

26.3.2014, Kongress der Gemeinden und Regionen / Debatte: Die Umsetzung von Menschenrechtspolitiken auf regionaler Ebene – Debattenbeitrag von Landesrätin Dr.ⁱⁿ Bettina Vollath:

Der steirische Weg für ein besseres Zusammenleben in Vielfalt im Geiste der Menschenrechte

Embargo until pronounced

Check against delivery

Embargo jusqu'à l'intervention

la version prononcée fait fois

Sehr geehrte Damen und Herren!

Ich bedanke mich herzlich für die Einladung und freue mich, Ihnen einen kurzen Einblick in einen intensiven 3-jährigen Prozess geben zu können und berichte heute gerne über unsere Erfahrungswerte in Bezug auf eine menschenrechtsorientierte Politik des Zusammenlebens auf regionaler Ebene.

Mein Name ist Bettina Vollath, ich bin seit 9 Jahren Mitglied der steirischen Landesregierung (die Steiermark ist eines von 9 österreichischen Bundesländern) und bin in der Regierung aktuell zuständig für die Ressorts Finanzen, Frauen und Integration. In den Jahren vor 2010 war ich bereits für die Ressorts Bildung, Jugend, Familie, Gesundheit und Kultur verantwortlich. Ich erwähne das deswegen, weil es für den Prozess, den ich Ihnen nun vorstellen werde, von unterstützender Bedeutung war, Einblick in eine große Bandbreite öffentlicher Handlungsfelder zu haben.

In meinem Beitrag werde ich zuerst kurz den Prozess umreißen, dem wir uns gestellt haben, auf die Zielsetzungen eingehen, kurz die „Charta des Zusammenlebens in Vielfalt in der Steiermark“ – unsere zentrale Ziel- und Visionserklärung – und die daraus resultierenden Handlungsfelder vorstellen, ausgewählte Beispiele für strukturelle wie projektorientierte Maßnahmen bringen und zu guter Letzt mit einem kurzen Ausblick auf eine vertiefte Menschenrechtsorientierung schließen.

Im Jahr 2010, am Beginn der jetzigen Legislaturperiode, hat es ein Novum für die steirische Landesregierung gegeben: zum ersten Mal in der Landesgeschichte wurde eine Ressort-Zuständigkeit für das Thema „Integration“ geschaffen. Mit der Verantwortung dafür betraut zu werden hat für mich eine spannende Herausforderung dargestellt, da es sicherlich nicht oft der Fall ist, dass man das Fundament für ein neues gesellschaftspolitisches Konstrukt auf eine quasi grüne Wiese bauen darf. Dies ist natürlich stark verkürzt dargestellt: denn zu diesem Thema sind in der Steiermark auch in den Jahren zuvor bereits viele unverzichtbare Maßnahmen gesetzt worden, vorwiegend durch NGOs, Gleichbehandlungsstellen und durch

punktueller Engagement von einzelnen Regierungsmitgliedern, es gab jedoch keine zentrale, ausdrückliche Regierungsverantwortlichkeit und somit auch keine gesamtstrategische Perspektive.

Mein Auftrag ist es nun, Strategien zu implementieren, die Lösungen für die Herausforderungen einer vielfältigen Gesellschaft generieren und populistischen Tendenzen der Ausgrenzung und Ent-Solidarisierung auf vielen Ebenen entgegenwirken.

Ich muss gestehen, dass ich einige Zeit mit der Bezeichnung „Integrationsressort“ gehadert habe. Dieser Begriff wurde in der jüngeren Geschichte auf den Inhalt reduziert, aus dem Ausland zugezogene Menschen in eine angeblich homogene Mehrheitsgesellschaft einzupassen. Doch in meinem Verständnis geht es um weit mehr: es geht darum, die Rahmenbedingungen einer Region im Geiste der Menschenrechte so zu gestalten, dass kein Mensch von der gleichberechtigten und selbstbestimmten Teilhabe daran ausgeschlossen ist - unabhängig von seinem Geschlecht, Alter, Familienstand, Bildungsweg, Gesundheitszustand oder sozio-ökonomischen Hintergrund, von seiner sexuellen Orientierung, Herkunft, Weltanschauung, religiösen Überzeugung usw.

