

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung als staatlicher Handlungsauftrag und als Mitwirkungsauftrag an die Verbände hörgeschädigter Menschen

Dr. Ulrich Hase

Zusammenfassung:

Informationen zur UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (BRK) als völkerrechtlicher Vertrag und Reaktionen der Europäischen Union sowie in Deutschland stehen zu Beginn dieses Beitrages. Die Bedeutung der BRK als Übertragung der Menschenrechte auf die Situation von Menschen mit Behinderung sowie als Handlungsauftrag an die Vertragsstaaten wird aufgezeigt.

Im zweiten Teil werden die Inhalte der Konvention betrachtet. Ausführungen zum durch die BRK geforderten Paradigmenwechsel, eine Betrachtung der Schwerpunkte der BRK sowie eine Darstellung von Regelungen zur Situation hörgeschädigter Menschen stehen hier im Mittelpunkt.

Abschließend befasst sich der Autor mit den Handlungsbedarfen, die sich aus der BRK ergeben. Wie können sich die Verbände der hörgeschädigten Menschen in Deutschland einbringen, damit die BRK ihre Wirkung auch im Sinne hörgeschädigter Menschen entfaltet? Hierzu wird auf spezielle Regelungen der BRK verwiesen und es werden deren Konsequenzen für die Verbandsarbeit verdeutlicht.

Gliederung:

1. Allgemeine Informationen zur BRK
 - 1.1 UN-Konvention als völkerrechtlicher Vertrag
 - 1.2 Reaktionen der EU und in Deutschland
 - 1.3 rechtliche Bedeutung der BRK
2. Inhaltliches zur BRK
 - 2.1 Paradigmenwechsel
 - 2.2 grundsätzliche Regelungen
 - 2.3 Regelungen zur Situation von hörgeschädigten Menschen
 - 2.3.1 Artikel 2 Begriffsbestimmungen
 - 2.3.2 Artikel 4 Allgemeine Verpflichtungen
 - 2.3.3 Artikel 9 Zugänglichkeit
 - 2.3.4 Artikel 21 Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen
 - 2.3.5 Artikel 24 Bildung
 - 2.3.6 Artikel 30 Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport
3. Die BRK als Mitwirkungsauftrag an die Verbände hörgeschädigter Menschen
 - 3.1 Grundlagen der BRK zur Mitwirkung von Verbänden
 - 3.2 Konsequenzen für die Arbeit der Verbände hörgeschädigter Menschen

1. Allgemeine Informationen zur BRK

1.1 UN-Konvention als völkerrechtlicher Vertrag

Das Übereinkommen (Konvention) über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK) ist eine klassische Menschenrechtskonvention der Vereinten Nationen. Eine solche Menschenrechtskonvention stellt einen völkerrechtlichen Vertrag dar, in dem sich die Staaten verpflichten, die Menschenrechte im eigenen Staat und untereinander anzuerkennen.

Die erste Allgemeine Erklärung der Menschenrechte der Vereinten Nationen geschah im Jahr 1948. In dieser wurden von der UN in 29 Artikeln die unveräußerlichen Rechte und Pflichten aller Menschen zusammengefasst. Leitend waren die Menschenrechtsverletzungen vor und während des Zweiten Weltkriegs.

Nach 1948 wurden keine neuen Menschenrechtserklärungen erstellt, ab 1976 sind aber mehrere internationale Pakte über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte als völkerrechtliche Verträge in Kraft (Quelle: Schubert, Klaus/Martina Klein: Das Politiklexikon. 4., aktual. Aufl. Bonn: Dietz 2006).

Die UN-Generalversammlung hat die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderung (Convention on the Rights of Persons with Disabilities, Resolution 61/106) und das Fakultativprotokoll am 13. Dezember 2006 verabschiedet. Am 3. Mai 2008 sind die Konvention und das Fakultativ- bzw. Zusatzprotokoll auf internationaler Ebene in Kraft getreten.

Inzwischen haben weltweit 76 Staaten die BRK ratifiziert und 144 Staaten unterzeichnet. Das Zusatzprotokoll wurde von 48 Staaten ratifiziert und von 87 unterzeichnet (Stand: 31. 12. 2009).

