

Argentinische Republik¹

ANHÄUFUNG VON PROGRAMMEN

Luis G. Bulit Goñi

Einleitung

Argentinien hat sich aktiv an dem gesamten Prozess der Ausarbeitung der Konvention für die Rechte der Menschen mit Behinderungen (UN-RBK) beteiligt und sowohl die Konvention als auch das Zusatzprotokoll durch das Gesetz 26.378 im Mai 2008 ratifiziert. Die Konvention hat damit einen festen Rang unterhalb der nationalen Verfassung, aber oberhalb der kommunalen Gesetzgebung eingenommen, die auf der nationalen, regionalen und kommunalen Regierungsebene vollgültig und verpflichtend ist.

Dieser Bericht befasst sich in erster Linie mit den politischen und institutionellen Strukturen, die einen Einfluss auf die aktuelle Situation der Menschen mit Behinderungen in Argentinien haben, und nicht mit den formalen Strukturen zur Bereitstellung von Dienstleistungen für diese Gruppe.

Internationale Statistiken zeigen, dass zehn Prozent der Weltbevölkerung in irgendeiner Weise von Behinderung betroffen sind. Die durch das argentinische Amt für Statistik und Volkszählung (Instituto Nacional de Estadísticas y Censos, INDEC) vorbereitete und vom staatlichen Amt für Untersuchungen über Menschen mit Behinderungen (Encuesta Nacional de Personas con Discapacidad, ENDI) durchgeführte Umfrage ergab, – in Ergänzung zur Volkszählung von 2001 – dass 7,1 Prozent der argentinischen Bevölkerung von einer Behinderung betroffen sind (die Differenz zum weltweit geschätzten Anteil kann mit unterschiedlichen Einstufungskriterien zusammenhängen). Zum Zeitpunkt der Umfrage besaßen 38 Prozent der befragten Bevölkerung keine Krankenversicherung, über 55 Prozent erhielten keinerlei Beihilfe oder finanzielle Unterstützung aufgrund ihrer Behinderung und fast 80 Prozent der erwerbsfähigen Menschen mit Behinderungen waren arbeitslos. Was die Bildung betrifft, so besuchen amtlichen Statistiken zufolge weniger als 25 Prozent der Bevölkerung

mit Behinderungen allgemeinbildende Schulen (in Ländern mit höherem sozialen Entwicklungsstandard beträgt dieser Faktor über 80 Prozent). Obwohl es schwierig ist, genaue Daten darüber zu ermitteln, wie sich diese Prozentangaben auf verschiedene soziale Gruppen und die Geschlechter verteilen, kann davon ausgegangen werden, dass sie nicht die verschärften Formen der Diskriminierung und Ausgrenzung berücksichtigen, denen Menschen mit Behinderungen, insbesondere auch Frauen und von Armut Betroffene, ausgesetzt sind.

Eine umfangreiche und umfassende Gesetzgebung regelt wesentliche Aspekte des komplexen und heterogenen Bereichs, von denen Menschen mit Behinderungen betroffen sind; es handelt sich dabei vor allem um Bereiche wie Gesundheit, Schulbildung, berufliche Beschäftigung, soziale Dienste, Renten, usw. Ferner greift sie auch das Thema in Bezug auf das riesige Netzwerk öffentlicher, halböffentlicher oder privater Dienste auf. Angesichts der jüngsten internationalen Standards und als Reaktion auf Beschwerden, die seitens der Zivilgesellschaft in verschiedenen Bereichen vorgebracht wurden, zeigt sich jedoch deutlich, dass in Argentinien (ebenso wie im gesamten lateinamerikanischen Raum) in vielen politischen Bereichen und Programmen, die entwickelt wurden, um für die Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen zu sorgen und ihre Rechte in vollem Umfang zu verwirklichen, ein hohes Maß an Ineffizienz, Ineffektivität, Diskriminierung und Wegsehen herrscht. Die unten aufgeführte Analyse über Politik und Institutionen wird durch diese Realität bestätigt.