In diesem Sinne geht es um eine fundierte Diversitäts- und zugleich Menschenrechtspolitik als Prämisse für eine Region, die von einem Klima des menschlichen Respekts, einer geistigen Grund-Offenheit und dem Verständnis geprägt ist, dass „gesellschaftlicher Zusammenhalt“ kein der Sozialromantik entlehnter Begriff ist, sondern die dringend nötige Basis für ein Gesellschaftsklima darstellt, das nicht rückwärtsgewandt, sondern zukunftsorientiert ist. Gelingen kann das aber nur, wenn alle Menschen, die in der Steiermark leben, tatsächliche und gleichberechtigte Chancen auf Teilhabe, Zugehörigkeit und eine selbstbestimmte Lebensführung vorfinden. Diese Komponenten stellen die Grundvoraussetzungen für stabile und friedliche Gesellschaften, für Demokratie und Partizipation dar. Stigmatisierung, Benachteiligung und Ausgrenzung von Menschen – aus welchen Gründen auch immer – zerstören das Gesamtpotenzial für eine menschenwürdige Gesellschaftskultur.

Mit diesem Verständnis des Integrationsbegriffes wurde klar, dass nur eine gesamtgesellschaftliche Betrachtung und Entwicklung zielführend sein kann, und dass es sich dabei um keine Aufgabe handelt, die alleine von einer regionalen – also zwischen nationaler und lokaler Verantwortung angesiedelten – Ressort-Einheit mit kompetenzrechtlich beschränkten Befugnissen, mit lediglich 13 MitarbeiterInnen, einer zeitlichen Perspektive von jeweils 5 Arbeitsjahren sowie einem verschwindend geringen Budget bewältigt werden kann.

Damit komme ich nun auch direkt zur Umsetzung dieser Überlegungen. Gleich zu Beginn unserer Tätigkeit haben wir gemeinsam mit allen Mitgliedern der Landesregierung ein Rahmendokument erarbeitet: die steirische „Charta des Zusammenlebens“. Sie erklärt die Europäische Menschenrechtskonvention zu ihrer Basis, legt umfassende Grundsätze, Haltungen und Strategien fest, welche einen professionellen Umgang mit Vielfalt definieren und stellt als wichtigste Prinzipien und erste Schwerpunktsetzungen Nichtdiskriminierung, Gleichstellung und Partizipation in den Mittelpunkt.

In einem wesentlichen Teil richtet sie sich damit ausdrücklich an Politik und Verwaltung. Die „Charta des Zusammenlebens“ wurde im Frühling 2011 sowohl von der Landesregierung als auch vom Landtag Steiermark beschlossen und hat somit den Status einer verbindlichen Handlungs- und Zielvereinbarung für alle behördlichen Einrichtungen des Landes Steiermark.

Von Anbeginn an war jedoch klar: ein umfassender Prozess, der spürbar und nachhaltig Verbesserungen des gesellschaftlichen Klimas und der tatsächlichen Teilhabemöglichkeiten aller Menschen erreichen soll, muss breit getragen werden und braucht so viele Partnerinnen und Partner wie möglich – aus Gründen der kommunikativen Reichweite, der Finanzierbarkeit, der Akzeptanz und der nachhaltigen Verankerung. In diesem Sinne richtet sich die Charta daher auch an alle system-relevanten Strukturen und Institutionen, an Alltags-gestaltende Organisationen sowie – ganz wichtig – an die Zivilbevölkerung. In diesem Sinne ist die Charta auch ein Partnerschaftsvertrag mit dynamischen Elementen.

