

Antrag

der Abgeordneten Uwe Kekeritz, Markus Kurth, Thilo Hoppe, Ute Koczy, Agnes Brugger, Priska Hinz (Herborn), Volker Beck (Köln), Marieluise Beck (Bremen), Viola von Cramon-Taubadel, Kai Gehring, Katja Keul, Sven-Christian Kindler, Tom Koenigs, Kerstin Müller (Köln), Beate Müller-Gemmeke, Omid Nouripour, Lisa Paus, Claudia Roth (Augsburg), Manuel Sarrazin, Elisabeth Scharfenberg, Dr. Frithjof Schmidt, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Markus Tressel und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN

Rechte von Menschen mit Behinderungen in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit sichern und Inklusion weltweit ermöglichen

Der Bundestag wolle beschließen:

I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:

Menschen mit Behinderungen kämpfen seit mehreren Jahrzehnten in vielen Ländern gegen Diskriminierung und für gleichberechtigte Teilhabe. Ein Ergebnis dieses Prozesses ist das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen der Vereinten Nationen (Behindertenrechtskonvention), das in Deutschland am 26. März 2009 ratifiziert wurde. In der Konvention werden keine Sonderrechte für Menschen mit Behinderungen formuliert. Vielmehr konkretisiert die Konvention für die verschiedenen Politikfelder, welche Bedingungen gegeben sein müssen, damit Menschen mit Behinderungen ihre Menschenrechte wahrnehmen können. Die Artikel 32 und 11 der Konvention formulieren den Anspruch und den Auftrag an die Vertragsstaaten, ihre Entwicklungszusammenarbeit und humanitäre Hilfe inklusiv zu gestalten.

Als völkerrechtlicher Vertrag setzt die Konvention ein deutliches Zeichen für eine menschenrechtsbasierte Behindertenpolitik. Das Fürsorgeprinzip, das die politische Diskussion nicht nur in Deutschland lange Jahre dominiert hat, gehört der Vergangenheit an. Überholt ist auch das Verständnis von Behinderung als medizinisch definierbare Eigenschaft. Entscheidend für den Grad der Teilhabe und das Ausmaß der Behinderung sind im Zusammenhang mit individuellen Fähigkeiten oder Beeinträchtigungen vielmehr die gesellschaftlichen Rahmenbedingungen. Diese umfassen unter anderem unzureichende, gesellschaftliche Akzeptanz der Vielfalt von Menschen, fehlende Durchsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen und eine unzugängliche Umwelt. Deshalb braucht es weit mehr als nur den Abbau von Barrieren. Es gilt, unsere Umwelt von vornherein so zu gestalten, dass eine Teilhabe für alle Menschen möglich ist. Darüber hinaus muss die Gesellschaft für die Rechte von Menschen mit Behinderungen sensibilisiert werden.

Inklusion ist eine globale Aufgabe. Menschen mit Behinderungen machen 15 Prozent der Weltbevölkerung aus (World Report on Disability der Welt-

gesundheitsorganisation – WHO). Das sind rund eine Milliarde Menschen. In Entwicklungsländern liegt der Anteil von Menschen mit Behinderungen an der Gesamtbevölkerung um 50 Prozent höher als in Industrieländern. Rund 80 Prozent aller Menschen mit Behinderungen weltweit leben in Entwicklungsländern. 20 Prozent der Menschen, die in extremer Armut leben, sind Menschen mit Behinderungen.

Armut und Behinderung bedingen sich gegenseitig. Wenn Teilhabe, beispielsweise am Arbeitsmarkt, nicht möglich ist und durch medizinische Versorgung Zusatzkosten entstehen, steigt auch das Armutsrisiko. Gleichzeitig sind arme Menschen stärker gefährdet zu erkranken oder eine dauerhafte Beeinträchtigung zu erwerben, beispielsweise durch fehlenden Zugang zu medizinischer Versorgung, sauberem Wasser oder angemessener Ernährung. Fast die Hälfte der Beeinträchtigungen, die zu Behinderungen führen, sind vermeidbar. Armut ist also eine zentrale Ursache für Behinderung. Entwicklungspolitik muss daher einerseits inklusiv gestaltet sein, um Teilhabemöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen zu verbessern, und gleichzeitig auch darauf ausgerichtet sein, Armut zu reduzieren, um den vermeidbaren Ursachen für langfristige körperliche, seelische, geistige oder sensorische Beeinträchtigungen entgegenzuwirken.

