

Dr. Sigrid Graumann: „Von einer Behindertenpolitik der Wohltätigkeit zur Politik der Menschenrechte: Die neue UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen“

Vortrag im Rahmen der Ringvorlesung „Behinderung ohne Behinderte?! Perspektiven der Disability Studies“, Universität Hamburg, 23.06.2009

Die UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde im Dezember 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet und ist mittlerweile international in Kraft getreten. Damit ist ein Prozess in Gang gesetzt worden, der die gesellschaftliche Stellung behinderter Menschen weltweit verändern wird und der für viele mit großen Hoffnungen verbunden ist.

Eine Besonderheit der Entstehung der Konvention ist, dass Organisationen der politischen Selbstvertretung behinderter Menschen und ihrer Angehörigen, von Anfang an eng in die Entwicklung eingebunden waren. Dadurch hatten Akteure der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung, auf die der Rechte-basierte Ansatz in der Behindertenpolitik zurückgeht, einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Entstehung der Konvention. Gegen ein Selbstverständnis einer wohltätigen und fürsorglichen Behindertenhilfe setzen sie das Recht, die Kontrolle über das eigene Leben mit der dafür notwendigen Unterstützung zu erhalten und zu behalten und sich politisch selbst zu vertreten. Diese Sichtweise wurde in der Konvention übernommen.

Ich werde im Folgenden zunächst auf die Grundprinzipien der Konvention zu sprechen kommen. Schon daran wird der ambitionierte politische Charakter der Konvention deutlich. Anschließend werde ich exemplarisch auf einzelne Rechte eingehen. Ich werde dabei auch auf die großen Herausforderungen eingehen, die eine Umsetzung der Konvention mit sich bringt, und einige mögliche Widerstände ansprechen. Dabei geht es mir vor allem um die Rekonstruktion des normativen Gehalts der Konvention und weniger um einzelne politische oder juristische Umsetzungsprobleme.

Hoffnungen und Befürchtungen

Behindertenpolitik unter der Perspektive der Menschenrechte und nicht primär unter der Perspektive der Sozialpolitik zu betrachten, ist eine relativ neue Entwicklung in vielen Ländern. Ein Zeichen dafür ist, dass mittlerweile weltweit viele Staaten (im Jahr 2002 waren es 39) Antidiskriminierungs- oder Gleichstellungsgesetze in Bezug auf behinderte Menschen verabschiedet haben. Die Antidiskriminierungspolitik vieler Staaten antwortet auf die Kernforderungen der Behindertenbewegung nach Selbstbestimmung und gesellschaftlicher Teilhabe.

Die Aufgabe des rein sozialpolitischen Ansatzes zu Gunsten eines Antidiskriminierungs-Ansatzes bringt allerdings eine andere Gefahr mit sich, nämlich die, dass die Notwendigkeit von sozialen Diensten und Leistungen zur Realisierung von Selbstbestimmung und Teilhabe nicht genügend berücksichtigt wird. Das aber hätte vor allem für behinderte Menschen mit einem großen Unterstützungsbedarf negative Folgen. Für viele behinderte Menschen bedeutet die Möglichkeit von Selbstbestimmung und Teilhabe nicht nur, dass Barrieren und Diskriminierung abgebaut werden, sondern auch, dass sie aktive Hilfe und Unterstützung für eine volle und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe erhalten. Aus diesem Grund kommt der Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte für behinderte Menschen eine besondere Bedeutung zu. Allerdings ist hier angesichts leerer Kassen mit Widerständen zu rechnen.

