

BRK-ALLIANZ – German CRPD ALLIANCE

**Allianz der deutschen Nichtregierungsorganisationen zur UN-
Behindertenrechtskonvention**

**Gemeinsame NGO Einreichung – UPR zur Bundesrepublik
Deutschland, 16. Sitzung, Mai 2013**

Eingereicht von:

BRK-ALLIANZ
c/o NETZWERK ARTIKEL 3 e.V. (Geschäftsstelle)
Krantorweg 1
D-13503 Berlin
GERMANY

Tel.: +49-30-4364441
Fax: +49-30-4364442
Email: brk.allianz@googlemail.com
www.brk-allianz.de

Vorbemerkungen zur Einreichung

Die BRK-ALLIANZ wurde im Januar 2012 gegründet, um die Staatenberichtsprüfung für Deutschland zur UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) zu begleiten und einen Parallelbericht zu verfassen. In dieser Allianz haben sich insgesamt 78 Organisationen¹ zusammengeschlossen, die im Wesentlichen das Spektrum der behindertenpolitisch arbeitenden Verbände in Deutschland repräsentieren. Sie kommen vor allem aus dem Bereich der Selbstvertretungsverbände behinderter Menschen, der Behindertenselbsthilfe und der Sozialverbände. Ebenso sind die Wohlfahrtsverbände, die Fachverbände der Behindertenhilfe und der Psychiatrie vertreten. Ferner arbeiten Berufs- und Fachverbände aus dem Bereich der allgemeinen Schule sowie Elternverbände und Gewerkschaften mit.

Die BRK-ALLIANZ arbeitet in diesem UPR-Prozess mit dem FORUM MENSCHENRECHTE zusammen: Die BRK-ALLIANZ konzentriert sich auf die UN-BRK. Das FORUM MENSCHENRECHTE schließt sich den Themen dieser Einreichung an, reicht jedoch auch selber einen Bericht ein, der sich auf die anderen Menschenrechtsübereinkommen bezieht.

Die BRK-ALLIANZ reicht diesen gemeinsamen Bericht² zur Umsetzung der UN-BRK beim Büro des Hochkommissariats für Menschenrechte zur Situation der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen in der Bundesrepublik Deutschland ein, damit dieser im UPR-Verfahren in der 16. Sitzung im Mai 2013 zur Sprache kommt.

Weitere Informationen zur BRK-ALLIANZ: H.- Günter Heiden, email: brk.allianz@googlemail.com

I. Allgemeine Einschätzung der BRK-Umsetzung und des Aktionsplans / Menschenrechtsperspektive

1. Deutschland ist Vertragspartei des UN-Menschenrechtsübereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention bzw. UN-BRK) und des Fakultativprotokolls (unterzeichnet 2007, ratifiziert 2008, in Kraft getreten am 26. März 2009). Ein Nationaler Aktionsplan (NAP) zur Umsetzung der UN-BRK wurde von der Bundesregierung im Juni 2011 verabschiedet. Der erste Staatenbericht³ wurde im August 2011 veröffentlicht und dem zuständigen Ausschuss zugeleitet.

2. Die UN-BRK gilt als verbindliches Recht in Bund und Ländern. Sie begründet für Deutschland großen Handlungsbedarf, denn die konsequent menschenrechtliche Perspektive ist in der deutschen Behindertenpolitik und der Gesetzgebung noch nicht ausreichend umgesetzt.

3. Bedauerlicherweise relativiert die Bundesregierung in ihrer Denkschrift⁴ den Umsetzungsbedarf an vielen Stellen. So behauptet sie z. B., dass die deutsche Gesetzeslage zur freiheitsentziehenden Unterbringung den Vorgaben der BRK (Art. 14) bereits vollständig entspräche⁵ oder auch das deutsche Bildungssystem bereits „vielfältige Übereinstimmungen“ mit der BRK (Art. 24) erkennen lasse. Auch die Kultusministerkonferenz hat die Ansicht vertreten, die deutsche Rechtslage ent-

¹ eine Auflistung dieser 78 Verbände ist unter www.brk-allianz.de zu finden

² Die Ausführungen und Forderungen des Berichts werden von den diesen Bericht tragenden NGOs entsprechend ihrem jeweiligen Aufgabengebiet und ihrer Zielsetzung getragen. Die beteiligten NGOs eint die Intention einer gemeinsamen Berichterstattung aus zivilgesellschaftlicher Perspektive. Dennoch können nicht alle beteiligten NGOs jede hier geäußerte Beurteilung und Empfehlung mittragen.

³ CRPD.C.DEU.1_en vgl. <http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/futuresessions.aspx>

⁴ nicht nur in der Denkschrift, sondern auch im 1. Staatenbericht der Bundesregierung wird der Umsetzungsbedarf an vielen Stellen relativiert

⁵ Gesetzentwurf der Bundesregierung zu dem Übereinkommen der Vereinten Nationen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie zu dem Fakultativprotokoll vom 13. Dezember 2006 zum Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, BT-Drs. 16/10808, S. 58: „[...] schulpolitische Schwerpunktsetzungen in den einzelnen Ländern der Bundesrepublik Deutschland lassen heute vielfältige Übereinstimmungen erkennen.“

sprache grundsätzlich den Anforderungen des Übereinkommens⁶. Insoweit handelt die Bundesregierung innerstaatlich deutlich weniger entschlossen, als sie dies auf internationaler Ebene im Vorfeld der Verabschiedung des Übereinkommens getan hat. Die BRK-Allianz kritisiert dies und betont den enormen Handlungsbedarf, der sich für Deutschland aus der UN-Behindertenrechtskonvention ergibt.

4. Zwar ist die strukturelle Umsetzung der BRK mit der Benennung des Deutschen Instituts für Menschenrechte als Monitoring-Stelle, der Einsetzung eines Koordinierungsmechanismus und begleitender Gremien sowie mit der politischen Absicht zur Erarbeitung eines Aktionsplans gelungen. Dies gilt aber nicht für die inhaltliche Umsetzung, die entweder gar nicht oder unzureichend erfolgt.

5. Der Nationale Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention⁷ stellt keine ausreichende Umsetzung der Ziele der BRK sicher. Denn er entlässt die Bundesländer und Kommunen aus der (gemeinsamen) Verantwortung, obwohl diese z.B. im Bereich inklusiver Bildung nach Art. 24 BRK zentral zuständig wären. Dass es auch anders geht, zeigt der Aktionsplan „Für ein kindgerechtes Deutschland 2005-2010“⁸, in dem sich Bund, Länder und Kommunen gemeinsam zum Handeln verpflichtet und kooperativ Maßnahmen verabredet hatten.

6. Auch inhaltlich enttäuscht der Nationale Aktionsplan. Er listet zwar mehr als 200 einzelne Maßnahmen auf. Diese sind jedoch z.T. wenig ambitioniert (Neuaufgabe eines Informationsfaltblattes zum altersgerechten Umbau⁹), berücksichtigen teilweise nicht die spezifischen Belange von Menschen mit Behinderung (Patientenrechtegesetz) oder sind nicht explizit mit Blick auf die Konvention entwickelt worden (Modellvorhaben zur Zusammenarbeit landwirtschaftlicher Betriebe mit Werkstätten 2008 – 2011¹⁰).

7. Nicht zuletzt fehlt es an verbindlichen, überprüfbaren Zielen, die mit den Maßnahmen des Aktionsplans erreicht werden sollen. Es zeugt von wenig Entschlossenheit, wenn die Bundesregierung –trotz erheblich steigender Arbeitslosigkeit unter schwerbehinderten Menschen¹¹ – die Arbeitgeberschaft nur „sensibilisieren“ möchte und deren Bereitschaft für das Thema Ausbildung und Beschäftigung behinderter Menschen lediglich „gefördert werden solle“¹², statt konkrete Zielvorgaben zur Beschäftigung behinderter Menschen in Unternehmen zu benennen. Vielen Maßnahmen des Aktionsplans fehlen verbindliche Zielsetzungen und zeitliche Komponenten zur Umsetzung. Dies verhindert, dass ihr Erfolg tatsächlich messbar und damit die Umsetzung der BRK auch überprüfbar wird.

Empfehlung:

- Die Bundesregierung ist aufgefordert, umgehend konkrete gesetzgeberische Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK in nationales Recht sowie Sanktionsmechanismen bei Nichtumsetzung einzuleiten.