Nicht nur die Konsequenzen von Armut, auch Naturkatastrophen, humanitäre Notlagen, kriegerische Auseinandersetzungen oder Gewalt führen zu körperlichen und psychischen Beeinträchtigungen. Gleichzeitig treffen diese Extrembedingungen Menschen mit Behinderungen besonders schwer. Laut einer Studie von Handicap International e. V. wurden beispielsweise bei den verheerenden Überschwemmungen 2004 in Bangladesch 60 Prozent der Menschen mit Behinderungen bei den Nothilfmaßnahmen nicht berücksichtigt. Und bei bewaffneten Konflikten endet die Gefahr der Verwundung nicht mit dem Ende der kriegerischen Auseinandersetzung. Über 100 Millionen Landminen liegen noch heute unentdeckt in der Erde, bereits 500 000 Menschen wurden Opfer von Minen und haben mit schweren Beeinträchtigungen überlebt.

Menschen mit Behinderungen werden oftmals stigmatisiert oder sind in ihrer Selbstbestimmung eingeschränkt. In Entwicklungs- und Schwellenländern spielt dies oft eine stärkere Rolle als in den wohlhabenden Staaten. Häufig sind sie vom sozialen Leben ausgeschlossen und haben einen erschwerten Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung. Beispielsweise bleibt rund 89 Prozent der Kinder mit Behinderungen eine formale Bildung verwehrt. Auch im Arbeitsleben erfahren Menschen mit Behinderungen besonders große Benachteiligungen. Sie sind laut der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO) deutlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als Erwerbstätige ohne Beeinträchtigung. In manchen Ländern sind 80 Prozent der Menschen mit Behinderungen arbeitslos.

Menschen mit Behinderungen werden oft mehrfach diskriminiert, wenn bereits benachteiligte Gruppen, wie etwa Mädchen und Frauen, Ältere oder arme Menschen von körperlichen, seelischen, geistigen oder sensorischen Beeinträchtigungen betroffen sind. Inklusiv Entwicklungszusammenarbeit muss daher nicht nur in allen Bereichen des Lebens – von der Bildung über die Gesundheitsversorgung bis zur Arbeitsmarktsituation – Beiträge leisten. Sie muss auch Menschen mit Behinderungen in ihrer Vielfalt berücksichtigen. Frauen und Mädchen mit Behinderungen benötigen mitunter andere Formen der Unterstützung als Männer mit Behinderungen und umgekehrt.

Der im Februar 2013 veröffentlichte Aktionsplan des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) stellt einen längst fälligen Schritt dar. Seit Jahren kommt die Bundesregierung ihrer Verpflichtung, Entwicklungszusammenarbeit inklusiv zu gestalten, nur unzureichend nach. Bislang haben lediglich 2,5 Prozent der entwicklungspolitischen Maßnahmen

einen behinderungsspezifischen Fokus. Die Zahl der inklusiven Maßnahmen kann das BMZ gar nicht beziffern. Vor diesem Hintergrund ist die Zielsetzung des ersten Aktionsplans wenig ambitioniert. Diesem zufolge sollen in den kommenden drei Jahren entwicklungspolitische Maßnahmen, die inklusiv gestaltet sind, in nur fünf Sektorschwerpunkten und in zehn Ländern durchgeführt werden. Im Bereich behinderungsspezifischer Maßnahmen werden mitunter bereits laufende Vorhaben genannt und nur unzureichend neue Maßnahmen formuliert. Dies widerspricht dem Anspruch der VN-Konvention, die gesamte Entwicklungszusammenarbeit inklusiv zu gestalten und auch der Zielsetzung eines Aktionsplans, der die Inklusion als Querschnittsaufgabe verankern will.

Das BMZ praktiziert seit Jahren einen zweigleisigen Ansatz (sog. twin track approach) und kombiniert behinderungsspezifische Maßnahmen mit inklusiven Maßnahmen. Dies ist grundsätzlich zu begrüßen. Allerdings wird dieser Ansatz bislang nur unzureichend umgesetzt. Insbesondere die inklusive Ausgestaltung von Entwicklungsmaßnahmen ist kaum zu beobachten. Dies ist jedoch eine zentrale Aufgabe, denn eine inklusive Entwicklungspolitik darf nicht als reines Sektorvorhaben begriffen werden. Inklusion muss als Querschnittsaufgabe verstanden werden. Dazu gehört auch, dass Inklusion im Bundesministerium wie auch bei den Durchführungsorganisationen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit in Deutschland und vor Ort personell verankert wird. Damit nachvollziehbar ist, wie erfolgreich Inklusion umgesetzt wird, bedarf es einerseits messbarer Ziele und andererseits klarer Kriterien, um Inklusion messbar zu machen. Hierzu hat das BMZ aber bislang noch keine Methodik entwickelt und ist nicht in der Lage zu messen, inwieweit die deutsche Entwicklungszusammenarbeit inklusiv ist.

