

Antrag: Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen konsequent umsetzen!

AntragstellerInnen:

BAG Behindertenpolitik, Markus Kurth (KV Dortmund), Barbara Steffens (KV Mülheim/Ruhr), Andrea Asch (KV Köln), Sigrid Beer (KV Paderborn), Katja Dörner (KV Bonn), Horst Frehe (KV Bremen), Elisabeth Schroedter (KV Mittelmark-Fläming), Harald Wölter (KV Münster)

Einleitung

BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN stehen für die Wahrung, die Sicherung und den Schutz von Menschenrechten. Menschenrechte verstanden als universelle Rechte, die für jeden einzelnen Menschen gelten sollen und müssen, dürfen nicht bestimmten Menschen einer Gesellschaft verwehrt werden.

Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen ist getragen von dem Menschenrechtsgedanken und der Universalität. Das Besondere ist, dass einer bislang benachteiligten und marginalisierten Gruppe die Rechte zugesprochen werden, die ihr bislang verwehrt oder verweigert wurden. Das Übereinkommen verpflichtet die Vertragsstaaten, eine andere Denkweise im Umgang mit Belangen von Menschen mit Behinderungen zu entwickeln:

Vorurteile gegenüber Menschen mit Behinderungen müssen bekämpft sowie diskriminierende und benachteiligende Gesetze und Sitten beseitigt werden. Hierzu gehören das Recht auf ein unabhängiges Leben sowie das Ende erzwungener Institutionalisierung, das gleiche Recht auf eine eigene Familie, das Recht auf Beschäftigung, das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz, das Recht auf eine menschenwürdige medizinische Versorgung, den gleichen Zugang zu Bildung, das gleiche Recht auf Teilhabe am öffentlichen und kulturellen Leben sowie Schutz vor Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch.

Dafür fordert dieses Dokument einen hohen Standard in der Politik für Menschen mit Behinderungen, bei dem Prinzipien wie Barrierefreiheit, Selbstbestimmtes Leben und umfassende Teilhabe in allen Lebensbereichen vollständig umgesetzt werden sollen.

I. Für eine stetige, zielgerichtete Entwicklung der Gleichstellungspolitik

In den letzten Jahren sind in der Bundesrepublik mit der Schaffung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG), des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) und dem Antidiskriminierungsgesetz wichtige gesetzliche Grundlagen auf dem Weg zu gleichberechtigter Teilhabe von Menschen mit Behinderungen gelegt worden. Auch wenn das deutsche Recht für Menschen mit Behinderungen im internationalen Vergleich eine gute Position einnimmt, steht die deutsche Rechtsordnung durch das Übereinkommen vor großen Herausforderungen.

Die UN-Konvention ist Ausdruck eines langjährig angestoßenen Paradigmenwechsels in der Behindertenpolitik. Die Bundesrepublik Deutschland hat am 30. März 2007 das

Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie das dazugehörige Fakultativprotokoll unterzeichnet.

Die Bundesrepublik gehörte somit zu den Ländern, die mit der Unterzeichnung die Absicht bekunden, die nationale Gesetzgebung so auszurichten, dass Menschen unabhängig von der Form und vom Schweregrad ihrer Behinderung als vollwertige und gleichberechtigte Bürgerinnen und Bürger ihres Landes anerkannt werden. Die Ratifizierung des Übereinkommens eröffnet eine historische Chance zur konsequenten Fortentwicklung der mit dem Behindertengleichstellungsgesetz eingeleiteten Politik.

Die nun vorliegende deutsche Übersetzung des Übereinkommens sowie die dazugehörige Denkschrift der Bundesregierung dagegen gefährden den beschriebenen Paradigmenwechsel. Beide Dokumente - in den nun vorliegenden Fassungen - behindern eine Fortentwicklung der Rechte für Menschen mit Behinderungen, so wie sie in dem Übereinkommen der UN formuliert wurde.

Ganz besonders deutlich zeigt sich dies in den Bereichen der Rechts- und Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen, der selbstbestimmten Teilhabe sowie dem Recht auf inklusive Bildung. So gibt es ganz offensichtlich einen Konflikt zwischen dem in dem Übereinkommen beschriebenen Recht auf gleiche Anerkennung als rechts- und handlungsfähigen Person und dem bestehenden Konzept der rechtlichen Vertretung im deutschen Recht.