Eine strukturierte, systematische und transparente Herangehensweise erschien uns dabei unerlässlich. Nach einer ausführlichen Analysephase definierte die Charta folgende Handlungsebenen:

1 - Die Arbeit mit politischen und behördlichen Einrichtungen des Landes Steiermark

In allen Ressortbereichen des Landes Steiermark wird langfristig die Kompetenz eines professionellen Diversity-Mainstreamings verankert, eine selbstverständliche Grundlage öffentlichen Handelns und als solche nach innen und nach außen wirkend – das reicht von der Gesetzgebung über die Ausrichtung von Budgets und Maßnahmen bis hin zum Umgang mit den „Kundinnen und Kunden“ im behördlichen Kontext. Dieser Zugang ist auch – als zumindest punktuelle Verpflichtung aller Ressorts – in unserem neuen Haushaltsgesetz verankert.

2 - Die Einbindung von Gemeinden, Städten und Kleinregionen

Das Land Steiermark als Gebietskörperschaft agiert zwischen der nationalen und der kommunalen Ebene. Prozesse gesellschaftlicher Integration oder Des-Integration finden jedoch zumeist unmittelbar vor Ort statt, also dort, wo Menschen jeden Tag miteinander leben, arbeiten, zur Schule gehen, wohnen, ihre Freizeit verbringen usw. und sind individuell geprägt von lokalen Faktoren. Die steirischen Gemeinden, Städte und vor allem die sieben steirischen Großregionen sind daher in ihren Wirkungsbereichen zentrale Partnerinnen für die Implementierung der „Charta des Zusammenlebens“.

3 - Die kooperative Partnerschaft mit System-relevanten Institutionen und Organisationen

In ihrem Alltag hat die Bevölkerung bei weitem nicht nur mit behördlichen Einrichtungen des Landes Steiermark zu tun. Eine oftmals sogar relevantere Auswirkung entfaltet der Kontakt mit spezifischen Einrichtungen, die richtungsweisende Stationen einer selbstbestimmten Lebensgestaltung darstellen: Schulen, Universitäten, Arbeitsvermittlungsagenturen, Interessensvertretungen, Sozialpartnerschaft, Justizbehörden, Polizeibehörden, Religionsgemeinschaften usw. Diese Einrichtungen unterliegen aus unterschiedlichen Gründen nicht immer dem direkten Einflussbereich des Landes Steiermark. Umso wichtiger ist es, auf einer partnerschaftlichen Ebene gemeinsam mit diesen Einrichtungen an der Implementierung der „Charta des Zusammenlebens“ zu arbeiten.

4 - Eine gute Zusammenarbeit mit den steirischen NGOs

NGOs haben die Integrationsarbeit in der Steiermark über Jahre vorangetrieben, verfügen über eine hohe Expertise über die Defizite öffentlicher Strukturen und Bedürfnisse der Menschen, die Ausschluss oder Benachteiligung erfahren und an einer gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft gehindert werden. In dieser Brückenschlag-Funktion sind daher NGOs wichtige Partnerinnen des steirischen Wegs.

5 - Die Stärkung der Zivilgesellschaft

Auch wenn Politik, Verwaltung und öffentliche Systeme in einer kompromisslosen Vorbildwirkung vorangehen müssen: ein gutes Zusammenleben im Geiste der Menschenrechte kann niemals seitens der Politik „top down“ „verordnet“ werden. Ob Teilhabe-Rechte auch faktisch genossen werden und ob ein Gefühl von Zugehörigkeit zu einer Gesellschaft entstehen kann, hängt in hohem Maß auch von der Qualität der Kultur des gesellschaftlichen Miteinanders ab. Die Stärkung einer informierten, sensibilisierten, offenen und engagierten Zivilgesellschaft gehört daher ebenfalls zu den prioritären Zielen der „Charta des Zusammenlebens“.

