

## **Antrag**

**der Abgeordneten Markus Kurth, Kerstin Andreae, Marieluise Beck (Bremen), Volker Beck (Köln), Birgitt Bender, Ekin Deligöz, Priska Hinz (Herborn), Thilo Hoppe, Monika Lazar, Kerstin Müller (Köln), Omid Nouripour, Claudia Roth (Augsburg), Elisabeth Scharfenberg, Christine Scheel, Irmingard Schewe-Gerigk, Silke Stokar von Neuforn, Dr. Wolfgang Strengmann-Kuhn, Jürgen Trittin und der Fraktion BÜNDNIS 90/DIE GRÜNEN**

### **Historische Chance des VN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen nutzen**

Der Bundestag wolle beschließen:

#### **I. Der Deutsche Bundestag stellt fest:**

Die Bundesrepublik Deutschland hat am 30. März 2007 das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sowie das dazugehörige Fakultativprotokoll (A/RES/61/106) der Vereinten Nationen (VN) unterzeichnet. Die Bundesrepublik Deutschland gehörte somit zu einem der ersten 79 Länder, die mit der Unterzeichnung die Absicht bekundeten, die nationale Gesetzgebung so auszurichten, dass Menschen unabhängig von der Art und vom Schweregrad ihrer Behinderung als vollwertige und gleichberechtigte Bürger ihres Landes anerkannt werden.

Die Verhandlungen um das Übereinkommen fielen in eine Zeit, in der wichtige Meilensteine auf dem Weg zu gleichberechtigter Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in der Bundesrepublik Deutschland gelegt wurden. Mit der Schaffung des Behindertengleichstellungsgesetzes (BGG), des Neunten Buches Sozialgesetzbuch (SGB IX) und des horizontalen Ansatzes in der Antidiskriminierungsgesetzgebung hatte die Bundesrepublik Deutschland international eine Vorreiterrolle inne.

Die Ratifizierung des Übereinkommens eröffnet nun eine historische Chance zur konsequenten Fortentwicklung dieser Politik. Das Übereinkommen ist somit auch Ausdruck eines langjährig angestoßenen Paradigmenwechsels in der Behindertenpolitik. Auch wenn das deutsche Recht für Menschen mit Behinderungen im internationalen Vergleich eine gute Position einnimmt, steht die deutsche Rechtsordnung durch das Übereinkommen vor großen Herausforderungen.

Die nun vorliegende deutsche Übersetzung des Übereinkommens sowie die dazugehörige Denkschrift der Bundesregierung gefährden den beschriebenen Paradigmenwechsel. Beide Dokumente der Bundesregierung verkleinern – in den nun vorliegenden Fassungen – die große Chance auf eine Fortentwicklung der Rechte für Menschen mit Behinderungen.

Ganz besonders deutlich zeigt sich dies in den Bereichen der Rechts- und Handlungsfähigkeit behinderter Menschen, der selbstbestimmten Teilhabe sowie bei

dem Recht auf inklusive Bildung. So gibt es ganz offensichtlich einen Konflikt zwischen dem in der Konvention beschriebenen Recht auf gleiche Anerkennung als rechts- und handlungsfähige Person und dem bestehenden Konzept der rechtlichen Vertretung im deutschen Recht.

Zudem erteilt die Konvention der räumlichen Trennung von behinderten und nichtbehinderten Menschen eine Absage. Die Denkschrift hingegen erwähnt zwar das Wunsch- und Wahlrecht (§ 9 Abs. 1 SGB IX) bei der Entscheidung über Leistungen und bei der Ausführung von Leistungen zur Teilhabe. Was sie aber nicht benennt, ist der grundsätzliche Konflikt zwischen dem Vorrang der ambulanten Leistung und dem so genannten Mehrkostenvorbehalt (§ 13 Abs. 1 Satz 3 SGB XII). Letzterer beschränkt das Wunsch- und Wahlrecht, wenn eine stationäre Leistung zumutbar ist und die ambulante unverhältnismäßig teurer wäre.

Außerdem ist das deutsche Bildungssystem bislang von der Idee und der Praxis der Aussonderung geprägt. Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verpflichtet die Unterzeichnerstaaten zur Errichtung eines in Bezug auf Schülerinnen und Schüler mit Behinderungen inklusiven Schulsystems, in dem der gemeinsame Unterricht von Schülerinnen und Schülern mit und ohne Behinderungen der Regelfall ist. Die Bundesregierung übersetzt das Wort „inclusion“ fälschlicherweise mit „Integration“ und engt den Begriff der inklusiven Beschulung in ihrer Denkschrift ein. Nach ihrer Auffassung sei „integrative Bildung“ nur möglich, „wenn dort die notwendige sonderpädagogische und auch sächliche Unterstützung sowie die räumlichen Voraussetzungen gewährleistet“ seien.

Fernab der inhaltlichen Fehler der Übersetzung und der Denkschrift wird die Ausgestaltung des Umsetzungsinstrumentariums wesentlich darüber entscheiden, wie die Vorgaben des Übereinkommens ins deutsche Recht umgesetzt werden. Die Konvention sieht insgesamt vier zentrale Instrumente vor, um innerstaatliche Anpassungen und Gesetzesänderungen vorzunehmen. So soll eine Stelle eingerichtet werden, die für die Förderung, den Schutz und die Überwachung des Übereinkommens zuständig ist; so genannte „Focal Points“ im Sinne von Verantwortungsträgern an hochrangiger Stelle (within government) sollen in der Bundesregierung und den Landesregierungen eingerichtet werden; ein Koordinationsmechanismus zum Austausch mit zivilgesellschaftlichen Akteuren ist vorgesehen sowie die regelmäßige Berichterstattung über den Stand der Umsetzung an den VN-Fachausschuss.