Übersetzung / Beteiligung der Zivilgesellschaft / Bewusstseinsbildung

8. International wurde die BRK unter dem Motto „Nothing about us without us!“ (Nichts über uns ohne uns!) verhandelt. Die deutsche Regierung kommt aber ihren Verpflichtungen zur Beteiligung

⁶ „Pädagogische und rechtliche Aspekte der Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen vom 13.12.2006 über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“, Beschluss der Kultusministerkonferenz vom 18.11.2010, S. 2: „Die deutsche Rechtslage entspricht grundsätzlich den Anforderungen des Übereinkommens.“

⁷ Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“ Stand: September 2011

⁸ Nationaler Aktionsplan „Für ein kindgerechtes Deutschland 2005-2010“, abrufbar unter: <http://www.kindergerechtes-deutschland.de/zur-initiative/nationaler-aktionsplan>

⁹ siehe Fußnote 7, S. 162

¹⁰ siehe Fußnote 7, S. 128

¹¹ 2009 waren 167 000 schwerbehinderte Menschen arbeitslos, 2010 waren es schon 175 000 und 2011 stieg ihre Zahl auf 180 000. Diese Entwicklung steht den allgemein sinkenden Arbeitslosenzahlen seit 2009 in Deutschland diametral entgegen.

¹² siehe Fußnote 7, S. 129

von Menschen mit Behinderungen über die sie vertretenden Organisationen (Partizipationsgebot, insbesondere in Art. 4, Abs. 3 BRK) nur unzureichend nach.

9. Die **Übersetzung** der BRK ins Deutsche hat ohne Beteiligung der Zivilgesellschaft stattgefunden, so dass die amtliche Übersetzung¹³ erhebliche Fehler enthält und so für den Bereich der Bewusstseinsbildung (Artikel 8) ungeeignet ist. Beispielsweise wurde „inclusion“ mit „Integration“ übersetzt und nicht mit dem korrekten Begriff „Inklusion“. Nach der Weigerung der Verantwortlichen, die Fehler zu korrigieren, sahen sich deutsche Selbstvertretungsorganisationen gezwungen, eine „Schattenübersetzung“¹⁴ mit den richtigen Begrifflichkeiten zu erarbeiten. Inzwischen spricht zwar die Regierung von Inklusion, eine verbindliche Korrektur der falschen Übersetzung fehlt aber bis heute.

Empfehlung:

- Die amtliche Übersetzung ist nach den Vorgaben der „Schattenübersetzung“ zu ändern.

10. Menschen mit Behinderungen und ihre Verbände arbeiten zwar in vielen Gremien mit und sind zu zahlreichen Konferenzen eingeladen worden, dennoch findet **keine Beteiligung auf Augenhöhe** statt. Die Verbände, die im Deutschen Behindertenrat zusammenarbeiten, haben konkrete Vorschläge gemacht, wie eine gute Partizipation bei der Erarbeitung des Aktionsplans¹⁵ aussehen könnte. Darauf ist trotz mehrmaliger Erinnerungen nie reagiert worden, so dass sich die Zivilgesellschaft an dieser Stelle nach wie vor lediglich in der Rolle der Reagierenden befindet. Außerdem haben sich viele andere Verbände der Zivilgesellschaft mit Stellungnahmen zum NAP zu Wort gemeldet, ohne dass dies irgendwelche Änderungen zur Folge gehabt hätte.

Empfehlung:

- Gemeinsam mit Menschen mit Behinderungen hat die Bundesregierung verbindliche Beteiligungsstandards für alle Bereiche des politischen Planens und Handelns zu erarbeiten, um die durchgängige Partizipation sicherzustellen.

II. Umsetzung der UN-BRK – Allgemeine Vorschriften

„Angemessene Vorkehrungen“¹⁶ (Art. 2)

11. Das Konzept der „angemessenen Vorkehrungen“¹⁷ stellt in der BRK ein wesentliches Instrument dar, um Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit zu gewährleisten. Der Staat hat die Garantspflicht für angemessene Vorkehrungen, die er durch Rechtsnormen auch an Private weiterreichen kann. Im deutschen Recht sind angemessene Vorkehrungen allerdings nur vereinzelt vorgesehen (z.B. in § 81 SGB IX), und oft unzureichend. Nicht vorhanden ist eine generelle Verankerung des Rechtsinstituts der angemessenen Vorkehrungen. Darüber hinaus wird auch die Versagung angemessener Vorkehrungen im deutschen Recht bislang nicht als Diskriminierungstatbestand benannt.

Beispiel: Behinderte Auszubildende oder Studierende benötigen im Einzelfall technische Hilfen, persönliche Assistenzen wie z.B. GebärdensprachdolmetscherInnen, SchriftdolmetscherInnen, Kommunikations- oder Mobilitätshilfen. Doch diese angemessenen Vorkehrungen werden teilweise nur dann vom Staat finanziert, wenn das Einkommen und Vermögen des Betroffenen und naher An-

¹³ <http://www.kompre.de/brk/attachments/article/72/BMAS%20-%20Deutsch-abgestimmte%20uebersetzung.pdf>

¹⁴ http://www.netzwerk-artikel-3.de/attachments/093_schattenubersetzung-endgs.pdf

¹⁵ s. <http://www.deutscher-behindertenrat.de/mime/00060491D1274941874.pdf> (S. 50-52)

¹⁶ Die folgenden Ausführungen beziehen sich auf 1) Deutscher Behindertenrat: Forderungen des Deutschen Behindertenrates für einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention. Berlin Mai 2010, S. 10/11 2) Peter Masuch: Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2006. In: Wolfgang Schütte (Hg.): Abschied vom Fürsorgerecht. Von der „Eingliederungshilfe für behinderte Menschen“ zum Recht auf soziale Teilhabe. LIT Verlag, Berlin 2011, S. 75 3) Valentin Aichele: Barrieren im Einzelfall überwinden: Angemessene Vorkehrungen gesetzlich verankern. Deutsches Institut für Menschenrechte, Positionen Nr. 5, Berlin Januar 2012 4) Felix Welti: Das Diskriminierungsverbot und die „angemessenen Vorkehrungen“ in der BRK – Stellenwert für die staatliche Verpflichtung zur Umsetzung der in der BRK geregelten Rechte. Rechtsdienst der Lebenshilfe 1/2012, S. 1-3

¹⁷ „angemessene Vorkehrungen“ werden benannt in den BRK-Artikeln 2; 5 (3); 13 (1); 14 (2); 24 (2c, 5); 27 (1i)

gehöriger nicht ausreicht. Sie werden ebenfalls nicht für berufsvorbereitende Maßnahmen, ein Studium nach einer Berufsausbildung, einen weiterbildenden Master oder eine Promotion finanziert.

Empfehlungen

- Der Begriff der angemessenen Vorkehrungen ist entsprechend der Vorgaben der BRK im nationalen Recht zu verankern. Dafür bieten sich die Gleichstellungsgesetze auf Bundes- und Länderebene an.
- In den entsprechenden Fachgesetzen sind spezifische Regelungen zu treffen.
- Die Versagung angemessener Vorkehrungen ist als Diskriminierungstatbestand im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG) gesetzlich festzuschreiben.

Vielfalt von Behinderung, Nichtdiskriminierung (Artikel 3 und 5)

12. 2009 lebten in Deutschland etwa 16 Millionen Menschen mit Migrationshintergrund, das entspricht 19,6 % der Bevölkerung. **Behinderte Menschen mit Migrationshintergrund** erleben häufig eine mehrfache Benachteiligung: In offiziellen Berichten tauchen sie nicht auf oder es wird wiederholt eine schlechte Datenlage beklagt¹⁸. In Gesetzen werden sie unzureichend berücksichtigt, so hat Deutschland immer noch nicht das UN-Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeiter (ICRMW) unterzeichnet. Es gibt für behinderte Menschen mit Migrationshintergrund kaum mehrsprachige und leicht verständliche Informationsmaterialien über Hilfen ; Beratungseinrichtungen sind nicht interkulturell aufgestellt¹⁹. Behinderte Kinder mit Migrationshintergrund sind überdurchschnittlich häufig in Förderschulen und wechseln danach oft zur Arbeit in eine „Werkstatt für behinderte Menschen“ (WfbM).

Empfehlung:

- Das UN-Übereinkommen zum Schutz der Rechte aller Wanderarbeitnehmer und ihrer Familienangehörigen vom 18.12.1990 (ICRMW) ist zu unterzeichnen und zu ratifizieren.

