



Christoffel Entwicklungszusammenarbeit

Nationaler Aktionsplan für Menschen mit Behinderungen 2012-2020

Stellungnahme LICHT FÜR DIE WELT, Februar 2012

LICHT FÜR DIE WELT begrüßt den Entwurf des ‚Nationalen Aktionsplans für Menschen mit Behinderungen‘ des Bundesministeriums für Arbeit, Soziales und Konsumentenschutz unter Mitarbeit aller Ministerien, der Zivilgesellschaft und Interessensverbände, und dankt für die Gelegenheit zur Stellungnahme.

Besonders positiv zu vermerken ist die im Entwurf deutlich erkennbare Auseinandersetzung mit den Rahmenbedingungen, internationalen Verpflichtungen und Gesetzesvorgaben sowie der Wille zur Veränderung.

Der Weg zu einer inklusiven, für alle Menschen gleichermaßen zugänglichen Gesellschaft kann nur gemeinsam beschritten werden. In diesem Sinne freuen wir uns auf die Weiterentwicklung und Umsetzung des NAP gemeinsam mit allen AkteurInnen.

1. Allgemeine Anmerkungen

- Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen als Dreh- und Angelpunkt des vorliegenden Entwurfs sollte bereits in der **Bezeichnung** des Dokuments ersichtlich sein. Der Name des Aktionsplans sollte daher „**Nationaler Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen**“ lauten.
- Für alle Bereiche des NAP gilt, dass die Ziele und korrespondierenden Maßnahmen mess- und kontrollierbar sein und daher **Indikatoren** enthalten sollten. Im aktuellen Entwurf werden Indikatoren nur vereinzelt formuliert. Indikatoren für alle Maßnahmen würden die geplanten Evaluierungsschritte erleichtern. Eine partizipative Entwicklung der Indikatoren unter Teilnahme aller relevanten AkteurInnen ist empfehlenswert.
- In der Definition von Behinderung (Kapitel 1.3., Seite 5) sollte das Verständnis von Behinderung aus der Präambel der Konvention herangezogen und eigens erwähnt werden: „Behinderung als ein sich wandelndes Konzept, das aus der Interaktion zwischen Menschen mit Behinderungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren, die sie an der vollen, wirksamen und

gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern, entsteht.“ Von diesem Verständnis ausgehend richtet sich der NAP nicht nur an Menschen mit Behinderungen, sondern zielt auf die gesamte Gesellschaft ab.

- Das Prinzip der **Partizipation** (Art 3 (c), Art 4 (3)) – insbesondere von Menschen mit Behinderungen, aber auch der Zivilgesellschaft allgemein – sollte sich als roter Faden durch den Nationalen Aktionsplan ziehen, um dem Charakter der Konvention zu entsprechen.

2. Anmerkungen zu spezifischen Kapiteln des Entwurfs

Kapitel 1.8. EU-Behindertenpolitik

1.8.1. Ausgangslage

Vorschlag Ergänzung Seite 13, 5. Absatz:

- *Die Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist eine ‚shared competence‘ zwischen EU-Kommission und den Mitgliedsstaaten.*

1.8.2. Zielsetzungen

Ergänzung:

- *Österreich setzt sich für einen der Konvention (Art. 33) entsprechenden unabhängigen Monitoringmechanismus auf EU-Ebene ein, der die Umsetzung der Konvention bezüglich der EU-Kompetenzen überwacht, einschließlich Außenbeziehungen und Entwicklungszusammenarbeit.*
- *Österreich setzt sich für die Umsetzung der ‚Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020‘ ein und nützt etwaige Synergien.*

1.8.3. Maßnahmen

Maßnahme Nr. 30 ist eine Verpflichtung und kann daher gestrichen werden.

Vorschlag weitere Maßnahmen:

- *Österreich setzt sich für eine inklusiv gestaltete Budgetierung des nächsten mehrjährigen Finanzrahmens der EU 2014-2020 ein*
- *Österreich setzt sich bei der Erarbeitung der Kommunikation der Europäischen Kommission zu sozialem Schutz (Social Protection) und Entwicklungszusammenarbeit für die umfassende Berücksichtigung der Rechte von Menschen mit Behinderungen ein*

Kapitel 1.9. Internationale Behindertenpolitik

Anmerkung: Seite 14, 3. Absatz:

Der Termin für das hochrangige UN-Treffen (High Level Meeting: Strengthening Efforts to Ensure Accessibility for and Inclusion of Persons with Disabilities in all Aspects of Development Efforts) wurde für 23. September 2013 festgesetzt.

