachen Graz Anklage gegen eine Person wegen des Vergehens der Verhetzung nach § 283 StGB erhoben. Dieses Verfahren endete mit einer anklagekonformen Verurteilung. Die restlichen zwei Verfahren konnten von der Staatsanwaltschaft Graz im Berichtsjahr 2010 noch keiner finalisierenden Erledigung zugeführt werden. Bei der Staatsanwaltschaft Graz kam es im Jahr 2011 in 5 Fällen gegen insgesamt 6 Personen zu Neuanzeigen nach § 283 StGB, wobei ein Verfahren auch nach dem Verbotsgesetz 1947 geführt wurde. Hiervon wurden im Jahr 2011 drei Ermittlungsverfahren gegen insgesamt 4 Personen, gemäß § 190 StPO eingestellt. Zwei Ermittlungsverfahren gegen 2 Personen wurden zuständigkeitshalber einer anderen Staatsanwaltschaft abgetreten. Ein weiteres, bereits im Jahr 2010 angefallenes Ermittlungsverfahren gegen einen jugendlichen Beschuldigten wurde im Jahr 2011 nach § 203 Abs. 1 StPO iVm §§ 7, 8 JGG diversionell erledigt, indem die Staatsanwaltschaft ihren vorläufigen Rücktritt von der Verfolgung von der Bereitschaft des Beschuldigten abhängig gemacht hat, dass sich dieser zur Verhinderung einer erneuten Annäherung an die Neonaziszene über zwei Jahre hindurch von einem in der Thematik des Verbotsgesetzes besonders geschulten Bewährungshelfer betreuen und begleiten lässt. Außerdem wurde im Berichtsjahr gegen zwei bereits im Jahr 2010 angezeigte Personen ein Strafantrag wegen § 283 Abs. 1 und 2 StGB eingebracht. Die zunächst erstinstanzlich im Jahr 2011 freigesprochenen Angeklagten wurden mittlerweile im Jahr 2012 (nach erfolgloser Berufung durch die Staatsanwaltschaft Graz auch in zweiter Instanz) rechtskräftig freigesprochen.“<sup>152</sup>

#### 4.1.10 Verhetzung und Verbotsgesetz

##### Daten und Fakten

„Im Jahr 2010 wurden bei der Staatsanwaltschaft Graz in insgesamt 7 Fällen, davon vier Mal wegen des Vergehens der Verhetzung nach § 283 StGB allein und drei weitere Male konkurrierend (in Gemengelage) nach dem Verbotsgesetz 1947 gegen insgesamt 71 Personen (darunter je einmal „en bloc“ gegen 56, 6 und 5 Personen) Anzeigen eingebracht. Von diesen 7 Ermittlungsverfahren wurde jenes, in dem 56 Beschuldigte teils auch nach dem Verbotsgesetz 1947 zur Anzeige gebracht wurden, zuständigkeitshalber an eine andere Staatsanwaltschaft abge-

##### Probleme und Defizite

Mangels fehlender statistischer Erfassung kann seitens der Staatsanwaltschaft Graz keine Auskunft über die Heranziehung des von den RichterInnen des Landesgerichtes für Strafsachen Graz anzuwendenden Erschwerungsgrundes des § 33 Z 5 StGB (rassistische Motivation) gegeben werden.<sup>153</sup>

##### Gute Praxis

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

##### Empfehlungen

- Es wurden keine Empfehlungen berichtet.

<sup>149</sup> Ibid. – <sup>150</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>151</sup> Ibid. – <sup>152</sup> Email Staatsanwaltschaft Graz, Dr. Thomas Mühlbacher, Leiter der Staatsanwaltschaft am 14.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 2.5.2012. – <sup>153</sup> Email Staatsanwaltschaft Graz, Dr. Thomas Mühlbacher, Leiter der Staatsanwaltschaft am 14.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 2.5.2012.

## 4.2 Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit (Artikel 3 AEMR), Verbot der Sklaverei (Artikel 4 AEMR), Verbot der Folter (Artikel 5 AEMR)

### Artikel 3 AEMR

*Jeder hat das Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit der Person.*

### Artikel 4 AEMR

*Niemand darf in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden; Sklaverei und Sklavenhandel sind in allen ihren Formen verboten.*

### Artikel 5 AEMR

*Niemand darf der Folter oder grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe unterworfen werden.*

#### 4.2.1 Gewalt und Sicherheit im öffentlichen Raum

##### Daten und Fakten

Die Bundespolizeidirektion Graz bezeichnet die Sicherheitslage in Graz nach wie vor als stabil und auf hohem Niveau angesiedelt. Auch aus Sicht der Ordnungswache ist Graz eine sichere Stadt. Entsprechend ist auch das Sicherheitsgefühl der Grazer Bevölkerung als positiv zu bewerten.<sup>154</sup>

Die Anzahl der angezeigten strafbaren Handlungen (siehe Tabelle 4) zeigen für die Berichtsjahre ein gleich bleibendes Niveau. Bei Gegenüberstellung zu den Daten aus dem Menschenrechtsbericht 2007 ist eine Verringerung der angezeigten Delikte um rund 10% festzustellen (angezeigte Fälle 2006/2007: 48.867 gegenüber 2010/11: 43.854), 2006 auf 2011 um 13%. Signifikante Unterschiede sind im Jahresvergleich innerhalb der Deliktgruppe „Strafbare Handlung gegen Leib und Leben“ festzustellen, welche seit 2007 eine stetige Zunah-

	Zeitraum 2010	Zeitraum 2011	Veränderung in %
Strafbare Handlungen gegen Leib und Leben	3.940	3.956	0,4
Strafbare Handlungen gegen die Freiheit	749	819	9,3
Strafbare Handlungen gegen fremdes Vermögen	15.181	14.699	-3,2
Strafbare Handlungen gegen die Sittlichkeit	167	170	1,8
Strafbare Handlungen gegen den Geldverkehr	428	296	-30,8
Sonstige Strafbare Handlungen nach dem StGB	763	1.111	45,6
Delikte nach strafrechtlichen Nebengesetzen	748	827	10,6
<b>Gesamt</b>	<b>21.976</b>	<b>21.878</b>	<b>-0,4</b>

angezeigte Fälle

	Zeitraum 2010	Zeitraum 2011	Veränderung in %
	3.240	3.215	-0,8
	674	748	11,0
	3.455	3.411	-1,3
	116	111	-4,3
	30	37	23,3
	509	773	51,9
	721	786	9,0
<b>Gesamt</b>	<b>8.745</b>	<b>9.081</b>	<b>3,8</b>

geklärte Fälle

**Tabelle 4:** Gerichtlich strafbare Handlungen, Zeitraum 2010/2011 (angezeigte Fälle) Quelle: Bundespolizeidirektion Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

**Tabelle 5:** Gerichtlich strafbare Handlungen, Zeitraum 2010/2011 (geklärte Fälle) Quelle: Bundespolizeidirektion Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

<sup>154</sup> Email Bundespolizeidirektion, HR Dr. Gerhard Lecker am 18.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. und Email Ordnungswache der Stadt Graz vom 22.5.2012, Ing. Andreas Köhler, auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 18.7.2012.

me zu verzeichnen hat. So haben die bekannt gewordenen Delikte gegen Leib und Leben von 2006/2007 auf 2010/2011 um ca. 29% zugenommen (angezeigte Fälle 2006/2007: 6.110 gegenüber 2010/11: 7.896), von 2006 auf 2011 um 26%. Ein Rückgang an Delikten ist vor allem bei strafbaren Handlungen gegen den Geldverkehr und gegen fremdes Vermögen zu beobachten. Die Aufklärungsrate aller Fälle ist gegenüber der Jahre zuvor gestiegen und lag 2011 bei 41,5% (2010: 40%, 2009: 33%, 2008: 32,5%, 2007: 35%, 2006: 30%), variiert aber natürlich innerhalb der verschiedenen Deliktgruppen. Während die Aufklärungsraten für strafbare Handlungen gegen die Freiheit (rund 91%) und gegen Leib und Leben (rund 81%) relativ hoch ist, ist sie bei jenen gegen fremdes Vermögen (23%) oder gegen den Geldverkehr (12,5%) eher niedrig (siehe Tabelle 5).<sup>155</sup>

Im Zuständigkeitsbereich der Grazer Ordnungswache ist festzustellen, dass deren Amtshandlungen einen enormen Anstieg verzeichnen. Während im Jahr 2010 gesamt 3.738 Amtshandlungen durchgeführt wurden, belief sich die Zahl im Jahr 2011 auf 7.725 und hat sich demnach mehr als verdoppelt (siehe Tabelle 6). Generell ist eine Zunahme der Amtshandlungen in allen Bereichen

festzustellen, dies gilt sowohl für Belehrungen und Anzeigen, wie auch für Organstrafverfügungen, wobei sich letzteres gegenüber dem Jahr 2010 sogar mehr als verdreifacht hat und hier die Zunahme von Delikten gegen die GGVO (Grazer Grünanlagen-Verordnung 2007) besonders ins Auge fällt. Laut Auskunft von Ing. Köhler<sup>156</sup>, Leiter der Ordnungswache, ist dies auf den klaren Auftrag seitens der Politik zurückzuführen, mit 1.1.2011 ein spezielles Hauptaugenmerk auf die Grün- und Parkanlagen zu richten, wobei Delikte nun nach mehreren Jahren des Ermahnens und Belehrens verstärkt abgestraft werden, was sich in den Zahlen entsprechend äußert. Die Hauptdelikte im Bereich der Übertretung der GGVO betreffen die Nichteinhaltung der Leinenpflicht für Hunde, das Radfahrverbot sowie Parken in Grünflächen. Ein weiterer politischer Auftrag, so Köhler, waren/sind verstärkte Kontrollen rund um das Geschehen am „Billa-Eck“, weshalb auch Amtshandlungen, insbesondere Belehrungen, hinsichtlich des Alkoholverbotes zahlenmäßig unter den häufig vorkommenden Delikten zu finden sind. Wie sich das erweiterte Alkoholverbot auswirkt, wird sich in den nächsten Jahren zeigen. Wegen aggressiven Bettelns gab es in den Jahren 2010 und 2011 jeweils eine einzige Strafverfügung.

Art der Amtshandlung	2010	Hauptdelikte nach Amtshandlungen	2011	Hauptdelikte nach Amtshandlungen
<b>Belehrung</b>	3.385	GGVO – 1.340 Hunde-Park – 917 Alkoholverbot – 406 Hunde-Straße – 351 Jugendschutz-Tabak u. Alkohol – 129	6.617	GGVO – 3.628 Hunde-Park – 1.927 Alkoholverbot – 370 Hunde-Straße – 329 Straßenmusik – 117
<b>Strafverfügung</b>	296	GGVO – 259 Straßenmusik – 13 Alkoholverbot – 9 Anstandsverletzung – 9 Hunde-Park – 3	996	GGVO – 911 Hunde-Park – 51 Alkoholverbot – 11 Hunde-Straße – 11 Straßenmusik – 9
<b>Anzeigen*</b>	57	Alkoholverbot – 14 Jugendschutz-Tabak u. Alkohol – 13 Feuerwehrauffahrtzonen – 6 Illegale Veranstaltungen – 5 GGVO – 3	112	Hunde-Park – 24 Illegale Veranstaltungen – 21 Gastgärten-Sperrstunde – 20 GGVO – 12 Jugendschutz-Tabak u. Alkohol – 10
<b>Gesamt</b>	<b>3.738</b>		<b>7.725</b>	

\* sind entweder Anzeigen, die die OWG legt, da mangels Zuständigkeit keine Organstrafverfügung ausgestellt werden darf (wie z.B. Gastgartensperrstundenüberschreitung) oder Fälle, die aufgrund nicht beglichener Organstrafverfügungen in eine Anzeige übergehen

**Tabelle 6:** Art und Anzahl der Amtshandlungen der Ordnungswache Graz, Zeitraum 2010/2011. Quelle: eigene Erstellung auf Grundlage der von der Ordnungswache zur Verfügung gestellten Daten für den Menschenrechtsbericht 2011.

<sup>155</sup> Eigene Auswertung/Berechnung auf Grundlage der Tabellen 4 und 5. – <sup>156</sup> Tel. Mag.a Alexandra Stocker, Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates mit Ing. Andreas Köhler, Leiter der Ordnungswache Graz am 30.7.2012.



„ Die Bundespolizeidirektion Graz und die Ordnungswache bezeichnen die Sicherheitslage in Graz nach wie vor als stabil und auf hohem Niveau angesiedelt.

Für den Bereich **Sicherheit im Verkehr** wurden für den vorliegenden Bericht erstmals entsprechende Daten seitens der Bundespolizeidirektion Graz angefordert, wobei für den Berichtszeitraum generell festgestellt werden kann, dass sich die Gesamtzahl der Verkehrsunfälle mit Personenschaden von 2010 (2.036 Unfälle) auf 2011 (2.077 Unfälle) nur geringfügig erhöht hat. Die Beteiligung von Kindern (+23,5%) und RadfahrerInnen (+20,5%) an den Unfällen ist enorm gestiegen. Einen noch stärkeren Anstieg verzeichnen die Verkehrsunfälle

mit Personenschaden mit Beteiligung von Fahrerflucht. Gesamt haben im Jahr 2011 rund 7% der Beteiligten Fahrerflucht im Falle von Personenschaden begangen (Steigerung um 43% gegenüber dem Vorjahr). In 3% aller Fälle waren Alkoholisierte beteiligt. Bei rund 10% (in absoluten Zahlen 206) der verletzten Personen (gesamt 2.475) handelte es sich um schwere Verletzungen, drei Menschen starben.

Die Anzahl der Anzeigen wegen Übertretungen nach § 38 Abs. 5 StVO (rote Ampel) ist mangels entsprechender Statistik nicht bekannt.<sup>157</sup>

Verkehrsunfälle mit Personenschaden	2010	2011
mit Fußgängern	262	261
mit Kindern	98	121
mit Radfahrern	376	453
mit Alkoholisierten	67	69
mit Fahrerflucht	98	140
<b>Gesamt</b>	<b>2036</b>	<b>2077</b>
<b>Getötete Personen</b>	11	3
<b>Verletzte Personen</b>	<b>2458</b>	<b>2475</b>
davon Kinder	103	129
<b>schwer verletzte Personen</b>	194	206
davon Kinder	5	5
<b>leicht verletzte Personen</b>	2264	2269
davon Kinder	98	124

**Tabelle 7:** Verkehrsunfälle mit Personenschaden, Zeitraum 2010/2011.  
Quelle: Bundespolizeidirektion Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

## Probleme und Defizite

### **Nutzung des öffentlichen Raums**

Immer wieder entbrennen in Graz heiße Debatten über die Nutzung von öffentlichen Räumen, meist in Verbindung mit der Diskriminierung von Personen(gruppen) (bettelnde Menschen, Punks, MigrantInnen, Jugendliche) und Kriminalisierung dieser (z.B. „afrikanische Drogendealer“, „slowakische Bettlerbanden“, etc.). Die derzeitige Verbotspolitik, die den Eindruck erweckt, dass gezielt bestimmte soziale Gruppen – oft aus vermeintlichen Sicherheitsmotiven – aus dem Stadtbild und -leben verdrängt werden, resultiert in der Verlagerung der „Probleme“ und in der Einschränkung der persönlichen Freiheit aller. Zur schonenden Nutzung steht der öffentliche Raum allen BürgerInnen zur Verfügung und darf nicht im Interesse einzelner Interessensgruppen anderen BürgerInnen verwehrt werden.<sup>158</sup> (siehe dazu auch Kapitel 4.1.9 Diskriminierung im öffentlichen Raum sowie Kapitel 4.4 Schutz der Privatsphäre)

### **Lärmbelästigung, Sachbeschädigungen und Vandalismus**

„Die BewohnerInnen des Univiertels sind seit Jahren an den Wochenenden einer unzumutbaren Lärmbelästigung, Sachbeschädigung und Vandalismus ausgesetzt, wie dies u.a. auch immer wieder in den Medien nachzulesen oder an den Wochenenden vor Ort eingängig zu stu-

<sup>157</sup> Email Bundespolizeidirektion, HR Dr. Gerhard Lecker am 18.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. – <sup>158</sup> Vgl. Beiträge zum Menschenrechtsbericht, ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, ETC Graz, u.m.

dieren ist. Zwar versucht die Grazer Stadtpolitik wie auch die Exekutive, Abhilfe zu verschaffen, doch nach Aussagen der im Univiertel wohnenden BürgerInnen ist die Grundsituation einer massiv beeinträchtigten Wohn- und Lebensqualität leider immer noch gegeben.<sup>159</sup> Aus Sicht der Magistratsdirektion bringt der zunehmende Vandalismus ein Unsicherheitsgefühl in den öffentlichen Raum.<sup>160</sup>

### Gute Praxis

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

### Empfehlungen

- Es wird empfohlen, bei Konflikten über die Nutzung öffentlicher Räume auf moderierte und beteiligungsorientierte Gesprächsrunden, sowie auf Mediation zu setzen und medial zu deeskalieren, statt sich nur für eine Interessensgruppe einzusetzen oder mit diesen Themen skandalisierende Medienarbeit zu betreiben. BürgerInnenbeteiligungsprojekte zu den Themen „kommunale Sicherheitspolitik und Nutzung des öffentlichen Raumes“ sollen auf Basis einer Politik der Gleichberechtigung und Gleichverpflichtung durchgeführt werden.<sup>161</sup>
- Schutz der vitalen Lebensinteressen der GrazerInnen im Univiertel und an anderen öffentlichen Plätzen und in Wohngebieten, wo Gesundheit und Lebensqualität durch Lärm, Sachbeschädigung, Vandalismus oder Umweltbelastungen (z.B. Feinstaub, Ozon, Luft- und Gewässerverschmutzung) beeinträchtigt sind.<sup>162</sup>
- Sicherheitspolitisch wird der Stadt Graz empfohlen, nicht auf die Ordnungswache, sondern auf die Aufstockung der Exekutive als zuständige Instanz zur Wahrung der öffentlichen Sicherheit zu setzen.<sup>163</sup>

## 4.2.2 Konflikte, Sicherheit und Deeskalation in der Nachbarschaft

### Daten und Fakten

Das „Nachbarschaftsservice“ Graz, die neu eingerichtete Stelle des Grazer Büros für Frieden und Entwicklung, trägt seit dem Frühjahr 2011 zur Konfliktberatung und -vermittlung bei Wohnraumkonflikten bei. Das Angebot umfasst neben einer Hotline (0316 872 878) die Abklärung des Sachverhaltes, rechtliche Informationen, Mediation zwischen Hausparteien sowie die Weitervermittlung an zuständige Stellen. Gesamt stehen dafür vier MediatorInnen (3 vom Friedensbüro und eine vom Wohnungsamt) zur Verfügung.<sup>164</sup>

Im Jahr 2011 wurden 93 Fälle eröffnet. 59 Fälle wurden abgeschlossen, davon 28 gelöst, 1 ungelöst, in 19 Fällen gab es keine Zuständigkeit und 11 weitere wurden ad acta gelegt (bzw. wird abgewartet). Die Anzahl der im Zeitraum eröffneten Fälle nach Besitz teilt sich wie folgt auf: 14 Fälle in Gemeindefwohnungen, 21 in Übertragungswohnbauten und 56 Private. In den meisten Fällen sind 3 (in 51 Fällen) oder 2 (in 34 Fällen) Konfliktparteien involviert. Bei näherer Betrachtung der Auswertung nach Bezirken (siehe Tabelle 8) zeigt sich der Bezirk Jakomini mit 21 Fällen an Nachbarschaftskonflikten an erster Stelle. In den häufigsten Fällen begründen sich die Konflikte in Lärmbelästigung (siehe Tabelle 9). In 7 Fällen gab es einen Dolmetschbedarf.

### Probleme und Defizite

Im Umgang mit schwierigen Fällen wie Gewalttätern, suchtkranken bzw. psychisch kranken Menschen im Wohnumfeld werden Defizite bei der Vernetzung der entsprechenden Stellen wie Sozialamt, Polizei, NABAS, Stadtteilprojekte, Soz.med. Zentren etc. festgestellt.<sup>165</sup>

Bezirke	Fälle
1. Bezirk – Innere Stadt	0
2. Bezirk – Sankt Leonhard	3
3. Bezirk – Geidorf	3
4. Bezirk – Lend	14
5. Bezirk – Gries	11
6. Bezirk – Jakomini	21
7. Bezirk – Liebenau	3
8. Bezirk – Sankt Peter	3
9. Bezirk – Waltendorf	0
10. Bezirk – Ries	0
11. Bezirk – Mariatrost	0
12. Bezirk – Andritz	9
13. Bezirk – Gösting	0
14. Bezirk – Eggenberg	13
15. Bezirk – Wetzelsdorf	3
16. Bezirk – Straßgang	0
17. Bezirk – Puntigam	7

**Tabelle 8:** Nachbarschaftskonflikte 2011, Anzahl der Fälle nach Bezirken.

<sup>159</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>160</sup> Vgl. Magistratsdirektion der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>161</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>162</sup> Ibid. – <sup>163</sup> Ibid. – <sup>164</sup> Vgl. Gemeinsam Lösungen finden, <http://www.graz.at/cms/beitrag/10170321/3750985/> – <sup>165</sup> Vgl. Friedensbüro der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

Im Bereich des Gemeinwesenarbeitskonzeptes fehlt eine Strukturierung der Angebote bzw. die Transparenz bei möglichen Maßnahmen für kurz- bzw. mittelfristige Maßnahmen.<sup>166</sup>

### Gute Praxis

#### **NABAS-Nachbarschaftsservice Graz**

Die im Jahr 2011 neu eingerichtete Stelle im Friedensbüro Graz (siehe Daten und Fakten) ist im Bereich der Deeskalation bei Nachbarschaftskonflikten ein Beispiel guter Praxis.

#### **HASIF- Handlungsorientierte Sicherheitsforschung in zwei Grazer Wohngebieten; 2010 - 2012**

Das Projekt, durchgeführt vom Friedensbüro der Stadt Graz in Kooperation mit dem Institut für Arbeitsmarktforschung IFA und der Akademie für Generationen GEFAS, zielt auf die Stärkung von Sicherheit im Wohn- und Lebensraum ab. Zentraler Punkt ist die beteiligungsorientierte BürgerInnenarbeit, wodurch die Menschen vor Ort ihr Lebensumfeld maßgeblich mitgestalten. D.h. nach einer Ersterhebung des Sicherheitsempfindens der BewohnerInnen, Siedlungsfesten zum Thema Sicherheit, werden gemeinsam Maßnahmen zur Erhöhung der Sicherheit in den Wohnsiedlungen erarbeitet, umgesetzt und in weiterer Folge die Wirksamkeit evaluiert.<sup>167</sup>

### Empfehlungen

- Es wurden keine neuen Empfehlungen berichtet.

Konfliktgegenstand	Fälle
Lärm	43
Müll	1
Geruch	1
Stiegenhaus / Balkon	0
Gemeinschaftsflächen	6
Unleidliches Verhalten	26
Devastation	4
Sonstiges	12

**Tabelle 9:** Nachbarschaftskonflikte 2011, Anzahl der Fälle nach Konfliktgegenstand. Quelle: Friedensbüro der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

## 4.2.3 Gewalt und Sicherheit im Gefängnis und Anhaltesituationen

### Daten und Fakten

Im Jahr 2010 befanden sich 279 bzw. 2011 269 Schubhäftlinge im Polizeianhaltezentrum (PAZ) Graz, großteils Männer. Die am stärksten vertretene Nation war, wie auch in den Jahren zuvor, Rumänien mit 51 bzw. 46 Personen. Die Anwendung des gelinderen Mittels erfolgte im Jahr 2010 viermal, davon ein Minderjähriger, im Jahr 2011 fünfmal (siehe Tabellen 10 und 11, Informationen zum Thema Abschiebung siehe Kapitel 4.5.1 Recht auf Asyl).

Im Jahr 2010 wurden 21, 2011 15 Misshandlungsvorfälle gegen Beamte bekannt. Die Bundespolizeidirektion Graz führt dazu aus, dass von den Betroffenen behauptet wurde, im Zuge von Amtshandlungen durch Exekutivbedienstete am Körper verletzt worden zu sein. Verurteilungen erfolgten keine.<sup>168</sup> Bei der Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates sind im Jahr 2011 10 Misshandlungsvorfälle gegen Grazer PolizeibeamtInnen bekannt geworden. Die Kommission berichtet ferner, dass sie aufgrund ihres eingeschränkten Mandats diese nicht verifizieren konnte. Einzelnen Vorwürfen wurde nachgegangen, Akteneinsicht genommen und Gespräche mit den betroffenen BeamtInnen sowie den LeiterInnen der Dienststellen geführt. Der Ausgang der gerichtlichen Verfahren wird weiter beobachtet. Generell wird seitens der Kommission ein positives Bild der Polizeiarbeit in Graz gezeichnet. Die Anhaltebedingungen im PAZ Graz sowie in Grazer Polizeiinspektionen entsprechen grundsätzlich den hygienischen und menschenrechtlichen Standards.<sup>169</sup>

### Probleme und Defizite

#### **Generell schlechte Haftbedingungen in der Schubhaft**

Die Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates merkt zum Vollzug der Schubhaft an, „dass diese aus menschenrechtlicher Sicht als bedenklich einzustufen ist und unverhältnismäßige Einschränkungen für die Mehrzahl der Häftlinge bedingt.“ Zudem muss festgestellt werden, dass die Haftbedingungen in der Schubhaft meist schlechter sind als jene in der Strafhaft. Die Anhaltebedingungen im PAZ Graz sowie den Grazer Polizeiinspektionen entsprechen laut Kommission grundsätzlich den hygienischen und menschenrechtlichen Standards. Zu etwaigen Mängeln und Defiziten stellt die Kommission Folgendes fest: „Im Sanitärbereich des PAZ Graz ist jedoch die bauliche Lösung der

<sup>166</sup> Ibid. – <sup>167</sup> siehe [www.friedenbuero-graz.at](http://www.friedenbuero-graz.at). – <sup>168</sup> Email Bundespolizeidirektion, HR Dr. Gerhard Lecker am 18.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. – <sup>169</sup> Email Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates vom 22.5.2012, Mag. Angelika Vauti-Scheucher, Leiterin der Kommission Steiermark/Kärnten auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012.

**2010**

Schubhaft (im PAZ vollzogen)		Gelinderte Mittel	Abschiebungen (einschließlich Dublin)	
<b>279</b>		<b>4</b>	<b>165</b>	
Männlich	275	Davon 1 Minderjähriger (14-16)	Männlich	<b>157</b>
Weiblich	4		Weiblich	<b>8</b>
Minderjährige (16-18)	4			
<b>Stärkste Nationen</b> Rumänien 51 China: 45 Algerien: 23 Ungarn: 19 Serbien: 18 Kosovo: 13 Nigeria: 12			<b>Stärkste Nationen</b> Rumänien 36 Ungarn: 12 Algerien: 9 Nigeria: 7 Kosovo: 7 Serbien: 5	

**2011**

Schubhaft (im PAZ vollzogen)		Gelinderte Mittel	Abschiebungen (einschließlich Dublin)	
<b>269</b>		<b>5</b>	<b>120</b>	
Männlich	262	Keine Minderjährigen	Männlich	<b>115</b>
Weiblich	7		Weiblich	<b>5</b>
Minderjährige (16-18)	1			
<b>Stärkste Nationen</b> Rumänien 46 China: 27 Ungarn: 18 Algerien: 14 Türkei: 8 Kosovo: 8 Nigeria: 8			<b>Stärkste Nationen</b> Rumänien 37 Ungarn: 14 Türkei: 9 Nigeria: 9 Georgien: 7 Kosovo: 7	

**Tabelle 10:** Anzahl der Schubhäftlinge und Abschiebungen im PAZ Graz, 2010. Quelle: Bundespolizeidirektion Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

**Tabelle 11:** Anzahl der Schubhäftlinge und Abschiebungen im PAZ Graz, 2011. Quelle: Bundespolizeidirektion Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

Toilettenanlagen in den Zellen zu bemängeln. Diese sind nach oben offen und mit Schwingtüren versehen, die Metallwände reichen nicht bis zum Boden. Die Toilette wird dadurch nur optisch von der übrigen Zelle getrennt und dies verursacht eine extreme Geruchsbelästigung. Die Kommission steht diesbezüglich kontinuierlich im Kontakt mit der Behörde und versucht in Zusammenarbeit mit dieser eine Änderung herbeizuführen. Das BM.I wurde bereits mehrfach über die menschenrechtlich und hygienisch bedenkliche Situation informiert, hat aber bis dato aus budgetären Gründen noch keine Verbesserung der Situation bewirkt.“<sup>170</sup>

„Während eines rechtmäßigen Entzugs der persönlichen Freiheit durch den Staat trifft diesen eine Fürsorgepflicht nach Art. 3 EMRK, die insbesondere die Pflicht einschließt, Inhaftierte unter menschenwürdigen Bedingungen anzuhalten. Diese Pflicht der Fürsorge schließt auch die sorgfältige Bedachtnahme auf die Gesundheit bzw. den Gesundheitszustand der Angehaltenen ein.“<sup>171</sup> „Die personelle Situation im Sanitätsbereich des

PAZ Graz ist menschenrechtlich bedenklich. Aufgrund einer zu geringen Anzahl an Sanitätern müssen manchmal BeamtenInnen Sanitätsdienst versehen, die keine entsprechende Fachausbildung haben. Das BM.I ist über diese Situation informiert und strebt eine positive Lösung an. Dabei handle es sich um eine gänzliche Neustrukturierung des ärztlichen und sanitätsdienstlichen Betreuungswesens im polizeilichen Anhaltevollzug.“<sup>172</sup> Hierzu ein Auszug aus dem Bericht des MRB über seine Tätigkeit im Jahr 2011: „Prekäre Situation im Sanitätsbereich des PAZ Graz: Die Kommission OLG Graz hat wiederholt auf die seit 2005 bestehenden personalen Engpässe im Bereich des Sanitätsdienstes im PAZ Graz hingewiesen. Ebenso regte die Volksanwaltschaft im Zuge eines amtsweiligen Prüfverfahrens eine personelle Aufstockung des Sanitätsdienstes an. Das BM.I stellte für das 2. Halbjahr 2011 eine umfangreiche Evaluierung sowie die Durchführung von gezielten Schulungs- und Personalmaßnahmen in Aussicht. Das LPK Steiermark sei angewiesen, durch belastungsverträgliche temporäre Personalaufstellungen

<sup>170</sup> Email Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates vom 22.5.2012, Mag. Angelika Vauti-Scheucher, Leiterin der Kommission Steiermark/Kärnten auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012. – <sup>171</sup> Bericht des Menschenrechtsbeirates (BM.I) über seine Tätigkeit im Jahr 2011, Anhang 1, S. 59. – <sup>172</sup> Email Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates vom 22.5.2012, Mag. Angelika Vauti-Scheucher, Leiterin der Kommission Steiermark/Kärnten auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012.

„ Der Vollzug der Schubhaft wird aus menschenrechtlicher Sicht als bedenklich eingestuft. Die Haftbedingungen in der Schubhaft sind meist schlechter als jene in der Strafhaft.

aus anderen Bereichen (auch außerhalb des Stadtpolizeibereiches Graz) die erforderliche Einsatzkapazität im PAZ Graz sicherzustellen. Die Evaluierung des Sanitätsdienstes sei insbesondere auf die Konzentration des Schubhaftvollzuges im Hinblick auf weniger Standorte noch nicht abgeschlossen.“<sup>173</sup>

#### Gute Praxis

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

#### Empfehlungen

- Es wurden keine neuen Empfehlungen berichtet.

### 4.2.4 Gewalt gegen Frauen

#### Daten und Fakten

Eine aktuelle Prävalenzstudie (n=2.334 Personen im Alter zwischen 16 und 60 Jahren, davon 1.292 Frauen und 1.042 Männer) zur erlebten Gewalt von Frauen und Männern innerhalb der Familie und im nahen sozialen Umfeld belegen folgende Daten für Österreich<sup>174</sup>:

- Neun von zehn Frauen (85,6%) haben psychische Gewaltübergriffe erlebt und zwar am häufigsten im Kontext von Erwerbsleben und Ausbildung. 39,8% der Frauen haben diese Übergriffe zudem als bedrohlich wahrgenommen. (auch Männer sind von psychischer Gewalt am häufigsten betroffen, acht von zehn Männern (78,4%) haben psychische Gewaltübergriffe erlebt, davon 30,6% als bedrohlich empfunden)
- Mehr als jede zweite Frau (56,8%) war im Erwachsenenalter (seit dem 16.Lebensjahr) zumindest einmal körperlicher Gewalt ausgesetzt, davon erlebten 29,6% der Frauen dies als bedrohlich. (Fast zwei von drei Männern (61,4%) haben körperliche Übergriffe erlebt, davon 27,9% als bedrohlich empfunden). Während Männer die

körperlichen Übergriffe primär im öffentlichen Raum erleben, sind Frauen am häufigsten in einer Partnerschaft (29,1%) oder in der Familie (25,2%) betroffen.

- Drei Viertel der Frauen (74,2%) haben sexuelle Belästigung erlebt, dies haben 29,7% als bedrohlich empfunden (ein Viertel der Männer (27,2%) sind schon einmal sexuell belästigt worden, 5,6% haben dies als bedrohlich erlebt). Sexuelle Belästigung wird am häufigsten an öffentlichen Orten erlebt (51,3% der Frauen).
- Sexuelle Gewalt erlebten 29,5% der befragten Frauen (und 8,8% der Männer). Die Bedrohlichkeit wurde nicht gesondert abgefragt, da davon ausgegangen wurde, dass diese Übergriffe als bedrohlich erlebt wurden.
- Jede vierte Frau hat Gewalterfahrungen in allen vier Gewaltformen gemacht (im Vergleich zu jedem zwanzigsten Mann).
- Bei der Befragung nach der Gewalterfahrung in den letzten drei Jahren (2007-2010) zeigt sich ein deutlicher Rückgang des Gewaltniveaus gegenüber den Gewalterfahrungen im gesamten bisherigen Lebenszyklus der befragten Personen. 40,8% der Frauen haben psychische Gewalt erfahren, 15,4% körperliche Gewalt, 30,5% sexuelle Belästigung und 8,5% sexuelle Gewalt.

Es gibt eindeutige geschlechtsspezifische Unterschiede im Erleben von Gewalt. So erfahren Frauen deutlich häufiger Gewalt als Männer in den einzelnen Gewaltformen (mit Ausnahme der körperlichen Übergriffe) sowie in der Kombination der Übergriffe aus verschiedenen Gewaltformen. Zudem erleben sie eine deutlich stärkere Viktimisierung, auch in Bezug auf den Schweregrad. So erleben 7,3% der Frauen in drei der vier Gewaltformen sehr schwere Gewalt, hingegen 1,1% der Männer. Auch ergaben die Auswertungen Unterschiede in Bezug auf die Lebensbereiche, in denen es zu Gewalterfahrungen kam. Männer erleben z.B. körperliche Gewalt primär im öffentlichen Raum, Frauen allerdings am Arbeitsplatz durch sexuelle Belästigung, in der eigenen Wohnung oder in der Wohnung anderer, wobei die TäterInnen aus

<sup>173</sup> Bericht des Menschenrechtsbeirates über seine Tätigkeit im Jahr 2011, S. 39. – <sup>174</sup> O. Kapella, A. Baierl, Ch. Rille-Pfeiffer, Ch. Geserick, E.-M. Schmidt, Gewalt in der Familie und im nahen sozialen Umfeld. Österreichische Prävalenzstudie zur Gewalt an Frauen und Männern. Österreichisches Institut für Familienforschung an der Universität Wien (ÖIF). Wien. 2011.

dem sozialen Nahraum stammen (Familie und Partnerschaft). Dies gilt ebenso für sexuelle Gewalt.<sup>175</sup>

Für Graz bzw. die Steiermark wurden für 2010 und/oder 2011 folgende Zahlen berichtet:

Im **Frauenhaus Graz**<sup>176</sup> fanden im Jahr 2010 insgesamt 114 Frauen und 98 Kinder Aufnahme. 50% der Frauen wohnten über 90 Tage im Frauenhaus. 245 Frauen wurden telefonisch beraten und 72 suchten in einem persönlichen Gespräch Hilfe (ambulante Beratung). Die Nachbetreuungskontakte beliefen sich auf 246 Frauen. **Hazissa**<sup>177</sup> hat 2010 in 246 Weiterbildungen und Workshops zu sexualisierter Gewalt und Prävention 1.855 Personen erreicht, größtenteils Frauen und Kinder. 20 Institutionen nahmen Supervisionen oder Organisationsentwicklungsmaßnahmen in Anspruch, 16 Betroffene wurden persönlich beraten. **TARA**<sup>178</sup> bot 2011 insgesamt 582 Personen (204 Frauen und Mädchen mit sexuellen Gewalterfahrungen, 138 Bezugspersonen und 240 MultiplikatorInnen) Beratung und Begleitung an. (2010 belief sich die Zahl insgesamt auf 500 Personen). Der Anteil der GrazerInnen betrug mehr als die Hälfte (bei den telefonischen Beratungen 61%, bei den persönlichen Beratungen 66,3%).<sup>179</sup> Das **Gewaltschutzzentrum Steiermark** begleitete und beriet 2011 insgesamt 1.674 Frauen und 150 minderjährige Mädchen sowie 7 Institutionen (2010 beliefen sich die Zahlen auf 1.566 Frauen, 132 minderjährige Mädchen und 4 Institutionen).<sup>180</sup> In der Ombudsstelle der **Unabhängigen Frauenbeauftragten** der Stadt Graz suchten 2011 4 (2010: 12) GrazerInnen Unterstützung bei Gewalterfahrungen.<sup>181</sup> Das Beratungsangebot der Caritas Beratungsstelle **DIVAN**<sup>182</sup> (Frauenspezifische Beratung für Migrantinnen mit spezialisiertem Angebot für Betroffene von „Gewalt im Namen der Ehre“) haben im Jahr 2011 gesamt 83 (junge) Frauen aus 21 Ländern in Anspruch genommen. 51 KlientInnen (61,5%) waren von häuslicher Gewalt betroffen (v.a. Gewalttätige (Schwieger)Eltern, sexualisierte Gewalt, Gewalt in der Partnerschaft), 40 KlientInnen (48%) mit „Gewalt im Namen der Ehre“ (Zwangsheirat) konfrontiert. Weitere 24 Frauen lebten zum Zeitpunkt des Erstgespräches in einer Zwangsehe mit vielfältigen Gewalterfahrungen. 16 (jungen) Frauen (davon 7 Minderjährige), deren Familien eine Eheschließung gegen ihren Willen planten, konnte geholfen werden.<sup>183</sup> Auch die MitarbeiterInnen des **Beratungszentrums für Schwangere**<sup>184</sup> werden immer wieder mit den Themen körperliche und psychische Gewalt gegenüber Frauen, Zwang zur Prostitution etc. konfrontiert. Im Jahr 2011 nahmen 10 Frauen

wegen erlebter Gewalt Kontakt mit dem Beratungszentrum für Schwangere auf.<sup>185</sup>

### Probleme und Defizite

Frauen erleben am häufigsten Gewalt in der eigenen Familie und im sozialen Nahraum. Nach Schätzungen der Polizei handelt es sich dabei um 90% aller Gewalttaten. Die Dunkelziffer ist nach wie vor sehr hoch. Forschungsergebnisse weisen darauf hin, dass jede fünfte Frau bereits Gewalt in einer Beziehung erlebt hat.<sup>186</sup> Frauen und Mädchen mit Migrationsgeschichte können verstärkt problematischen Lebenslagen ausgesetzt sein und von einer spezifischen Form von häuslicher Gewalt betroffen werden, wie z.B. Zwangsheirat (siehe oben).

Das Beratungszentrum für Schwangere berichtet gem. ihrer Erfahrungen, dass Frauen, die ihre Heimat freiwillig verlassen haben oder mussten (z.B. falsche Versprechungen, auf Druck der Eltern, auf Grund finanzielle Notlagen) häufig missbraucht bzw. zur Zwangsarbeit oder zur Prostitution gezwungen werden/wurden oder in gewaltreichen Beziehungen leben müssen. Sie haben oft keine Dokumente, keinen Aufenthaltstitel und keine sozialen Netzwerke. Im Falle einer Schwangerschaft fehlt oft eine Versicherung und somit der Anspruch auf gesicherte medizinische Versorgung. Auch die fehlenden Ansprüche auf Familienleistungen sind problematisch.<sup>187</sup>

### Gute Praxis

#### DIVAN

Im Projekt „DIVAN“ - Frauenspezifische Beratung für Migrantinnen mit spezialisiertem Angebot für Betroffene von „Gewalt im Namen der Ehre“ geht es um eine mobile (aufsuchende) muttersprachliche, psychosoziale und juristische Beratung und Betreuung von Frauen mit Migrationsgeschichte. Durch die inhaltliche Schwerpunktsetzung des Angebotes für Betroffene von „Gewalt im Namen der Ehre“ und die aufsuchende (niederschwellige) und muttersprachliche Beratung ist ein sehr wichtiger „Lückenschluss“ in Graz bzw. der Steiermark gelungen.<sup>188</sup>

#### Beratungszentrum für Schwangere<sup>189</sup>,

#### Caritas der Diözese Graz-Seckau

Das Beratungszentrum für Schwangere bietet eine umfassende Unterstützung für diese Frauen in Form von:

- Kostenloser psychotherapeutischer Behandlung bei akuten psychischen Krisen und bei der Aufarbeitung erlebter Traumata. Hilfe bei der Erarbeitung neuer Zu-

<sup>175</sup> Ibid. – <sup>176</sup> Mehr Information online unter <http://www.frauenhaueser.at> – <sup>177</sup> Mehr Information online unter <http://www.hazissa.at/> – <sup>178</sup> Mehr Information online unter <http://www.taraweb.at/> – <sup>179</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>180</sup> Vgl. Gewaltschutzzentrum Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>181</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>182</sup> Mehr Information online unter <http://www.caritas-steiermark.at/hilfe-einrichtungen/fuer-migrantinnen/beratung/frauenspezifische-beratungsstelle-divan/> – <sup>183</sup> Vgl. Caritas der Diözese Graz-Seckau, Beratungsstelle DIVAN, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>184</sup> Mehr Information online unter <http://www.schwangereberatung.at/> – <sup>185</sup> Vgl. Caritas der Diözese Graz-Seckau, Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>186</sup> Vgl. Bundeskanzleramt Österreich, Bundesministerium für Frauen und öffentlichen Dienst, online unter <http://www.frauen.bka.gv.at/site/5463/default.aspx>. – <sup>187</sup> Vgl. Caritas der Diözese Graz-Seckau, Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>188</sup> Mehr Information online unter <http://www.caritas-steiermark.at/hilfe-einrichtungen/fuer-migrantinnen/beratung/frauenspezifische-beratungsstelle-divan/> – <sup>189</sup> Vgl. Caritas der Diözese Graz-Seckau, Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

- kunftperspektiven und Handlungsmöglichkeiten
- kostenloser juristischer Beratung
- kostenloser medizinischer Beratung
- Kooperation und Vernetzung mit anderen fachspezifischen Einrichtungen (z. B. Frauenhaus, Gewaltschutzzentrum)

---

### Empfehlungen

- Die Umsetzung der im Gemeinderat beschlossenen „Resolution gegen Gewalt“ (2009) wird empfohlen.<sup>190</sup>
  - Klare rechtliche Richtlinien, die dem Schutz der Betroffenen dienen sowie ein gesetzlich verankertes Recht auf therapeutische Unterstützung für Betroffene müssen geschaffen werden.<sup>191</sup>
  - Es wird empfohlen die (Not-) Wohnversorgung von Frauen mit deren Kindern zu verbessern.<sup>192</sup>
- 

## 4.2.5 (sexualisierte) Gewalt in Institutionen

### Daten und Fakten

Fälle sexualisierter Gewalt in Institutionen sind in den letzten Jahren verstärkt in das Blickfeld der Öffentlichkeit gerückt, sei es in kirchlichen, aber auch außerkirchlichen Einrichtungen. Besonders gefährdet sind Frauen und Mädchen mit Behinderungen.<sup>193</sup> Das Netzwerk gegen sexuelle Gewalt Steiermark weist explizit darauf hin, dass (sexualisierte) Gewalt in allen Institutionen, die Kinder, Jugendliche, Frauen und Männer mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen sowie ältere Menschen betreuen und begleiten, vorkommen kann.<sup>194</sup>

### Probleme und Defizite

Sexualisierte Gewalt in Institutionen aufzudecken erweist sich häufig als sehr schwierig. Die Gründe dafür sind vielfältig, vom Nicht-Hinsehen über das Nicht-Wahrhaben-Wollen bis hin zur Manipulation. So erweist sich „für viele PädagogInnen und Betreuungspersonen die Vorstellung, dass jemand aus dem eigenen Arbeitsbereich Täter oder Täterin sein könnte, als bedrohlich. Die Thematik wird in den einzelnen Berufsdisziplinen vielfach gar nicht zur Sprache gebracht. Auch besteht die Angst vor falscher Denunzierung, vor einem Imageschaden für die Einrichtung bei offenkundiger Bearbeitung des Themas oder Angst vor Eskalation bei aktiver Vorgehensweise. TäterInnen können auch das Kollegium und die Leitung oft über Jahre manipulieren und es

gelingt ihnen häufig, ein missbrauchsfreundliches Klima zu schaffen.“<sup>195</sup>

### Gute Praxis

#### **Netzwerk gegen sexuelle Gewalt Steiermark**

Das Netzwerk, das von der Kinder- und Jugendanwaltschaft geleitet wird, setzt sich aus steirischen Opfer-schutz-einrichtungen, Behinderteneinrichtungen, Jugendämtern und weiteren Einrichtungen und Expertinnen, die sich mit dem Thema auseinandersetzen, zusammen und beschäftigt sich intensiv mit dem Thema „Sexuelle Gewalt in Institutionen“. Eine gemeinsam verfasste Stellungnahme u.a. mit Vorschlägen zur Prävention und Intervention wurde an alle Betreuungs- und Begleiteinrichtungen für Kinder, Jugendliche, Frauen und Männer mit Behinderungen und psychischen Erkrankungen sowie Pflegeeinrichtungen für ältere Menschen mit der Aufforderung, entsprechende Maßnahmen zu ergreifen, ausgesendet.<sup>196</sup>

---

### Empfehlungen

- „Die Stadt Graz möge die Vergabe von Förderungen an Einrichtungen in der Kinder-, Jugend-, Sozial-, Behinderten-, Pflege und Altenarbeit sowie im Gesundheits-, Bildungs- und Freizeitbereich an die Durchführung von Maßnahmen der Prävention und Intervention von Gewalt und sexualisierter Gewalt in Institutionen knüpfen. Weiters sollte die Stadt Graz eine Clearingstelle<sup>197</sup> einrichten, die das Thema sexualisierte Gewalt in Institutionen enttabuisiert Betroffenen als externe Ansprechpartnerin zur Verfügung steht und Einrichtungen dabei unterstützt, Präventions- und Interventionsmaßnahmen zu entwickeln, umzusetzen und bei der Moderation von Klärungsprozessen als externe Instanz zur Verfügung zu stehen.“<sup>198</sup>
- 

## 4.2.6 Gewalt unter Jugendlichen und in der Schule

### Daten und Fakten

In der 3. Steirischen Jugendstudie 2011<sup>199</sup> der ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus zu Gewalt- und Rassismuserfahrungen von steirischen Jugendlichen (n=2.650)<sup>200</sup> wurde festgestellt, dass die steirischen bzw. auch die Grazer Jugendlichen aus quantitativer Perspektive eine vergleichsweise geringe Gewaltbe-

---

<sup>190</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>191</sup> Vgl. Caritas der Diözese Graz-Seckau, Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>192</sup> Ibid. – <sup>193</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>194</sup> Siehe Stellungnahme des Netzwerkes gegen sexuelle Gewalt Steiermark, online abrufbar unter [http://www.fgz.co.at/fileadmin/hochgeladene\\_dateien/bilder/themen/Gewalt/Stellungnahme.pdf](http://www.fgz.co.at/fileadmin/hochgeladene_dateien/bilder/themen/Gewalt/Stellungnahme.pdf). – <sup>195</sup> Ibid. – <sup>196</sup> Ibid. Stellungnahme des Netzwerkes gegen sexuelle Gewalt Steiermark, online abrufbar unter [http://www.fgz.co.at/fileadmin/hochgeladene\\_dateien/bilder/themen/Gewalt/Stellungnahme.pdf](http://www.fgz.co.at/fileadmin/hochgeladene_dateien/bilder/themen/Gewalt/Stellungnahme.pdf). – <sup>197</sup> Die Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz weist darauf hin, dass eine finanzielle Aufstockung einer bestehenden Einrichtung (wie beispielsweise Hazissa, Tara, Gewaltschutzzentrum.) zur Durchführung der in der Empfehlung genannten Tätigkeit effizienter wäre als die Einrichtung einer weiteren neuen Stelle. – <sup>198</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>199</sup> Vgl. Christian Ehetreiber und Christian Scharinger: 3. Steirische Jugendstudie 2011. Hrsg. Von der ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus. Graz 2011. – <sup>200</sup> 2.650 SchülerInnen aller Schultypen in der Altersstufe von ca. 13 bis 20 Jahren in allen Regionext-Regionen wurden befragt, davon besitzen 94,1% der befragten Jugendlichen die österreichische Staatsbürgerschaft, 15% gaben an, dass zumindest ein Elternteil nicht-deutscher Erstsprache ist.

reitschaft aufweisen. Signifikante Unterschiede zeigen sich erwartungsgemäß in der Gewaltbereitschaft unter weiblichen und männlichen Jugendlichen, wobei unter letzteren Gewalt signifikant häufiger anzutreffen ist. Jugendliche mit Migrationsgeschichte sind nach wie vor leider nicht nur signifikant öfter Opfer von Gewalt, sondern auch häufiger selbst Gewalttäter. Die Bereitschaft zur Zivilcourage ist steiermarkweit betrachtet bescheiden ausgeprägt. Bei näherer Betrachtung der regionalen Verteilung zeigt sich ein etwas besseres Bild für Graz: 22,4% der Grazer Jugendlichen haben „andere vor Gewalterfahrungen oft oder sehr oft in Schutz genommen“ (versus 18,3% Stmk. gesamt). Generell können für Graz (n=360 bzw. 13,6% des steirischen Gesamt-samples) folgende Kernergebnisse festgestellt werden: Die Gewaltanwendung von Erwachsenen gegenüber Jugendlichen (noch „nie“ Opfer: 87,5%) ist niedriger als die Gewaltanwendung unter Jugendlichen (noch „nie“ Opfer 72,7%), wobei Graz hier im Regionenvergleich im Mittelfeld angesiedelt ist. Während zwar 73% der befragten Grazer Jugendlichen noch „nie“ Schlägereien provoziert haben, machen dies 2,8% „sehr oft“, was im Regionenvergleich den höchsten Wert darstellt. Ähnliches gilt auch für das aktive Zuschlagen. Mehr als die Hälfte der Befragten (62,6%) haben noch „nie“ selbst bei Schlägereien mitgemacht (= geringster Wert im Regionenvergleich), 8,4% dagegen „oft“ bzw. „sehr oft“, was wiederum den höchsten Wert im Regionenvergleich darstellt.<sup>201</sup>

### Probleme und Defizite

Im Regionenvergleich hat ein deutlich höherer Anteil der befragten Jugendlichen in Graz „sehr oft“ eine Schlägerei provoziert sowie auch „oft“ bzw. „sehr oft“ aktiv daran teilgenommen.