13. Flüchtlinge erhalten Grundleistungen gemäß den §§ 3 ff Asylbewerberleistungsgesetz (AsylbLG)²⁰. Danach soll die Versorgung für den notwendigen Bedarf an Ernährung, Bekleidung und Unterkunft in der Regel als Sachleistung erbracht werden, auch wenn viele Bundesländer inzwischen Gebrauch von der Möglichkeit der Geldmittelgewährung machen. Besonders für **Flüchtlinge mit Behinderung** führt dieses Sachleistungsprinzip zu zahlreichen gravierenden Nachteilen, da staatliche Erstaufnahmeeinrichtungen und Wohnheime weder über barrierefreie Wohnräume, sensorische Hilfen, Kommunikationsunterstützung, Pflegebetten, Halte- und Hilfseinrichtungen in den Gruppentoiletten und –waschräumen, noch über ein spezielles Nahrungsangebot verfügen.

14. Flüchtlinge, die unter das AsylbLG fallen, erhalten in den ersten 48 Monaten keinen Krankenversicherungsschutz. Ihre gesundheitliche Versorgung ist gemäß § 4 AsylbLG nur auf akute und schmerzhaftes Erkrankungen beschränkt, auch bei chronifizierten, organischen und psychischen Krankheiten. Traumatisierte Flüchtlinge erhalten keine angemessene psychosoziale Begleitung, wie zum Beispiel eine muttersprachliche Psychotherapie. Sonstige medizinische Leistungen sind nach § 6 AsylbLG nur in Einzelfällen vorgesehen. Vergleichbar eingeschränkt sind rehabilitative Maßnahmen,

¹⁸ vgl. etwa den Zweiten Integrationsindikatorenbericht der Beauftragten der Bundesregierung für Migration, Flüchtlinge und Integration vom Dezember 2011 oder den Behindertenbericht der Bundesregierung 2009 (S. 63)

¹⁹ vgl. Ergebnisse der Fachtagung „Migration und Behinderung“ der BAGFW vom 2. und 3. November 2011: http://www.bagfw.de/fileadmin/media/Projekte_2012/Gemeinsame_Erkl%C3%A4rung_2012-01-23_final.pdf

²⁰ Das Bundesverfassungsgericht hat im Juli 2012 entschieden, dass die Regelungen zu den Grundleistungen in Form der Geldleistungen nach dem Asylbewerberleistungsgesetz mit dem Grundrecht auf Gewährleistung eines menschenwürdigen Existenzminimums aus Art. 1 Abs. 1 GG in Verbindung mit Art. 20 Abs. 1 GG unvereinbar sind und angepasst werden müssen; vgl. dazu http://www.bundesverfassungsgericht.de/entscheidungen/ls20120718_1bvl001010.html

so dass in der Praxis die Kostenübernahme für notwendige Hilfsmittel wie Brillen, Hörgeräte, Rollatoren, Rollstühle und Inkontinenzversorgung meist abgelehnt wird.

Empfehlungen:

- Die europäische Aufnahmerichtlinie 2003/9/EG des Rates vom 27. Januar 2003²¹ zur Festlegung von Mindestnormen für die Aufnahme von Asylbewerber/-innen ist umzusetzen.
- Das AsylbLG ist abzuschaffen; ein Zugang zur Regelversorgung im medizinischen und rehabilitativen Bereich muss gewährleistet werden.
- Für Flüchtlinge mit seelischer, geistiger oder körperlicher Behinderung sind barrierefreie, ggf. betreute Wohnmöglichkeiten zu schaffen.

15. In der Bundesrepublik Deutschland leben ca. 10.000 – 120.000 intersexuell geborene Menschen²². Die Mehrzahl der **intersexuellen Menschen** wird durch Verstümmelung zu Schwerbehinderten gemacht und lebenslang an der Teilhabe behindert. Diese Gruppe von Menschen wird wegen ihres Geschlechts diskriminiert und unmenschlichen Behandlungen ausgesetzt. Dies hat bereits der UN-Ausschuss zu CAT 2011 in seinen Abschließenden Bemerkungen festgestellt²³.

Empfehlung:

- Die Bundesregierung möge durch gesetzliche Regelungen die Existenz intersexueller Menschen sichtbar machen und klarstellen, dass alle bestehenden gesetzlichen Regelungen inklusive dem Sterilisationsgesetz, dem Verbot der kosmetischen Operationen an den Genitalien ohne aufgekündigte Einwilligung der betroffenen Menschen selbst, für alle Menschen gelten.

III. Besondere Rechte - Kernvorschriften

Barrierefreiheit (Artikel 9)

16. Barrierefreiheit (sowohl physische als auch kommunikative) in allen gestalteten Lebensbereichen ist eine grundlegende Voraussetzung für selbstbestimmte gleichberechtigte Teilhabe und Inklusion. In Deutschland ist die von der BRK geforderte Barrierefreiheit bislang unverträglich lückenhaft realisiert. Anstelle einer zwingenden gesetzlichen Verpflichtung der Privatwirtschaft sieht das Behindertengleichstellungsgesetz seit 2002 in § 5 die Möglichkeit vor, Zielvereinbarungen zur Herstellung von Barrierefreiheit“ zwischen Unternehmen und Unternehmensverbänden einerseits und Verbänden behinderter Menschen andererseits zu schließen. Die Privatwirtschaft ist jedoch nicht verpflichtet, Zielvereinbarungen abzuschließen. Daher blieb ihre Zahl gering, eine flächendeckende Verbesserung der Barrierefreiheit wurde dadurch nicht erreicht.

17. Die Anzahl barrierefreier Wohnungen in Deutschland ist nicht bekannt, Schätzungen gehen von rund 500.000 aus. Der prognostizierte Bedarf an barrierefreien Wohnungen für das Jahr 2025 liegt jedoch bei 2,0 bis 2,5 Millionen. Bei dieser Sachlage ist es nicht nachvollziehbar, dass die Bundesregierung ihre Beteiligung an dem nachteilsausgleichenden Programm „Altersgerechtes Umbauen“ der Kreditanstalt für Wiederaufbau (KfW), einer Anstalt öffentlichen Rechts von Bund und Ländern, mit dem Jahr 2011 hat auslaufen lassen. Es ist weiterhin dringend notwendig, den barrierefreien (einschließlich sozialen) Wohnungsbau und den Abbau von Barrieren im Rahmen von Modernisierungsmaßnahmen finanziell zu fördern.

Empfehlungen:

²¹ bzw. der geänderte Vorschlag für eine RICHTLINIE DES EUROPÄISCHEN PARLAMENTS UND DES RATES zur Festlegung von Normen für die Aufnahme von Asylbewerbern KOM(2011) 320 endgültig, vom 1.6.2011

²² Verlässliches statistisches Material gibt es nicht. Schätzungen gehen davon aus, dass bei jeder 500.- 2000. Geburt in Deutschland eine Besonderheit der geschlechtlichen Differenzierung vorkommt.

²³ vgl. dazu Punkt 20 der Abschließenden Bemerkungen in http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/user_upload/PDF-Dateien/Pakte_Konventionen/CAT/cat_state_report_germany_5_2009_cobs_2011_de.pdf

- Fördermittel der öffentlichen Hand sollten generell an das Kriterium der Barrierefreiheit gebunden werden.
- Kriterienkataloge zur Barrierefreiheit sind zu erarbeiten und laufend zu aktualisieren. Dabei ist die Vielfalt der unterschiedlichen Beeinträchtigungen zu berücksichtigen.
- Private Rechtsträger, die Einrichtungen und Dienste für die Öffentlichkeit bereitstellen, müssen per Gesetz zur Barrierefreiheit verpflichtet werden.
- Das KfW-Förderprogramm „Altersgerecht umbauen“ muss wieder mit zusätzlichen finanziellen Mitteln ausgestattet werden. Sämtliche Förderprogramme müssen bei Neubauten zusätzlich an Barrierefreiheit und bei Modernisierungsmaßnahmen zusätzlich an die Reduzierung von Barrieren geknüpft werden.
- Der öffentliche Personennah- und -fernverkehr ist mit verbindlichen Fristen zur Barrierefreiheit zu verpflichten.