1.9.2. Zielsetzungen

Auch hier sollte Österreich nach dem ‚Twin-Track-Approach‘ vorgehen (wie in Kapitel 1.10. Entwicklungszusammenarbeit beschrieben). Das heißt, dass spezifische Projekte zur Förderung von Menschen mit Behinderungen unterstützt werden und zugleich die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen umfassend in allen Programmen/Dokumenten/Resolutionen erfolgt. Besonderes Augenmerk sollte Österreich in seinem internationalen Engagement auf die **Millenniumsentwicklungsziele** richten und sich dafür einsetzen, dass die MDGs sowie alle anderen Entwicklungsprogramme umfassend barrierefrei und inklusiv geplant und umgesetzt werden.

Vorschlag für Zielvorschlag 1:

‚verstärkte Berücksichtigung‘ sollte ersetzt werden mit ‚Berücksichtigung‘.

- *Österreich ist starker Fürsprecher für die Berücksichtigung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in allen UN-Gremien, UN-Dokumenten (einschließlich Statistiken und Studien) und UN-Resolutionen (**Disability Mainstreaming auf UN-Ebene**). Österreich wird sich besonders in Hinblick auf das High Level Meeting 2013 zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Millenniumsentwicklungszielen engagieren.*

Vorschlag für Zielsetzung 2:

- *Die österreichische Mitgliedschaft im UN-Menschenrechtsausschuss wird für die gemeinsame Erarbeitung von spezifischen Resolutionen zu Menschen mit Behinderungen, aber auch zur Inklusion der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Resolutionen des Rats genutzt*

1.9.3. Maßnahmen

Vorschlag für eine weitere Maßnahme:

- *Entwicklung einer **klaren österreichischen Position für das High Level Meeting** „Strengthening Efforts to Ensure Accessibility for and Inclusion of Persons with Disabilities in all Aspects of Development Efforts“ 2013 unter Einbeziehung der Zivilgesellschaft und Partnerorganisationen sowie der Behindertenverbände in den Partnerländern der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit*

Kapitel 1.10. Entwicklungszusammenarbeit

1.10.1. Ausgangslage

Damit Programme der Entwicklungszusammenarbeit erfolgreich sein können, müssen Menschen mit Behinderungen in allen Programmen und Strategien zur Armutsbekämpfung (vgl. Art. 28(2) der Konvention) berücksichtigt und einbezogen werden. Dieser Grundsatz sollte auch in den Zielen und Maßnahmen entsprechend Eingang finden. Dass die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit den ‚**Twin-Track-Approach**‘ verfolgt, ist ein wichtiger Schritt in Richtung umfassende Inklusion. Dessen Weiterentwicklung zu einem Ansatz, der auch das Empowerment von Menschen mit Behinderungen und die Förderung ‚inklusionsfreundlicher‘ Einstellungen in der Gesellschaft unterstützt, sollte hier ebenfalls erwähnt werden.

Die UN-Konvention ist für alle öffentlichen AkteurInnen gültig. Alle diese AkteurInnen sind auf Basis der Konvention verpflichtet, entsprechende Maßnahmen zur Inklusion und Partizipation von Menschen mit Behinderungen zu setzen und sollten den ‚Twin-Track-Approach‘ anwenden.

Das Entwicklungszusammenarbeitsgesetz (EZA-G 2003) definiert in § 1 und § 2 klar, dass **Entwicklungspolitik alle Maßnahmen des Bundes** umfasst, die geeignet sind, die Entwicklung in den Entwicklungsländern zu fördern. Dies sind alle AkteurInnen, deren Maßnahmen dem Development Assistance Committee (DAC) der OECD gemeldet werden¹ und somit zur ODA (Official Development Assistance) beitragen. Neben BMeiA und ADA, die gemeinsam die OEZA umsetzen, sind insbesondere Bundesministerien wie das BMF, das BMLFWU und das BMLVS sowie die Österreichische Entwicklungsbank wesentliche AkteurInnen der EZA und Humanitären Hilfe.

Für die Bundesländer, die ebenfalls Entwicklungsprojekte unterstützen, gelten die jeweiligen Landesgesetze.

Der NAP sollte diese AkteurInnen in Kapitel 1.10. ebenfalls abbilden und spezifische Maßnahmen für sie formulieren.

Bislang wird im NAP nicht auf die **Humanitäre Hilfe** und **internationale Katastrophenhilfe** eingegangen – das Kapitel 1.10. sollte in Einklang mit Art. 11 der Konvention entsprechend ergänzt werden.

