



Antje Welke

Beitrag auf dem internationalen Seminar:

„Entwicklung für alle: Behinderung als integraler Bestandteil in der weltweiten Bekämpfung der Armut“

Rechte von Menschen mit Behinderungen weltweit stärken

- der Beitrag Deutschlands zur Weiterentwicklung international verbindlicher Menschenrechtsnormen als Voraussetzung für INKLUSION in der Armutsbekämpfung -

15 Minuten

15. Oktober 2004

Sehr geehrte Frau Weigt, sehr geehrte Damen und Herren,

Ich freue mich, in Vertretung des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, heute hier zu Ihnen sprechen zu können und überbringe Ihnen herzliche Grüße des Beauftragten.

Auch möchte ich dem Verein „Behinderung und Entwicklungszusammenarbeit“ für die Veranstaltung dieses internationalen Seminars danken.

Unter dem Titel „Rechte von Menschen mit Behinderungen weltweit stärken“ wage ich mich an ein Thema, das dem Behindertenbeauftragten noch recht neu ist; die Schwerpunkte seiner Arbeit lagen bisher eher im nationalen Bereich.

Gerade die Fortschritte der Behindertenpolitik auf nationaler Ebene seit 1998 haben aber dazu geführt, dass die deutsche Stimme in diesem Feld auch international immer mehr Gehör findet. Das Thema gibt mir daher die Möglichkeit, die Darstellung des Beitrages Deutschlands zur Weiterentwicklung international verbindlicher

Menschenrechtsnormen als Voraussetzung für INKLUSION in der Armutsbekämpfung zu versuchen.

Die Notwendigkeit sich für eine weltweite Politik einzusetzen, die die Bedürfnisse und Rechte von behinderten Menschen anerkennt und gewährleistet, ergibt sich allein angesichts der statistischen Realitäten:

Nach Schätzungen der Weltgesundheitsorganisation sind derzeit weltweit rund 600 Millionen Menschen behindert und rund 80 % von ihnen leben in Entwicklungsländern. Da Menschen mit Behinderungen oft der Zugang zu Ausbildung und Arbeit verwehrt wird, sie Ausgrenzung und Diskriminierung erfahren, gehören sie häufig zu den ärmsten der Armen.

Dazu kommt, dass weltweit 1,2 Milliarden Menschen täglich mit weniger als einem Dollar auskommen müssen, also in extremer Armut leben. Diese Armut ist sowohl Grund für als auch Folge von Behinderung.

Um dieser erschreckenden Realität entgegenzuwirken und Menschen mit Behinderungen an der Entwicklungszusammenarbeit teilhaben zu lassen, sind meines Erachtens zwei Ziele zu verfolgen:

1. die weltweite Beachtung der Rechte behinderter Menschen und
2. die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Entwicklungszusammenarbeit.

Zur Diskussion steht folglich, wie diese beiden Ziele erreicht werden können.

Ein Ansatzpunkt könnten die allgemeinen Strategien der Entwicklungszusammenarbeit darstellen.

Überwölbendes Ziel der Entwicklungszusammenarbeit ist die Armutsbekämpfung. Ausgangspunkt hierfür sind insbesondere die Millennium Development Goals, die sich aus der Millenniums-Erklärung der Vereinten Nationen ergeben. Die Bundesregierung hat diese Entwicklungsziele durch das Aktionsprogramm 2015 konkretisiert. Das Aktionsprogramm, welches im April 2001 verabschiedet wurde, definiert 10 vorrangige Ansatzpunkte zur Armutsbekämpfung - unter anderen auch die Verwirklichung von Menschenrechten.

Diese Instrumente, sowohl die acht internationalen Entwicklungsziele als auch die zehn Regeln des deutschen Aktionsprogramms sind jedoch häufig der Kritik ausgesetzt, einen expliziten Schutz behinderter Menschen nicht zu enthalten.