1.2 Reaktionen der EU und in Deutschland

Die Konvention wurde im März 2007 durch die Europäische Union unterzeichnet, am 26./27. November 2009 erfolgte der Beschluss zur Ratifikation. Die EU plant, eine eigenständige Umsetzung der Konvention in den Bereichen, für die eine europäische Zuständigkeit besteht (z.B. Ausweitung der Barrierefreiheit im Bereich Verkehrspolitik).

Deutschland gehörte am 30. März 2007 in New York zu den Erstunterzeichnern. Ende 2008 wurde das Gesetz zur Ratifikation des „Übereinkommens über die Rechte

von Menschen mit Behinderung“ von Bundestag und Bundesrat verabschiedet, so dass die BRK am 26. März 2009 für Deutschland in Kraft treten konnte.

Im Koalitionsvertrag der Bundesregierung wird die Absicht, einen Aktionsplan zur Umsetzung der BRK zu entwickeln, erklärt. Hierzu ein Auszug aus dem

Koalitionsvertrag zwischen CDU/CSU und FDP:

7.4. Menschen mit Behinderungen

Wir treten für eine tatsächliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am gesellschaftlichen Leben ein. Unser Ziel ist, die Rahmenbedingungen für Menschen mit und ohne Behinderungen positiv zu gestalten. Voraussetzung hierfür ist u. a. die Barrierefreiheit in allen Bereichen von Schule über Ausbildung bis zum Beruf sowie von Verkehr über Medien und Kommunikationstechnik bis hin zum Städtebau. Politische Entscheidungen, die Menschen mit Behinderungen direkt oder indirekt betreffen, müssen sich an den Inhalten der UN-Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen messen lassen. Deshalb werden wir einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen entwickeln. Wir wollen, dass ältere Menschen und Menschen mit Behinderungen länger und lebenswerter in ihrem gewohnten Umfeld wohnen können. Das KfW Förderprogramm zur Versorgung mit altersgerechtem Wohnraum wird weiterentwickelt.

Die Arbeits- und Sozialministerkonferenz der Bundesländer hat auf ihrer 86. Sitzung am 21./ 22. Oktober 2009 in München (Rdnr. 5 des Protokolls) die Entwicklung eines nationalen Aktionsplans zur Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, der mit den verschiedenen Strategien und Maßnahmen der Länder und Kommunen verzahnt werden soll, begrüßt. Sie sieht hierin ein geeignetes Instrument, um den mittel- und längerfristigen Veränderungsbedarf in der Behindertenpolitik, der über die Gesetzesänderungen hinausgeht, in einen Gesamtzusammenhang zu stellen und alle Handlungsebenen und – akteure – auch die Zivilgesellschaft – einzubeziehen. Zu den Reaktionen auf Ebene der Bundesländer ergibt sich ein recht unterschiedliches Gesamtbild:

Aus einem Bundesland sind bisher noch keine Reaktionen bekannt und vier Bundesländer wollen abwarten, wie sich der Bund zur Frage der Umsetzung der BRK verhält. In den 11 anderen Bundesländern gibt es bisher bereits konkrete Planungs- bzw. Umsetzungsschritte, wobei es in 3 Bundesländern hierzu bereits eine Beschlusslage seitens der Parlamente bzw. der Regierungen gibt (Quelle: Rechercheergebnisse des Landesbeauftragten für Menschen mit Behinderung in Schleswig-Holstein).

1.3 Rechtliche Bedeutung der BRK

Die BRK stellt in erster Linie eine Betrachtung der Politik für Menschen mit Behinderung aus der Menschenrechtsperspektive dar und übersetzt die bestehenden Menschenrechte im Hinblick auf die Lebenssituation behinderter Frauen und Männer, ohne neue Menschenrechte zu schaffen. Deutlich wird dies in der Zielbestimmung des Art. 1 BRK, Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten.

Die UN-Konvention enthält also keine neuen (einklagbaren) Spezialrechte für Menschen mit Behinderung sondern bedeutet einen Auftrag an die Vertragsstaaten, die gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen zu ermöglichen!

