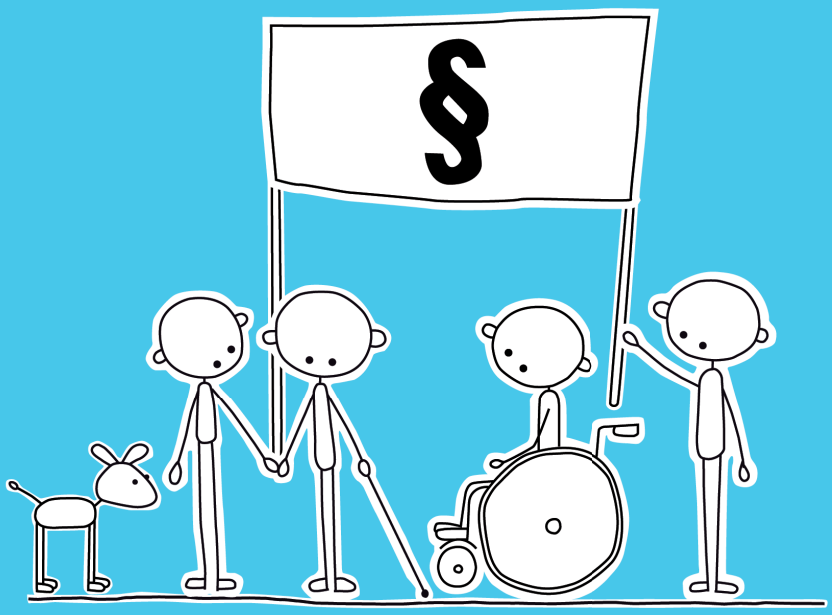
EIN GROSSER SCHRITT NACH VORN.

Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen.



DIE VERBÄNDE DER BEHINDERTENHILFE UND -SELBSTHILFE in Kooperation mit der

AKTION MENSCH
DAS WIR GEWINNT

INHALT.

MENSCHENRECHT. FÜR ALLE MENSCHEN. 4

EINE MINDERHEIT. ABER GROSS. 6

MENSCHEN MIT BEHINDERUNG SIND EXPERTEN. 8

DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE. 10

HAUSAUFGABEN FÜR DEUTSCHLAND. 14

RECHTE UND GERICHTE. 16

VOM PAPIER INS LEBEN. 18

DEUTSCHLAND BERICHTET. 19

TATEN SIND GEFORDERT. 20

GEMEINSAME SACHE: NICHTREGIERUNGS-
ORGANISATIONEN UND DIE AKTION MENSCH. 21

WEITERE INFORMATIONEN. 22

IMPRESSUM. 23

MENSCHENRECHT. FÜR ALLE MENSCHEN.