In Graz fehlen Drittmittel an Schulen, um ein entsprechendes Workshopangebot in den Klassen zu ermöglichen.<sup>202</sup>

### Gute Praxis

#### „Touch streetwise“

Ganz im Sinne des Mottos „Über den Tellerrand schauen und von anderen lernen“ nimmt Caritas Jugendstreetwork seit Jänner 2011 an einem zweijährigen, internationalen EU-Projekt teil, welches sich in erster Linie mit der Ursachenforschung und Prävention von (Straßen-) Gewalt unter jungen Menschen beschäftigt. Vier unterschiedliche Aspekte von Gewalt stehen dabei im Fokus der Betrachtung: die physische, die psychische, die materielle und die soziale. Eines der gemeinsamen Ziele der teilnehmenden Städte (Köln, London, Bradford und Graz) ist eine vergleichende Analyse der Methoden der Jugendarbeit. Zentral ist hierbei die Partizipation der Jugendlichen selbst, einerseits, um ihre Erfahrungen aufsuchender und nachgehender Interventionen betrachten und andererseits, um ihre direkten Gewalterfahrungen einbringen zu können. Die Forschungsergebnisse (Projektlaufzeit bis Ende 2012) werden in Form zweier Film-

” *Defizite im Opferschutz sind gegeben. Es fehlt eine langfristig abgesicherte Finanzierung der Betreuung von Gewaltopfern, aber auch der Ausbau von Maßnahmen in denen mit den TäterInnen zur Verhaltensänderung gearbeitet wird.*



dokumentationen und unterstützender Schulungsmaterialien veröffentlicht und unter StreetworkerInnen im Jugendbereich verbreitet.<sup>203</sup>

### **MIPS – Mobbing Information Prävention Service**

Das Friedensbüro Graz ist schon seit Jahren in der Gewaltpräventionsarbeit im schulischen Kontext tätig. „MIPS“ kann als gutes Beispiel der Mobbinginterventionsarbeit angeführt werden. In diesem Rahmen werden neben Workshops zur Mobbingprävention in Schulklassen und Workshops zur Aufarbeitung von bereits stattgefundenem Mobbing auch Aus-, Fort- und Weiterbildung für PädagogInnen und Elternabende angeboten.<sup>204</sup>

---

### **Empfehlungen**

- Es wurden keine neuen Empfehlungen berichtet.

---

## **4.2.7 Opferschutz**

### **Daten und Fakten**

Daten und Fakten können den vorherigen Kapiteln, insbesondere Kapitel 4.2.4 Gewalt gegen Frauen entnommen werden.

### **Probleme und Defizite**

Defizite im Bereich Opferschutz sind nach wie vor gegeben: So fehlt eine langfristig abgesicherte Finanzierung der Betreuung von Gewaltopfern, aber auch der Ausbau von Maßnahmen, in denen mit den TäterInnen zur Verhaltensänderung gearbeitet wird. Die Eignung von bestehenden Opferschutzeinrichtungen und Maßnahmen für TäterInnen für Menschen mit Migrationsgeschichte im Hinblick auf Zugang und Angebot erscheint fraglich. Psychotherapeutische Angebote (muttersprachlich bzw. mit geschulten DolmetscherInnen) für Gewaltopfer ist nicht bedarfskonform. Das diesbezügliche Angebot des Vereins ZEBRA reicht quantitativ nicht aus, um allen Folterüberlebenden eine entsprechende Rehabilitation zu ermöglichen.<sup>205</sup>

### **Gute Praxis**

#### **Betreuung von Opfern von Zwangsverheiratung**

Ein Teil des im Jahre 2009 auf Basis eines Gemeinderatsantrages des Grünen Gemeinderatsklubs ausgearbeiteten Konzepts für die Betreuung von Opfern von

Zwangsverheiratung wurde im Rahmen eines Projektes der Caritas bereits umgesetzt (Beratung). Weiters wurde im Februar 2011 vom Integrationsreferat der Stadt Graz eine Fachtagung zum Thema organisiert.<sup>206</sup>

### **Parken für die Menschenrechte**

Über das Bewusstseinsbildungsprojekt „Parken für die Menschenrechte“, initiiert von Vizebürgermeisterin Lisa Rücker wurde 2010 mittels Flyer an parkenden Autos auf die Situation von Folteropfern aufmerksam gemacht. Rund 30.000 Euro (Anteil aus den Parkeinnahmen vom 10. Dezember) wurde für die Betreuung von Folteropfern zur Verfügung gestellt.<sup>207</sup>

---

### **Empfehlungen**

- Ein Dolmetschpool mit geschulten DolmetscherInnen für die psychotherapeutische Behandlung und Beratung von Gewaltopfern muss eingerichtet bzw. ausgebaut werden.<sup>208</sup>
  - Zwischenzeitliche Wohnversorgung bzw. entsprechender Schutz für Mädchen und Frauen, die von Zwangsverheiratung betroffen sind, muss angeboten werden.<sup>209</sup>
  - Einrichtung einer Clearingstelle für unbegleitete Minderjährige hinsichtlich Asylbeantragung, fremdenpolizeilicher Maßnahmen, Familienzusammenführung, etc.<sup>210</sup>
  - Die Jugendwohlfahrt muss bei fremdenpolizeilichen Maßnahmen gegen Minderjährige besser eingebunden werden (siehe dazu auch Empfehlung des Menschenrechtsbeirates Österreich).<sup>211</sup>
  - Die Entwicklung eines umfassenden Grazer Gewaltpräventionskonzeptes (speziell zu Gewaltschutzbereichen wie Schutz für Frauen, die von struktureller, familiärer und sexueller Gewalt betroffen sind, zum Thema Beschneidung und Female Genital Mutilation und zu Zwangsverheiratung, zu Gewalt unter Jugendlichen und Gewalt mit rassistischem Hintergrund) wird empfohlen.<sup>212</sup>
  - (Not-)Wohnmöglichkeiten für Frauen (mit Kindern), die Opfer von Gewalt geworden sind, müssen bedarfskonform erweitert werden.<sup>213</sup>
  - Mittels Initiativen/Appellen soll an den Bundesgesetzgeber zur Verbesserung der Situation von Migrantinnen, deren Aufenthaltsstatus an den des Ehemannes gekoppelt ist, herangetreten werden.<sup>214</sup>
- 

<sup>203</sup> Vgl. Caritas Jugendstreetwork mit Anlaufstelle, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>204</sup> Mehr Information zu den Angeboten online unter: [www.friedensbuero-graz.at](http://www.friedensbuero-graz.at) – <sup>205</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>206</sup> Ibid. – <sup>207</sup> Ibid. – <sup>208</sup> Ibid. – <sup>209</sup> Ibid. – <sup>210</sup> Ibid. – <sup>211</sup> Ibid. – <sup>212</sup> Ibid. – <sup>213</sup> Ibid. – <sup>214</sup> Ibid.

## 4.3 Anspruch auf Rechtsschutz, Anerkennung als Rechtsperson (Artikel 6 und 8 AEMR), Gleichheit vor dem Gesetz (Artikel 7 AEMR), Schutz gegen willkürliche Festnahme (Artikel 9 AEMR), Anspruch auf ein öffentliches Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht (Artikel 10 AEMR), Recht auf Unschuldsvermutung (Artikel 11 AEMR)

### **Artikel 6 AEMR**

*Jeder hat das Recht, überall als rechtsfähig anerkannt zu werden.*

### **Artikel 7 AEMR**

*Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich und haben ohne Unterschied Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Alle haben Anspruch auf gleichen Schutz gegen jede Diskriminierung, die gegen diese Erklärung verstößt, und gegen jede Aufhetzung zu einer derartigen Diskriminierung.*

### **Artikel 8 AEMR**

*Jeder hat Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf bei den zuständigen innerstaatlichen Gerichten gegen Handlungen, durch die seine ihm nach der Verfassung oder nach dem Gesetz zustehenden Grundrechte verletzt werden.*

### **Artikel 9 AEMR**

*Niemand darf willkürlich festgenommen, in Haft gehalten oder des Landes verwiesen werden.*

### **Artikel 10 AEMR**

*Jeder hat bei der Feststellung seiner Rechte und Pflichten sowie bei einer gegen ihn erhobenen strafrechtlichen Beschuldigung in voller Gleichheit Anspruch auf ein gerechtes und öffentliches Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht.*

### **Artikel 11 AEMR**

- (1) Jeder, der wegen einer strafbaren Handlung beschuldigt wird, hat das Recht, als unschuldig zu gelten, solange seine Schuld nicht in einem öffentlichen Verfahren, in dem er alle für seine Verteidigung notwendigen Garantien gehabt hat, gemäß dem Gesetz nachgewiesen ist.*
- (2) Niemand darf wegen einer Handlung oder Unterlassung verurteilt werden, die zur Zeit ihrer Begehung nach innerstaatlichem oder internationalem Recht nicht strafbar war. Ebenso darf keine schwerere Strafe als die zum Zeitpunkt der Begehung der strafbaren Handlung angedrohte Strafe verhängt werden.*

### **Daten und Fakten**

Mit der Einrichtung der Antidiskriminierungsstelle des Landes Steiermark (Eröffnung 2012), die auch von der Stadt Graz unterstützt wird, ist ein wichtiger Schritt in Richtung Verbesserung und Ausweitung des Rechtsschutzes gegen Diskriminierung geschaffen. Die Antidiskriminierungsstelle dient als Erstanlauf-, Clearing-, Beratungs- und Monitoringstelle bei allen Diskrimi-

nierungsgründen auf Basis der Europäischen Grundrechtecharta (Geschlecht, Hautfarbe, ethnische oder soziale Herkunft, genetische Merkmale, Sprache, Religion, Weltanschauung, politische oder sonstige Anschauung, Zugehörigkeit zu einer nationalen Minderheit, Vermögen, Geburt, Behinderung, Alter oder sexuelle Ausrichtung), ist somit breiter als in den österreichischen Gleichbehandlungsgesetzen geregelt und versucht da-

durch bestehende Lücken zu schließen. Von Diskriminierung betroffene Menschen und ZeugInnen können und sollten sich persönlich, telefonisch, schriftlich oder elektronisch an die Antidiskriminierungsstelle wenden.<sup>215</sup>

Im Jahr 2011 wurden an den Grazer Gerichten insgesamt 5.256 Strafverfahren mit 3.206 Verurteilungen verhandelt (siehe Tabelle 12). Im Vergleich zum Berichtsjahr 2009 ist ein Anstieg von 885 Verfahren und 177 Verurteilungen zu verzeichnen.

Seitens des Vereins VertretungsNetz-Sachwalterschaft wird berichtet, dass die Anzahl an Menschen, für die von den Gerichten eine Sachwalterschaft errichtet wird, ständig im Steigen begriffen ist. Österreichweit beläuft sich die Zahl auf rund 55.000 Menschen, wobei in der Steiermark, Wien und Niederösterreich fast doppelt so viele Menschen von Sachwalterschaft betroffen sind als in Westösterreich. Zudem würde bei fast 60% aller Verfahren eine Sachwalterschaft für alle Angelegenheiten ausgesprochen werden, obwohl das Gesetz vorsieht, die Einschränkung (Beschränkung der Geschäftsfähigkeit der betroffenen Person) so gering wie möglich zu halten. Wiederum seien bei dieser Praxis die Steiermark und die Grazer Bezirksgerichte im Spitzenfeld vorzufinden, wohingegen die Sachwalterbestellung für die Regelung einzelner Angelegenheiten an Grazer Gerichten nur in 8% der Fälle ausgesprochen wird.<sup>216</sup>

### Probleme und Defizite

Neben der vorherrschenden Gerichtspraxis, Sachwalterbestellungen für alle Angelegenheiten auszusprechen (siehe Daten und Fakten), herrscht auch bei Behörden, welche in vielen Fällen zur einfacheren/besseren Admi-

Anzahl Strafverfahren	98	902	3.373	–	<b>5.256</b>
Anzahl Verurteilungen	441	575	2.190	–	<b>3.206</b>
	BG Graz-Ost	BG Graz-West	LGS Graz	LGZ Graz	<b>Gesamt</b>

**Tabelle 12:** Anzahl der Strafverfahren und Verurteilungen im Berichtsjahr 2011; Quelle: Oberlandesgericht Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

nistration der eigenen Arbeitsabläufe eine Sachwalterschaft anregen, mangelndes Bewusstsein über die damit verbundenen Einschränkungen für die betroffenen Personen.

Eine weitere Problematik ergibt sich durch die Praxis privater SachwalterInnen (diese dürfen nur dann eingesetzt werden, wenn weder eine nahestehende Person, noch ein anerkannter Sachwalterverein, noch ein Rechtsanwalt/Notar zur Verfügung stehen).<sup>217</sup> Während diese laut Gesetz für maximal 5 Personen als SachwalterIn bestellt werden dürften, wird die Zahl in der Praxis um ein vielfaches überschritten. Aus zahlreichen Beschwerden im Rahmen des Beratungsangebotes von VertretungsNetz wird geschlossen, dass manche private SachwalterInnen über 100 Sachwalterschaften führen. Als problematisch erweist sich auch in einem Fall der privaten „MassensachwalterInnen“ die Gründung eines Vereins, der durch seinen Namen den Eindruck eines gesetzlich anerkannten Sachwaltervereins erweckt, ohne als solcher anerkannt zu sein.

Generell ist VertretungsNetz in zahlreichen Beratungsgesprächen und Kontakten zu Einrichtungen der Sozial- und Behindertenhilfe immer wieder mit folgenden

” *In der Steiermark, Wien und Niederösterreich sind fast doppelt so viele Menschen von Sachwalterschaft betroffen als in Westösterreich.*

<sup>215</sup> Mehr Information online unter <http://www.antidiskriminierungsstelle.steiermark.at/> – <sup>216</sup> Vgl. Verein VertretungsNetz-Sachwalterschaft Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>217</sup> Grundsätzlich sieht das Gesetz vor, dass nahe stehende Personen (Angehörige, FreundInnen, Bekannte) als Sachwalter bestellt werden, sofern dies dem Wohl der betroffenen Person entspricht. Vom Bundesministerium für Justiz anerkannte Sachwaltervereine werden dann eingesetzt, wenn keine nahestehende Person zur Verfügung steht oder spezielle Anforderungen mit der Sachwalterschaft verbunden sind. Rechtsanwälte oder Notare werden eingesetzt, wenn überwiegend rechtliche Angelegenheiten zu regeln sind und/oder wenn keine nahe stehende Person oder Sachwalterverein zur Verfügung steht. Private Personen/SachwalterInnen dürfen nur dann eingesetzt werden dürfen, wenn weder eine nahestehende Person, noch ein anerkannter Sachwalterverein, noch ein Rechtsanwalt/Notar zur Verfügung stehen.

Problemen im Falle von „MassensachwalterInnen“ konfrontiert<sup>218</sup>:

- Nichteinhaltung der gesetzlich vorgeschriebenen monatlichen Kontaktverpflichtung, sofern eine Kontaktaufnahme überhaupt erfolgt;
- Versäumnisse bei der Erfüllung der gesetzlich vorgeschriebenen Wunschermittlung und Einbindung der betroffenen Person;
- Sozialleistungen werden nicht oder oft erst nach beharrlicher Urgenz anderer Sozialinstitutionen beantragt;
- Sehr restriktive Auszahlung bzw. Einsatz vorhandener finanzielle Mittel zur Deckung persönlicher Bedürfnisse;
- Missachtung höchstpersönlicher Rechte der betroffenen Personen, insbesondere der Schutz der Privatsphäre und der freie Briefverkehr;

Zusätzlich berichten Betroffene und Angehörige, dass sie bei Gerichten meist nicht gehört werden, wenn sie solche Missstände an das Gericht herantragen.

### **Gute Praxis**

#### ***Verein VertretungsNetz-Sachwalterschaft***<sup>219</sup>

Seit der letzten SW Reform 2006 hat VertretungsNetz den gesetzlichen Auftrag nach Maßgabe seiner Möglichkeiten nahe stehenden Personen oder sonstige Personen oder Stellen, die die Bestellung eines Sachwalters anregen, über das Wesen der Sachwalterschaft und mögliche Alternativen zu informieren. Weiters hat VertretungsNetz im Vorfeld oder im Rahmen eines Sachwalterbestellungsverfahrens, insbesondere auf Ersuchen des Gerichtes, nach Maßgabe seiner Möglichkeiten abzuklären, welche Angelegenheiten zu besorgen sind, ob Alternativen zur Sachwalterschaft bestehen und ob nahe stehende Personen als SachwalterInnen in Frage kommen. Darüber hat der Verein dem Gericht, bei dem ein Sachwalterschaftsverfahren anhängig ist oder anhängig gemacht werden soll, zu berichten.

Weiters ist VertretungsNetz an den Amtstagen bei den Grazer Bezirksgerichten vertreten, führt Beratungen

für Personen durch, die eine Sachwalterschaft anregen möchten und informiert über mögliche Alternativen.

In guter Kooperation mit den Grazer Bezirksgerichten bietet der Verein regelmäßig Einschulungen zu den Rechten und Pflichten von neu bestellten SachwalterInnen an.

---

### **Empfehlungen**

- Das Beratungs- und Schulungsangebot für Angehörige, die bereit sind, eine Sachwalterschaft zu übernehmen, sollte ausgebaut werden. Das Recht auf Parteigehör bei den gerichtlichen Verfahren zur Sachwalterbestellung und bei aufrechten Sachwalterschaften muss gestärkt und umgesetzt werden. Es braucht gezielte Information auch bei Behörden und Einrichtungen der Sozial- und Behindertenhilfe über die Rechte von behinderten Personen, für die ein Sachwalter bestellt ist.<sup>220</sup>
  - Durch Anheben der Förderung soll das Institut der Vereinsachwalterschaft in die Lage versetzt werden, zusätzliche Sachwalterschaften zu übernehmen und das Beratungs- und Schulungsangebot auszubauen.<sup>221</sup>
  - Die gesetzliche Vorgabe, wonach private Personen nicht mehr als fünf Sachwalterschaften führen dürfen, ist von den Gerichten umzusetzen. In den Gerichtsstatistiken ist hier größere Transparenz gefordert.<sup>222</sup>
  - Die UN Konvention zum Schutz von Menschen mit Behinderung sieht vor, dass Strukturen für eine unterstützte Entscheidungsfindung aufzubauen sind, so dass eine Sachwalterbestellung nicht notwendig ist. Hier sind alle Kommunen gefordert an der Umsetzung mitzuwirken.<sup>223</sup>
  - Die Stadt Graz sollte in ihren Publikationen verstärkt über Sachwalterschaft und Alternativen und insbesondere über die Rechte von betroffenen Personen informieren und an der Umsetzung der Maßnahmen, die in den nationalen Aktionsplänen zur UN Konvention formuliert sind, mitwirken.<sup>224</sup>
-

## 4.4 Schutz der Privatsphäre (Artikel 12 AEMR), Recht auf Eigentum (Artikel 17 AEMR)

### Artikel 12 AEMR

*Niemand darf willkürlichen Eingriffen in sein Privatleben, seine Familie, seine Wohnung und seinen Schriftverkehr oder Beeinträchtigungen seiner Ehre und seines Rufes ausgesetzt werden. Jeder hat Anspruch auf rechtlichen Schutz gegen solche Eingriffe oder Beeinträchtigungen.*

### Artikel 17 AEMR

*(1) Jeder hat das Recht, sowohl allein als auch in Gemeinschaft mit anderen Eigentum innezuhaben.*

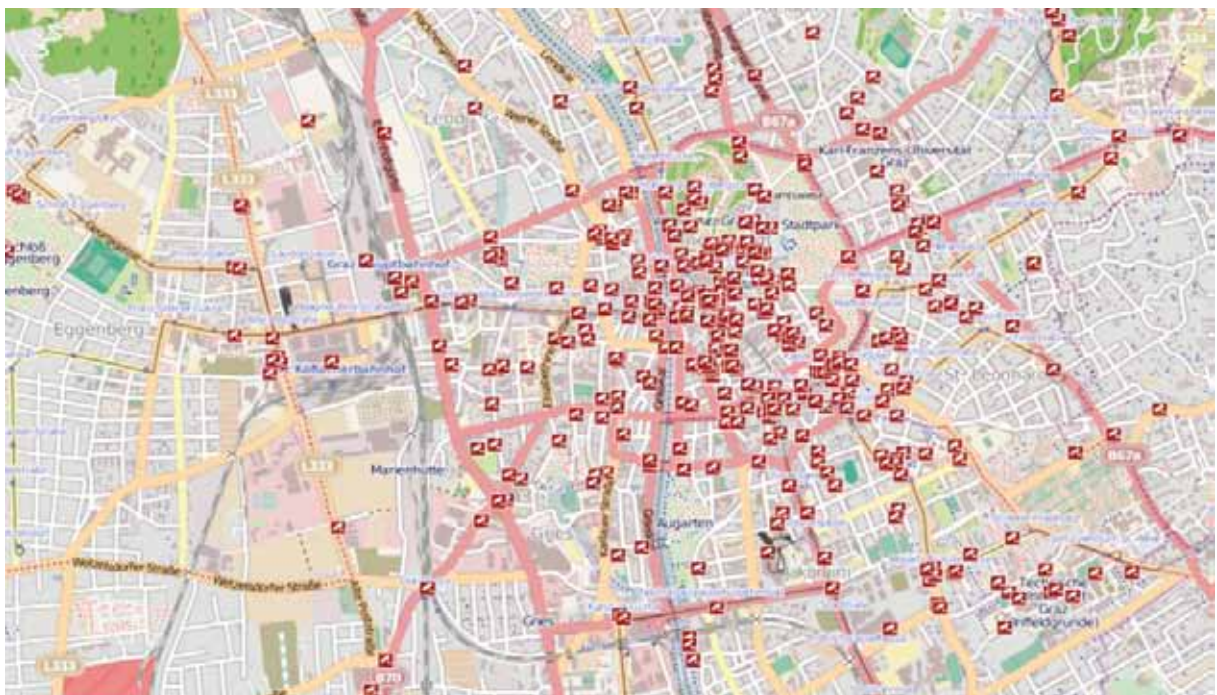
*(2) Niemand darf willkürlich seines Eigentums beraubt werden.*

### Daten und Fakten

Die Überwachung von öffentlichen Plätzen ist in den letzten Jahren vorangeschritten, auch in Graz. Seit 2007 patrouilliert neben der Polizei auch die Grazer Ordnungswache. Derzeit sind zwölf Männer und sechs Frauen zu Überwachungstätigkeiten bestellt bzw. angelobt. Diese ahndet keine Straftaten und ist nicht für Sicherheit, sondern für Verwaltungsübertretungen zuständig.<sup>225</sup> Zusätzlich boomt die Installation von Videoüberwachungsanlagen. Diese werden nicht nur von Polizei bzw. der öffentlichen Stadtverwaltung angebracht, auch Private (UnternehmerInnen und HauseigentümerInnen) rüsten immer mehr auf. So stieg z.B. auch die Zahl der Anträ-

ge für eine Videoüberwachung bei der Datenschutzkommission im Bundeskanzleramt: 2005 waren es noch 25 entsprechende Anträge, im Jahr 2010 bereits 1.171.<sup>226</sup> Hinzu kommen Ausnahmen von der Meldepflicht bei Videoüberwachungen<sup>227</sup>, u.a. für Banken, Juweliergeschäfte, Trafiken und Tankstellen, aber auch für HauseigentümerInnen, die nach Zustimmung aller MitbewohnerInnen nur Eingang und Garage überwachen lassen, „WENN der Standard nicht verlassen wird (soweit insbesondere die Aufzeichnungsdauer von 72 Stunden nicht überschritten wird)“<sup>228</sup>.

Die Auswirkungen dessen zeigt ein Online-Stadtplan sehr deutlich (siehe Abbildung 1).



**Abbildung 1:** Ausschnitt des Online-Stadtplans mit Anzahl an Überwachungskameras an öffentlichen Orten in Graz.

Quelle: Teleschirm, <http://www.orwell.at> (31.7.2012).

<sup>225</sup> Siehe Ordnungswache Graz, Befugnisse: <http://www.graz.at/cms/ziel/2548541/DE/> – <sup>226</sup> Siehe Kleine Zeitung, Auch in Graz rüsten Private immer mehr auf, online unter <http://www.kleinezeitung.at/steiermark/2931498/auch-graz-ruesten-private-immer-mehr-story> (31.7.2012). – <sup>227</sup> <http://www.ris.bka.gv.at/Dokument.wxe?Abfrage=Bundesnormen&Dokumentnummer=NOR40113742> – <sup>228</sup> Verordnung des Bundeskanzlers, mit der die Standard- und Muster-Verordnung 2004 – StMV 2004 geändert wird (Novelle zur StMV 2004), online unter <https://www.dsk.gv.at/DocView.axd?CobId=39692> (1.8.2012).

Betreffend das Recht auf Eigentum werden seitens der Bundespolizeidirektion für das Jahr 2010 15.181 und für das Jahr 2011 14.699 strafbare Handlungen gegen fremdes Vermögen (§§ 125 bis 168 b StGB) berichtet und ergeben somit im Jahresvergleich den geringsten Wert seit 2006 (18.657). Die Aufklärungsrate liegt in den beiden Jahren bei rund 23%.

Die Anzahl der Hausdurchsuchungen belief sich 2010 auf 142 bzw. 2011 auf 276, die Anzahl der Wegweisungen/Betretungsverbote auf 252 bzw. 282.<sup>229</sup>

Die Anzahl der Exekutionsverfahren belief sich 2010 gesamt auf 64.348, 2011 auf 66.86; die Insolvenzverfahren auf 1.876 im Jahr 2010 und 1.836 im Jahr 2011 und haben somit wiederum zugenommen (2009: 1.777, 2007: 581).<sup>230</sup>

### Probleme und Defizite

#### **Privatisierung von Sicherheit und „Überwachungsgesellschaft“**

Schutz vor Kriminalität dient in vielen Fällen als Legitimierung für eine verstärkte Überwachung, wobei der Aspekt der Problemverlagerung in vielen Fällen ausgeklammert wird. So zeigen z.B. auch Studien aus Großbritannien (EU –Staat mit den meisten Überwachungskameras), dass es lediglich zu einer Verlagerung kam, die Kriminalität aber nicht zurückgegangen ist oder auch dass die Vorratsdatenspeicherung in Deutschland (in Österreich seit 1. April 2012) keinen Einfluss auf die Kriminalitätsrate hat. Das grundlegende Menschenrecht auf Privatsphäre wird zunehmend eingeschränkt.<sup>231</sup> „Aus demokratie- und menschenrechtspolitischer Sicht erscheint die kollektive, bisweilen neurotische Züge annehmende Entfesselung des Sicherheitsmotivs und die damit verbundene zunehmende Privatisierung von Sicherheit (Stichwort: Wachdienste, Videoüberwachung) wie auch die Tendenz zur High-Tech-Überwachung von Menschen ein massives menschenrechtliches Problem zu sein, das immer noch nicht die notwendige öffent-

liche Aufmerksamkeit erlangt hat. Auch am Arbeitsplatz breitet sich die High-Tech-Überwachung von ArbeitnehmerInnen epidemisch aus.“<sup>232</sup>

Bedenklich ist zudem, dass seitens der Datenschutzkommission sehr viele Anträge als nicht zulässig abgelehnt werden müssen.<sup>233</sup>

### Gute Praxis

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

### Empfehlungen

- Die Analyse der derzeitigen Überwachungskamera-Einsätze im städtischen Gebiet und der Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit hinsichtlich Verbrechensprävention und -aufklärung und regelmäßige Berichte an den Gemeinderat werden empfohlen.<sup>234</sup>

- Eine Informationsoffensive der Bevölkerung zum Thema „Privatisierung von Sicherheit und Überwachungsgesellschaft“ wird empfohlen. Die Stadt Graz möge gemeinsam mit der Exekutive und der Justiz das Gespräch mit den BürgerInnen suchen und insgesamt zu einer adäquaten Sicherheitspolitik beitragen. „Dazu gehört auch die Vermittlung der evidenten Realität an alle BürgerInnen, dass moderne Städte niemals zu 100% sicher sein können, ohne ihre Offenheit, Vitalität, ihr Flair und ihre Lebensqualität einzubüßen. Selbstverständlich besteht der Anspruch auf umfassende Sicherheit der BürgerInnen, was den Schutz vor Gewalt, kriminellen Handlungen und Delikten betrifft, vollkommen zu Recht, doch sollte die städtische Strategie zuallererst auf gut etablierte Präventionsmaßnahmen – z.B. Dialog, Gespräche, Nachbarschaftshilfe, mediale Aufklärung und Information, Mediation und gemeinschaftsbasierte Konfliktregelung - setzen und – wenn diese Instrumente nicht ausreichen – die Exekutive und Justiz einschalten.“<sup>235</sup>

<sup>229</sup> Email Bundespolizeidirektion, HR Dr. Gerhard Lecker am 18.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. – <sup>230</sup> Email OLG Graz, Mag. Gerd Obetzhofer am 15.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 2.5.2012. – <sup>231</sup> Vgl. Kumar, Schmiedl, Stocker, Ganz Recht! Kampagne des ETC Graz gegen Stammtischparolen, Anleitung zum Gegenreden, Graz 2012, S.18. – <sup>232</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>233</sup> Siehe Kleine Zeitung, Auch in Graz rüsten Private immer mehr auf, online unter <http://www.kleinezeitung.at/steiermark/2931498/auch-graz-ruesten-private-immer-mehr.story> (31.7.2012). – <sup>234</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>235</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

## 4.5 Recht auf Asyl (Artikel 14 AEMR), Recht auf Freizügigkeit (Artikel 13 AEMR), Staatsangehörigkeitsrecht (Artikel 15 AEMR)

### Artikel 13 AEMR

- (1) Jeder hat das Recht, sich innerhalb eines Staates frei zu bewegen und seinen Aufenthaltsort frei zu wählen.  
 (2) Jeder hat das Recht, jedes Land, einschließlich seines eigenen, zu verlassen und in sein Land zurückzukehren.

### Artikel 14 AEMR

- (1) Jeder hat das Recht, in anderen Ländern vor Verfolgung Asyl zu suchen und zu genießen.  
 (2) Dieses Recht kann nicht in Anspruch genommen werden im Falle einer Strafverfolgung, die tatsächlich auf Grund von Verbrechen nichtpolitischer Art oder auf Grund von Handlungen erfolgt, die gegen die Ziele und Grundsätze der Vereinten Nationen verstoßen.

### Artikel 15 AEMR

- (1) Jeder hat das Recht auf eine Staatsangehörigkeit.  
 (2) Niemandem darf seine Staatsangehörigkeit willkürlich entzogen noch das Recht versagt werden, seine Staatsangehörigkeit zu wechseln.

#### 4.5.1 Recht auf Asyl

##### Daten und Fakten

Österreichweit kann in den letzten Jahren trotz eines Anstiegs im Jahr 2009 und zuletzt 2011 ein kontinuierliches Absinken der Asylantragszahlen beobachtet werden. Während im Jahr 2002 noch 39.354 Anträge gestellt wurden, wurden im Jahr 2007 lediglich 11.879 Anträge, im Jahr 2008 12.841 Anträge, 2009 15.821 und im Jahr 2010 11.012 Anträge gestellt. Im Jahr 2011 haben sich die Anträge auf internationalen Schutz leicht erhöht und verzeichneten einen Wert von 14.416 (siehe Tabelle 13). Von den 14.416 waren rund 74% (10.661) männlichen und 26% (3.755) weiblichen Geschlechts. Die Anzahl der unbegleiteten Minderjährigen belief sich bei den unter 14-jährigen auf 57 und bei den unter 18-jährigen auf 1.064 Personen. 2.513 Anträge wurden in 1. Instanz rechtskräftig positiv, 4.004 rechtskräftig negativ entschieden.<sup>236</sup>

Laut Auskunft des Bundesasylamtes, Außenstelle Graz gibt es keine Statistik für die Bundesländer. Auch kann zwischen den Fluchtgründen bzw. Schutzformen nicht differenziert werden.<sup>237</sup>

Von den 2.334 in der Steiermark wohn- und grundversorgten AsylwerberInnen (Stand 12/2010) entfallen 39% (911 Personen) auf Graz, wobei rund 40% in privaten

Jahr	Zahl der Asylanträge
1999	20.129
2000	18.284
2001	30.127
2002	39.354*
2003	32.359
2004	24.634
2005	22.461
2006	13.349
2007	11.921
2008	12.841
2009	15.821
2010	11.012
2011	14.416

\* In dieser Zahl nicht beinhaltet sind jene 16.145 Anträge, die Ende 2001 an der österr. Vertretung in Islamabad eingebracht wurden

**Tabelle 13:** Entwicklung der Zahl der AsylwerberInnen in der Republik Österreich in der Zeit von 1999 bis 2011. Quelle: Bundesministerium für Inneres, Sektion III-Recht.  
 Online verfügbar unter <http://www.bmi.gv.at>.

<sup>236</sup> Siehe Bundesministerium für Inneres, Asylstatistik 2011, online unter [http://www.bmi.gv.at/cms/BMI\\_Asywesen/statistik/files/2011/Asylstatistik\\_2011.pdf](http://www.bmi.gv.at/cms/BMI_Asywesen/statistik/files/2011/Asylstatistik_2011.pdf) (6.8.2012)

<sup>237</sup> Email Bundesasylamt Außenstelle Graz, Dr. Klaus Krainz (Leiter) am 14.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 7.5.2012.

Quartieren untergebracht waren.<sup>238</sup> Wie Tabelle 14 zu entnehmen ist, handelte es sich bei rund 37% der in den steirischen Bezirken wohnversorgten AsylwerberInnen um (Klein-)Kinder bzw. Jugendliche, davon wiederum der größte Anteil an schulpflichtigen Kindern.

In Graz wurde im Jahr 2010 221 Personen, im Jahr 2011 380 Personen humanitäres Bleiberecht gewährt.<sup>239</sup> 2010 bzw. 2011 wurden 120 bzw. 165 Personen abgeschoben (einschließlich Dublin) (siehe Tabelle 15). In jedem der beiden Jahre war jeweils eine Familie mit Kindern betroffen, dabei handelte es sich um Dublin-Überstellungen. In einem Fall musste der Abschiebeprozess abgebrochen werden (Flucht der Familie, 6 Personen am Flughafen).<sup>240</sup>

Weiters berichtet die Bundespolizeidirektion, dass Schulungen und Betreuungsangebote für BeamtInnen, die Abschiebungen durchführen, in der Grundschulung und zudem jährlich für die betreffenden ExekutivbeamtInnen, Weiterbildungsseminare im Ausmaß von drei bis vier Tagen durchgeführt werden. Supervisionen werden auf Antrag durchgeführt.<sup>241</sup>

### Probleme und Defizite

Das Land Steiermark hat im Unterschied zu anderen Bundesländern die Praxis, unbegleitete Minderjährige in Privatquartieren und nicht wie vor 2009 in Einrichtungen von fachlich kompetenten Trägerorganisationen unterzubringen, beibehalten und ausgeweitet, wodurch eine Betreuung nach Jugendwohlfahrtsstandards nicht gewährleistet ist. Zudem fehlen nach wie vor entsprechende rechtliche Grundlagen, die Arbeits- und Ausbildungsmöglichkeiten für AsylwerberInnen, insbesondere für unbegleitete Minderjährige ermöglichen. Defizite bestehen auch im Zugang zum humanitären Bleiberecht (für LangzeitasylwerberInnen), verursacht durch die bestehende rechtliche Situation. Als besonders problematisch gilt das Fehlen des vorläufigen Aufenthaltsrechts während des Verfahrens. Mehrere Fälle, bei denen Per-

	Männlich	Weiblich	Summe
Kleinkind (-3)	68	75	143
Vorschulalter (3-6)	99	95	194
Schulpflichtig (6-15)	196	208	404
Jugendliche (15-18)	97	97	134
Erwachsene (18-60)	894	518	1.412
Senioren (60+)	23	24	47
<b>Gesamt</b>	<b>1377</b>	<b>957</b>	<b>2334</b>

**Tabelle 14:** Altersstruktur der wohnversorgten AsylwerberInnen in der Steiermark (Stand 12/2010). Quelle: Land Steiermark, FA 7C Innere Angelegenheiten, Staatsbürgerschaft und Aufenthaltswesen, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

sonen während des Verfahrens auf ein humanitäres Bleiberecht mit Verwaltungsstrafen belegt wurden, sind der Bleiberechtsplattform bekannt.<sup>242</sup>

### Gute Praxis

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

### Empfehlungen

- Die Stadt Graz möge an das Land Steiermark mit dem Ersuchen herantreten, unbegleitete minderjährige AsylwerberInnen ausschließlich in Einrichtungen von kompetenten Trägerorganisationen (Caritas, Diakonie, Volkshilfe etc.) unterzubringen und so eine Betreuung nach den Standards der Jugendwohlfahrt zu sichern.<sup>243</sup>
- Die Stadt Graz möge an den Landeshauptmann herantreten, um eine Verbesserung der Situation im Bereich der Verfahren zur Erlangung eines Bleiberechts zu erwirken (z.B. hinsichtlich der Praxis, AntragstellerInnen mit Verwaltungsstrafen zu belegen).<sup>244</sup>

2010	Männlich	Weiblich	Gesamt
<b>Abschiebungen (einschließlich DUBLIN)</b>	115	5	<b>120</b>
<b>Stärkste Nationen</b> Rumänien: 37; Ungarn: 14; Türkei: 9; Nigeria: 9; Georgien: 7; Kosovo: 7			

2011	Männlich	Weiblich	Gesamt
<b>Abschiebungen (einschließlich DUBLIN)</b>	157	8	<b>165</b>
<b>Stärkste Nationen</b> Rumänien: 36; Ungarn: 12; Algerien: 9; Nigeria: 7; Kosovo: 7; Serbien: 5			

**Tabelle 15:** Abschiebungen 2010 und 2011 (einschließlich Dublin) Quelle: Bundespolizeidirektion Graz.

<sup>238</sup> Email Land Steiermark, FA 7C Innere Angelegenheiten, Staatsbürgerschaft und Aufenthaltswesen, Dr. Harald Hanik, am 10.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 7.5.2012. – <sup>239</sup> Ibid. – <sup>240</sup> Email Bundespolizeidirektion, HR Dr. Gerhard Lecker am 18.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. – <sup>241</sup> Ibid. – <sup>242</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>243</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>244</sup> Ibid.



