

## Vorlage-Nr. 14/1492

öffentlich

**Datum:** 26.08.2016  
**Dienststelle:** LVR-Direktorin  
**Bearbeitung:** Herr Woltmann/Frau Henkel

**Ausschuss für Inklusion                      09.09.2016                      Kenntnis**

### Tagesordnungspunkt:

**Follow up-Staatenprüfung zur UN-Behindertenrechtskonvention: Weiteres Vorgehen des LVR zum Thema Menschenrechtsbildung nach den Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses im Sinne der Zielrichtung 9 des Aktionsplans**

### Beschlussvorschlag:

Die Bewertung und das weitere Vorgehen des LVR zum Thema Menschenrechtsbildung werden gemäß Vorlage Nr. 14/1492 zur Kenntnis genommen.

### UN-Behindertenrechtskonvention (BRK):

Diese Vorlage berührt eine oder mehrere Zielrichtungen des LVR-Aktionsplans zur Umsetzung der BRK. ja

### Gleichstellung/Gender Mainstreaming:

Diese Vorlage berücksichtigt Vorgaben des LVR-Aktionsplanes für Gleichstellung, Familienfreundlichkeit und Gender Mainstreaming. ja

### Finanzielle Auswirkungen auf den Haushalt (lfd. Jahr):

Produktgruppe:	
Erträge: Veranschlagt im (Teil-)Ergebnisplan	Aufwendungen: /Wirtschaftsplan
Einzahlungen: Veranschlagt im (Teil-)Finanzplan Bei Investitionen: Gesamtkosten der Maßnahme:	Auszahlungen: /Wirtschaftsplan
Jährliche ergebniswirksame Folgekosten: Die gebildeten Budgets werden unter Beachtung der Ziele eingehalten	

L U B E K

## **Zusammenfassung:**

### Ein Versuch in leichter Sprache:

Im April 2015 wurde Deutschland geprüft.

Diese Frage war dabei sehr wichtig:

Wer muss sich mit den Menschen-Rechten besonders gut auskennen?

Das schwere Wort für dieses Thema heißt: Menschen-Rechts-Bildung

Für den LVR bedeutet das:

Menschen im LVR sollen die Menschen-Rechte noch besser verstehen.

Menschen mit Behinderungen sollen ihre eigenen Menschen-Rechte verstehen und gebrauchen lernen.

Viele Menschen im LVR sollen sich über die Rechte von Menschen mit Behinderungen informieren und sprechen.

Das wäre besonders gut:

Wenn Menschen mit Behinderungen den LVR bei der Menschen-Rechts-Bildung unterstützen.

Im Rahmen der Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zur ersten Staatenprüfung Deutschlands (vgl. Vorlage Nr. 14/567) wurde dem Vertragsstaat an mehreren Stellen ausdrücklich die Durchführung von bewusstseinsbildenden und menschenrechtsbasierten Schulungsangeboten für verschiedene Zielgruppen angeraten (Ziffern 14, 20, 26, 28, 46 und 48 der Abschließenden Bemerkungen).

Die Empfehlungen des Fachausschusses verweisen auf Zielrichtung 9 des LVR-Aktionsplans „Gemeinsam in Vielfalt“. Darin hat sich der LVR zur Aufgabe gemacht, systematisch Menschenrechtsbildung im LVR zu betreiben und damit zu einer „Kultur der Menschenrechte“ im Rheinland beizutragen.

Gemäß Vorlage Nr. 14/1492 wird das im Verwaltungsvorstand abgestimmte Konzept vorgestellt, wie der LVR das Thema Menschenrechtsbildung konkret angehen will. Die Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderungen und ihren Verbänden muss in diesem Prozess an geeigneten Stellen beachtet werden.

Als eine Schlüsselaktivität findet am 31. August 2016 ein Vernetzungstreffen aller „Bildungseinrichtungen“ im LVR statt.