Da die BRK als völkerrechtlicher Vertrag gleichrangig mit einem Bundesgesetz ist, hat sich die Bundesrepublik Deutschland gesetzlich verpflichtet, ihre Gesetze und Maßnahmen im Hinblick auf die Situation von Menschen mit Behinderung konform zur BRK zu überprüfen, diese inhaltlich und institutionell anpassen und Teilhabe wie Barrierefreiheit weiterzuentwickeln.

Auf diese Weise hat die BRK konkreten Einfluss auf das Regierungs- und Verwaltungshandeln. Ihr kommt deshalb wesentlich mehr Bedeutung als einem Programm oder Leitbild zur politischen Gestaltung der Rechte von Menschen mit Behinderung zu.

2. Inhaltliches zur BRK

2.1 Paradigmenwechsel

Bisher stand in internationalen Dokumenten der Vereinten Nationen der Themenbereich Behinderung unter dem Schwerpunkt der öffentlichen Fürsorge. Auch international wurde in den einzelnen Staaten Behinderung mit dem medizinischen Modell als individuelles Defizit erklärt. Diese Sichtweise verändert sich durch die BRK: Denn Leitlinie der BRK ist, dass Fürsorge oder Rehabilitation behinderter Menschen (medizinisches Modell) nicht (mehr) im Vordergrund stehen sollen sondern vielmehr deren gleichberechtigte, selbstbestimmte Teilhabe.

Im internationalen Zusammenhang kann also durchaus von einem Paradigmenwechsel gesprochen werden, für den folgende Sichtweisen signifikant sind:

- Menschen mit Behinderung werden nicht mehr als Patienten betrachtet, sondern als Bürger;
- sie sind nicht länger Problemfälle, sondern werden auf allen Ebenen als Träger unveräußerlicher Menschenrechte begriffen;
- behindertes Leben ist normaler Bestandteil menschlichen Lebens und der menschlichen Gesellschaft;
- Menschen mit Behinderung können einen wertvollen Beitrag zur Vielfalt ihrer Gemeinschaften leisten;
- die Problemlagen behinderter Menschen werden nicht geleugnet, sondern benannt.

Der durch die BRK eingeleitete Paradigmenwechsel steht im Einklang mit den Bemühungen deutscher Verbände der Menschen mit Behinderung seit den 80er Jahren.

Der bekannte Slogan dieser Bewegung ist *nichts über uns ohne uns* mit dem Ziel behinderter Menschen, nicht mehr als Objekte der Fürsorge gesehen und behandelt zu werden, sondern als gleichberechtigte Subjekte.

Seit dieser Zeit hat sich auch die Politik für Menschen mit Behinderung in Deutschland mit einer Neuorientierung begonnen. Für die gesetzliche Weiterentwicklung stehen:

- Der Verfassungszusatz „Niemand darf wegen einer Behinderung benachteiligt werden“ von 1994;
- das Neunte Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) im Jahre 2001;
- das Behindertengleichstellungsgesetz auf Bundesebene (BGG) von 2002 sowie Landesgleichstellungsgesetze in allen 16 Bundesländern (in Schleswig-Holstein zum 1. 1. 2003);
- das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz (AGG) von 2006.

2.2 Grundsätzliche Regelungen

Bereits aus der Zielbestimmung des Art. 1 BRK, Menschenrechte und Grundfreiheiten für alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten, ergibt sich die Verpflichtung zur Umsetzung der Leitideen der UN-Konvention.

Wesentlicher Baustein ist hier die Verwirklichung des „Disability Mainstreamings“ im Regierungs- und Verwaltungshandeln. Das bedeutet, dass die Belange von Menschen mit Behinderung als Querschnittsaufgabe bei allen Gesetzgebungs- und Verordnungsverfahren zu beachten sind. Jede Maßnahme muss auf die Auswirkungen auf Menschen mit Behinderung geprüft werden.

Art. 2 BRK stellt heraus, dass Diskriminierung auch die Versagung angemessener Vorkehrungen umfasst. Angemessene Vorkehrungen sind notwendige Änderungen und Anpassungen, damit Menschen mit Behinderungen Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können. Dies soll geschehen, ohne dass unverhältnismäßige oder unbillige Belastungen entstehen.