## 4.5.2 Freizügigkeit und Staatsangehörigkeitsrecht

### Daten und Fakten

Mit 6.190 Einbürgerungen im Jahr 2010 wurde der Tiefpunkt seit dem Rekordjahr 2003 (45.112 Fälle) erreicht. Noch weniger Einbürgerungen gab es zuletzt Anfang der 1970er Jahre. Im Jahr 2011 ist die Zahl der Einbürgerungen mit 6.754 Fällen erstmals wieder leicht gestiegen. Die Einbürgerungsrate lag wie im Jahr zuvor bei 0,7 (Einbürgerungen auf 100 nicht-österreichische StaatsbürgerInnen mit Hauptwohnsitz in Österreich). Zwischen 2000 und 2005 lag die Einbürgerungsrate bei 5. Österreichweit erfolgt die Hälfte der Einbürgerungen (3.395 bzw. 50%) auf Grund eines Rechtsanspruchs (mindestens sechsjähriger Wohnsitz in Österreich und besonders berücksichtigungswürdige Gründe wie z.B. Geburt in Österreich, 15-jähriger Wohnsitz in Österreich und nachhaltige Integration, 30-jähriger Wohnsitz oder Ehe mit einem/einer ÖsterreicherIn), 33% auf Grund der „Erstreckung der Verleihung“ und 17% auf Grund einer Ermessensentscheidung. Mehr als ein Viertel der neu eingebürgerten Personen waren zwischen 30 und 44 Jahre alt, gefolgt von Jugendlichen und jungen Erwachsenen. Die führenden Herkunftsstaaten der eingebürgerten Personen sind die Türkei, Bosnien-Herzegowina, Serbien und Kosovo.<sup>245</sup> (siehe Grafik 2)

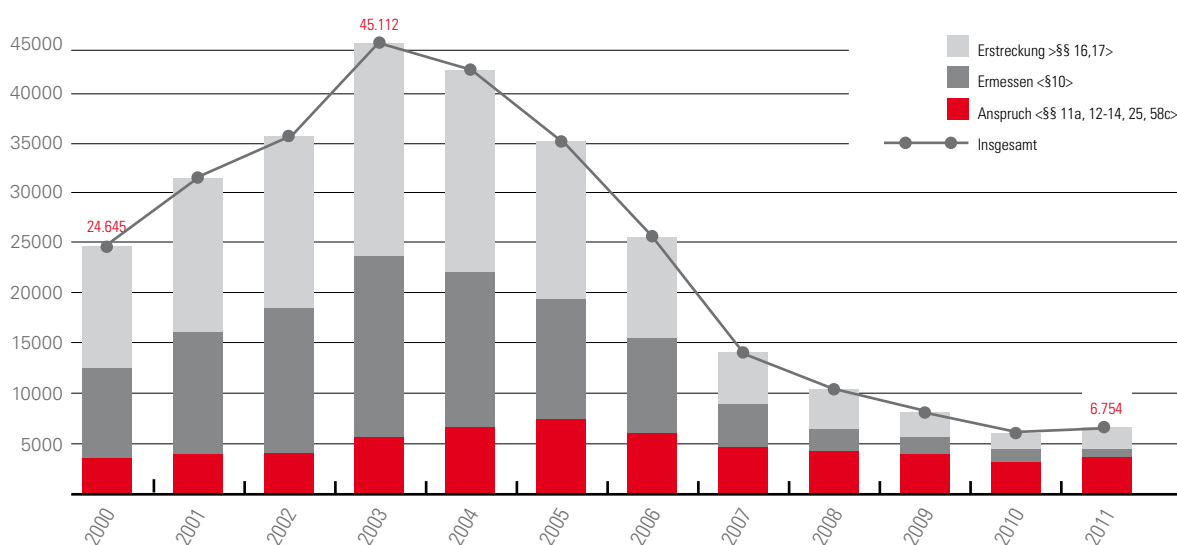
Die Einbürgerungen in der Steiermark sind entgegen dem leichten Aufwärtstrend in Österreich im Jahr 2011

weiter gesunken. 2009 gab es 557 Einbürgerungen (Rückgang gegenüber 2008 um 30,8%), 2010 430, sank im Jahr 2011 die Anzahl um weitere 7,2% auf 399 Fälle.<sup>246</sup> Davon entfielen im Jahr 2010 40% (173 Fälle), im Jahr 2011 57% (228 Fälle) auf Graz. Die führenden Herkunftsstaaten der eingebürgerten Personen, die in Graz leben, sind für 2011 Bosnien und Herzegowina (49), Russische Föderation (19), Kosovo (17) und Türkei (17). Im Jahr 2011 wurden 91 Anträge auf Staatsbürgerschaft von in Graz lebenden Personen gestellt.<sup>247</sup>

### Probleme und Defizite

Für den seit 2003 stattfindenden jährlichen Rückgang der Einbürgerungszahlen sind neben dem Rückgang der Zuwanderung nach Österreich ab dem Jahr 1993, die im März 2006 sowie im Jänner 2010 in Kraft getretene Novellen zum Staatsbürgerschaftsgesetz verantwortlich, durch die der Erwerb der österreichischen Staatsbürgerschaft an strengere Voraussetzungen geknüpft wurde.<sup>248</sup> Diese erschweren bzw. verunmöglichen den Erwerb der Staatsbürgerschaft, insbesondere für Familien, da die hohen Kosten für die Einbürgerung oft nicht tragbar sind.<sup>249</sup>

Auch führt die Bestimmung, dass Neuzuziehende bereits vor der Einreise nach Österreich Deutschkenntnisse (A1-Kurs) nachweisen müssen, in der Praxis zu zahlreichen Härten. In vielen Ländern ist es für AntragstellerInnen (auch jene, die im Rahmen der Familienzusammenführung nach Österreich kommen wollen) unmöglich, Zugang zu einem Deutschkursangebot einer



**Grafik 2:** Einbürgerungen 2000 bis 2011 nach dem Rechtsgrund (nach StbG 1985, idF Novelle 2011). Quelle: Statistik Austria, Statistik der Einbürgerungen, online verfügbar unter [http://www.statistik.at/web\\_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/061764](http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/061764) (1.8.2012)

<sup>245</sup> Vgl. Statistik Austria, 2011: Zahl der Einbürgerungen leicht gestiegen, 6.754 Personen erhielten die Staatsbürgerschaft, online verfügbar unter [http://www.statistik.at/web\\_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/061764](http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/061764) (1.8.2012) – <sup>246</sup> Vgl. Statistik Austria, 2011: Zahl der Einbürgerungen leicht gestiegen, 6.754 Personen erhielten die Staatsbürgerschaft, online verfügbar unter [http://www.statistik.at/web\\_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/061764](http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/061764) (1.8.2012) – <sup>247</sup> Email Land Steiermark, FA 7C Innere Angelegenheiten, Staatsbürgerschaft und Aufenthaltswesen, Dr. Harald Hanik, am 10.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 7.5.2012. – <sup>248</sup> Vgl. Statistik Austria, Zahl der Einbürgerungen auch im Jahr 2010 gesunken; 6.190 Personen erhielten die Staatsbürgerschaft, online verfügbar unter [http://www.statistik.at/web\\_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/055226](http://www.statistik.at/web_de/dynamic/statistiken/bevoelkerung/einbuengerungen/055226) (6.8.2012). – <sup>249</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

anerkannten Organisation zu erhalten und damit die Voraussetzung für eine Niederlassungsbewilligung zu erfüllen.<sup>250</sup>

Die Deutschkursangebote (zertifizierte Kurse) in Graz mussten - durch die Übertragung der Ko-Finanzierung für ESF-Mittel vom Bund auf die Länder – eingeschränkt werden. Dies führt zu langen Wartelisten bei jenen Organisationen, die solche Kurse kostengünstig anbieten (z.B. Danaida, ISOP). In der Folge entstehen dadurch auch Probleme für die Betroffenen bei der Verlängerung ihrer Niederlassungsbewilligungen.<sup>251</sup>

#### **Gute Praxis**

Es wurden keine Beispiele guter Praxis berichtet.

#### **Empfehlungen**

- Die Stadt Graz möge an das Land Steiermark mit dem Ersuchen herantreten, für eine ausreichende Ko-Finanzierung von Deutschkursen zu sorgen, um zumindest sicherzustellen, dass jene Personen, die ein Zertifikat für die Verlängerung ihrer Niederlassungsbewilligung benötigen, dieses auch erwerben können.<sup>252</sup>

## 4.6 Schutz der Familie (Artikel 16 AEMR)

### **Artikel 16 AEMR**

(1) *Heiratsfähige Frauen und Männer haben ohne Beschränkung auf Grund der „Rasse“, der Staatsangehörigkeit oder der Religion das Recht zu heiraten und eine Familie zu gründen. Sie haben bei der Eheschließung, während der Ehe und bei deren Auflösung gleiche Rechte.*

(2) *Eine Ehe darf nur bei freier und uneingeschränkter Willenseinigung der künftigen Ehegatten geschlossen werden.*

(3) *Die Familie ist die natürliche Grundeinheit der Gesellschaft und hat Anspruch auf Schutz durch Gesellschaft und Staat.*

### **Daten und Fakten**

Aufgabe des Amtes für Jugend und Familie ist es Kinder, Jugendliche und deren Familien in allen Fragen zur Erziehung und zum Zusammenleben zu beraten und zu unterstützen. Die Angebotspalette ist vielfältig und reicht von städtischen Kinderbildungs- und Kinderbetreuungseinrichtungen, über Freizeitangebote, Kindererholung, Ferienprogramme, mobile und offene Jugendarbeit bis hin zu Leistungen der Jugendwohlfahrt. Im Amt waren 2011 insgesamt 1.131 MitarbeiterInnen beschäftigt (+131 gegenüber 2009), davon 1.084 Frauen und 47 Männer.<sup>253</sup> Das Gesamtbudget für das Amt für Jugend und Familie betrug im Jahr 2011 rund 84 Mio Euro (+13% gegenüber 2009), davon entfielen etwa 23,6 Mio Euro (28%) (2009: 22,3 Mio Euro = rund 30%) auf den Geschäftsbereich der Jugendwohlfahrt.<sup>254</sup> Hier hat die Stadt Graz, als erste Stadt Österreichs, seit einigen Jahren einen neuen Weg beschritten und setzt das integrierte Fachkonzept zur Sozialraumorientierung um. Zentraler Punkt sind bedarfsgerechte, individuelle Hilfeleistungen unter Einbeziehung der Ressourcen und Möglichkeiten der Familie, aber auch des gesamten Lebens- und Wohnumfeldes. Mit Jänner 2010 star-

tete zudem das Pilotprojekt Sozialraumbudget, das darauf abzielt, die fachliche Qualität bei gleichbleibenden bzw. reduzierten Kosten zu erhöhen (Finanzierung von fixen Kontingenten von Dienstposten, anstatt von Einzelfällen).<sup>255</sup>

Die Jugendwohlfahrt hat die Aufgabe, bei Gefährdung des Wohles von Minderjährigen durch Erziehungsrechtigte, Eingriffe zum Schutz des/der Minderjährigen vorzunehmen. 50 Gerichtsverhandlungen am Landesgericht für Strafsachen – Jugendgericht wurden besucht. Es erfolgten 133 Meldungen wegen Gewalt in der Familie, 2 wegen Missbrauch und 35 wegen Misshandlung. 73 Obsorgeanträge gegen den Willen der Erziehungsberechtigten wurden gestellt. Dies entspricht einer Zunahme von rund 2/3 gegenüber dem Jahr 2009 (42 Anträge) und hat sich gegenüber 2008 sogar knapp verdreifacht (2008: 25 Fälle).

Über den Fachbereich Sozialarbeit des Amtes für Jugend und Familie erhielten im Jahr 2011 3.572 Kinder und Jugendliche entsprechende Unterstützung. Auffällig im Vergleich zum Menschenrechtsbericht 2009 gestaltet sich die Zunahme im Bereich Soziale Dienste.

<sup>253</sup> Vgl. Magistrat Graz, Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>254</sup> Vgl. Stadt Graz Jugend und Familie, Geschäftsbericht 2011 des Amtes für Jugend und Familie, S.39. – <sup>255</sup> Vgl. Magistrat Graz, Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

	2009	2011
Soziale Dienste*	467	730
UdE**	2.696	1.957
VE***	675	885
<b>Gesamt</b>	<b>3.838</b>	<b>3.572</b>

- \* Soziale Dienste: Psychologische Behandlung und Psychotherapie
- \*\* bedarfsgerechte, ambulante Unterstützung der Erziehung: u.a. Erziehungshilfe, Kindergarten, Sozial- und Lernbetreuung, Sozialbetreuung, Familienhilfe
- \*\*\* Volle Erziehung: u.a. Pflegeplatz, Betreutes Wohnen, Sozialpädagogische Wohngemeinschaften

**Tabelle 16:** Unterstützungsarten im Fachbereich Sozialarbeit  
 Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Amt für Jugend und Familie zur Verfügung gestellten Daten für den Menschenrechtsbericht 2011 (sowie Vergleichswerte aus dem Menschenrechtsbericht 2009).

Auch die Unterstützung in Form von voller Erziehung in stationären Einrichtungen hat merklich zugenommen. (siehe Tabelle 16).

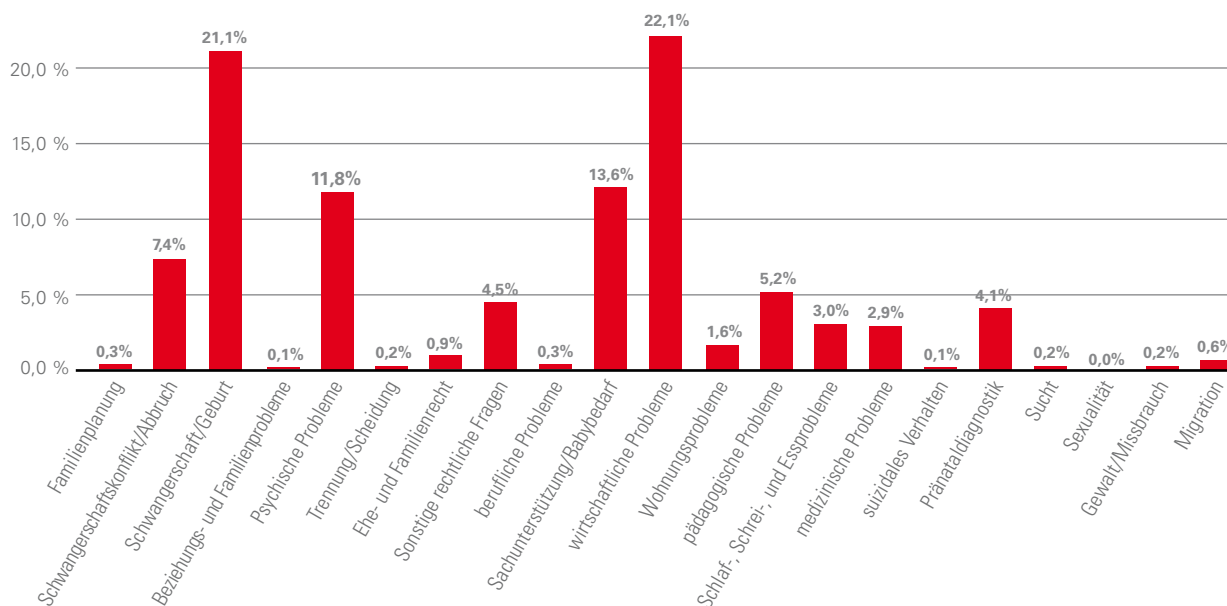
Im Bereich des psychologischen Dienstes, dessen Arbeitsschwerpunkt vor allem in der Sachverständigentätigkeit im Jugendwohlfahrtsbereich liegt, ist die Zahl der Kontakte gegenüber jenen im Vorjahr wieder gesunken, die Zahl der persönlichen Begutachtungen aber von 503 im Jahr 2010 auf 621 im Jahr 2011 gestiegen. Gegenüber 2009 ergibt sich eine Steigerung von rund 25%. Dies entspricht dem erwünschten Effekt des Konzeptes

der Sozialraumorientierung, dass PsychologInnen nicht mehr so häufig, dafür aber mit konkreten Fragestellungen (Begutachtungen) eingebunden werden. Im Bereich Familienberatung sind die Kontakte von 2010 (1179 Kontakte) auf 981 Kontakte im Jahr 2011 zurückgegangen. Grund dafür ist die Pensionierung einer Mitarbeiterin und die Einschulung des Nachfolgers.

Für den Fachbereich Jugendwohlfahrt/Recht des Amtes für Jugend und Familie sind folgende Daten und Fakten berichtet worden: 3.385 Unterhaltsvertretungen, 663 Unterhaltsvorschussanträge und 36 Vaterschaftserkenntnisse wurden durchgeführt. Insgesamt gab es im Jahr 2011 sieben Adoptionen und vier Zusammenführungen von Adoptivkindern mit deren leiblichen Eltern und Geschwistern. Von insgesamt 373 Pflegekindern konnten 285 (76%) in Dauerpflegefamilien betreut werden. (2009 nur 20%).

Im Bereich des Jugendschutzes wurden im Jahr 2011 334 Verfahren durchgeführt, davon 33 gegen Erwachsene und 301 gegen Jugendliche. Letztere hauptsächlich wegen Überschreitung der Ausgehzeiten (50,5%), wegen verbotenen Tabakkonsum bzw. -abgabe (28,6%) oder wegen verbotenen Alkoholkonsum bzw. -abgabe (20,6%).<sup>256</sup>

Das Angebot des Beratungszentrums für Schwangere, das insgesamt einen wesentlichen Teil zum Schutz der Familie darstellt, haben im Jahr 2011 3.259 Menschen in Anspruch genommen. Gesamt wurden 5.531 Beratungen durchgeführt. Die Schwerpunktthemen können Grafik 3 entnommen werden.<sup>257</sup>



**Grafik 3:** Prozentanteil an Beratungen nach Themenbereichen 2011. Quelle: Caritas Steiermark, Beratungszentrum für Schwangere.

<sup>256</sup> Vgl. Magistrat Graz, Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>257</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

### Probleme und Defizite

Defizite werden in der Unterstützung für Mütter mit psychischen Erkrankungen festgestellt.<sup>258</sup>

Für AlleinerzieherInnen sowie Familien mit steigender Kinderzahl steigt das Risiko der Armutgefährdung. (vgl. Steirische Statistiken: Armut und Lebensbedingungen und Steirische Statistiken Heft 5/2010).<sup>259</sup>

Nicht-österreichische StaatsbürgerInnen sind von vielen Familienleistungen ausgeschlossen und haben insgesamt weniger Chancen zur gesellschaftlichen Teilhabe.<sup>260</sup>

Das Recht auf Familienleben ist für AsylwerberInnen, die mit österreichischen StaatsbürgerInnen bzw. EU-BürgerInnen verheiratet sind, nicht gewährleistet. Trotz Ehe und finanzieller Absicherung durch den/die PartnerIn kann es zur Versagung eines Aufenthaltsrechtes kommen. Dies stellt einen massiven Eingriff in das Recht auf Familienleben nach Art. 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention (EMRK) dar.<sup>261</sup>

### Gute Praxis

#### **Beratungszentrum für Schwangere der Caritas Steiermark**

Das Beratungszentrum für Schwangere leistet ganzheitliche und umfassende Begleitung und Unterstützung während der Schwangerschaft und frühen Mutter- bzw. Elternschaft unter Berücksichtigung der psychischen, familiären, sozialen, rechtlichen und medizinischen Aspekte. Das Angebot reicht von allgemeiner Schwanger-

schaftsberatung, über die Babysprechstunde – Frühe Hilfen für Eltern, Psychotherapie (im Falle von prä- oder postpartal auftretenden psychischen Erkrankungen), medizinische oder juristische Beratung, bis hin zu Sozialberatung und wirtschaftlicher Unterstützung oder Elternbildung.<sup>262</sup>

### Empfehlungen

- Verstärkte Umsetzung und Finanzierung von spezifischen Unterstützungs- und Bildungsprogrammen, insbesondere für junge Mütter und Migrantinnen.<sup>263</sup>
- Bessere finanzielle Ausstattung von Einrichtungen mit psychosozialen, psychotherapeutischen und sozialpädagogischen Angeboten für Frauen, Mütter/Familien und Kinder.<sup>264</sup>
- Ausbau niederschwelliger, leistbarer und bedarfsorientierter Unterstützungsleistungen für Mütter und Familien.<sup>265</sup>
- Der Aufenthalt von Familienangehörigen, deren Aufenthaltsstatus an den des Ehegattens/der Ehegattin gebunden ist, muss gesichert werden (z.B. generelle Ermöglichung einer Inlandsantragstellung für ehemalige AsylwerberInnen). Die Stadt Graz möge zur Verbesserung der Situation von nicht-österreichischen StaatsbürgerInnen an den Bundesgesetzgeber herantreten.<sup>266</sup>

## 4.7 Recht auf Gewissens- und Religionsfreiheit (Artikel 18 AEMR)

### Artikel 18 AEMR

*Jeder hat das Recht auf Gedanken-, Gewissens- und Religionsfreiheit; dieses Recht schließt die Freiheit ein, seine Religion oder Überzeugung zu wechseln, sowie die Freiheit, seine Religion oder Weltanschauung allein oder in Gemeinschaft mit anderen, öffentlich oder privat durch Lehre, Ausübung, Gottesdienst und Kulthandlungen zu bekennen.*

### Daten und Fakten

Die religiöse Vielfalt in Graz ist groß. Neben den anerkannten Religionsgemeinschaften und den eingetragenen Bekenntnisgemeinschaften existieren zahlreiche spirituelle, esoterische Gruppen und religiöse Bewegungen. Die Religionszugehörigkeit der Grazer Wohnbevölkerung kann Tabelle 17 entnommen werden.

Die Bauverhandlungen und der Architekturwettbewerb für die Errichtung einer Moschee samt Kulturzentrum für

die bosniakische Religionsgemeinschaft sind abgeschlossen. Ein 12.000 m<sup>2</sup> großes Grundstück in der Herrgottwiesgasse wurde von der Holding Graz zum Kauf bereit gestellt.<sup>267</sup> Gemäß Planung entstehen neben einer würfelförmigen Moschee, islamische Gärten, Brunnen, sowie ein Kindergarten, eine Schule und eine Mehrzweckhalle für etwa 1.000 Menschen. Das 22 Meter hohe Minarett hat lediglich einen symbolischen Charakter. Es ist nicht begehbar, ohne Lautsprecher und Gebets-

<sup>258</sup> Ibid. – <sup>259</sup> Ibid. – <sup>260</sup> Ibid. – <sup>261</sup> Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>262</sup> Siehe auch <http://www.schwangerenberatung.at/> – <sup>263</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>264</sup> Ibid. – <sup>265</sup> Ibid. – <sup>266</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>267</sup> Vgl. Magistrat Graz, Abteilung für Immobilien, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

Religionen	Anzahl	Religion in %
römisch-katholisch	115.139	43,01 %
ohne Bekenntnis	55.727	20,82 %
islamisch	16.314	6,09 %
evangelisch A.B.	10.860	4,06 %
keine Angabe	6.646	2,48 %
serbisch-orthodox	1.676	0,63 %
rumänisch-orthodox	1.447	0,54 %
orthodox	1.248	0,47 %
griechisch-orthodox	972	0,36 %
buddhistisch	432	0,16 %
Andere	329	0,12 %
russisch-orthodox	329	0,12 %
alkatholisch	260	0,10 %
unbekannt	227	0,08 %
bulgarisch-orthodox	226	0,08 %
Christengemeinschaft	133	0,05 %
israelitisch	121	0,05 %
Jehovas Zeugen	101	0,04 %
koptisch-orthodox	100	0,04 %

Religionen	Anzahl	Religion in %
armenisch-apostolisch	99	0,04 %
hinduistisch	98	0,04 %
evangelisch H.B.	83	0,03 %
neuapostolisch	79	0,03 %
freie Christengemeinde/Pfingst-gemeinde	66	0,02 %
Baptistengemeinde	63	0,02 %
S.T.Adventisten	43	0,02 %
evangelisch-methodistisch	38	0,01 %
Kirche Jesu Christi der Heiligen letzten Tage	38	0,01 %
Pfingstkirche Gemeinde Gottes in Österreich	19	0,01 %
syrisch-orthodox	13	0,00 %
evangelikal	11	0,00 %
Bahai	9	0,00 %
Mennonitische Freikirche Öster-reichs	1	0,00 %
mit Angabe der Religion im ZMR	212.947	79,55 %
ohne Angabe der Religion im ZMR	54.749	20,45 %
Graz gesamt Hauptwohnsitze	267.696	100,00 %

**Tabelle 17:** eingetragene Religionszugehörigkeit der Grazer Bevölkerung mit Hauptwohnsitz in Graz (Stand 16.8.2012).  
Quelle: Stadt Graz-Präsidialamt, Referat für Statistik.

ruf.<sup>268</sup> Das Projekt der türkischen Muslime für ein Kulturzentrum in der Lazarettgasse befindet sich noch in der Planungsphase.

Im ESO<sup>269</sup>-Bereich können in der Steiermark bzw. Graz folgende Entwicklungen beobachtet werden <sup>270</sup>:

- Im Metal- und Gothic Bereich zeigte eine Untersuchung<sup>271</sup>, dass es in der Grazer Metalszene zwar rechtsextreme Randerscheinungen gibt, eine rechtsextreme Unterwanderung allerdings nicht erfolgte und derzeit keine Gefahr darstellt. Als bedenklich, wenn auch für eine Minderheit, erwies sich dagegen der Einfluss des Satanismus, insbesondere der Church of Satan (Kirche Satans), die ein extrem unsoziales, mitleidloses Weltbild, in dem z.B. der Sozialstaat sowie Antidiskriminierungskampagnen, insbesondere in Bezug auf die Rechte der Frauen abgeschafft werden sollen, propagiert.
- Bedenkliche Entwicklungen sehen die Expertinnen der LOGO ESO.INFO im Glauben an einen dramatischen

Wandel zur Wintersonnenwende 2012, die in der Esoterik mit dem Ende des Mayakalenders verbunden ist. So üben einige Gruppierungen in Graz bei Ihren Gläubigen Druck aus, mit gewissen Methoden und Verhaltensweisen (z.B. ideologisch erzwungener Vegetarismus, Reduzierung oder Abbruch von Kontakten zu „nicht spirituellen Menschen“) ihr Überleben zu sichern. Bei Nichtbefolgung drohe der Tod.

- Ein neuer Trend in der Esoterik begründet das Burnout-Syndrom ausschließlich in persönlichen Ursachen und falschen Einstellungen.
- Eine neue esoterische Lehre bezeichnet Seitensprünge und Fremdgehen als spirituell wertvoll, auch für den/die betrogene PartnerIn.
- christlich-fundamentalistische Gruppen in Graz betreiben verstärkt Werbung, insbesondere auch in Jugendeinrichtungen. Einerseits wird z.B. zum Halten des Sabbats, Verzicht auf Ehescheidung, etc. aufgefordert und gleichzeitig halten antisemitische Weltverschwörungstheorien Einzug.

<sup>268</sup> Mehr Infos unter <http://www.islamgraz.org/> – <sup>269</sup> ESO steht in diesem Zusammenhang für Esoterik, (so genannte) Sekten und Okkultismus – <sup>270</sup> Vgl. Roman Schweidlenka, Der steirische ESO-Jahresbericht 2011, Logo Eso Info und Land Steiermark, 2011. – <sup>271</sup> siehe Schweidlenka, Strauß, Die Schwarze Szene. Populäre Jugendkulturen und ihr Verhältnis zu Spiritualität, Satanismus und Rechtsextremismus, 2. Auflage, Logo Eso Info, 2011.

” Die Befürwortung der Errichtung einer Moschee der Mehrheit des Grazer Gemeinderates sowie die Schaffung der nötigen Rahmenbedingungen und der konstruktive Dialogprozess mit den Muslimen und Muslima werden ausdrücklich begrüßt

### Probleme und Defizite

Das Menschenrecht auf Glaubens-, Gewissens- und Religionsfreiheit und insbesondere dessen Ausübung ist in weiten Teilen der Bevölkerung in Graz wie auch in der Steiermark nicht akzeptiert. Dies gilt insbesondere für das Recht auf Religionsausübung für Muslima und Muslime, die seit 09/11 generell besonders starker rassistischer Diskriminierung ausgesetzt sind und oftmals pauschal als Sicherheitsrisiko bzw. als Terrorismusgefahr diffamiert werden. Im Zusammenhang mit der Errichtung einer Moschee in Graz sind die öffentlich kontroversielle Debatte, die Leserbriefseiten steirischer Medien, aber auch Rückmeldungen aus (Schul-)Workshops verschiedener Einrichtungen (wie ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, ETC Graz, etc.) bezeichnend für das vorherrschende Meinungsklima und zeigen das ambivalente bis ablehnende, gar rassistisch motivierte Verhalten vieler GrazerInnen gegenüber dem Islam. Das Schüren von Ängsten und Vorurteilen in der Bevölkerung gegen den Islam, oftmals durch rassistische und fremdenfeindliche Äußerungen und Agitation im öffentlichen (politischen) Diskurs motiviert und intensiviert, ist ein wesentliches Problem in Graz und ist einem konstruktiven Zusammenleben der BürgerInnen in Graz nicht dienlich<sup>272</sup> (siehe dazu auch Kapitel 4.1.4 Verbot der Diskriminierung/Religion). Als Beispiele seien hier angeführt, die Islamophobie und Ausländerfeindlichkeit als zentrale Elemente des Wahlkampfes der FPÖ, sowie Hass und Verhetzung bei der letzten Grazer Gemeinderatswahl, das aus dem Jahr 2010 umstrittene „Computerspiel“ Moschee baba, lanciert auf den Webseiten der FPÖ Steiermark zu den Landtagswahlen 2010 (dieses Spiel hat einen Strafprozess wegen Verhetzung nach sich gezogen, die Angeklagten wurden im März 2012 rechtskräftig freigesprochen), die 2011 über die Kronen

Zeitung und FPÖ betriebene Hetze gegen den Bau des Islamischen Kulturzentrums (Moschee) in Graz, pauschalierende Verdächtigungen gegenüber Menschen muslimischen Glaubens von einem Vertreter der staatlichen Autorität.

Seitens des LOGO ESO.INFO wird berichtet, dass esoterische oder religiöse Gruppen sowie einige (so genannte) Sekten immer wieder durch rechtliche Klagedrohungen versuchen, die kritische Informationsarbeit zu unterbinden.<sup>273</sup>

### Gute Praxis

#### **Großer Konsens im Gemeinderat zum Moscheebau**

Mit Ausnahme von FPÖ und BZÖ waren die bisherigen Debatten im Grazer Gemeinderat zum Moscheebau von großem Konsens und positiven und konstruktiven Stellungnahmen geprägt. Diese Befürwortung der Errichtung einer Moschee der Mehrheit des Grazer Gemeinderates sowie die Schaffung der nötigen Rahmenbedingungen und der konstruktive Dialogprozess mit den Muslimen und Muslima werden ausdrücklich begrüßt.<sup>274</sup>

#### **Förderung des interreligiösen Dialogs**

Die Bildungsprogramme steirischer bzw. Grazer Einrichtungen, die den interreligiösen Dialog fördern sowie ihr Wort erheben, wenn Menschen aufgrund ihres Glaubens diskriminiert werden, werden als gute Praxis gesehen.<sup>275</sup> Als Beispiel seien hier die interreligiösen Dialogveranstaltungen zu aktuellen gesellschaftlichen Themen (z.B. Politik und Religion, Stellung der Frau in den Religionen, etc.) für Schulen und Jugendeinrichtungen, angeboten von der ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, genannt.

<sup>272</sup> Vgl. Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011, ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, ETC Graz, Grüner GR-Klub. – <sup>273</sup> Vgl. Roman Schweidlenka, Der steirische ESO-Jahresbericht 2011, Logo Eso Info und Land Steiermark, 2011. – <sup>274</sup> Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011, ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus und Grüner GR-Klub. – <sup>275</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

### Empfehlungen

- Die Stadt Graz möge auch bei möglichen weiteren Bauvorhaben für Gebetshäuser der unterschiedlichen Religionen Unterstützung leisten.<sup>276</sup>
- Die Stadt Graz möge gegen Verhetzung und Diffamierung einzelner Religionen, wie es etwa im GR-Wahlkampf 2008 der Fall war, konsequent einschreiten<sup>277</sup>, medial dagegen auftreten und im Bedarfsfall rechtliche Mittel ergreifen. Zusätzlich zu Politik und Verwaltung sind NGOs, Sozialpartner und Medien aufgefordert sich in ihrem jeweiligen Wirkungsbereich verstärkt dafür einzusetzen,

das Menschenrecht auf Religionsfreiheit und -ausübung durch konsequente Maßnahmen der Sensibilisierung und Wissensvermittlung stärker zu verankern.<sup>278</sup>

- Es wird empfohlen, die Parteienförderungsmittel an die menschenrechtliche Wahlkampf-Beurteilung des Menschenrechtsbeirates zu koppeln.<sup>279</sup>
- Die Stadt Graz sollte sich in den kommenden Jahren verstärkt als städtisches Forum für den interreligiösen Dialog, der auch Konfessionsfreie einbeziehen möge, auf Basis der Menschenrechte profilieren und weltweit positionieren.<sup>280</sup>

## 4.8 Recht auf Meinungsäußerungs- und Informationsfreiheit (Artikel 19 AEMR)

### Artikel 19 AEMR

*Jeder hat das Recht auf Meinungsfreiheit und freie Meinungsäußerung; dieses Recht schließt die Freiheit ein, Meinungen ungehindert anzuhängen sowie über Medien jeder Art und ohne Rücksicht auf Grenzen Informationen und Gedankengut zu suchen, zu empfangen und zu verbreiten.*

### Daten und Fakten

Wenn auch die Erkenntnisse des Verfassungsgerichtshofes zu den Bettelverboten in Österreich außerhalb des Berichtszeitraumes fallen, müssen wegen der Relevanz für die Steiermark bzw. Graz die Entscheidungen zu den Verfahren in diesem Bericht Erwähnung finden. Der Verfassungsgerichtshof hat folgende grundlegende Aussagen getroffen<sup>281</sup>:

- „- Die Bundesländer sind zuständig, Bettelverbote zu erlassen. Dem Landesgesetzgeber steht es kompetenzrechtlich zu, im Rahmen der örtlichen Sicherheitspolizei gegen unerwünschte Erscheinungsformen der Bettelerei Regelungen zu treffen.
- Bettelverbote, die bloß bestimmte Erscheinungsformen des Bettelns unter Strafe stellen, zB aggressives Betteln, Betteln mit Kindern, gewerbsmäßiges Betteln, sind nicht verfassungswidrig.
- Bettelverbote ohne Ausnahme, also auch solche, die nicht aggressives („stilles“) Betteln - etwa mit einem Schild oder, symbolisch, mit einem Hut - umfassen, sind jedoch verfassungswidrig. Solche umfassende Verbote jeglichen Bettelns sind unsachlich und widersprechen dem Artikel 10 EMRK (Freiheit der Meinungsäußerung).“

Ferner hält der Verfassungsgerichtshof fest<sup>282</sup>:

„Öffentlichen Orten (...) ist die Begegnung mit anderen Menschen immanent. Eine Störung der öffentlichen Ordnung kann (...) von der bloßen Anwesenheit einzelner Menschen an öffentlichen Orten, die um finanzielle Unterstützung werben ohne qualifizierte, etwa aufdringliche oder aggressive Verhaltensweisen an den Tag zu legen, nicht ausgehen.“

„Dass derartige Mitteilungen als belästigend, ja unter Umständen auch als störend oder schockierend empfunden werden, ändert ebenso wenig etwas am grundsätzlichen Schutz derartiger kommunikativer Verhaltensweisen durch Artikel 10 EMRK (...) wie der Umstand, dass diese primär aus finanziellen Antrieben gesetzt werden.“

„Dieses („stille“ Betteln, Anm.) an öffentlichen Orten ausnahmslos zu verbieten, ist in einer demokratischen Gesellschaft nicht notwendig.“

Das Bettelverbot in Salzburg wurde daher als verfassungswidrig aufgehoben, da es ein absolutes Bettelverbot enthält. Die Entscheidung zum Bettelverbot in der Steiermark (so auch in Wien) wird für Herbst 2012 erwartet. (mehr zum Bettelverbot in der Steiermark bzw. Graz siehe Kapitel 4.1.9 Diskriminierung im öffentlichen Raum).

<sup>276</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>277</sup> Ibid. – <sup>278</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>279</sup> Ibid. – <sup>280</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>281</sup> Siehe Verfassungsgerichtshof Österreich (VfGH), Presseinformation vom 11.7.2012. – <sup>282</sup> Ibid.

” Bettelverbote ohne Ausnahme, also auch solche, die nicht aggressives („stilles“) Betteln - etwa mit einem Schild oder, symbolisch, mit einem Hut - umfassen, sind jedoch verfassungswidrig. Solche umfassende Verbote jeglichen Bettelns sind unsachlich und widersprechen dem Artikel 10 EMRK (Freiheit der Meinungsäußerung).

### Probleme und Defizite

Nach wie vor erfolgt in bestimmten Medien eine abwertende und klischeehafte Darstellung von MigrantInnen, die zu einer massiven Verbreitung von rassistischen und fremdenfeindlichen Klischees beitragen, Vorurteile schüren und Stereotypisierungen ver- und bestärken. Der Beitrag einiger Medien zu einer „Ethnisierung“ der Kriminalität, d.h. dass (mögliche) Straftaten mit der Herkunft der Personen pauschal gekoppelt werden, ist strikt zu verurteilen. Stereotype wie „der afrikanische Drogendealer“, „die kriminellen AsylwerberInnen“, „die organisierten Bettlerbanden“ etc. werden dadurch bestärkt.<sup>283</sup> In Ermangelung statistischer Erfassung sind die Verfahren nach dem Mediengesetz im Zusammenhang mit Art 10 EMRK nicht verfügbar.<sup>284</sup>

Betreffend das Recht auf Information(sfreiheit) wurde seitens des Integrationsreferates der Stadt Graz festgestellt, dass nur wenige Abteilungen in ihrem Budget entsprechend Vorsorge treffen, um auch Mittel für Übersetzungen der betreffenden Informationen zur Verfügung zu haben.<sup>285</sup>

Zum Bettelverbot wird wiederum auf das Kapitel 4.1.9 (Diskriminierung im öffentlichen Raum) verwiesen.

### Gute Praxis

#### Welcome Box

Seit 2011 gibt es die Welcome Box – das Willkommenspaket, das die Stadt Graz jedem/jeder BürgerIn bei Neuanmeldung des Wohnsitzes in Graz aushändigt. Darin finden sich kompakte Infos über die Murmetropole, von Wohnen und Arbeit über Bildung, Soziales bis hin zu Hilfe in Notfällen. Das Willkommenspaket wurde vom Integrationsreferat aufgelegt und ist in sechs Sprachen (deutsch, englisch, französisch, russisch, türkisch und bosnisch/kroatisch/serbisch) erhältlich.<sup>286</sup>

#### Verbesserter Zugang zu Information

Die Stadt Graz bemüht sich verstärkt um die Auflage von mehrsprachigem Informationsmaterial in den verschiedenen Bereichen z.B. mehrsprachige Ausfüllhilfen für Meldezettel, Abfalltrennblätter in 17 Sprachen und in Braille-Schrift. In den Bereichen Soziales, Jugend und Familie und Schule kommt es zu verstärktem Einsatz von DolmetscherInnen.<sup>287</sup>

### Empfehlungen

- Jede Abteilung der Stadt Graz soll in ihrem Budgetvorschlag Mittel für Übersetzungen von Informationen und Dolmetschtätigkeiten berücksichtigen.<sup>288</sup>

<sup>283</sup> ETC Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>284</sup> Email OLG Graz, Mag. Gerd Obetzhofer am 15.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 2.5.2012. – <sup>285</sup> Vgl. Integrationsreferat der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>286</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. Mehr Infos unter <http://www.graz.at/cms/beitrag/10181277/4312043>. – <sup>287</sup> Vgl. Integrationsreferat der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>288</sup> Ibid.



## 4.9 Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit (Artikel 20 AEMR), Partizipationsrechte (Artikel 21 AEMR)

### Artikel 20 AEMR

- (1) *Alle Menschen haben das Recht, sich friedlich zu versammeln und zu Vereinigungen zusammenzuschließen.*  
 (2) *Niemand darf gezwungen werden, einer Vereinigung anzugehören.*

### Artikel 21 AEMR

- (1) *Jeder hat das Recht, an der Gestaltung der öffentlichen Angelegenheiten seines Landes unmittelbar oder durch frei gewählte Vertreter mitzuwirken.*  
 (2) *Jeder hat das Recht auf gleichen Zugang zu öffentlichen Ämtern in seinem Lande.*  
 (3) *Der Wille des Volkes bildet die Grundlage für die Autorität der öffentlichen Gewalt; dieser Wille muß durch regelmäßige, unverfälschte, allgemeine und gleiche Wahlen mit geheimer Stimmabgabe oder in einem gleichwertigen freien Wahlverfahren zum Ausdruck kommen.*

#### 4.9.1 Recht auf Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit

##### Daten und Fakten

Im Jahr 2010 fanden 168, 2011 179 Versammlungen statt. Davon wurden 2010 keine, 2011 6 Versammlungen aufgelöst. Jeweils eine wurde in den beiden Jahren untersagt.<sup>289</sup> Die Gründe für die Auflösungen bzw. Untersagung liegen diesem Bericht nicht vor. Die Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates berichtet, dass die im Berichtszeitraum von der Kommission besuchten Veranstaltungen und Demonstrationen von der Polizei generell professionell abgewickelt wurden und es keinen Grund zu Beanstandungen gab. Die Einsatzpläne wurden nach erfolgter Verständigung der Kommission an diese übermittelt. So konnte an den organisatorischen und planungstechnischen Vorgesprächen teilgenommen werden.<sup>290</sup>

Die Anzahl der Vereinsgründungen belief sich im Jahr 2010 auf 205, jene der freiwilligen Auflösungen auf 41, jene der behördlichen 8. Im Jahr 2011 gab es 206 Gründungen, 80 freiwillige und 9 behördliche Auflösungen. Insgesamt betrug der Vereinsstand im Jahr 2010 3.800, im Jahr 2011 3.842.

##### Problem und Defizite

Es wurden im Bereich der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit für den Berichtszeitraum keine Probleme und Defizite berichtet.

##### Gute Praxis

Es wurden für den Bereich der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit keine Beispiele guter Praxis berichtet.

##### Empfehlungen

- Es wurden für den Bereich der Versammlungs- und Vereinigungsfreiheit keine neuen Empfehlungen berichtet.

#### 4.9.2 Partizipationsrechte

##### Daten und Fakten

Seitens des Referates für BürgerInnenbeteiligung der Stadtbaudirektion wurden im Berichtszeitraum (2010/2011) 35 Informations- und Diskussionsveranstaltungen für BürgerInnen organisiert. Dies betraf beispielsweise die Präsentation von Bebauungsplanentwürfen, den Entwurf des Stadtentwicklungskonzeptes 4.0 (vorgeschriebene BürgerInnenbeteiligung im Raumordnungsgesetz) oder auch eine Veranstaltung zur Problematik im UNI-Viertel. Auch wurde 2010 ein runder Tisch „Altstadtschutz und baugeschichtliches Erbe“ mit VertreterInnen von Bürgerinitiativen, der Politik und der Verwaltung organisiert. Folgende Beteiligungsprozesse wurden im Berichtszeitraum von den Planungsabteilungen begonnen oder weitergeführt:

Projekt Vito/Stadteileitbilder St. Peter und Strassgang (Stadtplanungsamt), Dichtedialog (Stadtplanungsamt),

<sup>289</sup> Email Bundespolizeidirektion, HR Dr. Gerhard Lecker am 18.5.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 3.5.2012. – <sup>290</sup> Email Kommission Steiermark/Kärnten des Menschenrechtsbeirates vom 22.5.2012, Mag. Angelika Vauti-Scheucher, Leiterin der Kommission Steiermark/Kärnten auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 4.5.2012.

Beteiligungsprozess Naschgarten Andritz/Rohrbacher-gasse (Grünraum und Gewässer); Shared Space – Sonnenfelsplatz (Stadtbaudirektion), Verkehrskonzept Rudersdorf (Verkehrsplanung), Umfeldmaßnahmen An-nenstrasse (Stadtbaudirektion), Wohnstraßenprojekt (Verkehrsplanung), Verkehrskonzept Augasse (Verkehrs-planung).

Weiters fungiert das Referat für BürgerInnenbetei-ligung als geschäftsführende Stelle des 2009 konstitu-ierten Beirates für BürgerInnenbeteiligung. 2010/2011 wurden 5 Arbeitskreise mit dem Beirat, VertreterInnen der Politik und der Verwaltung sowie 26 Arbeitsge-spräche zur Umsetzungsbegleitung der Ergebnisse der Planungswerkstatt „Zeit für Graz“ organisiert. Ein ent-sprechender Bilanzbericht des Beirates zum Stand der Umsetzungen der aus der Planungswerkstatt ermit-telten Leitprojekten und Handlungsempfehlungen wur-de 2011 veröffentlicht. Im Herbst 2011 wurde in einer öffentlichen Veranstaltung des Beirates mit 150 Teilneh-merInnen die Entwicklung von Leitlinien für die Bürge-rInnenbeteiligung am Beispiel der Stadt Heidelberg the-matisiert. (Der Vorschlag für einen Beteiligungsprozess zur Erarbeitung von Leitlinien für die BürgerInnenbetei-ligung wird baldmöglichst (Stand 2012) in Form eines Projektauftrags dem Grazer Gemeinderat vorgelegt).<sup>291</sup> Die BürgerInneninitiative „Mehr Zeit für Graz“ or-ganisiert regelmäßig öffentliche Diskussionsver-anstaltungen im Rathaus. Die Themen werden von der Arbeitsgemeinschaft festgelegt, VertreterInnen der Ver-waltung als ImpulsreferentInnen eingeladen. Das Refe-rat für BürgerInnenbeteiligung unterstützt dies organi-satorisch.<sup>292</sup>

Im Bereich der Partizipation von Kindern und Jugend-lichen, der Schaffung von Räumen und Berücksichti-gung ihrer Bedürfnisse und Wünsche werden seitens des Amtes für Jugend und Familie folgende Daten und Maßnahmen berichtet:

- 211 Spielnachmittage mit Spielmobilien in Parks, Sied-lungen und auf Kinderspielplätzen sowie Gestaltung von drei Spielfesten.
- Förderung der Cirkusschule mit Angeboten für rund 300 Kinder in den Sommerferien.
- Förderung des Abenteuerspielplatzes: Besuch von 20-30 Kindern und in den Ferien bis zu 100 Kindern täglich.
- Outdoor-Projekte: Schulhoföffnungen von Juli bis Sep-tember, Fröbelschule mit Teilnahme von 968 Kindern und Jugendlichen; Oeverseepark mit 996 teilneh-menden Kindern und Jugendlichen.
- Ferienprogramme des Kinderstudios: 73 Veranstal-tungstage für 724 Kinder in den Semester-, Oster- und Sommerferien. Die Anmeldung ist nun auch bei den

zahlreichen KooperationspartnerInnen möglich und nicht nur, wie bisher, ausschließlich im Kinderstudio. Kontinuierliche Erweiterung der Einschaltungen durch die Angebote von KooperationspartnerInnen.

