

NATIONALER AKTIONSPLAN MENSCHENRECHTE

Stellungnahme: Rechte von Menschen mit Behinderungen im entwicklungspolitischen Kontext

1. Einleitung

Diese Stellungnahme wurde gemeinsam von der Arbeitsgruppe ‚Behinderung und Entwicklung‘¹ des Dachverbands GLOBALE VERANTWORTUNG erstellt. Wir begrüßen die Entwicklung des neuen Nationalen Aktionsplans Menschenrechte (NAP) als erneutes Bekenntnis zu einer menschenrechtsbasierten Politik und Verwaltung.

Österreich hat sich, unter anderem durch den Beitritt zu den internationalen Menschenrechtsverträgen und seinen Sitz im UN-Menschenrechtsrat, zu Schutz, Einhaltung und Förderung der Menschenrechte bekannt. Die Menschenrechtsverträge, die Österreich ratifiziert hat, bilden ebenso die Grundlage für menschenrechtsbasiertes Handeln wie die Empfehlungen der verschiedenen Fachausschüsse der Vereinten Nationen², die Empfehlungen der Universellen Menschenrechtsprüfung sowie Berichte des Hochkommissars für Menschenrechte des Europarates, der Europäischen Grundrechteagentur und verschiedener NGOs und menschenrechtlicher Fachorganisationen.

Im Folgenden werden wir Vorschläge und menschenrechtliche Prinzipien für den NAP Menschenrechte einbringen, die für die Stärkung des Menschenrechtsansatzes und eine inklusive und barrierefreie Entwicklungszusammenarbeit (EZA) und Humanitäre Hilfe notwendig sind.

Die Inhalte und Ziele der verschiedenen bestehenden Aktionspläne der Bundesregierung, darunter jene zu Behinderung, Frauen und Integration, sollten auch in den neuen NAP einfließen, um ihm als „gemeinsamem Rahmen im Menschenrechtsbereich“³ Substanz zu verleihen und kohärentes Handeln zu ermöglichen.

Rückfragen an die Arbeitsgruppe bitte an:

Magdalena Kern, m.kern@licht-fuer-die-welt.at, 01 810 1300 17

¹ Mitglieder: Bizeps, Blinden- und Sehbehindertenverband Österreich, Care, Career moves, Caritas Oberösterreich, Caritas Österreich, Diakonie Österreich, Hilfswerk Austria International, Jugend eine Welt, Licht für die Welt, Ludwig Boltzmann Institut für Menschenrechte, Österreichische Arbeitsgemeinschaft für Rehabilitation, Österreichischer Gehörlosenbund, Österreichisches Rotes Kreuz, Institut für Bildungswissenschaft der Universität Wien

² Rechte von Menschen mit Behinderungen, Frauenrechte, Kinderrechte, wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte etc.

³ siehe Vorhaben der Bundesregierung 2013-2018, Kapitel ‚Österreichs Verantwortung in der Welt wahrnehmen‘, S.75

2. „Recht auf Entwicklung“: Menschenrechtsbasierte EZA und Außenpolitik als selbstverständlicher Teil des politischen Handelns

Österreich ist nicht nur innerstaatlich, sondern in der Gesamtheit seines politischen Handelns zum Schutz und zur Gewährleistung der Menschenrechte verpflichtet. Internationale Vereinbarungen wie die Wiener Erklärung von 1993 definieren das Recht auf Entwicklung als universellen Teil der Grundrechte⁴.

Österreich bekennt sich in seiner Entwicklungszusammenarbeit zum Menschenrechtsansatz und verpflichtet sich damit, in Übereinstimmung mit den Menschenrechten zu handeln. Der Menschenrechtsansatz beinhaltet auch Förderung und Gleichberechtigung benachteiligter Gruppen sowie Gewährleistung der Teilhabe aller Interessensgruppen. Rechenschaftspflicht und Rechtsstaatlichkeit als weitere Prinzipien sollen ebenfalls das entwicklungspolitische Handeln bestimmen.

Die Umsetzung des Menschenrechtsansatzes impliziert aber nicht nur die Anerkennung der universellen Gültigkeit der Menschenrechte. Vielmehr sind klare Maßnahmen erforderlich, damit es nicht bloß bei guten Absichten auf dem Papier bleibt:

Eine entsprechende finanzielle Ausstattung der Maßnahmen und des Aktionsplans ist unbedingt notwendig. Zum „Recht auf Entwicklung“ gehört auch, dass die Geberländer ihre Versprechen zur Entwicklungsfinanzierung einhalten. Österreich ist 2014 immer noch weit vom 0,7%-Ziel entfernt⁵, weitere Verschlechterungen stehen aufgrund der aktuellen Budgetkürzungen im Raum. Umso wichtiger ist es, am 0,7%-Ziel festzuhalten⁶ und klare Möglichkeiten sowie den politischen Willen zu finden, dieses Ziel mittelfristig zu erreichen. Im Rahmen der Universellen Menschenrechtsprüfung (UPR) sowie durch den UN-Ausschuss zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten wurde dies erneut eingefordert.