Diese Bestimmung ist für Deutschland ein Novum. Zwar kann das Allgemeine Gleichbehandlungsgesetz von 2006 in der Weise interpretiert werden, dass staatliches Handeln im Sinne des „Disability Mainstreamings“ die Belange von Menschen mit Behinderung durch entsprechende Regelungen oder Vorkehrungen konsequent mit berücksichtigen muss, es fehlt jedoch an einer Art. 2 BRK vergleichbaren Eindeutigkeit!

Art. 3 BRK benennt allgemeine Grundsätze (Menschenwürde, Nichtdiskriminierung, Teilhabe/inclusion, Achtung der Unterschiedlichkeit, Chancengleichheit, Zugänglichkeit (Barrierefreiheit), Gleichberechtigung von Mann und Frau, Achtung vor Kindern mit Behinderung).

Allgemeine Verpflichtungen der Staaten werden in Art. 4 BRK herausgestellt. Hierzu gehören vor allem der bereits beschriebene Ansatz des „Disability Mainstreamings“, die Sicherstellung konventionsgemäßen Handelns durch staatliche Stellen und die Schaffung von Diskriminierungsschutz gegenüber privaten Personen, Organisationen oder Unternehmen. Auch sollen Fachkräfte und Personal über die Inhalte der Konvention geschult werden.

Mit dem Inkrafttreten der BRK als Gesetz in Deutschland haben sich Bund und Länder gem. Art. 4 BRK verpflichtet:

- die Menschenrechte von Menschen mit Behinderung sicherzustellen;
- Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung zu verhindern;
- geeignete Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen zu treffen, damit die Vorgaben der Konvention realisiert werden.

In diesem Zusammenhang ist das nationale Monitoring (Art. 33 BRK) von Bedeutung. Die Einrichtung von staatlichen Anlaufstellen (Focal Points) soll die Durchführung des Abkommens sicherstellen (auf Bundesebene beim Bundesministerium für Arbeit und Soziales). Es soll ein Koordinierungsmechanismus für die Berücksichtigung der Behinderungsthematik in allen Politikfeldern gemeinsam mit dem Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen entstehen. Darüber hinaus wurde eine unabhängige nationale Überwachungsstelle beim Deutschen Institut für Menschenrechte e.V. eingerichtet.

Das internationale Monitoring wird realisiert durch die Staatenkonferenz, den Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderung sowie die staatliche Berichtspflicht (Art. 35) innerhalb von zwei Jahren über die Maßnahmen zur Erfüllung des Übereinkommens, danach alle vier Jahre.

Die BRK enthält zahlreiche Artikel, die sich auf Menschen mit Behinderungen insgesamt beziehen. Im Vordergrund steht das Ziel, die gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe von Menschen mit Behinderung in allen Lebensbereichen zu gewährleisten. Diese selbstverständliche, selbstbestimmte und gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit Behinderung an allen gesellschaftlichen Bereichen wird als „Inklusion“ bezeichnet. Der UN-Konvention liegt also die Inklusion von Menschen mit Behinderung als Leitorientierung für politisches und gesellschaftliches Handeln zugrunde.

Inklusion umsetzen heißt, Veränderungen von Haltungen, Denkweisen und Handlungen in einem gesellschaftlichen System, damit Menschen mit Behinderung wahrgenommen, anerkannt und selbstverständlich akzeptiert werden.

Wichtig ist dabei für Menschen mit Behinderung insbesondere die Stärkung der Selbstkompetenz, Selbstvertretung, Selbstbestimmung, Autonomie („Empowerment“) und Partizipation.

Veränderungen der Haltung lassen sich jedoch weder überstülpen noch in einem festgelegten Zeitrahmen erledigen. Veränderungen hin zu einer inklusiven Gesellschaft vollziehen sich in kleinen Schritten.

Es ist zu berücksichtigen, dass wir in einem gesellschaftlichen System leben, das nach wie vor Minderheiten ausklammert bzw. aussondert.