Gleiche Anerkennung vor dem Recht (Artikel 12)

18. Im deutschen Betreuungsrecht ist der/die Betreuer/in den Wünschen, dem subjektiven Wohl und der Rehabilitation des/der Betreuten verpflichtet (§ 1901 Abs. 2-4 BGB). Gleichzeitig vertritt der/die Betreuer/in in seinem/ihrem Aufgabenkreis die betreute Person gerichtlich und außergerichtlich (§ 1902 BGB). Das deutsche Betreuungsrecht enthält zwar Elemente der Unterstützung, ist aber vom Grundsatz der ersetzten Entscheidung („substituted decision making“) geprägt. Zur Umsetzung von Art. 12 Abs. 3 UN-BRK, demzufolge die Vertragsstaaten geeignete Maßnahmen treffen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu der Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen („supported decision making“) sind deshalb weitere gesetzliche Änderungen erforderlich. Eine Weiterentwicklung des Betreuungsrechts ist insbesondere auch deshalb notwendig, weil die Zahl der Betreuungen stetig ansteigt (1.200.000 am Jahresende 2005, 1.300.000 am Jahresende 2010²⁴).

19. Die **Regelungen zur Geschäftsunfähigkeit im deutschen bürgerlichen Recht** gehen davon aus, dass Personen sich dauerhaft in einem „die freie Willensbestimmung ausschließenden Zustand krankhafter Störung der Geistestätigkeit“ befinden können. Diese Personen sind von der Teilnahme am Rechtsverkehr ausgeschlossen, ihre Willenserklärungen sind nichtig (§§ 104 f. BGB). Dem steht das Fähigkeitskonzept des Art. 12 Abs. 2 und 3 UN-BRK entgegen, das verlangt, die Frage nach der Fähigkeit zur freien Willensbestimmung in jedem Einzelfall situationsbezogen zu prüfen und die ggf. notwendige Unterstützung zur Herstellung der rechtlichen Handlungsfähigkeit zu leisten.

Empfehlungen:

- Das deutsche Betreuungsrecht ist entsprechend dem Konzept des „supported decision making“ weiterzuentwickeln. Menschen mit Behinderungen ist ohne Eingriff in ihr Selbstbestimmungsrecht Zugang zur unterstützten Entscheidung zu verschaffen.
- Die Regelungen zur Geschäftsunfähigkeit im deutschen bürgerlichen Recht sind entsprechend anzupassen. Dies ist auch deshalb notwendig, weil diese Regelungen nicht nur dem Schutz der Person dienen sollen, sondern auch dem Schutz des allgemeinen Rechtsverkehrs.

Freiheit und Sicherheit der Person (Artikel 14) / Schutz der Unversehrtheit der Person (Artikel 17)

20. Die Unterbringung von Menschen gegen ihren geäußerten Willen ist in Deutschland auf der Rechtsgrundlage von verschiedenen Gesetzen gegeben. In der öffentlich-rechtlichen Unterbringung, die in den Bundesländern unterschiedlich geregelt ist, ist eine Unterbringung zum Schutz vor Selbst- oder Fremdgefährdung angelegt. In der zivilrechtlichen Unterbringung nach dem BGB ist die Unterbringung zum Schutz der untergebrachten Person vor einer Selbstschädigung möglich. Im Jahr 2005

²⁴ Quelle: Bundesamt für Justiz, Auswertung: Deinert in http://www.bdb-ev.de/220_Basisinformationen.php-3Fakten.pdf

gab es in Deutschland 193.373 Zwangseinweisungen, im Jahr 2009 bereits 236.377 Zwangseinweisungen. Die Gesamtzahl ist seit 1992 stets ansteigend²⁵.

21. Vielfach wird die Rechtspraxis den Vorschriften nicht gerecht. Unterbringungen erfolgen zu schnell und ohne umfassende Prüfung, ob alle anderen Möglichkeiten zur Hilfe hinreichend ausgeschöpft wurden. In manchen Unterbringungsverfahren werden die untergebrachten Personen von RichterInnen erst dann gesehen, wenn sie schon vorläufig untergebracht wurden und auch bereits eine medikamentöse Behandlung erhalten haben.

22. Eine Neuregelung der rechtlichen Vorschriften nach Vorgabe von Artikel 14 UN-BRK muss sicherstellen, dass die Unterbringung als **Ausnahme** nur dann erfolgt, wenn alle anderen Möglichkeiten zur Hilfestellung und Unterstützung geprüft wurden und sich als nicht hinreichend geeignet erwiesen haben. Gesetzgeber, Leistungsträger und staatliche Stellen müssen gewährleisten, dass in allen Regionen Deutschlands die Hilfen wohnortnah, in ausreichendem Umfang und in fachlicher Qualität zur Verfügung stehen, um Unterbringungen zu vermeiden.

23. Behandlungen gegen den geäußerten Willen einer psychisch erkrankten Person / einer Person mit Behinderung (Zwangsbehandlungen, Zwangsmedikationen) verstoßen gegen Artikel 17 UN-BRK. Das Bundesverfassungsgericht und der Bundesgerichtshof haben dazu in den Jahren 2011/12 eindeutige Grundsätze aufgestellt²⁶. Danach müssen erst noch die gesetzlichen Voraussetzungen geschaffen werden, auf deren Grundlagen eine Behandlung gegen den erklärten Willen möglich sein kann. Zugleich müssen aber auch wirksame rechtliche Vorkehrungen geschaffen werden, die die Einhaltung der bestehenden Gesetze gewährleisten.

Empfehlungen:

- Das Recht der Unterbringung nach dem Betreuungsrecht ist grundlegend insoweit zu überarbeiten, dass das Vorliegen einer Behinderung in keinem Fall eine Freiheitsentziehung rechtfertigt und auch im Übrigen die Voraussetzungen von Artikel 14 UN-BRK berücksichtigt werden müssen.
- Die Unterbringungsgesetze der Länder²⁷ sind nach Vorgaben von Artikel 14 der UN-BRK grundlegend zu überarbeiten.
- Die Zulässigkeit und Voraussetzungen von Zwangsbehandlungen bedürfen der dringenden Überarbeitung durch die Gesetzgeber in Bund und Ländern nach den Vorgaben der obersten deutschen Gerichte und des Artikels 17 UN-BRK.
- Zu allen gesetzlichen Neuregelungen sind mit den Verbänden der Psychiatrieerfahrenen und der Menschen mit Behinderungen gemeinsam Kriterien zu erarbeiten.

Gewalt gegen Frauen und Mädchen mit Behinderungen (Artikel 16)

24. Die Bundesregierung hat im Jahr 2009 eine repräsentative Studie zur Lebenssituation von Frauen mit Behinderungen und Beeinträchtigungen in Deutschland in Auftrag gegeben. Die im Jahr 2012 vorgelegten Ergebnisse belegen, dass Frauen mit Behinderung zwei bis dreimal häufiger von sexueller Gewalt betroffen sind als Frauen im Bevölkerungsdurchschnitt (mehr als jede 2. Frau). Auch von körperlicher und psychischer Gewalt sind sie mit ca. 74% mehr als doppelt so häufig betroffen. In Einrichtungen der Behindertenhilfe wurde u.a. die vorherrschende Gewalt durch Strukturen dokumentiert, so durch fehlende Einzelzimmer, nicht abschließbare Wasch- und Toilettenräume etc.²⁸

²⁵ Quelle: Bundesministerium für Justiz, Sondererhebung „Verfahren nach dem Betreuungsgesetz 1998 – 2005“

²⁶ Bundesverfassungsgericht, Beschlüsse vom 23.03.2011 (Az. 2 BvR 882/09) sowie vom 12.10.2011 (Az. 2 BvR 633/11) sowie Bundesgerichtshof, Beschlüsse vom 20.06.2012, Az. XII ZB 99/12 sowie Az. XII ZB 130/12

²⁷ zum Beispiel die Psychisch-Kranken-Gesetze (PsychKGs)

²⁸ Bundesministerium für Familie, Senioren, Frauen und Jugend (2012): Lebenssituation und Belastungen von Frauen mit Beeinträchtigungen und Behinderungen in Deutschland

25. Im deutschen Recht besteht ein ungleiches Strafmaß bei Sexualstraftaten, wenn es um sexuelle Nötigung geht. Die Mindeststrafe für sexuelle Nötigung beträgt bei „widerstandsfähigen“ Personen ein Jahr. Sind Personen, die man als „widerstandsunfähig“ bezeichnet, von sexueller Nötigung betroffen, beträgt die Mindeststrafe aber nur sechs Monate.