Seit dem Jahr 2011 befinden wir uns in der praktischen Umsetzungsphase dieser Strategie. Ich darf Ihnen nun einige Beispiele für Maßnahmen auf diesen 5 Handlungsebenen bringen:

a - Der Entwicklungsprozess mit den Verwaltungseinheiten des Landes Steiermark

Jede Verwaltungseinheit startet in eigener Verantwortung, aber begleitet durch das Integrationsressort, einen internen Prozess, der folgende Bereiche umfasst: zum Auftakt werden informierende und bewusstseinsbildende Angebote gesetzt. Danach erfolgt auf Basis dieses Wissens eine Analyse des eigenen Handlungsbereichs. Zuletzt werden daraus Zielsetzungen und Maßnahmen abgeleitet, die von den Verwaltungseinheiten im eigenen Verantwortungsbereich umgesetzt werden und die – übergeordnet - einen professionelleren Umgang der öffentlichen Hand mit Vielfalt sowie eine verbesserte Teilhabe der Bevölkerung erreichen sollen. Für diese Herausforderung werden seitens des Integrationsressorts unterstützend Fachkräfte aus der Organisationsentwicklung zur Verfügung gestellt, die diese Prozesse strukturiert begleiten können. Als unterstützendes Werkzeug wird seitens des Integrationsressorts weiters ein „Charta-Quick-Check“ angeboten. Einfach gesagt ist das ein Fragebogen, der professionell ausgewertet wird und somit hilfreich bei einer systematischen Analyse des eigenen Handlungsfelds entlang der „Charta des Zusammenlebens“ ist. Einmal jährlich wird im Sinne der Transparenz ein Bericht mit den Fortschritten dieses und auch aller weiteren Prozesse veröffentlicht.

b - Die kooperative Partnerschaft mit System-relevanten Institutionen und Organisationen

Im Jahr 2011 wurde die „Integrationspartnerschaft Steiermark“ begründet. Dieses institutionelle Netzwerk umfasst mittlerweile rund 40 große Einrichtungen, die für die Gestaltung des öffentlichen Lebens von systematischer bzw. struktureller Bedeutung sind und in den vitalen Feldern Arbeit, Wirtschaft, Bildung, Sicherheit, Recht, Gesundheit, Religion und Regionalmanagement agieren. Sie alle haben eine verbindliche Erklärung unterzeichnet, in der sie sich verpflichten, die Zielsetzungen der Charta – wie Nicht-Diskriminierung, Chancengerechtigkeit, Partizipation und Empowerment - in ihrem eigenen Verantwortungsbereich – und zwar innerhalb der Organisation, aber auch in der jeweiligen Außenwirkung - zu verwirklichen. Mehrfach jährlich finden auf Einladung des Integrationsressorts Vernetzungstreffen statt, die der Bestärkung dieses Schulterschlusses, dem Informationstransfer, der Fortbildung und der Unterstützung bei der Entwicklung und Umsetzung von gemeinsamen Maßnahmen dienen. Ein Beispiel für eine aus diesem Netzwerk entstandene Maßnahme ist ein gemeinsames Projekt des Arbeitsmarktservices, der Wirtschaftskammer und des Landes Steiermark zur verbesserten Anerkennung von im Ausland erworbenen Berufsqualifikationen, das den Zugang zum Arbeitsmarkt für Menschen mit Migrationshintergrund verbessern soll.

c - Aus der Kooperation mit steirischen NGOs, in Zusammenarbeit mit der Menschenrechts-Stadt Graz und zur Stärkung der Zivilgesellschaft hat das Land Steiermark die Einrichtung einer „Anti-Diskriminierungsstelle Steiermark“ durchgesetzt. Nach einem partizipativen Prozess zur Problem- und Bedarfsanalyse wurde eine NGO mit langjähriger Erfahrung in der Anti-Rassismus- und Anti-Diskriminierungsarbeit mit dieser Aufgabe betraut. Ziel war es, einen möglichst niederschweligen Beschwerdemechanismus zu verankern, der unabhängig agiert, den Zugang zum Recht verbessert und Betroffene dabei unterstützt, sich effektiv zur Wehr zu setzen. Die Anti-Diskriminierungsstelle Steiermark fungiert somit als Erstanlauf-, Clearing- und auch als Beratungsstelle für alle Diskriminierungsmerkmale, Lebenssituationen und Problemkonstellationen.

