



Bundesministerium für
wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit

BMZ PAPIER 12 | 2019
STRATEGIEPAPIER



[bmz.de](https://www.bmz.de)

Liebe Leserinnen und Leser,

das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-Behindertenrechtskonvention – kurz VN-BRK) ist eine internationale Rechtsgrundlage, um die Gewährleistung der Rechte von Menschen mit Behinderungen weltweit einzufordern. Mit der Ratifizierung des Übereinkommens am 26. März 2009

hat sich die Bundesrepublik Deutschland auch zu einer inklusiven Entwicklungszusammenarbeit verpflichtet. Das ist ein Auftrag, der sich an die Politik wie auch an alle gesellschaftlichen Akteure richtet.

Eine inklusive Entwicklungspolitik, die der Achtung, dem Schutz, der Förderung und der Gewährleistung der Rechte von Menschen mit Behinderungen dient, ist eine wichtige Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung. Die Agenda 2030 – der Kompass für unser Handeln national und international – mit deren Leitprinzip „Niemanden zurücklassen“ kann ohne die systematische Beachtung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen nicht umgesetzt werden.

Die Aufgabe ist groß: Weltweit leben über eine Milliarde Menschen mit Behinderungen. Dies entspricht etwa 15 Prozent der Weltbevölkerung. Rund 80 Prozent dieser Menschen leben in Entwicklungs- und Schwellenländern. Die meisten dieser Länder haben die VN-BRK ratifiziert. Es gilt also, die Rechte von Menschen mit Behinderungen auch in den Partnerländern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zu schützen und zu stärken. Denn diese erfahren in allen Lebensbereichen Benachteiligungen im Vergleich zu Menschen ohne Behinderungen.



Daher gehört es auch zu den Aufgaben der Bundesregierung, sich auf internationaler Ebene für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einzusetzen sowie die nationalen und regionalen Anstrengungen der Partnerländer der deutschen Entwicklungszusammenarbeit zur gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderungen und den Abbau von Barrieren in der Gesellschaft

zu unterstützen. Deutschland engagiert sich entwicklungspolitisch für die Rechte von Behinderten bereits auf vielfältige Art und Weise. Diese Strategie ist ein weiterer Beitrag Deutschlands zur Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Die deutsche Entwicklungspolitik versteht die Inklusion von Menschen mit Behinderungen als wesentliches Element eines Entwicklungsprozesses hin zu einer Gesellschaft, in der alle Menschen gleichermaßen ihre Potenziale entfalten können. Wenn es uns gelingt, die Situation von Menschen mit Behinderungen vor Ort sichtbar zu machen, indem wir sie aktiv beteiligen und als Zielgruppe in Programmen adressieren, eröffnen wir ihnen die Chance, am gesellschaftlichen, wirtschaftlichen und politischen Leben teilzuhaben. Vielfalt macht uns stärker. Dies gelingt nur, wenn wir alle gemeinsam anpacken – Politik, Wirtschaft und Zivilgesellschaft!

Dr. Gerd Müller, MdB
Bundesminister für wirtschaftliche Zusammenarbeit
und Entwicklung

Inhalt

VORWORT DER SELBSTVERTRETUNGSORGANISATIONEN VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN IM EXPERT_INNEN-GREMIUM DES BMZ	2
ZUSAMMENFASSUNG	3
1 EINLEITUNG	5
2 DEFINITIONEN UND GRUNDLAGEN	6
3 FUNKTION UND ORIENTIERUNG	8
4 HERAUSFORDERUNGEN UND AKTIONSFELDER FÜR INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN	9
4.1 Inklusion von Menschen mit Behinderungen in BMZ-Maßnahmen und -Strategien	9
4.2 Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Partnerländern der deutschen EZ; Notwendigkeit besserer Datenerfassung	9
4.3 Rechte von Menschen mit Behinderungen in internationalen Entwicklungsagenden	10
5 ZIELE DER DEUTSCHEN ENTWICKLUNGSPOLITIK FÜR DIE UMSETZUNG DER RECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN	12
5.1 Institutionen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit	12
5.2 Zusammenarbeit mit den Partnerländern	13
5.3 Internationaler Politikdialog	13
6 STEUERUNG UND NACHHALTEN DES ÜBERSEKTORALEN STRATEGIEPAPIERS	15
IMPRESSUM	16

Vorwort

der Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen im Expert_innen-Gremium des BMZ

Wir begrüßen es sehr, dass das Bundesministerium für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ) eine Inklusionsstrategie entwickelt hat. Hiermit geht es einen weiteren wichtigen Schritt, um seinen menschenrechtlichen Verpflichtungen aus der Konvention der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK) nachzukommen. Nach der Vorreiterrolle, die das BMZ mit der Vorlage des Aktionsplans 2013–2015 übernommen hatte, war die Vorlage dieser Strategie lange erwartet.

Das BMZ stellt sich der Aufgabe, mit der übersektoralen Strategie einen Beitrag zur inklusiven Umsetzung der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung zu leisten und sein Versprechen, „niemanden zurückzulassen“, einzulösen.

