

# Neue Menschenrechte

## Entstehung und Inhalt der UN-Behindertenrechtskonvention

Text: Dominik Keller | Bilder Schwerpunkt: Clemens Wild/Atelier ROHLING

**Was bringt uns die UN-Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen? Zur Geschichte der UN-Behindertenrechtskonvention und zu deren Sinn und Zweck in einer Gesellschaft, in der die Menschenrechte für alle gelten sollten.**

Bereits vor der Verabschiedung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) im Jahr 2006 waren die Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen durch die diversen internationalen Menschenrechtsverträge geschützt, insbesondere durch das Diskriminierungsverbot, das in jedem Menschenrechtsabkommen enthalten ist. Allerdings waren Menschen mit Behinderungen in allen massgeblichen Menschenrechtsabkommen der UNO in der Regel nur mitgemeint und bis auf die Ausnahme der Kinderrechtskonvention nicht explizit erwähnt.

### Zahlen und Fakten zur BRK

- Rechtlich bindender internationaler Vertrag von 2006
- In Kraft getreten für die Schweiz am 15. Mai 2014
- Ratifikation durch 175 Staaten (Stand: Dezember 2017)
- Das Fakultativprotokoll zur BRK wurde bisher von 92 Staaten ratifiziert (Stand: Dezember 2017)
- Die Schweiz hat das Fakultativprotokoll nicht ratifiziert.

### Der lange Weg bis zur Konvention

Angestossen wurde die Idee einer eigenen Konvention für die Menschen mit Behinderungen während der «UN-Dekade der Menschen mit Behinderungen» von 1981 bis 1992. Eine internationale Expertengruppe, die die Fortschritte dieser Dekade untersuchte, empfahl 1987 der UNO-Generalversammlung die Schaffung einer eigenständigen Konvention, um Menschen mit Behinderungen besser vor Diskriminierung zu schützen. Erste Entwürfe für eine Konvention wurden anschliessend unter der Federführung von Italien und später Schweden entwickelt. Ein Konsens konnte allerdings nicht erreicht werden. Viele StaatenvertreterInnen argumentierten, dass die bestehenden internationalen Verträge die Rechte von Menschen mit Behinderungen bereits abdecken und genügend Schutz vor Diskriminierung bieten. Die UNO-Generalversammlung verabschiedete 1993 schlussendlich lediglich rechtlich nicht bindende Regeln zur Chancengleichheit betreffend Menschen mit Behinderungen.

In der Folge gab es keine nennenswerten Vorstösse mehr, bis sich mehrere unabhängige Behindertenorganisationen mit einer Erklärung an die Staatengemeinschaft wandten. Darin forderten sie diese zur Schaffung einer Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf. Die UNO-Generalversammlung schuf darauf im Jahr 2001 ein Ad-hoc-Komitee, das die Entwicklung einer umfassenden Konvention zum Schutz und zur Förderung der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen koordinierte.

### Mitwirkung zivilgesellschaftlicher Organisationen

Bemerkenswert war die Entscheidung des Komitees während der ersten Sitzung, dass Menschen mit Behinderungen, Behindertenrechtsorganisationen und Nichtregierungsorganisationen (NGOs) an den Verhandlungen und der Entwicklung der neuen Behindertenrechtskonvention teilhaben sollen. Dieser Entschluss wurde von einigen StaatenvertreterInnen allerdings nur zähneknirschend akzeptiert und führte dazu, dass sich das politische Gerangel zu gewissen Fragen verkomplizierte. Auch im weiteren Verlauf der Arbeiten wurden die Partizipationsform und die Kompetenzen der NGOs immer wieder hinterfragt. Gleichwohl führte die Mitarbeit von Menschen mit



Behinderungen und NGOs dazu, dass der Behindertenrechtskonvention ein ganzheitlicher Ansatz zugrunde liegt und sie Bestimmungen enthält, die ansonsten keinen Eingang in die Konvention gefunden hätten.