Folgender Aspekt sollte in die Ausgangslage aufgenommen werden, da er auf die Dinglichkeit der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in die Ziele und Maßnahmen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit hinweist:

Textvorschlag für 1. Satz der Ausgangslage:

- *Weltweit leben 1 Milliarde Menschen mit Behinderungen (Weltbericht zu Behinderung 2011). Laut WHO leben 80 Prozent der Menschen mit Behinderungen in Entwicklungsländern. Menschen mit Behinderungen gehören zu den am meisten von Armut und Ausgrenzung betroffenen Menschen: jeder fünfte der weltweit ärmsten Menschen ist behindert.*

¹ siehe EZA-G § 2 (1)

Vorschlag für 2. Satz:

- ‚Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) / ~~Austrian Development Agency (ADA)~~ und die Humanitäre Hilfe sind aufgrund internationaler und nationaler Vorgaben verpflichtet, ~~Entwicklungsprogramme~~ alle Maßnahmen und Programme so zu gestalten, dass Menschen mit Behinderungen darin einbezogen werden ~~bzw.~~ und diese für sie zugänglich sind. *'Behinderung' wird demgemäß als Querschnittsmaterie in allen ODA-relevanten Maßnahmen betrachtet.*

In der Ausgangslage sollte ebenfalls erwähnt werden:

- *Das EZA-Gesetz² ist derzeit nicht mit der UN-Konvention konform, da die Formulierung „in sinnvoller Weise die Bedürfnisse von Kindern und von Menschen mit Behinderungen zu berücksichtigen sind“³ hinter den Ansprüchen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen zurückbleibt.*
(siehe dazu Maßnahmenvorschlag weiter unten)

Weiters werden zwar unter den Zielsetzungen 1.10.2. die Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs) genannt, jedoch sind ihnen keine Maßnahmen zugeordnet.

Das erwähnte Fokuspapier (letzte Aktualisierung Mai 2011) bietet eine gute Grundlage, die allerdings einer Aktualisierung bedarf. Es stellt sich die Frage, ob das Fokuspapier durch das unter Maßnahme Nr.38 angeführte ‚Strategiepapier‘ ersetzt oder komplementär ergänzt werden sollte, um Gültigkeit für alle ODA-AkteurInnen zu gewährleisten.

1.10.2. Zielsetzungen

Zielsetzung 1:

‚Die ADA soll...‘ Diese Zielsetzung muss ebenso für das BMeiA gültig sein, das für die wesentlichen strategischen und programmatischen Dokumente wie das OEZA-Dreijahresprogramm, die Länderprogramme, Sektorprogramme etc. verantwortlich ist. Diese Dokumente sollten im Sinne des ‚Disability Mainstreaming‘ verfasst werden. Selbiges gilt für die anderen öffentlichen AkteurInnen, die wichtige Beiträge zur Entwicklungszusammenarbeit und internationalen Humanitären Hilfe leisten.

Österreich kann im Zuge seiner Beiträge an internationale Institutionen und Organisationen die Inklusion von Menschen mit Behinderungen einfordern. Ein Beitritt zu spezifischen Fonds – wie der United Nations Fund on Disability Rights (ein Multi Donor Trust Fund, der von ILO, OHCHR, UNDESA, UNDP, UNICEF und WHO getragen wird) – zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen wäre beispielgebend.

² EZA-G, BGBl 65/2003, § 1 (2) "Entwicklungspolitik hat alle Maßnahmen des Bundes zu umfassen, die geeignet sind, die nachhaltige wirtschaftliche und soziale Entwicklung der Entwicklungsländer zu fördern oder eine Beeinträchtigung dieser Entwicklung hintanzuhalten; sie umfasst insbesondere die Entwicklungszusammenarbeit."

³ EZA-G, BGBl 65/2003, § 1 (4)

Textvorschläge:

- Die Gesetzesgrundlagen, strategischen Dokumente (wie zB Dreijahresprogramm, Länder- und Sektorprogramme, IFI-Strategie), Maßnahmen, Instrumente und Ansätze der Entwicklungszusammenarbeit/Humanitären Hilfe entsprechen den Grundsätzen und Verpflichtungen der Konvention.
- Alle öffentlichen AkteurlInnen, die Mittel für Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe vergeben, wenden den ‚Twin-Track-Approach‘ an.
- Die Rechte von Menschen mit Behinderungen werden von Österreich aktiv in die Politik und Aktivitäten der **Internationalen Finanzinstitutionen (IFIs)** und **internationaler Organisationen** (UN, UNDP, UNICEF, FAO etc.) sowie in die Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe der **EU** eingebracht. Zudem werden spezifische ‚Funds‘ mit Beiträgen aus Österreich mitfinanziert.