Im Jahr 2015 laufen die Millenniumentwicklungsziele (MDGs) der Vereinten Nationen aus. Die Staatengemeinschaft muss im Rahmen der Post-MDG-Debatte dem Thema Inklusion von Menschen mit Behinderungen gerecht werden. Während bei den MDGs Menschen mit Behinderungen keine Erwähnung finden, muss im Nachfolgeprozess und im Zusammenhang mit neuen globalen Nachhaltigkeitszielen (SDGs) Inklusion mit auf die Agenda. Gleichzeitig muss aber auch national ein dauerhafter Prozess zur Inklusion vorangetrieben werden, um weltweit die Teilhabe für Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen und Inklusion voranzutreiben.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit gezielt voranzutreiben und Inklusion als Querschnittsaufgabe zu verankern;

auf nationaler Ebene

2. jeweils eine/einen Ansprechpartnerin/Ansprechpartner im BMZ und in den Durchführungsorganisationen aus dem bestehenden Personal auf Führungsebene zu benennen, die das Thema Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungszusammenarbeit und Inklusion strategisch und inhaltlich betreut und verantwortet;
3. Ansprechpartnerinnen/Ansprechpartner aus dem bestehenden Personal in den Regionalreferaten im BMZ und in den Durchführungsorganisationen zu benennen und diese entsprechend für eine inklusive Entwicklungszusammenarbeit zu sensibilisieren und zu schulen;
4. die Anzahl der im BMZ mit dem Thema Inklusion von Menschen mit Behinderungen befassten Referentinnen/Referenten deutlich zu steigern, um dem Anspruch einer inklusiven Entwicklungszusammenarbeit gerecht zu werden und dazu entsprechende Umschichtungen im Hause vorzunehmen;

5. zeitnah klare und messbare Kriterien für Projekte, in denen Menschen mit Behinderungen berücksichtigt werden, einzuführen und dabei klar zwischen behindertenspezifischen und inklusiven Indikatoren zu unterscheiden, um eine Bestandsaufnahme und Monitoring zu ermöglichen;
6. beim Monitoring des Aktionsplans sowie bei der weiteren Berichtslegung zur Behindertenrechtskonvention Angaben zum prozentualen Anteil inklusiver Entwicklungsvorhaben am Gesamtvolumen der Entwicklungszusammenarbeit vorzulegen;
7. im Hinblick auf die jeweiligen Sektorstrategien bzw. Sektorkonzepte und deren Umsetzungsmechanismen, das Thema Inklusion als integralen Bestandteil zu berücksichtigen und insbesondere die jeweiligen Strategiepapiere und Konzepte zu Gesundheit, Bildung, Stärkung sozialer Sicherungssysteme, nachhaltige Wirtschaftsentwicklung und Demokratie, Zivilgesellschaft und öffentliche Verwaltung dahingehend zu überarbeiten;
8. die Sensibilisierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen in der Entwicklungszusammenarbeit unter Beteiligung von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben, unter anderem durch regelmäßige Runde Tische im BMZ, durch Bereitstellung von entsprechendem Informationsmaterial in barrierefreien Formaten und durch Informations- und Fortbildungsveranstaltungen;
9. bei der Förderung nichtstaatlicher Entwicklungsvorhaben die inklusive Gestaltung von Vorhaben anhand klarer und messbarer Kriterien zu berücksichtigen und gleichzeitig bei der Durchführung von Vorhaben anfallende Mehrkosten, wie z. B. Assistenz oder Gebärdendolmetscherinnen/Gebärdendolmetscher zusätzlich zu gewähren;
10. sicherzustellen, dass bei der entwicklungspolitischen Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft den Vorgaben der Behindertenrechtskonvention entsprochen wird;
11. Einschränkungen der Finanzierung von Teilhabeleistungen, wie Assistenz- und Pflegeleistungen für Menschen mit Behinderungen im Ausland für die Teilnahme an entwicklungspolitischen Freiwilligendiensten aufzuheben;

in den Partnerländern und auf internationaler Ebene

12. die inklusive Gestaltung von Entwicklungsmaßnahmen auf alle Sektoren und Länder auszuweiten;
13. sicherzustellen, dass Inklusion in der Durchführung der entwicklungspolitischen Maßnahmen als Querschnittsthema berücksichtigt wird und dafür Ansprechpartnerinnen/Ansprechpartner aus dem bestehenden Personal in den Außenstrukturen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu benennen und diese entsprechend für eine inklusive Entwicklungszusammenarbeit zu sensibilisieren und zu schulen;
14. die Situationsanalyse zur Umsetzung von Barrierefreiheit in BMZ-unterstützten Infrastrukturmaßnahmen, wie beispielsweise Verkehrsmittel oder der Bau von Gebäuden, sowie in deutschen Botschaften sukzessive auf alle Kooperationsländer auszuweiten, zu prüfen, inwieweit ein Umbau erforderlich bzw. möglich ist, und sicherzustellen, dass alle zukünftigen Infrastrukturmaßnahmen unter Berücksichtigung nationaler Vorgaben und Kooperationspartner barrierefrei gestaltet werden;
15. die Förderung des zweigleisigen Ansatzes (twin track approach), der einerseits behinderungsspezifischen Maßnahmen und andererseits die inklusive Gestaltung von Entwicklungsmaßnahmen beinhaltet, deutlich auszubauen und dabei besonders die inklusive Ausgestaltung von Maßnahmen voranzutreiben;