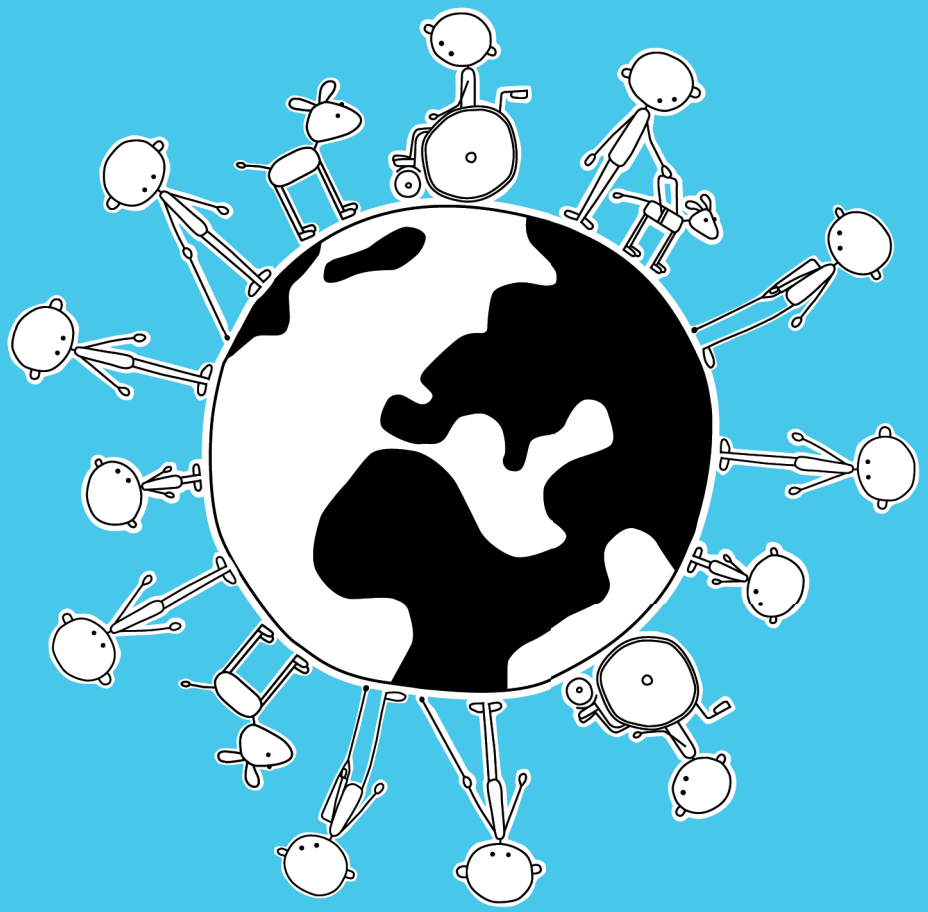
Seit dem 26. März 2009 hat Deutschland ein neues Gesetz, das die Rechte von Menschen mit Behinderung umfassend regelt. An diesem Tag ist das von der Generalversammlung der Vereinten Nationen (UN) in New York beschlossene internationale Übereinkommen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen als deutsches Bundesgesetz in Kraft getreten. Menschen mit Behinderung können sich seither auf die in 50 Artikeln zusammengefassten Rechte berufen, von denen manche direkt eingeklagt werden können. Einige andere Rechte, wie beispielsweise das Recht auf inklusive Beschulung, müssen dagegen erst in anderen Gesetzen, vor allem in den Schulgesetzen, konkretisiert werden.

Niemals zuvor hat es ein Völkerrechtsdokument gegeben, in dem die Rechte von Menschen mit Behinderung so zukunftsorientiert, glaubwürdig und übersichtlich benannt worden sind. Leitlinie dieses in der Terminologie des internationalen Völkerrechts als „Konvention“ bezeichneten Vertragstextes ist die Anerkennung von Menschen mit Behinderung als vollwertige Bürgerinnen und Bürger ihres jeweiligen Landes, denen alle Menschenrechte zustehen und die vor allem nicht benachteiligt werden dürfen.

EINE MINDERHEIT. ABER GROSS.

Die Vereinten Nationen hielten die Verabschiedung dieses Übereinkommens für besonders wichtig, denn

- eine Milliarde Menschen und damit etwa **15 Prozent der Weltbevölkerung haben eine Behinderung.**
- 80 Prozent aller Menschen mit Behinderung leben in **Entwicklungsländern.**
- in Entwicklungsländern erhalten 90 Prozent der Kinder mit Behinderung **keinerlei Schulbildung.**
- nach Erhebungen der Weltbank haben **20 Prozent der in Armut lebenden Menschen** eine Behinderung.
- nur 63 Länder verfügen über ein **Behinderten- oder ein Antidiskriminierungsrecht.**