Weitere Zielsetzung (bislang bei der IFI Zielsetzung):

- Die Rechte von Menschen mit Behinderungen werden in die politischen und Menschenrechtsdialoge Österreichs mit Partnerländern aktiv eingebracht.

1.10.3 Maßnahmen

Die Maßnahmen des vorliegenden Entwurfs beinhalten bereits wichtige Ansätze, die folgenden Ergänzungen und Änderungen erscheinen jedoch wesentlich:

Nr.33 Der/die Behindertenbeauftragte sollte ein klares Mandat erhalten, die Umsetzung der Konvention im Rahmen der gesamten österreichischen Entwicklungszusammenarbeit zu forcieren. Im vorliegenden Entwurf ist ‚nur‘ von der ADA die Rede. Dazu muss diese Position mit den entsprechenden zeitlichen und finanziellen Ressourcen ausgestattet sein.

Textvorschlag:

- *Sicherstellung der Funktion eines/einer Behindertenbeauftragten mit entsprechender zeitlicher und finanzieller Ressourcenausstattung. Das Mandat zielt auf die Umsetzung der UN-Konvention im Rahmen der österreichischen Entwicklungspolitik ab.*

Nr.34 und 35: es ist sehr gut und wichtig, dass es **spezifische Programme für Menschen mit Behinderungen** gibt. Wichtig wäre, diese allgemeiner zu fassen, da es weitere Programme dieser Art gibt (z.B. Rahmenprogramm der Diakonie) und die Projekte/Programme kontinuierlich weiterentwickelt werden. (Bsp.: das angeführte Rahmenprogramm von LICHT FÜR DIE WELT hat 2012 – 2014 den Schwerpunkt ‚Inklusive Gesellschaft in Burkina Faso‘).

Textvorschlag:

- *Prozentsatz (zB 5%) der bilateralen Mittel der OEZA wird für **spezifische Projekte für Menschen mit Behinderungen** aufgewendet. Auch alle anderen ODA-AkteurlInnen/die **multilaterale EZA** unterstützen spezifische Projekte und vergeben **Mittel für spezifische Fonds** (UN Fund on Disability Rights (UNPRPD) u.a.).*

- *Alle Programme und Dokumente zur Entwicklungszusammenarbeit der ODA-AkteurInnen werden auf ihren ‚Inklusionsstatus‘ überprüft. Künftige Maßnahmen werden ‚inklusiv‘ entsprechend der UN-Konvention gestaltet (mainstreaming).*

Nr.36: ADA-Arbeitskreis. LICHT FÜR DIE WELT erachtet diesen Arbeitskreis als sehr wichtig für die strukturierte, kontinuierliche und umfassende Auseinandersetzung mit den Prinzipien der Konvention und für die Erarbeitung von konkreten Maßnahmen für deren Umsetzung in der Entwicklungszusammenarbeit. Das Mandat des Arbeitskreises sollte hier klar umrissen sein, und der Aufgabenbereich sollte die gesamte Entwicklungszusammenarbeit umfassen (‚entwicklungspolitischer Arbeitskreis zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen‘ statt ADA-Arbeitskreis). Zudem sollte der Zusammenhang mit dem/der Behindertenbeauftragten aufgezeigt werden (diese beiden Maßnahmen könnten hintereinander gereiht werden, um dies zu verdeutlichen).

Nr.37: Ein standardisiertes **Trainingsprogramm** für MitarbeiterInnen der OEZA (für Personal in Österreich ebenso wie in den Länderbüros der OEZA) und aller ODA-relevanten AkteurInnen ist sehr zu begrüßen. Dieses sollte Synergien mit internationalen AkteurInnen nützen, die in ihren Zielsetzungen ebenfalls Inklusionstrainings formuliert haben.