Wir gehen aber davon aus, dass der Inhalt dieser Ziele, so zum Beispiel:

- die Bekämpfung von extremer Armut und Hunger,
- die Primärbeschulung für alle und
- die Gleichstellung der Geschlechter und die Stärkung der Rolle der Frauen,

sich gleichermaßen auf Menschen ohne wie auf Menschen mit Behinderungen bezieht.

Diese Interpretation ist für uns selbstverständlich. Sie folgt aus dem allgemeinen Nichtdiskriminierungsgrundsatz, der sich in Deutschland aus Art. 3 des Grundgesetzes und international aus dem Zivil- sowie dem Sozialpakt der Vereinten Nationen ergibt.

Zu Recht wird jedoch angemerkt, dass diese grundsätzliche Gleichbehandlung praktisch nicht unmittelbar in Chancengleichheit für behinderte Menschen mündet. Denn neben grundsätzlicher Gleichberechtigung sind auch positive Fördermaßnahmen notwendig, um Chancengleichheit zu erreichen.

Aus diesem Grund streben wir spezifische Regelungen sowohl für die weltweite Stärkung der Menschenrechte behinderter Menschen als auch für die Inklusion in der Entwicklungszusammenarbeit an.

Das erste der beiden obengenannten Ziele, die weltweite Stärkung der Rechte behinderter Menschen, ist Voraussetzung für die internationale Bekämpfung der Armut. Denn nur wenn die Rechte behinderter Menschen weltweit anerkannt sind, profitieren behinderte Menschen auch im gleichen Maße von den Mitteln der Armutsbekämpfung wie nicht behinderte Menschen.

Diesem Ziel ist man bereits näher gekommen, als zur Zeit der Verabschiedung des Aktionsprogramms 2015 zu erwarten war.

Seit der Selbstverpflichtung der Staatengemeinschaft vom November 2001 wird bei der UNO in New York an einer spezifischen Menschenrechtskonvention für die Rechte behinderter Menschen gearbeitet.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen setzte mit ihrer Resolution 56/168 einen Ad Hoc Ausschuss zur Erarbeitung der Konvention ein, welcher seit seiner ersten zwei-wöchigen Sitzung im Mai 2002 bis heute bereits vier mal tagte.

Seit Januar diesen Jahres verhandelt der Ausschuss auf der Grundlage eines Konventionsentwurfes, den eine vom Ausschuss eingesetzte Expertengruppe in der Rekordzeit von zwei Wochen erstellte.

Unter der Federführung des Sozialministeriums - in enger Zusammenarbeit mit dem Auswärtigen Amt und dem Behindertenbeauftragten - ist die Bundesregierung sehr aktiv an der Entwicklung dieser 8. Menschenrechts-konvention zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen beteiligt.

Dieser Konvention liegt der Wechsel vom sozial- zum rechtsgestützten Ansatz in der Behindertenpolitik zugrunde.

Insofern wird hiermit auf internationaler Ebene der gleiche notwendige Paradigmenwechsel durchgeführt, wie wir ihn auf nationaler Ebene mit dem Bundesgleichstellungsgesetz und dem 9. Buch des Sozialgesetzbuches bereits vollzogen haben:

Ausgrenzung behinderter Menschen wird nicht mehr als ein sozialpolitisches Problem, sondern als eine Rechts- bzw. Menschenrechtsverletzung begriffen.

Seit August diesen Jahres ist der Ad Hoc Ausschuss in die kritische Phase der Textverhandlungen eingetreten. Es gilt nun auf der Grundlage des Arbeitsgruppentextes einen so gut wie möglichen und so konsensfähig wie nötigen Konventionstext zu schaffen.

Ziel muss es sein, das breite Interesse sämtlicher Staaten an dem Entstehen dieser Konvention bis in den Ratifikationsprozess hin mitzunehmen. Die Verhandlungen vom Mai und August dieses Jahres werden in mindestens 2 weiteren Sitzungen im nächsten Jahr fortgesetzt werden.