Der NAP Menschenrechte bietet eine wichtige Möglichkeit, die Handlungsempfehlungen der Vereinten Nationen umzusetzen, insbesondere durch konkret vorgeschlagene Maßnahmen wie jene zum WSK-Pakt:

- Entwicklungsfinanzierung mit systematischen und unabhängigen menschenrechtlichen Verträglichkeitsstudien zu verknüpfen
- wirksames menschenrechtliches Monitoring für die Projekte und Initiativen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit (OEZA) einzurichten
- einen barrierefrei zugänglichen Beschwerdemechanismus einzurichten, im Falle von Verletzungen der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte der Menschen in den Partnerländern durch Handlungen der Österreichischen Entwicklungszusammenarbeit und Außenwirtschaft⁷

⁴ Art. 10, Wiener Erklärung und Aktionsprogramm 1993

⁵ 2013 gab Österreich 0,28% des Bruttonationaleinkommens für Entwicklung aus.

⁶ siehe Vorhaben der Bundesregierung 2013-2018, Kapitel ‚Internationale Solidarität stärken‘, S.75

⁷ vgl. abschließende Bemerkungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte zum 4. Periodischen Bericht Österreichs, Dez. 2013

Die Zivilgesellschaft kann und soll als wichtige Partnerin in der Gestaltung und Umsetzung dieser Maßnahmen und im Monitoring menschenrechtlicher Vorhaben involviert sein. Die Stärkung der Zivilgesellschaft und die Schaffung besserer Rahmenbedingungen für gemeinnützige Arbeit wie sie auch das Regierungsprogramm vorsieht⁸, sollten auch in den Maßnahmen des NAP reflektiert sein.

3. Menschenrechte – Behinderung – Entwicklungszusammenarbeit

Armut und Behinderung hängen eng zusammen und bedingen sich gegenseitig. Achtzig Prozent der Menschen mit Behinderungen leben in einkommensschwachen Ländern. Menschen mit Behinderungen und ihre Familien sind häufig Diskriminierung ausgesetzt. Ausgrenzende Strukturen und Praktiken stellen Barrieren dar, die ihnen den Zugang zu Grundrechten wie Bildung und Gesundheit verwehren. Mehrfachdiskriminierung aufgrund von Geschlecht, Behinderung, Alter, sozialer, religiöser, ethnischer Zugehörigkeit etc. kommt häufig erschwerend hinzu.

Die EZA hat den wichtigen Handlungsauftrag, Entwicklung und Armutsbekämpfung ohne Ausgrenzung voranzutreiben und so zur Wahrung der Menschenrechte benachteiligter Personen und Gruppen beizutragen.

Der Nationale Aktionsplan Behinderung 2012-2020 enthält ein eigenes Kapitel zur Entwicklungszusammenarbeit, dies begrüßen wir sehr. Es darf aber nicht bei den darin erfassten Zielen und Maßnahmen bleiben, zumal einige der beschriebenen Maßnahmen bereits abgeschlossen oder zeitlich begrenzt sind.

In den sechs Jahren seit Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Bundesregierung wurden in der OEZA bereits einige wichtige Schritte gesetzt, um Inklusion und Barrierefreiheit entsprechend der Konvention umzusetzen: unter anderem die Bestellung eines „Focal Point“ für Behinderung in der Austrian Development Agency, die sukzessive Überarbeitung von Strategiepapieren und Leitfäden sowie Fortbildungsmaßnahmen für OEZA-Personal.

Solange Behinderung aber nicht offiziell als Querschnittsthema – analog zu Gender und Umwelt – anerkannt wird, ist es schwierig, ein tatsächliches Umdenken über Einzelprojekte und –initiativen hinaus zu erreichen.

Die Handlungsempfehlungen (concluding observations) des UN-Fachausschusses zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen von September 2013 fordern diesbezüglich Österreich auf, die Umsetzung des Twin-Track-Approach⁹ in der OEZA zu erhöhen. Der Ausschuss erwartet außerdem besseren Schutz von Menschen mit Behinderungen in

⁸ siehe Vorhaben der Bundesregierung 2013-2018, Kapitel ‚Politische Partizipation und Grundrechte‘, S.91f

⁹ Die Österreichische Entwicklungszusammenarbeit bekennt sich zum sogenannten Twin-Track-Approach: neben spezifischen Förderprojekten für Menschen mit Behinderungen sollen alle Projekte und Maßnahmen inklusiv und barrierefrei gestaltet sein.