Die Strategie ist ein wesentlicher Beitrag zu einer menschenrechtsbasierten Entwicklungszusammenarbeit, die die Würde des Menschen in den Mittelpunkt ihres Handelns stellt. Sie unterstützt die menschenrechtsbasierte Umsetzung der Agenda 2030, der die Universelle Erklärung der Menschenrechte sowie internationale Menschenrechtsverträge, wie die seit 10 Jahren in Deutschland in Kraft getretene UN-Behindertenrechtskonvention, zugrunde liegt, und hilft, den Anspruch zu erfüllen, diejenigen zuerst zu erreichen, die am meisten benachteiligt sind („to reach the furthest behind first“)¹.

Die Umsetzung der menschenrechtlichen Verpflichtungen erfordert eine Strategie, die dazu auch in der Lage ist. Dies bedeutet, dass sie für das BMZ, seine Durchführungsorganisationen und in der Zusammenarbeit mit Partnern der deutschen Entwicklungszusammenarbeit verbindlich sein muss. Sie muss begleitet werden durch Umsetzungspläne, die zeitlich determinierte Maßnahmen, Indikatoren, eine klare Aufgabenverteilung und die Aufstellung

hierfür notwendiger zeitlicher, personeller und finanzieller Ressourcen beinhaltet. Dazu gehört ebenso die Aufnahme eines Monitoring-Konzepts sowie einer externen Evaluation.

In der Vergangenheit war es schwierig nachzuvollziehen, inwieweit Menschen mit Behinderungen tatsächlich von Maßnahmen der deutschen Entwicklungszusammenarbeit erreicht worden sind. Daher ist die Aufnahme einer Kennung in die Inklusionsstrategie Pflicht (nationale Umsetzung des OECD DAC Inclusion Policy Markers), da nur auf diese Weise überprüfbar ist, ob Menschen mit Behinderungen wirklich von deutschen Entwicklungsvorhaben profitieren. Ein weiterer elementarer Bestandteil der Inklusionsstrategie stellt die Partizipation und das Empowerment von Selbstvertretungsorganisationen in Partnerländern, aber auch in Deutschland dar, die in der Umsetzung mit den entsprechenden personellen und finanziellen Mitteln auszustatten ist. Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen ist grundlegendes Element der UN-Behindertenrechtskonvention und stellt eine menschenrechtliche Verpflichtung dar.

Wie die Agenda 2030 eine Gesamtaufgabe des BMZ darstellt, ist auch die Inklusionsstrategie eine Aufgabe des gesamten BMZ und muss durch alle Abteilungen und Referate des BMZ umgesetzt werden. Dies bedeutet, dass die Verantwortung für die Umsetzung der Inklusionsstrategie nicht die Aufgabe eines einzigen Referates sein kann und zudem mit angemessenen personellen und finanziellen Ressourcen ausgestattet werden muss.

Menschen mit Behinderungen werden in Ländern des Globalen Südens immer noch sehr oft diskriminiert, ausgegrenzt und von einer Teilhabe am politischen, wirtschaftlichen und sozialen Leben ausgeschlossen. Das ist ein Verstoß gegen ihre grundlegenden Menschenrechte. Es ist an der Zeit, diesem wirkungsvoll zu begegnen.

*Robert Grund, Steffen Helbing, Michael Herbst,
 Veronika Hilber, Ulrike Last, Christian Papadopoulos,
 Dinah Radtke, Gabriele Weigt*

1 Transforming our World: The 2030 Agenda for Sustainable Development, A/RES/70/1, Declaration, para 4

Zusammenfassung

Das vorliegende übersektorale Strategiepapier stellt die Grundlagen und Leitlinien zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ) vor. Es schreibt die im früheren BMZ-Strategiepapier (Aktionsplan zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen, 2013–2017) verankerte Berücksichtigung der Belange und Rechte von Menschen mit Behinderungen in der deutschen Entwicklungspolitik fort und macht verbindliche Vorgaben für alle Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des BMZ und der Durchführungsorganisationen (DO) sowie für Kooperationspartner der deutschen EZ, ihre Zusammenarbeit inklusiv zu gestalten.

Die deutsche EZ versteht die Inklusion von Menschen mit Behinderungen als wesentliches Element eines Entwicklungsprozesses hin zu einer Gesellschaft,

in der alle Menschen gleichermaßen ihre Potenziale entfalten, ihr Recht auf Teilhabe umsetzen, entsprechend ihren individuellen Fähigkeiten zum Gemeinwohl beitragen und gesellschaftliche Leistungen gleichberechtigt in Anspruch nehmen können. Menschenrechte sind Leitprinzip deutscher EZ. **Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen** von 2006 (**VN-Behindertenrechtskonvention**, kurz: **VN-BRK**) ist eine internationale Rechtsgrundlage, um die Achtung, den Schutz, die Förderung und die Gewährleistung der Rechte aller Menschen mit Behinderungen einzufordern und zu erreichen; sie gilt im Rang eines Bundesgesetzes. Das BMZ hat sich einem Ansatz verpflichtet, der Menschenrechte in ihrer Gesamtheit, Unteilbarkeit und Universalität berücksichtigt, einschließlich der in der VN-BRK enthaltenen Rechte und Prinzipien. Die Agenda 2030 für nachhalti-