## Begründung der Vorlage Nr. 14/1492:

### Follow up-Staatenprüfung zur UN-Behindertenrechtskonvention: Weiteres Vorgehen des LVR zum Thema Menschenrechtsbildung nach den Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses im Sinne der Zielrichtung 9 des Aktionsplans

*„Menschenrechtsbildung informiert, schafft Bewusstsein, verändert Verhalten.“<sup>1</sup>*

Gemäß Vorlage Nr. 14/567 („Abschließende Bemerkungen des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zur ersten Staatenprüfung Deutschlands“) informierte die Verwaltung über den Abschluss des völkerrechtlichen Prüfungsverfahrens der Bundesrepublik Deutschland zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK). Es ist beabsichtigt, schrittweise zu allen Empfehlungen der sog. Abschließenden Bemerkungen innerhalb des LVR zu prüfen, inwiefern sich Handlungsbedarf für den LVR ergibt und mit welchen Lösungsansätzen diesem Handlungsbedarf begegnet werden könnte.

Die Vorlage Nr. 14/1492 bündelt die Empfehlungen des UN-Fachausschusses, die sich auf den Aspekt Bewusstseinsbildung bzw. Menschenrechtsbildung beziehen und stellt ein Konzept vor, wie der LVR das Thema Menschenrechtsbildung zukünftig ausgestalten will.

#### 1. Sachverhalt: Was sagt der UN-Fachausschuss?

In den sog. Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses wird an verschiedenen Stellen die Bedeutung von bewusstseinsbildenden und menschenrechtsbasierten Schulungsangeboten thematisiert. Mit Blick auf Artikel 8 BRK, der sich speziell dem Thema „Bewusstseinsbildung“ widmet, empfiehlt der Fachausschuss dem Vertragsstaat verstärkte Bemühungen um Menschenrechtsbildung.

- Der Vertragsstaat soll „eine **Strategie zur Bewusstseinsbildung** und zur Beseitigung der Diskriminierung“ entwickeln und dabei sicherstellen, „dass ihre Erarbeitung und Umsetzung auf wissenschaftlich fundierter Grundlage erfolgt, dass ihre Wirkung messbar ist und dass die öffentlichen und privaten Medien beteiligt werden“.
- Er soll sicherstellen, „dass bewusstseinsbildende und menschenrechtsbasierte **Schulungsprogramme für alle an der Förderung, dem Schutz und/oder der Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen beteiligten öffentlichen Bediensteten** bereitgestellt werden“ (vgl. Ziffer 20 der Abschließenden Bemerkungen).

Das Erfordernis von Schulungsprogrammen wird darüber hinaus in weiteren Ziffern der Abschließenden Bemerkungen thematisch und hinsichtlich der avisierten Zielgruppen konkretisiert.

- Im Zusammenhang mit Artikel 5 BRK („Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung“) empfiehlt der Ausschuss u.a., auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene in

---

<sup>1</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (2013): „Barrieren in den Köpfen“ abbauen! Bewusstseinsbildung als Verpflichtung. Positionen Nr. 8.

allen Sektoren und mit dem Privatsektor systematisch **Schulungen zu angemessenen Vorkehrungen** durchzuführen (vgl. Ziffer 14c der Abschließenden Bemerkungen).

- Im Kontext der Verpflichtung aus Artikel 12 BRK („Gleiche Anerkennung vor dem Recht“) empfiehlt der Ausschuss u.a. „in enger Zusammenarbeit mit Menschen mit Behinderungen auf Bundes-, Länder- und Kommunalebene für **alle Akteure, einschließlich öffentlich Bedienstete, Richter, Sozialarbeiter, Fachkräfte im Gesundheits- und Sozialbereich**, und für die **umfassendere Gemeinschaft Schulungen zu Artikel 12 des Übereinkommens** bereitzustellen, die der Allgemeinen Bemerkung Nr. 1<sup>2</sup> entsprechen<sup>2</sup> (vgl. Ziffer 26c der Abschließenden Bemerkungen).
- Auch der in Artikel 13 BRK verankerte Zugang zur Justiz soll aus Sicht des Ausschusses u.a. durch „die wirksame **Schulung des im Justiz-, Polizei- und Strafvollzugsystems tätigen Personals** in Bezug auf die Anwendung menschenrechtlicher Normen zur Förderung und zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen“ begleitet werden (vgl. Ziffer 28c der Abschließenden Bemerkungen).
- Hinsichtlich der Anforderungen aus Artikel 24 BRK zur Bildung empfiehlt der Ausschuss u.a. „die **Schulung aller Lehrkräfte** auf dem Gebiet der inklusiven Bildung“ (vgl. Ziffer 46d der Abschließenden Bemerkungen).
- Schulungen finden überdies im Kontext des Artikel 25 („Gesundheit“) Erwähnung. So empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat u.a., „entsprechende Mittel bereitzustellen für die rechtebasierte **Aus- und Fortbildung von Gesundheitsfachkräften**“ (vgl. Ziffer 48 der Abschließenden Bemerkungen).

