

Unterzeichnung und Ratifizierung der UNO- Behindertenkonvention und des Zusatzprotokolls

Argumentarium von:

Dachorganisationenkonferenz der privaten Behindertenhilfe und –selbsthilfe (DOK),

Gleichstellungsrat Égalité Handicap,

Fachstelle Égalité Handicap.

A. Einführung

Die UNO-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Konvention) und das Zusatzprotokoll (Zusatzprotokoll)¹ wurde am 13. Dezember 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet. Aktuell haben 102 Staaten die Konvention unterzeichnet und 5 Staaten ratifiziert. Unter den Unterzeichnerstaaten befinden sich unter anderen unsere Nachbarländer Deutschland, Frankreich, Italien und Österreich. Das Zusatzprotokoll wurde bereits von 59 Staaten unterzeichnet und von dreien ratifiziert.²

Die Entstehungsgeschichte der Konvention ist einzigartig. Sie wurde im Gegensatz zu anderen Menschenrechtsübereinkommen stark von den Betroffenen selbst mitgeprägt. Die Konvention signalisiert eine Abkehr von der Behindertenpolitik, die primär auf Fürsorge und Ausgleich vermeintlicher Defizite abzielt. Sie geht von einem modernen Begriff der Behinderung aus.³ Dieser lehnt sich an die *International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF) der Weltgesundheitsorganisationen (WHO) an, welche drei Bereiche klassifiziert, in denen Behinderungen möglich sind:

¹ Im Internet unter: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/conventioninfo.htm>.

² Stand vom 25. September 2007.

³ Siehe dazu die Vorarbeiten des „Ad Hoc Committee on a Comprehensive and Integral International Convention on Protection and Promotion of the Rights and Dignity of Persons with Disabilities“. Im Internet unter: <http://www.un.org/esa/socdev/enable/rights/wgcontrib-chair1.htm2> (25.8.07).

erstens die Körperfunktionen und Körperstrukturen, zweitens die Aktivitäten und drittens die Partizipation. Der moderne Begriff der Behinderung basiert auf der Erkenntnis, dass der Ausschluss von Menschen mit Behinderung nicht in erster Linie die Folge einer persönlichen, physischen oder psychischen Einschränkung ist, sondern vielmehr die Konsequenz einer nicht genügenden und adäquaten Berücksichtigung der Partizipation von Menschen mit Behinderung.⁴

Die Konvention gibt wichtige Impulse für eine Weiterentwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes. Auch sind wir der Überzeugung, dass die Konvention für die Schweiz eine Chance ist, die Rechte von Menschen mit Behinderung zu stärken. Durch den innerstaatlichen Implementierungsprozess (Rechtsetzung und Rechtsanwendung) wird die gesamtgesellschaftliche Diskussion über die Gleichstellung von Menschen mit Behinderung intensiviert. Davon profitieren alle wie z.B. Lehrpersonen sowie Fachkräfte der Sozialen Arbeit, welche in ihrem praktischen Alltag mit Kindern mit Behinderung in Kontakt kommen. Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen von Gemeindebehörden, welche ihre Dienstleistungen frei von Benachteiligungen auch Menschen mit Behinderung zugänglich machen wollen. Politikerinnen und Politiker, welche sinnvolle und effektive Gesetze zur Stärkung der Behindertenrechte schaffen möchten. Der gesamtgesellschaftliche Nutzen geht gar noch weiter. Beispielsweise ziehen alle Menschen Nutzen von einer einfacheren Zugänglichkeit von Bauten und Anlagen.

In diesem Sinne erwarten wir vom Bundesrat, dass er die Konvention und das Zusatzprotokoll umgehend unterzeichnet und den Ratifizierungsprozess einleitet. Vom Schweizerischen Gesetzgeber erhoffen wir uns, dass er das Potenzial der Konvention erkennt und diese sowie das Zusatzprotokoll ratifiziert.

Im Folgenden listen wir Argumente für eine Unterzeichnung und Ratifizierung der Konvention und des Zusatzprotokolls auf.

⁴ Siehe hierzu auch Caroline Hess-Klein, Gleichstellungsrecht als Instrument zur Förderung der selbstbestimmten Teilnahme von Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben. Nationalfondsprojekt 51 zu Integration und Ausschluss. Im Internet unter: <http://www.nfp51.ch/d.cfm?Slanguage=d> (29.08.2007).

B. Argumentation

Empowerment von Menschen mit Behinderung

- Die Unterzeichnung und Ratifizierung der Konvention und des Zusatzprotokolls hat eine hohe symbolische Bedeutung. Es ist ein klares Signal der Regierung, des Gesetzgebers und der Bevölkerung an die Menschen mit Behinderung, deren Organisationen und die Gesellschaft insgesamt, dass Gleichstellung und Nichtdiskriminierung zur Selbstverständlichkeit werden sollen. Dies stärkt ihr Selbstbewusstsein und fördert die gesellschaftliche Teilhabe.
- Menschen mit Behinderung, Behindertenorganisationen, Unternehmen, weitere Organisationen und Institutionen sowie engagierte Menschen werden motiviert, in konkreten Lebensbereichen wie z.B. integrative Schulungsformen, das Erwerbsleben und die Verwaltungstätigkeit, Schritte zum Abbau von Hindernissen vorzunehmen.
- Es entstehen neue Impulse für innovative Gleichstellungs- und Antidiskriminierungsprojekte.