KERNBOTSCHAFTEN

- Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist ein Menschenrecht und Grundvoraussetzung für eine sozial gerechte und nachhaltige Entwicklung demokratischer Gesellschaften.
- Die deutsche EZ setzt sich dafür ein, das Thema Inklusion von Menschen mit Behinderungen systematisch zu verankern. Dabei orientiert sie sich besonders an der verbindlichen VN-Behindertenrechtskonvention und am politischen Leitprinzip der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung „Niemanden zurücklassen“ (*Leave No One Behind*).
- Die Umsetzung dieses übersektoralen Papiers basiert auf der Anwendung eines integrierten menschenrechtsbasierten Ansatzes, der eng verknüpft ist mit weiteren übersektoralen, zielgruppenspezifischen Vorgaben und den entsprechenden BMZ-Strategien.
- Das BMZ initiiert, fördert und gestaltet Veränderungsprozesse für eine inklusive deutsche EZ – in der eigenen Organisation, in der Zusammenarbeit mit Partnern und im internationalen Politikdialog.
- Wichtige und notwendige Partner für das BMZ bei der Umsetzung sind neben den Durchführungsorganisationen zivilgesellschaftliche Organisationen und Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen, insbesondere in Deutschland und in den Partnerländern.
- Das BMZ nutzt die Zusammenarbeit mit bi- und multilateralen Partnern und Netzwerken, um Wissen und Erfahrungen auszutauschen und sich international für die Rechte von Menschen mit Behinderungen einzusetzen.

BMZ PAPIER 12 | 2019
INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN
IN DER DEUTSCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

ge Entwicklung mit dem Leitprinzip „Niemanden zurücklassen“ (Leave No One Behind) bietet einen weiteren internationalen Referenzrahmen für die Inklusion aller marginalisierten und schutzbedürftigen Menschen, darunter auch Menschen mit Behinderungen, an dem sich das BMZ orientiert.

Für die Umsetzung des vorliegenden übersektoralen Strategiepapiers verfolgt das BMZ einen dualen Ansatz (*twin-track approach*). Dieser besteht sowohl aus „Disability Mainstreaming“ in bestehenden Verfahren und Strukturen als auch spezifischen Maßnahmen zur Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderungen. Zusätzlich berücksichtigt diese Strategie Aspekte der Mehrfachdiskriminierung. Beispielsweise sind Frauen und Mädchen mit Behinderungen überproportional häufig von Diskriminierung und Stigmatisierung betroffen.

1 Einleitung

Weltweit leben über eine Milliarde Menschen mit Behinderungen. Rund 80 Prozent dieser Menschen leben in Ländern mit mittlerem und niedrigem Durchschnittseinkommen. Viele von ihnen sind besonders von Menschenrechtsverletzungen, Diskriminierung und Stigmatisierung bedroht und haben unzureichenden Zugang zu Dienstleistungen und Ressourcen, wodurch eine gleichberechtigte Teilhabe in allen Lebensbereichen erschwert wird. Dies stellt einen entscheidenden Faktor für ein erhöhtes Armutsrisiko und den fatalen Kreislauf von Armut, Behinderung und sozialer Ungleichheit dar. Menschen mit Behinderungen werden von Regierungsprogrammen zu Armutsrisikominderung und nachhaltiger Entwicklung häufig gar nicht erfasst. Daher haben sie erschwerten Zugang zu staatlichen Dienstleistungen und werden häufig nicht an den sie betreffenden Entscheidungen beteiligt.

Eine inklusive Entwicklungspolitik, die der Achtung, dem Schutz, der Förderung und der Gewährleistung auch der Rechte von Menschen mit Behinderungen dient, ist eine wichtige Voraussetzung für nachhaltige Entwicklung. Sie ist zudem verbindliches Ziel des Bundesministeriums für wirtschaftliche Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ). Mit diesem übersektoralen Strategiepapier verstärkt das BMZ sein bisheriges Engagement für eine gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen. Das übersektorale Strategiepapier erläutert die Zielsetzung und den konzeptionellen Rahmen für die systematische Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der deutschen Entwicklungszusammenarbeit (EZ).

Die Inklusion und Rechte von Menschen mit Behinderungen zu stärken ist eine Verpflichtung für alle Politikfelder, Politikinstrumente und Strategien der staatlichen Entwicklungszusammenarbeit. Was das konkret heißt, müssen die einzelnen Organisationseinheiten entsprechend ihren Verfahren und Instrumenten für sich definieren. Das vorliegende Strategiepapier liefert dafür die Impulse. Es soll außerdem als Orientierungsrahmen für die Arbeit der deutschen Zivilgesellschaft, Wissenschaft und Privatwirtschaft in Partnerländern der deutschen EZ dienen.