Bei der Umsetzung von Inklusion müssen deshalb wichtige Fragen bearbeitet werden, die bisher in diesem Zusammenhang zu wenig Aufmerksamkeit gefunden haben:

- Wie kommt es zu solchem Aussonderungsverhalten vieler Menschen?
- Welche Ängste stecken dahinter? Welche Ursache haben diese Ängste?
- Welche Möglichkeiten haben wir, um solche Ängste abzubauen?

2.3 Regelungen zur Situation von hörgeschädigten Menschen

An Beispielen einzelner Artikel der BRK soll hier ohne Anspruch auf Vollständigkeit Bezug zur Situation von hörgeschädigten Menschen hergestellt werden.

2.3.1 Artikel 2 Begriffsbestimmungen

Artikel 2 der BRK definiert unterschiedliche Begriffe. *Kommunikation* wird hier weitgehend beschrieben und umfasst auch Textdarstellung. Immanent ist hier nicht

nur die barrierefreie Gestaltung von Schrift sondern auch der Ansatz, Nichtgehörtes durch Schrift zu kompensieren wie Schrift auditiv (für Menschen mit Sehbehinderungen) zu übertragen bzw. hörbar zu machen („Zweisinneprinzip“). Zwar ist das Schriftdolmetschen in dieser Definition bedauerlicherweise nicht ausdrücklich genannt, es erfährt jedoch aus dem Kontext der Definition von Kommunikation sowie den folgenden Ausführungen ihre Legitimation. Darüber hinaus heißt es zu *Sprache*, dass diese gesprochene Sprachen sowie Gebärdensprachen und andere nicht gesprochene Sprachen einschließt. Auf diese Weise erhält einerseits die Gebärdensprache ihre Anerkennung durch die BRK, andererseits ist m.E. aber auch konkludent Verschriftlichung als „nicht gesprochene Sprache“ zu interpretieren.

2.3.2 Artikel 4 Allgemeine Verpflichtungen

Art. 4 BRK beschreibt die allgemeinen Verpflichtungen der Vertragsstaaten. Es wird Bezug genommen auf geeignete Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen, auf Handlungen, Maßnahmen zur Beseitigung von Diskriminierung und anderes mehr.

Es wird Forschung und Entwicklung von Gütern, Dienstleistungen, Geräten und Einrichtungen, neuen Technologien gefordert, wobei auch Informations- und Kommunikationstechnologien einbezogen sind.

Die noch relativ neuen Angebote des Schriftdolmetschens, der Telefonvermittlungsdienste in Schrift *Tess* und in Gebärdensprache *Tess* und *Telesign* erfahren auf diese Weise auch durch die BRK unmittelbaren Rückhalt.

2.3.3 Artikel 9 Zugänglichkeit

Für eine gleichberechtigte und selbstbestimmte Teilhabe am Leben in der Gesellschaft ist Barrierefreiheit von zentraler Bedeutung. In der UN-Konvention werden in Artikel 9 Aussagen zur Barrierefreiheit getroffen. Der Begriff ist hier erweitert um die Zugänglichkeit. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Maßnahmen zu treffen „... mit dem Ziel, für Menschen mit Behinderungen den gleichberechtigten Zugang zur physischen Umwelt, zu Transportmitteln, Information und Kommunikation, einschließlich Informations- und Kommunikationstechnologien und -systemen, sowie zu anderen Einrichtungen und Diensten, die der Öffentlichkeit in

städtischen und ländlichen Gebieten offenstehen oder für sie bereitgestellt werden, zu gewährleisten“ (Artikel 9 Abs. 1 BRK).

Speziell für hörgeschädigte Menschen wird in Artikel 9 Abs. 2 BRK e) bis h) der Auftrag benannt, dass die Vertragsstaaten außerdem geeignete Maßnahmen treffen, um den Zugang zu Gebäuden und anderen Einrichtungen, die der Öffentlichkeit offenstehen, zu erleichtern. Mittelspersonen (dies können auch im Sinne dieser Bestimmung Schriftdolmetscherinnen und -dolmetscher sein), Gebärdensprachdolmetscherinnen und Dolmetscher, andere geeignete Formen der Hilfe und Unterstützung, damit der Zugang zu Informationen gewährleistet wird, Informations- und Kommunikationstechnologien und –systeme werden hier aufgeführt.