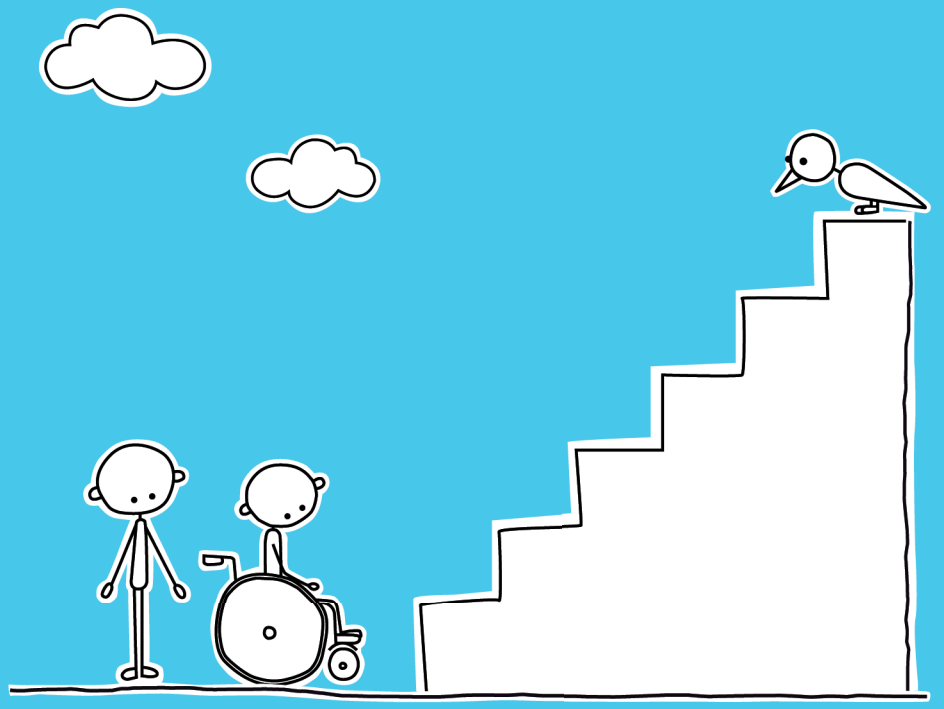
MENSCHEN MIT BEHINDERUNG SIND EXPERTEN.

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen hat die Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderung einstimmig angenommen. Sie setzt sich mit allen Lebensbereichen von Menschen mit Behinderung auseinander, analysiert sie und beschreibt in manchen Fällen detailliert, welche Rechte ihnen zustehen.

Die Verhandlungen in New York waren von Anfang an geprägt vom Grundsatz „Nothing about us without us“ („Nichts über uns ohne uns“). Die frühzeitige Einbindung von Menschen mit Behinderung als „Experten in eigener Sache“ hat dazu geführt, dass sich die Konvention an den konkreten Bedürfnissen von Menschen mit Behinderung orientiert.

Die Behindertenrechtskonvention (BRK) zeichnet sich durch ein besonderes Verständnis von Behinderung aus:

Behinderung wird nicht als statischer Zustand definiert, sondern als Ergebnis einer Wechselwirkung, wenn Menschen mit Beeinträchtigungen (Beispiele: Schädigung körperlicher Organe, Blindheit, Gehörlosigkeit, Lernstörungen) auf einstellungs- und umweltbedingte Barrieren stoßen, die sie an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilnahme am gesellschaftlichen Leben hindern.



DAS WICHTIGSTE IN KÜRZE.

Von herausragender Bedeutung ist deshalb Artikel 9 der Konvention über Barrierefreiheit, der die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, angemessene Vorkehrungen zu treffen, damit Hindernisse und Zugangsbarrieren gar nicht erst entstehen oder anderenfalls überwunden werden können. Gebäude, Straßen, Transportmittel, Schulen, Wohnhäuser, medizinische Einrichtungen und Arbeitsstätten sind so zu gestalten, dass sie für Menschen mit Behinderung frei zugänglich sind.

Dies gilt auch für Informations-, Kommunikations- und andere Dienstleistungen. Deshalb sollen die Vertragsstaaten zum Beispiel dafür Sorge tragen, dass in für die Öffentlichkeit zugänglichen Gebäuden und Einrichtungen Beschilderungen in Blindenschrift und in leicht lesbarer und verständlicher Form angebracht werden. Formulare und Fragebögen, aber auch Webseiten sollen so gestaltet werden, dass auch Menschen ohne Sehvermögen sie lesen und ausfüllen können. Und Gerichtsverhandlungen oder Erklärungen für Behördenverfahren sollen beispielsweise in Gebärdensprache übersetzt werden.

Bedeutsam ist der Appell in Artikel 2, Produkte, technische Gerätschaften und Gebäudeteile so zu gestalten, dass sie auch von Menschen mit Behinderung möglichst ohne Anpassung genutzt werden können („universelles Design“). Die DIN-Normen für Gebäude, Geräte und Dienstleistungen sind deshalb so zu verändern, dass das behindertengerechte Bad oder die rollstuhlgerechte Eingangstür zum Regelfall werden und Menschen mit Behinderung nicht zum Kauf teurer Sonderanfertigungen gezwungen sind.