2 Definitionen und Grundlagen

BEHINDERUNG

Das Verständnis von Behinderung hat sich in den vergangenen Jahrzehnten deutlich verändert. Die **VN-BRK** markiert einen Paradigmenwechsel hin zu einem menschenrechtlichen Modell von Behinderung. Sie bildet einen Gegenpol zu einer an Bedürftigkeit orientierten Sozialpolitik und stärkt die Wahrnehmung von Menschen mit Behinderungen als Rechtsträger und Rechtsträgerinnen, die Gesellschaften und gesellschaftliche Veränderungsprozesse aktiv mitgestalten. Die VN-BRK lenkt den Blick auch auf staatliche Akteure, die den vollen und gleichberechtigten Zugang aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen fördern, schützen und gewährleisten müssen.

INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

Inklusion von Menschen mit Behinderungen bedeutet deren gleichberechtigte Teilhabe am politischen, gesellschaftlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Leben. Inklusion impliziert Partizipation, den Abbau von Barrieren und Diskriminierungen ebenso wie die Schaffung von strukturellen Rahmenbedingungen zur Förderung einer vielfältigen Gesellschaft. Dies betrifft auch Mehrfachdiskriminierungen. So erleben Frauen und Mädchen mit Behinderungen aufgrund ihres Geschlechts und ihrer Behinderung überproportional häufig Diskriminierungen und Stigmatisierung. Inklusion umsetzen bedeutet, „vollen und gleichberechtigten Zugang zu allen Menschenrechten und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern“ (Art. 1 VN-BRK).

VN-BEHINDERTENRECHTSKONVENTION

Die VN-Behindertenrechtskonvention (VN-BRK) ist das normative Leitdokument für die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen auf internationaler und nationaler Ebene. Es präzisiert die universellen Menschenrechte aus der Perspektive von Menschen mit Behinderungen und konkretisiert die sich daraus ergebenden staatlichen Verpflichtungen. Die VN-BRK enthält als erste Menschenrechtskonvention einen eigenen Artikel zur internationalen Zusammenarbeit (IZ): Gemäß Art. 32 Abs. 1 anerkennen die Vertragsstaaten die Bedeutung der internationalen Zusammenarbeit und deren Förderung zur Unterstützung der einzelstaatlichen Anstrengungen für die Verwirklichung des Zwecks und der Ziele dieses Übereinkommens. Sie treffen diesbezüglich geeignete und wirksame Maßnahmen zwischenstaatlich sowie, soweit angebracht, in Partnerschaft mit den einschlägigen internationalen und regionalen Organisationen und der Zivilgesellschaft, insbesondere Organisationen von Menschen mit Behinderungen.

Die VN-BRK hat derzeit (Stand Oktober 2019) 180 Ratifizierungen. Somit haben sich die meisten Partnerländer der deutschen EZ verpflichtet, die allgemeinen Prinzipien der Konvention einzuhalten und die in der Konvention enthaltenen Rechte zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten.

DIE AGENDA 2030 UND DAS LEITPRINZIP „NIEMANDEN ZURÜCKLASSEN“

Die Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung ist auch ein Referenzrahmen für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen. Sie enthält die Forderung nach der Einhaltung des bestehenden Völkerrechts und bietet eine große Chance auf mehr Teilhabe und Selbstbestimmung im Sinne der VN-BRK. Mit dem Leitprinzip „Niemanden zurücklassen“ werden Menschen mit Behinderungen erstmalig in einer internationalen entwicklungspolitischen Agenda

explizit berücksichtigt. Das Leitprinzip der Inklusion aller Menschen, ohne irgendeinen Unterschied nach Geschlecht, Sprache, Religion, politischer oder sonstiger Anschauung, nationaler oder sozialer Herkunft, Vermögen, Alter, Behinderung oder sonstigem Status, durchzieht die Agenda 2030 als Querschnittsthema und ist für jedes Ziel relevant. Zudem enthält die Agenda explizite Referenzen zu Menschen mit Behinderungen in 5 der 17 Ziele für nachhaltige Entwicklung.

UMSETZUNG DURCH DIE BUNDESREGIERUNG

Deutschland hat die VN-BRK im Jahre 2009 ratifiziert. Die VN-BRK steht in Deutschland im Rang eines Bundesgesetzes und ist damit verbindlich anzuwenden. Sie muss mithin grundsätzlich bei allen Maßnahmen der deutschen Entwicklungspolitik beachtet werden.

Auch das BMZ befördert die Umsetzung des Art. 32 VN-BRK. Dazu gehört, auch die nationalen und regionalen Anstrengungen der Partnerländer, welche die VN-BRK ratifiziert haben, bei der Verwirklichung der Ziele der VN-BRK zu unterstützen und sie gegebenenfalls bei der Anpassung und Umsetzung nationaler Gesetze und Regelungen an die Erfordernisse der Konvention oder der Erstellung und Durchführung von Umsetzungsplänen zu begleiten.