II. Frauen mit Behinderung vor mehrfacher Diskriminierung schützen

In dem Übereinkommen wird die Geschlechterperspektive umfassend bei allen Themen aufgegriffen. Ergänzend wird in einem eigenen Artikel 6 Absatz 1 auf die Vielfachdiskriminierung von Frauen hingewiesen und die unterzeichnenden Vertragsstaaten erkennen dies mit der Ratifikation an. Gleichzeitig verpflichten sich die Vertragsstaaten dazu, alle Maßnahmen und Anstrengungen zu unternehmen, um dieser mehrfachen Diskriminierung entgegenzuwirken.

Frauen mit Behinderungen sollen die Menschenrechte und Grundfreiheiten aus dem Übereinkommen jederzeit wahrnehmen können. Daher verpflichten sich die Vertragsstaaten nach Artikel 6 Absatz 2 bei allen Maßnahmen und Anstrengungen die Genderperspektive zu berücksichtigen, um Frauen mit Behinderung in ihrer Autonomie zu stärken und zu fördern. Diese Selbstverpflichtung zum Gender Mainstreaming muss vollständig und konsequent umgesetzt werden.

Frauen mit Behinderung haben ein Recht auf die freie Entfaltung ihrer Persönlichkeit und einer persönlichen Entwicklung im privaten wie in beruflichen Bereichen. Und es ist Aufgabe der Gesellschaft darauf zu achten, dass dieses als hoher Standard eingehalten und geschützt wird.

III. Kinder mit Behinderungen haben ein Recht auf ein inklusives Bildungssystem

Die abgestimmte deutsche Übersetzung der UN-Konvention ist fehlerhaft. Die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen fordert in ihrer Originalausfertigung ein Recht auf "inclusive education" (Artikel 24).

Die deutschsprachige Fassung spricht in diesem Zusammenhang von einem Recht auf "integrative Bildung". Integration und Inklusion sind nicht als Synonyme anzusehen.

Während Integration von einer Anpassung des behinderten Kindes an das bestehende Bildungssystem ausgeht, muss sich nach dem Inklusionskonzept das Bildungssystem an den Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren.

In der internationalen Menschenrechtsdebatte ist der Wandel vom Integrations- zum Inklusionskonzept schon lange vollzogen worden. So ist er etwa vom UN-Kinderrechtsausschuss bereits im Jahr 1997 ausdrücklich beschrieben worden. Im Gegensatz zu dem internationalen Perspektivenwechsel ist das deutsche Bildungssystem bislang in Idee und Praxis immer noch vorrangig von der Aussonderung behinderter Menschen in gesonderten Einrichtungen geprägt und nicht von der Idee der gemeinsamen Bildungsangeboten für Menschen mit und ohne Behinderungen. Dies gilt auch für den Bereich der Kindertagesstätten. Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verpflichtet die Unterzeichnerstaaten demgegenüber zur Errichtung eines in Bezug auf Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen inklusiven Schulsystems, in dem der gemeinsame Unterricht von Schülerinnen und Schüler mit und ohne Behinderungen der Regelfall ist.

IV. Selbstbestimmtes Leben und Teilhabe konsequent in allen Bereichen ermöglichen

Ebenso fehlerhaft ist die Übersetzung von „living independently“ als „unabhängige Lebensführung“ statt als „Selbstbestimmtes Leben“. Der Begriff „Selbstbestimmung“ kommt in der Übersetzung nicht ein einziges Mal vor. Auch der Begriff der „Barrierefreiheit“ wird nicht aufgenommen. „Accessibility“ wird durchgängig mit „Zugänglichkeit“ übersetzt.

Dabei ermöglicht nur eine barrierefrei gestaltete Umwelt und Gesellschaft selbstbestimmtes Leben ohne fremde Hilfe. Das Konzept der Barrierefreiheit beschreibt eine Umgebung und Lebenswelt, in der es keine baulichen, sprachlichen, akustischen, sensorischen oder anderen Hindernisse für einen Menschen gibt und sich dieser frei, selbstbestimmt und ohne fremde Hilfe in der Welt bewegen kann. Dazu gehört auch als Ausdrucksmittel und identitätsstiftendes Element die Sprache. In einer barrierefreien Gesellschaft sind die Leichte Sprache, die Gebärdensprache und die Gehörlosenkultur fest verankert und im Alltag der Menschen präsent.