In Österreich stehen wir vor der Situation, dass das Antidiskriminierungs- und Gleichbehandlungsrecht auf über 40 Rechtsvorschriften auf den unterschiedlichen Kompetenzebenen aufgesplittet ist. Entsprechend komplex sind auch die Rechtsschutzmechanismen und selektiv die Unterstützungsangebote. Zudem sind nicht alle potenziellen Diskriminierungsgründe rechtlich geschützt. Betroffene stehen oft vor der Herausforderung, dass sie die Rechtslage nicht durchblicken und damit auch nicht – sofern überhaupt vorhanden – die richtige Stelle identifizieren können, die Rechtsschutz bietet. Verschärft wird diese Problemlage im Fall von Mehrfachdiskriminierung. Dem wirkt die Anti-Diskriminierungsstelle entgegen. Jeder Mensch, der sich von Diskriminierung betroffen fühlt, kann sich rasch und unkompliziert an die Stelle wenden. In einem Erstgespräch werden der Sachverhalt abgeklärt, die Optionen für ein weiteres Prozedere besprochen und je nach Rechtslage entweder die zuständige Rechtsschutzstelle beigezogen oder – in Ermangelung einer solchen – selbst Beratung und Begleitung angeboten. Der zentrale Punkt dabei ist: jeder und jedem wird dabei gestärkt, sich bei empfundener Ungleichbehandlung bedarfsorientiert zur Wehr zu setzen. Eine Doppelgleisigkeit an Angeboten wird jedoch vermieden.

Zum weiteren setzt die Antidiskriminierungsstelle Maßnahmen zur öffentlichen Thematisierung von Diskriminierung, setzt Angebote zu Bewusstseinsbildung und Sensibilisierung, hält Fortbildungen und Schulungen ab und sie kooperiert beratend mit öffentlichen Institutionen und anderen Gleichbehandlungsstellen. Einmal jährlich veröffentlicht sie einen evaluierenden Bericht zur aktuellen Situation in der Steiermark und richtet kritische Handlungsempfehlungen an die öffentliche Hand. Ich darf auch ein Beispiel für einen schönen Erfolg der öffentlichen Bewusstseinsbildung bringen: im vergangenen Jahr hat die Anti-Diskriminierungsstelle in Kooperation mit den öffentlichen Verkehrsbetrieben in Graz, der Polizei und einem regionalen Medium („Die Woche“) die Bevölkerung mit der Initiative „Zeig Dein Gesicht gegen Diskriminierung!“ aufgerufen, öffentlich und persönlich gegen Diskriminierung Position zu beziehen. Weit über 5.000 Menschen sind mit ihrem Bekenntnis für eine diskriminierungsfreie Gesellschaft aus der Anonymität herausgetreten, die Kampagne war überaus erfolgreich auf Facebook und ein halbes Jahr lang ist ein Bus, beklebt mit den Gesichtern gegen Diskriminierung, durch die Hauptstadt gefahren. Zuletzt wurde die Anti-Diskriminierungsstelle sogar für einen PR-Preis nominiert. Ich habe mich sehr darüber gefreut, denn diese Initiative hat gezeigt, dass auch mit geringem Mitteleinsatz eine große Wirkung erzeugt werden kann. Zivilcourage in der Bevölkerung ist vorhanden und hat lauten hetzerischen Parolen etwas entgegen zu setzen.

d - Mit meinem letzten Beispiel gehe ich auf eine ganz besondere Maßnahme ein, die auf Partizipation, Bewusstseinsbildung, Menschenrechtsbildung, Aktivierung der Bevölkerung und eine breite Kooperation sowohl mit NGOs, Schulen als auch mit Städten und