Die Konvention vereint den Sozialpolitik- und den Antidiskriminierungs-Ansatz und hat den gesamten Katalog der Menschenrechte im Blick. Schon zu Beginn der Arbeit des Ad-hoc-Komitees, das den Konventionstext erarbeitete, wurde betont, dass sich eine Konkretisierung der Menschenrechte für behinderte Menschen nicht auf eine Antidiskriminierungs-Vereinbarung beschränken dürfe, sondern die sozialen Menschenrechte zur Herstellung von Chancengleichheit besonders berücksichtigen müsse. Dieses Anliegen fand in der Konvention deutlichen Niederschlag. Es wurden nicht nur die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte für behinderte Menschen präzisiert, sondern es wurden auch die bürgerlichen Freiheitsrechte und

die politischen Rechte mit positiven Pflichten verbunden, um deren Wahrnehmung durch behinderte Menschen in gleicher Weise zu ermöglichen, wie nicht behinderte Menschen diese wahrnehmen können. Damit sollte nicht zuletzt die öffentliche „Unsichtbarkeit“ behinderter Menschen überwunden werden.

Der häufig gebrauchte Begriff der „Gruppenrechte“ im Zusammenhang mit der Konvention ist übrigens missverständlich. Es geht der UN-Behinderten-Konvention nämlich nicht um exklusive Rechte, die nur für behinderte Menschen gelten, sondern um eine *Präzisierung und Konkretisierung der allgemeinen Menschenrechte* mit Bezug auf die besonderen Bedürfnisse und Lebensumstände behinderter Menschen. Es geht um die besonderen Bedingungen, die es behinderten Menschen ermöglichen, ihre Rechte auch wirklich wahrzunehmen. Deshalb war es notwendig, die Gründe für die besonderen Gefährdungen der Rechte behinderter Menschen zu erkennen und in der Konvention zu berücksichtigen.

Für behinderte Menschen gehören hierzu vor allem die alltägliche Erfahrung von Stigmatisierung und Geringschätzung, die Erfahrung, als Objekt karitativer Fürsorge und nicht als Subjekt von Wohlfahrtsrechten zu gelten, dem Paternalismus medizinischer und pädagogischer Experten hilflos ausgesetzt zu sein, von vielen gesellschaftlichen Orten und Aktivitäten auf Grund von Barrieren ausgeschlossen zu sein, sowie in Sonderorten für behinderte Menschen leben, lernen und arbeiten zu *müssen*. Diese Freiheitseinschränkungen sind verbunden mit der Erfahrung, besonders von Missbrauch sowie physischer und psychischer Gewalt bedroht und betroffen zu sein.

Aus vielen einzelnen Regelungen lässt sich unschwer herauslesen, dass konkrete Erfahrungen von Missachtung und Entrechtung bei ihrer Formulierung eine wesentliche Rolle gespielt haben. Zu den Unrechtserfahrungen gehört auch die historische Erfahrung der Infragestellung der eigenen Existenzberechtigung durch Eugenik und Euthanasie, die viele behinderte Menschen unter dem Nationalsozialismus in Deutschland machen mussten.

Grundprinzipien der Konvention

Das Hauptanliegen der Konvention ist die internationale Durchsetzung des Menschenrechtsansatzes in der Behindertenpolitik. Behinderte Menschen sollen nicht länger als Objekte karitativer Wohltätigkeit und sozialer Fürsorge behandelt werden, sondern als Subjekte von elementaren Rechten, die ihre rechtliche und gesellschaftliche Position stärken.

Die Konvention orientiert sich an einigen inhaltlichen Grundprinzipien. Dazu gehören der Grundsatz der Berücksichtigung aller behinderten Menschen, auch derjenigen mit einem hohen Unterstützungsbedarf, der Grundsatz der Ermöglichung eines selbstbestimmten und unabhängigen Lebens für alle behinderten Menschen, sowie der Grundsatz voller und gleichberechtigter gesellschaftlicher *Inklusion*. Damit verbunden werden Forderungen wie Barrierefreiheit, Chancengleichheit und das Zurückdrängen behindertenfeindlicher Bewertungsschemata in der Gesellschaft. Es wurden neue Begriffe und Begriffsverständnisse in den Menschenrechtskatalog eingearbeitet, um den besonderen Gefährdungen des Menschenrechtsschutzes in Bezug auf behinderte Menschen Rechnung zu tragen. Das hat zu einer bemerkenswerten Weiterentwicklung des Menschenrechtssystems geführt.