Es lässt sich also feststellen, dass der **Menschenrechtsbildung eine besonders hohe Bedeutung** in der erfolgreichen Umsetzung der BRK beigemessen werden kann.

Auch mit Blick auf Bildungsangebote für Menschen mit Behinderungen formuliert die BRK selbst in Artikel 24 konkrete Ziele: So sollen die staatliche Bildungsmaßnahmen das Ziel verfolgen, „die menschlichen Möglichkeiten sowie das Bewusstsein der Würde und das Selbstwertgefühl des Menschen voll zur Entfaltung zu bringen und die Achtung vor den Menschenrechten, den Grundfreiheiten und der menschlichen Vielfalt zu stärken“ (Artikel 24 Abs. 1 a BRK). Überdies sollen Menschen mit Behinderungen „ihre Persönlichkeit, ihre Begabungen und ihre Kreativität sowie ihre geistigen und körperlichen Fähigkeiten voll zur Entfaltung bringen“ und „zur wirklichen Teilhabe an einer freien Gesellschaft“ befähigt werden (Artikel 24 Abs. 1a BRK).

## 2. Herausforderungen/Problemanzeigen bezogen auf den LVR

---

<sup>2</sup> Der UN-Fachausschuss hat bislang zwei Allgemeine Bemerkungen veröffentlicht, die die Auslegung der BRK unterstützen sollen. General Comment No 1 beschäftigt sich mit der gleichen Anerkennung vor dem Recht (Art. 12), General Comment No 2 mit der Barrierefreiheit (Art. 9).

Menschenrechtsbildung umfasst drei Dimensionen: Erstens vermittelt Menschenrechtsbildung Kenntnisse über menschenrechtliche Bestimmungen (Lernen über Menschenrechte), zweitens gestaltet sie menschengerechte Methoden des Lernens (Lernen durch Menschenrechte) und drittens befähigt sie zum konkreten Gebrauch eben jener Rechte (Lernen für Menschenrechte). Wichtiges Element der Menschenrechtsbildung ist dabei auch die Begegnung zwischen Menschen mit und ohne Behinderungen.<sup>3</sup> Menschenrechtsbildung ist ein lebenslanger Prozess, der alle Altersgruppen und alle Teile der Gesellschaft auf allen Ebenen betrifft.<sup>4</sup>

Der Auftrag zur Menschenrechtsbildung betrifft den LVR in mehrfacher Weise:

- a) Der LVR hat sich in seinem **LVR-Aktionsplan „Gemeinsam in Vielfalt“** ausdrücklich zum Ziel gesetzt, sich auf diesem Gebiet zu engagieren. So hat sich der Verband mit Zielrichtung 9 zur Aufgabe gemacht, systematisch Menschenrechtsbildung im LVR zu betreiben. Dahinter steht die Vorstellung, dass Menschenrechte erst dann umfassend umgesetzt und beachtet werden, wenn das Wissen über diese Rechte und die Fähigkeiten vorhanden sind, diese Rechte für sich selbst oder andere einzufordern.

Dem Aktionsbereich Menschenrechtsbildung sind neben Zielrichtung 9 auch die Zielrichtungen 10 (Kindeswohl) und 11 (Geschlechtergerechtigkeit) zugeordnet. Diese weisen auf Risiken der Mehrfachdiskriminierung und darauf hin, dass die Rechte und Bedarfe von heranwachsenden Menschen mit Behinderungen und Frauen mit Behinderungen bei allen Aktivitäten in besonderer Weise mitgedacht und beachtet werden sollen.