Obwohl es in Bezug auf Menschen mit Behinderungen zugegebenermaßen in der Gesetzgebung, in der Politik und sogar auf gesellschaftlicher Ebene beträchtliche Fortschritte zu verzeichnen sind, ist das Thema der Gleichberechtigung offenkundig noch ein großer sozialer Wunschtraum. Dieser Traum bezieht sich sowohl auf die öffentlich verkündeten, aber nicht beachteten Rechte und verkrusteten institutionellen Strukturen als auch auf die Wertigkeiten und Aktionen in der Öffentlichkeit und im Privatleben, die die volle Anerkennung der Rechte der Menschen mit Behinderungen blockieren und außerdem den Nährboden für das Fortbestehen der Ausgrenzung bereiten.

Die Herausforderung, vor der das „gesellschaftliche Modell“ bei der Einbindung in den ersten internationalen Vertrag des 21. Jahrhunderts hinsichtlich seiner konzeptionellen und praktischen Implemen-

tierung steht, hat einen entscheidenden Vorteil: Das Modell legt fest, WAS strategisch notwendig ist, macht aber das WIE (Art und Weise, Zeitplan, Prioritäten, usw.) von den Umständen in der jeweiligen Gesellschaft abhängig. In diesem Sinne ergeben sich Schwierigkeiten darin, erstens die Besonderheiten und Auswirkungen des Paradigmas oder des gesellschaftlichen Modells von Behinderung zu verstehen; zweitens das Paradigma mit den Konzepten und Aktionen der Regierung und privater Dienstleister und Organisationen zu vergleichen, die Menschen mit Behinderungen vertreten; drittens Strategien zu entwickeln und umzusetzen, um das Netz der politischen Maßnahmen, Programme und Dienste zum Nutzen der Menschen mit Behinderungen in eine Richtung zu lenken, das dem Modell der gesellschaftlichen Inklusion entspricht.

Die Einbindung der UN-Behindertenrechtskonvention und ihres Zusatzprotokolls in das internationale Regelwerk der Menschenrechte und ihre Aufnahme in die argentinische Gesetzgebung sind wesentliche Angelpunkte in einem zwanzig Jahre anhaltendem Prozess, in dem ein doppeltes Paradigma bezüglich der Menschen mit Behinderungen und der Verwirklichung ihrer Rechte zu beobachten ist: Einerseits konzentriert es sich auf die Pathologie, das heißt auf die Möglichkeiten der Medizin beziehungsweise der Rehabilitation, andererseits auf die gesellschaftlichen und rechtlichen Herangehensweisen.

Werden die Ursachen, die zu dem Problem der Ausgrenzung von Menschen mit Behinderungen führen, von einem gesellschaftlichen Standpunkt aus gesehen, sollten die Lösungen und Strategien zur Lösung dieses Problems ebenfalls darauf gerichtet sein, Änderungen auf jeder gesellschaftlichen Ebene herbeizuführen.

Die Konsequenzen und Implikationen einer solchen Haltung gegenüber Menschen mit Behinderungen wirken sich stark auf politische Konzepte und spezifische Aktionen aus, die immer noch von dem Rehabilitationsparadigma inspiriert sind; besonders stark verankert ist dieses Denkmuster in der allgemeinen Kultur, in den seit über zwanzig oder dreißig Jahren entwickelten und in Kraft befindlichen politischen Konzepten, in den administrativen Abläufen, bei einer Reihe von Interessenvertretern, in der organisatorischen Struktur vieler NROs und nicht zuletzt in den Erwartungen vieler Menschen mit Behinderungen und deren Familien.

Trotz einiger offenkundiger Fortschritte ist die argentinische Gesetzgebung bezüglich Behinderung immer noch sehr bruchstückhaft, nicht genau durchdacht, mit Widersprüchen versehen und veraltet; sie enthält unterschiedliche Informationen zu Anreizen und benachteiligt zu Unrecht Menschen innerhalb der gesellschaftlichen Gruppe selbst. Dennoch ist trotz dieser Unzulänglichkeiten das Hauptproblem, mit der sich diese Gruppe konfrontiert sieht, offensichtlich das Ergebnis einer permanent fehlenden gesetzlichen Stärkung; dies sind einige von den NROs vorgebrachte Hauptbeschwerden. Den Graben zwischen den Vorschlägen des gesellschaftlichen Modells und seiner vollständigen Umsetzung zu überwinden ist die Herausforderung, die unverzüglich und mit Entschlossenheit angegangen werden muss. Um neue Frustrationen zu vermeiden, ist es wichtig, das zugrunde liegende Prinzip zu verstehen, das zu diesen Schwierigkeiten führt.