Menschenwürde als Referenzpunkt und Auftrag

Die Präambel der UN-Behindertenrechtskonvention beginnt – wie es für ein solches Dokument üblich ist – damit, die inhärente Würde des Menschen und seine gleichen und unveräußerlichen Rechte zu konstatieren. Damit nimmt die Konvention Bezug auf die folgende Formulierung in Artikel 1 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte:

„All human beings are born free and equal in dignity and rights.“

Mit der Menschenwürde als Referenzpunkt wird in Menschenrechtsverträgen eine gemeinsame normative Grundlage jenseits nationaler, kultureller und religiöser Unterschiede konstatiert. Die Menschenwürde wird dabei als Quelle für die

Menschenrechte angenommen. Auf diese Weise wird ein Begründungszusammenhang zwischen der Achtung der Menschenwürde und dem Geltungsanspruch der Menschenrechte hergestellt.

In der Behindertenrechtskonvention wird die Menschenwürde aber nicht nur als Quelle der Menschenrechte angesprochen; darüber hinaus wird ihre *Förderung* zu einem eigenständigen Zweck erhoben. In Artikel 1 heißt es:

“The purpose of the present Convention is to promote, protect and ensure the full and equal enjoyment of all human rights and fundamental freedoms by all persons with disabilities, and *to promote respect for their inherent dignity.*”
(Hervorhebung S.G.)

In dieser außergewöhnlichen Formulierung sind mindestens zwei wesentliche Grundsätze des Menschenrechtsschutzes enthalten:

Erstens, der *Grundsatz der universellen Achtung der Menschenrechte*: Was es genau bedeutet, die Menschenrechte von allen behinderten Menschen gleichermaßen zu achten, wird in den einzelnen Menschenrechtsnormen konkretisiert. Darauf werde ich noch zurückkommen.

Zweitens, der *Grundsatz der Inklusivität des Schutzbereichs der Menschenrechte*: Die genannte Formulierung ist offensichtlich mit der Annahme verbunden, dass die Anerkennung der Würde behinderter Menschen gesellschaftlich nicht als Selbstverständlichkeit gelten kann. Es wird deshalb gefordert, dass *alle* behinderten Menschen wirkungsvoll in den Schutzbereich der Menschenrechte eingeschlossen werden sollen. Ich denke, dass hier auch eine Positionierung hinsichtlich bioethischer Diskussionen, in denen das Lebensrecht behindert geborener Kinder und Menschen mit schweren kognitiven Beeinträchtigungen in Frage gestellt wird, im Hintergrund stand. Die Konvention enthält die Verpflichtung, der Sichtweise, dass allen

Menschen unabhängig von ihren jeweiligen Fähigkeiten und Eigenschaften Würde zukommt, zur Durchsetzung zu verhelfen.

In Konvention werden außerdem der Besitz von Menschenwürde und die Erfahrung gesellschaftlicher Wertschätzung miteinander in Verbindung gebracht. Es wird festgestellt, dass behinderte Menschen einen wesentlichen Beitrag zur gesellschaftlichen Vielfalt (*diversity*) und zum allgemeinen Wohlergehen (*well-being*) beitragen. Deutlich wird daran, dass in der Konvention die Achtung und der Schutz der Würde behinderter Menschen mit ihrer *gesellschaftlichen Wertschätzung als Personen mit besonderen Eigenschaften und Fähigkeiten* verbunden werden. Das ist ebenfalls neu im Menschenrechtsdenken. Dahinter steht offensichtlich die Erkenntnis, dass die gesellschaftliche Bewertung von Behinderung eine ganz entscheidende Bedeutung für die Möglichkeiten behinderter Menschen hat, sich selbst zu entfalten und zu verwirklichen und die eigenen Rechte wahrzunehmen.