Aufgrund der Opposition mehrerer westeuropäischer Länder gerieten die Verhandlungen für die neue Konvention 2002 ins Stocken. Trotz diesem Widerstand gelang es Neuseeland schliesslich, ein überregionales Momentum zu erzeugen. Mit der Unterstützung von Jordanien, Tschechien, Südafrika, Costa Rica, Korea und Mexiko wurde im August 2006 ein Konsens herbeigeführt, der als die Geburtsstunde der heutigen Behindertenrechtskonvention bezeichnet werden kann. Neuseeland erhielt später für seine Rolle während der Verhandlungen und sein Engagement für die Rechte von Menschen mit Behinderungen den «International Disability Award 2008».

## Was ist mit dem Begriff «Behinderung» in der BRK gemeint?

Schliesslich wurden die BRK und ihr Fakultativprotokoll von der UNO-Generalversammlung am 13. Dezember 2006 verabschiedet und der Staatengemeinschaft am 30. März 2007 zur Unterzeichnung vorgelegt. Im gleichen Jahr unterzeichneten bereits 160 Staaten die Konvention. Rund sieben Jahre später trat auch die Schweiz der Behindertenrechtskonvention bei und hinterlegte am 15. April 2014 die Beitrittsurkunde.

Zahlreiche Behindertenrechtsorganisationen bewerten die Konvention positiv und loben insbesondere deren ganzheitlichen Ansatz. Nicht zuletzt wegen der Mitarbeit von Behindertenrechtsorganisationen bei den Verhandlungen wird Behinderung in der Konvention nicht länger als medizinisches Defizit betrachtet, sondern als ein Phänomen, das erst im Wechselspiel mit gesellschaftlichen Barrieren entsteht. Ausserdem sind die Bestimmungen zum Schutz der Rechte von behinderten Frauen ebenfalls dem Lobbying der Behindertenrechtsorganisationen zu verdanken. Die Zivilgesellschaft nimmt zudem eine wichtige Rolle bei der Umsetzung und Überwachung der Konvention ein (Art. 4 Abs. 3 BRK).

### Zu den Bildern

#### Clemens Wild: mit aufmerksamem Blick

Clemens Wild (1964) ist Mitglied des Berner Künstlerkollektivs ROHLING. Das im Kulturzentrum PROGR beheimatete Atelier bietet Arbeitsplätze und Raum für Experimente und Entwicklung für KünstlerInnen mit Behinderung. Clemens Wild lebt aufgrund einer kognitiven Beeinträchtigung in einem Wohnheim. Vor rund dreissig Jahren hat er begonnen, den dortigen Alltag und die in der Institution tätigen Menschen zeichnend darzustellen, mit präzisiertem Blick, Anteilnahme und Humor. Heute umfasst Clemens Wilds Werk Collagen, Tuschezeichnungen und Tempera. Er erzählt in Comic-Form Geschichten über Themen, die ihn bewegen – fantasievoll und doch realitätsnah, durchkomponiert in einer eigenständigen Bildsprache. Clemens Wild selber hielt einmal fest: «Glück bedeutet für mich Zeit zu haben für Ruhe, fürs Zeichnen, für mich. Glück kann sein, etwas erfolgreich abzuschliessen und es Geschichte sein zu lassen. Ich vergesse den Arbeitsalltag, schaue vor- und rückwärts wie ich will – das ist im Herdengang nicht möglich.» Im Juni wird Clemens Wild mit dem Eward ausgezeichnet, dem europäischen Kunstpreis für Malerei und Grafik im Kontext geistiger Behinderung.

Das Atelier ROHLING freut sich über jedes Neumitglied, das seine Tätigkeit unterstützt! Informationen zu Verein und Aktivitäten: [www.atelierrohling.ch](http://www.atelierrohling.ch).  
Anlaufstelle und künstlerische Leitung: Sophie Brunner, [info@atelierrohling.ch](mailto:info@atelierrohling.ch)

### Zum Thema



#### Armin Eberli,

Sozialpädagoge und Sozialarbeiter, ist Standortleiter Kanton Zürich und Dozent der HF Agogis. Er ist Mitglied der Redaktionsgruppe von SozialAktuell.



#### Nina Hatsikas-Schroeder,

Sozialpädagogin und Sozialarbeiterin, Master of Social Work, arbeitet als wissenschaftliche Mitarbeiterin an der Hochschule für Soziale Arbeit, Fachhochschule Nordwestschweiz, und ist Mitglied der Redaktionsgruppe von SozialAktuell.