Textvorschlag:

- Standardisierte **Aus- und Weiterbildung** von in der OEZA – in Österreich und den Länderbüros – und allen anderen ODA-relevanten Stellen tätigen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen unter Einbeziehung des fachlichen Know-how von Behindertenorganisationen. *Dabei werden Synergien mit anderen AkteurInnen wie EU, UNDP, UNICEF genutzt, die ebenfalls Inklusionstrainings anbieten.*

Nr.38: LICHT FÜR DIE WELT begrüßt die Erarbeitung dieses **Strategiepapiers**. Es wäre wichtig, dass diese Strategie einen konkreten Aktionsplan enthält, einschließlich eines zeitlichen Stufenplans, verbindlicher Maßnahmen, Angabe der verantwortlichen Ressorts und der benötigten Ressourcen. Dies gilt nicht nur für die OEZA, sondern für alle AkteurInnen der Entwicklungszusammenarbeit. Besonders wichtig ist hierfür eine klare Kenntnis der Ausgangslage, um Fortschritte auf dem Weg zu einer barrierefreien, inklusiven Entwicklungszusammenarbeit auch messen zu können. Eine Bestandsaufnahme zum aktuellen Status der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit in Bezug auf Inklusion und Barrierefreiheit⁴ wäre daher anzuraten.

Textvorschlag (wobei diese Maßnahme an den Anfang gestellt werden sollte):

- *Partizipative Ausarbeitung einer Strategie zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in alle ODA-relevanten Bereiche (Entwicklungszusammenarbeit und Humanitäre Hilfe). Die Strategie beinhaltet einen Aktionsplan mit zeitlichem Stufenplan, Nennung konkreter Maßnahmen,*

⁴ Siehe http://ec.europa.eu/europeaid/what/social-protection/documents/223185_disability_study_en.pdf

Indikatoren und erforderlicher Ressourcen. Die einzelnen Ressorts setzen die Maßnahmen in ihrem jeweiligen Zuständigkeitsbereich um.

Weitere Maßnahmen:

Der in der Ausgangslage beschriebene ‚Twin-Track-Approach‘ findet in den Maßnahmen betreffend Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen in alle Programme zu wenig/keinen Niederschlag. Nach Maßnahmen Nr34/35 sollte eingefügt werden.

Textvorschlag:

- ***Adaptierung des EZA-G**, um dieses mit der UN-Konvention konform zu machen*

Anmerkung: Dazu müsste § 1 Abs. 4 (4) des EZA-G gemäß Verpflichtungen der Konvention überarbeitet werden und ‚in sinnvoller Weise‘ ersatzlos gestrichen werden:

Die österreichische Entwicklungspolitik wird dabei vor allem von den nachstehenden Prinzipien geleistet. Bei allen Maßnahmen sind:

4. ~~in sinnvoller Weise die Bedürfnisse~~ Barrierefreiheit für und die Inklusion ~~von Kindern und~~ von Menschen mit Behinderungen zu ~~berücksichtigen~~ gewährleisten.

- *Die **Österreichische Entwicklungsbank** adaptiert im Rahmen ihres Aufgabenbereichs die strategischen Dokumente, Maßnahmen, Instrumente und Ansätze gemäß Artikel 32 UN-Behindertenrechtskonvention und setzt ihre Aufgaben entsprechend um.*
- *Die **IFI-Strategie** wird in Übereinstimmung mit der Konvention überarbeitet. In der Umsetzung der Strategie werden die Rechte von Menschen mit Behinderungen berücksichtigt und gefördert.*

Allgemeine Anmerkung:

An dieser Stelle verweisen wir auch auf andere Kapitel des NAP wie Kapitel 3 – Barrierefreiheit und Kapitel 5 – Beschäftigung, die auch für die Entwicklungszusammenarbeit relevant sind. So müssen etwa Gebäude, Infrastruktur, Kommunikation etc. gemäß der Konvention barrierefrei gestaltet werden. Die verpflichtende Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen seitens des Bundes muss auch im EZA-Bereich gewährleistet werden.

Kapitel 8.2. Statistik

8.2.1. Ausgangslage

Ergänzung:

- *Im Weltbericht zu Behinderung werden Staaten aufgefordert, die Qualität von Statistiken und Daten zu Behinderung zu verbessern (Empfehlung 8) und die Forschung zu Behinderung, Barrieren, Exklusionsfaktoren etc. zu unterstützen (Empfehlung 9).*

8.2.3. Maßnahmen

In den Maßnahmen fehlt ein Verweis darauf, dass Österreich Daten liefern muss, inwiefern Menschen mit Behinderungen von der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit profitieren. Dies sollte in Abstimmung mit der OECD/DAC Statistik erfolgen.

Vorschlag:

- *In den OECD/DAC Statistiken werden Daten erhoben, inwiefern Menschen mit Behinderungen in die österreichische Entwicklungszusammenarbeit eingebunden sind und von Entwicklungsprogrammen profitieren*