Besondere Beachtung verdient in diesem Zusammenhang Artikel 8 (*Awareness-raising*) der Konvention. Die Staaten sollen unmittelbare, wirksame und geeignete Maßnahmen ergreifen, um in der Gesellschaft den Respekt gegenüber behinderten Menschen und die Achtung ihrer Rechte zu stärken. Dabei geht es nicht nur darum, Vorurteile und diskriminierende Praktiken abzubauen, sondern auch darum, die gesellschaftliche Wertschätzung behinderter Menschen aktiv zu fördern. Die Konvention bleibt hierbei nicht bei einem unverbindlichen Appell stehen, sondern verpflichtet die Vertragsstaaten darauf, konkrete Maßnahmen wie Kampagnen und Trainingsprogramme zu initiieren, sowie die Wertschätzung von behinderten Menschen auf allen Ebenen des Bildungssystems und in den Medien zu fördern.

Von der Defizit-Orientierung zum Diversity-Ansatz

Das Anliegen, eine Defizit-Orientierung im Umgang mit Behinderung durch einen Ansatz zu ersetzen, mit dem der individuellen Unterschiedlichkeit von Menschen, ihren jeweiligen Stärken und Schwächen von vornherein mit Respekt begegnet wird, durchzieht die gesamte Konvention („Diversity-Ansatz“). Am deutlichsten wird diese

Perspektivenveränderung in den Passagen, in denen die Begriffe 1. „Behinderung“, 2. „Barrieren“ und 3. „Diskriminierung“ erläutert oder definiert werden.

1. Die Konvention enthält keine abschließende rechtsverbindliche Definition von Behinderung. Dennoch macht sie aber rechtsverbindliche Vorgaben: In der Präambel erläutert sie den Begriff „Behinderung“ und führt ein offenes Konzept für Behinderung ein. „Behinderung“ wird als ein Konzept angesprochen, das sich in Entwicklung befindet. Die Konvention legt das soziale Modell von Behinderung zu Grunde. Behinderung wird dem „sozialen Modell“ entsprechend zurückgeführt auf die Wechselwirkung zwischen den Personen mit Beeinträchtigung und den unterschiedlichen Barrieren, die ihrer vollständigen und gleichen gesellschaftlichen Teilhabe entgegenstehen.

Dabei hängt die Bestimmung des Personenkreises, der als behindert gilt und damit unter den Schutzbereich der Konvention fällt, auch von gesellschaftlichen Bedingungen ab. Das bedeutet, dass in einer Gesellschaft, in der ein gutes Hilfs- und Unterstützungssystem für behinderte Menschen etabliert ist und in der viele Barrieren abgebaut wurden, vergleichsweise weniger Menschen als behindert gelten, als in einer Gesellschaft, in der das nicht der Fall ist.

Defizitorientierte Begriffsbestimmungen in Gesetzen, die sich alleine auf körperliche, geistige und psychische Schädigungen oder funktionale Normabweichungen beziehen, müssen damit unter Druck geraten. Die Staaten sind damit aufgefordert, ihre Definition zu prüfen und gegebenenfalls im Sinne der Konvention fortzuentwickeln.

2. Beachtenswert ist darüber hinaus, dass der Begriff *Barrieren* in der Konvention in einem weiteren Sinn verwendet wird, als das bislang allgemein üblich war. Als Barrieren werden nicht nur Hindernisse in der Umwelt (*environmental barriers*), sondern auch Einstellungen gegenüber behinderten Menschen (*attitudinal barriers*) definiert. Bemerkenswert ist aber nicht nur die Tatsache, dass diese beiden Formen

von Barrieren benannt, sondern dass sie miteinander verknüpft und gleichermaßen für die gesellschaftliche Ausgrenzung behinderter Menschen verantwortlich gemacht werden.

