

## Die UNO-Behindertenrechtskonvention: Zweck, Inhalt und Bedeutung für die Schweiz



Tarek Naguib, lic. iur., Fachstelle Égalité Handicap

Mit der am 13. Dezember 2006 von der UNO-Generalversammlung verabschiedeten und am 3. Mai 2008 in Kraft getretenen Behindertenrechtskonvention (BRK) verfügt die internationale Staatengemeinschaft über ein bemerkenswertes Instrument mit Potential für eine wirkungsvolle Antidiskriminierungspolitik und Öffnung der Gesellschaft für Menschen mit Behinderung. Dies ist trotz beachtlicher Fortschritte in der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung durch nationale Gesetze wie das Behindertengleichstellungsgesetz, dringend notwendig. Bis Anfang Dezember 2011 haben 106 Staaten die Konvention und 63 das Zusatzprotokoll ratifiziert. Die Schweiz gehört noch nicht zu den Mitgliedsländern.

### Diskriminierung als hartnäckige Realität

Noch heute sind die gesellschaftlichen Strukturen (wie z.B. die Schulen, der Arbeitsmarkt und -ort, die Wohnungen und der öffentliche Raum) auf hörende, sehende, gehende Menschen, auf Menschen mit IQ innerhalb einer bestimmten Spannweite, allgemeiner: auf einen normierten Menschentyp ausgerichtet. Dies führt zu zahlreichen Ausschlüssen von Personen, die ausserhalb dieser Norm stehen, etwa durch architektonische und kommunikative Hindernisse. Zwar gibt es gut asphaltierte Trottoirs, zu oft sind diese jedoch

Terrain für Rollstuhlfahrende. Auch stehen öffentliche Regelschulen zur Verfügung, eine Gruppenintegration von gehörlosen Kindern ist aber noch keine Selbstverständlichkeit.

Die zahlreichen Hindernisse in der Gesellschaft sind wirkmächtig, sie schaffen das Stereotyp des nicht oder weniger leistungsfähigen Menschen mit Behinderung – ein scheinbares Mangelwesen. Das wiederum führt zu Vorurteilen gegenüber Stellenbewerberinnen, Schülern, Konsumentinnen und Freunden mit Behinderung. Schliesslich führen benachteiligende Strukturen, Stereotype und Vorurteile zu grossen Verunsicherungen bei den betroffenen Menschen mit Behinderung, die sich selbst als Mangelwesen wahrnehmen. All dies wiederum zementiert Stigmatisierungsdiskurse und Ausgrenzungsmechanismen in den Strukturen. Alles in allem: ein Teufelskreis der Ausgrenzung und Stigmatisierung also, dies trotz beachtlicher Verbesserungen in den letzten Jahren.

### Die Konvention als machtvolles Instrument gegen Diskriminierungen

Die Behindertenrechtskonvention birgt das Potential, diese sozialen und sozialpsychologischen Ausgrenzungsmuster grundsätzlich und machtvoll zu verändern. Ziel ist es, das Ausgrenzende in ein inklusives Muster umzugestalten. Utopisch formuliert, kann die Behinder-

tenrechtskonvention bewirken, dass beeinträchtigte Menschen nicht mehr überwiegend als von Fürsorge abhängige Menschen betrachtet, sondern verstärkt mit Nichtdiskriminierungs- und Selbstbestimmungsrechten ausgestattet werden und dadurch weniger abhängig auftreten können. Behinderung als etwas scheinbar «abnormales» verschwindet oder wird weniger bedeutungsvoll. Menschen mit Behinderung werden als gleichwertige Schülerinnen, Arbeitsuchende, Konsumentinnen und Freunde wahrgenommen. Die Strukturen in der Gesellschaft werden umgearbeitet, Treppen verschwinden, Sonderschulen werden die Ausnahme. Und mit dem Blick zurück auf das Jahr 2011 fragen sich die Menschen verwundert und schockiert zugleich: Wie konnten wir Menschen nur so ausgrenzen?! Freilich, wir sollten der Konvention nicht zu viele Lasten aufbürden, doch Utopien sollten formuliert werden, um Kräfte zu mobilisieren, die diese in realistische Ziele umdeuten und kraftvoll anstreben. Es wird sich zeigen, ob der Schweizer Gesetzgeber die Chance ergreift und die Konvention ratifiziert. Die Botschaft legt der Bundesrat voraussichtlich im Frühling oder Sommer 2012 vor. Die Fachstelle Égalité Handicap wird ab Anfang 2012 regelmässig über die aktuellsten nationalen und internationalen Entwicklungen in ihrem Spezialnewsletter UNO Behindertenrechtskonvention informieren (Anmeldung: [www.egalite-handicap.ch](http://www.egalite-handicap.ch)).