Die Vielfalt der Akteure und die schwierige Durchführung der gesamten unterschiedlichen Dienstleistungen – wie dies durch die wachsende Anzahl gerichtlicher Klagen seitens der Menschen mit Behinderungen sichtbar wird – spiegeln diese Situation eindeutig wider. Infolgedessen ist eines der Probleme, mit der die Regierung und die argentinische Gesellschaft konfrontiert sind, eine mangelnde minimale systemrelevante Konsistenz der Schlüsselbereiche des öffentlichen Sektors. In vielen Fällen ist die Vorbedingung für die Umsetzung einer Modernisierungspolitik oder Verbesserung von Konzepten in diesem Bereich der Aufbau oder die Neustrukturierung einer systemrelevanten Konsistenz, die zumindest ein Minimum an Informationen, Kommunikation, Koordination und Regierungsfähigkeit sicherstellen kann, und was dazu beiträgt, dass die entscheidenden „Teilsysteme“ nicht in eine eigene Richtung abdriften, losgelöst vom Einfluss und der Kontrolle der zuständigen strategischen Behörde. Wird dieses Problem im Falle Argentiniens heruntergespielt, versteht man nicht, warum wir es jetzt – nach erheblichen Anstrengungen und Initiativen zur Reformierung und Modernisierung – mit einem Flickwerk von Erfolgen und Misserfolgen zu tun haben, das heißt mit Bereichen, die die Regierung zum Teil modernisiert hat und Bereichen, die zurückgeblieben sind oder losgelöst von diesen Prozessen selbständig operieren. Diese Dynamik resultiert aus der Tatsache, dass es sehr unterschiedliche Arten von Akteuren innerhalb der verschiedenen Sektoren und Zuständigkeitsbereiche des öffentlichen Dienstes gibt. Der erste Schritt in Richtung einer besseren Umsetzung politischer Konzepte sollte darin bestehen, jene Bereiche auszu-

machen, die entweder eine systemische Einheit aufweisen oder auch nicht, um – wie im letzteren Fall – die Führungs- und Koordinierungsfähigkeit innerhalb und zwischen den Strukturen aufzubauen. Kurz gesagt: Argentinien ist nicht nur mit dem Problem einer heterogenen Regierungsarbeit konfrontiert, sondern auch mit der Tatsache, dass diese Heterogenität nicht klar identifiziert ist; daher ist Vorsicht geboten bei „einfachen“ Rezepten.

Die Herausforderungen, der sich die SPPD-Behörde für die staatliche Behindertenpolitik (Sistema de Políticas Públicas de Discapacidad) in Bezug auf Führung und Koordinierung gegenübersteht und infolgedessen auch die politischen Institutionen oder Teilsysteme, deren Eigenschaften und Interaktionen Gegenstand unserer Untersuchung bilden, sind folgende:

- Überwachung und Koordinierung zwischen den politischen Ressorts, die ihrerseits die Koordinierung des Teilsystems überwachen, weil sie Einfluss auf deren Fähigkeit als strategischer Akteur haben – eine Voraussetzung für die Erfüllung ihrer Funktion als Überwachungs- und Koordinierungsorgan für den übrigen Bereich der SPPD;
- Überwachung und Koordinierung zwischen den technischen und administrativen Ressorts, die eine Einheit bilden und deren Hauptzweck darin besteht, politische Konzepte für Menschen mit Behinderungen auszuarbeiten (Planung, Personal, Information, Bewertung usw.), weil diese Ressorts auch in Beziehung zum Teilsystem für Management und Koordinierung (SsGC, Subsistema de Gestión y Coordinación) als strategischer Akteur stehen;
- Koordinierung mit dem Teilsystem, das durch andere ausführende Organe (Ministerien, Sekretariate, usw.) gebildet wird, die entweder Behindertenprogramme oder politische Konzepte betreffend Menschen mit Behinderungen entwickeln beziehungsweise Schlüsselressourcen zur Durchführung von Aktivitäten und Aktionen auf dem Behindertenressort überwachen (normalerweise das Wirtschaftsministerium);
- Koordinierung mit dem Teilsystem, das durch andere Regierungsstellen (Legislative und Judikative) in Bezug auf deren Funktionen und entscheidungsbildenden Aspekte im Bereich der Behindertenpolitik gebildet wird; ein für unsere Analyse relevantes Teilsystem wegen ihres Einflusses auf politische Konzepte durch gesetzgebende und entscheidungsbildende Maßnahmen;