3. Eine andere Definitionserweiterung betrifft den Begriff der *Diskriminierung*. Die Definition von Diskriminierung beschränkt sich nicht auf das häufig übliche Verständnis unmittelbarer Diskriminierung durch eine willkürliche Vorenthaltung gleicher Rechte, sondern bezieht auch mittelbare Formen von Diskriminierung, wie etwa das Vorenthalten von Leistungsansprüchen ein. Dieses umfassende Verständnis von Diskriminierung impliziert eine ebenso umfassende Verpflichtung der Staaten, Gleichheit und Nichtdiskriminierung auf allen Ebenen zu garantieren. Das schließt Abwehrrechte gegenüber dem Staat und Dritten ebenso ein wie behinderungsspezifische Wohlfahrtsrechte und andere Anspruchsrechte einschließlich des Anspruchs auf gesellschaftliche Wertschätzung.

Festhalten möchte ich an dieser Stelle, dass der Bezug auf das soziale Modell von Behinderung und der Verzicht auf eine abschließende Definition von Behinderung zusammen mit dem weiten Verständnis von Barrieren und Diskriminierung zu einer Überwindung der Defizitorientierung führen. Die ganze Konvention ist geprägt von einem nicht stigmatisierenden „Diversity-Ansatz“, dessen Umsetzung eine Herausforderung auch für die Staaten darstellt, die bereits vor der Konvention eine vergleichsweise fortschrittliche Behindertenpolitik verfolgt haben.

Selbstbestimmt und unabhängig leben

In der Behindertenrechtskonvention wird der Selbstbestimmung und Unabhängigkeit behinderter Menschen ein besonderen Stellenwert eingeräumt. In Artikel 3 werden die Achtung der Würde und der individuellen Autonomie einschließlich des Rechts auf freie Entscheidung und Unabhängigkeit (*independence of persons*) an erster Stelle aufgeführt.

Die Prinzipien von Selbstbestimmung und Unabhängigkeit sind eine Antwort auf die Erfahrung von Bevormundung und Entmündigung, die behinderte Menschen machen, weil sie ihren Lebens-, Bildungs- und Arbeitsort nicht frei wählen können, weil es ihnen nicht wie anderen möglich ist, sich als Erwachsene von familiärer Hilfe, Unterstützung und Sorge unabhängig zu machen und weil sie im Rahmen von therapeutischen, pädagogischen und behördlichen Maßnahmen bevormundet und entmündigt werden.

Volle und gleichberechtigte gesellschaftliche Inklusion

Das Recht auf volle und gleichberechtigte gesellschaftliche Inklusion bezieht sich auf die Erfahrung gesellschaftlicher Ausgrenzung, die behinderte Menschen machen, indem sie im Extremfall in Anstalten und Heimen völlig von der restlichen Gesellschaft isoliert waren oder heute noch in „Sonderorten“ für behinderte Menschen leben, lernen und arbeiten und indem sie durch die unterschiedlichsten Barrieren von Gemeinschaften, Orten, Informationsmöglichkeiten und Kommunikationsräumen ausgeschlossen sind. Das Recht auf Inklusion ist nicht darauf beschränkt, diese Barrieren zu beseitigen, sondern umfasst die Verpflichtung zu aktiven Maßnahmen, die von den anderen ausgehen müssen, und die die volle und gleichberechtigte Teilhabe behinderter Menschen in allen relevanten gesellschaftlichen Feldern zum Ziel haben. Das bedeutet, dass Ansprüche auf soziale Dienste und Leistungen grundsätzlich mit einem Verbot paternalistischer Bevormundung verbunden sind.

Was aus den Prinzipien des selbstbestimmten und unabhängigen Lebens und der vollen und gleichberechtigten gesellschaftlichen Inklusion folgt, wird in Artikel 9 über die Barrierefreiheit (*accessibility*) weiter konkretisiert. Schon in der Präambel der Konvention werden die Lebensbereiche, zu denen behinderte Menschen gleichen Zugang haben sollen, definiert als physische, soziale, ökonomische und kulturelle Umwelt. Die Staaten werden nicht nur darauf verpflichtet, dass öffentliche Gebäude, Straßen und Verkehrsmittel sowie Informationsangebote und Kommunikationssysteme barrierefrei zugänglich sind, sondern auch über Vorschriften, Richtlinien, Trainingsprogramme und andere Maßnahmen dafür zu

sorgen, dass Barrierefreiheit in allen gesellschaftlichen Feldern einschließlich privatwirtschaftlichen Einrichtungen, die für die Öffentlichkeit bestimmt sind, konsequent verwirklicht wird.

