

## **Die Bedeutung der Behindertenrechtskonvention für die Kommunal- und Landespolitik**

Das "Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen" (Behindertenrechtskonvention –BRK) ist im Dezember 2008 vom Bundestag und vom Bundesrat ratifiziert worden und in Deutschland im März 2009 in Kraft getreten.

Nach der Rechtsprechung des Bundesverfassungsgerichts hat die Konvention in Deutschland Gesetzeskraft (BVerfG, 2 BvR 882/09 vom 23.3.2011, Absatz-Nr. 52) und ist deshalb auf allen Ebenen staatlichen Handelns zu beachten.

Nach Art. 1 Satz 2 BRK zählen zu den Menschen mit Behinderungen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.

Mit diesem Hinweis macht die Konvention deutlich, dass Behinderung nicht allein durch eine Beeinträchtigung entsteht, sondern erst durch die Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren.

Wie sehr eine körperliche, geistige, seelische oder Sinnesbeeinträchtigung sich behindernd auswirkt, hängt also entscheidend auch von den gesellschaftlichen Bedingungen ab.

Die BRK konkretisiert die allgemeinen Menschenrechte für die Lebenssituation von Menschen mit Behinderung. Die BRK verbietet die Diskriminierung von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen. Die Grundsätze der BRK sind in Artikel 3 aufgezählt. Hierzu gehören unter anderem:

- die Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde, seiner individuellen Autonomie, einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, sowie seiner Unabhängigkeit;
- die volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft;
- die Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit;
- die Zugänglichkeit;
- die Gleichberechtigung von Mann und Frau;
- die Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern mit Behinderungen und die Achtung ihres Rechts auf Wahrung ihrer Identität.

Die BRK hat mit ihrem In-Kraft-Treten im März 2009 für die Bundesrepublik Deutschland Verbindlichkeit erlangt.

Das staatliche Handeln, insbesondere auch die Gesetzgebung des Bundes und der Länder ist so auszurichten, dass die in der BRK geregelten Rechte verwirklicht und in nationale Maßnahmen und Regelungen umgesetzt werden.

Die Bestimmungen der BRK, die noch umgesetzt werden müssen, begründen – abgesehen von wenigen Ausnahmen - keine unmittelbaren Rechtsansprüche, auf die eine Klage einer einzelnen Person vor einem Gericht gestützt werden könnte.

Die Staaten, welche die BRK ratifiziert haben, müssen Maßnahmen zur Gewährleistung der in der BRK geregelten Rechte von Menschen mit Behinderung ergreifen.

Dies ergibt sich aus den Einzelnen Artikeln der Konvention.

Die BRK enthält unter anderem Regelungen zu folgenden Bereichen:

- Schutz der Persönlichkeit (Art. 10 bis 23),
- Barrierefreiheit und Zugänglichkeit (Art. 9),
- unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19),
- Bildung- und Erziehung (Art. 24),
- Gesundheit und gesundheitliche Versorgung (Art. 25),A
- Arbeit und Beschäftigung (Art. 27),
- Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben (Art. 29).

Nachfolgend wird an einigen Beispielen dargestellt, welche Anforderungen sich aus der BRK für die Stadtgemeinden Bremen und Bremerhaven sowie das Land Bremen konkret ergeben.

## ***Barrierefreiheit und Zugänglichkeit (Art. 9)***

Um Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen, treffen die Vertragsstaaten nach Art. 9 Abs. 1 BRK geeignete Maßnahmen mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in städtischen und ländlichen Gebieten offen stehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten.

Diese Maßnahmen, welche die Feststellung und Beseitigung von Zugangshindernissen und -barrieren einschließen, gelten unter anderem für

- a) Gebäude, Straßen, Transportmittel sowie andere Einrichtungen in Gebäuden und im Freien, einschließlich Schulen, Wohnhäusern, medizinischer Einrichtungen und Arbeitsstätten
- b) Informations-, Kommunikations- und andere Dienste, einschließlich elektronischer Dienste und Notdienste

Art. 9 BRK berührt damit die Handlungsfelder Bauen, Wohnen, Mobilität und Verkehr, Kommunikation und Information. Er korrespondiert vor allem auch mit Art. 20 BRK, der Regelungen zur Sicherung der persönlichen Mobilität enthält.

Aus Art. 9 BRK ergibt sich einerseits das Handlungsfeld „Barrierefreiheit und Zugänglichkeit“, andererseits sind die sich aus ihm ergebenden Anforderungen auch als Querschnittsaufgabe zu verstehen: Das Erfordernis der Barrierefreiheit und Zugänglichkeit bezieht sich nicht nur auf bauliche Anlagen, Informationen und Kommunikation, sondern auf alle gestalteten Lebensbereiche (vgl. hierzu z.B. § 4 BGG und § 4 BremBGG).