- Koordinierung mit dem Teilsystem, das durch zivilgesellschaftliche Akteure gebildet wird, und andere aktive Teilnehmer, die an der Gestaltung und Umsetzung politischer Maßnahmen und Programme beteiligt sind;
- Koordinierung mit dem Teilsystem, das durch internationale Organisationen, multilaterale Entwicklungsbanken und ausländische Regierungen gebildet wird und an der Gestaltung und Umsetzung politischer Maßnahmen und Programme beteiligt ist.

Stand der Umsetzung

Die Ratifikation der UN-BRK hat ein stärkeres Bewusstsein gefördert für die Notwendigkeit, institutionelle Bereiche, die in die Arbeit mit Menschen mit Behinderungen involviert sind, besser in politische Entscheidungsprozesse oder allgemeine Aktionen einzubinden. Dies ist ein fortdauernder Prozess, der sich auf folgende Punkte konzentriert: 1. Befolgung der bestehenden Gesetze in Argentinien zugunsten von Menschen mit Behinderungen; 2. Anpassung der Gesetzgebung – sofern erforderlich – an die neuen Standards der UN-BRK und 3. Ergänzung bestehender Gesetzgebung oder Verabschiedung neuer Gesetze bezüglich der in der UN-BRK genannten Themen (Rechtsfähigkeit, Ehe, Gleichbehandlung, Management usw.)

Die UN-BRK fordert die Öffnung für eine stärkere und bessere Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Organisationen sowohl auf gesellschaftlicher und politischer Ebene als auch im persönlichen Leben und in der Familie. Um diesem Ziel gerecht zu werden, muss man sich daher mit gesetzlichen, politischen und kulturellen Strukturen wie auch mit den persönlichen, institutionellen und wirtschaftlichen Akteuren befassen, die seit Langem auf dem Gebiet der Dienstleistungen und des medizinisch orientierten Modells fest etabliert sind. Diese Interessen und Strukturen stellen die Regierung, die NROs, Menschen mit Behinderungen und ihre Familien vor eine große Herausforderung.

Es gibt in der argentinischen Gesellschaft im Allgemeinen keine Anzeichen für einen Widerstand hinsichtlich der Auffassung, dass Menschen mit Behinderungen das Recht auf Inklusion haben. Probleme bei der Inklusion tauchen dann auf, wenn der allgemeine Grundgedanke – wenn eine Trennung und keine direkte Diskriminierung vorliegt – durch spezifische Strategien in verschiedenen Teilberei-

chen, insbesondere bei der Schulbildung und am Arbeitsplatz, wo noch eine strenge, überaus beschützende und paternalistische Vision vorherrscht, verwirklicht werden soll. Dies muss in Einklang gebracht werden mit der Tatsache, dass die besonderen Probleme der Menschen mit Behinderungen größtenteils für die Gesellschaft nicht sichtbar sind. Dies betrifft vor allem die Bereiche wie barrierefreier Zugang zu öffentlichen und privaten Einrichtungen und Plätzen, den Straßen-, Luft- und Eisenbahnverkehr und die Kommunikationsmöglichkeiten.

Fehlende Informationen, eine mangelnde gezielte Ausbildung im beruflichen und akademischen Bereich und vor allem eine klare und starke Politik, die ein inklusives Schulwesen fördert und zum Abbau in die Gesellschaft eingebetteter kultureller Strukturen beitragen und das Rehabilitationsmodell befürworten würde, verzögern und behindern die Verwirklichung des von der UN-BRK vorgeschlagenen „gesellschaftlichen Modells“.

Obwohl es einige deutliche Fortschritte zu verzeichnen gibt, was die theoretische und inhaltliche Anerkennung des Rechts auf Inklusion von Menschen mit Behinderungen betrifft, zeigen die Diskrepanzen zwischen dieser Anerkennung und der tatsächlichen Durchführung, wie notwendig und herausfordernd es ist, die Koordination auf allen Regierungsebenen (staatlich, regional und kommunal) und in allen Tätigkeitsbereichen zu verbessern – außerdem sollte eine bessere Zusammenarbeit und eine strategisch ausgerichtete Kommunikation mit der Zivilgesellschaft eingeführt werden. Argentinien befindet sich auf halben Wege. Vieles ist bereits erreicht worden, aber sehr große Herausforderungen sind noch zu bewältigen. Der erste Schritt in diese Richtung ist ein gut durchdachter und in seiner Umsetzbarkeit präziser Fahrplan.