Beachtung von Mehrfachdiskriminierung

Die Konvention orientiert sich am sogenannten „horizontalen Ansatz“ der Antidiskriminierungspolitik. Diskriminierung wird dabei als Gesamtphänomen, und nicht bezogen auf einzelne bestimmte Merkmale betrachtet. Der horizontale Ansatz trägt der Tatsache Rechnung, dass Diskriminierungen in Bezug auf unterschiedliche Merkmale (Geschlecht, Herkunft, etc.) überschneiden oder ganz spezifische Formen annehmen können. Hervorgehoben wird in der Konvention die besonders schwierige Situation von behinderten Menschen, wenn mehrere Stigmatisierungsmerkmale (*race, colour, language, religion, political or other opinion, national, ethnic, indigenous or social origin, property birth, age or other status*) zusammenkommen. Sie enthält außerdem eigene Artikel für die Rechte von Kindern und von Frauen

Die einzelnen Rechte

Die Präzisierung und Konkretisierung des Menschenrechtskatalogs bringt neue Akzentsetzungen und Ergänzungen in der Formulierung der einzelnen Rechte mit sich. Einige Beispiele dafür möchte ich im Folgenden nennen.

So führt der Selbstbestimmt-leben-Grundsatz, der die ganze Konvention durchzieht, zu einem deutlich weiteren Verständnis von Freiheitsrechten, als das in anderen Menschenrechtsverträgen der Fall ist. Ein Beispiel ist das Recht auf Freiheit und Sicherheit der Person, das zunächst, wie in anderen Konventionen auch, als Recht formuliert wird, nicht willkürlich und ohne rechtliche Grundlage der Freiheit beraubt zu werden. Es wird dann aber besonders betont, dass das Vorliegen einer Behinderung in keinem Fall den Entzug der Freiheit rechtfertigen kann. Dahinter steht das Ziel, die Zwangseinweisung in eine geschlossene Anstalt (alleine) auf Grund einer Behinderung zukünftig zu verhindern. Darin sehen Psychiatrieerfahrene

die Notwendigkeit, die Praxis von Zwangsunterbringung in der Psychiatrie grundsätzlich zu überdenken.

Dem Recht auf Leben wird ebenfalls eine besondere Bedeutung beigemessen. Artikel 10 zielt darauf ab, die Chancen von behinderten Kindern, das Erwachsenenalter zu erreichen, weltweit verbessern. Inclusion International geht für Kinder mit einer geistigen Beeinträchtigung weltweit von einer durchschnittlichen Sterblichkeitsrate von 80 % nach der Geburt und in den ersten Lebensjahren aus. Diese hohe Sterblichkeitsrate wird vor allem auf die Nichtzugänglichkeit medizinischer Versorgung aber auch auf Vernachlässigung und Kindstötungen zurückgeführt. Außerdem spielte in den Verhandlungen offenbar auch die Frage eine Rolle, ob ungeborene behinderte Kinder und Menschen mit starken kognitiven Beeinträchtigungen ein Recht auf Leben haben. In einem früheren Entwurf der Konvention war noch von einem „inherent right to life of all persons with disabilities“ die Rede (United Nations A/AC.265/2004/5). Die endgültige und nun völkerrechtlich verbindliche Formulierung des Rechts auf Leben in der UN-Konvention ersetzt „all persons with disabilities“ durch „every human being“. Das ist offensichtlich eine Kompromissformel, mit der einerseits ein vorgeburtliches Recht auf Leben offen gehalten werden sollte, und andererseits offensiv ein inklusives Verständnis der Menschenwürde und des moralischen Status als Rechtssubjekt für alle Menschen unabhängig von konkret vorhandenen oder nicht vorhandenen Personeneigenschaften vertreten wird.