Im Rahmen der Erarbeitung des Aktionsplans ist zu prüfen, welche (weiteren) Maßnahmen nach Art. 9 BRK erforderlich und umzusetzen sind, um die

Barrierefreiheit und Zugänglichkeit in den vorgenannten Handlungsfeldern zu verbessern.

So ist beispielsweise die Frage zu beantworten, welche Maßnahmen zur Feststellung und Beseitigung bestehender Zugangshindernisse und -barrieren (im Altbestand baulicher Anlagen) ergriffen werden sollen.

Auch stellt sich die Frage, ob eine Richtlinie für öffentliche Gebäude des Landes sowie seiner beiden Stadtgemeinden erforderlich ist, in der die Einzelheiten ihrer barrierefreien Gestaltung geregelt werden und die damit auch sicherstellt, dass in diesen Gebäuden Beschilderungen in Brailleschrift und in leicht lesbarer und verständlicher Form angebracht werden (Vgl. Art. 9 Abs. 2 lit. D BRK).

Des Weiteren ist zu prüfen, ob aufgrund des Art. 9 BRK die Bremische Landesbauordnung geändert werden müsste.

## ***Schutz der Persönlichkeitsrechte***

Die Art. 10 bis 23 BRK zielen auf den Schutz der Persönlichkeitsrechte ab. Im Rahmen der Erarbeitung des Aktionsplans ist im Einzelnen zu prüfen, ob und welche Maßnahmen zur Umsetzung der genannten Artikel auf Landesebene erforderlich sind.

a) So stellt sich im Zusammenhang mit Art. 12 BRK, der die gleiche Anerkennung vor dem Recht regelt, beispielsweise die Frage, ob das geltende (Landes-) Wahlrecht mit der Konvention vereinbar ist, soweit es Menschen, die in allen Angelegenheiten unter gesetzlicher Betreuung stehen, vom Wahlrecht ausschließt.

Wegen der weiteren Einzelheiten wird insoweit auf das Policy Paper Nr. 18 „Gleiches Wahlrecht für Alle? – Menschen mit Behinderungen und das Wahlrecht in Deutschland“<sup>1</sup> der Monitoringstelle zur Behindertenrechtskonvention beim Deutschen Institut für Menschenrechte (nachfolgend: Monitoringstelle) verwiesen

b) Art. 13 BRK regelt (um ein weiteres Beispiel zu nennen) den Zugang zur Justiz. Abs. 2 dieser Regelung bestimmt, dass die Vertragsstaaten - um zur Gewährleistung des wirksamen Zugangs von Menschen mit Behinderung zur Justiz beizutragen - geeignete Schulungen für die im Justizwesen tätigen Personen einschließlich des Personals von Polizei und Strafvollzug fördern

c) die konkrete Durchführung solcher Schulungsmaßnahmen könnte u.a. Gegenstand des Aktionsplans sein

d) als weiteres Beispiel sei Art. 14 BRK genannt. Hiernach gewährleisten die Vertragsstaaten,

---

<sup>1</sup> Download unter <http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/de/monitoring-stelle/publikationen.html> [aufgerufen am 18.10.2011].

- dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit genießen

- dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen die Freiheit nicht rechtswidrig oder willkürlich entzogen wird, dass jede Freiheitsentziehung im Einklang mit dem Gesetz erfolgt und dass das Vorliegen einer Behinderung in keinem Fall eine Freiheitsentziehung rechtfertigt

Hiernach rechtfertigt allein das Vorliegen einer Behinderung oder Beeinträchtigung eine freiheitsentziehende Maßnahme nicht. Diese Regelung der BRK ist insbesondere für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen von Bedeutung.

Im Rahmen der Erarbeitung des Aktionsplans könnte überprüft werden, ob und inwieweit das System der ambulanten und stationären psychiatrischen Versorgung sowie das „Bremische Gesetz über Hilfen und Schutzmaßnahmen bei psychischen Krankheiten“ (BremPsychKG) den Anforderungen des Art. 14 BRK entsprechen und ob und inwieweit ein Bedarf zu ihrer Weiterentwicklung besteht.



## ***Wohnen, unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft***

Die Vertragsstaaten anerkennen nach Art. 19 BRK das gleiche Recht aller Menschen mit Behinderungen, mit gleichen Wahlmöglichkeiten wie andere Menschen in der Gemeinschaft zu leben, und treffen wirksame und geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen den vollen Genuss dieses Rechts und ihre volle Einbeziehung in die Gemeinschaft und Teilhabe an der Gemeinschaft zu erleichtern, indem sie unter anderem gewährleisten, dass

a) Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt die Möglichkeit haben, ihren Aufenthaltsort zu wählen und zu entscheiden, wo und mit wem sie leben, und nicht verpflichtet sind, in besonderen Wohnformen zu leben;

b) Menschen mit Behinderungen Zugang zu einer Reihe von gemeindenahen Unterstützungsdiensten zu Hause und in Einrichtungen sowie zu sonstigen gemeindenahen Unterstützungsdiensten haben, einschließlich der persönlichen Assistenz, die zur Unterstützung des Lebens in der Gemeinschaft und der Einbeziehung in die Gemeinschaft sowie zur Verhinderung von Isolation und Absonderung von der Gemeinschaft notwendig ist;

c) gemeindenahe Dienstleistungen und Einrichtungen für die Allgemeinheit Menschen mit Behinderungen auf der Grundlage der Gleichberechtigung zur Verfügung stehen und ihren Bedürfnissen Rechnung tragen