II. Der Deutsche Bundestag fordert die Bundesregierung auf,

1. die zwischen den einzelnen Staaten abgestimmte deutsche Übersetzung zu überarbeiten und die zentralen Übersetzungsfehler zu beheben,
2. die Denkschrift so zu ändern, dass sie Zielkonflikte zwischen deutschem und internationalem Recht aufzeigt und Änderungsnotwendigkeiten offenlegt,
3. dafür Sorge zu tragen, dass die in dem Übereinkommen vorgesehenen Instrumente zur Umsetzung vollumfänglich angewendet werden.

Berlin, den 12. November 2008

**Renate Künast, Fritz Kuhn und Fraktion**

## Begründung

Die Forderungen an die Bundesregierung werden wie folgt begründet:

Zu Nummer 1

Die zwischen den Staaten abgestimmte deutsche Übersetzung der Konvention ist fehlerhaft. Dies liegt wohl auch daran, dass Menschen mit Behinderungen und deren Organisationen zwar angehört, jedoch nicht regelmäßig in den Übersetzungsprozess einbezogen wurden. Exemplarisch für die Übersetzungsfehler gelten die Bereiche der Beschulung, des selbstbestimmten Lebens und der Barrierefreiheit.

Die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen fordert in ihrer Originalausfertigung ein Recht auf „inclusive education“ (Artikel 24). Die deutschsprachige Fassung spricht in diesem Zusammenhang von einem Recht auf „integrative Bildung“. Integration und Inklusion sind nicht als Synonyme anzusehen. Während Integration von einer Anpassung des behinderten Kindes an das bestehende Bildungssystem ausgeht, muss sich nach dem Inklusionskonzept das Bildungssystem an den Bedürfnissen des einzelnen Kindes orientieren. In der internationalen Menschenrechtsdebatte ist der Wandel vom Integrations- zum Inklusionskonzept schon lange vollzogen worden. So ist er etwa vom VN-Kinderrechtsausschuss bereits im Jahr 1997 ausdrücklich beschrieben worden.

Ebenso falsch ist die Übersetzung von „living independently“ als „unabhängige Lebensführung“ statt als „selbstbestimmt leben“. Der Begriff „Selbstbestimmung“ kommt in der Übersetzung nicht ein einziges Mal vor. Auch der Begriff der „Barrierefreiheit“ wird nicht aufgenommen. „Accessibility“ wird durchgängig mit „Zugänglichkeit“ übersetzt.

Zu Nummer 2

Die Denkschrift zum Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen versäumt es, Zielkonflikte zwischen deutschem und internationalem Recht aufzuzeigen sowie Änderungsnotwendigkeiten vorzustellen. Zwar haben Denkschriften zu Vertragsgesetzen einen nur erläuternden Charakter und sind als reine Willensbekundung der Bundesregierung als dem vertragsschließenden Organ der Bundesrepublik Deutschland anzusehen. Auch haben Denkschriften keine unmittelbare rechtliche Bedeutung. Dennoch ist nicht auszuschließen, dass sie wenigstens im Entscheidungsfindungsprozess eines gerichtlichen Verfahrens beeinflussenden Charakter haben.

Exemplarisch für die Zielkonflikte und Änderungsnotwendigkeiten können die Artikel 12 (Gleichberechtigte Anerkennung als rechtsfähige Person) und 13 (Zugang zur Justiz), Artikel 19 (Unabhängige Lebensführung und Teilhabe an der Gemeinschaft) sowie Artikel 24 (Bildung) herangezogen werden.

Diese Herausforderungen und Zielkonflikte scheint die Bundesregierung in ihrer Denkschrift zu negieren. In Antwort auf die schriftliche Frage 51 des Abgeordneten Markus Kurth erklärt die Bundesregierung, dass das Bundeskabinett nach Ratifizierung der Konvention keinen gesetzgeberischen Handlungsbedarf sieht, da die deutsche Rechtslage nach ihrer Auffassung den Anforderungen des Übereinkommens entspreche (Bundestagsdrucksache 16/10520).

Zu Nummer 3

Die Konvention sieht vier Instrumente vor, um innerstaatliche Anpassungen und Gesetzesänderungen vorzunehmen. Nach Artikel 33 des Übereinkommens wird auf nationaler Ebene eine Stelle eingerichtet, die für die Förderung, den Schutz und die Überwachung des Übereinkommens zuständig ist. Nach Auskunft der

Bundesregierung wird das Deutsche Institut für Menschenrechte für diese Aufgaben mandatiert.

Darüber hinaus sieht das Übereinkommen so genannte „Focal Points“ im Sinne von Verantwortungsträgern in der Bundesregierung und den Landesregierungen vor sowie Koordinationsmechanismen zum Austausch mit zivilgesellschaftlichen Akteuren.

Leider ist die deutsche Übersetzung des Übereinkommens auch in diesem Punkt nicht ganz korrekt, da die Übersetzung „Anlaufstelle“ für „Focal Points“ die Frage der institutionellen Zuordnung, d. h. dass diese Stelle innerhalb der jeweiligen Regierungen sein muss, umgeht. Der Koordinationsmechanismus muss dazu dienen, Transparenz nach außen herzustellen und auf diesem Wege ein Forum für Austausch und Diskussion mit der Zivilgesellschaft zu schaffen. Artikel 35 des Übereinkommens verpflichtet die Vertragsstaaten zudem, zwei Jahre nach der Ratifizierung einen Bericht über den Umsetzungsstand des Übereinkommens zu erstellen und an den Ausschuss nach Artikel 34 zu übermitteln.