In Bezug auf das Folterverbot wird ein weiterer kontroverser Punkt aufgegriffen: Die fremdnützige Forschung mit einwilligungsfähigen Menschen. In den vergangenen Jahren kam es in verschiedenen internationalen Regulierungen zu einer zunehmenden Liberalisierung ethischer Standards für die medizinische Forschung. Viele Richtlinien und Konventionen erlauben heute die fremdnützige Forschung mit nichteinwilligungsfähigen Menschen unter bestimmten Bedingungen. Von dieser Entwicklung grenzt sich die UN-Behindertenrechtskonvention offensiv ab. In der Konvention wird nun jede Forschung ohne Einwilligung grundsätzlich untersagt. Damit ist ein Interessenkonflikt mit der Forschung vorgezeichnet.

Auch dem Artikel 12 „Gleichheit vor dem Recht“ kommt eine Schlüsselrolle zu. Er enthält die Bestimmung, dass alle behinderten Menschen nicht nur gleichberechtigt mit anderen Träger von Rechten sind, sondern darüber hinaus auch grundsätzlich in der Lage, rechtlich verantwortlich zu handeln (*legal capacity*). Darin kann eine „radikale Abkehr“ von jeder Form der Entmündigung und Einschränkung rechtlicher Handlungsfähigkeit gesehen werden. Entscheidend war hierbei offenbar die Einsicht, dass Rechtsinstrumente wie Entmündigung, Vormundschaft und Pflegschaft in der Vergangenheit häufig missbraucht wurden. Nach der Konvention müssen solche Regelungen ersetzt werden durch Regelungen, die sich an dem Konzept rechtlicher Assistenz orientieren und die volle Rechts- und Handlungsfähigkeit behinderter Menschen unangetastet lassen.

Das Recht auf Privatheit und eine eigene Familie schreibt ein umfassendes Recht auf Schutz der Privatsphäre, der Wohnung sowie des Brief- und Fernmeldegeheimnisses und des Schutzes von persönlichen Informationen entsprechend anderer Konventionen fest. Dabei wird besonders darauf hingewiesen, dass das Recht auf Privatheit auch Gesundheitsinformationen umfasst und dass dieses Recht in allen Wohn- und Unterbringungsformen gilt, und damit auch in Kliniken, Heimen und geschlossenen Anstalten. Die Staaten werden außerdem dazu verpflichtet, jegliche Form der Diskriminierung von behinderten Menschen in Bezug auf Freundschaften, Heirat, Familienplanung und Elternschaft zu beseitigen. Das schließt nicht nur das Recht auf Erhalt der Fertilität und das Recht auf Sexual- und Familienberatung ein, sondern auch die Rechte, frei und verantwortlich zu entscheiden, ob, wann und wie viele Kinder jemand bekommen will und angemessene Unterstützungen zu erhalten, um eine verantwortliche Elternschaft leben zu können. Außerdem wird explizit vorgeschrieben, dass kein Kind gegen den Willen der Eltern wegen der Behinderung des Kindes oder der der Eltern aus der Familie genommen werden darf. Das bedeutet, dass dies nur noch dann geschehen darf, wenn das Kindeswohl trotz Ausschöpfung aller Unterstützungsmöglichkeiten der Eltern gefährdet ist.

In Bezug auf die politischen Rechte wird bekräftigt, dass diese auch für behinderte Menschen gelten. Für das Recht auf Meinungsfreiheit werden ein barrierefreier Zugang zu elektronischer Kommunikation und die Verwendung spezieller Kommunikationsmittel für gehörlose und blinde Menschen gefordert. Darüber hinaus werden die Staaten dazu verpflichtet, behinderte Menschen bzw. Vertreterinnen und Vertreter von Behindertenorganisationen an allen Entscheidungen, die diese betreffen, zu beteiligen. Die politische Selbstvertretung und Teilhabe an Entscheidungen, die behinderte Menschen in vielen Ländern in den vergangenen Jahren mühsam errungen haben, ist nun kein freiwilliges Zugeständnis nationaler Regierungen mehr. Politische Selbstvertretung und Teilhabe haben den Status von einklagbaren Menschenrechten erlangt.