- b) Die Abschließenden Bemerkungen sprechen mit ihren Forderungen nach Menschenrechtsbildung explizit auch die **Kommunalebene** an, der der LVR als höherer Kommunalverband angehört.
- c) In seiner Funktion als **Arbeitgeber** trägt der LVR für verschiedene der in den Abschließenden Bemerkungen genannten Zielgruppen die Personalverantwortung und ist damit auch mit deren Aus-, Fort- und Weiterbildung betraut. Hierzu zählen: Fachkräfte im Gesundheits- und Sozialbereich (insb. LVR-Kliniken, HPH-Netze), Mitarbeitende im Maßregelvollzug, Lehrkräfte in den LVR-Schulen mit LVR-eigenem Lehrpersonal<sup>5</sup> sowie allgemein die öffentlichen Bedienstete der Verwaltung. Zur Aus-, Fort- und Weiterbildung des eigenen Personals unterhält der LVR eigene Bildungseinrichtungen, insb. das LVR-Institut für Training, Beratung und Entwicklung sowie die Akademie für seelische Gesundheit.
- d) Der LVR ist Träger von **Einrichtungen mit Bildungsfunktion**. Hierzu zählen etwa auch die Kultureinrichtungen (LVR-Museen, LVR-Archivberatungs- und Fortbildungszentrum, LVR-Zentrums für Medien und Bildung), die LVR-Schulen und die Bildungsstätte des Integrationsamtes.

---

<sup>3</sup> Deutsches Institut für Menschenrechte (2013): „Barrieren in den Köpfen“ abbauen! Bewusstseinsbildung als Verpflichtung. Positionen Nr. 8.

<sup>4</sup> Vgl. Artikel 3 der Erklärung der Vereinten Nationen über Menschenrechtsbildung und -ausbildung (19. Dezember 2011).

<sup>5</sup> Bei dem Lehrpersonal der LVR-Förderschulen handelt es sich um Bedienstete des Landes.

- e) Der LVR betreibt umfangreiche **Öffentlichkeitsarbeit**. In diesem Rahmen kann der LVR im Sinne von Artikel 8 BRK potenziell das Bewusstsein für Menschen mit Behinderungen schärfen, Klischees, Vorurteilen und schädlichen Praktiken entgegenwirken sowie die öffentliche Wahrnehmung über die Fähigkeiten und den Beitrag von Menschen mit Behinderungen fördern.
- f) Der LVR hat als **Leistungserbringer** und als **Leistungsträger** direkten oder mittelbaren Kontakt zu einer großen Zahl von Menschen mit Behinderungen im Rheinland und kann dies zur Menschenrechtsbildung nutzen.

In den vergangenen Jahren wurden innerhalb des LVR bereits verschiedene Schulungs- und Informationsangebote für die interne Mitarbeiterschaft bzw. für die allgemeine Öffentlichkeit initiiert, die sich mit dem Thema Inklusion und Menschenrechte bzw. BRK befassen.<sup>6</sup>

### 3. Weiteres Verfahren

Um verstärkt Aktivitäten zur Menschenrechtsbildung anzuregen, wurde durch die LVR-Anlaufstelle BRK (Stabsstelle 00.300) – u.a. auf Basis eines dezernatsübergreifenden Fachgespräches auf Arbeitsebene – ein mehrstufiges Konzept erarbeitet. Die Umsetzung hat nach Abstimmung im Verwaltungsvorstand im Juli 2016 begonnen.

Die inhaltliche Gesamtkoordination der Aktivitäten zu Zielrichtung 9 – auch unter Berücksichtigung des Partizipationsgebotes der BRK (vgl. Zielrichtung 1 des LVR-Aktionsplans) – übernimmt die LVR-Anlaufstelle BRK (Stabsstelle 00.300). Das Institut für Training, Beratung und Entwicklung unterstützt den Prozess bei Bedarf organisatorisch und strukturell.