Die Schweiz hat die UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) am 15. April 2014 ratifiziert und damit formal rechtsverbindliche Voraussetzungen zur gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen geschaffen. Die BRK verfolgt das Ziel, Hindernisse zu beheben, mit denen Menschen mit Behinderungen konfrontiert sind, sie gegen Diskriminierungen zu schützen und ihre Inklusion und Gleichstellung in der Gesellschaft zu fördern.

Fast vier Jahre sind seit der Ratifizierung der BRK durch die Schweiz nun vergangen. Die Soziale Arbeit ist aufgefordert, die Debatten und Interventionsformen zur Verwirklichung der Ziele der BRK mitzuverfolgen und mitzugestalten. Dieser Schwerpunkt versteht sich als ein Beitrag zu diesem Diskurs. In den verschiedenen Artikeln werden Perspektiven und Positionen der Sozialen Arbeit und anderer relevanter AkteurInnen im Feld anhand verschiedener Fragestellungen fokussiert: Inwieweit ist der durch die BRK festgeschriebene Paradigmenwechsel in den verschiedenen staatlichen Stellen und Institutionen sowie in Organisationen und Einrichtungen der Zivilgesellschaft gelungen? Was bedeutet die Ratifizierung der BRK für die Disziplin und Profession Soziale Arbeit? Mittels Praxisbeispielen werden neue Wege und innovative Ansätze zur Umsetzung der BRK diskutiert und damit bereits gelingende und erfolgreiche Faktoren, aber auch Hindernisse, die die Umsetzung der BRK erschweren, aufgezeigt.

### Zum Konzept von Behinderung in der BRK

Was ist mit dem Begriff «Behinderung» in der BRK gemeint? Die Antwort findet sich in der Präambel – sprich dem einleitenden Text oder dem Vorwort – der Konvention. Dort steht, «dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht, die sie an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern». Erst das Vorhandensein von externen Hürden macht somit eine Beeinträchtigung zu einer Behinderung.

Man nennt diese Definition von Behinderung auch das soziale Modell. Es steht in starkem Kontrast zur Vorstellung von Behinderung als einem rein medizinisch definierten Problem. Dieser sogenannte «Broken Body»-Ansatz geht davon aus, dass Menschen mit Beeinträchtigungen «geheilt» werden müssen, um in die Gesellschaft zurückzukehren. Er stellt nicht den Menschen, sondern die Beeinträchtigung ins Zentrum.

Die Definition von Behinderung in der BRK geht vom gegenteiligen Ansatz aus und stellt einen eigentlichen Paradigmenwechsel dar. Die Umwelt soll sich demnach dem



Menschen anpassen und nicht umgekehrt. Es müssen also Barrieren abgebaut und Hilfestellungen implementiert werden, um Menschen mit Beeinträchtigungen einen gleichberechtigten Zugang zu den Menschenrechten und dem gesellschaftlichen Leben zu ermöglichen. Denn der Zweck der BRK ist es, «den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern. Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, die sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.» (Art. 1 BRK).

### Die Verpflichtungen der Vertragsstaaten

Die Verpflichtungen der Vertragsstaaten gemäss Artikel 1 BRK sind vielschichtig und enthalten positive und negative Verpflichtungen. Muss für den Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen beispielsweise die nationale Gesetzgebung angepasst werden, handelt es sich dabei um eine positive Verpflichtung. Der Staat muss also aktiv handeln. Von negativen Verpflichtungen spricht man dann, wenn der Vertragsstaat gewisse Handlungen zu unterlassen hat.

Neben dem Zweckartikel enthält die BRK noch 49 weitere Artikel. Die Allgemeinen Bestimmungen sind in Artikel 1 bis 10 festgeschrieben. Sie enthalten Begriffsdefinitionen, die Grundsätze des Übereinkommens sowie allgemeine und spezifische Verpflichtungen der Vertragsstaaten. Artikel 4 enthält beispielsweise die Verpflichtung zur Aufhebung sämtlicher Gesetze, Verordnungen und Praktiken, die eine Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen darstellen. Demgegenüber enthält Artikel 7 spezifische Verpflichtungen, die im Umgang mit Kindern mit Behinderungen von den Vertragsstaaten beachtet werden müssen.