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte auf Bildung, Arbeit, Gesundheit und Existenzsicherung weisen, konkretisiert für behinderte Menschen, in Bezug auf Umfang und Inhalt deutliche innovative Konkretisierungen im Vergleich mit anderen Konventionen auf. Viele der sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte können nicht von heute auf morgen verwirklicht werden. Die Vertragsstaaten werden aber zu einer progressiven Verwirklichung dieser Rechte verpflichtet. Dazu gehört die gleichberechtigte Garantie sozialer Sicherheit und eines angemessenen Lebensstandards ohne Diskriminierung. Was unter einem adäquaten Lebensstandard zu verstehen ist, ist zwar sicher interpretationsfähig, muss sich aber an den in einer Gesellschaft verfügbaren Ressourcen messen lassen. In einer westlichen, reichen Gesellschaft ist sicher davon auszugehen, dass ein adäquater Lebensstandard über das „soziokulturelle Minimum“ der deutschen Sozialgesetzgebung hinausgeht. Ein angemessener Lebensstandard muss ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben sowie volle und gleichberechtigte gesellschaftliche Inklusion ermöglichen.

Das Recht auf inklusive Bildung ist ein Recht behinderter Kinder und kein Wahlrecht ihrer Eltern und gilt für alle Ebenen des Bildungssystems – nicht nur für die Primarschule. Es zeichnet sich jetzt schon ab, dass das Recht auf inklusive Bildung in Deutschland für besonderen Konfliktstoff sorgt.

Das Recht auf Wahl der Wohnform hat sich in mehreren Regelungen der Konvention niedergeschlagen. So beinhaltet das Recht auf Freiheit zunächst, nicht willkürlich und ohne rechtliche Grundlage der Freiheit beraubt zu werden. Darüber hinaus wird in Artikel 19 der Konvention hervorgehoben, dass behinderte Menschen die Möglichkeit haben müssen, selbst zu entscheiden, wo und mit wem sie leben wollen. Das heißt, nicht nur eine Zwangsunterbringung in einer Anstalt, sondern auch eine Heimunterbringung, die mangels anderer Wohnmöglichkeiten nur vermeintlich freiwillig erfolgt, stünde damit im Widerspruch. Die damit einhergehende staatliche Verpflichtung, wird außerdem konkretisiert, indem soziale Rechte auf entsprechende Unterstützung einschließlich persönlicher Assistenz formuliert werden. Die Staaten werden damit dazu verpflichtet, eine echte Wahlfreiheit für alle behinderten Menschen, und damit auch für diejenigen mit einem hohen Unterstützungsbedarf, mit Hilfe von geeigneten sozialen Diensten, Leistungen und Assistenz sicherzustellen.

Bei diesen Beispielen möchte ich es zunächst einmal bewenden lassen. Wenn Fragen zu weiteren Rechten bestehen, kann ich in der Diskussion darauf gerne noch eingehen.

Die Umsetzung der Konvention – eine Zukunftsaufgabe

Deutlich geworden dürfte sein, dass die konsequente Umsetzung der Konvention kein einfaches Unterfangen ist. Viele Rechte können sicher nicht von heute auf morgen umfassend verwirklicht werden. Das enthebt die Staaten aber nicht von der Verpflichtung, für eine fortschreitende Verwirklichung der Rechte zu sorgen und ihre Politik entsprechen auszurichten. Das heißt, dass wir mit der Ratifizierung und dem Inkrafttreten der Konvention nicht an dem Endpunkt einer politischen Entwicklung angelangt sind, sondern eher an ihrem Anfang. Sicher stehen viele Interessenkonflikte und Hürden noch im Weg. Ich meine daher, dass die Umsetzung der Konvention als behindertenpolitische Zukunftsaufgabe verstanden werden muss, die noch viel Einsatz, Engagement und Kraft benötigen wird.

Herzlichen Dank für Ihre Aufmerksamkeit!