- Kindererholungszuschüsse für insgesamt 510 Kinder. 77 Kinder davon erhielten Patenplätze, die maßgeblich über Spendengelder finanziert wurden.
- Koordination der offenen und mobilen Jugendarbeit (Schwerpunkt Jakominiplatz, Stadtpark, Schloßberg, Bahnhof, Innenstadt, Lokalszene) - 2600 Kontakte zu Jugendlichen, Klientel: 240 Personen (55% männ-lich/45% weiblich).
- Kooperationen mit zwölf Jugendzentren: Förderverträ-ge mit neun Trägern, Übernahme eines objektivierten Förderanteils bei den themenzentrierten Jugendzen-tren, Mädchenzentrum JAM und Jugendkulturzen-trum Explosiv und Administration des stadt-eigenen Jugendzentrums YAP. Förderung von 23 partizipativen Projekten aus dem Jugendzentren-Projekt-pool (Daten 2011 gesamt: ca. 10.500 Personen, 75.000 Kontakte).
- Städtisches Jugendzentrum YAP: Im Jahr 2011 wurde das YAP von 538 Jugendlichen besucht. Mit den 538 Jugendlichen im Jahr 2011 gab es 7971 Kontakte, wo-bei die männlichen Besucher das Jugendzentrum öf-ters im Jahr nutzen als die weiblichen. Neben dem Ca-fébetrieb, Beratungsgesprächen oder Begleitungen zu diversen Terminen waren die Angebote der LernBAR an drei Tagen der Woche sowie Freizeitangebote, die Kooperation mit Rotor, MusicACT mit dem Orpheum und besonders die Summerweek gut frequentiert.
- Erstmals: proACT-Jugendgemeinderat, in Kooperation mit dem Schwerpunktträger des Sozialraums 4, dem Pflegeelternverein Steiermark: 240 Jugendliche im Ge-meinderat, 20 vorgestellte Projekte, Realisierung von sechs dieser Projekte über das Jugendbudget von € 25.000,-. So z. B. die Gruppe Betonsound, Projekt „Von der Straße ins Studio“, mit jungen Rappern aus Eggenberg.
- „Points4action“: 245 Jugendliche verbrachten als neue Mitglieder in dem erfolgreichen Begegnungsprojekt zwischen Jung und Alt insgesamt 6.080 Stunden ge-meinsam mit alten Menschen in 15 Senioreneinrich-tungen.

### Probleme und Defizite

Die Stadt Graz hat zahlreiche Beiräte und Beauftragte, die von den meisten Stadtregierungsmitgliedern nicht aus-reichend ernst genommen und einbezogen werden.<sup>293</sup>

Partizipation, insbesondere in Bezug auf die gleiche Nut-zung des öffentlichen Raums für alle BürgerInnen unab-

hängig von der Zugehörigkeit zu bestimmten sozialen, ethnischen, etc. Gruppen, ist nicht gegeben (siehe dazu Kapitel 4.1 Verbot der Diskriminierung).

### **Gute Praxis**

#### **Kenne deine Rechte-Das Menschenrechtsportal von Jugendlichen für Jugendliche**

Im Herbst 2010 schloss sich auf Initiative des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz eine Gruppe von Jugendlichen zwischen 15 und 22 Jahren zusammen, um online für mehr Aufklärung in Sachen Menschenrechte zu arbeiten. Partizipation wird bei dem Projekt groß geschrieben. Intern wurden die Jugendlichen in den gesamten Aufbau und Ablauf des Projektes einbezogen, von der Konzeptionsphase über die Auswahl des Projekttitels, die Gestaltung der Homepage, der Drucksorten bis hin zum offiziellen Videospot. Die zweiwöchentlich erscheinenden Onlineausgaben unter [www.kennedeinerrechte.at](http://www.kennedeinerrechte.at) werden an die einzelnen Interessen angepasst. Die MenschenrechtsjournalistInnen suchen sich ihre Themen anhand ihrer Interessensgebiete selbst aus. Bei Recherche und Organisation unterstützt und inhaltlich betreut werden sie vom Team der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirats. Neben den engagierten MenschenrechtsjournalistInnen, die jährlich aus diesem Projekt hervorgehen und den Grundgedanken der Menschenrechte auch über das Projekt hinaus in ihre weitere persönliche, schulische und/oder berufliche Laufbahn einfließen lassen. (Beispiel Fachbereichsarbeit, Matura-Spezialgebiet, Referate in der Schule, JournalismusstudentInnen, etc.) sprechen die NutzerInnenstatistiken und positiven Rückmeldungen für das anhaltende Interesse der LeserInnen und den gewählten Peer to Peer-Ansatz. Kenne deine Rechte geht im Schuljahr 2012/13 in seine dritte Runde.

#### **Points4Action**

Das Generationenprojekt (Einführung 2006) ist ein erfolgreiches Begegnungsprojekt zwischen Jung und Alt. 245 Jugendliche verbrachten als neue Mitglieder insgesamt 6.080 Stunden gemeinsam mit älteren Menschen in 15 SeniorInneneinrichtungen. Dieses Engagement hat sich im Vergleich zu 2009 beachtlich erhöht (damals 154 Jugendliche für gesamt 2.395 Stunden).<sup>294</sup>

#### **proACT-Jugendgemeinderat**

Dieses Jugendbeteiligungsprojekt (Ressort SR Eisel-Eiselsberg) ermöglicht Jugendlichen die Umsetzung eigener Projekte. Im Jahr 2011 hat die Stadt Graz zum ersten Mal ein Jugendbudget von € 25.000,- bereitgestellt, um Projektideen junger Menschen zu unterstützen. Ab-

gestimmt wird im Jugendgemeinderat basisdemokratisch. Von 20 vorgestellten Projekten wurden sechs über das Budget 2011 realisiert. Dies soll auch im Jahr 2012 fortgesetzt werden.<sup>295</sup>

#### **Eröffnung des ersten Mädchenzentrums**

JAM, das erste Jugend- und Beratungszentrum für Mädchen wurde im Herbst 2010 eröffnet und ist auf die Bedürfnisse und Vorstellungen von Mädchen im Alter von 12 bis 21 Jahren konzipiert.<sup>296</sup>

#### **Partizipation durch verbesserten Zugang zu Information und zielgruppenspezifischen Angeboten**

Neben den verstärkten Bemühungen um die Auflage von mehrsprachigem Informationsmaterial und Dolmetschdiensten (siehe auch Kapitel 4.8 Recht auf Informationsfreiheit, Gute Praxis) stellen zur verbesserten Teilhabe auch die Erweiterung zielgruppenspezifischer Angebote (wie beispielsweise Fahrradtrainings für MigrantInnen) eine Gute Praxis dar.<sup>297</sup>

### **Empfehlungen**

- Es wird empfohlen, die Expertise der Beiräte und Beauftragten der Stadt Graz, die sich für die Belange der Bürgerinnen und Bürger einsetzen, in verbesserter Form mit einzubeziehen bzw. entsprechende Beschlüsse im Gemeinderat auch umzusetzen und ernst zu nehmen<sup>298</sup> (so wurde z.B. am 19 April 2012 eine entsprechende Basis im Gemeinderat beschlossen, wonach Beiräte und Beauftragte auf Einladung der zuständigen StadtsenatsreferentInnen oder der Vorsitzenden der vorberatenden Gemeinderatsausschüsse ihre Expertise zu politischen Vorhaben und Entscheidungen einbringen können. Die Rahmenbedingungen werden begrüßt, die Umsetzung möge folgen).
- Weitere BürgerInnenbeteiligungs- und Partizipationsmöglichkeiten in der politischen Alltagsarbeit der einzelnen Ressorts mögen erprobt werden.<sup>299</sup>
- Stärkere Partizipation von Frauen in der politischen Arbeit muss gewährleistet werden. So könnte beispielsweise die Parteienförderung an entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen gekoppelt werden (vgl. das französische Parité-Gesetz, welches bei gesetzlichen Quoten für Wahllisten eine ausgewogenen Repräsentanz von Frauen und Männern (50:50) vorschreibt und bei Nichteinhaltung finanzielle Kürzungen der staatlichen Parteienfinanzierung vorsieht. Wahllisten bei Regionalversammlungen sind ohne Parität generell ungültig).<sup>300</sup>

<sup>294</sup> Vgl. Magistrat Graz, Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>295</sup> Ibid. sowie Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. <sup>296</sup> Mehr Infos unter <http://www.mafalda.at/jam/> – <sup>297</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>298</sup> Ibid. – <sup>299</sup> Ibid. – <sup>300</sup> Ibid.



## 5. Wirtschaftliche und soziale Rechte

## 5.1 Recht auf soziale Sicherheit (Artikel 22 AEMR)

### Artikel 22 AEMR

*Jeder hat als Mitglied der Gesellschaft das Recht auf soziale Sicherheit und Anspruch darauf, durch innerstaatliche Maßnahmen und internationale Zusammenarbeit sowie unter Berücksichtigung der Organisation und der Mittel jedes Staates in den Genuß der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte zu gelangen, die für seine Würde und die freie Entwicklung seiner Persönlichkeit unentbehrlich sind.*

#### Daten und Fakten

Im Jahr 2011 haben 12.014 Personen in der Stadt Graz (ohne Graz Umgebung) Arbeitslosenleistungen (wie z.B. Arbeitslosengeld, Notstandshilfe, Schulungsleistungen etc.) bezogen. Die meisten LeistungsbezieherInnen bezogen Arbeitslosengeld bzw. Notstandshilfe. Dabei lag die Höhe des Taggeldes bei Arbeitslosengeldbezug bei Frauen im Durchschnitt bei 24,6 Euro, bei Männern bei 28,2 Euro. Beim Bezug der Notstandshilfe betrug das durchschnittliche Taggeld bei Frauen 19,7 Euro, bei Männern 23,2 Euro. Auch in allen anderen Arbeitslosenleistungen fiel der Taggeldbezug für Frauen weitaus niedriger aus als der von Männern.<sup>301</sup>

Personen, die ihren Lebensunterhalt nicht durch ihre Erwerbsarbeit allein oder auch wegen einer bestehenden Erwerbslosigkeit nicht decken können, sind auf (zusätzliche) mindestsichernde Leistungen (Sozialhilfe) angewiesen. Das Sozialamt Graz bietet Sozialhilfe in folgendem Umfang: laufende und fallweise Leistungen, einmalige Beihilfen, Weihnachts- und Osterbeihilfen. Im Jahr 2011 betrug die Gesamtausgaben für die Sozialhilfe rund 6.971.000 Euro, was einer Verringerung der Leistungen um 68,5% im Vergleich zum Vorjahr (Ausgaben von rund 22.148.000) entspricht. 2.201 Personen wurden dauerhaft unterstützt, 972 fallweise und 798 Personen wurde eine einmalige Beihilfe gewährt. Deutlich zurückgegangen ist die Zahl der Neuanträge von 1.146 im Jahr 2010 auf 262 im Jahr 2011, sowie auch die Zahl der fallweise unterstützten Personen von 4.111 im Jahr 2010 auf 972 Personen im Jahr 2011. Die Zahl der dauerhaft unterstützten Personen ist in etwa gleichgeblieben (2.200 Personen im Jahr 2011).<sup>302</sup>

Neu in den Leistungen des Sozialamtes der Stadt Graz ist die bedarfsorientierte Mindestsicherung<sup>303</sup>, die ab 1. März 2011 eingeführt wurde.<sup>304</sup> Hier wurden im Jahr 2011 im Durchschnitt ca. 2.200 Personen pro Monat unterstützt. Die Gesamtausgaben betragen ca. 12.630.000 Euro. Die Gesamtausgaben des Sozial-

amtes der Stadt Graz für Sozialhilfe und Mindestsicherung betragen im Jahr 2011 19.600.000 Euro, was einer Verringerung der Ausgaben um 11,5% im Vergleich zum Vorjahr entspricht.<sup>305</sup>

Die Zuzahlung zur Unterbringung langzeitpflege- und betreuungsbedürftiger Menschen in Pflegeheimen erfolgt ebenfalls aus der Sozialhilfe. Bei der Unterbringung in Anstalten (LSF und Heime für psychisch Kranke) wurden 2011 monatlich 167 Personen unterstützt, 1.472 Personen wurden monatlich in der Unterbringung in privaten Alten- oder Pflegeheimen unterstützt. Im Betreuten Wohnen wurden monatlich 6 Personen unterstützt und in den Geriatrischen Gesundheitszentren der Stadt Graz 307 Personen. Zusätzlich wurden sonstige Leistungen für Personen in Anstalts- oder Heimbetreuung wie medizinische Kosten, Bestattung, Verpflegungsgebühren in Krankenanstalten oder freiwillige Krankenversicherung übernommen. Insgesamt betragen die Ausgaben des Referates für Heimzuzahlungen im Jahr 2011 ca. 87.000.000 Euro (zu ca. 83.000.000 Euro im Jahr 2010).<sup>306</sup>

Die Gesamtausgaben für die Behindertenhilfe beliefen sich im Jahr 2011 auf 53.500.000 Euro (im Vergleich zu ca. 53.000.000 Euro im Jahr 2010). 5.130 Anträge wurden gestellt, mit denen 1.778 Personen um Unterstützung ansuchten.<sup>307</sup>

Sowohl das Frauenwohnheim als auch das Männerwohnheim fallen in den Zuständigkeitsbereich des Sozialamtes der Stadt Graz. Im Frauenwohnheim nächtigten im Jahr 2011 im Durchschnitt 48 Bewohnerinnen.<sup>308</sup> Im Männerwohnheim betrug der durchschnittliche monatliche Bewohnerstand im Jahr 2011 63 Personen.<sup>309</sup>

Im SeniorInnenreferat des Sozialamtes der Stadt Graz wurden in den Jahren 2010 und 2011 folgende Leistungen übernommen<sup>310</sup>: Ausgabe der SeniorInnen-Card, Rollender Essenszustelldienst (nur im Jahr 2010), Zu-

<sup>301</sup> Vgl. AMS Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>302</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Tätigkeitsbericht 2011, S. 1. – <sup>303</sup> Mehr Informationen zur bedarfsorientierten Mindestsicherung online verfügbar unter: <http://www.graz.at/cms/beitrag/10165331/3875589/> (26.9.2012) – <sup>304</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Tätigkeitsbericht 2011, S. 3-4. – <sup>305</sup> Ibid. – <sup>306</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Tätigkeitsbericht 2011, S. 6. – <sup>307</sup> Ibid, S. 8. – <sup>308</sup> Ibid, S. 16. – <sup>309</sup> Ibid, S. 18. – <sup>310</sup> Ibid, S. 21.

schuss zu sportlichen Aktivitäten für SeniorInnen, Behindertentaxi, Kulturpass, Mobilitäts-Card.

Über die Zentralküche des Sozialamtes der Stadt Graz wurden im Jahr 2011 1.392.000 Essen ausgeliefert.<sup>311</sup>

Im Jahr 2011 leistete das Amt für Jugend und Familie Kindererholungszuschüsse für insgesamt 510 Kinder. 77 Kinder davon erhielten Patenplätze, die maßgeblich über Spendengelder finanziert wurden.

Die Zahl der Frauen und Familien, die sich wegen finanzieller Notlagen an das Beratungszentrum für Schwangere der Caritas Steiermark wenden, steigt jährlich. Dem Beratungszentrum für Schwangere stehen unterschiedliche Fonds zur finanziellen Unterstützung von Frauen/Familien in akuten Notlagen zur Verfügung. Insgesamt wurden damit im Jahr 2011 154 Familien mit Mitteln aus den Fonds beim Lebensunterhalt, dem Kauf von Babybedarf, bei Mietrückständen oder Arztkosten unterstützt. 28,57% der Unterstützten waren ÖsterreicherInnen, 6,49% waren EU-BürgerInnen, 54,55% stammten aus außereuropäischen Ländern und 10,39% aus anderen europäischen Ländern<sup>312</sup>.

Darüber hinaus wurden im Beratungszentrum im Jahr 2011 1.973 Beratungen statistisch erfasst, die wirtschaftliche Probleme, dringend benötigten Bedarf an Babyausrüstung und/oder Hilfe für den Erhalt einer Wohnung etc. zum Inhalt hatten. 39,2% der Personen, die im Jahr 2011 Beratung und Unterstützung im Beratungszentrum für Schwangere erhalten haben, und deren demographische Daten erfasst werden konnten, waren Menschen mit Migrationsgeschichte.<sup>313</sup>

Im Jahr 2011 lebten 36 BewohnerInnen mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von 118 Tagen im Residorf der Caritas. 33 Personen besaßen die österreichische Staatsbürgerschaft, 17 von ihnen erhielten eine Invaliditätspension.<sup>314</sup>

Eine Studie von UNICEF zur Kinderarmut<sup>315</sup> kommt zu dem Ergebnis, dass in Österreich 7,3% aller Kinder unter der nationalen Armutsgrenze leben. Lebensumstände wie Arbeitslosigkeit der Eltern, AlleinerzieherInnenhaushalte, geringer Bildungsstand der Eltern oder Migrationsgeschichte können die Situation der Kinder verschärfen. Ebenso wie in vielen anderen untersuchten Ländern ist die relative Kinderarmut höher als die generelle Armut. Für Graz wird die Anzahl der Kinder, die in Armut leben auf 4.000 Kinder geschätzt.<sup>316</sup>

### Probleme und Defizite

Zahlreiche Probleme und Defizite wurden im Bereich der Armut und Armutsgefährdung festgestellt. So ist die notwendige soziale Sicherheit vor allem für jene Personen nicht gewährleistet, die ihr Berufseinkommen durch einen Arbeitsplatzverlust verlieren oder die überhaupt kein Einkommen und keine Ansprüche auf Sozial- und Familienleistungen haben und für die kein hinreichender Zugang zu Gesundheitsleistungen besteht.<sup>317</sup> Hiervon sind beispielsweise Personen mit Migrationsgeschichte besonders betroffen. Häufig haben sie keinen oder keinen legalen Zugang zum Arbeitsmarkt (aufgrund fehlender oder nicht anerkannter Qualifikationen, fehlender Arbeitsbewilligungen, unklarer Aufenthaltstitel, Sprachbarrieren etc.), verfügen über keine Sozialversicherung und leben in nicht ausreichenden Wohnverhältnissen. Viele haben auch keine Ansprüche auf staatliche Leistungen wie Familienbeihilfe, Mindestsicherung und dergleichen und es fehlt den Frauen/Familien am Notwendigsten, um ihren Lebensunterhalt bestreiten zu können. Auch junge Mütter, die (noch) keine abgeschlossene Ausbildung haben, sind besonders betroffen. Viele junge Schwangere haben keine Arbeit und auch keine Krankenversicherung. Oft führt der Eintritt einer Schwangerschaft zusätzlich zum Bruch mit der Herkunftsfamilie, so dass die jungen Frauen von hier keine Hilfe mehr erwarten können. Eine Doppelbelastung von Schwangerschaft/Kind und Ausbildung führt bei vielen

 *In Graz leben geschätzte 4000 Kinder in Armut.*

<sup>311</sup> Ibid, S. 24. – <sup>312</sup> Vgl. Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>313</sup> Ibid. – <sup>314</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Residorf, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>315</sup> Vgl. exemplarisch: [http://www.ots.at/presseaussendung/OTS\\_20120529\\_OTS0076/unicef-vergleichsstudie-2012-kinderarmut-in-reichenlaendern](http://www.ots.at/presseaussendung/OTS_20120529_OTS0076/unicef-vergleichsstudie-2012-kinderarmut-in-reichenlaendern); <http://www.unicef.at/kinderarmut.html> – <sup>316</sup> Vgl. Alarm! 4.000 Grazer Kids leben in Armut. Der Grazer vom 03.06.2012. – <sup>317</sup> Vgl. Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

dazu, dass sie eine begonnene Ausbildung abbrechen. Staatliche Unterstützungssysteme greifen, sofern überhaupt Anspruch darauf besteht, in diesen Fällen z.T. erst später (z. B. Kinderbetreuungsgeld) und reichen oft nicht aus.<sup>318</sup>

Die beiden oben genannten Beispiele haben deutlich gemacht, dass Armut nach wie vor weiblich ist.<sup>319</sup>

Kürzungen durch das Land Steiermark in der Jugendwohlfahrt und im Behindertenbereich führen zu starken Einschränkungen bei den betroffenen Gruppen. So stehen integrative Wohngemeinschaften vor ihrer Schließung, was dazu führen kann, dass die Betroffenen künftig in einem Heim leben müssen. Auch die Reduktion der Erziehungshilfe trifft insbesondere sozial benachteiligte Familien.<sup>320</sup>

Die Einführung der bedarfsorientierten Mindestsicherung hat für viele vormalige SozialhilfebezieherInnen Verbesserungen gebracht.<sup>321</sup> Für eine beträchtliche Anzahl an BezieherInnen ist es allerdings durch die Reduktion auf eine 12-malige anstelle einer 14-maligen Auszahlung zu einer eindeutigen Verschlechterung ihrer Lebenssituation gekommen.<sup>322</sup> Das Recht auf soziale Sicherheit und die zu dessen Gewährleistung notwendigen Maßnahmen werden immer mehr in Frage gestellt und ausgehöhlt.<sup>323</sup>

### **Gute Praxis**

#### **Armut und Gesundheit –**

#### **Gerechtigkeit neu denken?!**

GEFAS Steiermark hat in Kooperation mit dem Integrationsreferat der Stadt Graz im Rahmen der „Plattform gegen die Gewalt in der Familie“ (finanziert vom BM-WFJ) am 6. Oktober 2011 eine Fachtagung zum Thema „Armut und Gesundheit – Gerechtigkeit neu denken?!“ im Gemeinderatssitzungssaal des Rathauses in Graz organisiert. Ziel dieser Veranstaltung war es, die Ursachen von Armut und die Auswirkungen auf die Zielgruppen SeniorInnen, Frauen und Menschen mit Migrationsgeschichte im Bereich Gesundheit zu untersuchen, Gesundheitsziele gegen Armut zu diskutieren und mögliche weiterführende Maßnahmen zu erarbeiten.<sup>324</sup>

#### **Beratungszentrum für Schwangere**

Im Beratungszentrum für Schwangere werden Menschen mit Migrationsgeschichte durch kostenlose Beratung in rechtlichen, medizinischen und sozialen Belangen sowie durch kostenlose Psychotherapie und rasche wirtschaftliche Hilfe unterstützt.<sup>325</sup> Außerdem kann das Beratungszentrum schwangeren (jungen) arbeitslosen Frauen bis zum Beginn der Schutzfrist eine Anstellung

vermitteln. Dadurch sind sie einerseits finanziell unterstützt, haben eine Krankenversicherung und später eine größere Chance auf einen (Wieder)Einstieg ins Berufsleben.<sup>326</sup>

#### **Ressidorf**

Das Ressidorf der Caritas Steiermark bietet Menschen, die keine anderen Möglichkeiten haben, ihre elementarsten Bedürfnisse zu befriedigen, in wertschätzender Weise ein Zuhause. Klare Strukturen und Regeln schaffen die Basis für ein geordnetes Zusammenleben. Menschen werden hier so akzeptiert, wie sie sind und so leben gelassen, wie sie leben können. Das Ressidorf ist ein Ort, wo sich wohnungslose, psychisch- und suchtkranke Menschen in einer klaren Struktur wohl fühlen und zur Ruhe kommen können.<sup>327</sup>

#### **Gemeinwesenarbeit**

In den letzten Jahren sind durch EU Mittel mehrere Stadtteilprojekte/Gemeinwesenarbeitsprojekte entstanden. Damit hat eine Implementierung von innovativen Ansätzen zur Erhöhung der sozialen Sicherheit stattgefunden.<sup>328</sup> Die Absicherung dieser Projekte ab 2012 durch die Stadt Graz konnte sichergestellt werden.

#### **Mehr Kapazität in der Sozialarbeit**

Vier zusätzliche SozialarbeiterInnenstellen für die Betreuung im öffentlichen Raum wurden geschaffen.<sup>329</sup>

#### **Mehr Mittel für Arbeitsmarktprojekte**

Die Mittel für ERfA wurden aufgestockt.<sup>330</sup>

#### **Bessere Vernetzung der Einrichtungen**

Eine bessere Zusammenarbeit zwischen Magistrat, Sozialamt, Jugendamt und AMS im Jahr 2011 konnte festgestellt werden.<sup>331</sup>

Das dichte Netzwerk an Arbeitsmarkt- und Sozialeinrichtungen, welches von Arbeitsmarktprojekten bis zu Sozial- und Gesundheitsleistungen reicht, verbessert für viele GrazerInnen die Lebenssituation.<sup>332</sup>

#### **Großes Angebot an Sportmöglichkeiten**

Das Sportamt der Stadt Graz bietet in der unterrichtsfreien Zeit kostenlose Sportkurse für Kinder und Jugendliche im Alter von 5 bis 18 Jahren an. Durch diese kostenlosen Kurse sind auch sozial benachteiligte Familien in der Lage, ihren Kindern ein vielseitiges Sportangebot zu bieten. Alle Kursorte sind mit den öffentlichen Verkehrsmitteln zu erreichen, mit der Ausnahme der Ski- und Snowboardkurse, bei denen das Sportamt kostenlose Busse zur Verfügung stellt.<sup>333</sup>

**318** Ibid. – **319** Vgl. auch: Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **320** Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **321** Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **322** Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011, ebenso: ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011; ebenso: Stadt Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **323** Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **324** Vgl. GEFAS Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **325** Vgl. Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **326** Ibid. – **327** Vgl. Caritas Steiermark, Konzept Ressidorf, Caritas (2010), S. 1. – **328** Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **329** Ibid. – **330** Ibid. – **331** Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **332** Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – **333** Vgl. Stadt Graz, Sportamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. –

Weiterhin stellt das Sportamt der Stadt Graz mit den Bezirkssportplätzen Sportflächen zur Verfügung, die von alle GrazerInnen innerhalb der Betriebszeiten kostenlos benutzt werden können.<sup>334</sup>

### Empfehlungen

- Es wird empfohlen, Leistungen des Sozialstaates auszubauen und nicht abzubauen.<sup>335</sup>  
Besonders für Personen mit Migrationsgeschichte soll es eine höhere Transparenz in Bezug auf Ansprüche und gesetzliche Bestimmungen geben.<sup>336</sup> Hierzu wird empfohlen, eine muttersprachliche Aufklärung hinsichtlich aufenthalts- und arbeitsrechtlicher Voraussetzungen und gesetzlicher Ansprüche für MigrantInnen einzuführen bzw. auszubauen.<sup>337</sup>
- Die Beschreibung der Kriterien, die für den Erhalt bestimmter Leistungen erfüllt werden müssen, soll klar und nachvollziehbar sein.<sup>338</sup>
- Öffentliche Einrichtungen sollen in ihrem Selbstverständnis als serviceerbringende Stellen gestärkt werden.<sup>339</sup>
- Menschen in schwierigen finanziellen Lagen sollen durch mehr Finanzberatung verstärkt Hilfe bei der finanziellen Organisation erhalten.<sup>340</sup>
- Teenagemütter sollen mehr Hilfestellung und bessere gesellschaftliche Rahmenbedingungen erhalten, die es ihnen ermöglichen, trotz Kind ihre Ausbildung und ihren Berufseinstieg zu realisieren.<sup>341</sup>
- Es wird empfohlen, die Angebote von sozialökonomischen Projekten und Schaffung von zusätzlichen Transit- und Ausbildungsplätzen, z.B. über ERfA u.a. auszuweiten.<sup>342</sup>
- Der mehrfach angekündigte Sozialpass soll eingeführt werden.<sup>343</sup>
- Es wird empfohlen, die Verwirklichung sozialer Menschenrechte für alle in Graz lebenden Menschen in den (noch) nicht ausreichenden Bereichen durch ergänzende Maßnahmen voranzutreiben.<sup>344</sup>
- Es wird empfohlen, frauenspezifische Maßnahmen für ein eigenständiges existenzsicherndes Einkommen und (vorbeugende) Maßnahmen gegen Frauenarmut umzusetzen. Darunter fällt die Förderung und Sicherung von Vollzeitbeschäftigungsverhältnissen für besonders von Armut betroffene oder gefährdete Gruppen, sowie die Reduktion von Teilbeschäftigungsverhältnissen insbesondere im eigenen Hoheitsbereich durch kreative Lösungen und durch den Abbau von Überstunden.<sup>345</sup>
- Die Stadt Graz möge in der Arbeitsmarkt-, Sozial- und Gesundheitspolitik eine Vorreiterrolle übernehmen und diesbezüglich neue Wege beschreiten in Form von Pilot- und Modellprojekten zur Erhöhung von „sozialer Sicherheit“ und zur Minimierung von Armut und Arbeitslosigkeit.<sup>346</sup>
- Es wird empfohlen, dass die Stadt Graz ein zukunftsfähiges Sozialstaatsmodell entwickelt, welches auf drei großen Säulen ruht: Auf einem voraussetzungsfreien (europäischen) Grundeinkommen von zumindest netto 900,- Euro 14 mal jährlich mit kostenlosem Zugang zu Bildung und Qualifizierung; auf einem branchenübergreifenden Mindestlohn bei Vollzeiterwerbsarbeit von zumindest netto 1.300,- Euro pro Monat 14 mal jährlich und an daran anschließende und höhere Kollektivverträge gemäß der Tarifautonomie der jeweiligen Branche.<sup>347</sup>
- Es wird empfohlen, die Mindestsicherung 14-mal und nicht nur 12-mal auszus zahlen.<sup>348</sup>

<sup>334</sup> Ibid. – <sup>335</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>336</sup> Vgl. Beratungszentrum für Schwangere, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>337</sup> Ibid. – <sup>338</sup> Ibid. – <sup>339</sup> Ibid. – <sup>340</sup> Ibid. – <sup>341</sup> Ibid. – <sup>342</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>343</sup> Ibid. – <sup>344</sup> Ibid. – <sup>345</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>346</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>347</sup> Ibid. – <sup>348</sup> Ibid.



## 5.2 Recht auf Arbeit, gleichen Lohn (Artikel 23 AEMR), Recht auf bezahlten, regelmäßigen Urlaub und Begrenzung der Arbeitszeit (Artikel 24 AEMR)

### Artikel 23 AEMR

(1) Jeder hat das Recht auf Arbeit, auf freie Berufswahl, auf gerechte und befriedigende Arbeitsbedingungen sowie auf Schutz vor Arbeitslosigkeit.

(2) Jeder, ohne Unterschied, hat das Recht auf gleichen Lohn für gleiche Arbeit.

(3) Jeder, der arbeitet, hat das Recht auf gerechte und befriedigende Entlohnung, die ihm und seiner Familie eine der menschlichen Würde entsprechende Existenz sichert, gegebenenfalls ergänzt durch andere soziale Schutzmaßnahmen.

(4) Jeder hat das Recht, zum Schutz seiner Interessen Gewerkschaften zu bilden und solchen beizutreten.

### Artikel 24 AEMR

Jeder hat das Recht auf Erholung und Freizeit und insbesondere auf eine vernünftige Begrenzung der Arbeitszeit und regelmäßigen bezahlten Urlaub.

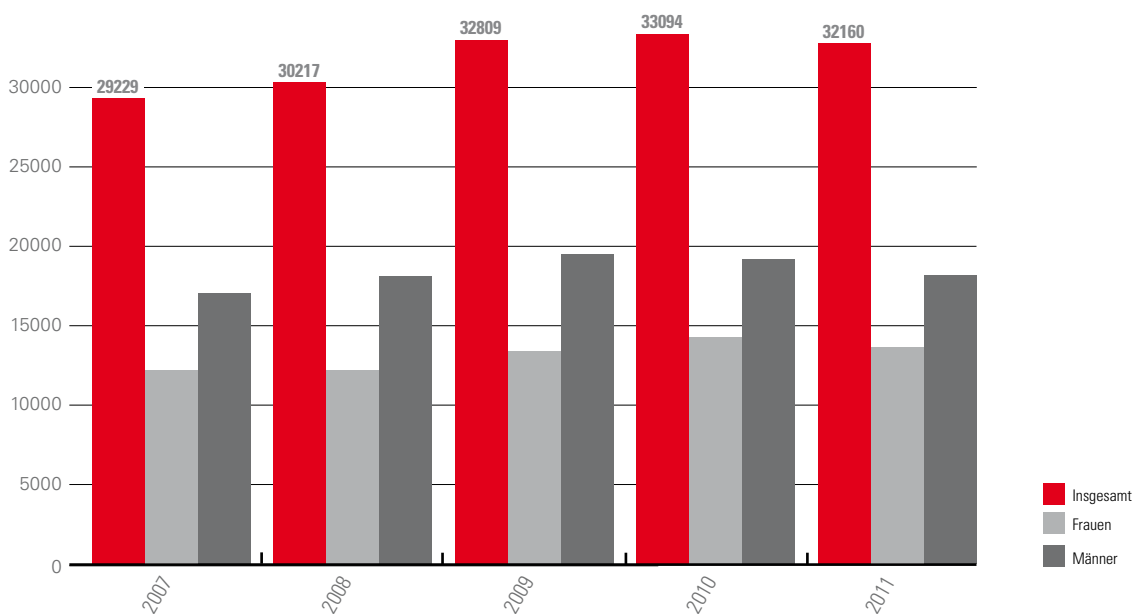
#### 5.2.1 Arbeitsmarktdaten

##### Daten und Fakten

Die Arbeitsmarktlage 2011 wird überblicksmäßig mittels Zahlen über die Beschäftigung einerseits und die Arbeitslosigkeit andererseits dargestellt. Ergänzende Informationen sind in den Berichten und Auswertungen des AMS Steiermark<sup>349</sup> bzw. AMS Graz sowie dem Wirt-

schaftspolitischen Berichts- und Informationssystem (WIBIS) des Landes Steiermark<sup>350</sup> verfügbar.

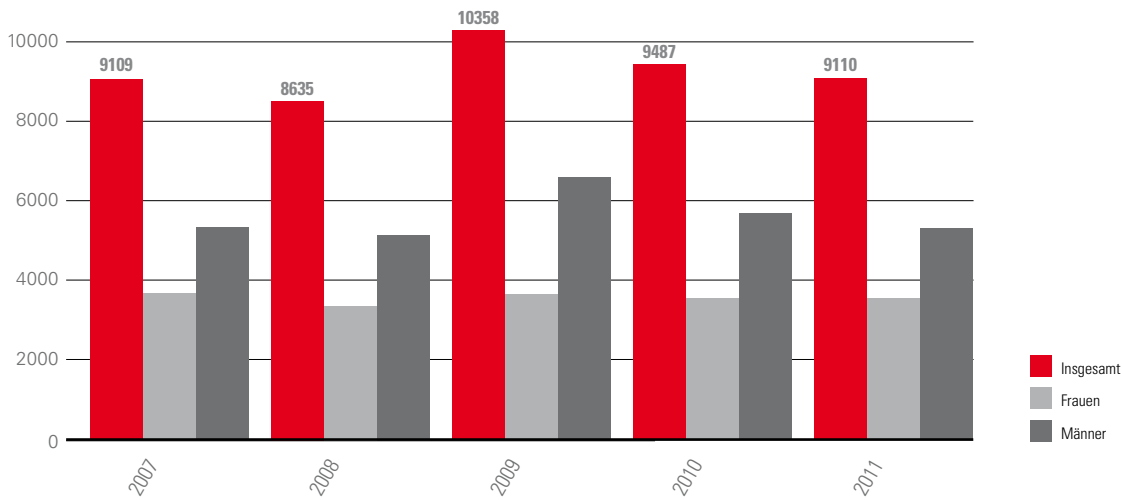
Im Jahr 2011 gab es im Arbeitsmarktbezirk Graz<sup>351</sup> 158.884 unselbstständig Beschäftigte (erfasst sind Personen mit Wohnsitz in Graz-Stadt und Graz Umgebung).<sup>352</sup> Generell ist festzustellen, dass die Arbeitsmarktsituation 2011 insgesamt besser war als in den Vorjahren. Die Arbeitslosenquote ist mit 7,0% im Vergleich zu den Vorjahren rückläufig



**Grafik 4:** Entwicklung der Arbeitslosenzahlen in der Stadt Graz von 2007-2011

Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom AMS Steiermark zur Verfügung gestellten Daten für den Menschenrechtsbericht 2011.

<sup>349</sup> Siehe online unter: <http://www.ams.at/stmk/> – <sup>350</sup> Siehe online unter: <http://www.wibis-steiermark.at/> – <sup>351</sup> Der Arbeitsmarktbezirk Graz umfasst die Bezirke Graz-Stadt und Graz-Umgebung. – <sup>352</sup> Vgl. AMS Graz, Bilanz 2011, online verfügbar unter [http://www.ams.at/\\_docs/607\\_bilanz\\_graz.pdf](http://www.ams.at/_docs/607_bilanz_graz.pdf) (12.9.2012).



**Grafik 5:** Entwicklung des durchschnittlichen Jahresbestands an Arbeitslosen in der Stadt Graz von 2007-2011

Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom AMS Steiermark zur Verfügung gestellten Daten für den Menschenrechtsbericht 2011.

(2009 z.B. noch 8,4%), wenngleich der Arbeitsmarktbezirk Graz einen für die Steiermark (6,4%) überdurchschnittlich hohen Wert aufwies. Die Arbeitslosenquote nach Geschlecht betrug bei Männern 7,8% und bei Frauen 6,2%.<sup>353</sup>

Ein Rückgang des Zugangs an Arbeitslosen in Graz-Stadt (ohne Graz Umgebung) zeigt sich auch in Grafik 4. Demnach waren 2011 rund 32.000 Menschen, davon 57% Männer und 43% Frauen mindestens einmal arbeitslos vorgemerkt. Gegenüber 2010 bedeutet dies zwar einen leichten Rückgang, im Vergleich zum Jahr 2007 sprechen wir aber immer noch von etwa 10% mehr an Betroffenen. Die Bestandszahlen in Grafik 5 zeigen, dass im Jahr 2011 durchschnittlich 9.110 Personen, davon 59% Männer und 41% Frauen, arbeitslos vorgemerkt waren. 2009 waren es noch um etwa 14% mehr.

Die größte Altersgruppe innerhalb der Bestandszahlen ist jene der 25 bis unter 50-Jährigen (2011: rund 68%),

wobei der Anteil am Gesamtbestand seit 2007 ein relativ gleichbleibendes Niveau aufweist, ebenso jener der unter 25-Jährigen (Anteil 2011: 13%), währenddessen die Gruppe der über 50-Jährigen von 2007 mit 15% Anteil auf 19% (in absoluten Zahlen 1.719) im Jahr 2011 gestiegen ist.

Auch die Anzahl des durchschnittlichen Bestands an vorgemerkten Langzeitbeschäftigungslosen ist in Graz wieder im Sinken begriffen. 2011 gab es in Graz-Stadt 1.756 (davon 60% Männer) vorgemerkte Arbeitslose, die diesen Status aufwiesen. Dies entspricht rund einem Viertel weniger als noch im Jahre 2010. Knapp die Hälfte (47%) der langzeitarbeitslos gemeldeten Personen hat keinen über die Pflichtschule hinausgehenden Bildungsabschluss, rund 8% waren AkademikerInnen. Am stärksten betroffen ist nach wie vor die Altersgruppe der 40 bis 54-Jährigen (47%), gefolgt von der Altersgruppe der 25 bis 39-Jährigen (36%).

„ Im Jahr 2011 waren durchschnittlich 9.110 Personen arbeitslos vorgemerkt.

„ *Berufseinsteigerinnen erzielen um etwa 18% weniger Einkommen in Graz, als ihre männlichen Kollegen. Akademikerinnen sogar um durchschnittlich 21% weniger.*

Im Jahr 2011 waren durchschnittlich 2.353 nicht-österreichische StaatsbürgerInnen mit Wohnsitz in Graz arbeitslos vorgemerkt, davon 38% Frauen. Der Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit hat seit 2007 kontinuierlich zugenommen. Unter den vorgemerkten Arbeitslosen betrug der Anteil nicht-österreichischer StaatsbürgerInnen im Jahr 2011 bereits 26%. Der Anteil an der Anzahl der Langzeitbeschäftigungslosen ist etwas geringer, ist aber ebenso seit 2007 im Steigen begriffen, gipfelte 2010 in 19% und lag 2011 bei 18,5%. Der Anteil jener Personen, die keinen über die Pflichtschule hinausgehenden Bildungsabschluss besaßen, ist enorm hoch und lag 2011 wie bereits 2009 bei 83%.

Tabelle 18 zeigt die durchschnittliche Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld. Die Bemessungsgrundlage spiegelt das durchschnittliche monatliche Bruttoeinkommen inklusive anteiliger Sonderzahlungen des Vor- oder Vorvorjahres - ab Beginn des Arbeitslosengeldbezugs - wider. Auffällig sind nach wie vor die Einkommensunterschiede zwischen Frauen und Männern, aber auch jene zwischen „InländerInnen“ und „AusländerInnen“, wobei Frauen ohne österreichische Staatsbürgerschaft das niedrigste Einkommen aufweisen. Das Arbeitslosengeld, das in direktem Zusammenhang mit der Bemessungsgrundlage steht, weist daher die gleiche Problematik in Bezug auf die Einkommenshöhe (in Form von Arbeitslosengeld) auf (siehe Tabelle 19).

Die Einkommensschere zwischen Frauen und Männern lässt sich auch deutlich mittels der Einkommenstrans-

	Graz-Stadt	
	Frauen	Männer
„InländerInnen“	1.712,20	2.060,00
„AusländerInnen“	1.339,60	1.975,00

**Tabelle 18:** Durchschnittliche Bemessungsgrundlage für das Arbeitslosengeld 2009 Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom AMS Graz zur Verfügung gestellten Daten für den Menschenrechtsbericht 2009

	Graz-Stadt	
	Frauen	Männer
„InländerInnen“	755,41	847,31
„AusländerInnen“	660,43	838,87

**Tabelle 19:** Durchschnittliches monatliches Arbeitslosengeld 2011. Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom AMS Steiermark zur Verfügung gestellten Daten für den Menschenrechtsbericht 2011.

parenz-Datenbank der Stadt Graz<sup>354</sup> erkennen. In den ersten Auswertungen (Zeitraum über 8 Monate, Start Juni 2011) zeigte sich, dass – über alle Ausbildungen hinweg – Frauen beim Berufseinstieg (0-5 Jahre Berufserfahrung) um etwa 18% weniger Einkommen erzielen, als ihre männlichen Kollegen. Akademikerinnen sogar um durchschnittlich 21% weniger.<sup>355</sup>

Signifikante geschlechterspezifische Unterschiede zeigen sich bereits bei der Zuteilung von Taschengeld ab 14 Jahren, wonach gemäß 3. Steirischer Jugendstudie 2011 Mädchen deutlich weniger Taschengeld beziehen als Burschen. Dieser Trend setzt sich bei der Lehrlingsentschädigung nahtlos fort.<sup>356</sup>

## 5.2.2 Die Stadt Graz als Dienstgeberin

### Daten und Fakten

Die Anzahl der Beschäftigten in der Stadtverwaltung und Eigenbetriebe (exkl. Lehrlinge und MitarbeiterInnen, die anderen Rechtsträgern zur Dienstleistung zugewiesen wurden) belief sich mit Stand 31.12.2011 insgesamt auf 3.280 Personen, davon rund 74% (2.416 Personen) in Vollzeitbeschäftigungs- und rund 26% (864 Personen) in Teilzeitbeschäftigungsverhältnissen, wobei in letzteren eine deutliche Überrepräsentation des weiblichen Geschlechts herrscht (rund 91% Frauen in Teilzeitjobs). Generell betrug der Frauenanteil unter den städtischen Bediensteten 69,3%. Im Jahr 2011 wurden 206 Personen neu aufgenommen, vorwiegend in den Bereichen Pflege und Kinderbetreuung, hiervon 85,4% Frauen. Im Hin-

<sup>354</sup> Mehr Informationen zu Einkommenstransparenz-Datenbank sowie zur Umfrage online verfügbar unter: <http://www.graz.at/cms/beitrag/10169297/3923415> (26.8.2012)  
<sup>355</sup> Vgl. Stadt Graz, Internationaler Frauentag 2012: Pressekonferenz, online verfügbar unter: <http://www.graz.at/cms/beitrag/10190470/4189964/> (26.8.2012). – <sup>356</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

blick auf die Entlohnung besteht auf Grund des Dienst- und Besoldungsrechts kein geschlechterspezifischer Unterschied. Frauen und Männer werden für gleiche Arbeit gleich entlohnt. Mit diesem Bericht liegen auch erstmals Daten zur Anzahl der städtischen Bediensteten mit Migrationsgeschichte vor: Etwa 170 MitarbeiterInnen (aus ca. 40 Nationen) sind selbst und bei etwa 30 MitarbeiterInnen zumindest ein Elternteil im Ausland geboren. Ca. 1.400 MitarbeiterInnen verfügen über Fremdsprachenkenntnisse, gesamt handelt es sich hierbei um etwa 30 verschiedene Sprachen. Im Berichtsjahr 2010/2011 wurden 65 Personen mit Migrationsgeschichte neu aufgenommen.<sup>357</sup>

### Probleme und Defizite

Gleichberechtigung bzw. Defacto-Gleichstellung von Frauen und Männern ist (noch) nicht erreicht. Dies gilt auch für den Arbeitsmarkt. Zahlreiche Studien und Berichte auf kommunaler, nationaler und internationaler Ebene<sup>358</sup> belegen die ungleiche Entlohnung von Frauen und Männern bei gleicher Tätigkeit, die vertikale (geringer Frauenanteil in Führungspositionen) und horizontale (Konzentration auf unterschiedliche Berufe und Wirtschaftszweige) Geschlechtersegregation, den überproportional hohen Anteil an Frauen in prekären Beschäftigungsverhältnissen (Teilzeit, geringfügige Beschäftigung), erhöhtes Armutsrisiko etc. Diese Probleme potenzieren sich nochmals für Frauen mit Migrationsgeschichte.

