

# Menschenrechtsbasierte Umsetzung von Artikel 31 der Behindertenrechtskonvention –

---

## ***Hintergrund und Herausforderungen***

**Fortbildung für KSL-Mitarbeiter\*innen  
*Statistik und Datenlage im Hinblick auf  
die Umsetzung von Art. 31 UN-BRK***

BODYS & KSL.NRW

Wissenschaftspark Gelsenkirchen

06. Juni 2019

# Gliederung

---

1. Menschenrechte als Analyse-Instrument und normative Grundlage für Politik
2. Behinderung als Menschenrechtsthema für alle wissenschaftlichen Forschungsfelder
3. Bedeutung von Artikel 31 für die sozialwissenschaftliche Erforschung von Lebenslagen
4. Bedeutung menschenrechtsbasierter Forschung und Indikatoren
5. Desiderata

# Entstehung der Konventionen als ...

---

Antwort auf strukturelle  
Unrechtserfahrungen:

- Anliegen der Befreiungsbewegungen aufgreifend:
  - Arbeiter\*innen?
  - Frauen
  - Afroamerikaner\*innen
  - Homosexuelle?
  - Behinderte
  - Kinder
  - ... Ältere Menschen?



Zu Widerstand gg. Unterdrückung vgl.  
Davis 2002, Charlton 2006, zu Universal  
Design vgl. Davidson 2006)

# Partizipation als gesellschaftliche Aufgabe

---

„Bühnenbesetzung  
zum UNO-Jahr“ 1981

Forderungen:

*„Keine Reden  
Keine Aussonderung  
Keine Menschenrechts-  
verletzungen!“*

Forderungen nach  
einem Leben  
*in der Gesellschaft*



Dortmund, Westfalenhalle, 24.01.1981  
(Köbsell 2012: 14f.)

# MR als Grundlage für Politik

---

Geschützt sind alle Lebensbereiche:

- Bürgerliche und politische Rechte (1966)
  - Beispiel: Versammlungs-, Meinungs- und Pressefreiheit
  - volle Verwirklichung **sofort**
- Wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (1966; Dtl. unterzeichnet 1968, rat. 1973, 1976 in Kraft getreten)
  - **Soziale Sicherheit (Art. 9)**
  - Beispiel: Bildung, Arbeit, Gesundheit
  - volle Verwirklichung **nach und nach**;  
aber **Ausnahme: Diskriminierungsverbot und Kernbereich der Rechte!**

# BRK: 10 Jahre in Kraft in Deutschland

---

- UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland seit 26.03.2009 verbindlich
- Entstehungszusammenhang
  - Menschenrechte als Antwort auf strukturelle Unrechtserfahrungen
- **Barrierefreiheit, Chancengleichheit, Inklusion und Nicht-Diskriminierung, als Menschenrechts-Grundsätze** ausdrücklich genannt (Art. 3 b, c, e, f BRK)
- General Comment Nr. 2 zu Barrierefreiheit (CRPD/C/GC/2 2014)
- Entscheidung des Ausschusses für Umsetzung des **Zwei-Sinne-Prinzips** in ÖPNV, Einzelfallbeschwerde (F gg. Austria, CRPD/C/14/D/21/2014)

# Bedarf, Lebenslagen fundiert zu erheben

---

## Sozialwissenschaftliche Forschung:

- Einsatz repräsentativer Bevölkerungsumfragen, um Aussagen über die Lebenslagen unterschiedlicher Bevölkerungsgruppen zu treffen

## Ziel:

- Verwirklichung sozialer Rechte und Menschenrechte
- Sicherstellung einer angemessenen Partizipation am gesellschaftlichen Wohlstand

## Maßstab für gelungene Inklusion:

- Qualitativ hochwertigen Ansprüchen an soziale Gerechtigkeit genügend (vgl. auch Böhnke 2006: 100)

# Artikel 31 UN-BRK als Basis

---

(vgl. Hirschberg 2012, 2014)

- Staatliche Verpflichtung zu Statistik und Datensammlung
- Aufschlüsselung von Daten, soweit angemessen
- Fokus auf Hindernisse in Bezug auf Umsetzung und Rechtsausübung
- Anforderungen an die Verfahren zur Sammlung und Aufbewahrung von Daten

Ziel der Erstellung von Statistiken und Datensammlungen:

- Erlangung der uneingeschränkten Rechtsausübung und Teilhabe behinderter Menschen