3 Funktion und Orientierung

Das vorliegende übersektorale Strategiepapier ist eine verbindliche Vorgabe für die Akteure der deutschen staatlichen EZ. Maßnahmen der staatlichen deutschen EZ in allen Sektoren, die die Belange von Menschen mit Behinderungen berühren, müssen im Einklang mit diesem Strategiepapier stehen.

Wir initiieren, fördern und gestalten Veränderungsprozesse für eine inklusive deutsche Entwicklungszusammenarbeit – in der eigenen Organisation, in der Zusammenarbeit mit unseren Partnern und im internationalen Politikdialog.

Um auf den unterschiedlichen Ebenen inklusiv zu sein, verfolgt das BMZ in der Umsetzung des Strategiepapiers einen dualen Ansatz (*twin-track approach*), den auch die VN als effektiven Ansatz vorschlagen, um gleiche Rechte für Menschen mit Behinderungen zu erreichen. Dieser Ansatz enthält eine Kombination sowohl aus „Disability Mainstreaming“ in bestehende Verfahren und Strukturen als auch spezifische Maßnahmen zum „Empowerment“ von Menschen mit Behinderungen. Folglich werden Menschen mit Behinderungen in einem integrierten Prozess in allen relevanten Zielen, Prozessen und Maßnahmen des BMZ berücksichtigt sowie die sie vertretenden Organisationen unterstützt.

Erfolgreiche Veränderungsprozesse hin zu einer für Menschen mit Behinderungen inklusiv gestalteten EZ sind von unterschiedlichen Faktoren abhängig. Die folgenden Aktionsfelder geben einen Orientierungsrahmen, wie das BMZ, die DO und Kooperationspartner der deutschen EZ vorgehen können, um die Inklusion von Menschen mit Behinderungen umzusetzen.

4 Herausforderungen und Aktionsfelder für Inklusion von Menschen mit Behinderungen

Im Folgenden werden zentrale Herausforderungen und Aktionsfelder für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen in den Organisationen der deutschen staatlichen EZ, in der Zusammenarbeit mit den Partnerländern sowie im internationalen Politikdialog dargestellt. Diese bilden die Ausgangssituation für die Ausrichtung der Zielsetzungen, die in Kapitel 5 dargestellt sind.

4.1 INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN IN BMZ-MASSNAHMEN UND -STRATEGIEN

Das BMZ sowie viele DO haben den Impuls der VN-BRK für die Entwicklungszusammenarbeit aufgegriffen und zunehmend Maßnahmen zur Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen durchgeführt. Eine Herausforderung besteht in der systematischen Umsetzung der VN-BRK durch alle Akteure der deutschen staatlichen EZ, insbesondere auch in der eigenen Organisation. Das BMZ nutzt die Erkenntnisse und Empfehlungen der Evaluierung² des DEval und die wichtigen Hinweise seiner zivilgesellschaftlichen Partner, um durch die eigenen Organisationseinheiten, seine DO und private Träger eine systematische Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der EZ weiter auszubauen.

Das BMZ hat ein Menschenrechtskonzept (2011) und einen Leitfaden zur Berücksichtigung von men-

schenrechtlichen Standards und Prinzipien (2013) bei der Erstellung von Programmvorschlägen der deutschen staatlichen technischen und finanziellen Zusammenarbeit entwickelt, um die Vorgaben aus den menschenrechtlichen Konventionen in der staatlichen EZ entsprechend umzusetzen. Das Konzept ist verbindlich für alle Institutionen der deutschen staatlichen EZ. Die Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen ist Bestandteil dieses Menschenrechtskonzepts.

Eine systematische Umsetzung des menschenrechtsbasierten Ansatzes verlangt eine integrierte Umsetzung des vorliegenden Strategiepapiers.

4.2 INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN IN DEN PARTNERLÄNDERN DER DEUTSCHEN EZ; NOTWENDIGKEIT BESSERER DATENERFASSUNG

Die meisten Partnerländer der deutschen EZ haben die VN-BRK unterzeichnet. Nicht alle haben sie ratifiziert. In einigen Ländern wurden entsprechende Gesetze oder Strategien zur Umsetzung der VN-BRK entwickelt und Verantwortlichkeiten oder Monitoring-Institutionen zur Begleitung der Umsetzung geschaffen. Die Integration der Vorgaben der VN-BRK in nationale Gesetzgebungen und die Umsetzung von Maßnahmen, die die Rechte von Menschen mit Behinderungen garantieren, hängen von vielen

² Evaluierung des Aktionsplans des BMZ zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen (https://www.deval.org/files/content/Dateien/Evaluierung/Berichte/2017/API_final_barrierefrei_FINAL.pdf)

Faktoren ab. Das BMZ bringt menschenrechtliche Aspekte anlassbezogen in den Politikdialog mit seinen Partnerländern ein. Auch andere Bundesressorts und nationale Selbstvertretungsorganisationen fordern die Umsetzung der VN-BRK ein. Dennoch erfahren Menschen mit Behinderungen häufig Stigmatisierung und Diskriminierung, u.a. beim Zugang zu Gesundheitsdienstleistungen, sozialer Sicherung, Bildung, Ausbildungsmöglichkeiten und zum Arbeitsmarkt. Auch in fragilen Kontexten und Konflikten steht die Inklusion von Menschen mit Behinderungen vor besonderen Herausforderungen.