Teilhabechancen

Seit mehr als zwanzig Jahren garantiert das gesetzlich geregelte staatliche Bildungswesen, das zwar im ganzen Land in Kraft ist, aber auf Provinzebene verwaltet wird – trotz einiger Mängel und inhaltlicher Unklarheiten – Schülern mit Behinderungen das Recht auf eine hochwertige inklusive Ausbildung. Dennoch ist ihr Anteil der Inklusion qualitativ und quantitativ sowohl in den öffentlichen unentgeltlichen Schulen als auch in den privaten kostenpflichtigen Schulen sehr

niedrig. Im ganzen Land existiert immer noch ein getrenntes Bildungssystem für Studenten mit Behinderungen, das die Ausbreitung und Verwirklichung des von der UN-BRK für andere gesellschaftliche Bereiche vorgeschlagene gesellschaftliche Modell behindert und erschwert.

Wir können zwar feststellen, dass es „Erfahrungen“ auf dem Gebiet der inklusiven Bildung gibt, aber es kann noch keine Rede sein von einer durchgängigen, aktiven „inklusiven Schulpolitik“, die Veränderungen in den Verwaltungsstrukturen, in den Leitlinien für die örtliche Schulverwaltung und in der Ausbildung von Lehrern unterstützt und damit die Verwirklichung einer inklusiven Schulpolitik fördert.

Ein weiteres Problem betrifft die Barrierefreiheit von Unterrichtsräumen auf allen Bildungsebenen (primäre, sekundäre, tertiäre Bildung und Hochschulen) und die Verfügbarkeit von Assistenz und Unterstützung für Schüler und Studenten mit besonderen Lernbedürfnissen in pädagogischer und technologischer Hinsicht – Audiotexte, Gebärdensprache, Anpassung des Lehrplans usw.

Beschäftigung

Wie bereits erwähnt, sind 80 Prozent der erwerbsfähigen Menschen mit Behinderungen entweder arbeitslos oder arbeiten in sehr informellen Bereichen. Die gesetzlich vorgeschriebene Einstellungsquote im öffentlichen Dienst für Arbeitnehmer mit Behinderungen – landesweit seit über dreißig Jahren in Kraft – wird auf keiner Regierungsebene (national, regional, kommunal) erfüllt. Den Menschen mit geistigen Behinderungen stehen hauptsächlich in geschützten und isolierten und in der Regel von NROs geführten Einrichtungen Arbeitsmöglichkeiten zur Verfügung – Erfahrungen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind eine Ausnahme.

Gesellschaft

In der Regel stehen Menschen mit Behinderungen in Argentinien Alternativen zur Verfügung, um am gesellschaftlichen Leben teilzunehmen, sie müssen jedoch im Allgemeinen diskriminierende Situationen durchstehen, weil es an der geeigneten Barrierefreiheit (physisch und kulturell) in verschiedenen kulturellen Bereichen fehlt.

Politik

Rechnen wir die NROs zu den politischen Akteuren in der Gesellschaft, können wir feststellen, dass es eine sehr große Anzahl von sehr aktiven Organisationen in Argentinien gibt. Was jedoch eine einheitliche Interessenvertretung betrifft, so lässt sich feststellen, dass sie in der Zivilgesellschaft sehr zersplittert und verschiedenartig sind, was sie daran hindert, gemeinsame Aktionen mit wirksamem politischem Einfluss zu entwickeln – zum Beispiel Sensibilisierung der Öffentlichkeit, der Politik und der Regierung für die wichtigsten Themen der heterogenen Gruppe der Menschen mit Behinderungen.

Einige Erfahrungen machen deutlich, dass die Zusammenarbeit zwischen Organisationen, die sich unmittelbar mit der Vertretung von Menschen- und Bürgerrechten befassen, und NROs, deren Hauptaugenmerk auf der Vertretung der Rechte von Menschen mit Behinderungen liegt und nicht auf der Bereitstellung von Dienstleistungen, eine interessante Entwicklung in Gang setzen, die, im Zuge der Rechtsprechung über die wichtigsten und politisch relevantesten Klagen, mittel- und langfristig zu sehr positiven Ergebnissen führen könnte.