# Artikel 31 Statistik und Datensammlung

---

(1) Die Vertragsstaaten verpflichten sich zur Sammlung **geeigneter** Informationen, einschließlich statistischer Angaben und Forschungsdaten, die ihnen **ermöglichen, politische Konzepte zur Durchführung dieses Übereinkommens auszuarbeiten und umzusetzen**. Das Verfahren zur Sammlung und Aufbewahrung dieser Informationen muss

a) mit den gesetzlichen Schutzvorschriften, einschließlich der Rechtsvorschriften über den Datenschutz, zur Sicherung der **Vertraulichkeit** und der Achtung der **Privatsphäre** von Menschen mit Behinderungen im Einklang stehen;

b) mit den international anerkannten Normen zum Schutz der Menschenrechte und Grundfreiheiten und den **ethischen Grundsätzen** für die Sammlung und Nutzung statistischer Daten im Einklang stehen.

# Artikel 31 Statistik und Datensammlung

---

(2) Die im Einklang mit diesem Artikel gesammelten Informationen werden, **soweit angebracht, aufgeschlüsselt** und dazu verwendet, die Umsetzung der Verpflichtungen aus diesem Übereinkommen durch die Vertragsstaaten zu beurteilen und die **Hindernisse**, denen sich Menschen mit Behinderungen bei der Ausübung ihrer Rechte gegenübersehen, zu **ermitteln** und **anzugehen**.

(3) Die Vertragsstaaten übernehmen die Verantwortung für die **Verbreitung dieser Statistiken** und sorgen dafür, dass sie für Menschen mit Behinderungen und andere **zugänglich** sind.

# Lebenslagen behinderter Menschen: Wie?

---

Welche Kenntnisse über die Lebenslagen und die gesellschaftliche Teilhabe behinderter Menschen gibt es?

- Bisher keine ausreichenden Daten,
  - ob und wie behinderte Menschen
  - in unterschiedlichen Lebenslagen
  - ihre Menschenrechte wahrnehmen können  
(Hirschberg 2012)
- Bedarf einer repräsentativen Langzeitstudie (Art. 31 BRK)
  - Menschenrechtsbasiert
  - Nicht defizitorientiert
  - Desaggregiert aufgeschlüsselt
  - Intersektionale Benachteiligungen beachtend (Köbsell 2010, Wansing/Westphal 2014 & 2017, Windisch 2014)

# Lebenslagen behinderter Menschen: Wie?

---

Welche Kenntnisse über die Lebenslagen und die gesellschaftliche Teilhabe behinderter Menschen gibt es?

- Bisher keine ausreichenden Daten,
  - ob und wie behinderte Menschen
  - in unterschiedlichen Lebenslagen
  - ihre Menschenrechte wahrnehmen können

(Hirschberg 2012)
- Spezialstudien zu den Lebenslagen von Gruppen, deren Menschenrechtsausübung besonders gefährdet ist:
  - Menschen mit Mehrfachbehinderungen,
  - behinderte Menschen in geschlossenen Einrichtungen (Psychiatrien, Gefängnissen, u.a.) und separierten Einrichtungen (Wohnen, Arbeit, Bildung, ...)
  - geflüchtete behinderte Menschen ...

# Menschenrechtsbasierte Forschung

---

- Bisher wenig Orientierung an menschenrechtsgestützten Indikatoren in Forschung und Wissenschaft (und Politik)
  
- Menschenrechtsgestützte Indikatoren: Konzeption, Entwicklung, Bedeutung
  
- Ansatz: *Menschenrechtsbasierte* Indikatoren
  - Typen von Indikatoren:
    - Strukturindikatoren
    - Prozessindikatoren
    - Ergebnisindikatoren

# 4 Strukturelemente von Menschenrechten

---

*Auf jedes Recht bezogen, z.B. auf Bildung...*

- *Verfügbarkeit*
  - inklusive Bildungseinrichtungen und Lehrkräfte
- *Zugänglichkeit*
  - insbesondere Barrierefreiheit
- *Akzeptierbarkeit*
  - Lehrmethoden und Lerninhalte
- *Anpassungsfähigkeit*
  - Inklusion als internationaler Standard

(General Comment zu Art. 13 WSK-Pakt, Recht auf Bildung)

# Beispiel: Recht auf Gesundheit

---

- Sexuelle und reproduktive Gesundheit
- Kindessterblichkeit, Versorgung von Mädchen & Jungen & ...
- Wesentliche Umweltfaktoren
- Krankheitsprävention
- Zugang zu Gesundheitsversorgungs-Einrichtungen

## **Indikatoren** zum Zugang zum Recht auf Gesundheit:

- Ist der Zugang zu medizinischer Versorgung durch ein individuelles Recht abgesichert?
- Wie viel Prozent der Bevölkerung haben mangels Einkommen keinen Zugang zu medizinischer Versorgung?
- Wie hoch ist die Lebenserwartung im Zeitpunkt der Geburt / im Alter von 1?