Die Artikel 10 bis 30 enthalten die spezifischen Rechte, die das Menschenrechtsspektrum weitestgehend abdecken. Dabei werden keine neuen Rechte geschaffen, sondern bereits bestehende Menschenrechte unter Berücksichtigung der spezifischen Situation von Menschen mit Behinderungen konkretisiert. So konkretisiert Artikel 21 BRK das im UNO-Pakt über die bürgerlichen und politischen Rechte enthaltene Menschenrecht auf freie Meinungsäusserung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Information (Art. 19 UNO Pakt II). Die BRK verpflichtet die Vertragsstaaten beispielsweise dazu, «Menschen mit Behinderungen für die Allgemeinheit bestimmte Informationen rechtzeitig und ohne zusätzliche Kosten in zugänglichen Formaten und Technologien» zur Verfügung zu stellen.

### Einige spezifische BRK-Rechte

- Art. 10 Recht auf Leben
- Art. 13 Zugang zur Justiz
- Art. 14 Freiheit und Sicherheit der Person
- Art. 17 Schutz der Unversehrtheit der Person
- Art. 22 Achtung der Privatsphäre
- Art. 24 Bildung
- Art. 27 Arbeit und Beschäftigung
- Art. 29 Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben

### Starke Stellung der Sozialrechte

Das Recht auf unentgeltlichen Grundschulunterricht für alle Menschen (Art. 13 UNO-Pakt I über die wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte) wird durch Artikel 24 der BRK konkretisiert. Demnach müssen die Vertragsstaaten ein inklusives Bildungssystem gewährleisten, um das Recht auf Grundschulunterricht ohne Diskriminierung zu verwirklichen. Solche Konkretisierungen sind nötig, da sie aus den jeweiligen Menschenrechtsverträgen nicht eindeutig ersichtlich sind.

Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte nehmen in der Konvention eine besonders starke Stellung ein. Nebst dem Recht auf unentgeltlichen Grundschulunterricht gehört zum Beispiel das Recht auf soziale Sicherheit



**Dominik Keller,**  
MLaw, ist seit September 2017 als redaktioneller Mitarbeiter für den Verein humanrights.ch tätig.

dazu. Die BRK hält in Artikel 4 Abs. 2 erstmals in der Geschichte des Völkerrechts ausdrücklich fest, dass sich auch aus diesen Rechten unmittelbare Verpflichtungen ableiten lassen, die direkt einklagbar sind.

In der Schweiz hat der Bundesrat diesbezüglich allerdings festgehalten, dass die Bestimmungen in der BRK vorwiegend programmatischer Natur seien. Damit schliesst er einen wesentlichen Teilgehalt der BRK von der Möglichkeit einer gerichtlichen Überprüfung aus. Wegen dieser Abwehrhaltung wurde die Schweiz bereits mehrfach durch diverse UNO-Organen gerügt.

## Auch das Bundesgericht lehnt die Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte grösstenteils ab

Auch das Bundesgericht lehnt die Einklagbarkeit der wirtschaftlichen, kulturellen und sozialen Rechte grösstenteils ab. So verweigerte beispielsweise das Amt für Volksschule des Kantons Thurgau einem Jungen mit Trisomie 21 die Einschulung in die Regelschule und verfügte – gegen den Willen des Betroffenen – den Eintritt in eine Sonderschule. Der Junge und seine Eltern gelangten mit dem Fall bis vor Bundesgericht, das die Beschwerde im Mai 2017 allerdings abwies.<sup>1</sup> Bei dem Entscheid handelt es sich um einen klaren Verstoss gegen das Recht auf ein inklusives Bildungssystem gemäss Artikel 24 der BRK.