Das Übereinkommen fordert für jeden Menschen mit Behinderung die Teilhabe am gesellschaftlichen wie kulturellem Leben. Dabei muss die Vielfalt dessen jederzeit barrierefrei zu (er)leben sein. Dies bedeutet, Menschen mit Behinderungen sollen Kunst und Kultur konsumieren, wie auch selbst kreativ und intellektuell tätig sein können. Die Ergebnisse dieser Kreativität und Intellektualität sind Ausdruck einer Schaffenskraft, die das Leben des einzelnen wie auch der Gesellschaft bereichern. Die Basis ist eine barrierefrei gestaltete Umwelt, die es Menschen mit Behinderung ermöglicht mit ihrem künstlerischen, intellektuellen, kulturellen Wirken in der Welt wahrgenommen und als gleichwertig behandelt zu werden. Wo heute Hindernisse sind, müssen diese abgebaut werden, denn sie bedeuten eine Behinderung und Verlust an Gewinn für den Einzelnen wie für die Gesellschaft.

Weiterhin erteilt die Konvention der räumlichen Trennung von behinderten und nichtbehinderten Menschen eine Absage. Die Denkschrift hingegen erwähnt zwar das

Wunsch- und Wahlrecht (§ 9 Abs. 1 SGB IX) bei der Entscheidung über Leistungen und bei der Ausführung von Leistungen zur Teilhabe. Was sie aber nicht benennt, ist der grundsätzliche Konflikt zwischen dem Vorrang der ambulanten Leistung und dem so genannten Mehrkostenvorbehalt (§ 13 Abs. 1 Satz 3 SGB XII). Letzterer beschränkt das Wunsch- und Wahlrecht, wenn eine stationäre Leistung zumutbar ist und die ambulante unverhältnismäßig teurer wäre.

V. Zwangsunterbringung auf den Prüfstand stellen

In der Denkschrift wird behauptet, dass die Bundes- und Landesgesetze zur Zwangsunterbringung von psychisch kranken Menschen den Vorgaben der UN Konvention entsprechen.

Dies entspricht nicht dem Inhalt und der Intention der UN-Konvention. Zwar ist es richtig, dass die UN-Konvention die Freiheitsentziehung erlaubt, wenn zur Behinderung besondere Umstände wie die Selbst- und Fremdgefährdung hinzutreten. Allerdings geben die Sonderfreiheitsentziehungsgesetze der Psychisch-Kranken-Gesetze (PsychKG) über die allgemeinen Gefahrenabwehrgesetze hinaus. Deshalb ergibt sich ein klarer Auftrag, Zwangsunterbringungen in Recht und Praxis einer Überprüfung zu unterziehen und entsprechend Änderungen vorzunehmen.

VI. Die Handlungsinstrumente aus dem Übereinkommen auf allen Ebenen umsetzen

Die Ausgestaltung des Umsetzungsinstrumentariums wird wesentlich darüber entscheiden, wie die Vorgaben des Übereinkommens ins deutsche Recht umgesetzt werden. Die Konvention sieht insgesamt vier zentrale Instrumente vor, um innerstaatliche Anpassungen und Gesetzesänderungen vorzunehmen. So sollen

- eine unabhängige Stelle, die für die Förderung, den Schutz und die Überwachung des Übereinkommens zuständig ist und
- so genannte "Focal Points" im Sinne von Verantwortungsträgern an hochrangiger Stelle („within government“) in der Bundesregierung und den Landesregierungen eingerichtet werden;
- ein Koordinationsmechanismus zum Austausch mit zivilgesellschaftlichen Akteurinnen und Akteuren geschaffen sowie
- die regelmäßige Berichterstattung über den Stand der Umsetzung an den UN-Fachausschuss vorgesehen werden.

VII. Blockade gegen Antidiskriminierungsrichtlinie aufgeben

Die Europäische Kommission und das Europäische Parlament streben einen Beitritt der EU zur UN-Konvention an und wollen deshalb durch die fünfte Antidiskriminierungsrichtlinie, welche den Schutz vor Diskriminierung in den Bereichen den Sozialschutz einschließlich der sozialen Sicherheit und der Gesundheitsdienste, der sozialen Vergünstigungen, der Bildung und dem Zugang zu und die Versorgung mit Gütern und Dienstleistungen, einschließlich Wohnraum regeln soll, die Forderungen aus

der UN-Konvention europaweit umsetzen. Diese Richtlinie wird von der Bundesregierung massiv blockiert. Wir fordern die Bundesregierung auf, diese Blockadehaltung endlich aufzugeben und sich konstruktive und im Sinne des menschenrechtlichen Anspruches eines Jeden und einer Jeden auf ein Leben frei von Diskriminierung für einen zügigen Gesetzesgebungsprozess im Europäischen Rat einzusetzen.