26. Durch das Gewaltschutzgesetz sind Frauen mit Behinderung, die Assistenz und/oder Pflege benötigen, nicht ausreichend geschützt. Es gibt keine klare Regelung für die unkomplizierte und schnelle Übernahme von Kosten für eine Pflegeperson, sofern der pflegende Partner/ die pflegende Partnerin häusliche Gewalt ausübt und des gemeinsamen Haushalts verwiesen wird. Auch greift das Gewaltschutzgesetz nicht in Einrichtungen der Behindertenhilfe, denn die Möglichkeit der Wegweisung entfällt, wenn die gewaltausübende Person in der gleichen Einrichtung lebt.

27. Im deutschen Rehabilitationsgesetz sind Übungen zur Stärkung des Selbstbewusstseins, die auch der Prävention von Gewalt dienen, im Rahmen des Rehabilitationssports zwar seit dem Inkraft-Treten des Gesetzes im Jahr 2001 verankert. Diese Kurse werden jedoch noch nicht angeboten, so dass Frauen und Mädchen mit Behinderung ihren Rechtsanspruch nicht einlösen können.

Empfehlungen:

- Die Bundesregierung sollte das ungleiche Strafmaß bei Sexualstraftaten überprüfen.
- Um den Schutz von Frauen mit Behinderung nach erlebter Gewalt zu gewährleisten, sollte die Bundesregierung mehr in die Prävention investieren, das Gewaltschutzgesetz überarbeiten und die Situation von Frauen mit Behinderung einbeziehen.

Selbstbestimmt Leben mit Assistenz (Artikel 19)

28. Nach Art. 19 BRK gewährleisten die Vertragsstaaten zwar, dass Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort und die Wohnform frei wählen können und die notwendige Unterstützung erhalten, aber in Deutschland können viele Menschen mit Behinderungen dieses Selbstbestimmungsrecht aus verschiedenen Gründen nicht realisieren. Das liegt teilweise daran, dass die Gesetze nicht den BRK-Vorgaben entsprechen; dass gesetzliche Vorgaben nur unzureichend umgesetzt werden oder dass infrastrukturelle Bedingungen dies verhindern und es keine staatlichen Aktivitäten gibt, diese Situation zu verändern.

29. Deshalb müssen Menschen mit Behinderungen zum Beispiel teilweise gegen ihren erklärten Willen in stationären Einrichtungen leben, weil hier die notwendigen Assistenz- und Unterstützungsleistungen sowie pflegerische Leistungen kostengünstiger erbracht werden als in der eigenen Wohnung. Die Bundesregierung zeigt bislang keine Neigung, diesen nach § 13 SGB XII zulässigen Kostenvergleich abzuschaffen, obwohl (Rechts-)ExpertInnen wiederholt auf die Unvereinbarkeit dieser gesetzlichen Norm mit der BRK hingewiesen haben²⁹.

30. Ein weiteres legislatives Problem besteht darin, dass Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf sowie ihre Partner und Angehörige eigenes Einkommen und Vermögen einsetzen müssen, um die notwendige Assistenz zu finanzieren. So werden ganze Familien gezwungen, in Armut zu leben³⁰. Eine stabile Altersvorsorge kann nicht aufgebaut werden. Diese Realität in Deutschland widerspricht dem Geist der Gleichberechtigung und Chancengleichheit der BRK und insbesondere den Bestimmungen des Art. 28.

²⁹ - z.B. bei der Anhörung vor dem Ausschuss für Arbeit und Soziales des Deutschen Bundestages am 17.10.2011; - s.a. Publikation der Monitoringstelle vom Mai 2012: http://www.institut-fuer-menschenrechte.de/uploads/tx_commerce/positionen_6_die_un_behindertenrechtskonvention.pdf

³⁰ vgl. dazu auch Punkt 54 f

31. Gesetzlich ist in Deutschland auch nicht gesichert, dass die Pflege auf Wunsch durch eine Pflegeperson des gleichen Geschlechts erbracht wird. Nach dem Pflegeversicherungsgesetz ist dieser Wunsch lediglich „nach Möglichkeit“ zu erfüllen.³¹ Diese Regelung trägt dem Schutz der Intimsphäre des Menschen mit Behinderungen und seinem Persönlichkeitsrecht nicht ausreichend Rechnung. Mit Art.19 BRK haben sich die Vertragsstaaten auch zur Bereitstellung persönlicher Assistenz verpflichtet. Persönliche Assistenz bedeutet unter anderem, die Assistenzperson frei wählen zu können.

32. Eine in Deutschland existierende gesetzliche Vorgabe, die Menschen mit Behinderungen ein selbstbestimmteres Leben ermöglichen könnte, ist das „Persönliche Budget“. Dieses ermöglicht theoretisch Leistungen aus einer Hand, was bei der Vielfalt von Kostenträgern und dem damit verbundenen Zuständigkeitsgerangel für die Betroffenen hilfreich wäre. Es gibt aber oft Probleme, das Persönliche Budget zu realisieren: Manchmal verweigern sich die zuständigen Behörden; oft können die Betroffenen die komplexe Materie nicht ohne fachkundige Beratung und Unterstützung erfassen. Doch Letzteres ist nicht gesichert.

33. Mit Art. 19 BRK gewährleisten die Vertragsstaaten die notwendigen Unterstützungsdienste einschließlich persönlicher Assistenz in der Gemeinde. In Deutschland mangelt es jedoch gerade in ländlichen Gebieten an der entsprechenden Infrastruktur. Diese Tatsache wird im deutschen Staatenbericht zur BRK nicht benannt, im Aktionsplan zur Umsetzung der BRK finden sich keine entsprechenden Maßnahmen.

Empfehlungen:

- Die Bundesregierung sollte sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen ihren Wohnort und ihre Wohnform unabhängig von der Kostenfrage ihrer Assistenz frei wählen können.
- Die Bundesregierung sollte Menschen mit Behinderungen die behinderungsbedingten Unterstützungsleistungen ohne Diskriminierungen für sie selbst oder ihre Angehörigen zur Verfügung stellen.
- Die Bundesregierung sollte das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Pflegekräfte des eigenen Geschlechts sicherstellen.
- Die Bundesregierung sollte es Menschen mit Behinderungen ermöglichen, das Persönliche Budget in Anspruch zu nehmen, und die bestehenden Umsetzungsprobleme reduzieren. Dazu gehört das zusätzliche und gesondert zu finanzierende Angebot der Beratung zum Persönlichen Budget.

Achtung der Wohnung und der Familie (Artikel 23)

34. In der Bundesrepublik gibt es ca. 390.000 Familien³², in denen Mütter oder Väter mit Behinderung mit minderjährigen Kindern zusammenleben. Chronisch erkrankte Eltern ohne Schwerbehindertenausweis sind in dieser Zahl nicht erfasst. In der BRK haben sich die Vertragsstaaten mit Art. 23 dazu verpflichtet, Menschen mit Behinderungen in angemessener Weise bei der Wahrnehmung ihrer elterlichen Verantwortung zu unterstützen. Trotzdem müssen Eltern mit Behinderungen meist lange darum kämpfen, dass sie durch Elternassistenz³³ oder Begleitete Elternschaft unterstützt werden. Jugend- und Sozialämter schieben sich gegenseitig die Verantwortung zu. Es fehlt an klaren gesetzlichen Regelungen. Teilweise führen die unklare Rechtslage und Vorurteile gegenüber Menschen mit Behinderungen dazu, dass bei Eltern mit Behinderungen eher die Kinder aus der Familie genommen werden als den Eltern die notwendige Unterstützung zu gewähren³⁴.

³¹ § 2 Sozialgesetzbuch XI: ...“Wünsche der Pflegebedürftigen nach gleichgeschlechtlicher Pflege haben nach Möglichkeit Berücksichtigung zu finden.“

³² laut Stat. Jahrbuch 2010 (Zahlen vom 31.12.2007), Statistisches Bundesamt 2010, S. 234 und

Lebenslagen behinderter Frauen in Deutschland - Auswertung des Mikrozensus 2005, BMFSFJ 2009, S. 57

³³ s.a. www.elternassistenz.de

³⁴ s.a. <http://www.elternassistenz.de/004.php>

35. Ein weiteres Problem für Eltern mit Behinderungen in Deutschland besteht darin, dass Nachteilsausgleiche wie Kraftfahrzeughilfen oder Wohnungsanpassungen nur in Ausnahmefällen genehmigt werden, wenn die betroffene Person nicht erwerbstätig ist.