#### 3.1. Zielgruppen und erste Umsetzungsschritte mit hoher Priorität

##### **Ermittlung des Schulungsbedarfes zur Rechtsanwendung der BRK im LVR**

Für die ordentliche Rechtsanwendung der BRK als Bundesgesetz mit der dazugehörigen Rechtsprechung und die fehlerfreie Ermessensausübung in der Verwaltung erscheint ein grundlegendes Verständnis der menschenrechtlichen Grundsätze und Ziele sowie der völkerrechtlichen Verpflichtungen des LVR als höheren Kommunalverband notwendig. Insbesondere der mit dem künftigen Bundesteilhabegesetz verbundene sozialrechtliche Paradigmenwechsel hin zur sog. Personenzentrierung lenkt den Blick verstärkt auf den einzelnen Menschen als Träger von Rechten.

Die Monitoring-Stelle BRK führt hierzu in einem aktuellen Papier bezogen auf verschiedenste Sachgebiete aus:

*„Außerdem – so der UN-Fachausschuss – müssen Behörden und Gerichte handwerklich wie inhaltlich angemessen mit der UN-BRK umgehen. Es gilt dafür zu sorgen, dass allen im Justizwesen tätigen Personen hinreichend klar ist, welchen Rechtsstatus, welche Rechtswirkungen und welchen Inhalt die Konvention hat und*

---

<sup>6</sup> Exemplarisch genannt sei an dieser Stelle, dass in das Fortbildungsprogramm des Instituts für Training, Beratung und Entwicklung verschiedene Seminarangebote zum Thema Inklusion und Menschenrechte aufgenommen wurden.

*wie man sie richtig auslegt und anwendet. Nur so kann die inhaltliche Bedeutung und Tragweite der UN-BRK in vollem Umfang zur Geltung kommen." (Palleit, Leander: Zugang zum Recht. Positionen Nr. 9, Deutsches Institut für Menschenrechte, Berlin 2016, Seite 4)*

Daher ist auch mit Blick auf laufende Gesetzgebungsverfahren vorgesehen, einen möglichen Schulungsbedarf der „Rechtsanwenderinnen und –anwender“ im LVR hinsichtlich der konkreten Umsetzung der BRK als Bundesgesetz einschließlich des Instrumentes der sog. Angemessenen Vorkehrungen nach Artikel 2 BRK zu ermitteln.

Bei künftigen Schulungen, die sich mit der Umsetzung der BRK beschäftigen, unterstützt die LVR-Anlaufstelle BRK bei Bedarf die sachlich federführende Organisationseinheit bei der inhaltlichen Gestaltung der Angebote hinsichtlich der menschenrechtlichen Grundsätze (Artikel 3 BRK) und der Verknüpfung mit dem LVR-Aktionsplan BRK.

### **Vernetzung der „Bildungsanbieter“ im LVR**

Unter Federführung der LVR-Anlaufstelle BRK und mit Unterstützung des Instituts für Training, Beratung und Entwicklung findet am 31.08.2016 in Düsseldorf ein Vernetzungstreffen zum gegenseitigen Erfahrungsaustausch statt, zu dem insbesondere die nachfolgenden LVR-Akteure (in alphabetischer Reihenfolge) eingeladen wurden:

- Akademie für seelische Gesundheit
- HPH-Netze
- Institut für Training, Beratung und Entwicklung
- Institut für Versorgungsforschung
- Integrationsamt
- Jugendhilfe Rheinland
- Klinikverbund (Verantwortliche für innerbetriebliche Fortbildungen, Gesundheits- und Krankenpflegeschulen, Schulen für Ergotherapie)
- Landesjugendamt
- LVR-Berufskolleg
- Museumspädagogik
- Schulungszentrum der InfoKom
- Zentralbibliothek
- Zentrum für Medien und Bildung

Der Fachbereich Kommunikation, die Stabsstelle Gleichstellung und Gender Mainstreaming und die Gesamtschwerbehindertenvertretung wurden, u.a. aufgrund der Schnittstelle Bewusstseinsbildung und intersektionelle Diskriminierung, ebenfalls eingeladen.