In Artikel 21 (Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen) werden die Vertragsstaaten verpflichtet, Menschen mit Behinderung für die Allgemeinheit bestimmte Informationen „ohne zusätzliche Kosten in zugänglichen Formaten und Technologien, die für alle Arten der Behinderung geeignet sind, zur Verfügung zu stellen“ und vor allem die Verwendung von Gebärdensprache und Blindenschrift anzuerkennen und zu fördern.

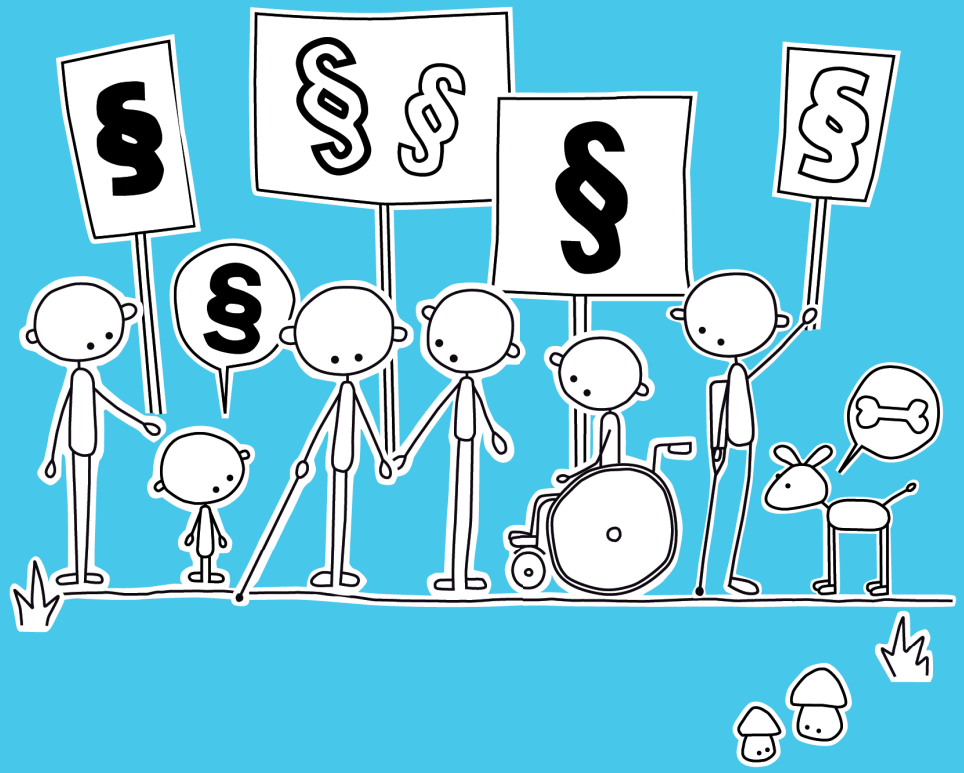
Artikel 12 befasst sich mit der Rechts- und Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderung. Die Beratungen der Vereinten Nationen haben ergeben, dass weltweit Millionen von Menschen mit Sinnesbehinderung und geistiger Behinderung oder auch mit psychosozialen Problemen elementare Menschenrechte vorenthalten werden. Das Übereinkommen verlangt deshalb in Artikel 12, dass Entmündigungen und andere weitgehende Eingriffe in persönliche Rechte verhindert werden. Die Vertragsstaaten müssen geeignete Maßnahmen treffen, um Menschen mit Behinderung Zugang zu der Unterstützung zu ermöglichen, die diese bei der Ausübung ihrer Funktion als Rechtsperson oder bei der Ausübung ihrer Rechte benötigen. Die deutsche Rechtsordnung steht damit vor der großen Herausforderung, für Menschen, die gesetzliche Betreuer haben, ein funktionierendes System von Unterstützungs- und Assistenzleistungen aufzubauen.

Damit sollen Menschen mit Behinderung in die Lage versetzt werden, selbst Entscheidungen – beispielsweise über ärztliche Behandlungen, finanzielle Fragen oder auch den Abschluss von Verträgen – zu treffen, statt den Betreuer für sich entscheiden lassen zu müssen.