Empfehlung:

- Die Bundesregierung hat sicherzustellen, dass Eltern mit Behinderungen durch Elternassistentz/begleitete Elternschaft und die Gewährung von Nachteilsausgleichen bei der Wahrnehmung ihrer elterlichen Verantwortung unterstützt werden.

36. Der besonders schwer wiegende, gemäß § 1905 BGB durch stellvertretende Zustimmung eines Betreuers zulässige Eingriff der Sterilisation eines „einwilligungsunfähigen“ Menschen ist unvereinbar mit Art. 23 c) BRK. Diese Regelung verpflichtet die Vertragsstaaten durch wirksame und geeignete Maßnahmen zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen, einschließlich Kindern, gleichberechtigt mit anderen ihre Fruchtbarkeit behalten. In Deutschland sind Sterilisationen bei „einwilligungsunfähigen“ Menschen zwischen 2002 und 2010 jährlich im Schnitt in 100 Fällen genehmigt und durchschnittlich in 23 Fällen abgelehnt worden³⁵.

Empfehlung:

- Der § 1905 BGB ist ersatzlos zu streichen.

Inklusive Schulbildung (Artikel 24)

37. Von inklusiver schulischer Bildung ist Deutschland weit entfernt. Die Schulgesetze sehen zwar das gemeinsame Lernen von SchülerInnen mit und ohne Behinderung³⁶ als Möglichkeit vor, sie ist in der Praxis jedoch die Ausnahme: Nur 29 Prozent der SchülerInnen mit Behinderung besuchten 2010 eine Regelschule. In den Bundesländern reichen die Integrationsquoten von 6 bis 40 Prozent³⁷, wobei der Großteil auf die Primarstufe entfällt. Extrem ungleich ist die Integration im Sekundarbereich: Während die Hauptschulen mit 39 Prozent die Hauptlast „schulterten“, hielten sich Gymnasien mit nur 5 Prozent nahezu heraus aus der Integration³⁸.

38. Die übergroße Mehrheit, konkret 380 000 SchülerInnen mit Behinderung, besuchten 2010 in Deutschland eine Förderschule. In einigen Bundesländern dürfen SchülerInnen auch gegen den Elternwillen dieser Schulform zugewiesen werden.³⁹ Der Bundesbildungsbericht 2010 verweist darauf, dass unter den EU-Staaten Deutschland den höchsten Anteil an SchülerInnen hat, die in Förderschulen unterrichtet werden;⁴⁰ fast die Hälfte von ihnen im Förderschwerpunkt „Lernen“.⁴¹ Der Anteil von Kindern aus sozial benachteiligten Familien sowie mit Migrationshintergrund ist dort überdurchschnittlich, der Anteil von Jungen auffallend hoch.⁴²

39. Der Zugang zur Regelschule wird für behinderte SchülerInnen in Deutschland erheblich erschwert und muss oft eingeklagt werden. Fast alle Bundesländer haben einen Gesetzesvorbehalt: Ein behindertes Kind muss in die Regelschule nur aufgenommen werden, wenn die notwendigen

³⁵ vgl. Statistik über die Genehmigungen und Ablehnungen des Bundesjustizministeriums:

http://www.bmj.de/SharedDocs/Downloads/DE/pdfs/Betreuungsverfahren_1992_2010.pdf?__blob=publicationFile

³⁶ Die Bezeichnung „SchülerIn mit Behinderung“ meint die im deutschen Schulrecht verwendete Terminologie „Schüler/in mit sonderpädagogischem Förderbedarf“.

³⁷ Bundesbildungsbericht „Bildung in Deutschland 2010; Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demografischen Wandel, Autorengruppe Bildungsberichterstattung im Auftrag der KMK, Tabelle D 2-7web

³⁸ Prof. em. Dr. Klaus Klemm, Universität Duisburg-Essen, Bildungsforschung und Bildungsplanung, Vortrag: „Eine Schule für alle: Bildungssystem und Inklusion“ Evangelische Akademie Tutzing, 21.5.2011

³⁹ vgl. z. B. § 59 Abs. 5 Niedersächsisches Schulgesetz

⁴⁰ Bildung in Deutschland 2010; Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zu Perspektiven des Bildungswesens im demografischen Wandel, Autorengruppe Bildungsberichterstattung im Auftrag der Kultusministerkonferenz, S. 6

⁴¹ Bundesbildungsbericht 2010, S. 71

⁴² Justin J.W. Powell, Lisa Pfahl, Wissenschaftszentrum Berlin: „Sonderschule behindert Chancengleichheit“ 2008

personellen, organisatorischen und sächlichen Bedingungen bestehen. An diesen fehlt es. Angemessene Vorkehrungen, Nachteilsausgleiche und barrierefreie Lehr- und Lernmittel werden an Regelschulen nicht ausreichend bereitgestellt. Oft werden Hilfeleistungen restriktiv und unverbunden gewährt; Gebärdensprachdolmetschen, Schul- und Kommunikationsassistenten werden so unmöglich.

40. Die Regelschulen sind auf Inklusion kaum vorbereitet. Sie sind selten barrierefrei. Eine Pädagogik der Vielfalt, die allen SchülerInnen gerecht wird, wird dort kaum praktiziert. Stattdessen wurzelt das deutsche Schulsystem (einschließlich des Bewußtseins vieler PädagogInnen) tief im Denken homogener Lerngruppen, ist geprägt von Bildungsstandards, Lehrplanfixierung, zensurorientierten Bewertungs- und Zeugnisformaten und starker Schulabschlussorientierung. Das behindert inklusive Schulstrukturen.

41. Veränderungsprozesse sind zwingend. Die hierfür erforderlichen – insbesondere personellen – Ressourcen an Regelschulen sind unzureichend. Multiprofessionelle Teams, einschließlich sonderpädagogischer Lehrkräfte, sind an Regelschulen keinesfalls Standard. Konsequenterweise verpflichtende Fortbildungsprogramme zur Inklusion fehlen. Zunehmend wird derzeit versucht, schulische Inklusion kostensparend umzusetzen, indem bestehende Integrationsstandards unterschritten, die Integration schwerstbehinderter SchülerInnen zurückgefahren und „Leuchtturmschulen“ erheblich beschnitten werden. Statt notwendiger Investitionen werden Finanzmittel nur „verschoben“; Modell-Schulprojekte werden aufgelegt statt flächendeckend und nachhaltig vorzugehen. Nicht zuletzt fehlen unabhängige Beratungsangebote für Eltern und ihre Kinder durch Verbände bzw. werden diese nicht systematisch finanziell gefördert. Stattdessen beraten oft Sonderschulen selbst.

42. Für die notwendigen, tiefgreifenden Veränderungsprozesse fehlen bisher ein strukturiertes Gesamtkonzept inklusive eines verbindlichen Zeitplanes von Bund und Ländern, weitere Forschung und die angemessene Partizipation der Zivilgesellschaft. Das Gesamtkonzept liefert der Aktionsplan der Bundesregierung⁴³ keinesfalls. Der Handlungswille der Bundesländer ist sehr unterschiedlich. Oft wirkt die Inklusionsdebatte nur als Lippenbekenntnis, die dringende Handlungspflicht wird relativiert⁴⁴. Dies zeigt sich u.a. in der bis heute falschen deutschen amtlichen Übersetzung des englischen Begriffs „inclusion“ mit „Integration“ in Art. 24 BRK.

Empfehlungen:

- Das Menschenrecht auf inklusive Bildung ist anzuerkennen, Gesetzes- oder Ressourcenvorbehalte sind zu streichen.
- Eine qualitativ hochwertige Inklusion an barrierefrei umzugestaltenden Regelschulen ist umzusetzen und sächliche, personelle, finanzielle und organisatorische Ressourcen sind zu gewährleisten; das Recht auf „angemessene Vorkehrungen“ ist sicherstellen.
- Ein koordiniertes, zielgerichtetes Gesamtverfahren einschließlich eines verbindlichen Zeitplanes⁴⁵ für die Umsetzung aller Maßnahmen von Bund und Ländern ist zu gewährleisten.