### **Inhalte der Konvention**

Die Konvention spezifiziert die sozialen, wirtschaftlichen, kulturellen, bürgerlichen und politischen Menschenrechte wie z.B.

das Recht auf Arbeit (Art. 27), das Recht auf Leben (Art. 10), das Recht auf Freiheit und das Folter- bzw. Missbrauchsverbot (Art. 14, 15, 16 und 17), das Recht auf Gesundheit (Art. 25), die Meinungsfreiheit (Art. 21) und das Recht auf Bildung (Art. 24). Neben dem Recht auf unabhängige bzw. selbstbestimmte Lebensführung (Art. 19) ist das Diskriminierungsverbot (Art. 3, 4 und 5) Herzstück der Konvention, über welches in sämtlichen gesellschaftlichen Bereichen nicht gerechtfertigte Benachteiligungen verhindert, beseitigt und betroffene Personen rehabilitiert werden sollen. Besondere Beachtung finden dabei die Interessen von Frauen und Kindern mit Behinderung (Art. 6 und 7).

Auf einer ersten Ebene verpflichtet es das Gemeinwesen, staatliche Benachteiligung zu unterlassen (Art. 4 Abs. 1 lit. d, Art. 5). Dies umfasst auch angemessene Vorkehrungen zu realisieren, damit Menschen mit Behinderung staatliche Leistungen gleichwertig nutzen können (Art. 2 i.V.m. Art. 4, 5). Auf einer zweiten Ebene verpflichtet es den Gesetzgeber, Schutz zu gewähren (insb. Art. 4 Abs. 1 lit. e) vor Benachteiligungen Privater im öffentlichen Raum und auf dem Markt (z.B. Erwerbsleben, Wohnbereich, Privatversicherungswesen). Davon erfasst ist auch die Pflicht der Behörden, administrativ zu intervenieren, sofern Schutzbedarf besteht, dieser erkannt wird und eine Intervention möglich ist. Schliesslich, und dies ist der unseres Erachtens gewichtigste Inhalt der Konvention, besteht die Pflicht unter Ausschöpfung sämtlicher Möglichkeiten, Benachteiligungen abzubauen, Aufbau und Entwicklung von gesellschaftlichen Bereichen inklusiv zu konzipieren

und unter Ausschöpfung angemessener Mittel Leistungen zu erbringen, damit Benachteiligungen abgebaut werden (Art. 4).

### **Auswirkungen auf die Schweiz**

Die Konvention führt zu zahlreichen positiven Auswirkungen auf die Schweiz. Ausserhalb des Diskriminierungsverbotes von zentraler Bedeutung ist insbesondere der Schutz vor Gewalt in Institutionen, der vor allem auf der Ebene von Prävention und Sensibilisierung gestärkt werden muss. Weiter von besonderer Bedeutung sind die Bereiche Erwerb, Bildung und Selbstbestimmung. Zum einen haben die Gesetzgeber auf allen drei Stufen des Gemeinwesens (Bund, Kantone, Gemeinden) in erster Linie in den Bereichen Erwerb, Grundschule, Selbstbestimmung und private Dienstleistungen gesetzgeberische Verbesserungen anzustreben. Zum andern werden die rechtsanwendenden Behörden – insbesondere die Gerichte – verstärkt die Konvention zur Auslegung der geltenden rechtlichen Bestimmungen heranziehen müssen – so etwa bei Verfahren im Bereich der schulischen Integration.

Über die rechtsverbindlichen Auswirkungen hinaus hat die Konvention auch bedeutende nichtrechtliche Potentiale. So wird sich die UNO-Behindertenrechtskonvention auf die Interessenvertretung von Menschen mit Behinderung auswirken, indem sie als Argument für effektivere Gesetze und die Öffnung der Institutionen eingebracht werden kann. Weiter können nach Ratifizierung der BRK Bundesrat und beschränkt auch kantonale und kommunale Regierungen in ihrer Aussenpolitik verstärkt als Förderin der Menschen mit

Behinderung auftreten. Schliesslich wird sich die Konvention potentiell als gewichtiges Instrument in der Sensibilisierung und Menschenrechtsbildung erweisen, etwa auf Stufe der Grundbildung, der Hochschul- und Weiterbildung sowie der praxisbezogenen Prävention und Sensibilisierung von Behörden und privaten Unternehmen.

Für die Effektivität und Effizienz der Konvention wird entscheidend sein, dass sie nicht nur als Instrument der Ermächtigung von Menschen mit Behinderung sowie ihrer Organisationen eingesetzt wird, sondern zu ebenso grossen Teilen als Instrument zur Gestaltung angemessener Entscheidungen machtvoller Akteure und so der Öffnung der Institutionen, Verwaltungen und Unternehmen dient. Damit dies gelingt, braucht es ein intensives und umfassendes Engagement der Menschen mit Behinderung und ihrer Interessenvertreterinnen und -vertreter.