VIII. Forderungen aus der UN - Konvention

Die UN-Konvention fordert von den unterzeichnenden Staaten u.a.

- die Sicherung der Menschenrechte und Grundfreiheiten für Menschen mit Behinderungen sowie ihre uneingeschränkte Teilhabe,
- die Sicherung der individuellen Autonomie und Unabhängigkeit für Menschen mit Behinderungen einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen,
- die Möglichkeit aktiv an Entscheidungsprozessen über politische Konzepte und über Programme mitzuwirken, insbesondere wenn diese sie unmittelbar betreffen,
- die Einbeziehung der Geschlechterperspektive,
- dass Kinder mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern alle Menschenrechte und Grundfreiheiten in vollem Umfang genießen sollen,
- dass Menschen mit Behinderungen vollen Zugang zur physischen, sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Umwelt, zu Gesundheit und Bildung sowie zu Information und Kommunikation haben,
- dass Menschen mit Behinderungen und ihre Familienangehörigen den erforderlichen Schutz und die notwendige Unterstützung erhalten sollen, um es den Familien zu ermöglichen, zum vollen und gleichberechtigten Genuss der Rechte der Menschen mit Behinderungen beizutragen.

Für die Umsetzung der Forderungen aus der UN-Konvention braucht es eine entsprechende Weiterentwicklung der Handlungsfelder in der Behindertenpolitik. Hierzu gehören u.a. die Forderungen

- Menschen mit Behinderungen einen angemessenen Lebensstandard zu garantieren, der ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben sowie volle gesellschaftliche Partizipation ermöglicht,
- die Möglichkeit, den eigenen Lebensort frei wählen sowie selbstbestimmt und unabhängig von anderen leben zu können,
- die Gleichberechtigung für Menschen mit Behinderungen in Bezug auf den Zugang zur und innerhalb der Arbeitswelt sowie die vollen Rechte für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu sichern,
- jedem Kind mit Behinderung eine Schulbildung zusammen mit nichtbehinderten Kindern zu sichern und ein inklusives Schulsystem zu realisieren,
- umfassende Maßnahmen gegen die Diskriminierung und Misshandlung von Frauen und Mädchen mit Behinderungen vorzusehen.
- die Menschenrechte und Grundfreiheiten für Frauen und Mädchen mit Behinderung in allen Lebensbereichen einzuhalten und auf einem hohen Schutzstandard zu sichern.
- die Beratungs- und die Rechtsinstrumente so zu gestalten, dass behinderte Menschen vor Diskriminierung geschützt werden, indem insbesondere die Präventionsmöglichkeiten, das Verbandsklagerecht und der Zugang zu Beratung und Unterstützung im Fall einer Diskriminierung rechtlich, organisatorisch und finanzielle

unterstützt wird.

IX. BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN fordern daher, dass

- die zwischen den Staaten Deutschland, Österreich, Schweiz und Liechtenstein abgestimmte Übersetzung nicht als „amtlich“ bezeichnet wird und die so genannte Schattenübersetzung von Netzwerk Artikel 3 Berücksichtigung findet bis die zentralen Übersetzungsfehler behoben sind,
- die in dem Übereinkommen vorgesehenen Instrumente zur Umsetzung vollumfänglich angewendet werden,
- ein nationaler Aktionsplan entwickelt wird, der den Handlungsbedarf, der durch die Konvention entsteht, offen legt sowie einen Fahrplan zur Umsetzung präsentiert,
- auch in den Landesregierungen so genannte Focal-Points im Sinne von Verantwortungsträgern eingerichtet werden;

Für BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN ist die vollständige Umsetzung dieses Übereinkommens auf allen Ebenen in der Bundesrepublik unabdingbar, da nur so der Paradigmenwechsel von der defizitären Sichtweise hin zu einer menschenrechtsorientierten gelingen kann. Daher sollen die unter VIII. dargelegten Forderungen und Handlungsempfehlungen aufgegriffen und im Rahmen der Zuständigkeiten zwischen Bund und Ländern von beiden Ebenen umgesetzt werden.

Wir sind uns bewusst, dass die Anerkennung der (Menschen)Rechte für Menschen mit Behinderungen sowie die Verankerung der Standards und Forderungen aus der Konvention nur mit und in der Gesellschaft zu schaffen ist. Daher fordern wir alle Akteure aus Politik, Gesellschaft und Wirtschaft auf, sich in diesem Umsetzungsprozess zu beteiligen.

Begründung: erfolgt mündlich