Gesundheit (Artikel 25)

43. Der Zugang zur ambulanten medizinischen Versorgung ist für Menschen mit Behinderung oder psychischer Erkrankung durch vielfältige Barrieren gekennzeichnet. Diese reichen von baulichen Barrieren über mangelnde Orientierungshilfen, ungelöste Kommunikationsprobleme bis hin zu ab-

⁴³ Nationaler Aktionsplan der Bundesregierung zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention „Unser Weg in eine inklusive Gesellschaft“ 2011

⁴⁴ So behauptet die Kultusministerkonferenz: „Die deutsche Rechtslage entspricht grundsätzlich den Anforderungen des Übereinkommens.“, Quelle: Beschluss der KMK vom 18.11.2010, S. 2, abrufbar unter http://www.kmk.org/fileadmin/veroeffentlichungen_beschluesse/2010/2010_11_18-Behindertenrechtskonvention.pdf

⁴⁵ vgl. dazu den Beschluss der Kultusministerkonferenz (KMK) vom 20.10.2011 zur „Inklusiven Bildung von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in Schulen“, S. 16

lehrenden Einstellungen. Eine bedeutsame Barriere stellen Wissensdefizite und Defizite hinsichtlich handlungspraktischer Kompetenzen bezüglich bestimmter Gruppen behinderter Menschen dar.

44. Auch im Krankenhaus werden Menschen mit Behinderung, insbesondere mit sogenannter „geistiger“ Behinderung, Demenz oder schwerster mehrfacher Behinderung nicht angemessen versorgt. Die notwendige Assistenz und Unterstützung für Menschen mit Behinderungen wird bei einem Krankenhausaufenthalt nur in Ausnahmefällen sichergestellt.

45. Bei pflegebedürftigen Personen treten immer wieder Pflegefehler wie Druckgeschwüre oder Kontrakturen⁴⁶ auf, die bei quantitativ und qualitativ ausreichender Personalausstattung und bei konsequenter Einhaltung von Pflegestandards vermeidbar gewesen wären

46. Menschen mit Behinderungen sind durch Eigenleistungen und Zuzahlungen besonders hohen finanziellen Belastungen ausgesetzt, wodurch bei verminderter wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit behinderter Menschen ein Verzicht auf Gesundheitsleistungen erzwungen wird.

Empfehlungen:

- Eine individuell bedarfsgerechte Versorgung bei verstärkter Berücksichtigung oft begrenzter wirtschaftlicher Leistungsfähigkeit ist sicherzustellen.
- Alle Zugangsbarrieren zur Gesundheitsversorgung (Einstellung, Wissen, Handlungskompetenzen, Kommunikationskompetenzen, bauseitige und kommunikative Barrieren etc.) sind abzubauen. Entsprechende Kriterien für Zertifizierungsverfahren sind zu entwickeln.
- Die Themen Behinderung und des dadurch erforderlichen Mehrbedarfs sind systematisch in Aus-, Fort-, und Weiterbildung aller Gesundheitsberufe zu integrieren.
- Assistenz im Krankenhaus ist sicherzustellen.
- Pflegefehler sind durch verstärkte Kontrollen und Sanktionen gegenüber den Verantwortlichen zu bekämpfen.

Arbeit (Artikel 27)

47. Menschen mit Behinderung waren im Jahr 2010 mit 14,8 Prozent fast doppelt so häufig arbeitslos wie Menschen ohne Behinderung⁴⁷. Und die Entwicklung ist weiter nachteilig: Waren 2009 insgesamt 167 000 schwerbehinderte Menschen arbeitslos, waren es 2010 schon 175 000. Im Jahr 2011 stieg ihre Zahl auf 180 000 weiter an. Diese Entwicklung steht den allgemein sinkenden Arbeitslosenzahlen seit 2009 in Deutschland diametral entgegen. Das zeigt, Menschen mit Behinderung werden auf dem deutschen Arbeitsmarkt deutlich benachteiligt. Entgegengesteuert wird kaum, die gesetzliche Beschäftigungspflicht-Quote der Arbeitgeber bleibt seit Jahren unerfüllt. 2010 beschäftigten trotz Gesetzespflicht über 37 000 Unternehmen keinen einzigen schwerbehinderten Menschen, ohne dafür sanktioniert zu werden.

48. Die Regelungen der Arbeitsstättenverordnung zur Barrierefreiheit sind unzureichend. Sie gelten lediglich in Betrieben, die bereits behinderte Menschen beschäftigen. Dies wirkt diskriminierend in Bewerbungssituationen, weil Arbeitgeber durch die Einstellung behinderter Menschen Kosten für Umbaumaßnahmen oder Assistenzbedarf befürchten könnten. Außerdem müssen Integrationsämter die Kosten zur behinderungsgerechten Einrichtung von Arbeitsplätzen nach § 27 Schwerbehindertenausgleichsverordnung (SchwbAV) nicht zwingend voll übernehmen. Ein Anspruch behinderter Menschen auf diese Leistung besteht nicht. Die Versagung dieser angemessenen Vorkehrungen ist bislang kein Diskriminierungsstatbestand.

⁴⁶ Kontraktur = Versteifung eines Gelenks, infolge einer Verkürzung der Muskeln und Sehnen (z. B. verursacht durch Immobilität), Quelle: <http://www.pflegewiki.de/wiki/Kontraktur>

⁴⁷ Bundesagentur für Arbeit, Arbeitsmarkt 2010. Amtliche Nachrichten. 58. Jahrgang. Sondernummer 2. S. 54, 153

49. Berufliche Rehabilitation (BRK Art. 26, 27): Deutschland verfügt über qualifizierte Angebote der beruflichen Rehabilitation. Doch beim tatsächlichen Zugang zu den Angeboten gibt es erhebliche Hürden. Insbesondere für den Bereich Wiedereingliederung sank mit Inkrafttreten des Sozialgesetzbuches II (SGB II) die Zahl beruflich anerkannter RehabilitandInnen, weil das Anerkennungsverfahren mit dem SGB II erheblich komplizierter wurde und die erforderliche Beratungskompetenz in den Behörden fehlt. Zudem ist die Zuweisungspraxis der Behörden kritisch zu sehen, die bei Betroffenen vielfach zu einem schwierigen „Maßnahmen-Marathon“ führt. Berufliche Maßnahmen müssen auf Nachhaltigkeit zielen, wie sie beispielsweise durch die Arbeit der Berufsbildungswerke geleistet wird. Statt Aus- und Weiterbildung oder Vermittlung in nachhaltige sozialversicherte Beschäftigung dominiert im SGB-II-Bereich bei der Förderung behinderter Menschen die schnelle Vermittlung in schlechtbezahlte instabile Beschäftigungsverhältnisse.

50. Menschen mit Behinderung, die nicht auf dem ersten Arbeitsmarkt tätig sein können, bleibt in der Regel nur die Beschäftigung in einer Werkstatt für behinderte Menschen. Aktuell sind in diesen Werkstätten 280.000 Menschen beschäftigt. Für die nächsten Jahre wird mit einem Anstieg auf 300.000 gerechnet. Fehlende Wahlmöglichkeiten, mangelnde Unterstützung und erheblich belastende Arbeitsbedingungen im Arbeitsleben führen dazu, dass Menschen mit Behinderung oder chronischen Erkrankungen vorzeitig aus dem Erwerbsleben ausscheiden.

Empfehlungen:

- Der wachsenden Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen muss entgegengewirkt, die Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber nachdrücklich durchgesetzt und unterstützt werden.
- Die Arbeitsstättenverordnung muss generell die Barrierefreiheit von Arbeitsplätzen fest-schreiben, egal ob bereits behinderte Menschen beschäftigt werden oder nicht.
- Der Zugang zu qualifizierter Rehabilitation muss verbessert werden, insbesondere im SGB II-Bereich.
- Die Wahlmöglichkeiten zwischen Werkstattbeschäftigung und Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sollte erleichtert werden - bei Gewährleistung erforderlicher Unter-stützung/Assistenz und gleicher sozialversicherungsrechtlicher Absicherung, auch in Tages-förderstätten für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf.

Lebensstandard / Armut (Artikel 28)

51. Behinderung in Deutschland bedeutet auch Armut und Diskriminierung. Die Ursachen hierfür sind vielfältig: Menschen mit Behinderungen nehmen seltener am Erwerbsleben teil als Menschen ohne Behinderungen⁴⁸. Während 76,5 Prozent der Menschen ohne Behinderung im Alter von 15 bis 65 Jahren arbeiten, ist es bei Menschen mit Behinderungen lediglich etwa die Hälfte.⁴⁹ Frauen mit Behinderungen sind von Armut stärker betroffen als Männer mit Behinderungen: Nach dem Mikrozensus 2005 verfügten 32,4% der behinderten Frauen über ein monatliches Nettoeinkommen von weniger als 700 Euro. Dasselbe traf auf 12,8% der behinderten Männer zu⁵⁰.