2.3.4 Artikel 21 Recht der freien Meinungsäußerung, Meinungsfreiheit und Zugang zu Informationen

Artikel 21 verpflichtet die Vertragsstaaten, geeignete Maßnahmen zu treffen, um Menschen mit Behinderung das Recht der freien Meinungsäußerung, der Meinungsfreiheit und den Zugang zu Informationen zu gewährleisten.

Für hörgeschädigte Menschen bedeutet dies, dass zum Beispiel im Umgang mit Behörden die Verwendung von ergänzenden und alternativen Kommunikationsformen sowie sonstige selbst gewählte zugängliche Mittel, Formen und Formate der Kommunikation ermöglicht werden müssen.

Hier wird auch Gebärdensprache konkret genannt und gefordert, dass die Verwendung von Gebärdensprachen anerkannt und gefördert werden muss.

Auffällig ist an dieser Stelle, dass Vertragsstaaten private Rechtsträger, die Dienste für die Allgemeinheit anbieten (einschließlich durch das Internet) dazu auffordern, Informationen und Dienstleistungen in Formaten zur Verfügung zu stellen, die für Menschen mit Behinderung zugänglich sind.

Dies gilt auch für die Massenmedien. Deshalb ist diese Regelung für die Forderung nach mehr Untertitelungen bzw. Dolmetschereinblendungen wichtig.

Diese Vorschrift betrifft neben anderen Medien erstmals auch wie in besonderer Weise private Anbieter, z.B. die privaten Fernsehsender.

2.3.5 Artikel 24 Bildung

In Artikel 24 wird erstmals auf internationaler Ebene anerkannt, dass Menschen mit Behinderung ein umfassendes Recht auf inklusive Bildung haben.

Der Artikel 24 fordert von den Vertragsstaaten die Gewährleistung eines inklusiven Bildungssystems auf allen Ebenen. Gemeint sind hier sowohl der Elementarbereich, die allgemeinbildenden Schulen, als auch die allgemeine Hochschulbildung, die Berufsausbildung sowie die Erwachsenenbildung. Es sollen angemessene Vorkehrungen für die Bedürfnisse der Einzelnen getroffen werden und Menschen sollen die notwendige Unterstützung erhalten, um ihre erfolgreiche Bildung zu erreichen. Es ist hier von wirksamen individuell angepassten Unterstützungsmaßnahmen die Rede.

Gleichzeitig wird auf den bereits erläuterten Begriff der Kommunikation eingegangen sowie hervorgehoben, dass das Erlernen von Gebärdensprache und die Förderung der sprachlichen Identität Gehörloser erleichtert werden muss.

Besonders hervorzuheben ist, dass die Vertragsstaaten Maßnahmen zur Einstellung von Lehrkräften ergreifen, einschließlich solcher mit Behinderung, die in Gebärdensprache oder Brailleschrift ausgebildet sind.

Diese Regelung ist zweifach bedeutsam. Denn Lehrkräfte mit Behinderung sind bisher häufig bei der Einstellung sowie nach Eintreten einer Behinderung Hemmnissen begegnet. Darüber hinaus erfahren sie durch die besondere Ausrichtung an dieser Stelle einen Statusgewinn, der ihnen den Umgang mit der eigenen Behinderung im Kreis der Kolleginnen und Kollegen erleichtern kann.

2.3.6 Artikel 30 Teilhabe am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport

In Artikel 30 Abs. 1 b) regelt die UN-Konvention u.a. den Zugang zu Fernsehprogrammen. Die Vertragsstaaten müssen sicherstellen, dass Menschen mit Behinderung Fernsehprogramme in zugänglichen Formaten nutzen können. Diese Regelung hat für hörgeschädigte Menschen zentrale Bedeutung im Hinblick auf deren Forderung, Untertitelung bzw. Dolmetschereinblendung bei Fernsehprogrammen auszuweiten.