### Umsetzung und Überwachung

Die Artikel 31 bis 50 der BRK enthalten schlussendlich noch Bestimmungen zur Umsetzung und Überwachung der Konvention. Die BRK selbst sieht keine Beschwerdemöglichkeit vor, falls eine Person mit einer Behinderung in ihren Rechten verletzt wird und dies geltend machen will. Ein solches Individualbeschwerderecht wurde erst durch das Fakultativprotokoll zur BRK geschaffen. Dieses wurde bisher von lediglich 92 Staaten ratifiziert. Die Schweiz gehört nicht dazu. Das Fakultativprotokoll gibt dem UN-Komitee für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zudem die Möglichkeit, Untersuchungen gegen Vertragsstaaten einzuleiten, wenn diese in schwerwiegender oder systematischer Weise gegen die Konvention verstossen.

Im August 2015 kam es zur ersten solchen Untersuchung gegen Grossbritannien. Das Komitee prüfte, ob die Reduktion beziehungsweise Streichung diverser Unterstützungsprogramme für Menschen mit Behinderungen eine systematische Verletzung der BRK und somit der Rechte von Menschen mit Behinderungen darstellt. Im Schlussbericht vom Oktober 2016 bestätigt das Komitee die systematische und schwerwiegende Verletzung der BRK durch Grossbritannien und macht konkrete Verbesserungsvorschläge. Die Durchsetzung der Verbesserungsvorschläge fällt allerdings nicht unter die Kompetenz des Komitees für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, sondern unter diejenige der britischen Regierung.

### Fussnote

<sup>1</sup> Artikel auf [www.humanrights.ch](http://www.humanrights.ch): Wie steht es um die inklusive Bildung in der Schweiz? (01.12.2017).

## Von aussen betrachtet

SozialAktueller Dialog von



Simon Chen,  
Autor und Kabarettist

## Beeinträchtigte Hilfe

### Situation vor einer Treppenstufe

**A:** Könnten Sie mir bitte helfen?

**B:** Diese Treppe hoch?

**A:** Ja, bitte.

**B** *müht sich mit dem Rollstuhl ab.*

**B:** Tut mir leid, ich hab's mit dem Rücken, ich schaff das nicht.

**A:** Jetzt sind wir schon zu zweit.

**B:** Was meinen Sie?

**A:** Zwei Menschen mit Behinderung. Ich hab's mit den Beinen, Sie mit dem Rücken.

**B:** Müsste das Gebäude nicht rollstuhlgängig sein?

**A:** Sagen Sie nicht rollstuhl-gängig.

**B:** Warum?

**A:** Ich hasse das Wort. Ein Rollstuhl kann ebenso wenig gehen wie ich.

**B:** Entschuldigung. Behindertengerecht?

**A:** Meinetwegen.

**B:** Eine Rampe wär gut.

**A:** Wäre hätte müsste; ich hasse auch den Konjunktiv.

**B:** Verstehe. Es ist sicher auch mühsam, ständig Leute um Hilfe bitten zu müssen.

**A:** Alles eine Frage der Übung. Da kommt einer! Der sieht kräftig aus. Probieren Sie doch mal!

**B:** Was?

**A:** Bitten Sie ihn, Ihnen zu helfen.

**B:** Mir?

**A:** Ja. Wegen Ihrem Rücken.

**B:** Ich frag lieber für Sie. Ich finde es einfacher, für andere um Hilfe zu bitten als für mich selbst.

*Wendet sich an C.* Entschuldigen Sie, könnten Sie mir helfen, die Dame die Treppe hochzukriegen, ich schaff's wegen meines Rückens nicht alleine.

**C:** Kein Problem. Aber schonen Sie Ihren Rücken, die eine Stufe schaff ich auch ohne Hilfe.

*C hievt den Rollstuhl über die Stufe.*

**B zu C:** Danke.

**A zu B:** Danke.

**B:** Jetzt hätts mich gar nicht gebraucht.

**A:** Hätte wäre müsste. Es braucht alle.

[www.simonchen.ch](http://www.simonchen.ch)

### Links

Die UNO-Behindertenrechtskonvention (deutsch): [www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20122488/index.html](http://www.admin.ch/opc/de/classified-compilation/20122488/index.html)

Website des UN-Komitees für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (englisch): [www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx](http://www.ohchr.org/EN/HRBodies/CRPD/Pages/CRPDIndex.aspx)