52. Darüber hinaus sind Leistungen zur Teilhabe am gemeinschaftlichen Leben einkommens- und vermögensabhängig, wenn gesetzlich festgelegte Grenzen überschritten werden.⁵¹ So werden bei Menschen, die Assistenzleistungen benötigen 40 und mehr Prozent des bereinigten Einkommens eingezogen. Menschen mit Behinderungen in vollstationären Einrichtungen wird lediglich ein Taschengeld von 100,98 Euro monatlich belassen.⁵² BezieherInnen von Grundsicherung, die in einer Werkstatt für behinderte Menschen beschäftigt sind, verbleibt vom Werkstattentgelt lediglich 46,75

⁴⁸ vgl. zu den Angaben zur Arbeitslosigkeit auch Punkt 47

⁴⁹ Statistisches Bundesamt: Stand und Entwicklung der Erwerbstätigkeit in Deutschland 2010

⁵⁰ vgl. dazu Statistisches Bundesamt, Wirtschaft und Statistik 2/2007, S.199

⁵¹ SGB XII § 19 Abs. 3 i.V.m. § 85 Abs. 1 (Einkommenseinsatz) und § 90 Abs. 1 (Vermögenseinsatz)

⁵² Notwendiger Lebensunterhalt in Einrichtungen gem. § 27b SGB XII

Euro monatlich zuzüglich 25 % des diesen Betrag übersteigenden Werkstattentgelts.⁵³ Die Vermögensabhängigkeit der Teilhabeleistungen gestattet Menschen mit Behinderungen lediglich ein geschütztes Vermögen in Höhe von 2.600 Euro. Menschen mit Behinderungen sind dadurch in ihrer wirtschaftlichen Entwicklungsmöglichkeit dauerhaft eingeschränkt und lebenslang auf ein geringes Niveau festgelegt. Diese Beschränkung verstößt gegen Art. 28 Abs. 1 UN-BRK, wonach die Vertragsstaaten eine stetige Verbesserung der Lebensbedingungen zu garantieren haben und gegen das Diskriminierungsverbot des Art. 5 Abs. 2 UN-BRK.

Empfehlung:

- Nachteilsausgleiche müssen im Lichte der UN-BRK einkommens- und vermögensunabhängig durch Schaffung eines Gesetzes zur sozialen Teilhabe gewährt werden, das auch die Einführung eines Bundesteilhabegeldes beinhaltet.

Ausschluss vom Wahlrecht (Artikel 29)

53. Nach § 13 Nr. 2 Bundeswahlgesetz (BWG) ist in Deutschland vom aktiven und passiven Wahlrecht ausgeschlossen, für wen zur Besorgung *aller Angelegenheiten* ein/e Betreuer/in nicht nur durch einstweilige Anordnung bestellt ist. Nach dem 2. Halbsatz der Vorschrift gilt dies auch, wenn der Aufgabenkreis die besonderen betreuungsrechtlichen Anordnungen unterliegenden Bereiche der Post- und Telefonkontrolle nach § 1896 Abs. 4 BGB sowie der Sterilisation nach § 1905 BGB nicht erfasst. Der Wahlrechtsausschluss erstreckt sich aufgrund gleichlautender Vorschriften in den maßgeblichen Gesetzen auch auf die Teilhabe an Europa-, Landtags- und Kommunalwahlen.

54. Dieser generalisierte Wahlrechtsausschluss ist willkürlich, weil inhaltlich kein Zusammenhang zwischen der Anordnung einer rechtlichen Betreuung und dem Wahlrecht besteht. Im Betreuungsverfahren wird die Fähigkeit zur Beteiligung an einer Wahl nicht geprüft. Es kommt vor, dass Gerichte rechtliche Betreuungen *für alle Angelegenheiten* anordnen, um Angehörigen eine umfassende Rechtsfürsorge zu erleichtern, obwohl die Zulässigkeit einer „Totalbetreuung“ zumindest zweifelhaft ist. Auf Seiten der Betroffenen ist dabei der automatische Verlust des Wahlrechts häufig weder bekannt noch erwünscht.

55. Zudem erfolgen gelegentlich ungerechtfertigte Streichungen aus den Wählerverzeichnissen durch die zuständigen Wahlämter, weil Betreuungsgerichte rechtliche Betreuungen für einzeln benannte Aufgabenbereiche fälschlicherweise als „Totalbetreuung“ melden. Die deutsche Justizstatistik enthält keine Angaben darüber, wie viele Menschen von einer „Totalbetreuung“ mit der Folge des Wahlrechtsausschlusses betroffen sind.

56. Deutschland verletzt mit dem in § 13 Nr. 2 BWG geregelten Wahlrechtsausschluss bestehende völkerrechtliche Verpflichtungen. Der Menschenrechtsrat der Vereinten Nationen hat am 20.03.2012 mit seiner Resolution „Rechte von Menschen mit Behinderung: Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben“⁵⁴ das in Art. 21 der Allgemeinen Erklärung über die Menschenrechte, in Art. 25 des UN-Zivilpaktes sowie – mit ausdrücklichem Bezug auf Menschen mit Behinderungen – in Art. 29 BRK verankerte Recht auf Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben bekräftigt. Der Rat hat festgestellt, dass der Ausschluss oder die Einschränkung der politischen Rechte von Menschen mit Behinderung aufgrund ihrer Behinderung den Tatbestand einer Diskriminierung erfüllt, die im Widerspruch zur BRK steht.⁵⁵ Deutschland hat der Resolution des UN-Menschenrechtsrates ausdrücklich zugestimmt.

⁵³ Einkommen bei Beschäftigten einer WfbM gem. § 82 Abs. 3 S. 2 SGB XII

⁵⁴ Human Rights Council, Resolution A/HRC/19/L9/Rev. 1 vom 20.03.2012; Rights of Persons with disabilities: Participation in political and public life; im Internet abrufbar unter www.ohchr.org.

⁵⁵ Im Originaltext: „...noting that the exclusion or restriction of political rights of persons with disabilities on the basis of disability constitutes discrimination contrary to the Convention on the Rights of Persons with Disabilities.“

57. Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte (EGMR) hat in einer Entscheidung vom 20.05.2010⁵⁶ die unterschiedslose Aberkennung des Wahlrechts, die lediglich auf eine wegen einer geistigen bzw. psychischen Behinderung angeordnete Teilvormundschaft gestützt wird, ohne dass eine rechtsförmliche und individualisierte Beurteilung stattfindet, als Verstoß gegen Art. 3 des 1. Zusatzprotokolls zur Europäischen Menschenrechtskonvention eingestuft.

58. Das generalisierende Anknüpfungsmerkmal der „Totalbetreuung“ für den automatischen Wahlrechtsausschluss ist entgegen der Auffassung der Bundesregierung (Deutscher Bundestag, Plenarprotokoll vom 19.10.2011, S. 15637) nicht angemessen; es verstößt vielmehr gegen den Grundsatz der gleichberechtigten Teilhabe am politischen Leben: Alle nicht von der „Totalbetreuung“ betroffenen Menschen in Deutschland bleiben vom Wahlrechtsausschluss verschont. Auch wer durch *Vorsorgevollmacht* für den Fall einer späteren Unterstützungsbedürftigkeit einen Bevollmächtigten bestellt, hat keinen Wahlrechtsausschluss zu befürchten.

59. Ebenfalls vom Wahlrecht ausgeschlossen sind Personen, die eine Straftat im Zustand der Schuldfähigkeit begangen haben und in einem psychiatrischen Krankenhaus untergebracht sind (§ 13 Abs.3 Bundeswahlgesetz). Auch dieser pauschale Wahlrechtsausschluss psychisch behinderter Menschen ist diskriminierend, da Straftäter ohne Behinderungen in der Regel wählen dürfen.

Empfehlung:

- Die Wahlrechtsausschlüsse in § 13 Nr. 2 und 3 Bundeswahlgesetz sowie der gleichlautenden Regelungen in den Gesetzen über die Landtags- und Kommunalwahlen und im Europawahlgesetz sind ersatzlos zu streichen.

Berlin, den 27. September 2012

HINWEIS: Die englische Fassung dieser gemeinsamen UPR-Einreichung der BRK-Allianz ist aus technischen Gründen (exakte Wortvorgabe der UN) leicht gekürzt.

⁵⁶ Kiss./Ungarn, Application No. 38832/06.