Die Verbesserung der Datenerhebung und -anwendung zur Situation von Menschen mit Behinderungen bietet einen bedeutenden Ansatzpunkt. Die VN-BRK verpflichtet die Vertragsstaaten zur Sammlung geeigneter, aufgeschlüsselter Informationen und Daten als Grundlage für die Umsetzung und das Umsetzungsmonitoring der Konvention (Art. 31). Bei Datendisaggregation und Umgang mit den Daten ist ein sensibles Vorgehen der jeweils verantwortlichen Vertragsstaaten unter Berücksichtigung des rechtlichen Datenschutzes, der Achtung der Privatsphäre und der Grundsätze für Sammlung, Nutzung und Verbreitung der Daten erforderlich, um weiterer Stigmatisierung oder Risiken vorzubeugen.

Menschen mit Behinderungen bilden eine heterogene Gruppe. Deren adäquate Erfassung bedarf mehrerer Erwägungen: Oftmals sind Menschen mit sensorischen, kognitiven und psychischen Beeinträchtigungen aufgrund physischer und sozialer Barrieren nicht oder nur wenig im öffentlichen Leben sichtbar und werden bei Erhebungen nicht befragt. Auch entsprechen Erhebungen in den meisten Ländern nicht den Standards, die die *Washington Group on Disability Statistics* vorschlägt. Daher fällt die Prävalenz von Behinderung in den nationalen Statistiken oft niedriger aus als es der Wirklichkeit entspricht. Diese Datenlücken sind dringend zu beseitigen. Für die Partnerländer und die Institutionen der deutschen staatlichen EZ ist eine bessere Datenerfassung und -anwendung für das Monitoring der Agenda 2030 für nachhaltige Entwicklung und der VN-BRK anzustreben. Aufbau von Kapazitäten und Verbesserung der Datenverwendung im Einklang mit SDG 17.18 (Daten, Überwachung und Rechenschaft)

bieten Möglichkeiten, um Interventionen effizienter zu gestalten und mehr Menschen mit Behinderungen zu erreichen. Konkrete Ansatzpunkte bieten u.a. gezielte Beratung zur Anwendung des *Short Set of Questions der Washington Group* im Rahmen nationaler Datenerhebungsinstrumente sowie die systematische Disaggregation von Zielgruppendaten, damit Menschen mit Behinderungen im Rahmen von EZ-Maßnahmen erfasst werden.

4.3 RECHTE VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN IN INTERNATIONALEN ENTWICKLUNGSAGENDEN

Seit Inkrafttreten der VN-BRK werden die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Resolutionen und Strategien der VN und deren Organisationen zunehmend berücksichtigt. Die Vereinten Nationen verabschiedeten im Juni 2019 die *UN Disability Inclusion Strategy*. Positive Entwicklungen und wachsendes Interesse an der Inklusion von Menschen mit Behinderungen lassen sich auch an anderen Stellen in der internationalen Zusammenarbeit feststellen – wie dem *Global Disability Summit*, der im Juli 2018 vom *Department for International Development (DFID)* in Zusammenarbeit mit der kenianischen Regierung und der *International Disability Alliance (IDA)* erstmalig ausgerichtet wurde. Regierungen, Geber, multilaterale Organisationen, Zivilgesellschaft und Stiftungen sind Verpflichtungen zu sektoralen und übersektoralen Schwerpunkten eingegangen und haben eine *Charter of Change* unterzeichnet.

Menschenrechtsinstitutionen, NRO und Selbstvertretungsorganisationen weisen jedoch auf Inkonsistenzen der IZ-Instrumente und Prozesse mit den Vorgaben der Konvention hin. Zu den Gründen für die mangelnde Berücksichtigung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in entwicklungs-politischen internationalen Agenden zählen unter anderem fehlende Daten und unzureichendes Wissen über die Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen. Ein Weg könnte sein, im Vorfeld von Vorhabenplanungen menschenrechtliche Zielgruppenanalysen durchzuführen. Im Juni 2018 hat der Entwicklungsausschuss der OECD (OECD/DAC) die Einführung einer internationalen freiwilligen

BMZ PAPIER 12 | 2019
INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN
IN DER DEUTSCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Kennung zur Inklusion und zum Empowerment von Menschen mit Behinderungen (disability marker) mit Zustimmung Deutschlands beschlossen.

Das BMZ wird vor diesem Hintergrund seine Prüfkriterien der menschenrechtlichen Standards und Prinzipien bei bilateralen Maßnahmen der finanziellen und technischen Zusammenarbeit hinsichtlich der Relevanz der Belange von Menschen mit Behinderungen untersuchen. Sobald die OECD weitere Verfahrensvorschläge zur Umsetzung einer *Disability*-Kennung unterbreitet, prüft das BMZ, ob diese für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit operationalisiert werden können.