Im Rahmen der Veranstaltung stellt die Abteilung für Menschenrechtsbildung des Deutschen Instituts für Menschenrechte ihre Arbeit und die neue Publikation „Menschenrechte: Materialien für die Bildungsarbeit mit Jugendlichen und Erwachsenen“ vor und steht für Informationen und Beratungen zur Verfügung.

Aus dem Vernetzungstreffen eventuell erwachsende konkrete Projekte zur Menschenrechtsbildung im LVR werden bei Bedarf durch die LVR-Anlaufstelle BRK inhaltlich weiter begleitet.

## **Anregungen und Beschwerden von Kundinnen und Kunden mit Behinderungen**

Menschen mit Behinderungen haben im LVR verschiedene Möglichkeiten, Anregungen und Beschwerden zu artikulieren. Neben der zentralen Geschäftsstelle im Fachbereich Landschaftsversammlung, Repräsentation und Beschwerden (FB 06) ist insbesondere auf die Ombudspersonen im LVR-Klinikverbund hinzuweisen.

Der UN-Fachausschuss BRK lenkt in den Abschließenden Bemerkungen ein besonderes Augenmerk auf unabhängige Beschwerdestellen, an die sich Menschen mit Behinderungen wenden können. Daher soll die **Bedeutung von Beschwerdemöglichkeiten für Menschen mit Behinderungen als ein Weg zur Artikulation und Vertretung eigener Rechte** zunächst mit dem Team der Geschäftsstelle für Anregungen und Beschwerden diskutiert und darauf aufbauend mögliche Ansatzpunkte zur Weiterentwicklung gesucht werden.

Die LVR-Anlaufstelle BRK erhält daneben im Rahmen des Jahrestreffens der von FB 06 begleiteten Ombudspersonen im Klinikverbund am 16.11.2016 die Gelegenheit zu einer Einführung in das Thema „Inklusion und Menschenrechte im LVR“. Auch dabei sollen Fragen der **diskriminierungsfreien Zugänglichkeit und Erreichbarkeit** der Beschwerdeverfahren im LVR thematisiert werden.

### 3.2. Weitere Zielgruppen bzw. Schritte in der Verwaltung

Eine wichtige Rolle im Rahmen von Menschenrechtsbildung kommt der **Öffentlichkeitsarbeit des Verbandes insgesamt und der Dezernate** zu. Hier stellt es sich als eine besondere Herausforderung dar, im Rahmen einer positiven, für die guten Absichten des LVR werbenden, Vermittlung der Vorzüge einer inklusiven Gesellschaft (vgl. Artikel 8 Absatz 1 Buchstaben a und c) und der Beiträge des LVR hierzu auch die Diskriminierungsrisiken und alltägliche Diskriminierungserfahrungen von Menschen mit Behinderungen im Rheinland angemessen zu behandeln (vgl. die Bekämpfung sog. schädlicher Praktiken gegen Menschen mit Behinderungen nach Artikel 8 Absatz 1 Buchstabe b).

Als weitere Zielgruppen für menschenrechtsbezogene Bildungsangebote sollen zukünftig insbesondere **Führungskräfte, Trainees und Auszubildende** sowie **neue Mitarbeitende des LVR** angesprochen werden.

Als Multiplikatorinnen und Multiplikatoren für die Menschenrechtsbildung wird die Anlaufstelle BRK verstärkt den **Geschäftsleitungen** der Dezernate, den **Personal-, Schwerbehinderten- und Jugendvertretungen** sowie den **steuerungsunterstützenden Stellen** in den Dezernaten ihre Unterstützung anbieten.

Schließlich soll ein Schulungs- und Einsatzkonzept für zum Thema Inklusion und Menschenrechte über die dienstlichen Aufgaben hinaus persönlich besonders motivierte und engagierte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter als **interne „Botschafterinnen und Botschafter“** für die grundsätzlichen Anliegen und Ziele der BRK und des LVR-Aktionsplans neu entwickelt werden.