Seit Argentinien im Jahr 2008 die UN-BRK unterzeichnet hat, gab es keine größeren Änderungen in der allgemeinen Gesetzgebung. Es besteht jedoch ein wachsendes Interesse (vorrangig seitens der Zivilgesellschaft), einen Überarbeitungsprozess der allgemeinen wie auch speziellen Gesetzgebung anzustoßen, um ihre Auswirkung auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu überprüfen.

Wenn auch bruchstückhaft geregelt, gewährt die argentinische Gesetzgebung – allerdings nur auf gesamtstaatlicher Ebene – Menschen mit Behinderungen folgende Leistungen:

Soziale Sicherheit

Beitragspflichtig und nicht beitragspflichtig: erstens Invaliditätsrente für berufstätige Arbeitnehmer; zweitens Familienbeihilfe für ein zu versorgendes Kind mit Behinderung; drittens Waisenrente für Kinder und Erwachsene mit Behinderungen, deren Eltern berufstätig oder pensionierte Arbeitnehmer waren; viertens Behindertenrente (nicht beitragspflichtig).

Gesundheitsversorgung

Abgesehen von dem staatlichen, im Allgemeinen unentgeltlichen Gesundheitssystem (national, regional und kommunal) erhalten Menschen mit Behinderungen Leistungen von erstens einer Krankenkasse für Berufstätige und ihre Familien, zweitens einer Krankenkasse für Rentner und ihre Familien und drittens aus einem speziellen System, das bestimmte Leistungsstufen für Menschen mit Behinderungen (Ley 24.901 Sistema Básico de Prestaciones para PCD, Plan Médico Obligatorio; Gesetz 24.901, Basissystem für Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen, verbindlicher medizinischer Plan) vorsieht, die sowohl für private als auch öffentliche Gesundheitsdienste verbindlich sind.

Bildung

Die Schulbildung in Argentinien ist öffentlich und obligatorisch (für die frühkindliche Bildung, die Grundschule und die weiterführenden Schulen) und wird sowohl von Privatschulen als auch öffentlichen Schulen angeboten. Menschen mit Behinderungen haben das Recht auf nichtdiskriminierende Schulbildung. Es gibt allgemeinbildende Schulen und Sonderschulen. Obwohl das staatliche Bildungsgesetz das Recht auf eine inklusive Bildung garantiert, besuchen die meisten Schulkinder mit Behinderungen abgegrenzte Sonderschulen im Rahmen des Allgemeinen Bildungssystems.

Nichtregierungsorganisationen

Die Mehrheit der NROs, die die Interessen von Menschen mit Behinderungen vertreten, sind unmittelbar von Menschen mit Behinderungen und ihren Familien gegründet worden. Die meisten NROs haben sich darauf spezialisiert, Menschen mit Behinderungen verschiedene Dienste anzubieten, die für sie von unmittelbarem Nutzen sind: Rehabilitation, Bildung, Training, kulturelle Aktivitäten usw. Ein kleiner Teil der NROs legt seinen Schwerpunkt auf die Interessenvertretung der Menschen mit Behinderungen.

Die Beantwortung dieser Frage hängt von der Definition des Begriffs „Lebensqualität“ und seines Anwendungsbereiches ab und wie dieser in die konkrete Alltagssituation der Menschen mit Behinderungen übertragen wird. Die Begriffsbestimmung und ihr Anwendungsbe-

reich sollte in dem allgemeinen Kontext von „Lebensqualität“ der Bevölkerung im Allgemeinen analysiert und dann auf die spezifische gesellschaftliche Gruppe übertragen werden.

Von diesem Standpunkt aus betrachtet sollte betont werden, dass gleichwohl Menschen mit Behinderungen in Argentinien das Recht auf Anwendung internationaler Standards auf ihre Lebensqualität haben, deutliche Diskrepanzen und Unzulänglichkeiten Menschen mit Behinderungen daran hindern, diese Rechte in vollem Umfang wahrzunehmen. Dies kann außerdem noch schwieriger werden in Situationen, wo Menschen mit Behinderungen unterhalb der Armutsgrenze leben und sie darüber hinaus aufgrund ihres Geschlechts diskriminiert werden.