Die wahrscheinlich schwierigsten Punkte bei der Verhandlung der Konvention werden wohl bis zum Schluss die „internationale Kooperation“ und das „Monitoring“ sein. Beide Aspekte betreffen die Umsetzung der Rechte durch die Staaten. Sie sind für die Staaten kosten- und arbeitsintensiv.

Unser Wunsch ist es, bei beiden zu einer effektiven Regelung zu kommen.

Vor allem im Bereich des Monitorings wünschen wir uns einen starken Mechanismus, der nicht hinter denen bereits existierender internationaler Menschenrechtsinstrumente zurückbleibt, sondern der deren Stärken aufnimmt, ohne deren Schwächen zu duplizieren.

Die Wichtigkeit der internationalen Kooperation, um die Lebensbedingungen von Menschen mit Behinderungen in allen Staaten und insbesondere in Entwicklungsländern zu verbessern, ist in dem aktuellen Konventionsentwurf bereits statuiert.

Derzeitiger Verhandlungsstand ist, dass in die Präambel ein Absatz eingefügt wird, der die Wichtigkeit von internationaler Kooperation anerkennt sowie eine Verpflichtung für Staaten im Artikel 4 „Allgemeine Verpflichtungen“ eingeführt wird, dass die notwendigen Maßnahmen, im Rahmen der ihnen zur Verfügung stehenden Ressourcen sowie im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit zu treffen sind.

Eine umfassende Diskussion zu der Frage, ob ein gesonderter Artikel zur internationalen Kooperation erforderlich ist oder, ob wie bei der Kinderrechtskonvention geschehen, bei einzelnen Verpflichtungen auf die Umsetzung der Konvention im Rahmen von Entwicklungszusammenarbeit hingewiesen wird, ist zu erwarten.

Beide Alternativen sind möglich. Wichtig ist im Endeffekt nur, dass zwei Dinge gewährleistet sind.

- Zum einen, dass die in der Behindertenkonvention festgeschriebenen Menschenrechte auch tatsächlich zu universeller Anwendung gelangen. D. h. Entwicklungszusammenarbeit, wo sie zur Umsetzung der Rechte erforderlich, auch vorgesehen ist.
- Zum anderen, dass keine Konditionalität entsteht. D.h. dass sich kein Land von seiner originären Pflicht zur Umsetzung der in der Konvention kodifizierten Rechte freisprechen kann, weil es keine Entwicklungshilfe erhält. Es muss weiterhin der Grundsatz gelten, dass die Verpflichtungen zur Umsetzung sich grundsätzlich an jeden einzelnen Staat richtet. Eine Hilfe kann darüber hinaus zulässig und auch notwendig sein, hebt aber diesen allgemeinen Grundsatz nicht auf. Das Festhalten an diesem Grundprinzip ist schon deshalb entscheidend, da die Umsetzung der meisten in der Konvention festgeschriebenen Rechte, wie zum Beispiel die Anerkennung des Nichtdiskriminierungsgrundsatzes, kostenneutral und damit unabhängig von Entwicklungshilfe sind.

Abgesehen von den gerade diskutierten, in der Konvention zu treffenden Regelungen über die Wichtigkeit von Entwicklungshilfe zur Umsetzung der Menschenrechte, ist es wünschenswert, dass das zweite obengenannte Ziel, die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an der Entwicklungszusammenarbeit, verfolgt wird.

Dieses Ziel, das häufig mit dem Stichwort „inclusive development“ umschrieben wird, betrifft die Frage des „wie“ der Entwicklungs-zusammenarbeit. Um Inklusion in der Entwicklungszusammenarbeit zu verwirklichen, setzt sich die Bundesregierung dafür ein, dass bei der Umsetzung der Entwicklungsziele die Belange von Menschen mit Behinderungen mehr als bislang berücksichtigt werden. Deshalb streben wir an, dass die Situation von Menschen mit Behinderungen auch im Rahmen der umfassenden Überprüfung der Millenniumserklärung im Herbst nächsten Jahres als Querschnittsaugabe behandelt wird.

Ich wünsche uns konstruktive Diskussionen und viel Erfolg bei diesem Seminar!

Vielen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!