In vielen Ländern der Welt leben Menschen mit Behinderung in großen Heimen oder psychiatrischen Krankenhäusern unter oft menschenunwürdigen Bedingungen. **Artikel 16 verpflichtet deshalb die Vertragsstaaten, „alle geeigneten Maßnahmen zu treffen, um alle Formen von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch zu verhindern“.**

Und Artikel 14 regelt, dass eine Behinderung „in keinem Fall eine Freiheitsentziehung rechtfertigt“. Die zwangsweise geschlossene Unterbringung von psychisch kranken Menschen sowie die nicht freiwillige medizinische Behandlung und die gesetzlichen Regelungen, die diese ermöglichen, müssen angesichts dessen, so die Meinung von Experten, grundlegend überarbeitet werden.

Artikel 19 verlangt, Menschen mit Behinderung nicht mehr in Sondereinrichtungen unterzubringen, sondern ihnen die Möglichkeit zu geben, „ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben“. Dementsprechend werden die Vertragsstaaten verpflichtet, grundsätzlich auf die Unterbringung in Heimen zu verzichten, soweit dies nicht dem ausdrücklichen Wunsch dieser Menschen entspricht. Stattdessen sollen gemeindenahe Wohnformen und Unterstützungsdienste eingerichtet werden, die „Isolation und Absonderung von der Gemeinschaft“ verhindern. Auch die persönliche Pflegeassistenz ist, soweit sie erforderlich ist, zur Verfügung zu stellen – und zwar unabhängig davon, wie hoch der Pflegebedarf von Menschen mit Behinderung ist.



HAUSAUFGABEN FÜR DEUTSCHLAND.

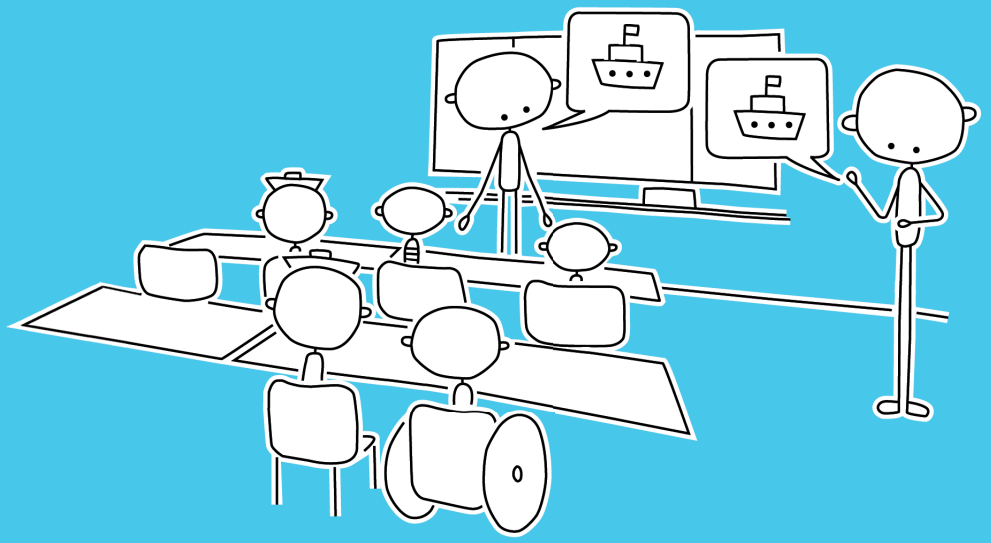
Eine besondere Herausforderung für den deutschen Gesetzgeber sind die sozialen Rechte, die in der UN-Konvention für Menschen mit Behinderung geregelt sind. Das deutsche Grundgesetz enthält weder ein Recht auf schulische und berufliche Bildung noch ein Recht auf Arbeit. Ganz anders die UN-Konvention:

In Artikel 24 über Bildung werden die Vertragsstaaten verpflichtet, zur Sicherstellung des Rechts auf Bildung ein inklusives Bildungssystem einzuführen. Ferner sollen sie sicherstellen, dass Menschen nicht aufgrund einer Behinderung vom allgemeinen Bildungssystem und insbesondere Kinder mit Behinderung nicht vom kostenlosen und verbindlichen Unterricht in der Grundschule oder von der Sekundarschulbildung ausgeschlossen werden.