Auch innerhalb des Magistrat Graz sind Frauen in Führungspositionen unterrepräsentiert. In Berufen im Bereich der Kinderbetreuung, die nach wie vor als so genannte „typische Frauenberufe“ wahrgenommen werden, sind sie hingegen überrepräsentiert. Hier sind wiederum fast ausschließlich Teilzeit- oder prekäre Beschäftigungsverhältnisse vorzufinden.<sup>359</sup> Betreffend die Personalpolitik der Stadt Graz bezüglich der Anhebung des generellen Anteils von Menschen mit Migrationsgeschichte in der Stadtverwaltung und den städtischen Beteiligungen entsprechend ihres Bevölkerungsanteils sind Mängel festzustellen. Erste Schritte wie beispielsweise die Erhebung der Migrationsgeschichte beim bestehenden Personal wurden gesetzt, konkrete weitere Schritte wie die Adaptierung der Stellenausschreibungen, aktive Bewerbungskampagnen, Trainings für Kommissionen, die an der Personalauswahl beteiligt sind, und ähnliches sind aber noch ausständig.<sup>360</sup> Defizite bestehen auch in der Beratung und Unterstützung von UnternehmerInnen mit Migrationsgeschichte durch die Stadt Graz.<sup>361</sup>

Weitere Defizite werden bei den Angeboten an Transit- und Ausbildungsplätzen für Menschen (insbesondere

Jugendliche), für die ein dauerhaftes Arbeitsverhältnis am ersten Arbeitsmarkt nicht erreichbar ist, festgestellt. Der Grüne GR-Klub berichtet von häufigen Beschwerden über das Fehlen sinnvoller und passgenauer Qualifizierungsangebote bzw. ausreichender Betreuungsqualität von Arbeitssuchenden durch das AMS. Als problematisch wird auch das komplizierte und für die Betroffenen kaum durchschaubare Prozedere zur Anerkennung von im Ausland erworbenen Qualifikationen eingestuft. So sind auch in der Steiermark und in Graz Menschen mit Migrationsgeschichte häufig unter ihrem tatsächlichen Qualifikationsniveau beschäftigt.<sup>362</sup>

Im Allgemeinen ist neben dem Arbeitsplätzemangel auch auf das Phänomen der „Working Poor“, das immer häufiger zur Realität wird, sowie eine generelle Verschlechterung der Rechte der ArbeitnehmerInnen zu Gunsten der ArbeitgeberInnen sowie Kündigungen trotz Gewinn hinzuweisen.<sup>363</sup>

### Gute Praxis

#### Projekt „Anerkannt“

Der Verein INSPIRE<sup>364</sup> erarbeitet eine Bestandsaufnahme sowie Empfehlungen für die Landespolitik, um die Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen in der Steiermark zu verbessern.<sup>365</sup>

#### Maßnahmen der Stadt Graz als Dienstgeberin

- 2010 hat sich die Stadt Graz dazu verpflichtet, die Aufsichtsräte ihrer Beteiligungen mit mindestens 40% Frauen zu besetzen, so werden nun diverse Gremien quotenkonform nachbesetzt.<sup>366</sup>
- In öffentlichen Ausschreibungen werden bewusst Personen mit Migrationsgeschichte aufgefordert, sich zu bewerben. Dasselbe gilt für Frauen, insbesondere in jenen Bereichen, in denen sie bislang unterrepräsentiert sind.<sup>367</sup>
- Im Sinne der Vereinbarkeit von Beruf und Familie bietet die Stadt Graz in hohem Ausmaß flexible Arbeitszeitmodelle und Teilzeitbeschäftigungsverhältnisse an. Auch Telearbeit ist möglich.<sup>368</sup>
- Trotz grundsätzlichem Aufnahmestopp gibt es in den Bereichen wie Kinderbetreuung und Pflegebereich laufend Neuaufnahmen.<sup>369</sup>
- Im Rahmen der Verwaltungsakademie werden zunehmend Seminare zum Diversity Management angeboten („Kultur u. Sprache – Einführung in den interkulturellen Dialog“; „Barrieren erfahren und erleben – Bewusstsein und Einfühlen“; „Lebensphasengerechter Umgang miteinander“). Neben Seminaren zum Thema Vereinbarkeit von Beruf und Familie werden Frauen in Führungspositionen und angehenden weiblichen Füh-

<sup>357</sup> Vgl. Magistrat Graz, Personalamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>358</sup> World Economic Forum: Gender Gap Report 2011; Bundesministerium für Frauen und Öffentlichen Dienst im Bundeskanzleramt Österreich (Hrsg.): Frauenbericht 2010; Amt der Steiermärkischen Landesregierung, FA6A (Hrsg.): Erster steirischer Frauenbericht, 2009 und 2010; AMS Steiermark: Der steirische Arbeitsmarkt für Frauen 2011; Sozialamt der Stadt Graz (Hrsg.): Armut in Graz. Erster Armutsbericht der Stadt Graz, 2010; Menschenrechtsbericht der Stadt Graz, 2007, 2008, 2009 und 2010. – <sup>359</sup> Vgl. Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz und Magistrat Graz, Personalamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht der Stadt Graz 2011. – <sup>360</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>361</sup> Ibid. – <sup>362</sup> Ibid. – <sup>363</sup> Vgl. Stadt Graz Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>364</sup> Siehe <http://www.inspirethinking.at/> – <sup>365</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>366</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>367</sup> Vgl. Magistrat Graz, Personalamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>368</sup> Ibid. – <sup>369</sup> Ibid.

rungskräften „Aspekte weiblicher Führung“ vermittelt.<sup>370</sup>

(weitere Maßnahmen der Stadt Graz im Bereich Gleichstellung siehe Kapitel 4.1.2 Verbot der Diskriminierung/ Geschlecht)

### **Beschäftigungspolitische Maßnahmen**

Zur Reintegration langzeitarbeitsloser, arbeitsuchender Menschen unterstützt (auch finanziell) die Stadt Graz/ Sozialressort verschiedene Beschäftigungsmaßnahmen in Kooperation mit AMS, Land, ESF und freien Trägern.<sup>371</sup>

### **Kommunale Wissenschaftsförderung**

Mit kommunaler Wissenschaftsförderung ist in Graz auch die Förderung von Internationalität verbunden. Wichtige Kriterien der Förderung sind – neben gesellschaftlicher und wissenschaftlicher Relevanz – explizit die Öffnung hin zu Organisationen und ForscherInnen aus Süd-/Osteuropa und den neuen EU-Mitgliedsländern. Es werden weiters verschiedene Projekte gefördert, in welchen oftmals junge und besonders talentierte ForscherInnen aus aller Welt direkt unterstützt werden, z.B. durch das Institute for Advanced Studies on Science, Technology and Society (IAS-STS), die Sonderstipendien für ausländische und sozial benachteiligte Studierende der Universität für Musik und darstellende Kunst oder die Internationalisierungsaktivitäten der Medizinischen Universität, das „Center of Excellence“. Die Themen ForscherInnenmobilität und Vernetzung von wissenschaftlichen Inhalten stehen dabei im Zentrum. Durch die Intensivierung der ForscherInnenmobilität wird nicht nur die Vernetzung von wissenschaftlichen Inhalten und Perspektiven erleichtert, sondern trägt Graz als Wissenschaftsstandort und (manchmal temporärer, manchmal dauerhafter) Wohnort und Lebensmittelpunkt zum besseren Verstehen von Menschen aus unterschiedlichen Kulturen bei.<sup>372</sup>

---

### **Empfehlungen**

- Es wird empfohlen, die Öffnung des Magistrats und der städtischen Beteiligungen betreffend Personalaufnahme konsequent umzusetzen.<sup>373</sup>
  - Die Stadt Graz möge verpflichtende Quotenregelungen in städtischen und stadtnahen Unternehmen einführen, um den Anteil von Frauen (mit und ohne Migrationshintergrund) in Führungspositionen zu erhöhen.<sup>374</sup>
  - Eine Erweiterung des Jobangebots auf dem sogenannten 2. und 3. Arbeitsmarkt soll erfolgen.<sup>375</sup>
  - Ein bedarfsgerechter Ausbau von Sozial-, Bildungs- und Arbeitsmarktprojekten zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit wird empfohlen. Institutionen wie PASCH, ISOP, Bicycle, Tagwerk, Heidenspaß, Jugend am Werk und andere Beschäftigungs- und Qualifizierungsträger müssen bedarfsgerecht gefördert werden mit dem Ziel, alle Grazer Jugendlichen (zwischen 15 und 30 Jahren) sozial abzusichern. Gemäß ILO-Standards müssen sie somit über einen Zugang zu Qualifizierung wie auch zum Arbeitsmarkt verfügen.<sup>376</sup>
  - Es wird empfohlen, die Förderungs- und Auftragsvergabe der Stadt Graz an die nachgewiesene geschlechtergerechte Entlohnung der Unternehmen und Vereine zu koppeln.<sup>377</sup>
  - Die sprachlichen Kompetenzen der Beschäftigten innerhalb der Stadt Graz sollten (natürlich mit deren Einverständnis) für das Kollegium im internen Bereich sichtbar und abrufbar gemacht werden. Im Falle kurzer Auskünfte (wenn ein/e DolmetscherIn nicht sofort verfügbar ist) könnten die Zusatzqualifikationen der Mehrsprachigkeit als positive Hilfestellung in vielen Bereichen genutzt werden. Zusätzlich wäre es ein weiterer Schritt für ein wertschätzendes Miteinander.<sup>378</sup>
- 

<sup>370</sup> Ibid. – <sup>371</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>372</sup> Magistratsdirektion der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. <sup>373</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>374</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. <sup>375</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>376</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>377</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>378</sup> Vgl. Gleichbehandlungsbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

## 5.3 Recht auf angemessene Lebensführung (Artikel 25 AEMR)

### Artikel 25 AEMR

(1) Jeder hat das Recht auf einen Lebensstandard, der seine und seiner Familie Gesundheit und Wohl gewährleistet, einschließlich Nahrung, Kleidung, Wohnung, ärztliche Versorgung und notwendige soziale Leistungen gewährleistet sowie das Recht auf Sicherheit im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit, Invalidität oder Verwitmung, im Alter sowie bei anderweitigem Verlust seiner Unterhaltsmittel durch unverschuldete Umstände.

(2) Mütter und Kinder haben Anspruch auf besondere Fürsorge und Unterstützung. Alle Kinder, eheliche wie außereheliche, genießen den gleichen sozialen Schutz.

### 5.3.1 Wohnen

#### Daten und Fakten

Die Stadt Graz verfügt aktuell über rund 10.500 Gemeindewohnungen. Davon stehen 4.300 im Eigentum der Stadt Graz, bei den restlichen 6.200 handelt es sich um „Übertragungswohnbauten“, die – gefördert errichtet – im Eigentum und der Verwaltung gemeinnütziger Bauträger stehen. Die Stadt Graz hat das Einweisungsrecht in diese Wohnungen.<sup>379</sup> Nach den vom Gemeinderat der Stadt Graz beschlossenen Richtlinien für die Vergabe von Gemeindewohnungen können neben österreichischen StaatsbürgerInnen, EU-BürgerInnen und Konventionsflüchtlingen seit 1.01.2006 auch langfristig daueraufenthaltsberechtigte Drittstaatsangehörige um eine Gemeindewohnung ansuchen. 2010 und 2011 gab es insgesamt 3.144 Ansuchende. Es konnten 1.207 Vorgemerkte (Einzelpersonen bzw. Familien) wohnversorgt werden.<sup>380</sup> Die Wartezeit für vorgemerkte Personen auf eine Gemeindewohnung beträgt zwischen 9 und 24 Monaten.<sup>381</sup>

Im Rahmen der „Wohnbau-Offensive“ stellt die Stadt Graz Grundstücksflächen von insgesamt 75.500 m<sup>3</sup> an gemeinnützige Bauträger im Baurechtswege auf die Dauer von 55 Jahren zur Verfügung. Dies geschieht mit der Verpflichtung, Wohnbauten mit Hilfe von Fördermitteln des Landes Steiermark zu errichten. Hierdurch sollten 500 Wohnungen errichtet werden, die GrazerInnen zu äußerst günstigen Mietpreisen angeboten werden können. Die Vergabe dieser Wohnungen wird durch das Amt für Wohnungsangelegenheiten erfolgen.<sup>382</sup>

Sowohl das Frauenwohnheim als auch das Männerwohnheim fallen in den Zuständigkeitsbereich des Sozialamtes der Stadt Graz. Im Frauenwohnheim nächtigten im Jahr 2010 insgesamt 95 Frauen mit 50 Kindern.<sup>385</sup>

Auffällig war, dass die Zahl der unter 30-jährigen Frauen im Lauf der Jahre ansteigt. Ebenfalls auffällig ist, dass auch immer mehr Frauen mit mindestens Maturaniveau von Wohnungslosigkeit betroffen sind. Von den insgesamt 145 Personen, die im Jahr 2010 im Frauenwohnheim nächtigten, besaßen 116 die österreichische Staatsbürgerschaft.<sup>386</sup>

Im Jahr 2011 nächtigten im Frauenwohnheim im Durchschnitt 48 Bewohnerinnen.<sup>387</sup> Von 192 Bewohnerinnen insgesamt besaßen 155 die österreichische Staatsbürgerschaft (Staatsbürgerschaft der Kinder inkludiert). Auffällig war die große Anzahl an Bewohnerinnen, die Sozialhilfe oder Mindestsicherung beziehen (46 von 127), sowie die große Anzahl an Bewohnerinnen, die vorher in einer Gemeinschaft mit Partner/Verwandte/Bekannte gewohnt haben (43 von 127).<sup>388</sup>

Im Männerwohnheim der Stadt Graz wurden im Jahr 2010 insgesamt 150 Männer betreut.<sup>389</sup> Ein Großteil von ihnen (52 Personen) hat zuvor in einer anderen Einrichtung für Wohnungslose gelebt. Etwas über ein Drittel der Bewohner (54 Personen) erhielten Notstandshilfe bzw. Pensionsvorschuss. 138 Männer (92%) besaßen die österreichische Staatsbürgerschaft.<sup>390</sup>

Im Jahr 2011 betrug der durchschnittliche monatliche Bewohnerstand im Männerwohnheim 63 Personen.<sup>391</sup> Von 131 Bewohnern insgesamt besaßen 119 die österreichische Staatsbürgerschaft. Auffällig ist auch hier die große Anzahl an Personen, die Sozialhilfe oder Mindestsicherung bezogen (55 von 131 Personen). Ein Großteil (ebenfalls 55 von 131 Personen) hat zuvor in einer anderen Wohnungsloseneinrichtung gelebt.

Am 01.09.2011 startete das Wohnprojekt der Stadt Graz, in dem von MitarbeiterInnen der Mobilien Sozialarbeit

<sup>379</sup> Siehe <http://www.graz.at/cms/ziel/355775/DE/> – <sup>380</sup> Vgl. Magistrat Graz, Amt für Wohnungsangelegenheiten, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>381</sup> Ibid. <sup>382</sup> Vgl. Magistrat Graz, Abteilung für Immobilien, Sonderwohnbauprogramm 2010, S. 5; Magistrat Graz, Abteilung für Immobilien, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>383</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Frauenwohnheim der Stadt Graz, Jahresbericht 2010. – <sup>384</sup> Ibid., S. 7 – <sup>385</sup> Ibid., S. 10. – <sup>386</sup> Ibid., S. 12. – <sup>387</sup> Vgl. hierzu: Stadt Graz, Sozialamt, Tätigkeitsbericht 2011, S. 16. – <sup>388</sup> Ibid. – <sup>389</sup> Anders als im Frauenwohnheim werden im Männerwohnheim nur Personen ab 18 Jahren aufgenommen. <sup>390</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Männerwohnheim der Stadt Graz, Jahresbericht 2010. – <sup>391</sup> Vgl. Stadt Graz, Sozialamt, Tätigkeitsbericht 2011, S. 18.

eine Wohnung betreut wird, in der bis zu 6 Personen notuntergebracht werden können. Dabei handelt es sich um Personen, die von bestehenden Angeboten nicht adäquat betreut werden können.<sup>392</sup>

Im Ressidorf der Caritas Steiermark finden Menschen, die keine anderen Möglichkeiten haben, ihre elementarsten Bedürfnisse zu befriedigen, in wertschätzender Weise ein Zuhause. 2011 lebten im Ressidorf 36 BewohnerInnen mit einer durchschnittlichen Aufenthaltsdauer von 118 Tagen. 33 Personen besaßen die österreichische Staatsbürgerschaft, 17 von ihnen erhielten eine Invaliditätspension.<sup>393</sup>

Die Kontaktstelle Arche 38 der Caritas bietet akut obdachlosen oder von Obdachlosigkeit bedrohten volljährigen Menschen in- und ausländischer Herkunft Service und Unterstützungsleistungen.<sup>394</sup> Dies umfasst: das Angebot von Duschmöglichkeit, Ausgabe von Bekleidung, Wäscheservice, Aufbewahrungsmöglichkeit von persönlichen Gegenständen und Dokumenten. Es ist für KlientInnen auch möglich, sich in der Arche 38 hauptwohnsitzbestätigen zu lassen. Im Jahr 2010 haben davon 781 Menschen Gebrauch gemacht.<sup>395</sup> Im Jahr 2011 waren dies 942 Personen.<sup>396</sup>

### Probleme und Defizite

Die Nachfrage nach leistbaren Wohnungen steigt weiter an. So umfasst die Warteliste für Gemeindewohnungen derzeit rund 1.800 Personen. Aufgrund der stark steigenden Mieten und gesellschaftlicher Rahmenbedingungen wie working poor und Arbeitslosigkeit ist eine Verstärkung dieses Trends zu befürchten.<sup>397</sup> Das Angebot an günstigem Wohnraum kann bei weitem nicht den Bedarf decken. Daher sind die vorgemerkten Personen für Gemeindewohnungen mit immer längeren Wartezeiten konfrontiert.<sup>398</sup> Dazu kommt, dass BewohnerInnen sehr

hart von den Kürzungen im Bereich der Wohnbeihilfe getroffen wurden. Weiterhin gibt es zahlreiche Personen, die in der Vergangenheit schon einmal eine Gemeindewohnung gemietet hatten und diese aus unterschiedlichsten Gründen wieder verloren haben. Haben sie Schulden beim Wohnungsamt, können sie somit auch keine neue Gemeindewohnung beantragen, sodass für diesen Personenkreis nur mehr Wohnungen auf dem privaten Wohnungsmarkt in Frage kommen.<sup>399</sup>

Wohnungen am privaten Wohnungsmarkt sind für Personen mit Mindesteinkommen aufgrund der hohen Wohnungseinstiegskosten (Provision, Kautions, Ablöse, Vergebührung des Mietvertrages, erste Monatsmiete) oft nicht leistbar.<sup>400</sup> Problematisch ist dies auch für verschiedene Einrichtungen, die auf den privaten Wohnungsmarkt zurückgreifen müssen, um ihre KlientInnen schnell versorgen zu können. Die gefundenen Wohnungen sind in der Regel teuer und/oder nicht besonders hochwertig. Ein weiteres Problem stellen auch hier die teilweise sehr hohen Kautions oder Provisionen für Makler dar.<sup>401</sup>

Selbständiges Wohnen gestaltet sich auch für weitere Personengruppen als schwierig: Ex-AsylwerberInnen, die nach Beendigung ihres (mehrjährigen) Asylverfahrens negativ beschieden wurden, aber nicht abgeschoben werden können. Diese Personen leben weiterhin in Österreich, aber ohne Versorgungsansprüche, ohne Zuständigkeiten, ohne Einkommen, ohne Recht und Möglichkeit auf Erwerbseinkommen. Weiterhin sind davon auch neue EU-BürgerInnen und WirtschaftsmigrantInnen, vorzugsweise aus den neuen Beitrittsländern, betroffen. Oft verfügen sie über keine Eigenmittel, keine Bezüge und noch keinen Zugang zum legalen Arbeitsmarkt (wie z.B. Menschen aus Rumänien oder Bulgarien). Teilweise sind sie schon (mit Unterbrechungen)

” Die Nachfrage nach leistbaren Wohnungen steigt weiter an. So umfasst die Warteliste für Gemeindewohnungen derzeit rund 1.800 Personen.

<sup>392</sup> Ibid, S. 11. – <sup>393</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Ressidorf, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.; Caritas, Wohnungslosenhilfe und Basisversorgung, Jahresbericht 2011. <sup>394</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Wohnungslosenhilfe und Basisversorgung, Jahresbericht 2010, S. 5. – <sup>395</sup> Ibid., S. 5. – <sup>396</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Wohnungslosenhilfe und Basisversorgung, Jahresbericht 2011, S. 6. – <sup>397</sup> Vgl. Grüner GR-Klub und Magistrat Graz, Sozialamt (Leitung), Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>398</sup> Vgl. Magistrat Graz, Sozialamt und Caritas Steiermark, Ressidorf bzw. Arche 38, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>399</sup> Vgl. Magistrat Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011; vgl. hierzu auch exemplarisch: <http://www.akstmk.at/online/fsg-wohnbeihilfensenkung-60644.html>. – <sup>400</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Arche 38, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>401</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Ressidorf, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

seit Jahren in Österreich. Eine weitere Gruppe sind Personen mit psychischen Auffälligkeiten und Erkrankungen.<sup>402</sup>

Als problematisch am Wohnungsmarkt müssen so genannte „Beherbergungsbetriebe“ angesehen werden, bei denen die Vermieter zu überkauften Preisen Substandardklein- und Kleinstzimmer vermieten.<sup>403</sup> Die Mieter haben hier keinen Rechtsschutz. Ihre Zimmer/Wohnungen können vom Vermieter jederzeit betreten werden, Besuch ist ihnen nicht erlaubt. Mangels Mietvertrag, Meldezettel und ordentlicher Zahlungsbestätigung besteht für sie auch keine Möglichkeit, bedarfsorientierte Mindestsicherung oder Wohnbeihilfe zu beantragen. Bei Zahlungsverzug droht die sofortige Kündigung. Auch werden die Serviceleistungen eines Beherbergungsbetriebes wie Reinigung oder das zur Verfügung stellen von Bettwäsche nicht (durchgehend) erfüllt.<sup>404</sup>

Ein dringender Bedarf in der (Not-)Wohnversorgung stellt sich für folgende Gruppen: für psychisch/sozial auffällige Personen (ohne Diagnosen)<sup>405</sup>, für Frauen und deren Kinder vor allem nach Aufenthalt im Frauenhaus<sup>406</sup>, sowie für akut wohnungslose Personen, die aus den umliegenden Bezirken nach Graz kommen, weil diese dort kein Nächtigungsangebot stellen.<sup>407</sup>

Weiterhin wären auch verstärkte Maßnahmen zur Verbesserung des Zusammenlebens unter den MieterInnen zur Unterstützung der Wohnfähigkeit, Integration sowie interkulturelle Wohneinbegleitung erforderlich<sup>408</sup> (siehe auch Kapitel 4.2.2 Recht auf Leben/Konflikte, Sicherheit und Deeskalation in der Nachbarschaft).

## **Gute Praxis**

### **Frauen- und Männerwohnheim**

Dem Sozialamt des Magistrates der Stadt Graz untersteht das Frauen- und Männerwohnheim der Stadt Graz, es bietet 126 Übergangswohnungen für delogierte Menschen, rund 400 SeniorInnenwohnungen und 164 barrierefreie Wohnungen.<sup>409</sup> Ebenso kann die Wohnungssicherungsstelle der Caritas im Auftrag des Sozialressorts und des Landes als Gute Praxis erwähnt werden.<sup>410</sup>

### **Qualität der Gemeindewohnungen**

Die Qualität neu zugewiesenen Gemeindewohnungen hat sich spürbar verbessert. Die Mieten sind leistbar. Zentralheizungen sind nun oftmals vorhanden, ebenso wie Bad und WC innerhalb der Wohnungen.<sup>411</sup>

## **Ressidorf**

Als Projekt von Caritas und Stadt Graz verfolgt das Ressidorf für seine BewohnerInnen mit ausreichender „Wohnfähigkeit“ das Ziel, diese bestmöglich zu betreuen und wieder in eine eigenständige Wohnform überzuführen. Bei Personen, bei denen zurzeit keine ausreichende „Wohnfähigkeit“ vorhanden ist, die Kapazitäten zur Wiederherstellung derselben aber gegeben sind, wird ebenfalls an einer künftigen Wohnversorgung gearbeitet. Beim restlichen Personenkreis, für den zurzeit keine weiterführenden, höherschweligen Angebote zur Verfügung stehen, verfolgt das Ressidorf als Wohnungsloseneinrichtung das Ziel einer längerfristigen Unterbringung in den vor Ort zur Verfügung stehenden Räumlichkeiten.<sup>412</sup>

## **Wohnbauoffensive und Kautionsfonds**

In der derzeitigen Gemeinderatsperiode wurde der Bau von 500 neuen Gemeindewohnungen beschlossen („Wohnbau-Offensive“, vgl. oben unter Daten und Fakten). Ein städtischer Kautionsfonds wurde eingerichtet.<sup>413</sup>

## **Empfehlungen**

- Um die Wartezeit auf eine Gemeindewohnung zu reduzieren, wird empfohlen, das Angebot für bestimmte Zielgruppen wie ehemalige KlientInnen des Ressidorfes durch die Neuschaffung günstiger 1 bis 2-Zimmerwohnungen zu erhöhen.<sup>414</sup>
- Es wird empfohlen, die bestehenden Gemeindewohnungen hinsichtlich Heizung, Entfeuchtung und Dämmung zu sanieren.<sup>415</sup>
- Die Stadt Graz möge zusammen mit den Wohnbauträgern ein gemeinsames Modell für eine Einzugsbegleitung und Siedlungsmediation unter relevanter Beteiligung der Wohnbauträger entwickeln (ein Modell dazu hat das Land Vorarlberg entwickelt). Das Angebot an Siedlungsmediation könnte durch eine Beauftragung des Büros für Frieden und Entwicklung erweitert und professionalisiert werden.<sup>416</sup>
- Es wird empfohlen, die (Not-)Wohnversorgung von Frauen mit deren Kindern z.B. nach einem Aufenthalt im Frauenhaus zu verbessern.<sup>417</sup>

## **5.3.2 Gesundheit**

### **Daten und Fakten**

Armut und soziale Benachteiligung betreffen überwiegend Menschen, die den unteren sozialen Schichten zu-

<sup>402</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Arche 38, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>403</sup> Ibid. – <sup>404</sup> Ibid. – <sup>405</sup> Ibid. – <sup>406</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>407</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Arche 38, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>408</sup> Vgl. Magistrat Graz, Amt für Wohnungsangelegenheiten, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>409</sup> Vgl. Magistrat Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>410</sup> Ibid. – <sup>411</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Ressidorf, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>412</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Ressidorf, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>413</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>414</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Ressidorf, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>415</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>416</sup> Ibid. – <sup>417</sup> Vgl. Grüner GR-Klub und Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011.



zurechnen sind, wobei die sozialökonomische Lage, ihre Lebenschancen im Zusammenhang mit ihrer Stellung im Beruf, die Einkommens- und Vermögenssituation sowie der jeweilige Bildungsgrad grundlegende Faktoren dafür sind.<sup>418</sup> Besonders betroffen sind somit belastete Bevölkerungsgruppen wie z.B. Alleinerzieherinnen oder ältere allein stehende Frauen sowie die Gruppe der Personen mit Migrationsgeschichte. Der Armutsbericht der Stadt Graz<sup>419</sup> bietet Anhaltspunkte dafür, dass die soziale Lage und die gesundheitlichen Beeinträchtigungen eine Chancenungleichheit im Leben der Betroffenen bedeuten. Die Analyse der von Armut betroffenen Zielgruppen lässt den Schluss zu, dass ein erschwerter Zugang zu Bildung, eine ungünstige Wohnsituation, eine prekäre Erwerbstätigkeit oder Arbeitslosigkeit sich sehr belastend auf die Lebensbedingungen auswirken und somit auch gesundheitliche Beeinträchtigungen nach sich ziehen.

1,3% der in Österreich lebenden Menschen sind nicht krankenversichert und nehmen Leistungen in Anspruch, wie sie das Ambulatorium Caritas Marienambulanz anbietet. In die Marienambulanz kommen in erster Linie Menschen aus den südosteuropäischen EU-Ländern, aber auch Menschen, die aus Asylansuchen herausfallen oder deren Verfahren negativ beendet sind, denen also die Abschiebung droht, sowie auch ÖsterreicherInnen. Ihnen allen ist gemeinsam, dass sie einen erschweren Zugang zum Gesundheitsbereich haben und an Gesundheitsleistungen nicht adäquat teilhaben können.<sup>420</sup> Im Jahr 2011 nahmen 1.756 Patientinnen und Patienten (647 weiblich, 1109 männlich, davon 220 Kinder) aus 80 Nationen die Ordination der Marienambulanz in Anspruch, die Hälfte davon waren nicht oder zeitweise nicht versichert. Im Jahr 2010 waren es 1.560 Personen gewesen, von ihnen war ebenfalls die Hälfte nicht oder zumindest zeitweise nicht versichert.<sup>421</sup>

245 Personen (82 Frauen, 163 Männer) wurden durch die Marienambulanz im Kontaktladen der Streetworker im Drogenbereich betreut. In all ihren Einrichtungen

(Rollende Fachordinationen, sozialpsychiatrisch Nachgehende, Kontaktladen) führte die Marienambulanz 2011 insgesamt 11.837 Behandlungen durch.

Der Magistrat Graz hat am Amt für Jugend und Familie einen ärztlichen Dienst installiert. Die Leistungen des ärztlichen Dienstes sind sehr breit und reichen von schulärztlichen Untersuchungen in der 1., 4. und 8. Schulstufe (im Jahr 2011 insgesamt 4.000 Untersuchungen), über logopädische Untersuchungen (1.890 Untersuchungen), Seh- und Hörtests in Kindergärten und der 1. Schulstufe (insgesamt über 3.000 Untersuchungen im Jahr 2011) bis hin zu Untersuchungen und Maßnahmen bei Parasiten (insgesamt 182 Untersuchungen im Jahr 2011). Darüber hinaus erstellt der ärztliche Dienst Gutachten nach dem Kinderbeschäftigungsgesetz<sup>422</sup> (268 Gutachten im Jahr 2011), sowie Gutachten, um den Sonderpädagogischen Förder- und Pflegebedarf festzustellen (168 Gutachten im Jahr 2011). Im Jahr 2011 hat der ärztliche Dienst 53 Kriseninterventionen durchgeführt und 25 medizinische Stellungnahmen zur Eignung von Adoptiv- und Pflegeeltern abgegeben. In den 15 Elternberatungsstellen in Graz wurden im Jahr 2011 insgesamt 7.005 Gedeih- und Entwicklungskontrollen durchgeführt. Außerdem führte der ärztliche Dienst zur Förderung der Gesundheit von Kindern und Jugendlichen 1.623 Bewegungseinheiten im Rahmen des Haltungsturnens durch. 58 Kinder haben an den Sommeraktivitäten wie Schwimmen, Wandern und Nordic-Walking teilgenommen.<sup>423</sup>

Die Geriatrischen Gesundheitszentren sind ein Eigenbetrieb der Stadt Graz und als marktbestimmtes Unternehmen dem Wettbewerb ausgesetzt. In den letzten zwölf Jahren, und somit auch im Jahr 2011, wurden große Investitionen sowohl in Infrastrukturprojekte (z. B. PWH Geidorf/SeniorInnenzentrum), als auch in Dienstleistungsprojekte und Rahmenbedingungen für die BewohnerInnen und PatientInnen investiert, um Verbesserungen zu erwirken. Die Gebäude sind zukunftsorientiert und großzügig angelegt und ermöglichen das Mitbringen von persönlichen Erinnerungsstücken (z.B.

 *Immer noch kommt es zu einer Verstärkung der gesundheitlichen Chancenungleichheit.*

<sup>418</sup> Vgl. GEFAS Steiermark, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>419</sup> Vgl. [http://www.graz.at/cms/dokumente/10148213\\_680973/c13b45d1/Grazer\\_Armutsbericht\\_web.pdf](http://www.graz.at/cms/dokumente/10148213_680973/c13b45d1/Grazer_Armutsbericht_web.pdf) – <sup>420</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>421</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Jahresbericht 2010. – <sup>422</sup> Vgl. zum Kinderbeschäftigungsgesetz: [http://www.jusline.at/Kinder\\_und\\_Jugendlichen-Beschaeftigungsgesetz\\_\(KJBG\).html](http://www.jusline.at/Kinder_und_Jugendlichen-Beschaeftigungsgesetz_(KJBG).html) – <sup>423</sup> Vgl. Magistrat der Stadt Graz, Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

in den Pflegeheimen: Kommode, Schrank, Teppich, Bilder). Die Privatsphäre der BewohnerInnen wird gewahrt, es gibt ausschließlich Ein- bzw. Zweibettzimmer. Die Essenszeiten sind jenen des Alltagslebens angepasst, die Besuchszeiten ermöglichen Kontakt zu Angehörigen/Vertrauenspersonen, ein reichhaltiges Veranstaltungsprogramm wird geboten. Für die BewohnerInnen und ihre Angehörigen werden regelmäßige Informationsveranstaltungen, bei Bauprojekten auch für die AnrainerInnen, abgehalten.<sup>424</sup>

### Probleme und Defizite

Gesundheit ist von verschiedenen sozialen Determinanten bestimmt. Wohnen, Arbeit, soziale Absicherung, Bildung und der Zugang zu (gesundheitlicher) Versorgung haben einen zentralen Einfluss auf den Gesundheitszustand.<sup>425</sup> Die Auswirkungen dieser Determinanten auf die Gesundheit bleiben von vielen Politikbereichen allerdings unberücksichtigt. Es fehlt an einer systematischen Datenerhebung und -veröffentlichung zum Gesundheitsbereich, um den Ist-Stand und die Entwicklung zu erkennen und Fortschritte wahrzunehmen.<sup>426</sup> Immer noch kommt es zu einer Verstärkung der gesundheitlichen Chancenungleichheit. Nach wie vor wird auf die Therapiemedizin mehr Gewicht gelegt als auf die Förderung der Menschen in ihrer Eigenverantwortung für die Gesundheit, und so auf Gesundheitsverständnis, -förderung und -vorsorge.<sup>427</sup> Darüber hinaus steht den Einzelmaßnahmen der „Guten Praxis“ ein sehr geringer Deckungsbedarf bei einer hohen Nachfrage gegenüber.<sup>428</sup>

Verschiedene gesellschaftliche Gruppen sind von den genannten sozialen Determinanten, die sich negativ auf den Gesundheitszustand auswirken, besonders betroffen. Als besonders verletzte Gruppe erweisen sich Frauen.<sup>429</sup> GesundheitsanbieterInnen sind nicht ausreichend auf die gesundheitlichen Rechte von Migrantinnen (Fehlen von bedarfsdeckenden Dolmetschmöglichkeiten, Gesundheitsinformationen in der Muttersprache, kultursensible Angebote), Frauen mit Behinderungen (fehlende Barrierefreiheit und Kompetenz) und sozial benachteiligten Frauen (Leistung von Angeboten, Diskriminierung aufgrund der Herkunft) ausgerichtet.<sup>430</sup>

Immer mehr Menschen in Graz können sich Selbstbehalte und privatisierte medizinische Leistungen oder Medikamente nicht (mehr) leisten. Obwohl viele Personen dringend eine medizinische Behandlung benötig-

ten, gehen sie nicht zum Arzt/Ärztin, weil sie die damit verbundenen Kosten fürchten. Abgesehen vom Leid dieser Menschen sind chronifizierte Krankheiten und die Verteuerung des Gesundheitssystems die Folge. Durch die Aufspaltung von krankenversicherten Personen in Pflichtversicherte und Zusatzversicherte wird in Österreich die Manifestation einer Klassengesellschaft sichtbar.<sup>431</sup>

Insbesondere im Bereich Schwangerschaft und Geburt sowie im Zugang zu Familienplanung bestehen Mängel in der Stadt Graz. Es gibt keine bedarfsdeckenden psychosozialen Angebote für die Zeit der Schwangerschaft und der Geburt. Insbesondere werden zu wenige Anstrengungen unternommen, um sozial benachteiligten Frauen und Migrantinnen Zugang zu Geburtsvorbereitung zu ermöglichen. Auch gibt es zu wenig Angebote an Early Childhood Interventions. Weiterhin steht sozial benachteiligten Frauen und Mädchen kein kostenloser Zugang zu Verhütungsmitteln und Schwangerschaftsabbruch zur Verfügung.<sup>432</sup>

Aber nicht nur bei sozial benachteiligten Personen ist ein Anstieg an körperlichen und/oder psychischen Beeinträchtigungen zu verzeichnen. Im Jahr 2011 zeigten sich anhand der Wirtschaftskrise die Ängste und auch die Realität des „an den Rand gedrängt Werdens“ gerade auch für Angehörige der Mittelschicht.<sup>433</sup> Krankheit, vor allem psychische Erkrankung, ist häufig eine Antwort auf diese Krise.

Aber auch in der Gesundheitsförderung und Prävention sind noch Defizite erkennbar: So wird Gesundheitsförderung nicht als Querschnittsmaterie betrachtet und vor allem die Lebensbedingungen von Menschen mit Migrationsgeschichte und/oder sozialer Benachteiligung werden nicht ausreichend beachtet.<sup>434</sup> Durch fehlende geschulte DolmetscherInnen in Krankenhäusern, Präventionsstellen und psychosozialen Einrichtungen, sowie durch ein Informationsdefizit hinsichtlich präventiver Angebote, sind die Zugangsmöglichkeiten von diesen Personen gerade zu Präventionsangeboten besonders begrenzt.<sup>435</sup>

Ebenso werden Drogenabhängige gesellschaftlichen Ausschlussmechanismen unterworfen.<sup>436</sup> (siehe auch Kapitel 4.1.9 Diskriminierung im öffentlichen Raum)

Das Pflegeheim Rosenhain bietet vom Gebäude her noch Verbesserungspotenzial und entspricht ab

<sup>424</sup> Vgl. Geriatrie Gesundheitszentren der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>425</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011; ebenso: Magistrat Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>426</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011; ebenso: Caritas Marienambulanz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>427</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>428</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>429</sup> Vgl. auch: Österreichischer Frauengesundheitsbericht 2011; World Health Organization: Closing the Gap in a Generation. Health Equity Through Action on the Social Determinants of Health 2008. – <sup>430</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>431</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>432</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>433</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>434</sup> Vgl. Magistrat Graz, Gesundheitsamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>435</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>436</sup> Vgl. Magistrat Graz, Gesundheitsamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

1.01.2014 nicht mehr den gesetzlichen Bestimmungen. Aus diesem Grund wurde 2011 ein EU-weiter Architekturwettbewerb ausgelobt, alle Organbeschlüsse sind positiv ergangen, die Spatenstichfeier hat am 8.05.2012 stattgefunden. Fertigstellungstermin ist voraussichtlich Ende 2013.<sup>437</sup>

Um der demographischen Entwicklung entsprechen und die Grazer Bevölkerung gut versorgen zu können, wurde ein Areal der ehemaligen Hummelkaserne in der Peter-Rosegger-Straße angekauft. Hier soll bis Ende 2013 ein Pflgewohnheim der sog. „vierten Generation“ im Hausgemeinschaftsmodell errichtet werden.<sup>438</sup>

### **Gute Praxis**

#### ***Marienambulanz, nachgehende Gesundheitsbetreuung***

Im Bereich des niederschweligen Zugangs zu medizinischen Leistungen wird die Marienambulanz der Caritas Steiermark hervorgehoben.<sup>439</sup> Die Marienambulanz ist als eine krankenhausentlastende Einrichtung anerkannt und wird von PatientInnen mit und ohne Krankenversicherung genutzt. Eine Zusammenarbeit mit Sozialarbeit, Flüchtlingsarbeit, Regionalbetreuung von AsylwerberInnen, Wohnbetreuung, Sozialamt und Jugendamt sowie AMS, Schulen und auch Pfarren unterstreichen die breite Blickrichtung, in der Gesundheit in der Marienambulanz gesehen und verstanden wird.

Ein Nachgehen in die Lebenswelten von Menschen, speziell im „sozialpsychiatrischen Bereich“ und in der „Rollenden medizinischen Betreuung“, ist eine Methode um auch die Menschen zu erreichen, die von sich aus keine Arztpraxis aufsuchen. Vertrauen gewinnen, Scham nehmen und kontinuierlich verlässliche AnsprechpartnerInnen zu sein, sind hier wichtige Instrumente, um Menschen nachhaltig zu einer Änderung ihres Gesundheits- und Krankheitsverhaltens zu ermuntern.<sup>440</sup> Die Marienambulanz bietet ihre Leistungen auch in anderen Einrichtungen an, beispielsweise ein Mal pro Woche im Ressorid, der Caritas Steiermark, um die dortigen KlientInnen kostenlos medizinisch betreuen zu können.<sup>441</sup> In Graz gibt es zahlreiche Projekte und Einrichtungen, die sich mit dem Thema der Erreichbarkeit von Gesundheitsversorgungen und Einbeziehung der Lebenswelt auseinandersetzen<sup>442</sup>, so z.B. die Stadtteilarbeit – Gesunder Bezirk Gries, das Ausweitungsprojekt „Gesunde Bezirke – Gesunde Stadt“, die Weiterführung des Projektes „Streetwork im Drogenbereich“, die bedarfsgerechten Adaptionen im „Kontaktladen“ oder das Sozialmedizinische Zentrum Liebenau. Aber auch im Gesundheits-

bericht der Stadt Graz von 2011<sup>443</sup> werden viele Themen angesprochen und begehbare Wege aufgezeigt. Dabei fokussiert der Bericht auf die gesundheitliche Situation von sozial benachteiligten Gruppen und schlägt eine Reihe von Verbesserungsmöglichkeiten vor.<sup>444</sup>

#### ***Geriatrische Gesundheitszentren***

Alle drei Standorte der Einrichtungen der Geriatrischen Gesundheitszentren der Stadt Graz sind von großzügigen Parkanlagen umgeben, die zum Ausruhen und Verweilen einladen; im PWH Geidorf/SeniorInnenzentrum steht überdies ein SeniorInnen-Fitness-Park mit Geräten zur sportlichen Ertüchtigung zur Verfügung. Von den PflegedienstmitarbeiterInnen wird das psychobiographische Pflegemodell nach Prof. Böhm angewandt.<sup>445</sup>

#### ***Gesetzliche Krankenversicherung bei Mindestsicherung***

Positiv hervorgehoben werden sollte auch, dass alle BezieherInnen der Mindestsicherung in die gesetzliche Krankenversicherung aufgenommen wurden.<sup>446</sup>

#### ***Sicherheitsstadtplan***

Um allen Personen einen schnellen Zugang zu Informationen über Nothilfeinrichtungen zu gewährleisten, wurden seitens der Stadt Graz ein interaktiver Sicherheitsstadtplan und eine eigene Defi-App<sup>447</sup> zur Verfügung gestellt. Weiterhin werden auf der Sicherheitshomepage [www.sicherheit.graz.at](http://www.sicherheit.graz.at) ständig für Graz relevante Sicherheitsinformationen angeboten.<sup>448</sup>

### **Empfehlungen**

- Die Umsetzung der Maßnahmen des Gesundheitsberichtes der Stadt Graz von 2011 wird empfohlen.<sup>449</sup>
- Eine Informationsoffensive durch das Gesundheitsamt der Stadt Graz wird empfohlen, um Personen mit Migrationsgeschichte in geeigneter Weise (mehrsprachiges Informationsmaterial, Informationen über Communities, Förderung von MultiplikatorInnen-Ansätzen) über die Gesundheitseinrichtungen insbesondere im präventiven Bereich zu informieren. Dabei ist insbesondere die Zielgruppe von SeniorInnen mit Migrationsgeschichte zu berücksichtigen.<sup>450</sup>
- Es wird empfohlen, die Forderungen und Empfehlungen der im Dezember 2009 vom Gemeinderat der Stadt Graz beschlossenen Resolution gegen Gewalt an Frauen umzusetzen.<sup>451</sup>

<sup>437</sup> Vgl. Geriatrische Gesundheitszentren der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>438</sup> Ibid. – <sup>439</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Caritas Steiermark, Ressorid, Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>440</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>441</sup> Vgl. Caritas Steiermark, Ressorid, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>442</sup> Vgl. Caritas Marienambulanz, Magistrat Graz, Gesundheitsamt, Frauengesundheitszentrum, Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>443</sup> Vgl. [http://www.graz.at/cms/dokumente/10187253\\_300409/316d8865/6\\_Gesundheitsbericht.pdf](http://www.graz.at/cms/dokumente/10187253_300409/316d8865/6_Gesundheitsbericht.pdf) – <sup>444</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>445</sup> Vgl. Geriatrische Gesundheitszentren der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>446</sup> Vgl. Magistrat Graz, Sozialamt, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>447</sup> Es gibt in Graz eine Fülle an Defibrillatoren, die im Fall des Falles in Anspruch genommen werden können. Um diese schnell zu finden, hat die Stadt Graz eine App für Smartphones erstellt, die alle wichtigen Informationen sofort anzeigt. Mehr Informationen siehe <http://www.graz.at/cms/beitrag/10187000/3161111/> (27.9.2012). – <sup>448</sup> Vgl. Magistratsdirektion der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>449</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>450</sup> Ibid. – <sup>451</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

- Es wird empfohlen, Gesundheitsfolgen-Abschätzung (HIA) auf lokaler Ebene längerfristig zu implementieren. Kommunale Gesundheitsförderung sollte ausgebaut und nachhaltig gesichert werden.<sup>452</sup>
- Um die Grazer Bevölkerung gut versorgen zu können, wäre die Errichtung eines Pflegewohnheims im Grazer Norden sinnvoll, da es in diesem Stadtteil durch die Schließung eines Pflegewohnheims mit 100 Betten im Jahr 2009 zu einer Unterversorgung gekommen ist.<sup>453</sup>
- Es wird empfohlen, die Gesundheit von Frauen, insbesondere von Personen mit Migrationsgeschichte, Frauen mit Behinderungen und sozial benachteiligten Frauen als Querschnittmaterie in allen Politikbereichen zu berücksichtigen.<sup>454</sup>
- Die Stadt Graz möge dafür Sorge tragen, dass bedarfsdeckende psychosoziale Angebote für schwangere Frauen und Mütter, insbesondere für Frauen mit Migrationsgeschichte, sozial benachteiligte Frauen und Frauen mit Behinderungen zur Verfügung stehen.<sup>455</sup>
- Die Stadt Graz möge dafür Sorge tragen, dass sozial benachteiligten Frauen und Mädchen kostenloser Zugang zu Verhütungsmitteln und zu Abtreibung gewährleistet wird.<sup>456</sup>

### 5.3.3 Umwelt

#### Daten und Fakten

Das Motto des Grazer Umweltamtes lautet „Beraten – fördern – helfen“, vor allem wenn es um die Sicherung einer nachhaltigen Lebensqualität für die Stadt Graz geht. Vom Grazer Umweltamt wurden im Jahr 2011 unter anderem 3.900 Anliegen am Umwelttelefon bearbeitet, 2.700m<sup>2</sup> Solarflächen mit Hilfe und auch Förderungen der Stadt Graz errichtet, 2.200 Wohnungen mit Unterstützung von Stadt und Land an die Fernwärme angeschlossen und 180 Tonnen gefährliche Abfälle und Altspeiseöle aus den Grazer Haushalten gesammelt. Vom Grazer Verkehrslärmkataster wurden 1.280 km Straßen evaluiert und bewertet. Darüber hinaus hat das Umweltamt 1.010 SchülerInnen zum Thema Abfallvermeidung und -trennung unterrichtet.<sup>457</sup>

#### Probleme und Defizite

Das wesentliche Umweltthema in Graz ist die Feinstaubsituation.<sup>458</sup> Durch die geografische Kessellage und den geringen Luftaustausch ist die Stadt Graz stark mit verschiedenen Luftschadstoffen, vor allem mit Feinstaub (PM 10) belastet. 50% des Feinstaubes werden vom Verkehr verursacht, 27% von Industrie und Gewerbe, 23% durch Hausbrand.<sup>459</sup> Die Ausweisung von Beschränkungszone für Raumheizungen und der Beschluss eines Fernwärme-Ausbauplanes für Graz waren erste Maßnahmen zur Reduktion des Feinstaubes. Des Weiteren wurde die Einführung einer Umweltzone geplant, um die Emissionen aus dem Bereich Verkehr zu reduzieren. Hierbei sollten ganzjährige Fahrverbote und -beschränkungen für Diesel-PKW der EURO-Klassen 0, 1, 2 und 3 ohne Partikelfilter durchgesetzt werden.<sup>460</sup>

#### Gute Praxis

##### *Solarförderung und sanfte Mobilität*

Von der Stadt Graz wurden mehrere Projekte zur Verbesserung der Umweltsituation in der Stadt durchgeführt: die Ausbauoffensive der Fernwärme, die Verdoppelung der Solarförderung, die Förderung der sanften Mobilität durch Radwegeausbau, Radfahrtrainings für bestimmte Zielgruppen wie SeniorInnen oder MigrantInnen, Mobilitätsmanagement mit Schulen oder Betrieben, Abfallberatung in Siedlungen und Schulen. Des Weiteren wurden Gemeinschaftsgärten durch die Anmietung von Grundstücken durch das Umweltamt der Stadt Graz ermöglicht und gefördert.<sup>461</sup>

#### Empfehlungen

- Es wird empfohlen, Maßnahmen zur Förderung sanfter Mobilität weiterzuführen und auszubauen.<sup>462</sup>
- Die Möglichkeiten im Bereich Urban Gardening (interkulturelle Gärten, Gemeinschaftsgärten) sollten gefördert werden.<sup>463</sup>
- „Nachhaltige Lebensqualität“ soll als Priorität stärker verankert werden.<sup>464</sup>

<sup>453</sup> Vgl. Geriatriische Gesundheitszentren der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>454</sup> Vgl. Frauengesundheitszentrum, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>455</sup> Ibid. – <sup>456</sup> Ibid. – <sup>457</sup> Vgl. Magistrat Graz, Umweltamt der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>458</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>459</sup> Vgl. Magistrat Graz, BürgerInnenservice; <http://www.graz.at/cms/beitrag/10194058/4641834/> – <sup>460</sup> Die Entscheidung zur Einführung der geplanten Umweltzone wurde von 29. Juni bis 15. Juli mittels einer BürgerInnenbefragung entschieden: 70.232 Grazerinnen und Grazer nahmen an der Befragung teil. 69,34% (48.766 Personen) sagten Nein zum Umweltzone; vgl. <http://www.graz.at/cms/ziel/4636890/DE/>. – <sup>461</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>462</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>463</sup> Ibid. – <sup>464</sup> Ibid.