**List of illustrative indicators on the right to enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health (UDHR, Art. 25) (\* MDG related indicators)**

	<b>Sexual and reproductive health</b>	<b>Child mortality and health care</b>	<b>Natural and occupational environment</b>	<b>Prevention, treatment and control of diseases</b>	<b>Accessibility to health facilities and essential medicines</b>
<b>Structural</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>International human rights treaties, relevant to the right to enjoyment of the highest attainable standard of physical and mental health (right to health), ratified by the State</li> <li>Date of entry into force and coverage of the right to health in the Constitution or other forms of superior law</li> <li>Date of entry into force and coverage of domestic laws for implementing the right to health, including a law prohibiting female genital mutilation</li> <li>Number of registered and/or active non-governmental organizations (per 100,000 persons) involved in the promotion and protection of the right to health</li> <li>Estimated proportions of births, deaths and marriages recorded through vital registration system</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on sexual and reproductive health</li> <li>Time frame and coverage of national policy on abortion and foetal sex-determination</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on child health and nutrition</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Time frame and coverage of national policy on physical and mental health,</li> <li>Time frame and coverage of national policy for persons with disabilities</li> <li>Time frame and coverage of national policy on medicines, including list of essential medicines, measures for generic substitution</li> </ul>		
<b>Process</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of received complaints on the right to health investigated and adjudicated by the national human rights institution, human rights ombudsperson or other mechanisms and the proportion of these responded to effectively by the government</li> <li>Net official development assistance (ODA) for the promotion of health sector received or provided as a proportion of public expenditure on health or Gross National Income*</li> </ul>				
	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of births attended by skilled health personnel*</li> <li>Antenatal care coverage (at least one visit and at least four visits)*</li> <li>Increase in proportion of women of reproductive age using, or whose partner is using, contraception (CPR)*</li> <li>Unmet need for family planning*</li> <li>Medical terminations of pregnancy as a proportion of live births</li> <li>Proportion of reported cases of genital mutilation, rape and other violence restricting women's sexual and reproductive freedom responded to effectively by the government</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of school-going children educated on health and nutrition issues</li> <li>Proportion of children covered under programme for regular medical check-ups in the reporting period</li> <li>Proportion of infants exclusively breastfed during the first 6 months</li> <li>Proportion of children covered under public nutrition supplement programmes</li> <li>Proportion of children immunised against vaccine-preventable diseases (e.g. measles*)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of targeted population that was extended access to an improved drinking water source*</li> <li>Proportion of targeted population that was extended access to improved sanitation*</li> <li>CO2 emissions per capita *</li> <li>Number of cases of deterioration of water sources brought to justice</li> <li>Proportion of population or households living or working in or near hazardous conditions rehabilitated</li> <li>Number of prosecutions under domestic law on natural or workplace environment</li> <li>Proportion of driving licences withdrawn for breaches of road rules</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of population covered under awareness raising programmes on transmission of diseases (e.g. HIV/AIDS*)</li> <li>Proportion of population (above age 1) immunised against vaccine-preventable diseases</li> <li>Proportion of population applying effective preventive measures against diseases (e.g. HIV/AIDS, malaria*)</li> <li>Proportion of disease cases detected and cured (e.g. tuberculosis*)</li> <li>Proportion of population abusing substances, such as drug, chemical and psychoactive substance, brought under specialised treatment</li> <li>Proportion of mental health facilities inspected in the reporting period</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Per capita government expenditure on primary health care and medicines</li> <li>(Improvement in) Density of medical and para-medical personnel, hospital beds and other primary health care facilities</li> <li>Proportion of population that was extended access to affordable health care, including essential drugs*, on a sustainable basis</li> <li>Proportion of people covered by health insurance in reporting period</li> <li>Proportion of persons with disabilities accessing assistive device</li> <li>Share of public expenditure on essential medicines met through international aid</li> </ul>
<b>Outcome</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Proportion of live births with low birth-weight</li> <li>Perinatal mortality rate</li> <li>Maternal mortality ratio*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Infant and under-five mortality rates*</li> <li>Proportion of underweight children under-five years of age*</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Prevalence of deaths, injuries, diseases and disabilities caused by unsafe natural and occupational environment</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Death rate associated with and prevalence of communicable and non-communicable diseases (e.g. HIV/AIDS*, malaria*, tuberculosis*)</li> <li>Proportion of persons abusing harmful substances</li> <li>Life expectancy at birth or age 1 and health-adjusted life expectancy</li> <li>Suicide rates</li> </ul>	
24.04.08	<i>All indicators should be disaggregated by prohibited grounds of discrimination, as applicable and reflected in metasheets</i>				