Notfall- und Katastrophensituationen. Diesen Empfehlungen gilt es, auch im NAP zu entsprechen.

„Disability Mainstreaming“ sowohl als Prozess als auch als Ziel strebt die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen gesellschaftlichen Bereichen an.

Entwicklungspolitische Initiativen müssen demnach inklusiv und barrierefrei geplant und gestaltet werden. Die Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen als ExpertInnen und BeraterInnen hilft bei der Umsetzung und ist unbedingt notwendig.

Der NAP Menschenrechte kann eine klare, konkrete Zielvision für eine inklusive, barrierefreie Außenpolitik, EZA und Humanitäre Hilfe bieten und die bestehenden Maßnahmen in diesem Bereich weiter verstärken.

Zusammengefasst sollte der Nationale Aktionsplan Menschenrechte ausdrücklich auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen – innerstaatlich und in der Außen- und Entwicklungspolitik – eingehen, in Übereinstimmung mit der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen¹⁰.

4. Anforderungen an den Nationalen Aktionsplan Menschenrechte

Der NAP Menschenrechte sollte einer Reihe von Grundanforderungen genügen, die wir zum Teil bereits in den vorangehenden Absätzen erläutert haben und die auch die Erfahrungen aus den anderen nationalen Aktionspläne aufgreifen.

Diese Anforderungen, die der NAP erfüllen soll, sind:

- ➔ Universalität der Menschenrechte als Grundprinzip: der NAP gilt demnach nicht nur innerstaatlich, sondern enthält auch ein Kapitel „Äußeres“
- ➔ Menschenrechtliche Querschnittsthemen stärken: Rechte von Menschen mit Behinderungen, Inklusion, Barrierefreiheit, Umgang mit Mehrfachdiskriminierung
- ➔ Anerkennung der Zivilgesellschaft als wichtiger Partnerin in der Stärkung der Menschenrechte
- ➔ Klarheit: Verantwortlichkeit und Zuständigkeit für Zielerreichung und Umsetzung der Maßnahmen
- ➔ Messbarkeit und Monitoring: klare Indikatoren für eine erfolgreiche Umsetzung und regelmäßige Fortschrittsüberprüfung

¹⁰ u.a. Art. 4, 11 und 32

→ Finanzierung: klare Budgetzuweisung für die einzelnen Maßnahmen

5. Vorschläge für menschenrechtsbasierte und barrierefrei konzipierte Maßnahmen im NAP für die EZA und Humanitären Hilfe

Für den Bereich EZA und Humanitäre Hilfe schlägt die Arbeitsgruppe ‚Behinderung und Entwicklung‘ folgende Themen und Maßnahmen vor, die sich im NAP wiederfinden sollten:

- Inklusion planen: BMEIA, ADA und alle entwicklungspolitisch engagierten AkteurInnen, einschließlich Parlament und Zivilgesellschaft, erarbeiten zur Umsetzung von Disability Mainstreaming und der Umsetzung des Twin-Track-Approach gemeinsam einen Inklusionsplan für die OEZA.
- Inklusion lernen: OEZA-Personal in Österreich und den Partnerländern, einschließlich Management, erhält regelmäßig Schulungen zu Menschenrechtsansatz, inklusiver Entwicklung und Humanitärer Hilfe. Auch die Öffentlichkeitsarbeit der OEZA nimmt den Bildungsauftrag aus der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen¹¹ verstärkt wahr. Unter anderem geschieht dies in Form von Medienarbeit und der Veröffentlichung guter Praxis.
- Inklusion leben: Die Beschäftigungsquote von Menschen mit Behinderungen in der Verwaltung (BMEIA, ADA, ADA-Koordinationsbüros usw.) wird erhöht. Menschen mit Behinderungen werden als KonsultentInnen und ExpertInnen zu Rate gezogen. Information und Kommunikation der OEZA werden, entsprechend der Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen¹², barrierefrei gestaltet.
- Inklusion vertreten: Österreich orientiert sich bei der strategischen Gestaltung seiner EZA an den international vereinbarten Entwicklungszielen. Nach Auslaufen der Millenniumsentwicklungsziele muss das neue „Post-2015“-Entwicklungsprogramm ausdrücklich auf Behinderung eingehen. Österreich kann und soll die Gleichberechtigung und Förderung von Menschen mit Behinderungen in den internationalen Verhandlungen einfordern.

Abschließend sei bemerkt: Bei der Erarbeitung und Umsetzung aller Maßnahmen müssen, entsprechend der UN-Konvention, Menschen mit Behinderungen und ihre Vertretungen umfassend eingebunden sein.

¹¹ Artikel 8 Bewusstseinsbildung

¹² Artikel 9 Barrierefreiheit