## 5.4 Recht auf Bildung (Artikel 26 AEMR)

### Artikel 26 AEMR

- (1) *Jeder hat das Recht auf Bildung. Die Bildung ist unentgeltlich, zum mindesten der Grundschulunterricht und die grundlegende Bildung. Der Grundschulunterricht ist obligatorisch. Fach- und Berufsschulunterricht müssen allgemein verfügbar gemacht werden, und der Hochschulunterricht muß allen gleichermaßen entsprechend ihren Fähigkeiten offenstehen.*
- (2) *Die Bildung muß auf die volle Entfaltung der menschlichen Persönlichkeit und auf die Stärkung der Achtung vor den Menschenrechten und Grundfreiheiten gerichtet sein. Sie muß zu Verständnis, Toleranz und Freundschaft zwischen allen Nationen und allen rassischen oder religiösen Gruppen beitragen und der Tätigkeit der Vereinten Nationen für die Wahrung des Friedens förderlich sein.*
- (3) *Die Eltern haben ein vorrangiges Recht, die Art der Bildung zu wählen, die ihren Kindern zuteil werden soll.*

### 5.4.1 Bildungsdaten i.e.S.

#### Daten und Fakten

Die Stadt Graz ist als gesetzlicher Schulerhalter verpflichtet, die öffentlichen Pflichtschulen (Volks-, Neue Mittel-, Sonder- und Polytechnische Schulen) zu verwalten sowie die Erfüllung der Schulpflicht zu überwachen. Die Schulverwaltung umfasst neben der Instandsetzung (Bereitstellung eines ausreichenden Angebots an Schulen) und Instandhaltung der Pflichtschulgebäude die Anschaffung der Lehr- und Lernmittel, die Betreuung der Schulgebäude und Schulliegenschaften (Schulwarte) sowie die Organisation der schulischen Tagesbetreuung.<sup>465</sup> Im Berichtszeitraum (Schuljahre 2010/11 und 2011/12) umfasste der Verwaltungsbereich des Stadtschulamtes 38 Volksschulen, 18 Neue Mittelschulen, 6 Sonderschulen und 1 Polytechnische Schule (keine Veränderung in der Anzahl im Vergleich zu den Menschenrechtsberichten der Vorjahre).

Anhand der vom Stadtschulamt für das Schuljahr 2011/2012 zur Verfügung gestellten Daten und der entsprechenden Auswertungen wird festgestellt:

- Der Anteil der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache an den öffentlichen Schultypen Neue Mittelschule (54%) und Polytechnische Schule (67%) ist überproportional hoch, während der Anteil in der Unterstufe an Allgemeinbildenden Höheren Schulen<sup>466</sup> (AHS) (22%) eine deutliche Unterrepräsentation aufweist. (siehe Grafik 6).
- An privaten Schulen ist der Anteil der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache generell niedrig. Dies gilt für alle Schultypen (siehe Grafik 6).
- Durchgängig kann festgestellt werden, dass der Anteil der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache in den öffentlichen Schulen am rechten Murufer deut-

lich höher ist als in den öffentlichen Schulen am linken Murufer. In Volksschulen des rechten Murufers ist der Anteil gesamt um 31%, in den Neuen Mittelschulen um 21% höher als in jenen des linken Murufers (siehe Grafik 7). Diese Differenz ist in den genannten Schultypen im Jahresvergleich (Vergleichswerte Schuljahre 2007/2008 und 2009/2010) konstant geblieben.

- Ein hoher Anteil von SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache ist nicht für ganz Graz signifikant, sondern vorwiegend für bestimmte Schulstandorte. Betreffend den Anteil in öffentlichen Volksschulen weisen neben den Bezirken Gries (85%) und Lend (77%) angrenzende Bezirke wie Gösting (64%), Eggenberg (63%) und Jakomini (59%) den höchsten Anteil auf (siehe Grafik 8).
- Die Anzahl der Volks- und Hauptschulen mit einem Anteil von SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache über 50% ist im steigen. Knapp ein Drittel (12 von 38 Schulen) der öffentlichen Grazer Volksschulen hat einen Anteil von mehr als 70%, davon zwei (VS Bertha von Suttner und St. Andrä) seit Jahren mehr als 90%. Überproportional hoch wiederum in jenen des rechten Murufers, z.B. von jenen 12 öffentlichen Volksschulen mit Anteil von Kindern nicht-deutscher Erstsprache über 70% liegen 9 am rechten Murufer (siehe Grafiken 9 und 10).
- Der Anteil an außerordentlichen SchülerInnen<sup>467</sup> an der GesamtschülerInnenzahl an Grazer Volksschulen betrug im Schuljahr 2011/12 17% (siehe Grafik 11), an SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache 40% (siehe Grafik 12) und steigt jährlich nur geringfügig (jeweils um 2 Prozentpunkte im Vergleich zum Schuljahr 2009/10). In Bezirken mit einem hohen Anteil an SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache wie Gries und Lend ist auch der Anteil an außerordentlichen Schü-

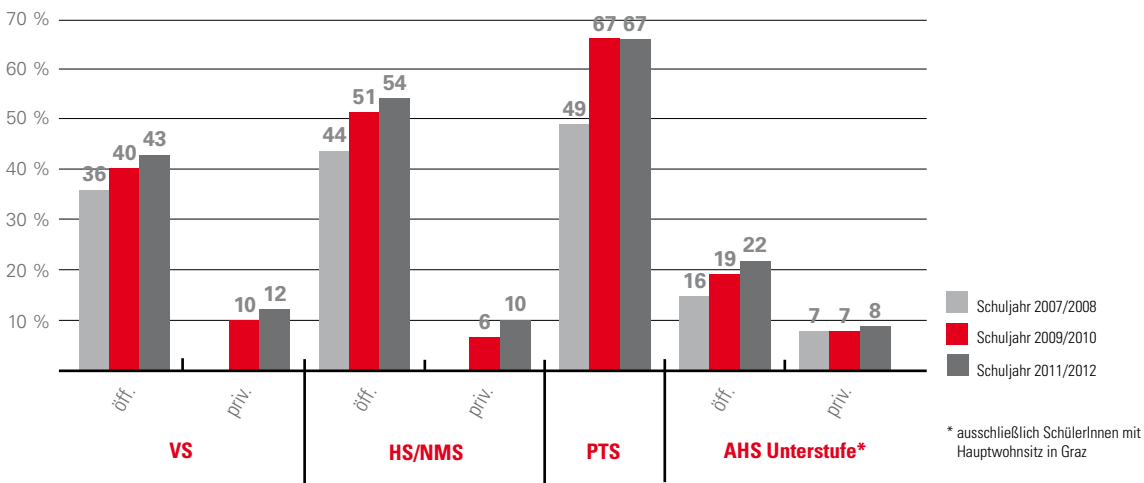
<sup>465</sup> Vgl. Stadt Graz, Stadtschulamt, Allgemeiner Aufgabenbereich, online verfügbar unter <http://www.graz.at/cms/beitrag/10014565/267006/> (14.8.2012) – <sup>466</sup> hier werden ausschließlich SchülerInnen mit Hauptwohnsitz in Graz erfasst. – <sup>467</sup> Schulpflichtige Kinder, die auf Grund unzureichender Deutschkenntnisse dem Unterricht nicht folgen können. Sie sind für die Dauer von max. 12 Monaten als außerordentliche SchülerInnen aufzunehmen.

lerInnen entsprechend höher. Gemessen an der Gesamt SchülerInnenzahl betrug dieser 39%, an SchülerInnen nicht deutscher Erstsprache 49% und hat sich im Vergleich zum Schuljahr 2009/2010 (siehe Menschenrechtsbericht 2009) nicht verändert.

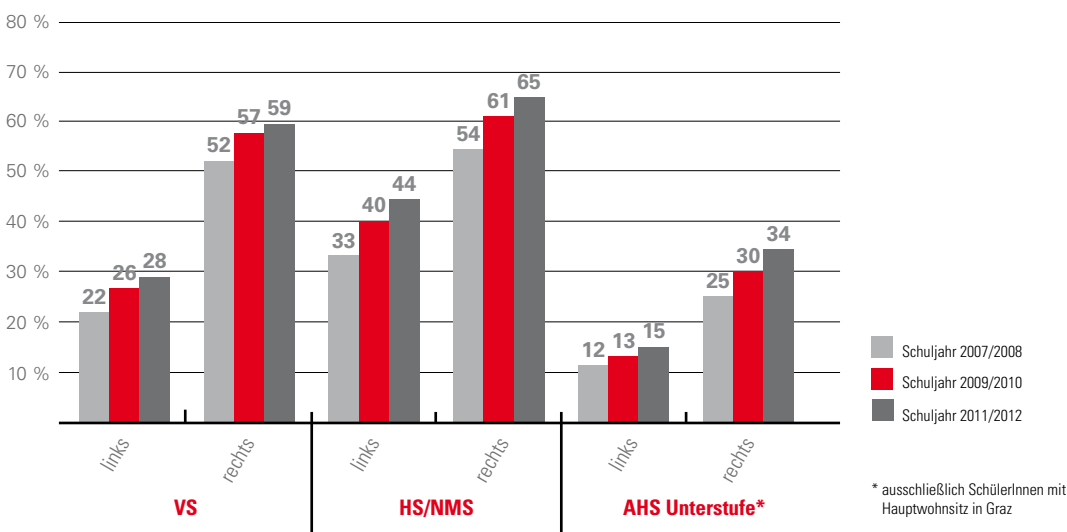
- Die Deutschkenntnisse der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache haben sich im 10-Jahresvergleich deutlich verbessert. Während im Schuljahr 1999/2000 69% der VolksschülerInnen nicht-deutscher Erstspra-

che eines Förderunterrichts in Deutsch bedurften, waren es im Schuljahr 2009/2010 38% (2011/2012 40%) (siehe Grafik 13). Es sei daher wiederholt darauf hingewiesen, dass nicht-deutsche Erstsprache nicht gleichbedeutend mit mangelnder Kenntnis der deutschen Sprache ist.

- Türkisch, Bosnisch und Albanisch sind die drei häufigsten Erstsprachen der außerordentlichen SchülerInnen an Grazer Volksschulen.



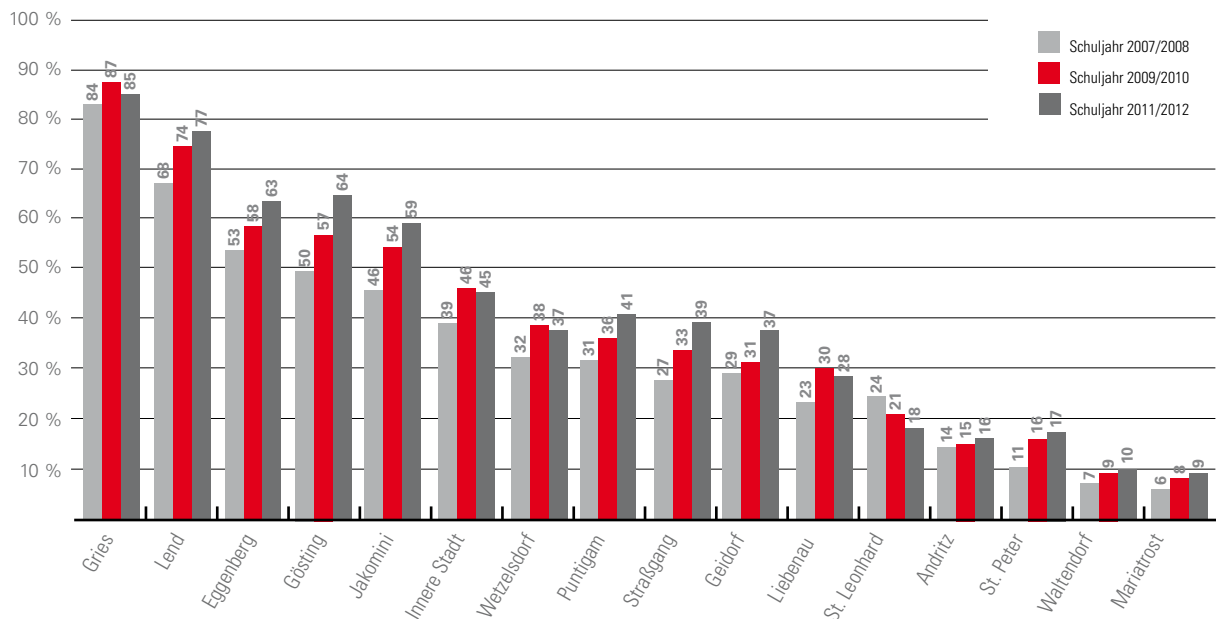
**Grafik 6:** Prozentanteil der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/2012 und der Vergleichswerte aus den Schuljahren 2009/2010 und 2007/2008.



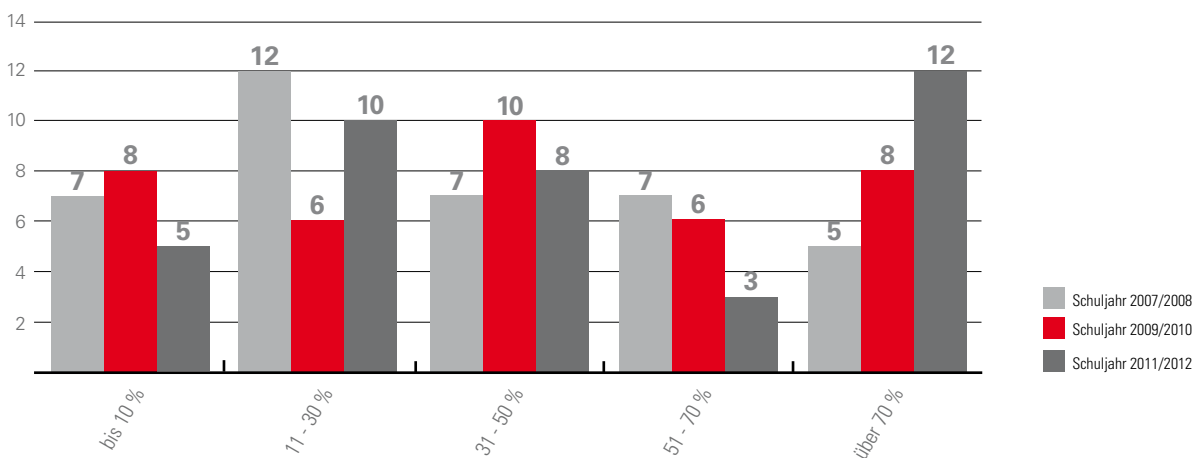
**Grafik 7:** Verteilung SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache - linkes/rechtes Mauerer an öffentlichen Schulen; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/2012 und der Vergleichswerte aus den Schuljahren 2009/2010 und 2007/2008.

- Insgesamt gesehen wählen etwas mehr SchülerInnen einen Übertritt in die AHS als in die NMS (siehe Grafik 14).
- Bei Differenzierung der SchülerInnen nach dem Merkmal deutsche bzw. nicht-deutsche Erstsprache fällt hinsichtlich des Anteils auf, dass nur ein Drittel der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache die AHS (5. Schulstufe) besuchen, umgekehrt sind es bei SchülerInnen deutscher Erstsprache mehr als zwei Drittel (siehe Grafik 15).
- Geschlechtsspezifisch ist festzustellen, dass insbesondere Mädchen nicht-deutscher Erstsprache in der AHS

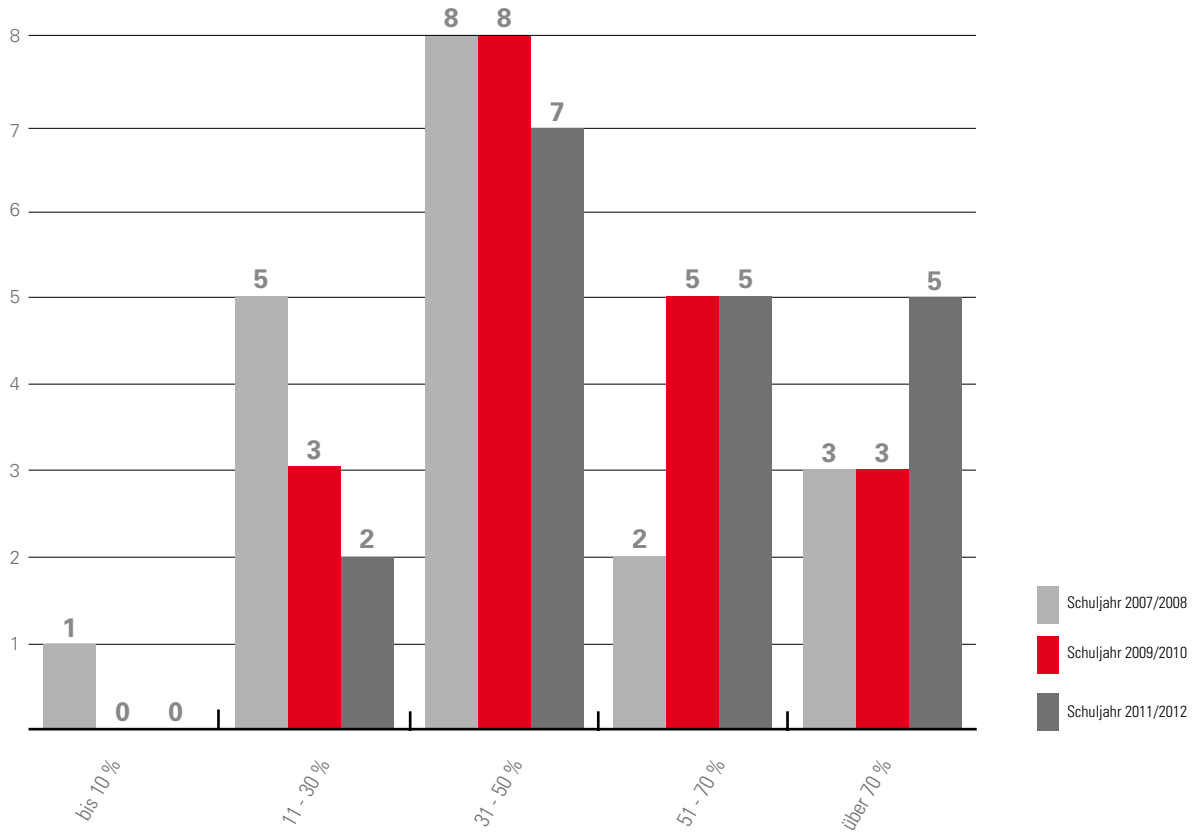
(5. Schulstufe) unterrepräsentiert sind. Lediglich 26% der Mädchen nicht-deutscher Erstsprache befinden sich in der AHS (5. Schulstufe) (vs. 74% NMS), bei den Buben nicht-deutscher Erstsprache sind es immerhin 38% (vs. 62% in NMS). Bei den SchülerInnen deutscher Erstsprache ist die Wahl des Schultyps prozentual ähnlich, wohingegen hier nur 31% der Mädchen und 30% der Buben die NMS besuchen, hingegen 69% bzw. 70% die AHS (5. Schulstufe) (siehe Grafik 16).



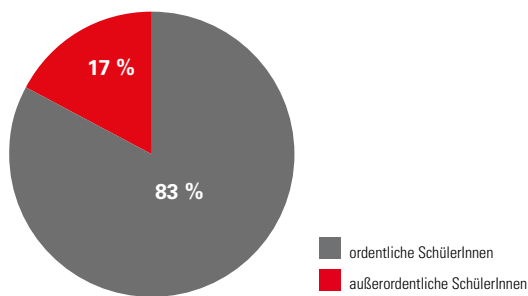
**Grafik 8:** Prozentanteil der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache an öffentlichen Volksschulen nach Bezirken; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/2012 und der Vergleichswerte aus den Schuljahren 2009/2010 und 2007/2008.



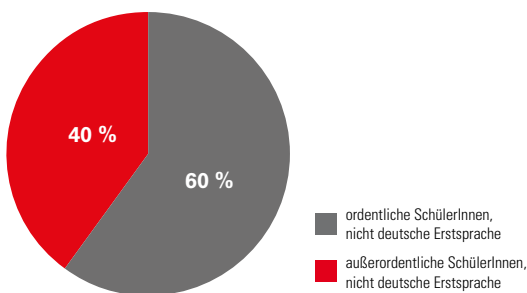
**Grafik 9:** öffentliche Volksschulen mit Prozentanteil von Kindern nicht-deutscher Erstsprache; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/12 und den Vergleichswerten 2009/2010 bzw. 2007/2008.



**Grafik 10:** öffentliche Neue Mittelschulen mit Prozentanteil von Kindern nicht-deutscher Erstsprache; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/12 und den Vergleichswerten 2009/2010 bzw. 2007/2008.

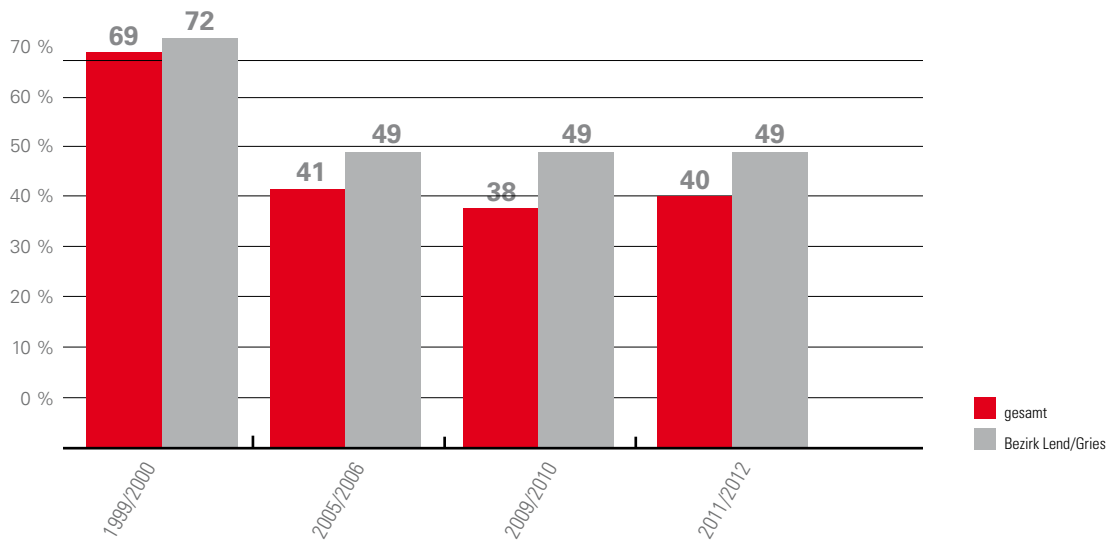


**Grafik 11:** Anteil der außerordentlichen SchülerInnen an der GesamtschülerInnenzahl an öffentlichen Volksschulen; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/2012.

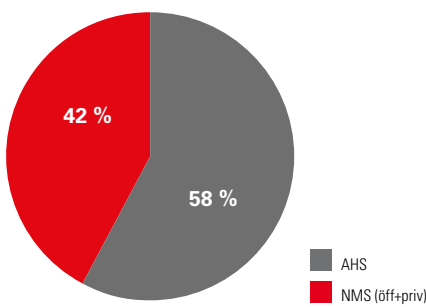


**Grafik 12:** Anteil der außerordentlichen SchülerInnen an den SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache an öffentlichen Volksschulen; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/2012.



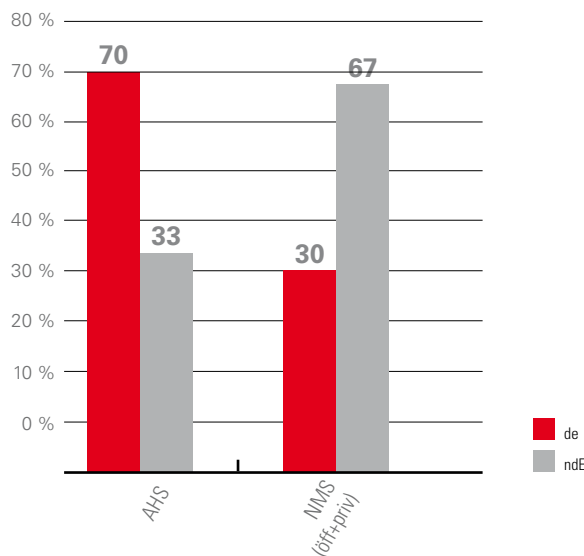


**Grafik 13:** Bedarf an Förderunterricht der SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache an öffentlichen Volksschulen im Jahresvergleich; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2009/2010 sowie 2011/2012 und der dem ETC zur Verfügung gestellten Power Point Präsentation von Just H., Kinder nicht deutscher Muttersprache an den Grazer Schulen - Chancen und Herausforderungen.



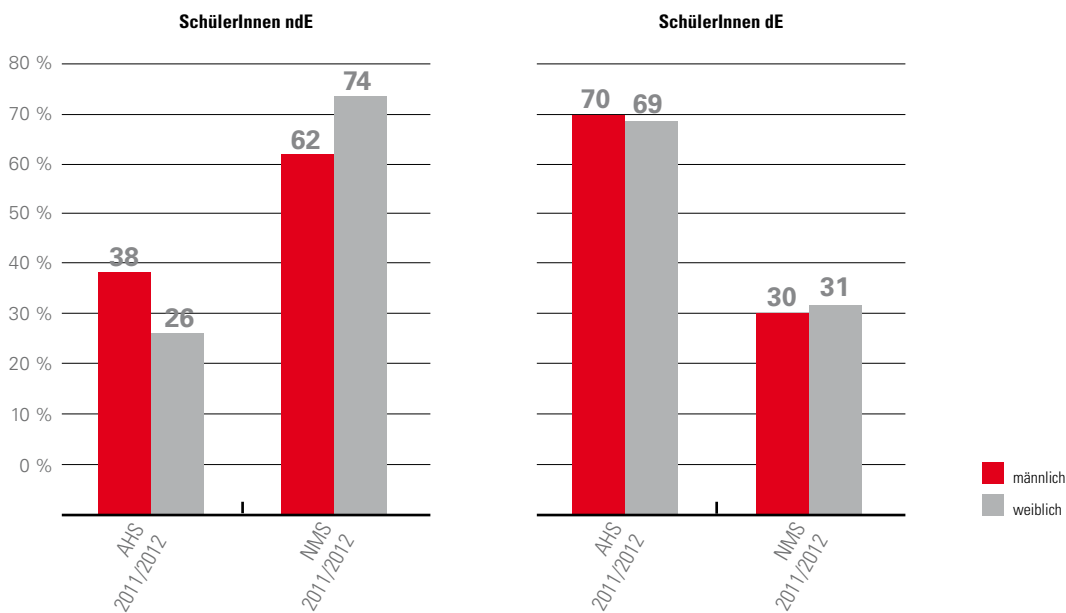
**Grafik 14:** Anteil SchülerInnen gesamt in der ersten Schulstufe NMS und AHS; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/12.

\* weder RepetentInnen der 4. und 5. Schulstufe, noch Zuzüge während des Schuljahres finden Berücksichtigung (bei letzteren sind es im Schnitt etwa 2 bis 3 SchülerInnen die an die AHS gehen und 5 bis 6 die in die NMS eintreten)



**Grafik 15:** Anteil SchülerInnen deutscher und nicht-deutscher Erstsprache in der fünften Schulstufe NMS und AHS; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/12.

\* weder RepetentInnen der 4. und 5. Schulstufe, noch Zuzüge während des Schuljahres finden Berücksichtigung (bei letzteren sind es im Schnitt etwa 2 bis 3 SchülerInnen die an die AHS gehen und 5 bis 6 die in die NMS eintreten)



**Grafik 16:** Anteil SchülerInnen deutscher und nicht-deutscher Erstsprache nach Geschlecht in der fünften Schulstufe NMS und AHS; Quelle: Eigene Erstellung auf Grundlage der vom Stadtschulamt zur Verfügung gestellten Daten des Schuljahres 2011/12.

\* weder RepetentInnen der 4. und 5. Schulstufe, noch Zuzüge während des Schuljahres finden Berücksichtigung (bei letzteren sind es im Schnitt etwa 2 bis 3 SchülerInnen die an die AHS gehen und 5 bis 6 die in die NMS eintreten)

## 5.4.2 Kinder- und SchülerInnenbetreuung

### Daten und Fakten

Aufgabe des Stadtschulamtes ist auch die Einrichtung der Nachmittagsbetreuung an Schulen. Es gibt keine Änderung gegenüber den Daten im Menschenrechtsbericht 2009. 33 städtische Volksschulen (gesamt 38), 13 Neue Mittelschulen (gesamt 18) und 3 Sonderschulen (gesamt 6) sind Schulen mit Tagesbetreuung. Die Leistungen umfassen ein gemeinsames Mittagessen, eine Betreuung bei den Hausaufgaben und Stoffwiederholungen. Zusätzlich gibt es Möglichkeiten zur kreativen Freizeitgestaltung.<sup>468</sup>

Das Amt für Jugend und Familie ist für die Kinderbetreuung und -bildung zuständig. Tabelle 20 zeigt eine Übersicht an Betreuungseinrichtungen und -plätze im Jahr 2010/2011. So führte das Amt für Jugend und Familie gesamt 87 Einrichtungen, davon 15 Kinderkrippen (2 mehr als 2009), 49 Kindergärten und 23 Horte mit insgesamt 4.781 Plätzen für Kinder von 0 Jahren bis zum Ende der Schulpflicht.<sup>469</sup>

Aufgrund des raschen und umfangreichen Ausbauprogramms und der guten Zusammenarbeit mit privaten TrägerInnen hat die Stadt Graz die Empfehlungen des Europäischen Rates (Barcelona-Ziel<sup>470</sup>) hinsichtlich der Versorgungsgrade bei Kinderbetreuungsplätzen (33%

für Kinderkrippen und 90% für Kindergärten) fast erreicht. Der Versorgungsgrad (Anzahl der gesamten Betreuungsplätze in Graz) schließt neben den Plätzen der städtischen Träger, die TrägerInnen im Tarifsystem sowie die privaten TrägerInnen und die Tagesmütter/väter ein und betrug im Betreuungsjahr 2011/2012 bzw. im Betreuungsjahr 2010/2011 (in Klammer):

- Bei den 0-3-jährigen: 30,35% (24,63%)
- Bei den 3-6-jährigen: 97,10% (93,58%)

Seit dem Betreuungsjahr 2011/2012 ist der Bedarf an Betreuungsplätzen gedeckt (einige Plätze bei Tagesmüttern/vätern und in Kindergärten sind sogar noch frei).<sup>471</sup>

In den Kindergärten existieren insgesamt 16 mobile „IZB-Teams“ (IZB = integrative Zusatzbetreuung), die im Falle von Entwicklungs- und Verhaltensproblemen sowie bei Beeinträchtigungen und Behinderungen von Kindern unterstützend und beratend zur Seite stehen.<sup>472</sup>

In den städtischen Einrichtungen beträgt der Anteil an Kindern mit Migrationsgeschichte 30% in den Kinderkrippen, 46% in den Kindergärten und 54% in den Horten.<sup>473</sup> Zur Unterstützung der MitarbeiterInnen der Kinderbetreuungseinrichtungen sind zwei Projekte installiert: (1) Integrationsassistenten und (2) Spielerisch deutsch lernen. (siehe auch Gute Praxis).

<sup>468</sup> Email Stadtschulamt, Frau Helga Novak vom 10.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.6.2012. sowie online unter <http://www.graz.at/cms/beitrag/10027079/316858/> – <sup>469</sup> Vgl. Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>470</sup> Die EU-Empfehlungen hinsichtlich des Versorgungsgrades liegen für Kinderkrippen bei 33% und für Kindergärten bei 90%. Für Horte gibt es keine Empfehlungen bezüglich des Versorgungsgrads. <sup>471</sup> Vgl. Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>472</sup> Ibid. – <sup>473</sup> Vgl. Geschäftsbericht 2011 des Amtes für Jugend und Familie, S. 30.

### 1. bei den Kinderkrippen

Träger	Einrichtungen	Gruppen	Plätze
Stadt Graz	15	31	428
Tarifpartner	37	64	896
Private Träger	7	8	112
<b>Gesamt</b>	<b>59</b>	<b>103</b>	<b>1.436</b>

### 2. bei den Kindergärten

Träger	Einrichtungen	Gruppen	Plätze
Stadt Graz	49	126	2.887
Tarifpartner	49	92	2.271
Private Träger	28	48	983
<b>Gesamt</b>	<b>126</b>	<b>266</b>	<b>6.141</b>

### 3. bei den Horten

Träger	Einrichtungen	Gruppen	Plätze
Stadt Graz	23	78	1.466
Tarifpartner	1	2	40
Private Träger	3	3	58
<b>Gesamt</b>	<b>27</b>	<b>83</b>	<b>1.564</b>

### 4. bei den Kinderhäusern

Träger	Einrichtungen	Gruppen	Plätze
Tarifpartner	2	2	60
<b>Gesamt</b>	<b>2</b>	<b>2</b>	<b>60</b>

**Tabelle 20:** Angebot an Betreuungseinrichtungen und Plätzen in Graz im Betreuungsjahr 2010/2011 (September 2010 bis Juli 2011). Quelle: Amt für Jugend und Familie, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

### 5.4.3 Schulsozialarbeit

#### Daten und Fakten

Von der Stadt Graz wird Schulsozialarbeit an sieben Schulstandorten gewährleistet: NMS St. Andrä, NMS Albert Schweitzer, VS Bertha v. Suttner (Cluster Gries) sowie NMS Algersdorf, NMS Karl Morre, VS Algersdorf und VS Karl Morre (Cluster Eggenberg). (dieselben Standorte wie auch im Menschenrechtsbericht 2009 berichtet). Insgesamt arbeiten in den beiden Clustern 5 SchulsozialarbeiterInnen. Zusätzlich werden noch 3 SchulsozialarbeiterInnen vom Land Steiermark für die NMS Dr. Renner, NMS Engelsdorf und NMS St. Peter bereitgestellt.<sup>474</sup>

#### Probleme und Defizite

Wie bereits im ersten Menschenrechtsbericht 2007 und in jedem der Folgeberichte festgestellt werden musste, sind strukturelle Benachteiligungen für Kinder mit Migrationsgeschichte gegeben. Der überproportional hohe Anteil von SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache an Neuen Mittelschulen und Polytechnischen Schulen, sowie die deutliche Unterrepräsentation an AHS (insbesondere Mädchen nicht-deutscher Erstsprache) sowie analog die Übertrittsraten lassen keine Änderungen der Situation im aktuellen Berichtszeitraum erkennen.

Die Bildungsforschung stellt durchgehend eine Verfestigung von Bildungsbarrieren durch Schichtenzugehörigkeit fest. So sind die Bildungschancen von Kindern aus sozial benachteiligten Familien (hier häufig die Intersektion mit Migration) deutlich geringer. Die Umsetzung erforderlicher Maßnahmen zur Verbesserung der Situation (wie Gesamtschule, ganztägige Schulformen, Reform LehrerInnenausbildung, etc.) scheiterten bis dato am politischen Konsens auf Bundesebene.<sup>475</sup>

Der Anteil von SchülerInnen nicht-deutscher Erstsprache ist an Schulen des rechten Murufers überproportional hoch und liegt zwischen 50 und 97%. „Anders als der mediale Aufschrei dies suggeriert, ist Mehrsprachigkeit zunächst kein „Problem an sich“, sondern erfordert einzig die daraus resultierende Adaptierungen im Bildungs- und Erziehungsauftrag der Schule. Verkürzt gesprochen, lässt sich mit einem monokulturellen Schulsystem die sozio-kulturelle Vielfalt nicht produktiv bewältigen, woraus zahlreiche Problemlagen resultieren, von rassistisch eingefärbten Konflikten über Lerndefizite bis zu Gewalt in allen Formen.“<sup>476</sup>

Nach wie vor treten Beschwerden darüber auf, dass SchülerInnen der Gebrauch ihrer Erstsprache, so diese

<sup>474</sup> Email Stadtschulamt, Frau Helga Novak vom 10.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.6.2012. – <sup>475</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>476</sup> ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011.

nicht Deutsch ist, in Pausen und Freizeiten der Schule untersagt wird.<sup>477</sup> Bereits im Menschenrechtsbericht 2009 wurde durch das Verbot von ausgewählten Erstsprachen (genannt wurden Türkisch, Albanisch, Bosnisch, Serbisch oder Kroatisch) eine Verletzung der Europäischen Menschenrechtskonvention festgestellt (Recht auf Bildung in Verbindung mit dem Diskriminierungsverbot aufgrund der Sprache).<sup>478</sup> Dem Stadtschulamt ist diese Form von Diskriminierung laut Auskunft nicht bekannt.<sup>479</sup>

Generell fehlt ein längerfristiges Konzept in Bezug auf Schulausbau und -sanierung im Pflichtschulbereich in Graz.<sup>480</sup> Defizite herrschen auch insbesondere in der räumlichen Ausstattung in Pflichtschulen für die Nachmittagsbetreuung, hier hat die Stadt Graz Nachholbedarf (durch Fördermittel des Bundes werden hier künftig wohl Defizite abgebaut werden können).<sup>481</sup> Auch wurde die Schulsozialarbeit aus finanziellen Gründen nicht weiter ausgebaut.<sup>482</sup>

Es fehlt an gendersensibler Pädagogik als Qualitätskriterium von Kinderbetreuungsplätzen. Die Genderperspektive wird in Aus- und Weiterbildung von KinderbetreuerInnen, KindergärtnerInnen, LehrerInnen zu wenig berücksichtigt.<sup>483</sup>

Generell wird die Sozialwirtschaft kaum als zukunfts-trächtiger und innovativer Wirtschaftszweig, der u.a. Arbeitsplätze für Frauen schafft, wahrgenommen.<sup>484</sup>

Berufliche Orientierung wird nicht als Querschnittsaufgabe betrachtet und „Lebensbegleitendes Lernen“ kaum in den Alltag integriert. Hier werden insbesondere für Frauen zu wenig Anreize geschaffen, um Weiterbildung nutzen zu können.<sup>485</sup>

### **Gute Praxis**

#### **„Integrationsassistenten“ und „Spielerisch deutsch lernen“**

Die beiden Projekte des Amtes für Jugend und Familie laufen erfolgreich in städtischen Kindergärten, die einen hohen Anteil an Kindern nicht-deutscher Erstsprache aufweisen. Das Angebot an IntegrationsassistentInnen wurde auf weitere sechs Kindergärten erweitert. Sie unterstützen und betreuen die Kinder, das Kinderbetreuungsteam vor Ort wie auch die Eltern durch Vertrauens- und Beziehungsarbeit, Abbau von Sprachbarrieren, Information, Sprachförderung in den Erstsprachen etc.<sup>486</sup>

#### **Lerncafé der Caritas und „Wir sind Graz“**

Die Lerncafés bieten kostenlose Nachmittagsangebote für SchülerInnen im Alter von 6 – 15 Jahren. Sie werden u.a. bei den Hausaufgaben unterstützt und in ihren sozialen Kompetenzen gestärkt. Die Elternabende der ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus im Projekt „Wir sind Graz“ in Kooperation mit den Lerncafés etablieren sich zur guten Praxis. Dabei werden den Eltern (inkl. Dolmetsch) themenspezifische Weiterbildungs-möglichkeiten angeboten.<sup>487</sup>

#### **Versorgungsgrad der Kinderbetreuung**

Hinsichtlich der „Barcelona-Ziele“ liegt die Stadt Graz beim Versorgungsgrades, insbesondere für 3-6 Jährige, gut und hat die quantitative Empfehlung nahezu erfüllt.<sup>488</sup>

### **Empfehlungen**

- Maßnahmen zur Erhöhung von Bildungschancen für Kinder mit Migrationsgeschichte und ein nachfrageorientierter Ausbau des vorhandenen Hilfs- und Unterstützungssystems für Grazer Schulen zur effektiven Gestaltung von soziokultureller Vielfalt werden empfohlen. Einerseits sollten Integrationsprojekte wie „Wir sind Graz“ und vergleichbare Projekte der Menschenrechtsbildung ausgebaut und die langfristige (mehrjährige) Durchführung auch finanziell abgesichert werden. Andererseits wird die Einführung eines durchgängigen Zwei-Lehrer-Systems in jeder Klasse an Schulen mit einem Anteil von mehr als 25% an SchülerInnen mit Migrationsgeschichte zur Individualisierung im Bildungserwerb empfohlen. Neben dem Erlernen der deutschen Sprache sind auch die Kenntnisse in den jeweiligen Erstsprachen, als wichtige Voraussetzung für „Deutsch als Zweitsprache“ zu fördern sowie Wert auf deren Individualität und „kulturelle Codes“ zu legen. Ein verstärkter Ausbau der Elternarbeit und Elternbildung an Grazer Schulen wird empfohlen, um durch Begegnung, Dialog und Zusammenarbeit mittelfristig mehr Verständnis für soziokulturelle Vielfalt zu schaffen.<sup>489</sup>
- Es wird empfohlen die Schulsozialarbeit auszubauen und auf neue Standorte zu erweitern.<sup>490</sup>
- Das Angebot an Lernbetreuung, Nachmittagsbetreuung und Sprachförderung gilt es zu erhöhen.<sup>491</sup>
- Eine Verbesserung der Bildungs- und Berufsberatung wird empfohlen.<sup>492</sup>
- Eine längerfristige Planung von Ausbau- und Sanie-

<sup>477</sup> Ibid. – <sup>478</sup> Siehe Menschenrechtsbericht 2009, S.29f sowie S.77. – <sup>479</sup> Email Stadtschulamt, Frau Helga Novak vom 10.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.6.2012. – <sup>480</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>481</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011 sowie Email Stadtschulamt, Frau Helga Novak vom 10.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.6.2012. – <sup>482</sup> Email Stadtschulamt, Frau Helga Novak vom 10.7.2012 auf spezifische Anfrage der Geschäftsstelle des Menschenrechtsbeirates vom 20.6.2012. – <sup>483</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>484</sup> Ibid. – <sup>485</sup> Ibid. – <sup>486</sup> Vgl. Grüner GR-Klub sowie Amt für Jugend und Familie, Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>487</sup> Vgl. Grüner GR-Klub sowie ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>488</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>489</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>490</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus und Grüner GR-Klub, Beiträge zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>491</sup> Vgl. Grüner GR-Klub, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>492</sup> Ibid. –

- rungsvorhaben für die Grazer Pflichtschulen wird empfohlen, wobei insbesondere jene Schulen mit hohem Anteil an SchülerInnen aus sozial benachteiligten Familien prioritär behandelt werden sollten.<sup>493</sup>
- Das Grazer Stadtschulamt wie auch der Landeschulrat mögen Direktionen, LehrerInnen, Eltern und SchülerInnen darauf hinweisen, dass ein Verbot des Gebrauchs ausgewählter Erstsprachen gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstößt und Mehrsprachigkeit an Grazer Schulen gefördert nicht verboten werden muss. Mehrsprachigkeit sollte als Bildungsideal und nicht als (vermeintlicher) Mangel ins öffentliche Bewusstsein gelangen.<sup>494</sup>
  - Die Aufnahme von gendersensibler Pädagogik als Qualitätskriterium von Kinderbetreuungsplätzen wird empfohlen.<sup>495</sup>
  - Anreize für Weiterbildungsmaßnahmen für Frauen mögen geschaffen werden. Als erste Maßnahme wird die Einführung eines Weiterbildungsschecks für Frauen mit geringem Ausbildungsniveau, geringen finanziellen Mitteln, in prekären Arbeitsverhältnissen, in Karenz, in der nachberuflichen Phase u.a. empfohlen.
  - Die Schaffung eines Amtes für „Aus- und Weiterbildung und Arbeitsmarkt“ wird empfohlen.<sup>496</sup>
  - Die Einführung eines Projektfonds zur Förderung der Menschenrechtsbildung wird empfohlen.<sup>497</sup>
  - Es wird empfohlen, das Wahlkampfmonitoring in der Stadt Graz als fixe Maßnahme für die Gemeinderatswahlen zu verankern und den „Export“ auf Landes-, Bundes- und EU-Ebene als wichtige Bewusstseinsbildungsmaßnahme der Öffentlichkeit anzustreben.<sup>498</sup>

” *Wie bereits im ersten Menschenrechtsbericht 2007 und in jedem der Folgeberichte festgestellt werden musste, sind strukturelle Benachteiligungen für Kinder mit Migrationsgeschichte gegeben. Es lassen sich keine Änderungen der Situation im aktuellen Berichtszeitraum erkennen.*

<sup>493</sup> Ibid. – <sup>494</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>495</sup> Vgl. Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>496</sup> Ibid. – <sup>497</sup> Vgl. ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Beitrag zum Menschenrechtsbericht 2011. – <sup>498</sup> Ibid.