Gemeinden eingeht. Auf Auftrag des Integrationsressorts wurde eine Wanderausstellung gestaltet, die sich auf höchst lustvolle, kreative und fantasievolle Art und Weise mit der Vielfalt in der Steiermark und mit zentralen Menschenrechten beschäftigt. Diese Ausstellung trägt den Titel „Wohnzimmer Steiermark“, und ist auch in ihrem Design tatsächlich als 200 m² große Wohnung ausgestaltet. Sie symbolisiert damit den Anspruch auf Zugehörigkeit, Teilhabe, Sicherheit und Heimatgefühl. Diese Ausstellung wurde in einem partizipativen Prozess mit fast 300 Jugendlichen an 15 Schul-Standorten in der ganzen Steiermark erarbeitet und bringt deren herausgebildetes Verständnis einer Gesellschaft im Geiste der Menschenrechte zum Ausdruck. Und dies auf allen sinnlichen Ebenen: die Ausstellung ist höchst interaktiv – vom Schuh-Regal im Vorzimmer der Wohnung bis hin zur Toilettenspülung im Bad -, sie animiert zur persönlichen Auseinandersetzung, ohne jemals belehrend zu sein und vermittelt dennoch eine Fülle an sachlichen Informationen. Diese Ausstellung ist nun seit Anfang dieses Jahres auf Tournee durch die Steiermark. Sie wird Gemeinden und Städten als spannendes Instrument zur Verfügung gestellt, um das Thema Vielfalt und Menschenrechte in ihren Kommunen öffentlich zu diskutieren und eine weiterführende Auseinandersetzung zu initiieren.

Ihnen alle weiteren Projekte – ob nun im Bildungsbereich, im Bereich Gesundheit oder in anderen Ressort- und Gesellschaftsbereichen – näher vorzustellen, würde den Rahmen dieses Impulsreferates bei weitem sprengen. Ich darf daher auf die beiden bisher erschienenen Berichte verweisen, die unter

<http://www.zusammenleben.steiermark.at/cms/ziel/61417776/DE/>

heruntergeladen werden können.

Dies war daher nur ein kleiner, hoffentlich aber impulsreicher Einblick in das Repertoire unserer unterschiedlichsten Strategien und Maßnahmen, die den Weg der Steiermark auf dem Weg zu einer offenen, solidarischen und stabilen Region im Geiste der Menschenrechte begleiten. Selbstverständlich werden die meisten unserer Maßnahmen auch wissenschaftlich begleitet und evaluiert, um diesen Gesamtprozess gut steuern und möglichst wirksam weitergestalten zu können.

Ich darf mit einem kurzen Ausblick schließen: Als logische Konsequenz und fundamentale Befestigung dieses Weges der Integrationspolitik wird sich die Steiermark zukünftig noch verstärkt dem menschenrechtsbasierten Ansatz widmen. Der Landtag Steiermark hat am 10. Dezember des vergangenen Jahres – am Tag der Menschenrechte – den Beschluss gefasst, sich langfristig dieser Verantwortung zu stellen. Dies in dem Bewusstsein, dass die Menschenrechte – in der Form, in der sie heute manifestiert sind - als höchstes gemeinsames Gut und normativer Wertekonsens einer internationalen Gemeinschaft ausgestaltet wurden und verhindern sollen, dass Gesellschaften jemals wieder auch nur ansatzweise Gefahr laufen könnten, auf solch grausame Art wie zur Zeit der Verbrechen des Nationalsozialismus auseinander zu brechen. Ich denke, wir stellen uns dieser Verantwortung keine Sekunde zu früh, denn die immer lauter werdenden Parolen der Ausgrenzung und Entsolidarisierung bereiten mir größte Sorge. Zudem stellen Menschenrechte ein wichtiges Metrum dar, wenn es darum geht, die qualitativen Rahmenbedingungen für unsere Gesellschaft in Zeiten der Ressourcenknappheit dennoch bewusst weiter zu entwickeln. Unser Ziel für die Zukunft ist somit eine fundierte Verbreiterung unserer menschenrechtsorientierten Integrationspolitik: auf Basis der gesammelten Prozessenerfahrungen, unter Einbezug einer differenzierteren Analyse der menschenrechtlichen Strukturen, Ressourcen und Herausforderungen, in Zusammenarbeit mit allen relevanten Stakeholdern und mit einer bewährten Verankerung eines langfristigen,

verbindlichen Umsetzungskonzepts als Querschnittsmaterie und gemeinsame Aufgabe aller verantwortlichen handelnden Personen.

Dieser Herausforderung werde ich mich auch in den kommenden eineinhalb Jahren stellen und freue mich auf diese Aufgabe.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit und wünsche nun noch eine anregende Debatte!