Evaluation

Dieser Bericht konzentriert sich in erster Linie auf die staatliche Ebene. Von diesem Blickpunkt aus betrachtet empfehlen wir sechs Themen, die zukünftig behandelt werden sollten, um Einfluss auf strategische Entscheidungsprozesse bei institutionellen Reformen, die Öffentlichkeitsarbeit und soziale Aktionen nehmen zu können mit dem Ziel, einen rechteorientierten Ansatz in den unterschiedlichen Themenbereichen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, zu verwirklichen.

Das erste Thema bezieht sich auf die Notwendigkeit, mehr Informationen bezüglich statistischer Daten, der Verwaltung und der Qualität zur Verfügung zu stellen, die gezielter auf die Heterogenität der Menschen mit Behinderungen eingehen. Diesen Bedarf sehen nicht nur öffentliche Organisationen (unabhängig davon, ob sie auf die Verbreitung von Informationen oder Behinderungen spezialisiert sind), sondern auch Hochschulen und NROs. Erst wenn man sich der Unterschiede, Trends und Charakteristika der verschiedenen Behinderungsarten genauer bewusst ist, von der diese gesellschaftliche Gruppe in Argentinien betroffen ist, wird es möglich sein, Konzepte zur gesellschaftlichen Inklusion zu entwerfen, zu formulieren und umzusetzen, da diese Faktoren in diesem komplexen Sektor miteinander zusammenhängen. Wir möchten daher betonen, wie wichtig es in Zukunft ist, immer darauf zu achten, die Bedeutung von Informationen durch Wissensmanagement stärker hervorzuheben, um eine bessere gesellschaftliche Beteiligung am öffentlichen Leben zu erreichen.

Ein zweites Thema, das eingehender untersucht werden sollte, betrifft den Bereich der Studien über das Verhältnis öffentlicher Ausgaben zu Menschen mit Behinderungen. Öffentliche Ausgaben im Allgemeinen und Sozialausgaben im Besonderen bringen die öffentlichen Prioritäten, die über Reden und Grundsatzserklärungen hinausgehen, eindeutig zum Ausdruck. So wie allmähliche Fortschritte auf allen Ebenen erzielt wurden (national, regional, und kommunal), die es ermöglichten, öffentliche Zuschüsse für Kinder „sicherzustellen“, sollten gründliche Trenduntersuchungen – mit soliden methodischen Grundlagen – durchgeführt werden über Art und Höhe der öffentlichen (Sozial-) Ausgaben zur Deckung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen und über die Aktivitäten aller Bereiche auf Regierungsebene.

Das dritte Thema, das mit dem zweiten eng zusammenhängt, handelt davon, dass auf den künftigen Tagesordnungen die programmatischen Ziele bezüglich Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen behandelt werden sollten. Es ist eine Tatsache, dass eine Anhäufung von Programmen nicht zu einer in sich schlüssigen Politik führt, die die Komplexität der Probleme mit ihren Bedürfnissen gebührend berücksichtigt, insbesondere dann nicht, wenn diese Programme von Organisationen mit unterschiedlichen Managementgewohnheiten und Kulturen durchgeführt werden, deren Mitarbeiter mehr oder weniger keine Veränderungen im Hinblick auf neue Herausforderungen anstreben. Aus diesem Grund und weil die argentinische Regierung in der Vergangenheit immer nach dem Schema verfahren ist, Programme für alle möglichen sozialen Probleme zu entwerfen und schnellstmöglich umzusetzen, die für die Gesellschaft und die soziale Agenda von Bedeutung sind, ist es notwendig, das Angebot an Programmen für Menschen mit Behinderungen auf ihre Umsetzung hin zu prüfen. In diesem Zusammenhang stellt sich die Frage nach dem Stellenwert innerhalb des institutionellen Fahrplans der Regierung, nach ihren Zielen und den Kriterien für die Bereitstellung von Dienstleistungen und ihrer Verknüpfung mit dem Rechtssystem usw.