## 6. Kulturelle Rechte

## 6.1 Recht auf Freiheit des Kulturlebens (Artikel 27 AEMR)

### Artikel 27 AEMR

- (1) Jeder hat das Recht, am kulturellen Leben der Gemeinschaft frei teilzunehmen, sich an den Künsten zu erfreuen und am wissenschaftlichen Fortschritt und dessen Errungenschaften teilzuhaben.
- (2) Jeder hat das Recht auf Schutz der geistigen und materiellen Interessen, die ihm als Urheber von Werken der Wissenschaft, Literatur oder Kunst erwachsen.

### Daten und Fakten

Eine der wichtigsten Aufgaben des Kulturamtes der Stadt Graz ist es, das Kulturgesehen in der Stadt durch gezielte Förderung zu unterstützen. Die Ausgaben der Stadt Graz betragen im Jahr 2010 (für das Jahr 2011 liegen diesem Bericht noch keine Daten vor) gesamt 44.976.968 Euro. Im Vergleich zu 2009 (45.927.093 Euro) sind sie um 2,07% gesunken. Der Anteil der Kulturausgaben an den Gesamtausgaben der Stadt Graz betrug im Jahr 2010 4,68% und ist somit anteilmäßig

gegenüber dem Vorjahr leicht rückgängig (2009: 5,27%). Die Ausgaben nach den Kategorien sind in Tabelle 21 ersichtlich.

Die Kunst- und Kulturförderung von Vereinen, die die Mittel zur Integrationsförderung einsetzen, leisten dadurch einen wichtigen Beitrag zur besseren Verständigung zwischen den verschiedenen Ethnien unter den Grazer BürgerInnen. Auch werden künstlerische Projekte ver-

	Ausgaben	Veränderungen zu 2009
1. Museum, Archive, Wissenschaft	2.463.410	-0,11%
2. Baukulturelles Erbe	1.060.752	-7,75%
3. Heimat- und Brauchtumpflege	99.200	+1,59%
4. Literatur	1.120.742	-1,18%
5. Bibliothekswesen	3.567.968	+20,57%
6. Presse	0	0,00%
7. Musik	601.880	+8,46%
8. Darstellende Kunst	22.516,069	-0,23%
9. Bildende Kunst, Foto	5.533.906	-13,07%
10. Film, Kino, Video	287.695	-45,98%
11. Hörfunk, Fernsehen	21.200	+17,78%
12. Kulturinitiativen, Zentren	2.089,528	-10,14%
13. Ausbildung, Weiterbildung	1.023.525	+2,02%
14. Erwachsenenbildung	201.025	+6,78%
15. Internationaler Kulturaustausch	299.400	+13,15%
16. Großveranstaltungen	2.594.556	-12,20%
Sonstiges	1.496.114	+11,33%
Kulturausgaben gesamt	44.976.968	-2,07%
Wissenschaftsausgaben	885.431	-17,30%

**Tabelle 21:** Ausgaben der Stadt Graz für Kultur 2010. Quelle: Kunst und Kulturbereich der Stadt Graz, 2010.

schiedenster Religionsgemeinschaften zur Identifikationsbildung gefördert. Im Kinder- und Jugendbereich werden Plattformen gefördert, die mit ihren Veranstaltungen wie Kindertheater, Schreib- und Malwerkstätten, Chorgemeinschaften, Bandauftritten u.a. Kindern einen Zugang zur Kunst als Ausdrucks- und Kommunikationsmittel eröffnen. Weiters werden Stipendien an hochbegabte MusikerInnen bzw. LiteratInnen vergeben, wodurch erste Voraussetzungen für die Weiterentwicklung ihrer Talente geschaffen werden. Austauschstipendien für KünstlerInnen ermöglichen das Knüpfen internationaler Kontakte und den Kulturaustausch.

Im Bereich der Bibliotheken ist positiv festzuhalten, dass sich die Stadtbibliothek Graz seit Jahren bemüht, in ihrem Medienbestand und ihrem Veranstaltungsprogramm, insbesondere für Kinder und Jugendliche, dem Thema Menschenrechte Genüge zu tun. So befinden sich im Medienbestand Schwerpunkte zu den Bereichen Fairtrade und Menschenrechte. Für Schulen, Kindergärten und Horte wurde ein eigenes Themenpaket „Fairtrade“ zusammengestellt. Kooperiert wird außerdem mit der Agentur Südwind, die sich seit 30 Jahren für nachhaltige globale Entwicklung, Menschenrechte und faire Arbeitsbedingungen weltweit einsetzt. So ist auch die entwicklungspolitische Bibliothek von Südwind Steiermark in der Stadtbibliothek Graz Nord integriert. Einen weiteren Themenschwerpunkt bilden genderrelevante Medien, wie u.a. Bücher zu Frauen- bzw. Männerrolle und Emanzipation und Information zu geschichtlichen Hintergründen. Auch wird mit LABUKA eine Bibliothek

speziell für Kinder angeboten. Innerhalb des umfangreichen Veranstaltungsprogramms im Rahmen von LABUKA werden zahlreiche Workshops, die auch die Menschenrechte behandeln, für Kinder durchgeführt.

Generell sind Institutionen oder Firmen, die sich mit dem Thema Menschenrechte befassen, für die Stadtbibliothek erstrebenswerte und gesuchte PartnerInnen. Kooperationen bestehen neben der Agentur Südwind Steiermark auch beispielsweise mit ISOP oder der Schokoladenmanufaktur Zotter für Workshops im Bereich Fairtrade.<sup>499</sup>

### **Probleme und Defizite**

Wie der Evaluierungsbericht der städtischen Kulturpolitik aufgezeigt hat, fließt der größte Teil der städtischen Förderungen in die großen und etablierten Kultureinrichtungen. Diese massive Ungleichverteilung erschwert das Überleben der „freien Szene“ (sowohl im Bereich Theater als auch im Bereich bildende Kunst) und die Entstehung neuer und innovativer Ansätze. Im Evaluierungsbericht wird auch die fehlende Auseinandersetzung der großen Kultureinrichtungen mit den Themenbereichen Diversität und Interkulturalität beanstandet.<sup>500</sup>

### **Empfehlungen**

- Die Umsetzung der Empfehlungen aus dem Evaluierungsbericht zur städtischen Kulturpolitik wird empfohlen.<sup>501</sup>





# 7. Schwerpunktthema – Gesundheit in der Stadt Graz

## 7.1 Geografie der Gesundheit

Karin Reis-Klingspiegl, Ursula Reichenpfader

### 7.1.1 Einführung und Hintergrund

#### 7.1.1.1 (New) Public Health und Gesundheitsförderung

Die vom US-amerikanischen Public Health-Experten Winslow<sup>502</sup> (1920) geprägte Definition von Public Health als „Wissenschaft und Kunst, Krankheit zu verhindern, Leben zu verlängern sowie körperliche Gesundheit und Leistungsfähigkeit zu fördern [...] durch organisierte Anstrengungen der Gesellschaft“; verweist auf ein Leitkonzept, welches Public Health als gesellschaftliche – weit über die Gesundheitspolitik und das Krankheitsversorgungssystem hinausgehende – Aufgabe versteht. In dieser heute noch anschlussfähigen Definition wird auch das Praxis- und Handlungsfeld von Public Health umrissen: Maßnahmen zur Verbesserung der Umwelt, zur Kontrolle von Infektionskrankheiten, zur Früherkennung und Prävention von Erkrankungen sowie die Entwicklung sozialer Aktivitäten zur Sicherstellung eines Lebensstandards, welcher jeder und jedem Einzelnen in ihrem/seinem Lebensbereich den Erhalt der Gesundheit ermöglicht.

Public Health steht für einen multidisziplinären, ursachen- und anwendungsorientierten Ansatz, der sich im Bevölkerungs- und Systembezug mit Gesundheit beschäftigt. Dazu zählen alle Anstrengungen zur Erkennung von Gesundheitsproblemen, ihrer Beseitigung oder ihrer Verhinderung. Public Health zielt darauf ab, die Verbesserung der Gesundheit durch bedarfs- und ressourcengerechte sowie kulturell und medizinisch angemessene Mittel zu erreichen. Dabei steht Public Health nicht in Konflikt mit „individueller“ Gesundheit oder Versorgung.<sup>503</sup>

In der ständig weiterentwickelten Bedeutung und Ausrichtung des Feldes beruht der im englischen Sprachraum als „New Public Health“<sup>504</sup> bezeichnete Ansatz auf einem deutlich erweiterten Verständnis. New Public Health liefert ein Rahmenkonzept, um Themen wie gesundheitliche Ungleichheit, soziale Unterstützung, Lebensqualität, Gesundheitsverhalten oder gemeindebasierte Gesundheitsinitiativen verstärkt in den Mittelpunkt zu rücken. Gesundheitsförderung und die salutogenetische Perspektive mit der Frage: „Was erhält Menschen gesund?“, spielen dabei eine zentrale Rolle.

New Public Health betrachtet soziale und gesellschaftliche Faktoren und Gegebenheiten wie Armut, Wohnungslosigkeit, Gewalt oder Migration nicht nur als Einflussfaktoren auf die Gesundheit der Bevölkerung, sondern auch als Auftrag zum öffentlichen Handeln.

Die Ottawa-Charta<sup>505</sup>, Ergebnis einer WHO-Konferenz im November 1986 und Ausgangspunkt gesundheitsbezogener sozialer Interventionen in Gruppen und Gemeinschaften, definiert Gesundheitsförderung als einen Prozess, „allen Menschen ein höheres Maß an Selbstbestimmung über ihre Gesundheit zu ermöglichen, und sie damit zur Stärkung ihrer Gesundheit zu befähigen.“ Schon in dieser Beschreibung spiegelt sich der bis heute charakteristische Wertekanon der Gesundheitsförderung: Es geht um eine dynamische Entwicklung, in der Menschen ihre Lebenswelten in Reflexion der Frage, wie sie leben wollen und können, miteinander gestalten. Wenn sie sich in diesem produktiven Prozess des kollektiven Handelns als erfolgreich erleben, stärkt das ihr Vertrauen in die eigenen Möglichkeiten und die Gestaltbarkeit der Verhältnisse, in denen sie leben. Wichtig in diesem Prozess sind die Vermehrung der Chancen auf ein gesundes Leben und die Stärkung der Kompetenzen, diese Chancen zu erkennen und zu ergreifen. Sowohl Chancen als auch Kompetenzen sind dabei Ressourcen, die helfen, Entscheidungen im Sinne der Gesundheit zu treffen.

Die Ottawa-Charta beschreibt fünf Handlungsfelder und drei Handlungsstrategien auf dem Weg zu mehr Gesundheit: Die Entwicklung einer gesundheitsfördernden Gesamtpolitik, das Schaffen gesundheitsfördernder Lebenswelten, das Unterstützen gesundheitsfördernder Gemeinschaftsaktivitäten, die Entwicklung persönlicher Kompetenzen und Fähigkeiten und die Neuorientierung der Gesundheitsdienste, was über aktives politisches, ökonomisches und soziales Eintreten für die Gesundheit, über die Förderung von Gesundheitspotenzialen und Gesundheitskompetenzen sowie über aktive und dauerhafte Kooperationen der AkteurInnen gelingen soll.

Auch wenn die Ottawa-Charta wegen der schwierigen Operationalisierung dieser angestrebten Entwicklungen kritisiert wird, richtet sie bis heute die Gesundheitsförderung und ihre ProtagonistInnen in einem hohen Konsens über die gemeinsamen Werte aus.

<sup>502</sup> Winslow CE. The Untilled Fields of Public Health. *Science*. 1920 Jan 9;51(1306), S.23-33. – <sup>503</sup> Schwartz FW et al (Hrsg.). Das Public Health Buch. Gesundheit und Gesundheitswesen. 2. Auflage. Urban & Fischer 2003, S. 3-4. – <sup>504</sup> Ashton T, Seymour H. The new public health. Milton Keynes: Open University Press 1988; Martin C, McQueen D. (Hrsg.). Readings for a new public health. Edinburgh: Edinburgh University Press 1989. – <sup>505</sup> World Health Organisation (WHO). Ottawa-Charta zur Gesundheitsförderung, 1986.

### 7.1.1.2 (Soziale) Gesundheitsdeterminanten – Gesundheitliche Ungleichheit

Mögliche Erklärungen zu großen gesundheitlichen Unterschieden entlang der sozialen Rangskala in Gesellschaften liefert das Public Health-Konzept der „sozialen Determinanten der Gesundheit“. Darunter werden all jene Faktoren verstanden, welche die Gesundheit der Bevölkerung beeinflussen können. Diese Faktoren wirken auf verschiedenen Ebenen und beeinflussen einander, wobei individuell stets die unveränderlichen Gesundheitsmerkmale Alter, Geschlecht und Erbanlagen zugrunde liegen. Deutlich wird bei diesem Verständnis, dass die meisten Einflussfaktoren auf die Gesundheit außerhalb des klassischen Gesundheitssektors liegen.

In dem oft zitierten, von Dahlgren und Whitehead<sup>506</sup> (1991) entwickelten Modell werden vier Ebenen unterschieden:

- die persönlichen Verhaltens- und Lebensweisen wie etwa Bewegungs- und Ernährungsverhalten, Trink- oder Rauchgewohnheiten, Wissen und Kompetenzen, Bewältigungsstrategien und die soziale Bindungsfähigkeit (erste Ebene);
- die Unterstützung und Beeinflussung durch das soziale Umfeld, also durch Freundschaften und soziale Netzwerke in Familie, Arbeit und Nachbarschaft sowie die kulturelle Einbettung in bestimmte Normen, Werte und Einstellungen (zweite Ebene);
- die Lebens- und Arbeitsbedingungen wie z.B. die Wohnsituation und der Verkehr im Wohnumfeld, der Zugang zu Bildungseinrichtungen und zu Infrastruktur-Angeboten, die Möglichkeiten der Mitbestimmung und Mitentscheidung (dritte Ebene);
- die wirtschaftlichen, kulturellen und physischen Umweltbedingungen wie etwa die Wirtschaftslage, das Rechts- und Steuersystem oder die physische Umwelt (vierte Ebene).

Während das Wissen zur Beschreibung gesundheitlicher Ungleichheiten umfangreich und solide ist, wurden deren Determinanten erst in den letzten Jahren verstärkt systematisch untersucht.<sup>507</sup> Als gesichert gilt, dass das soziale Gefälle, also beobachtete Unterschiede in Gesundheitsverhalten und Gesundheitszustand zwischen Bevölkerungsgruppen entlang eines sozialen Gradienten, auf materielle und psychosoziale Einflussfaktoren zurückzuführen ist. Sogar in den reichen westlichen Volkswirtschaften bzw. so genannten Überflusgesellschaften kann das relative soziale Gefälle zu deutlichen Unterschieden bei Gesundheitszustand oder Lebenserwartung von Bevölkerungsgruppen führen. Damit Unter-

schiede (z.B. Arbeitslosigkeit) oder materielle Benachteiligungen zu gesundheitlicher Ungleichheit führen, müssen diese Unterschiede von einer Bevölkerungsmehrheit als relevant wahrgenommen und bewertet werden.<sup>508</sup> Diese Bewertungen, wie etwa die gesellschaftliche Bedeutung von Arbeitslosigkeit, tragen schließlich nennenswert zur Entstehung von Gesundheitsbeeinträchtigungen und Krankheit bei.<sup>509</sup> Gut untersucht als mögliche Determinanten gesundheitlicher Benachteiligung sind außerdem geringes Einkommen, Stress durch belastende Lebensumstände, Mängel in der frühen Kindheit, soziale Ausgrenzung, ungünstige Arbeitsbedingungen oder Arbeitslosigkeit, soziale Unterstützung, inadäquater Zugang zu Bildung, zu Gesundheitseinrichtungen sowie zu bedarfsgerechter Lebensmittelversorgung.<sup>510</sup>

### 7.1.1.3 Gesundheit in allen Politikbereichen

In der Auseinandersetzung mit Wissen über die Gesundheitsdeterminanten und auch mit Auswirkungen von Entscheidungen von Politikfeldern außerhalb des Gesundheitssektors auf Gesundheit, wurde auf internationaler Ebene das Rahmenkonzept „Gesundheit in allen Politikbereichen“<sup>511</sup> (Health in All Policies, HiAP) entwickelt. HiAP ist eine innovative Politikstrategie, welche die zentralen sozialen Gesundheitsdeterminanten durch einen integrierten Politikansatz adressiert und auf gesundheitliche Chancengleichheit abzielt. Da der Gesundheitssektor nicht alleine zur Verbesserung der Gesundheit der Bevölkerung beitragen kann, ist vernetztes und sektorenübergreifendes staatliches Handeln erforderlich. Dazu werden neue Formen der politischen Zusammenarbeit, wie interministerielle Arbeitsgruppen oder Partnerschaftsplattformen und eine neue Rolle für den Gesundheitssektor gesucht, entwickelt und erprobt. Mit der Gesundheitsfolgenabschätzung<sup>512</sup> (Health Impact Assessment) steht ein neues Werkzeug zur Verfügung. Dabei handelt es sich um einen methodischen Zugang bzw. ein innovatives Verfahren, durch welche eine Maßnahme (eine Strategie, ein Programm oder Projekt) auf ihre möglichen (positiven oder negativen, direkten oder indirekten) Folgen für die Gesundheit der Bevölkerung hin beurteilt und im Hinblick auf die Verteilung dieser Wirkungen innerhalb der Bevölkerung geprüft werden kann.

Gesundheit ist mit diesem Denkansatz nicht als Endprodukt zu betrachten, sondern sie hat ihrerseits Rückwirkungen auf andere Lebens- und Politikbereiche. So werden wirtschaftliche Stabilität und Wirtschaftswachstum durch eine gesunde Bevölkerung gefördert, können ge-

<sup>506</sup> Dahlgren G, Whitehead M. Policies and strategies to promote social equity in health. Stockholm: Institute for Future Studies, 1991. – <sup>507</sup> Townsend P, Davidson N, Whitehead M (Hrsg.). Inequalities in Health: The Black Report; The Health Divide. London: Penguin Books 1992. Commission on Social Determinants of Health (CSDH). Closing the gap in a generation: health equity through action on the social determinants of health. Final Report of the Commission on Social Determinants of Health. Geneva, World Health Organization, 2008. – <sup>508</sup> Measurement and Evidence Knowledge Network. The social determinants of health: Developing an evidence base for political action, 2007. – <sup>509</sup> Marmot M. Social determinants of health inequalities. The Lancet, 2005, 365:1099-1104. – <sup>510</sup> Wilkinson R, Marmot M (Hrsg.). Soziale Determinanten von Gesundheit. Die Fakten. 2. Auflage, 2004. – <sup>511</sup> World Health Organisation (WHO). Adelaide Statement on Health in All Policies moving towards a shared governance for health and well-being, 2010. – <sup>512</sup> WHO Regional Office for Europe (Hrsg.). Health Impact Assessment Main concepts and suggested approach. Gothenburg Consensus Paper, WHO Regional Office for Europe, Copenhagen, 1999. –

sündere Menschen bei der Arbeit produktiver sein und sich leichter an veränderte Arbeitsbedingungen anpassen und dadurch länger arbeiten. Umgekehrt verbessern Arbeit und stabile Beschäftigungsmöglichkeiten die Gesundheit aller Menschen in unterschiedlichen sozialen Gruppierungen.<sup>513</sup> Ilona Kickbusch<sup>514</sup> beschreibt unsere Ankunft in der „Gesundheitsgesellschaft“ folgend: „War der große gesundheitspolitische Fortschritt des 19. Jahrhunderts die Sicherung der öffentlichen Gesundheit und der des 20. Jahrhunderts die Absicherung des Einzelnen bei Krankheit, Invalidität und Alter, so steht das 21. Jahrhundert im Zeichen der Förderung der Gesundheit im Alltag. Gesundheit wird allgegenwärtig und das Gesundheitswesen als solches zum Nebenschauplatz [...]“

#### 7.1.1.4 Gesundheit als Menschenrecht – Recht auf Gesundheit

Das Menschenrecht auf Gesundheit wurde 1948 in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte (Artikel 25) sowie danach in vielen anderen internationalen Rechtsinstrumenten festgehalten. Darüber hinaus wurde das Recht auf Gesundheit als Teil des Rechts auf einen angemessenen Lebensstandard in Artikel 12 des Internationalen Pakts über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (IPWSKR, Sozialpakt) sehr ausführlich beschrieben. In einem den Text des Sozialpaktes ergänzenden Kommentar (Allgemeine Bemerkungen Nr. 14) wurde schließlich klargestellt, dass das Recht auf Gesundheit nicht gleichzusetzen ist mit dem Recht, gesund zu sein. Vielmehr wurde es interpretiert als Recht „eines jeden auf das für ihn erreichbare Höchstmaß an körperlicher und geistiger Gesundheit“. Dies bedeutet, dass staatliches Handeln insofern eingeschränkt ist, als genetische Faktoren, individuelle Anfälligkeit für Krankheiten sowie ungesunde und risikofreundliche Verhaltensweisen eine wichtige Rolle in der Krankheitsentstehung spielen. Staatliche Verpflichtungen zur Gewährung des Rechtes auf Gesundheit umfassen jedoch neben dem Bereitstellen von leicht zugänglichen, qualitativ hochwertigen Versorgungsangeboten zu Prävention und Behandlung von Erkrankungen auch die Verbesserung der Umwelt- und Arbeitsbedingungen.

Betont werden muss der inklusive Charakter des Menschenrechts auf Gesundheit, was bedeutet, dass seine Realisierung auf der Verwirklichung anderer Menschenrechte beruht, wie etwa der Rechte auf Leben, Nahrung, Wohnung, Arbeit, Bildung und Partizipation. Weiters beruht das Menschenrecht Gesundheit auf der Freiheit, Informationen aller Arten zu suchen, zu erhalten und

weiterzugeben, sowie auf dem Recht der Nichtdiskriminierung, dem Verbot der Folter sowie dem Recht auf Versammlungs-, Vereinigungs- und Niederlassungsfreiheit. Insofern kann das Menschenrecht Gesundheit als das Recht jedes Einzelnen auf gesundheitsförderliche Lebensbedingungen wie gesunde Arbeits- und Umweltbedingungen, gesunde und sichere Nahrung, geeignete Wohnverhältnisse oder adäquate Gesundheitsinformation interpretiert werden. Damit geht es über das Recht auf eine adäquate Krankheitsversorgung hinaus.

### 7.1.2 Gesundheit in Städten – Stadtgesundheit

#### 7.1.2.1 Die gesundheitliche Lage der Grazerinnen und Grazer

Der 2011 veröffentlichte Gesundheitsbericht für Graz<sup>515</sup> versucht, einen möglichst vollständigen Überblick über die gesundheitliche Lage der Grazerinnen und Grazer zu geben. Anders als in Gesundheitsberichten auf Bundesländerebene üblich, liegt der Schwerpunkt des Berichts nicht auf der Aufbereitung „harter“ Daten zur Gesundheit, sondern auf subjektiv, aus der Sicht von Betroffenen wahrgenommenen Angaben. Er berücksichtigt Ergebnisse aus Fokusgruppen und stadtteilbezogenen Gesundheitsbefragungen. Auch wird auf Ergebnisse einer Sonderauswertung zur österreichischen Gesundheitsbefragung in Grazer Haushalten von Stronegger und Freidl<sup>516</sup> (2010) verwiesen, bei der subjektive Gesundheit in Zusammenhang mit dem verfügbaren Haushaltseinkommen betrachtet wurde. Demnach leidet in armutsgefährdeten Grazer Haushalten jede zweite erwachsene Person an einer chronischen Krankheit oder an gesundheitlichen Einschränkungen, während in Haushalten mit höherem Einkommen nur jede fünfte Person betroffen ist. Weiters ist die vorzeitige Sterblichkeit und das Unfallrisiko von ArbeiterInnen im Vergleich zu Angestellten und selbstständig Beschäftigten deutlich höher.

Auch die Ergebnisse einer vom Autor des Gesundheitsberichts durchgeführten Befragung im Bezirk Gries zu wahrgenommenen Lebensumständen und Handlungsspielräumen deuten auf subjektiv eingeschränkte Bewältigbarkeit hin, die sich in Existenzsorgen, Hilflosigkeit, fehlender Beeinflussbarkeit der Lebensgestaltung, Stress sowie Unterstützungsbedarf der Befragten ausdrückt.<sup>517</sup>

Dargestellt wurden weiters die Resultate einer 2011 veröffentlichten Studie zur Sicherheitswahrnehmung und Lebensqualität in ausgewählten Grazer Wohngebieten.

<sup>513</sup> Kickbusch I, Buckett K (Hrsg.). Implementing Health in All Policies: Adelaide 2010. Department of Health, Government of South Australia, 2010. – <sup>514</sup> Kickbusch I. Gesundheit für alle. GDI Impuls, Sommer 2006, S.17. – <sup>515</sup> Stoppacher P. Gesundheitsbericht für Graz. Möglichkeiten einer kommunalen Gesundheitsförderung für sozial benachteiligte Gruppen. Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Steiermark, Graz, 2011. – <sup>516</sup> Stronegger WJ, Freidl W. Soziale Ungleichheit und Gesundheit – Empirische Analysen aus Graz. Grazer Sozialpolitische Hefte, Band I. Die Armut und die Kommune: Am Beispiel Graz. 1: Graz: 2010. – <sup>517</sup> Stoppacher P. Gesundheitsbericht für Graz, S. 63-67.

Demnach waren Unterschiede in der subjektiv erlebten Lebensqualität zwischen den Bezirken zu beobachten: BewohnerInnen der Bezirke Jakomini, Lend und Gries gaben deutlich ungünstigere Werte bei Wohlbefinden und Zufriedenheit mit Verkehrs-, Arbeitsplatz- und Umweltsituation sowie bei Sicherheitsgefühl und Lebenshaltungskosten an.<sup>518</sup>

Stoppacher definiert schließlich auf Grundlage der präsentierten Daten Zielgruppen kommunaler Gesundheitsförderung wie etwa Langzeitbeschäftigungslose, BezieherInnen von Ausgleichszulagen, armutsgefährdete und manifest arme Personen sowie insbesondere Kinder in armutsgefährdeten Familien und empfiehlt kommunale Handlungsansätze zur Gesundheitsförderung.<sup>519</sup>

### 7.1.2.2 Herausforderungen und Lösungsstrategien

Die Stadt als schützender Lebensraum für ihre BewohnerInnen erscheint als eine der Leitideen in der Geschichte der Städte.<sup>520</sup> Mehrere damit assoziierte Konzepte – z.B. jene einer nachhaltigen (Lokale Agenda 21), integrativen (Soziale Stadt) und gesundheitsfördernden Stadtentwicklung (Gesunde Stadt) oder jenes der Umweltgerechtigkeit – zeigen aktuell zunehmende Konvergenz und Wechselbeziehung und verweisen auf stark partizipative, sozial gerechte und lebensweltliche Ansätze. Dies wohl auch deshalb, weil es eine sozial(räumlich) ungleiche Verteilung von Belastungen und Ressourcen in Bezug auf Wohnverhältnisse, Umwelteinflüsse, Sicherheit und Gesundheit gibt. „Eine Adresse zu haben, heißt auch einen Platz in der Gesellschaft zu haben“<sup>521</sup>, ist eine Erkenntnis, welche die ungleiche soziale Verteilung der Bevölkerung auf Stadtteile und die sozialräumlich wiederum ungleiche Verteilung der Luft-, Lärm- und Freiraumversorgung innerhalb dieser Stadtteile spiegelt. Zu dieser Situation als gesundheitsbezogene Herausforderung in Städten sind hier zwei einander ergänzende Lösungskonzepte – Umweltgerechtigkeit und Gesunde Stadt – in Kürze vorgestellt. In vielen aktuellen Publikationen zu Aktivitäten städtischer Politikgestaltung zur Gesundheit wird das Rahmenkonzept der Sozialen Gesundheitsdeterminanten<sup>522</sup> herangezogen, um Handlungsmöglichkeiten der öffentlichen Hand aufzuzeigen.

#### **Stadtplanung, Umweltgerechtigkeit und Gesundheit**

Während die „Funktionelle Stadt“ die grundlegenden Lebensbedürfnisse nach Wohnen, Arbeit, Mobilität und Erholung in getrennten Entwicklungszonen konzentriert, durch Grüngürtel gliedert und durch Verkehrsachsen verbindet,<sup>523</sup> steht die „Stadt der kurzen Wege“<sup>524</sup>

für eine Nutzungsmischung in urbaner Dichte mit attraktiven Freiräumen und einem gut ausgebauten Nahverkehrsnetz mit einem einladenden Angebot an Rad- und Fußwegen. Diese aus Gesundheitssicht wichtige Infrastruktur, die körperliche Aktivität im Alltag ermöglicht, ein zusätzliches System der Mobilität als Selbstzweck damit nicht verhindert, aber alltägliche Bewegung für alle priorisiert, setzt neben dem in Hinblick auf Umwelt und Gesundheit zentralen Problem der Mobilität und ihrer Begleiterscheinungen wie Lärm, Feinstaub, Flächenbedarf, Unfälle etc. bei einem weiteren, insbesondere für die Gesundheit relevanten Problem, jenem der Immobilität an.<sup>525</sup> Bewegungsmangel und damit in Zusammenhang stehend Übergewicht und Adipositas können ihrerseits zur Entstehung vieler chronischer Erkrankungen beitragen.

#### *Mobilität und Straßenverkehr*

Studien zeigen, dass Familien bzw. Haushalte mit niedrigerem Einkommen zu geringerer Mobilität bei gleichzeitig stärkerer Exposition gegenüber verkehrsbedingten Umweltbelastungen wie Luftverschmutzung und Lärm neigen. Sozial Benachteiligte zeigen zudem eine höhere Sensitivität, sie sind aufgrund häufiger zusätzlicher beruflicher Schadstoff-Exposition oder ihres ungesünderen Gesundheitsverhaltens wesentlich anfälliger für gesundheitliche Beeinträchtigungen durch Umweltbelastungen.<sup>526</sup> Zusätzlich haben sie weniger adaptive Kapazität wie Wissens- oder Finanzressourcen, um mit diesen Belastungen umzugehen.<sup>527</sup>

Gefühle der Unsicherheit bzw. Furcht vor Verbrechen führen zu verminderter körperlicher Aktivität und zudem verminderter sozialer Begegnung im jeweiligen Wohnumfeld. Weiters gilt die subjektiv wahrgenommene Gefahr durch motorisierten Straßenverkehr als ein Haupthindernis für körperliche Betätigung durch Radfahren oder Gehen.<sup>528</sup> In Projekten konnte diesbezüglich gezeigt werden, dass für alle erschwingliche öffentliche Verkehrsmittel es ermöglichen, das eigene Wohnviertel zu verlassen, und dadurch sowohl soziale Isolation zu reduzieren als auch die mentale Gesundheit zu verbessern.<sup>529</sup> Insofern hat eine Steigerung der täglichen gesundheitsförderlichen Bewegung – etwa durch das Gehen zu öffentlichen Verkehrsmitteln – das Potenzial, zu einer Verbesserung der Gesundheit der Stadtbevölkerung zu führen.<sup>530</sup> Deshalb können der kostengünstige Zugang zu öffentlichen Verkehrsmitteln und die Verfügbarkeit eines qualitativ hochwertigen, ausgedehnten Radwegnetzes die Gesundheit der Stadtbevölkerung verbessern.

<sup>518</sup> Ebenda, S.38-40. – <sup>519</sup> Ebenda, S. 114-120. – <sup>520</sup> Göpel E. Internationale Leitlinien und Konzepte für Gesundheit und Stadtentwicklung. In: Böhme C et al (Hrsg.). Handbuch Stadtplanung und Gesundheit. Bern: Hans Huber 2012, S.49-58. – <sup>521</sup> Weeber R. Wohnen und Gesundheit. In: Böhme C et al (Hrsg.). Handbuch Stadtplanung und Gesundheit. Bern: Hans Huber 2012, S.61. – <sup>522</sup> WHO Europe. Addressing the social determinants of health: the urban dimension and the role of local government, 2012. Barton H, Tsourou C. Healthy urban planning – a WHO guide to planning for people. London: E&FN Spon 2000. – <sup>523</sup> Göpel E. Internationale Leitlinien und Konzepte für Gesundheit und Stadtentwicklung, S.52. – <sup>524</sup> Weeber R. Wohnen und Gesundheit, S.66. – <sup>525</sup> Klein G. Nachhaltige Entwicklung moderner Mobilität – eine Illusion? Prävention 2(2012), S.39-45. – <sup>526</sup> WHO Europe. Addressing the social determinants of health: the urban dimension and the role of local government, 2012, S.4-5. – <sup>527</sup> Weeber R. Wohnen und Gesundheit, S.62. – <sup>528</sup> Davis A (Hrsg.). A Physically Active Life Through Everyday Transport. Copenhagen, WHO Regional Office for Europe, 2002. – <sup>529</sup> Whitley R, Prince M. Fear of crime and mental health in inner city London. Social Science and Medicine, 2005, 61:1678-1688. – <sup>530</sup> Besser, L., Dannenberg, A. Walking to Public Transit: Steps to Help Meet Physical Activity Recommendations American Journal of Preventive Medicine, 29 (2005), 4:273-280.

Insofern bedeutet eine integrierte Verkehrsentwicklungsplanung mit entsprechenden Konzepten für alle Verkehrsarten wie Fußgänger- und Radverkehr, öffentlichen Personenverkehr und motorisierten Individualverkehr eine Erhöhung der Verkehrssicherheit, eine Lärminderung, eine bessere Luft und zudem eine gesündere Bevölkerung.

### *Grün- und Erholungsräume*

Es gibt zahlreiche Nachweise zum positiven Zusammenhang von verfügbarem Grünraum in Städten und dem Gesundheitszustand der dort lebenden Bevölkerung in Bezug auf die Reduktion des Blutdrucks, ein verbessertes allgemeines Gesundheitsempfinden und eine größere Resilienz.<sup>531</sup> Durch einen einfachen Zugang zu sicheren und hochqualitativen Grünflächen kann ein Gesundheitsnutzen durch gesteigerte körperliche Aktivität und verbesserte mentale Gesundheit erwartet werden.<sup>532</sup> Die Verbesserung der mentalen Gesundheit durch den Zugang zu Grünraum vermindert die Stressbelastung und Distanzierung und fördert soziale Interaktion und Zusammenhalt.<sup>533</sup> Gerade sozial Benachteiligte könnten daher gesundheitlich profitieren, wenn sie in ihrem unmittelbaren Wohn- und Lebensumfeld Zugang zu Grünflächen und Erholungsräumen hätten. Denn bei gleicher sozialer Benachteiligung zeigen Personen, in deren Wohnumfeld mehr Parks und Grünflächen verfügbar sind, eine bessere Gesundheit.<sup>534</sup>

Insofern bedarf es einer Freiraumplanung, die Parks und Grünflächen schafft und organisiert und dabei berücksichtigt, dass Raum für kulturelle Vielfalt und soziale Heterogenität entsteht.

### *Luftqualität*

Feinstaub, vor allem einatembare und lungengängige Partikel, stellen ein bedeutendes Gesundheitsrisiko dar. Er kann neben Beeinträchtigungen des Lungenwachstums bei Kindern auch zu Entzündungen des Atemtraktes und der Lunge, zu Asthmaanfällen, Herzrhythmusstörungen, Herzinfarkt, Lungenkrebs und verkürzter Lebenserwartung führen. Luftverschmutzung durch lungengängige Partikel in der Außenluft trägt zu 2% zur gesamten Mortalität an Lungen- und Herz-Kreislaufkrankungen bei.<sup>535</sup> Hauptquelle für diese durch Verbrennungsprozesse erzeugten Staubpartikel ist in erster Linie der Straßenverkehr, daneben noch der Hausbrand, die Energieversorgung und Bauwirtschaft, die Industrie und Landwirtschaft. Graz zählt – auch aufgrund der Beckenlage mit Inversionswetterlage – in Bezug auf Fein-

staubemissionen zu den Belastungsschwerpunkten in Österreich und weist regelmäßig Grenzwertüberschreitungen (Tagesmittelwert von 50 µg/m<sup>3</sup>) für PM<sub>10</sub> auf (die Abkürzung PM<sub>10</sub> steht für „particulate matter“, die Zahl zeigt den durchschnittlichen Durchmesser dieser Teilchen, nämlich 10 Mikrometer an). Für die wesentlich schädlichere Feinstaubfraktion PM<sub>2,5</sub> gibt es in Österreich keine gesetzliche Messverpflichtung, wobei sich die Belastungen innerhalb von Graz unterschiedlich verteilen. Zusätzlich belastend wirken Stickoxide, insbesondere in den Stadtgebieten Graz Don Bosco, Graz Süd und Graz Mitte.<sup>536</sup>

Es gibt Hinweise, dass Gruppen sozial Benachteiligter deutlich stärker durch umweltbedingte Gesundheitsbeeinträchtigungen leiden, sowohl durch ihre höhere Exposition gegenüber Luftschadstoffen, als auch durch höhere Sensitivität. Zu diesen gefährdeten Gruppen zählen z.B. Kinder, Ältere und Menschen, bei denen andere Erkrankungen vorliegen.<sup>537</sup> Höher verdichtete und stark verkehrsbelastete Stadtteile mit weniger Grünraum weisen höhere Luftschadstoffe auf. Die Raumplanung, damit die räumliche Entwicklung von Wohn- und Grünraum sollte daher frühzeitig mögliche Auswirkungen hinsichtlich einer ungleichen Verteilung der Belastungen mitberücksichtigen. Aber auch verkehrseinschränkende Maßnahmen, besonders während Emissionsspitzen sowie die Förderung von öffentlichen Verkehrsmitteln in Bezug auf ihre Kostengünstigkeit, Qualität und Zugänglichkeit können zur Verbesserung der Luftqualität beitragen.

### **Gesunde Stadt**

„Eine gesunde Stadt ist eine Stadt, in der Gesundheit und Wohlergehen der Bürger im Mittelpunkt des Entscheidungsprozesses stehen. [...] Jede Stadt kann eine gesunde Stadt sein, wenn sie sich der Gesundheit verpflichtet fühlt und eine Struktur und einen Prozess geschaffen hat, die es ermöglichen, auf eine Verbesserung der Gesundheit in der Stadt hinzuwirken.“<sup>538</sup> Das WHO-Projekt Gesunde Stadt startete 1988 mit ursprünglich elf Städten, bis heute gehört in Österreich nur Wien diesem Netzwerk an. Neben den – den österreichischen Maßstäben angemesseneren – Gesunde Gemeinde-Netzwerken in mehreren Bundesländern gibt es auch das Gesunde Städte-Netzwerk des Österreichischen Städtebundes, dem Graz seit 1992 angehört. Als langjährige Hauptaktivität wurde 1996 das Grazer Gesundheitsforum gegründet, das aktuell nicht aktiv ist, aber das seine Arbeit eventuell wieder aufnehmen

<sup>531</sup> WHO Collaborating Center for Healthy Urban Environments Department of Planning and Architecture University of the West of England, Bristol. Working paper Health inequalities and determinants in the physical urban environment: Evidence briefing, 2012, S.5-6. – <sup>532</sup> Croucher K et al. Health and the Physical Characteristics of Urban Neighbourhoods: A Critical Literature Review, Final Report. Glasgow, Glasgow Centre for Population Health, 2007. – <sup>533</sup> Lavin T et al. Health Effects of the Built Environment: A Review. Dublin, Belfast, The Institute of Public Health in Ireland, 2006. – <sup>534</sup> Mitchell R, Popham F. Effect of exposure to natural environment on health inequalities: an observational population study. *Lancet*, 2008 Nov 8;372(9650):1655-60. – <sup>535</sup> WHO Europe. Health aspects of air pollution. Results from the WHO project "Systematic review of health aspects of air pollution in Europe". Copenhagen, 2004. – <sup>536</sup> Vgl. Stoppacher P. Gesundheitsbericht für Graz. Möglichkeiten einer kommunalen Gesundheitsförderung für sozial benachteiligte Gruppen. Institut für Arbeitsmarktbetreuung und -forschung Steiermark. Graz, 2011. – <sup>537</sup> Deguen S, Zmirou-Navier D. Social inequalities resulting from health risks related to ambient air quality—A European review. *Eur J Public Health*. 2010 Feb;20(1):27-35. – <sup>538</sup> WHO. Zentrum für Gesundheit in Städten. Projekt Gesunde Städte. Regionalbüro für Europa, o.J.

soll. Darüber hinaus gab es Kampagnen und Ansätze zur Veränderung von Verhältnissen. „Was der Stadt trotz Bereitschaft und gutem Willen der Verantwortlichen jedoch fehlt,“ schreibt Gudrun Schlemmer 2005 in ihrer Masterarbeit über Graz als Gesunde Stadt, „ist eine visionäre, zielgerichtete, bedarfsorientierte, vernetzte und qualitätsgesicherte Gesundheitsförderung.“<sup>539</sup> Das, was Eberhard Göpel für Deutschland konstatiert, gilt in gleichem Maße für Österreich bzw. Graz: „Es bleibt noch viel Raum für die Mitwirkung in der weltweiten Bewegung für eine gesundheitsfördernde, sozial integrierende und nachhaltige Stadtentwicklung.“<sup>540</sup> Das 9-Punkte-Programm<sup>541</sup> des deutschen Gesunde Städte-Netzwerkes verweist auf die folgenden Meilensteine eines solchen Weges: Die Zustimmung des Gemeinderates zu einer Mitgliedschaft im Netzwerk mit klaren Regeln für einen Ausstieg, die Benennung einer zuständigen Person, eine ressortübergreifende gesundheitsfördernde Politik und die Einrichtung kooperativer Infrastrukturen, die Berücksichtigung gesundheitsfördernder Inhalte bei der öffentlichen Planung und bei öffentlichen Entscheidungen, die Mitwirkungsmöglichkeit von BürgerInnen, eine Gesundheits- und Sozialberichterstattung, die Teilnahme von VertreterInnen der Stadt und die Ermöglichung der Teilnahme für nachgeordnete, auch Freiwilligenorganisationen an Netzwerktreffen sowie das regelmäßige Einbringen von Erfahrungsberichten ins Netzwerk. Daneben lässt sich festhalten, dass eine gesundheitsfördernde Stadtentwicklung erst durch eine aktive Bürgerbeteiligung in der Bedarfserhebung, Planung, Implementierung und Bewertung von Gesundheitsförderungszielen in den unterschiedlichen Lebenswelten sozial erfahrbar und nachhaltig wirksam werden kann und somit die Vision von einer menschengerechten und urbanen Lebensqualität für alle BürgerInnen erreicht.

### 7.1.2.3 Ausblick

Lokale AkteurInnen in der Politik haben eine wichtige Rolle in der Gestaltung von Strategien und Politiken im Zusammenhang mit sozialen Einflussfaktoren auf die Gesundheit. Neue Formen der politischen Zusammenarbeit, vor allem intersektorale Ansätze, können auch in der Stadtpolitik zu einer auf die Gesundheit der gesamten Stadtbevölkerung verstärkt abzielenden politischen Steuerung beitragen. Dazu sollten unterschiedliche Arbeitsweisen und Verfahren in Pilotprojekten erprobt und mittels Stakeholder-Analyse mögliche Allianzen oder potenzielle Interessenskonflikte bei der Entwicklung von

Strategien zur Reduktion sozial bedingter gesundheitlicher Ungleichheiten erkundet werden.

Im Sinne einer innovativen, intersektoralen Stadtpolitik ist eine integrierte Stadtplanung, welche die Entwicklung von Grünflächen, Wohnbau, Energie und Straßenbau sowie Verkehr im Kontext zu deren Auswirkungen auf die Gesundheit der Bevölkerung denkt und plant. Dazu sollten regelmäßig und frühzeitig Gesundheitsfolgenabschätzungen (GFA) durchgeführt werden und Synergien zur Umweltgerechtigkeit als weiterem Querschnittsthema gesucht und gefunden werden.