Bei der Neuverhandlung der Rundfunkstaatsverträge auf Länderebene ergibt sich hier die Möglichkeit, konkrete Forderungen nach mehr Untertitelung bzw. Dolmetschereinblendung aus der UN-Konvention abzuleiten.

Bedeutsam ist ebenfalls, dass in Artikel 30 Abs. 4 der UN-Konvention der Anspruch auf Anerkennung und Unterstützung von Gebärdensprache und Gehörlosenkultur festgeschrieben ist. Dies ist in einem internationalen völkerrechtlichen Vertrag einmalig und hebt den Status der Gehörlosenkultur und Gebärdensprache in besonderer Weise.

3. Die BRK als Mitwirkungsauftrag an die Verbände hörgeschädigter Menschen

Im Vorfeld der Ratifizierung der BRK hat es in Deutschland zahlreiche Diskussionen und auch Auseinandersetzungen gegeben. Während seitens der Regierungen von Bund und Ländern geäußert wurde, dass die BRK bereits in Deutschland umgesetzt worden sei, positionierten sich Verbände der Menschen mit Behinderung, vor allem der Deutsche Behindertenrat, gegen diese Auffassung. Sie machten zahlreiche Regelungsnotwendigkeiten deutlich.

Aus meiner Sicht haben wir bereits eine Rechtslage, die den Anforderungen der UN-Konvention gerade auch im Vergleich zu manchen anderen Staaten in vielen Bereichen entspricht. Allerdings erfahren wir als Menschen mit Behinderung immer wieder, wie sehr Rechtslage und die tatsächliche Umsetzung des Rechts auseinanderklaffen.

Sicherlich hat auch in Deutschland der beschriebene Paradigmenwechsel begonnen. Die in der BRK geforderten Mitwirkungsrechte von Verbänden der Menschen mit Behinderung sind jedoch im Hinblick auf die Situation in Deutschland ein absolutes Novum.

Da diese Mitwirkungsrechte für die Arbeit in unseren Organisationen der hörgeschädigten Menschen besondere Bedeutung haben, sollen im Folgenden die unterschiedlichen Handlungsebenen aufgezeigt werden.

3.1 Grundlagen der BRK zur Mitwirkung von Verbänden

In Artikel 4 Abs. 3, Artikel 33 Abs. 3 und Artikel 34 Abs. 3 der UN-Konvention ist festgelegt, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Organisationen bei dem gesamten Umsetzungs- und Überwachungsprozess zur BRK intensiv beratend und aktiv einzubeziehen sind.

Da die Bestimmungen der BRK ohne Einschränkung oder Ausnahme für alle Teile eines Bundesstaates gelten (Artikel 4 Abs. 5 BRK), ist die Mitwirkung der Verbände nicht nur auf Bundes- sondern auch auf Landesebene gefragt.

Die BRK fordert den Bund sowie die Bundesländer zu *Aktionsplänen* auf, die sich vor allem auf folgende Ebenen erstrecken: Einrichtung staatlicher Anlaufstellen und Implementierung eines Koordinierungsmechanismus, Berichtswesen, Sicherstellung einer unabhängigen Überwachung und Einrichtung einer Beschwerdestelle (Zusatzprotokoll zur BRK).

Als besonders zu beachtende Gesichtspunkte (Maßnahmen zur Umsetzung) stellt die BRK heraus:

- Aktive Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen beim Umsetzungs- und Überwachungsprozess;
- Einführung von „Disability Mainstreaming“;
- Menschenrechte von Menschen mit Behinderung sicherstellen, Benachteiligungen von Menschen mit Behinderung verhindern;
- geeignete Gesetzgebungs-, Verwaltungs- und sonstige Maßnahmen, damit die Vorgaben der Konvention realisiert werden, sowie Überprüfung des Landesrechts.