Ausnahmen sollen nur dann zugelassen werden, wenn dies zum Erlernen von Blindenschrift, Kommunikations-, Orientierungs- und Mobilitätsfertigkeiten sowie für das Erlernen der Gebärdensprache und zur Förderung der sprachlichen Identität gehörloser Menschen erforderlich ist. **Die Tatsache, dass in Deutschland nur eine kleine Minderheit von Kindern mit Lernschwierigkeiten oder geistiger Behinderung die Regelschule besucht und die Bundesrepublik damit europaweit einen der letzten Plätze einnimmt, widerspricht also dem Grundgedanken der Behindertenrechtskonvention.**

Ausführlich geregelt sind das Recht auf Gesundheit (Artikel 25) und das Recht auf Rehabilitation (Artikel 26). Eingriffe in den Körper eines Menschen mit Behinderung bedürfen der „freien Einwilligung“. Dies gilt für wissenschaftliche Versuche, Gewebeentnahmen und Operationen gleichermaßen. Sterilisationen aufgrund einer Behinderung sind unzulässig (Artikel 23 c).

Artikel 27 erkennt das gleiche Recht von Menschen mit Behinderung auf Arbeit an und beschreibt dies als Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen und in einem offenen, inklusiven und für Menschen mit Behinderung zugänglichen Arbeitsmarkt tätig zu sein. Werkstätten für Menschen mit Behinderung erfüllen diese Anforderungen nicht.

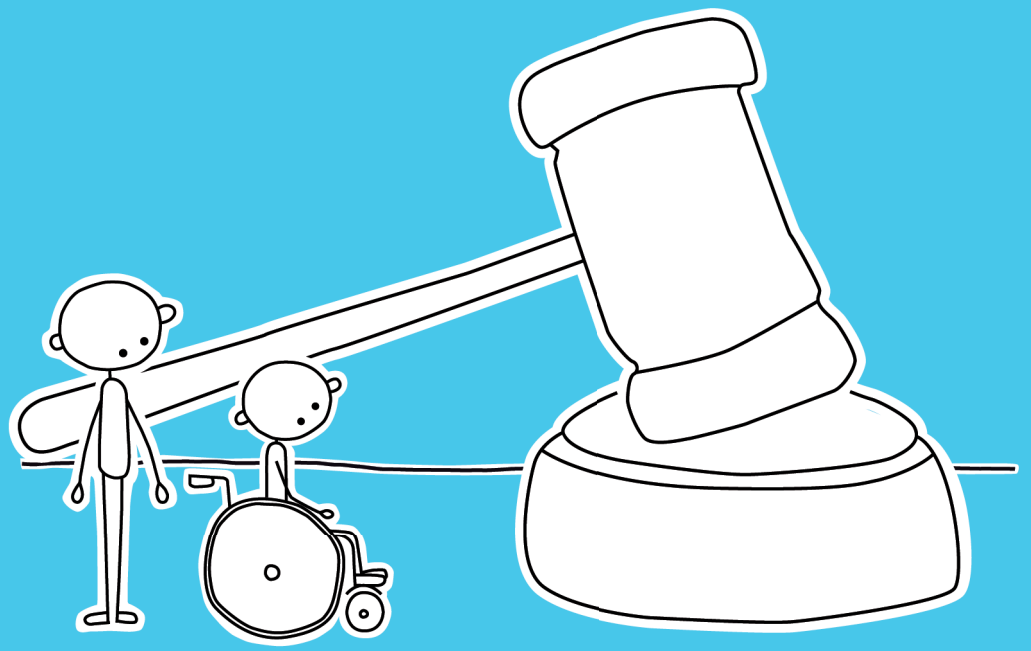


RECHTE UND GERICHTE.

Mit diesem weiten Regelungsbereich, der vom Recht der Geschäftsfähigkeit und dem Betreuungsrecht über das Arbeitsrecht, das Wahlrecht, das Strafrecht bis zum Schulrecht und den sozialen Rechten reicht, hebt sich die Behindertenrechtskonvention, wie sie im deutschen Recht genannt wird, von anderen Gesetzen ab, die jeweils nur einen vergleichsweise schmalen Ausschnitt aus dem Leben von Menschen mit Behinderung regeln – wie die Sozialgesetzbücher oder einzelne Antidiskriminierungsgesetze.

Gegenwärtig ist in der Politik und in der juristischen Diskussion allerdings äußerst umstritten, wie weit die hohen Anforderungen der Behindertenrechtskonvention reichen und wie und in welchem Zeitraum diese in anderen Gesetzen und im Alltag umgesetzt werden müssen.