Im Aktionsplan könnten diejenigen Handlungsschritte festgelegt werden, die zu einer Verbesserung des Wohnangebots sowie des Angebots an gemeindenahen Unterstützungsdiensten und gemeindenahen Dienstleistungen i.S. des Art. 19 BRK für Menschen mit Behinderung führen.

## ***Bildung und Erziehung***

Nach Art. 24 Abs. 1 BRK gewährleisten die Vertragsstaaten ein integratives (inklusives) Bildungssystem auf allen Ebenen und lebenslanges Lernen. Im englischsprachigen Originaltext ist die Rede von einem „inclusive education system“. Gemeint ist also ein inklusives Bildungs- und Erziehungssystem.

Auch aus dieser Bestimmung ergibt sich eine Reihe von Maßnahmen, die in den Landesaktionsplan aufgenommen werden sollten:

- Entwicklung eines Konzepts zur Inklusion von behinderten Kindern für den sog. U-3-Bereich
- Entwicklung eines „Inklusionsstandards“ für Schulen
- ressourcenmäßige Absicherung der schulischen Inklusion
- Entwicklung inklusiver Hochschulen
- Entwicklung inklusiver Lernangebote im Bereich der Erwachsenenbildung (Lebenslanges Lernen)

## **Gesundheit**

Die Vertragsstaaten anerkennen nach Art. 25 BRK das Recht von Menschen mit Behinderungen auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit ohne Diskriminierung aufgrund von Behinderung. Die Vertragsstaaten treffen alle geeigneten Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen Zugang zu geschlechtsspezifischen Gesundheitsdiensten, einschließlich gesundheitlicher Rehabilitation, haben.

Das Beispiel der gynäkologischen Versorgungssituation mobilitätsbehinderter Frauen in Bremen zeigt, dass es für behinderte Menschen häufig Zugangshindernisse und -barrieren zu Einrichtungen des Gesundheitswesens wie z.B. Arztpraxen gibt und ein gleichberechtigter Zugang zum Gesundheitswesen nicht gewährleistet ist.

In dem Aktionsplan sind daher Maßnahmen zur Feststellung und Beseitigung der bestehenden Zugangshindernisse und -barrieren und zur Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zu den Leistungen des Gesundheitswesens in Bremen zu entwickeln.

## ***Arbeit und Beschäftigung***

Die Vertragsstaaten anerkennen nach Art. 27 BRK das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit. Dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird.

Bei der Erarbeitung des Aktionsplans ist zu untersuchen, ob und inwieweit die bisherigen arbeitsmarktpolitischen Aktivitäten zur Verbesserung der Arbeitsmarktsituation schwerbehinderter Arbeitssuchender in ihrer Wirkung verbessert und durch weitere Maßnahmen ergänzt werden können.

Außerdem sollte geklärt werden, ob und inwieweit der Übergang von einer Werkstattbeschäftigung hin zu einer sozialversicherungspflichtigen Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt durch Maßnahmen wie das „Budget für Arbeit“ weiter verbessert werden kann. Hierbei sollte die Entwicklung auf Bundesebene, insbesondere auch die zur Zeit diskutierte Reform der Eingliederungshilfe im Blick behalten werden.

## ***Querschnittsaufgaben***

Aus der BRK ergeben sich darüber hinaus Querschnittsthemen, die bei der Bearbeitung aller Handlungsfelder des Landesaktionsplans zu berücksichtigen sind.

Dies sind vor allem:

- Teilhabe und Interessenvertretung behinderter Menschen und ihrer Verbände (z.B. Art. 4 Abs. 3 BRK)
- Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung (Art. 5 BRK),
- Belange behinderter Frauen (Art. 6 BRK)
- Bewusstseinsbildung (Art. 8 BRK)
- Barrierefreiheit und Zugänglichkeit (Art. 9 BRK)

## ***Fazit***

Bereits die genannten Beispiele zeigen, dass sich aus der BRK eine Reihe von Anforderungen an die Politik des Landes Bremen und seiner beiden Stadtgemeinden ergibt.

Im weiteren Verlauf der Erarbeitung des Aktionsplans sind die einzelnen Artikel näher zu untersuchen und die sich hieraus ergebenden Maßnahmen zu diskutieren und zu konkretisieren.