Für die Verbände der Menschen mit Behinderung ergeben sich m.E. folgende Handlungsstränge auf Bundesebene sowie bedingt auch auf Landesebene:

- Mitwirkung am staatlichen Koordinierungsmechanismus (Artikel 33 Abs. 1 BRK) zur Überprüfung des Bundes- und Landesrechts im Hinblick auf die Anforderungen der BRK („Disability Mainstream“)

Die Bundesbeauftragte für die Belange von Menschen mit Behinderung hat im Rahmen ihrer Kampagne „Alle inklusive! Die neue UN-Konvention und ihre

Handlungsaufträge“ im Jahre 2009 hierzu unter Beteiligung vieler Verbände bereits Vorarbeit geleistet.

- Mitwirkung bei neuen Gesetzen unter dem Gesichtspunkt des „Disability Mainstreams“

Wenn im Sinne der Umsetzung der UN-Konvention neue Rechtsvorschriften erstellt werden oder neue politische Konzepte hierzu erarbeitet werden, müssen Menschen mit Behinderung und ihre Organisationen einbezogen werden. Sie sollen dazu beraten und ihre Meinung vertreten.

- Mitwirkung beim Berichtswesen

Die BRK enthält Regelungen zum Berichtswesen des Bundes, zunächst nach zwei Jahren, danach alle 4 Jahre (Artikel 35 BRK). Aus der Zielrichtung der BRK folgt, dass Organisationen der Menschen mit Behinderung sich am Berichtswesen beteiligen müssen.

- Mitwirkung bei der unabhängigen Überwachung, Monitoring (Artikel 33 Abs.3 BRK)

3.2 Konsequenzen für die Arbeit der Verbände der hörgeschädigten Menschen

Besonderes Engagement der Verbände der Menschen mit Behinderung ist zur Umsetzung der BRK unverzichtbar. Es ist wichtig, dass sie frühzeitig gegenüber Politik und Verwaltung ihre Beteiligung an diesen Prozessen einfordern.

Dieses Engagement stellt hohe Anforderungen sowohl an personelle wie zeitliche Ressourcen als auch an Kompetenz zu komplizierten Rechtsgebieten und Politikfeldern. Nur so wird es möglich, mit den Vertretern von Politik und Verwaltung auf Augenhöhe zu diskutieren.

Einzelne Verbände der hörgeschädigten Menschen werden diese Herausforderung allein nicht bewältigen können. Es kommt mehr denn je zuvor darauf an, sich mit anderen größeren Verbänden (Bundesverband Selbsthilfe, Sozialverband Deutschland, Lebenshilfe, um nur einige zu nennen) zu vernetzen.

Besonders wichtig ist jedoch die Zusammenarbeit unter den Verbänden hörgeschädigter Menschen. Denn dies ist unverzichtbare Voraussetzung dafür, Ressourcen zu bündeln und durch gemeinsame Positionen Stärke zu zeigen.

Die Deutsche Gesellschaft der Hörgeschädigten – Selbsthilfe und Fachverbände (DG) hat bereits wichtige Voraussetzungen geschaffen, denn unsere Verbände sind zusammengewachsen und arbeiten nicht nur mit dem Ziel der Erweiterung der Untertitelungen durch das Fernsehen verbandsübergreifend wie erfolgreich zusammen. Das vor kurzem veröffentlichte und in über einjähriger intensiver Kooperation entwickelte gemeinsame Positionspapier „Inklusion in der Bildung“ der Verbände in der Deutschen Gesellschaft der Hörgeschädigten – Selbsthilfe und Fachverbände (siehe www.deutsche-gesellschaft.de) macht in besonders eindrucksvoller Weise deutlich, wie sehr wir gelernt haben, effektiv zusammenzuarbeiten. Mit diesem Positionspapier haben wir einen ersten Beitrag zur Umsetzung der UN-Konvention geleistet.

Auf ihrer nächsten Mitgliederversammlung im Herbst dieses Jahres in Eisenach wird sich die DG weiterhin intensiv mit den Herausforderungen der BRK befassen und sich vor allem auf die Erstellung von Aktionsplänen sowie auf das Monitoring konzentrieren.

Verfasser:

Dr. Ulrich Hase

Vorsitzender der Deutschen Gesellschaft

der Hörgeschädigten Selbsthilfe und Fachverbände e.V.

Landesbeauftragter für Menschen mit Behinderung des Landes Schleswig-Holstein