Auch Sozial- und Verwaltungsgerichte (und sogar das Bundesverfassungsgericht), die sich mit verschiedenen Regelungen der Behindertenrechtskonvention und deren Kollision insbesondere mit Ländergesetzen zum Schulrecht und dem Sozialgesetzbuch XII (Sozialhilferecht) sowie dem Recht der Gesetzlichen Krankenversicherung (SGB V) oder auch den Maßregelvollzugsgesetzen der Länder befassen mussten, haben sehr unterschiedliche Auffassungen zur Umsetzung der Anforderungen der Behindertenrechtskonvention vertreten. Während beispielsweise das Bundessozialgericht sich gegenwärtig mit der Frage befasst, ob der Ausschluss von bestimmten Medikamenten durch die Krankenkassen mit der Behindertenrechtskonvention vereinbar ist, haben mehrere Verwaltungsgerichte Ländergesetze, die nur wenig konkrete Vorschriften zum Anspruch auf inklusive Beschulung enthalten, als durchaus anwendbar beurteilt.



VOM PAPIER INS LEBEN.

Auf internationaler Ebene wird die Durchsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderung von einem Ausschuss der Vereinten Nationen überwacht, der sich aus zwölf Sachverständigen unter Beteiligung von Menschen mit Behinderung zusammensetzt (Artikel 34). Dieses Gremium erörtert die Staatenberichte der Vertragsstaaten zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention.

In einem Zusatzprotokoll zum Übereinkommen ist überdies geregelt, dass der Ausschuss auch Beschwerden von einzelnen Menschen mit Behinderung entgegennehmen kann, die sich in ihren Menschenrechten verletzt fühlen. Allerdings müssen im Regelfall zunächst alle rechtlichen Möglichkeiten vor den jeweiligen nationalen Gerichten ausgeschöpft sein.

Auf nationaler Ebene kontrolliert das Deutsche Institut für Menschenrechte in Berlin als sogenannte Monitoringstelle die Einhaltung des Übereinkommens. Die Monitoringstelle ist in den vergangenen Monaten mit einer Reihe von Stellungnahmen an die Öffentlichkeit getreten. Diese kritisieren beispielsweise den Ausschluss von Menschen mit Behinderung von Wahlen, beziehen Stellung gegen die mangelhafte Inklusion von Menschen mit Behinderung in den Schulen und verlangen die gesetzliche Umsetzung des Rechts auf „angemessene Vorkehrungen“ zur Beseitigung von Barrieren.

DEUTSCHLAND BERICHTET.

Am 3. August 2011 hat die Bundesregierung den knapp achtzigseitigen ersten deutschen Staatenbericht zur Umsetzung der Behindertenrechtskonvention beschlossen, der dem UN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung während seiner 6. Sitzung im September 2011 vorgelegt worden ist.

Der Staatenbericht beurteilt die Behindertenpolitik in Deutschland als positiv und sieht selbst in der äußerst geringen Quote von Schülern mit Förderbedarf in den allgemeinen Schulen einen Erfolg, der lediglich fortgeführt werden müsse.

Dieser positiven regierungsoffiziellen Sichtweise auf die Lebensverhältnisse von Menschen mit Behinderung haben viele Behindertenorganisationen bereits im Vorfeld der Entstehung des Berichts widersprochen.

TATEN SIND GEFORDERT.