Zur Weiterentwicklung der Gesunden Stadt Graz braucht es abgestimmte Gesundheitsziele, die Bezug zu den Rahmengesundheitszielen für Österreich bzw. zur steirischen Gesundheitsförderungsstrategie haben sollten, sowie Strategien und Maßnahmen zu deren Umsetzung, die priorisiert, koordiniert, evaluiert und laufend beobachtet sowie transparent dargestellt werden sollten.

Zu Anforderungen an eine aussagekräftige und politikrelevante Gesundheitsberichterstattung für die Stadt Graz ist zu ergänzen, dass aktuell bevölkerungsbasierte Gesundheitsdaten (Sterblichkeit, Registerdaten Krebsinzidenz) und Versorgungsdaten (wie etwa Krankenhausentlassungen) nicht in hinreichend kleinräumiger Auflösung verfügbar sind bzw. ausgewertet vorliegen sowie derzeit keine sozioökonomischen Daten enthalten oder mit diesen verknüpfbar sind (letzteres ist österreichweit gültig). Etwaige sozioökonomische gesundheitliche Ungleichheiten können daher aktuell nicht bevölkerungsbezogen dargestellt werden. Dies wie auch das Fehlen von Längsschnittdaten erschwert eine verlässliche und hinreichend differenzierte Gesundheitsberichterstattung in Österreich grundsätzlich. Für eine regelmäßige datengestützte Beobachtung (Monitoring) gesundheitlicher Ungleichheit wären kleinräumige Vergleiche (z.B. auf Bezirksebene) und zeitliche Verlaufsdarstellungen sehr wünschenswert.

Neue Ansätze sind gefordert, wie Gesundheitsinformation über die Stadtbevölkerung gesammelt, auf welche Bevölkerungsgruppen verstärkt geachtet, wie das Zusammenwirken mit (zivil)gesellschaftlichen Gruppen und Organisationen und Berufsgruppen zur Stärkung des Sozialkapitals sowie zur Schaffung von Partnerschaften gestaltet werden soll und wie die Teilhabe der Bevölkerung organisiert werden kann. Nur dann und nur so lässt sich eine Geografie der Gesundheit zeichnen und beeinflussen.

<sup>539</sup> Schlemmer G. Graz, Gesunde Stadt. Das „Grazer Gesundheitsforum“ aus dem Blickwinkel der Gesundheitsförderung. Masterthesis zur Erlangung des Masters of Public Health, Medizinische Universität Graz, Juli 2005, S.3. – <sup>540</sup> Göpel E. Internationale Leitlinien und Konzepte für Gesundheit und Stadtentwicklung, S.57 – <sup>541</sup> <http://www.gesunde-staedte-netzwerk.de/die-idee/9-punkte-programm.html> (24.7.2012)

## 7.2 Gesundheit hat ein Geschlecht

Christine Hirtl, Felice Gallé

### 7.2.1 Gesundheit hat ein Geschlecht

#### 7.2.1.1 „Männliches“ Gesundheitswesen

Die Erkenntnisse der Frauengesundheitsbewegung<sup>542</sup> und der Frauengesundheitsforschung<sup>543</sup> setzen sich immer stärker durch. In der Theorie ist es bereits weitgehend anerkannt: Gesundheit hat ein Geschlecht. Es bestimmt, wie gesund Frauen und Männer bestimmte Lebensphasen bewältigen, wie sie welches Medikament vertragen, welche Unterstützung und Früherkennung, welche Diagnose, Behandlung und Rehabilitation sie angeboten bekommen und wie sie diese nützen (können).

Das Gesundheitswesen orientiert sich aber nach wie vor an der männlichen Norm. Deshalb finden die Ergebnisse der Frauengesundheitsforschung sowie die Lebenswelten und Erfahrungen von Frauen in den Angeboten der gesundheitlichen Versorgung noch zu wenig Entsprechung. Das führt zu Fehl-, Über- und Unterversorgung von Frauen und Mädchen.<sup>544</sup> Diese werden als Patientinnen oft nicht ernst genommen, bekommen schnell Psychopharmaka verschrieben. Ihre Lebensphasen – besonders Pubertät, Schwangerschaft, Wechseljahre – werden medikalisiert, geschäftstüchtig zu Krankheiten umgedeutet.<sup>545</sup>

#### 7.2.1.2 Lebenswelten von Frauen

Geschlecht bestimmt zudem in hohem Maße die Lebenswelten von Frauen und Männern, in denen Gesundheit hergestellt wird. Frauen leben mit anderen Risiken und haben andere Chancen auf Gesundheit. Sie sind stärker von Mehrfachbelastung, Armut und Gewalt betroffen. Frauen tragen außerdem das Laiengesundheitssystem, in dem rund 80 Prozent der Beschwerden behandelt werden. Als Betreuerinnen und Multiplikatorinnen beeinflussen sie die Gesundheit ihrer Kinder und ihrer Familien. Die Benachteiligung von Frauen in vielen gesellschaftlichen Bereichen hat direkte körperliche und seelische Folgen. Besonders gefährdet ist die Gesund-

heit von sozial benachteiligten Frauen, armen Frauen, Alleinerzieherinnen, Migrantinnen und von Gewalt betroffenen Frauen.<sup>546</sup>

#### 7.2.1.3 Gesund beteiligt

Die Beteiligung von Frauen ist ein Qualitätskriterium für das Gesundheitswesen. Ihre Erfahrungen als Versicherte, als Konsumentinnen und Patientinnen sind wichtige Quellen, um wirkungsvolle, nachhaltige Angebote zu entwickeln. Um Angebote auch nützen zu können, brauchen Frauen Wissen sowie die Fähigkeit, es anzuwenden, also Health Literacy. Verlässliche und verständliche Informationen rund um ihre Gesundheit und die Möglichkeit, die eigene Behandlung mitzubestimmen, sind der Wunsch vieler Frauen und ihr Recht.<sup>547</sup>

#### 7.2.1.4 Frauengesundheitsbewegung

„Das Recht auf meinen Bauch“ ist eine viel zitierte Forderung aus den Anfängen der Frauengesundheitsbewegung und dem Kampf rund um die gesetzlichen Bestimmungen zum Schwangerschaftsabbruch. Tatsächlich ging es immer um mehr: das Recht auf Selbstbestimmung und auf Rahmenbedingungen, die ein Leben in Gesundheit erst ermöglichen. Die Frauengesundheitsbewegung zeigte und zeigt deshalb Zusammenhänge zwischen den Lebensbedingungen von Frauen und ihrer Gesundheit auf. Sie benennt Wahlmöglichkeiten und unterstützt eine informierte Entscheidung von Frauen. Dies alles mit Respekt vor den Frauen und der Vielfalt ihrer Lebenswege.<sup>548</sup>

### 7.2.2 Internationales Recht Frauengesundheit

“No one should be sick or die because of gender inequality”<sup>549</sup> postuliert die Weltgesundheitsorganisation (WHO). Das Recht der Frauen und Mädchen auf ein Leben in Gesundheit ist in internationalen und nationalen Vereinbarungen und Regelungen festgeschrieben.

<sup>542</sup> Federation of Feminist Women's Health Centers. Frauenkörper, neu gesehen: ein illustriertes Handbuch. Berlin: Orlanda-Frauenverlag 1992. – <sup>543</sup> Hurrelmann K, Kolip P. Geschlecht, Gesundheit und Krankheit. Bern: Hans Huber 2002. Kolip P, Lademann J. Frauenblicke auf das Gesundheitssystem: frauengerechte Gesundheitsversorgung zwischen Marketing und Ignoranz. Weinheim: Juventa 2010. Kuhlman E, Kolip P. Gender und Public Health: Grundlegende Orientierung für Forschung, Praxis und Politik. Weinheim: Juventa 2005. – <sup>544</sup> Bundesministerium für Gesundheit (Hrsg.). Österreichischer Frauengesundheitsbericht 2010/2011. Wien 2011. – <sup>545</sup> Kolip P (Hrsg.). Weiblichkeit ist keine Krankheit: die Medikalisation körperlicher Umbruchphasen im Leben von Frauen. Weinheim: Juventa 2000. – <sup>546</sup> Baldaszti E. Frauengesundheitsförderung: Strategien zur zielgruppenspezifischen Gesundheitsförderung von sozial benachteiligten Frauen, Migrantinnen und schwangeren Frauen. Ludwig Boltzmann Institut für Frauengesundheitsforschung. Wien 2000. Stoppacher P et al. Gesundheitsbericht für Graz. Möglichkeiten einer kommunalen Gesundheitsförderung für sozial benachteiligte Gruppen. Gesundheitsamt der Stadt Graz, 2011. World Health Organisation: Madrider Erklärung zu Gendermainstreaming im Gesundheitswesen. 2001, [www.euro.who.int/\\_data/assets/pdf\\_file/0008/76508/A75328.pdf](http://www.euro.who.int/_data/assets/pdf_file/0008/76508/A75328.pdf). – <sup>547</sup> Groth S. Health Literacy und Gesundheitskompetenz: Entscheidungen über mich nur mit mir. In: Bundesministerium für Gesundheit: Österreichischer Frauengesundheitsbericht 2010/2011. Wien 2011, S. 42-43. World Health Organisation (WHO): Charta von Ljubljana zur Reformierung der Gesundheitsversorgung. 1996. – <sup>548</sup> Groth S, Rásky É (Hrsg.). Frauengesundheit. Innsbruck: Studienverlag 1999. – <sup>549</sup> World Health Organisation. Brief Gender equality is good for health. 2010, [http://www.who.int/gender/about/about\\_gwh\\_20100526.pdf](http://www.who.int/gender/about/about_gwh_20100526.pdf). – <sup>550</sup> United Nations: CEDAW - Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women. 1981, <http://www.un.org/womenwatch/daw/cedaw/>.



### 7.2.2.1 CEDAW

Die wichtigste internationale Konvention zur Durchsetzung von Frauenrechten ist CEDAW<sup>550</sup> (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination against Women). Diese „Magna Charta der Frauenrechte“ hat weitreichende Konsequenzen für die Gesundheitschancen von Frauen und Mädchen. Die Konvention wurde 1979 von der UN-Generalversammlung angenommen und trat am 3. September 1981 mit der Unterzeichnung des 20. Staates in Kraft. Österreich ratifizierte die Konvention 1982.

Sie umfasst zahlreiche Lebensbereiche und besitzt damit das Potential, die Gesundheit von Frauen zu schützen und zu fördern. Wie gesund sich Menschen fühlen, hängt davon ab, wie wir leben, lieben und arbeiten: Es geht um Bildung, Einkommen, um das Leben in der Stadt oder auf dem Land, um Kultur, Migration und Schutz vor Gewalt. Artikel 12 der CEDAW ist speziell dem Bereich Gesundheit gewidmet: „Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung der Frau im Gesundheitswesen, um Frauen zu gleichen Bedingungen wie Männern Zugang zu den Gesundheitsdiensten [...] zu gewährleisten [...] und sorgen [...] für angemessene Betreuung während der Schwangerschaft [...]“

### 7.2.2.2 Recht auf Gesundheit

Weitere sehr wesentliche Dokumente zur Durchsetzung des Rechts auf Gesundheit stellen die General Comments No 14 der UNO<sup>551</sup> zum Covenant on Economic, Social and Cultural Rights (ICESCR) und das Faktenblatt The Right to Health der WHO<sup>552</sup> dar.

In beiden Dokumenten ist festgehalten, dass Gesundheit ein Menschenrecht ist. Daher haben Regierungen die Pflicht, das Recht auf Gesundheit in die Praxis umzusetzen. Dafür müssen sie soziale Determinanten von Gesundheit berücksichtigen und die Beteiligung von betroffenen Frauen (und Männern) in allen Entscheidungsgremien auf allen Ebenen sicherstellen. Das Faktenblatt der WHO weist darauf hin, dass Frauen mit besonderen Hürden hinsichtlich ihrer Gesundheit konfrontiert sind: Gewalt, höhere Betroffenheit von Armut, weniger Zugang zu Entscheidungspositionen, Genderbias im Gesundheitswesen usw.

### 7.2.2.3 Werkzeuge

Wichtig für politische EntscheidungsträgerInnen und AkteurInnen im Gesundheitsbereich ist das Tool Human

Rights and Gender Equality in Health Sector Strategies<sup>553</sup>. Die WHO hat es gemeinsam mit dem Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) und der Swedish International Development Cooperation Agency entwickelt. Es stellt praktische Werkzeuge und kritische Fragen zur Verfügung, um Strategien in den Gesundheitswesen der Länder auf Gendergaps zu untersuchen und sektorenübergreifende und interdisziplinäre Prozesse anzuregen, die den Menschenrechtsansatz mit dem Genderansatz verbinden.

Mit dem Bericht „Women and health: today's evidence tomorrow's agenda“<sup>554</sup> definiert die Weltgesundheitsorganisation Frauengesundheit als oberste Priorität. Insbesondere verweist die WHO auch auf den Bericht 2008: Primary health care – now more than ever.<sup>555</sup> Dieser fordert gezielte Aufmerksamkeit, klare politische und institutionelle Strategien sowie Ressourcen für die Verbesserung der Gesundheit von Frauen und Mädchen.

## 7.2.3 Herausforderungen und Lösungsansätze für die Stadt Graz

### 7.2.3.1 Soziale Determinanten von Gesundheit

Gesundheit ist von sozialen Determinanten bestimmt. Wohnen, Arbeit, soziale Absicherung, Bildung, Infrastruktur, Zugang zu (gesundheitlicher) Versorgung haben zentralen Einfluss auf den Gesundheitszustand. Frauen sind in vielen dieser Bereiche benachteiligt.

Auch sind die GesundheitsanbieterInnen nicht ausreichend auf die gesundheitlichen Rechte von Migrantinnen (Fehlen von bedarfsdeckenden Dolmetsch-Angeboten, Gesundheitsinformationen in verschiedenen Sprachen, kultursensible Angebote), Frauen mit Behinderungen (fehlende Barrierefreiheit und Kompetenz) und sozial benachteiligten Frauen (Leistbarkeit von Angeboten, Diskriminierung aufgrund der Herkunft, one stop shop) ausgerichtet.

- Die Stadt Graz sollte konsequent in allen Bereichen die Intersektionalität zwischen Geschlecht und anderen Diskriminierungen/Benachteiligungen bekämpfen.
- Die Gesundheit von Frauen, insbesondere von Migrantinnen, behinderten Frauen, älteren Frauen, Alleinerzieherinnen und sozial benachteiligten Frauen sollte als Querschnittmaterie in allen Politikbereichen berücksichtigt werden – Health in all Policies.
- Die Stadt Graz sollte systematisch geschlechterspezi-

<sup>551</sup> United Nations: General Comments: The right to the highest attainable standard of health. 2000, <http://www.unhcr.ch/tbs/doc.nsf/%28symbol%29/E.C.12.2000.4.En>.

<sup>552</sup> World Health Organisation. The Right to Health. Fact Sheet No. 3. 2008, [http://www.who.int/hhr/activities/Right\\_to\\_Health\\_factsheet31.pdf](http://www.who.int/hhr/activities/Right_to_Health_factsheet31.pdf). – <sup>553</sup> World Health Organisation, Office of the High Commissioner for Human Rights (OHCHR) & Swedish International Development Cooperation Agency. Human Rights and Gender Equality in Health Sector Strategies – How to assess Policy Coherence. Geneva: WHO Press 2011, [http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789241564083\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2011/9789241564083_eng.pdf). – <sup>554</sup> World Health Organisation. Women and health: today's evidence tomorrow's agenda. Geneva 2009, [http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563857\\_eng.pdf](http://whqlibdoc.who.int/publications/2009/9789241563857_eng.pdf).

<sup>555</sup> World Health Organisation. The world health report 2008: primary health care now more than ever. Geneva 2008, [http://www.who.int/whr/2008/whr08\\_en.pdf](http://www.who.int/whr/2008/whr08_en.pdf).

fische Gesundheitsdaten erheben und veröffentlichen, um den Ist-Stand und die Entwicklung zu erkennen und Fortschritte wahrzunehmen.

### 7.2.3.2 Gesundheitliche Folgen von sexualisierter Gewalt in Institutionen

In den letzten Jahren sind verstärkt Fälle von sexualisierter Gewalt in kirchlichen, aber auch außerkirchlichen Institutionen öffentlich geworden. Besonders gefährdet sind Frauen und Mädchen mit Behinderungen. Das Netzwerk gegen sexuelle Gewalt Steiermark beschreibt in seiner Stellungnahme wirkungsvolle Maßnahmen zur Prävention von sexualisierter Gewalt in Institutionen und im Bereich der Intervention.<sup>556</sup>

- Die Stadt Graz sollte die Vergabe von Förderungen an Einrichtungen (in der Kinder- und Jugendarbeit, im Sozial-, Behinderten-, Gesundheits-, Bildungs- und Freizeitbereich sowie in der Pflege) an Bedingungen knüpfen: Maßnahmen zur Prävention müssen geplant und umgesetzt werden. Außerdem ist nachweislich ein Prozedere für professionelle Intervention bei Verdacht auf sexuelle Gewalt in der Einrichtung zu entwickeln.
- Weiters sollte die Stadt Graz eine Clearingstelle ein-

richten, die das Thema sexualisierte Gewalt in Institutionen enttabuisiert. Sie soll Betroffenen als externe Ansprechpartnerin dienen und Einrichtungen dabei unterstützen, Präventions- und Interventionsmaßnahmen zu entwickeln und umzusetzen. Sie sollte außerdem bei der Aufarbeitung von Verdachtsfällen als externe Instanz zur Verfügung zu stehen.

### 7.2.3.3 Reproduktive Gesundheit

Insbesondere in den Bereichen Familienplanung, Schwangerschaft und Geburt bestehen Mängel in der Stadt Graz. Auch gibt es zu wenig Angebote an Early Childhood Interventions (Frühen Hilfen).

- Die Stadt Graz möge dafür Sorge tragen, dass bedarfsdeckende psychosoziale Angebote für schwangere Frauen und Mütter von Babys und Kleinkindern zur Verfügung stehen, insbesondere für Migrantinnen, sozial benachteiligte Frauen und Frauen mit Behinderungen.
- Die Stadt Graz möge dafür Sorge tragen, dass der kostenlose Zugang zu Verhütungsmitteln und zur Abtreibung für sozial benachteiligte Frauen und Mädchen geschaffen wird bzw. gesichert ist.

## 7.3 „Politisch gesehen ist Gesundheitsförderung unsere erste Pflicht“, Interview mit Stadtrat Michael Grossmann

*Das sagt Michael A. Grossman, der seit Dezember 2011 Stadtrat für Gesundheit und Kultur in Graz ist. Am 19. Jänner 2012 hat der Grazer Gemeinderat auf Antrag von ihm den Gesundheitsbericht für Graz einstimmig zur Kenntnis genommen. Der Fokus des Berichts liegt auf den Möglichkeiten der kommunalen Gesundheitsförderung für sozial benachteiligte Gruppen. Für das Schwerpunktthema „Gesundheit“ des Menschenrechtsberichts 2012 haben Karin Reis-Klingspiegl und Martin Sprenger am 11.7.2012 das folgende Gespräch mit ihm geführt.*

### Gesundheit ist ein Menschenrecht. Was bedeutet das für Sie als Stadtrat für Gesundheit?

Es ist eine Aufgabe der Gesellschaft, dass Menschen die Chance haben, sich selbst gesund zu erhalten. Das bedeutet, dass wir die Aufgabe haben, Lebensbedingungen so zu gestalten, dass die Menschen möglichst gesund leben können. Es geht um den WHO-Begriff von Gesundheit als umfassendes Wohlbefinden, um die Möglichkeit der gesellschaftlichen Teilhabe, z.B. am Arbeitsmarkt, um Selbstverwirklichung und darum, Gesundheit als Querschnittsmaterie, die alle Bereiche der Politik erfasst, zu verstehen.

### Wie passt dieses Verständnis von Gesundheit mit Ihren Pflichten als Gesundheitsstadtrat zusammen?

Die Pflichten der Stadt und Bezirksbehörde sind eng definiert. Sie liegen in der Lebensmittelaufsicht, in der Seuchenbekämpfung, im Bereich der Hygiene etc. Da Krankenversorgung Landes- und Bundesangelegenheit ist, haben wir uns in der Stadt mit Gesundheit zu beschäftigen. Das ist zwar eine Kann-Aufgabe, aber politisch ist es für mich die erste Pflicht, Gesundheitsförderung zum Thema zu machen. Das heißt in der Politik, Schwerpunkte zu setzen, darüber zu sprechen und ein Budget zur Verfügung zu stellen. Von diesem Ziel sind

wir noch ein gutes Stück entfernt. Deshalb wollen wir als ersten Schritt im Budget 2013, das nach der Wahl entsteht, den Gesundheitseuro, das ist ein Euro pro Grazerin und Grazer für gesundheitsfördernde Maßnahmen im Stadtbudget einführen.

**Herr Stadtrat, wer ist in diesem Kontext „wir“?**

In der Politik kann man nichts alleine bewegen, wir – die KollegInnen und ich – müssen das gemeinsam machen. Ich gehe nach dem einstimmigen Beschluss des Gesundheitsberichts im Gemeinderat davon aus, dass es ein gemeinsames Bekenntnis zu einem Budgettopf für Gesundheitsförderung gibt. Das Budget kann im Sinne der Querschnittsmaterie in den jeweiligen Ressortbudgets bleiben, sollte dort aber als Gesundheitseuro ausgewiesen sein. Über die Steuerungsgruppe des Gesundheitsforums, das als institutionalisiertes Dialog- und Diskursforum mit der Politik wiederbelebt werden soll, könnte eine Evaluierung der Zielerreichung erfolgen.

**Heißt das, dass der Stadtrat sich als Person an diesem Dialog im Gesundheitsforum beteiligt?**

Ja, der Stadtrat Grossmann wird sich persönlich beteiligen.

**Welche Gesundheitsziele sollen denn in Graz erreicht werden?**

Wir haben diesbezüglich auf die Gesundheitsförderungsstrategie des Landes gewartet, um das Rad nicht immer wieder neu zu erfinden. Die Strategie wird vom Gesundheitsamt gerade aufgearbeitet. Über den Sommer erfolgt die Konzeptentwicklung für die Einrichtung des Gesundheitsforums, zu dem alle KollegInnen eingeladen werden. Dort soll es den Dialog und Diskurs der Politik mit Initiativen, Institutionen und Organisationen geben, die das Thema Gesundheit ernst nehmen. Wie beim institutionalisierten Kulturbeirat ist es wichtig, dass die Bedürfnisse der Zivilgesellschaft, Erkenntnisse aus der Praxis und Wissenschaft Anschluss an die Politik bekommen. Schließlich ist die Politik ein Teil der Gesellschaft, sie muss aktiv zuhören und dann entscheiden, was finanzierbar und umsetzbar ist. Die Stadt braucht ein Gesundheitsleitbild und ein Gesundheitsprogramm. Das soll sich in einem moderierten Prozess aus der Gesundheitsförderungsstrategie ableiten. Das Programm ist dann, wie alles, was längerfristig wirkt, aus meiner Sicht im Gemeinderat zu beschließen.

**Wenn Gesundheit als Menschenrecht allen Menschen zugänglich sein soll, welche Zielgruppen sind dann politisch prioritär?**

Der Gesundheitsbericht sagt, dass rund 42.000 Grazerinnen und Grazer sich in einer prekären sozialen Lage befinden. Die Lebensbedingungen dieser Menschen gehören verändert. Gesundheit ist ein Recht aller, aber die besonders Verletzlichen müssen wir begleiten, damit sie zu diesem Recht kommen. Für eine gedeihliche Entwicklung der gesamten Gesellschaft geht es um Solidarität, um ein Gleichgewicht von Geben und Nehmen. Damit das Nehmen nicht zum Bittstellen wird, müssen wir die Rahmenbedingungen entsprechend gestalten. Das ist die Aufgabe der Politik.

**Was sind aktuell die konkreten Maßnahmen für eine größere Chancengerechtigkeit?**

Wir verfolgen die Strategie des Gesunden Bezirks. In Kooperation mit dem Fonds Gesundes Österreich haben wir mit Gries begonnen, Jakomini, Eggenberg, Straßgang und Gösting sind gefolgt, für Lend ist die Entscheidung noch offen. Ich will die Bezirksräte mit an Bord haben, will, dass sich die Verwaltung beteiligt, insofern setze ich auf die Bezirksautonomie in der Entscheidung für ein Projekt. Darüber hinaus gibt es Maßnahmen an den Angelpunkten, z.B. mit der Sozialstadträtin in der Zentralküche oder bei meinem Ressort können sich gerade Kindergärten bewerben, die Ausstellung im Kindermuseum Frida & Fred zu besuchen, wo auch die gesunde Jause ein Thema ist. Also Gesundheit ist ein langer Prozess, aber momentan ist die richtige Zeit für das Thema. Und zur richtigen Zeit kann man mehr bewegen, das sollten wir intensiv nutzen.

**Fehlt Ihnen nicht gerade die Zeit, wenn im Jänner 2013 in Graz gewählt wird? Was sollte denn bis dahin von Ihnen bleiben?**

Ich hätte gerne, dass wir es schaffen, das Gesundheitsleitbild im Herbst zu entwickeln. Das wäre dann eine Basis für die Weiterarbeit. Und glücklich wäre ich, wenn ich selbst als Stadtrat weiterarbeiten könnte.

**Wenn aktuell die richtige Zeit für Gesundheit ist, stellt sich die Frage, ob Gesundheit ein Wahlkampfthema sein kann?**

Wenn es ums Polarisieren und Polemisieren geht, ist Gesundheit nicht tauglich. Wenn es um den Wettbewerb der besten Ideen für wesentliche Lebensbereiche der Menschen geht, dann muss es um Gesundheit, um Lebensqualität gehen, weil sie so wichtig und zentral sind. – Wir befinden uns zwar noch mitten in der Umfrage zur Umweltzone. Aber unabhängig davon, wie sie ausgeht, bleibt die gesunde Luft politisch natürlich weiterhin Thema. Denn die Ablehnung der Umweltzone wäre

nur die Ablehnung eines Lösungsmodells. Die Kreativität für weitere Lösungsmodelle für eine gesunde Grazer Luft wäre bei einer Ablehnung erst recht gefordert. – Da kommt der Umkehrschluss zu den prioritären Zielgruppen insofern, dass ich glaube, dass wir Menschen, die jetzt schon gesünder sind, denen es besser geht, mehr fordern können als solche, die noch keinen oder wenig Zugang zu Gesundheit haben.

**Eine zentrale Strategie der Gesundheitsförderung ist die Gestaltung gesunder Settings oder Lebenswelten. Graz ist seit langem Gesunde Stadt, Mitglied im Gesunde Städte-Netzwerk des Städtebundes. Woran wird das konkret sichtbar?**

Ich könnte sagen, daran, dass wir die Herbsttagung des Gesunde Städte-Netzwerkes in Graz beherbergen. Aber ich glaube, es gibt nicht so konkrete Kennzahlen, die gemessen werden könnten. Man merkt es am permanenten Bemühen um Gesundheit über viele Jahre, an einer Vielzahl von Initiativen, Organisationen, Vereinen, die von der Stadt gefördert werden, am Projekt Gesunder Gries, das positiv evaluiert wurde, am Versuch, die Gesundheitsfolgenabschätzung rasch in die politischen Entscheidungsprozesse der Stadt zu integrieren.

**Gesunde Städte definieren sich auch über einen Struktur- und Kapazitätsaufbau zur Steuerung, über eine politische Verpflichtung, eine Finanzierung, über Beteiligungs- und Vernetzungsprozesse...**

Deshalb erfolgt auch die Neubelebung des Gesundheitsforums als Vernetzungsstruktur. Ich glaube, wir gehen auf eine Institutionalisierung zu. Vielleicht wird aus dem Dialog im Gesundheitsforum etwas entstehen. Wenn wir den Gesundheitseuro haben, könnte er in eine Struktur investiert werden. Strukturen haben den Vorteil, dass mit ihnen etwas verortet ist, aber natürlich kosten sie auch etwas. Insofern steht Strukturbildung im Widerspruch mit einem anderen Ziel, jenem der Budgetkonsolidierung im öffentlichen Bereich. Bis 2015 wird es weniger Personal in der Verwaltung geben als heute. Es geht also um ein Integrieren der neuen Aufgaben, um eine Begeisterung im Gesundheitsamt für Gesundheit, um eine Weiterqualifizierung, darum, einen neuen Fokus zu finden. Ich kann Ihnen versichern, für diesen Weg stehen die Namen Grossmann, Künstler<sup>557</sup> und Zeder<sup>558</sup>.

<sup>556</sup> Netzwerks gegen sexuelle Gewalt Steiermark. Stellungnahme zu sexualisierter Gewalt in Institutionen. Graz 2010, [http://www.fgz.co.at/fileadmin/hochgeladene\\_dateien/bilder/themen/Gewalt/Stellungnahme.pdf](http://www.fgz.co.at/fileadmin/hochgeladene_dateien/bilder/themen/Gewalt/Stellungnahme.pdf). – <sup>557</sup> Dr. Josef Künstler ist Abteilungsleiter des Gesundheitsamtes der Stadt Graz. – <sup>558</sup> Dr. Ulf Zeder leitet das Referat für Sozialmedizin im Gesundheitsamt der Stadt Graz.



## 8. Empfehlungen des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz

Die im Folgenden angeführten Empfehlungen wurden in der Sitzung des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz am 13.9.2012 mittels Beschluss angenommen. Die Empfehlungen des Beirates gründen auf einer Auswahl an den vorgebrachten Empfehlungen der berichtenden Einrichtungen. Die Arbeitsgruppe hat sämtliche Empfehlungen redaktionell ausgewählt und überarbeitet. Die der Auswahl zugrunde gelegten Kriterien sind mit einem konkreten Bedarf bzw. einem konkreten Problem verbunden, orientieren sich an der Zuständigkeit der Stadt Graz, sind menschenrechtlich begründet und operationalisierbar. Umsetzungshorizonte wurden angefügt, wobei die Bemessung kurzfristig 1 bis 2 Jahre, mittelfristig 3 bis 5 und langfristig länger als 5 Jahre bedeuten.

Der Katalog wurde dem Beiratplenium in der Sitzung vom 13.9.2012 zur Diskussion und Abstimmung vorgelegt und in der nachstehenden Form beschlossen. Die nicht umgesetzten Empfehlungen der Vorjahresberichte gelten weiterhin. Die im Schwerpunktkapitel Gesundheit angeführten Empfehlungen sind in der nachstehenden Liste nicht gesondert angeführt.

### **Verbot der Diskriminierung (Artikel 2 AEMR)**

(1) Verstärkte Aufklärungsarbeit und bewusstseinsfördernde Maßnahmen wie z.B. Informationskampagnen müssen durchgeführt werden, um die Diskrepanz zwischen der hohen Anzahl an Diskriminierungserfahrungen und der geringen Anzahl der eingebrachten Beschwerden und Anzeigen zu verringern. Diese sollen über das Diskriminierungsrecht insbesondere auch beim Zugang zu Dienstleistungen sowie über Anlaufstellen für Diskriminierungsopfer informieren, um die Beendigung diskriminierendes Verhaltens sowie eine Ahndung von Gesetzesverstößen einzufordern. Öffentliche Stellungnahmen von Grazer PolitikerInnen und Wirtschaftstreibenden sollen Gleichbehandlungs-, Antidiskriminierungs- und Antirassismuskampagnen unterstützen.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig und permanent*

(2) Implementierung von Maßnahmen, damit das verwaltungsstrafrechtliche Diskriminierungsverbot wirksam wird. Der Magistrat soll mittels Dienstanweisung und konkreten Erläuterungen sicherstellen, dass Anzeigen von ethnisch diskriminierenden Zutrittsverweigerungen zu Lokalen und Diskotheken mit allen gebotenen Mitteln nachgegangen wird und prüfen, ob die Effizienz des verwaltungsstrafrechtlichen Diskriminierungsverbots, ev. durch Schaffung einer Organpartei bzw. der Schaffung einer Parteistellung für Diskriminie-

rungsopfer, erhöht werde. Vermehrte Schulungen für Verwaltungsbedienstete und Informationskampagnen der Stadt Graz sollen durchgeführt werden.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig und permanent*

(3) Ausarbeitung des von der Europäischen Charta für die Gleichstellung von Frauen und Männer auf lokaler Ebene vorgesehenen Aktionsplans und regelmäßige Berichte an den Gemeinderat über die konkreten Fortschritte.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*

(4) Der öffentliche Raum ist diskriminierungsfrei zur freien Nutzung aller zu gestalten. Die Stadt Graz soll von anlassbezogenen Verboten Abstand nehmen. Zur Lösung von Konflikten soll auf den gemeinsamen (moderierten) Diskurs unter Einbindung sämtlicher Beteiligter gesetzt werden. ExpertInnenmeinungen sind einzuholen und die Bedürfnisse der Betroffenen gilt es zu berücksichtigen anstatt nicht gern gesehene bzw. nicht „der Norm entsprechende“ Menschen aus dem Blickfeld der Grazer Innenstadt zu verbannen. Neben einer sachlichen und deeskalierenden Medienarbeit in der von einer Kriminalisierung von Personen(gruppen) Abstand genommen wird, muss entsprechende Aufklärungsarbeit für die Grazer BürgerInnen geleistet werden, dass es in einer Stadt Armut und andere soziale Problemfelder gibt. Sowohl Akzeptanz als auch Veränderungswille, unterstützt durch z.B. Sozialarbeit, soll deutlich gemacht werden.

*Umsetzungshorizont: permanent*

(5) Öffentliche Aufenthalts- und Rückzugsräume müssen derart geschaffen werden, dass Treffen auch ohne Konsumzwang möglich sind und von den Betroffenen angenommen werden.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig*

(6) Die Weiterführung der vom Ressort Frauen und Soziales eingesetzten ExpertInnenkommission zum öffentlichen Raum, die Prüfung der in diesem Rahmen vorgebrachten Vorschläge, eine entsprechende Umsetzung sowie dem Bedarf angemessene finanzielle und personelle Unterstützung der beteiligten professionellen AkteurlInnen, soweit diese im Einflussbereich der Stadt liegt, wird empfohlen.

*Umsetzungshorizont: permanent*

(7) Die Stadt Graz möge das Land Steiermark auffordern, das Bettelverbot aufzuheben.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig*

**Recht auf Leben, Freiheit und Sicherheit (Artikel 3 AEMR), Verbot der Sklaverei (Artikel 4 AEMR), Verbot der Folter (Artikel 5 AEMR)**

(8) Die Umsetzung der im Gemeinderat beschlossenen „Resolution gegen Gewalt“ (2009) wird empfohlen.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*

(9) Die Jugendwohlfahrt muss bei fremdenpolizeilichen Maßnahmen gegen Minderjährige besser eingebunden werden.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig*

(10) Die Entwicklung eines umfassenden Grazer Gewaltpräventionskonzeptes, bzw. dem Bedarf angemessene finanzielle und personelle Ausstattung speziell zu Gewaltschutzbereichen wie Schutz für Frauen, die von struktureller, familiärer und sexueller Gewalt betroffen sind, zum Thema Female Genital Mutilation und zu Zwangsverheiratung verbunden mit dem Bedarf angemessener zwischenzeitlicher Wohnversorgung, zu Gewalt unter Jugendlichen und Gewalt mit rassistischem Hintergrund wird empfohlen.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*

**Anspruch auf Rechtsschutz, Anerkennung als Rechtsperson (Artikel 6 und 8 AEMR), Gleichheit vor dem Gesetz (Artikel 7 AEMR), Schutz gegen willkürliche Festnahme (Artikel 9 AEMR), Anspruch auf ein öffentliches Verfahren vor einem unabhängigen und unparteiischen Gericht (Artikel 10 AEMR), Recht auf Unschuldsvermutung (Artikel 11 AEMR)**

(11) Die UN Konvention zum Schutz von Menschen mit Behinderung sieht vor, dass Strukturen für eine unterstützte Entscheidungsfindung aufzubauen sind, um die Notwendigkeit von Sachwalterbestellungen zu verringern. Hier sind alle Kommunen gefordert, an der Umsetzung mitzuwirken. Ein erster Schritt kann die Vernetzung zur Entwicklung eines diesem Sinne entsprechenden Konzepts sein, das die für diese Änderung notwendigen Voraussetzungen beinhaltet.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig*

(12) Die Stadt Graz sollte in ihren Publikationen verstärkt über Sachwalterschaft und Alternativen und insbesondere über die Rechte von betroffenen Personen informieren und an der Umsetzung der Maßnahmen, die in den nationalen Aktionsplänen zur UN Konvention formuliert sind, mitwirken.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*

**Schutz der Privatsphäre (Artikel 12 AEMR), Recht auf Eigentum (Artikel 17 AEMR)**

(13) Die Analyse der derzeitigen Überwachungskamera-Einsätze im städtischen Gebiet und der Wirksamkeit und Zweckmäßigkeit hinsichtlich Verbrechensprävention und -aufklärung und regelmäßige Berichte an den Gemeinderat werden empfohlen.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig und permanent*

**Recht auf Asyl (Artikel 14 AEMR), Recht auf Freizügigkeit (Artikel 13 AEMR), Staatsangehörigkeitsrecht (Artikel 15 AEMR)**

(14) Die Stadt Graz möge an das Land Steiermark mit dem Ersuchen herantreten, unbegleitete minderjährigen AsylwerberInnen ausschließlich in Einrichtungen von kompetenten Trägerorganisationen (Caritas, Diakonie, Volkshilfe) unterzubringen und so eine Betreuung nach den Standards der Jugendwohlfahrt zu sichern.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig*

**Partizipationsrechte**

(15) Es wird empfohlen, die Expertise der Beiräte und Beauftragten der Stadt Graz, die sich für die Belange der Bürgerinnen und Bürger einsetzen, stärker mit einzubeziehen bzw. entsprechende Beschlüsse im Gemeinderat zu berücksichtigen und gegebenenfalls auch umzusetzen. Die entsprechende Basis wurde am 19. April 2012 im Gemeinderat beschlossen, wonach Beiräte und Beauftragte auf Einladung der zuständigen StadtsenatsreferentInnen oder der Vorsitzenden der vorberatenden Gemeinderatsausschüsse ihre Expertise zu politischen Vorhaben und Entscheidungen einbringen können. Diese Rahmenbedingungen werden begrüßt, ihre konkrete Umsetzung wird empfohlen.

*Umsetzungshorizont: permanent*

(16) Eine stärkere Partizipation von Frauen in der politischen Arbeit muss gewährleistet werden. Um dieses Ziel zu erreichen, wäre die Parteienförderung an entsprechende rechtliche Rahmenbedingungen zu koppeln.

*Umsetzungshorizont: mittelfristig*

**Recht auf Arbeit, gleichen Lohn (Artikel 23 AEMR), Recht auf bezahlten, regelmäßigen Urlaub und Begrenzung der Arbeitszeit (Artikel 24 AEMR)**

(17) Die Stadt Graz möge verstärkte Anstrengungen un-

ternehmen, die verpflichtende Quotenregelung in städtischen und stadtnahen Unternehmen umzusetzen, um den Anteil von Frauen (mit und ohne Migrationshintergrund) in Führungspositionen zu erhöhen.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*

(18) Ein bedarfsgerechter Ausbau von Sozial-, Bildungs- und Arbeitsmarktprojekten zur Bekämpfung von Jugendarbeitslosigkeit wird empfohlen. Die in diesem Bereich tätigen Institutionen müssen mit dem Ziel, alle Grazer Jugendlichen (zwischen 15 und 30 Jahren) sozial abzusichern, bedarfsgerecht gefördert werden. Gemäß ILO-Standards müssen sie über einen Zugang zu Qualifizierung wie auch zum Arbeitsmarkt verfügen.

*Umsetzungshorizont: mittelfristig*

### **Recht auf angemessene Lebensführung (Artikel 25 AEMR)**

(19) Um die Wartezeit auf eine Gemeindewohnung für die Zielgruppe wohnungsloser Menschen, die in Übergangsquartieren leben, zu reduzieren, wird empfohlen, das Angebot durch die Neuschaffung günstiger 1 bis 2-Zimmerwohnungen zu erhöhen.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*

(20) Die Gesundheitsfolgenabschätzung von Politiken möge mit dem Ziel, Ausbau und Nachhaltigkeitssicherung kommunaler Gesundheitsförderung zu fördern, implementiert werden.

*Umsetzungshorizont: mittelfristig*

### **Recht auf Bildung (Artikel 26 AEMR)**

(21) Das Angebot an Lernbetreuung, Nachmittagsbetreuung und Sprachförderung soll erhöht werden.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*

(22) Das Grazer Stadtschulamt wie auch der Landes-schulrat mögen Direktionen, LehrerInnen, Eltern und SchülerInnen darauf hinweisen, dass ein Verbot des Gebrauchs ausgewählter Erstsprachen gegen die Europäische Menschenrechtskonvention verstößt und Mehrsprachigkeit an Grazer Schulen gefördert werden muss. Mehrsprachigkeit sollte als Bildungsideal und nicht als (vermeintlicher) Mangel ins öffentliche Bewusstsein gelangen.

*Umsetzungshorizont: kurzfristig*

(23) Die Einführung eines Projektfonds zur Förderung der Menschenrechtsbildung wird empfohlen, um die Umsetzung der Menschenrechtserklärung der Stadt Graz, die einschlägigen Beschlüsse zur Menschenrechtsbildungsstrategie auch im Sinne der Europarats-Charta zur Politischen Bildung und Menschenrechtsbildung, Empfehlung CM/Rec(2010)7 des Ministerkomitees des Europarats an die Mitgliedstaaten, verabschiedet vom Ministerkomitee am 11. Mai 2010 anlässlich der 120. Versammlung, weiter voran zu bringen.

*Umsetzungshorizont: kurz-/mittelfristig*





## 9. Anhang

## Mitglieder des Menschenrechtsbeirates der Stadt Graz

Stand: September 2012

**Elke Lujansky-Lammer** (Vorsitz), Regionalanwältin für die Gleichbehandlung von Frauen und Männern in der Arbeitswelt Stmk., Leitung

**Maggie Jansenberger** (stv. Vorsitz), Unabhängige Frauenbeauftragte der Stadt Graz

**Max Aufischer**, Kulturvermittlung Steiermark, Leitung

**Wolfgang Benedek**, Institut für Völkerrecht und Internationale Beziehungen, Leitung; ETC Graz, Co-Direktor

**Sigrid Binder**, Die Grünen-ALG GR-Klub, Gemeinderätin

**Christian Ehetreiber**, ARGE Jugend gegen Gewalt und Rassismus, Geschäftsführung

**Klaus Gartler**, Österreichische Liga für Menschenrechte, Vorstandsmitglied

**Ernst-Christian Gerhold**, Evangelische Kirche AB Steiermark

**Friedrich Haring**, Caritas Graz, Bildung und Interkulturelle Arbeit

**Karl-Heinz Herper**, Gemeinderat, SPÖ-Klubobmann  
**Irena Jurakic**, MigrantInnenbeirat, Vorsitzende

**Emmanuel Kamdem Mou Poh à Hom**, Chiala, Leitung

**Josef Klamminger**, Landespolizeidirektion Steiermark, Landespolizeidirektor

**Brigitte Köksal**, Integrationsreferat der Stadt Graz, Leitung

**Gerhard Lecker**, Sicherheits- und Kriminalpolizeiliche Abteilung, Polizeidirektion Graz, Abteilungsleitung

**Brigitte Pörsch**, Kinder- und Jugendanwältin Steiermark, Leitung

**Wolfgang Pucher**, Vinzenzgemeinschaft Eggenberg, Superior

**Thomas Rajakovics**, Büro des Bürgermeisters Mag.

**Siegfried Nagl**, Referent; ÖVP-Gemeinderat

**Manfred Scaria**, Oberlandesgericht Graz, Präsident

**Armin Sippel**, FPÖ GR-Klub, Gemeinderat und Klubobmann

**Klaus Starl**, ETC Graz, Geschäftsführung

**Alfred Stingl**, Bürgermeister a.D.

**Helmut Strobl**, Stadtrat a.D.

**Ulrike Taberhofer**, KPÖ GR-Klub, Gemeinderätin

**Christian Theiss**, Selbständig, Kinder- und Jugendanwalt bis 2009

**Claudia Unger**, Afro-Asiatisches Institut, Leitung

**Angelika Vauti-Scheucher**, Kulturservice GmbH, Geschäftsführung; Interreligiöser Beirat der Stadt Graz, Vorsitzende

**Annemarie Wicher**, ehemalige Landtagsabgeordnete, Vertretung für Menschen mit Behinderung

**Josef Wilhelm**, Büro für Frieden und Entwicklung, Vorstandsvorsitzender

**Kurt Wimmer**, Kleine Zeitung, ehemaliger Chefredakteur

### Geschäftsstelle:

Europäisches Trainings- und Forschungszentrum für Menschenrechte und Demokratie an der Universität Graz (ETC Graz)

Elisabethstraße 50B, 8010 Graz

Tel: 0 316 / 380-15 36

[www.graz.at/cms/beitrag/10152639/3722867/](http://www.graz.at/cms/beitrag/10152639/3722867/)

Referentin: Alexandra Stocker



ανθρώπινα Δικαιώματα

hominis iura

حقوق الإنسان

人权

ľudských práv

인권

Human Rights

Emberi Jogok

Menschenrec

Hak Asasi Manusia

права человека

זכויות האדם

drepturilor omului

mänskliga rätti

Rechten van de Mens

lovekoviň pravic

diritti Umani

menneskerettighe

Rechten van de Mens

สิทธิมนุษยชน

人权

ľidských práv

ľudských práv

mafên mirov

žmogaus teisių

Giza Eskubideen

İnsan Hakları

Ceartha an Duine

ideen

ľidských práv

حقوق الإنسان

menneskerettane

Derechos Humanos

Rechten van de Mens

人权

Derechos Humanos

Human Rights

права человека



Der Menschenrechtsbeirat  
der Stadt Graz

lovekoviň pr

人权

mänskliga rät

Ceartha an

İnsan Hakları

drepturilor om

Menschenrechte

Human Rights

Giza E

droits de l'hor

cilvēka tiesību

mänskliga rättigh

Direitos Humanos

ανθρώπινα Δικαιώματα

Menschenrechte