Wichtige Partner für das BMZ bei Aushandlung und Umsetzung der internationalen entwicklungspolitischen Agenden sind zivilgesellschaftliche Organisationen und Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen. Das BMZ legt großen Wert darauf, Wissen und Erfahrungen seiner zivilgesellschaftlichen Partner zu berücksichtigen und sie an Entscheidungsprozessen zu beteiligen. Auch die Zusammenarbeit mit bi- und multilateralen Partnern und Netzwerken bietet große Potenziale zur besseren Umsetzung der VN-BRK. Durch Austausch von Wissen und Erfahrungen in verschiedenen VN- und EU-Arbeitsgruppen oder im Rahmen des *Global Action on Disability Networks* (GLAD) entstehen Synergien und neue Impulse für die systematische Umsetzung der Vorgaben der VN-BRK im Rahmen der internationalen Zusammenarbeit. Damit setzt sich Deutschland international für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein.

5 Ziele der deutschen Entwicklungspolitik für die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Die deutsche Entwicklungspolitik verfolgt das übergeordnete Ziel, „eine systematische, querschnittsmäßige Verankerung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der deutschen EZ“ sicherzustellen. Drei strategische Zieldimensionen liefern einen konkreten Rahmen für die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der internationalen EZ.

Zieldimension 1:

Institutionen der deutschen EZ arbeiten inklusiv im Sinne der VN-BRK

Zieldimension 2:

Institutionen der deutschen EZ befördern die Umsetzung der VN-BRK in ihrer Zusammenarbeit mit den Partnerländern

Zieldimension 3:

Institutionen der deutschen EZ sind Promotoren für die Stärkung und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im internationalen Politikdialog

In diesen Dimensionen verfolgt das BMZ das Ziel, Strukturen, Prozesse und Praktiken so zu gestalten, dass sie den Vorgaben der VN-BRK entsprechen und die Inklusion von Menschen mit Behinderungen befördern. Dies umfasst die Formulierung konkreter Zielvorgaben für die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im Rahmen der deutschen staatlichen EZ, wo dies sinnvoll in Länderportfolien bzw. als Querschnittsthema verankert werden kann.

5.1 INSTITUTIONEN DER DEUTSCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

Zieldimension 1: Institutionen der deutschen EZ arbeiten inklusiv im Sinne der VN-BRK

- a. Das BMZ hat die Inklusion von Menschen mit Behinderungen als Zielsetzung für die eigene Organisation formuliert und kommuniziert.
- b. Die Prüfung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist Bestandteil der menschenrechtlichen Zielgruppenanalysen und Prüfverfahren der Durchführungsorganisationen.
- c. Das BMZ wird dieses Prüfverfahren, das auf den besonderen Schutz aller benachteiligten bzw. diskriminierten Gruppen fokussiert ist, hinsichtlich der besonderen Relevanz für die Belange der Menschen mit Behinderungen gesondert untersuchen. Sobald die Leitlinien der OECD zur Umsetzung der internationalen Kennung vorliegen, prüft das BMZ, ob diese für die deutsche bilaterale Entwicklungszusammenarbeit operationalisiert werden können.
- d. Geeignete Maßnahmen zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in der deutschen EZ werden transparent umgesetzt (z.B. für barrierefreie Kommunikation, barrierefreie Durchführung von Veranstaltungen, Zusammenarbeit mit Selbstvertretungsorganisation auf Arbeitsebene).

BMZ PAPIER 12 | 2019
 INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN
 IN DER DEUTSCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

- e. Standards und feste Verantwortlichkeiten zur Gestaltung der Inklusion von Menschen mit Behinderungen in der eigenen Organisation sind im Sinne der Vorgaben der VN-BRK ausgearbeitet und entsprechend verankert.
- f. Das BMZ setzt im Dialog mit den Trägern und den Förderinstitutionen Standards für das Mainstreaming der Rechte von Menschen mit Behinderungen in den aus BMZ-Mitteln geförderten Vorhaben deutscher zivilgesellschaftlicher Organisationen.
- g. Angemessene Vorkehrungen des BMZ fördern die Beschäftigung von Expertinnen und Experten mit Behinderungen in der bi- und multilateralen EZ in Deutschland und im Ausland und setzen auch entsprechende Impulse für Zuwendungsempfängerinnen und Zuwendungsempfänger.
- h. Das BMZ ist für Menschen mit unterschiedlichen Beeinträchtigungen barrierefrei zugänglich (Liegenchaften, Ausstattung, Kommunikation).
- i. Das BMZ-Thementeam Inklusion von Menschen mit Behinderungen ermöglicht einen fortlaufenden Dialog zwischen BMZ, Durchführungsorganisationen, Zivilgesellschaft, Wissenschaft, Stiftungen und Privatwirtschaft.
- c. Bei Planung, Umsetzung und Evaluierung von EZ-Maßnahmen zum Schutz, zur Förderung oder zur Umsetzung ihrer Rechte werden Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen in den Partnerländern anlassbezogen angemessen beteiligt.
- d. Grundlage hierfür sind auch menschenrechtliche Zielgruppenanalysen zur Beschreibung der Situation von Menschen mit Behinderungen im Partnerland, die bei der Planung bilateraler und regionaler Maßnahmen der deutschen EZ in geeigneter Weise berücksichtigt werden.
- e. In den Partnerländern sollen bestehende nationale Systeme darin gestärkt werden, eine Aufschlüsselung von Bevölkerungsdaten nach Behinderungen vorzunehmen und sie als Grundlage für die Planung und Umsetzung von Maßnahmen im Sinne der BRK in Wert zu setzen.
- f. Die Disaggregation von Daten u.a. nach Behinderung entsprechend SDG 17.18 in Zensus-Erhebungen und nationalen Studien wird in Zusammenarbeit mit Partnerorganisationen und -institutionen gefördert, soweit die deutsche EZ daran beteiligt ist bzw. mitwirkt.