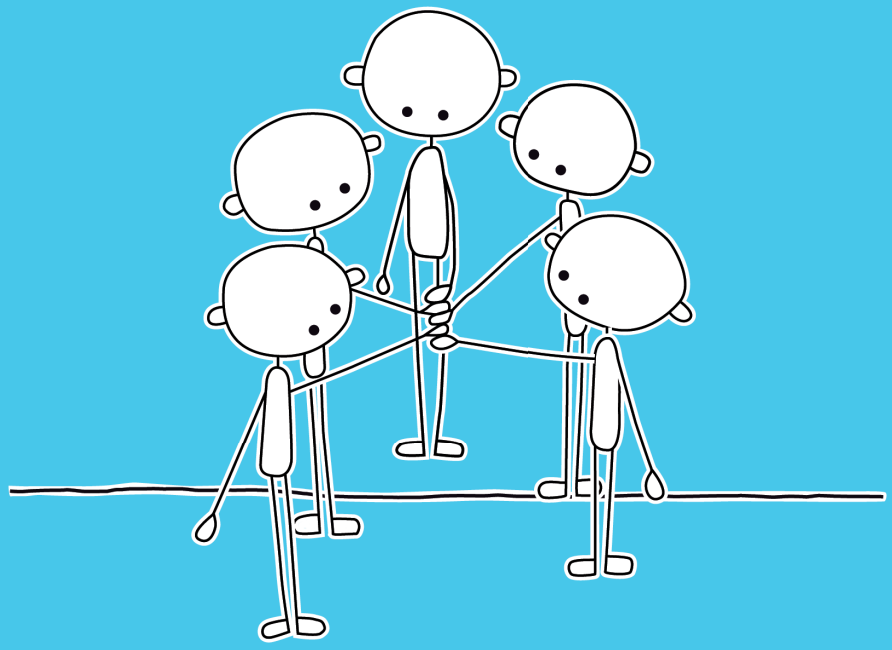
Dem Staatenbericht ist der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung in Kurzfassung beigefügt. Dieser im Juni 2011 vorgestellte „Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention“ trägt den Titel „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“.

Er beschreibt „rund 200 große und kleine Maßnahmen aus allen Lebensbereichen“. Diese Maßnahmen sind allerdings im Wesentlichen kleinere Modellprojekte, die etwa die Erstellung von Evaluationsberichten anregen oder sehr allgemeine Ankündigungen umfassen, wie beispielsweise zur Neuausrichtung des Werkstättenrechts.

Auch der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung wurde von dem Netzwerk Artikel 3 – Verein für Menschenrechte und Gleichstellung Behinderter – und anderen Verbänden der Behindertenhilfe und -selbsthilfe als unzureichend kritisiert.

GEMEINSAME SACHE: NICHTREGIERUNGSORGANISATIONEN UND DIE AKTION MENSCH.

Im Oktober 2011 gründete sich mit der Allianz zur Behindertenrechtskonvention (BRK-Allianz) eine Arbeitsgruppe von Nichtregierungsorganisationen, die bis Ende 2012 einen sogenannten Schattenbericht zum Staatenbericht der Bundesregierung erarbeiten wird. Die Aktion Mensch unterstützt die Arbeit der BRK-Allianz.



WEITERE INFORMATIONEN.

- Informationen zu Inklusion und zum Förderschwerpunkt Inklusion der Aktion Mensch
  www.aktion-mensch.de/inklusion

- Online-Handbuch des Deutschen Instituts für Menschenrechte
  www.inklusion-als-menschenrecht.de

- Beauftragter der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen
  www.behindertenbeauftragter.de

- Erläuterungen zur UN-Konvention in Leichter Sprache
  www.ich-kenne-meine-rechte.de

- Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Konvention
  www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a740-aktionsplan-bundesregierung.html

- Erster Staatenbericht zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen
  www.bmas.de/DE/Themen/Teilhabe-behinderter-Menschen/staatenbericht-2011.html

- Koordinierte Parallelberichterstattung
  Im Auftrag des Deutschen Behindertenrats wird NETZWERK ARTIKEL 3 – Verein für Menschenrechte und Gleichstellung Behinderter e. V. – die Parallelberichterstattung der deutschen Zivilgesellschaft koordinieren.
  www.netzwerk-artikel-3.de

IMPRESSUM.

Aktion Mensch e. V.
Heinemannstraße 36 | 53175 Bonn
Tel.: 0228 / 2092-355 | Fax: 0228 / 2092-333
www.aktion-mensch.de

Text: Klaus Lachwitz
Überarbeitung und Aktualisierung: Dr. Oliver Tolmein
Redaktion: Monika Nadler
Verantwortlich: Sandra Vuković
Projektleitung: Alexander Westheide
Projektteam: Karin Jacek, Monika Nadler, Lena Schmitz, Anita Schneider

Stand: Februar 2012 | 5., überarbeitete Auflage

DIE VERBÄNDE DER BEHINDERTENHILFE UND -SELBSTHILFE in Kooperation mit der

AKTION MENSCH
DAS WIR GEWINNT