Das oben erwähnte Thema führt uns ganz klar zum vierten Thema: Die Rolle der regionalen und kommunalen Behörden unterhalb der staatlichen Ebene (einschließlich Kommunen) in Bezug auf die Handhabung der politischen Konzepte für Menschen mit Behinderungen. Eine gründliche methodische Untersuchung der nachgeordneten

Regierungsebenen führt zu der Frage nach ihren politischen, fiskalischen und administrativen Möglichkeiten, politische Konzepte so umzusetzen, dass es den Anforderungen von Behinderungen in ihrem eigenen Einflussbereich entspricht.

Dies stellt uns auch vor die Herausforderung, die aktuellen Möglichkeiten der sehr stark voneinander abweichenden Provinzen und Gemeinden so zu regeln, dass sie auf ihrem jeweiligen Territorium die Dienste, Konzepte und Programme verwirklichen können, die oft eine Nachahmung der Aktivitäten auf höheren Regierungsebenen sind.

Schaut man auf die zwischenstaatlichen Beziehungen in der Behindertenpolitik, muss man – was die Forschung betrifft – besonders auf die Koordinierungsprobleme nicht nur in Bezug auf zufällige und dynamische Ereignisse in den bereits bestehenden staatlichen Koordinierungsorganen für die Angelegenheiten von Menschen mit Behinderungen achten, sondern auch auf die Art und Weise, wie dieses Thema in seiner Durchführung von anderen Bundesorganen, wie etwa Bildungsagenturen, Gesundheitsbehörden und Arbeitsagenturen – um nur drei wichtige Bereiche zu nennen – angegangen und behandelt wird.

Fünftens: Jede wissenschaftliche Forschung, die sich aktuell mit der Verbesserung des öffentlichen Managements befasst, sollte besonders darauf achten, was sich in dem jeweiligen speziellen und komplexen Bereich der NROs tut, sei es, dass sie aktiv an der Gestaltung und Formulierung der Öffentlichkeitsarbeit mitwirken oder für die Bereitstellung unterschiedlicher Dienste sorgen. Die NROs spielen eine entscheidende politische Rolle; die Durchführung von Programmen und Projekten und ihre Aktivitäten sind für die Gestaltung der Öffentlichkeitsarbeit besonders wichtig. Diese zentrale Rolle wird in Bezug auf Information und Sachverständnis, die ihrem Verhalten zugrunde liegen, nicht berücksichtigt. Da die Verteidigung der sozialen Rechte durch die rechtliche Ausgestaltung an Schubkraft gewinnt, kommt es außerdem darauf an, die Folgen und das Potential der Rolle der NROs zu erkennen, deren wichtigstes Ziel die Aktivierung der Rechtsinstrumente zur Förderung und Verteidigung der Rechte der Menschen mit Behinderungen sein sollte.

Schließlich ist eine kontinuierliche und verstärkte systematische Analyse notwendig, die den strategischen Vorteil internationaler

Sachkenntnis bezüglich politischer Konzepte für Menschen mit Behinderungen betont. Internationale Übereinkommen über rechtliche Fragen haben von der Arbeit der Gesellschaften und der Regierungen aus aller Welt profitiert, die, mit dem Ziel, größere Anstrengungen zur Verbesserung des Wohlergehens ihrer Bürger zu unternehmen, institutionelle Reformen durchgeführt und Richtlinien sowie Programme zur Bekämpfung der vielseitigen Probleme der Menschen mit Behinderungen entworfen haben. Es kommt eindeutig darauf an, die Beweggründe über die erfolgreich durchgeführten unterschiedlichen Initiativen festzuhalten und zwar aus zweierlei Gründen: erstens, um von den Eigenschaften und der Art und Weise solcher Initiativen zu lernen, und zweitens, um die Bedingungen zu erkennen, die in einem Land wie Argentinien zur Nachahmung solcher öffentlichen Strategien sowohl in der Denkweise als auch in den Institutionen geeignet sind.

Übersetzer: Doris Isabelle Reusch

- 1| *Dieser Bericht beruht ausschließlich auf der persönlichen Erfahrung des Autors und auf der Forschung für das Buch *Políticas sobre la Discapacidad en la Argentina. El desafío de hacer realidad los derechos* (Acuña, C.H. and BULIT GOÑI, L.G., coordinators), Buenos Aires, 2010, Siglo XXI Editores ISBN 978-987-629-146-0, ein Projekt der ASDRA und der Universität von San Andres in Zusammenarbeit mit der Inter American Development Bank.*