5.2 ZUSAMMENARBEIT MIT DEN PARTNERLÄNDERN

Zieldimension 2: Institutionen der deutschen EZ befördern in den Partnerländern die Umsetzung der VN-BRK

- a. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen ist neben anderen vulnerablen Gruppen Bestandteil des Dialogs mit den Partnerländern (z.B. auch im Politikdialog).
- b. Die Geberkoordination in Partnerländern wird von Vertretern und Vertreterinnen der deutschen EZ anlassbezogen auch für den strategischen Austausch zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen genutzt.

- g. Die Inklusion von Menschen mit Behinderungen wird in den Zielsetzungen für die Zusammenarbeit mit der Privatwirtschaft berücksichtigt.
- h. Kooperations- und Durchführungsorganisationen stärken ihre Fachexpertise zur Umsetzung der Vorgaben der VN-BRK.

5.3 INTERNATIONALER POLITIKDIALOG

Zieldimension 3: Institutionen der deutschen EZ sind im internationalen Politikdialog Promotoren für die Stärkung und Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen

- a. Das BMZ setzt sich mit internationalen Partnern für eine Stärkung der Umsetzung der VN-BRK ein.

BMZ PAPIER 12 | 2019
INKLUSION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN
IN DER DEUTSCHEN ENTWICKLUNGSZUSAMMENARBEIT

- b. Das BMZ engagiert sich weiter im internationalen Netzwerk *Global Action on Disability (GLAD)* und in Erfolg versprechenden neuen Kooperationsansätzen.
- c. Ein international anerkannter Ansatz zur Erfassung von Maßnahmen zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen wird entwickelt.
- d. Austausch und gegenseitige Lernprozesse zur Ausweitung/Harmonisierung der Zielsetzungen bi- und multilateraler, privatwirtschaftlicher sowie zivilgesellschaftlicher Akteure für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen werden befördert.
- e. Standards und Strategiepapiere für die Inklusion von Menschen mit Behinderungen werden gemeinsam mit staatlichen und privaten Akteuren sowie Selbstvertretungsorganisationen von Menschen mit Behinderungen entwickelt.
- f. Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen auch aus den Partnerländern sind anlassbezogen aktiv in den internationalen entwicklungspolitischen Dialog einbezogen.

6 Steuerung und Nachhalten des übersektoralen Strategiepapiers

Das BMZ koordiniert und steuert die Umsetzung politischer und rechtlicher Vorgaben auf nationaler und internationaler Ebene.

Das BMZ und seine DO vereinbaren im Rahmen der Umsetzungsplanung einen systematischeren Ansatz zur Erhebung von Daten sowie zum Monitoring dieses Strategiepapiers. Dadurch wird sichergestellt, dass die eingesetzten Mittel die angestrebten Wirkungen erzielen.

Das BMZ berichtet über den aktuellen Stand der Umsetzung des Inklusionsstrategiepapiers im Rahmen seiner Ausführungen zu Menschenrechten und vulnerablen Gruppen im Entwicklungspolitischen Bericht der Bundesregierung und im Rahmen des Nationalen Aktionsplans (NAP) zur Umsetzung der VN-BRK. Zudem wird im Rahmen der Berichterstattung der Bundesregierung an den VN-BRK-Ausschuss über die Umsetzung dieses Strategiepapiers berichtet.

Impressum

HERAUSGEBER

Bundesministerium für wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung (BMZ)
Referat für Menschenrechte;
Gleichberechtigung; Inklusion

GESTALTUNG

wbv Media, Bielefeld

BILDRECHTE

Vorwort: Michael Gottschalk/photothek.net

STAND

Dezember 2019

DIENSTSITZE

→ BMZ Bonn

Dahlmannstraße 4
53113 Bonn, Deutschland
Tel. +49 (0) 228 99 535-0
Fax +49 (0) 228 99 535-3500

→ BMZ Berlin

Stresemannstraße 94
10963 Berlin, Deutschland
Tel. +49 (0) 30 18 535-0
Fax +49 (0) 30 18 535-2501

KONTAKT

poststelle@bmz.bund.de
www.bmz.de