Quelle: © OHCHR 2008

# Herausforderungen der Erstellung...

---

- Vorgehensweise
- Forschungsaufwand
- Sensibilität von Daten: besonders intersektional
  - Grenzen der Daten- und Informationsgewinnung
  - Nationale, internationale und ethische Schutznormen
  - Nicht-diskriminierende Informationsgewinnung über Behinderung

## Nutzen der Erstellung von Datensammlungen:

- Faktische Grundlagen
- Darstellung von Entwicklungen
- Bewertung aus menschenrechtlicher Perspektive
- Basis für sinnvolle politische Maßnahmen
- Steuerung von Fehlentwicklungen

# Partizipative Forschung zu Behinderung

---

- Traditionell: Wahrnehmung behinderter Menschen eher als Forschungsobjekte statt als Forschungssubjekte
- seit 21. Jahrhundert stärkere menschenrechtsorientierte Forschung (vgl. exemplarisch zu partizipativer Forschung von Unger 2012, Goeke/Kubanski 2011, mit Bezug zur UN-BRK Buchner 2011, Hirschberg 2012, ...)
- Adäquate Forschung bzw. Datenerhebung, exemplarisch:  
Repräsentative Untersuchungen der Lebenssituation und Belastungen behinderter Frauen und Männer  
(Hornberg et al. 2012, Schröttle et al. 2013).
- Erstmals repräsentative Daten in ethisch adäquater Weise in exkludierenden Einrichtungen erhoben

# Wie ist Partizipation erreichbar?

---

Erfassung der Lebenslagen behinderter Menschen notwendig: (Art. 31 BRK)

Wo partizipieren sie, wo nicht?

- *Wie* partizipieren sie?
- Was unterstützt und was hindert ihre Partizipation?
- Genaue Kenntnis aller Lebenslagen in allen Lebensphasen wichtig: vom Beginn bis zum Ende des Lebens, von Bildung über Gesundheit, Arbeit und allen weiteren Lebenslagen
- Bisherige Erfassung von Behinderung in Mikrozensus ungenügend (Datenaggregation in Teilhabebericht BMAS 2013, 2017)
- Erste Menschenrechts-orientierte Langzeit-Studie zur Erhebung der *Lebenslagen behinderter Menschen in Deutschland, Teilhabe-Survey* (Start: BMAS 2017, vgl. Life-Opportunity-Survey in UK)

# Sinnvolle Einsatzbereiche ...

---

... von menschenrechtsbasierter Forschung und Indikatoren-Erstellung

□ Gesellschaftswissenschaftliche Forschung:

- Orientierungsfunktion für die Erhebung von Daten

□ Gesellschaftswissenschaftliche Praxis:

- Orientierungsfunktion für die Handlungsfelder und
- Besonders den Umgang mit Vulnerabilität

□ Staat:

- Umsetzung der Menschenrechtsverträge & Staatenberichterstattung

□ Nichtregierungsorganisationen:

- Grundlage für menschenrechtliche Kritik & Parallelberichterstattung

# Desiderata: Menschenrechtsbasierte Datenerhebung verstetigen

---

- Menschenrechtsgestützte Forschung und Indikatoren bieten:
  - einen Zugang zur Wirklichkeit
  - Rückbindung an die Normstruktur der Menschenrechte
- Race, Class, Gender (Cultural Studies, Stuart Hall 1980)  
Behinderung, Sexuelle Orientierung, Alter, Religion/Weltanschauung verbunden mit menschenrechtlichem Anliegen
- Indikatoren als wichtiges Hilfsmittel, um menschenrechtlich relevante Entwicklungen erkennbar zu machen
- Menschenrechte als normative Orientierung für alle gesellschaftlichen Arbeitsfelder

---

Ich danke Ihnen für  
Ihre Aufmerksamkeit!