16. entsprechend der WHO-Leitlinien die Förderung von gemeindenahen Rehabilitationsmaßnahmen zu stärken (community-based rehabilitation – CBR), die dazu beitragen, dass Menschen mit Behinderungen in Angebote und Maßnahmen aus den Bereichen Gesundheit, Bildung und Ausbildung, Beschäftigung und Soziales aktiv einbezogen werden, insbesondere auch in ländlichen Gegenden;
17. Vorhaben, die den Abbau von Vorurteilen und die Entstigmatisierung von Menschen mit Behinderungen zum Ziel haben, stärker als bisher zu fördern;
18. Selbstvertreterinnen-/Selbstvertreterorganisationen von Menschen mit Behinderungen in den Partnerländern stärker zu unterstützen und zu befähigen, sich stärker vor Ort, bei den Parlamenten und bei ihren Regierungen einzubringen;
19. das Thema Inklusion von Menschen mit Behinderungen aktiv in den Post-MDG-Prozess einzubringen und sich dafür einzusetzen, dass dieses bei der Erarbeitung der SDGs explizit benannt und berücksichtigt wird;
20. das internationale Versprechen zu halten und 0,7 Prozent des Bruttonationaleinkommens im Kampf gegen Hunger und Armut bereitzustellen, einen fairen finanziellen Beitrag für Klimaschutz zu leisten und eine aktive Friedens- und Abrüstungspolitik zu betreiben, um den vermeidbaren Ursachen für langfristige körperliche, seelische, geistige oder sensorische Beeinträchtigungen entgegenzuwirken.

Berlin, den 20. März 2013

Renate Künast, Jürgen Trittin und Fraktion

Begründung

Die Bundesregierung hat sich mit der Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention zu einer inklusiven Entwicklungszusammenarbeit verpflichtet. Bislang wird sie dieser Verpflichtung allerdings nicht ausreichend gerecht. In ihrer Antwort auf die Schriftlichen Fragen auf Bundestagsdrucksache 17/12440 bestätigte das BMZ, dass es derzeit nicht in der Lage ist, zu messen, inwieweit Maßnahmen inklusiv gestaltet sind oder nicht. Dies führt auch dazu, dass keine Bestandsaufnahme vorliegt, zu welchem relativen oder absoluten Grad deutsche Entwicklungszusammenarbeit bereits inklusiv betrieben wird. Der im Februar 2013 veröffentlichte Aktionsplan sieht zwar Statusberichte zur Überprüfung der Umsetzung des Aktionsplans vor, die Aussagekraft wird aber ohne stichhaltige Zahlen begrenzt bleiben.

Auch bleibt der Aktionsplan hinter dem Anspruch zurück, die gesamte Entwicklungszusammenarbeit inklusiv zu gestalten. Das BMZ verfügt über eine bilaterale Zusammenarbeit mit 50 Kooperationsländern und über eine fokussierte regionale oder thematische Zusammenarbeit mit weiteren 28 Kooperationsländern. Das BMZ steuert zudem 30 Sektorvorhaben der Deutschen Gesellschaft für Internationale Zusammenarbeit (GIZ) GmbH. Vor diesem Hintergrund ist das Ziel des Aktionsplans die inklusive Ausgestaltung von fünf Sektorschwerpunkten in zehn Ländern mehr als unbefriedigend. Auch bei den behinderungsspezifischen Maßnahmen benennt das BMZ mitunter bereits laufende Maßnahmen, wie etwa die Equal Opportunity Commission in Uganda, welche bereits seit 2010 unterstützt wird.

Um eine inklusive Entwicklungszusammenarbeit sowohl im BMZ wie auch in den Durchführungsorganisationen als Querschnittsthema zu verankern, müssen Menschen mit Behinderungen als Expertinnen und Experten in eigener Sache systematisch einbezogen werden. Die Umsetzung in der Praxis funktioniert nur mit Agentinnen/Agenten des Wandels, Expertinnen und Experten, die entsprechend sensibilisiert das Thema vorantreiben und gleichzeitig Kolleginnen und Kollegen sensibilisieren. Darüber hinaus braucht es auch mehr als eine halbe Referentinnen-/Referentenstelle im BMZ, die das Thema Inklusion von Menschen mit Behinderungen betreut. Eine strategische und inhaltliche Verankerung des Themas im BMZ ist mit einer halben Stelle wenig wahrscheinlich.