Sensibilisierung und Informationsverbreitung für Gleichstellungsanliegen

- Der Unterzeichnungs-, Ratifizierungs- und Umsetzungsprozess der UNO-Behindertenkonvention wird insgesamt bedeutsame inhaltliche Beiträge zur Sensibilisierung und Informationsverbreitung über die Anliegen und Rechte von Menschen mit Behinderung leisten.
- Durch die Informationsverbreitung wird ein konstruktiver öffentlicher Diskurs ausgelöst.
- Die politischen Akteure erhalten wertvolle Informationen zur Verbesserung und Initiierung rechtlicher, administrativer und politischer Massnahmen zur Stärkung der Rechte von Menschen mit Behinderung und deren Implementierung.

- Die verschiedenen Berufsgruppen, Verbände, Unternehmen etc. werden sensibilisiert, wodurch jeweils praxisspezifische Verbesserungen im Sinne der Gleichstellung von Menschen mit Behinderung eingeleitet, konzipiert und implementiert werden können. Beispielsweise wird die Praxis des künftigen Ausschusses Ausgangspunkt für wertvolle Hinweise für eine integrative Schulungsform, Konzepte im Bereich des selbstbestimmten Lebens und für eine Diversity-Politik im Erwerbsleben geben können.
- Die Konvention ist Grundlage für eine umfassende Sensibilisierungsarbeit zu Menschenrechtsfragen in konkreten Berufs- und Tätigkeitsfeldern wie z.B. in der Staatstätigkeit, in der Industrie, an Universitäten, im Bereich der Sozialen Arbeit etc.

Impulse für das Gleichstellungsrecht

- Momentan ist noch nicht genau absehbar, welche konkreten justiziablen Gehalte die Konvention beinhaltet. Dies ist jedoch kein Grund, um die Konvention nicht zu unterzeichnen und zu ratifizieren. Wir sind der Meinung, dass die wichtigsten justiziablen Bereiche im innerstaatlichen Recht zumindest in einer Minimalversion abgedeckt sind durch das verfassungsrechtliche Diskriminierungsverbot, weitere verfassungsmässige Rechte wie der Anspruch auf Grundschulunterricht (Art. 19 BV), das Behindertengleichstellungsrecht sowie zahlreiche öffentlich- und privatrechtliche Normen.
- Der Fokus sollte viel mehr auf den programmatischen Schichten der UNO-Behindertenkonvention liegen. Diese werden der Schweizerischen Rechtsordnung fruchtbare Impulse verleihen können, beispielsweise im Bereich der Integrationsmassnahmen und im Bereich des Rechtsschutzes im Antidiskriminierungsrecht.

- Durch die Ausdifferenzierung der Konvention kann auch die Schweiz ihren Rechtsschutz im Gleichstellungsrecht reflektieren. Gerade im Bereich des Abbaus von Verfahrenshürden und der Regelungen zu den Rechtsfolgen besteht Handlungsbedarf. Der Inhalt der UNO-Konvention ist der normative Bezugspunkt, an welchem sich die Wirksamkeit vom innerstaatlichen Rechtsschutz messen lassen muss.
- Die Recht anwendenden Behörden erhalten eine kompetente Bezugsquelle für die Auslegung von innerstaatlichem Recht. Dies erleichtert ihre Praxisarbeit und macht diese effizienter.

Stärkung der ausserpolitischen Glaubwürdigkeit der Schweiz

- Für einen glaubwürdigen und effektiven Menschenrechtsdialog mit anderen Staaten und einer Menschenrechtspolitik im Rahmen internationaler Organisationen wie die UNO ist die Schweiz darauf angewiesen, dass sie die Ratifizierung der acht Kern-Menschenrechtsübereinkommen, worunter die Behindertenkonvention fällt, vorweisen kann.
- Die Unterzeichnung und Ratifizierung der Konvention und des Zusatzprotokolls stärkt das Gewicht in den internationalen Menschenrechtsgremien wie dem UNO-Menschenrechtsrat. Für die Realisierung künftiger weiterer Ambitionen wie z.B. die Mitgliedschaft im UNO-Sicherheitsrat wird die normative Grundlage gelegt.
- Die Schweiz hat im internationalen Vergleich einen relativ hohen Standard im Rechtsschutz von Menschen mit Behinderung vorzuweisen (s. hierzu BehiG, Verfassung etc.). Sie sollte diese Vorreiterrolle nicht verlieren. Durch die Unterzeichnung und Ratifizierung kann sie als starke Förderin der Menschenrechte von Menschen mit Behinderung auftreten und Dossier-Führung übernehmen.

- Damit sich die Schweiz im internationalen Umfeld als kompetente Spezialistin in der Menschenrechtsbildung und im Good Practice-Austausch ausweisen kann, setzt dies praktische Erfahrung mit den verschiedensten Menschenrechtsübereinkommen voraus. Dies gilt auch für die Konvention und das Zusatzprotokoll.
- Die Entstehungsgeschichte zeigt, dass sich die Schweiz nur sehr marginal bei der inhaltlichen Ausarbeitung engagierte. Als es um die Standortwahl ging, setzte sie jedoch all ihr diplomatisches Geschick ein, um die UNO für Genf zu gewinnen. Diesen hat sie auch erhalten. Einzige konsequente Haltung ist nun, dass die Schweiz auch ernsthaft und rasch die Ratifizierung anstrebt, damit sie sie ihre innen- und aussenpolitische Glaubwürdigkeit weiter stärken kann.

Die Unterzeichnenden

Dachorganisationenkonferenz DOK
Geschäftsleitung

Gleichstellungsrat Égalité Handicap
Co-Präsidentin

Thomas Bickel

Olga Manfredi

Fachstelle Égalité Handicap
Leiterin

Caroline Hess-Klein