

**Dresdner Schriften zu Recht und Politik
der Vereinten Nationen**

**Dresden Papers on Law and Policy
of the United Nations**

Herausgegeben von/edited by
Sabine von Schorlemer

Zentrum für Internationale Studien/
School of International Studies,
Technische Universität Dresden/
University of Dresden

Lauri Philipp Rothfritz

Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Eine Analyse unter Bezugnahme auf die deutsche
und europäische Rechtsebene

Band 10

PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen stellt ein modernes, umfassendes Instrument zum Schutze von Menschen mit Behinderungen dar, das viele neuartige Problemlagen und deren Lösung enthält. Der Autor analysiert in seiner Arbeit den Inhalt der UN-Behindertenrechtskonvention und vergleicht ihn mit dem deutschen und europäischen Recht. Er beleuchtet die bis dahin nicht positivierte Rechtslage vor der Konvention und weist auf die Vertragsüberwachung (Monitoring) hin. Der eigentliche Kern ist die rechtsvergleichende Analyse der materiellen Rechte, die sich insbesondere im Vergleich zum deutschen Verfassungsrecht bzw. zum europäischen Recht als ausgesprochen fortschrittlich darstellen. Großer Wert wird auf die Auslegung des Begriffs der Behinderung und die Reichweite des Antidiskriminierungsschutzes gelegt.

Lauri Philipp Rothfritz, geboren 1981 in Henstedt-Ulzburg; 2001–2006 Studium der Rechtswissenschaften an der Bucerius Law School Hamburg; Erstes juristisches Staatsexamen 2006; seit Anfang 2009 Rechtsreferendar am Hanseatischen Oberlandesgericht.

www.peterlang.de

Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz
der Rechte von Menschen mit Behinderungen

**Dresdner Schriften zu Recht und Politik
der Vereinten Nationen
Dresden Papers on Law and Policy
of the United Nations**

Herausgegeben von/edited by
Sabine von Schorlemer

Zentrum für Internationale Studien/
School of International Studies,
Technische Universität Dresden/
University of Dresden

Band 10



PETER LANG

Frankfurt am Main · Berlin · Bern · Bruxelles · New York · Oxford · Wien

Lauri Philipp Rothfritz

Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Eine Analyse unter Bezugnahme auf die deutsche
und europäische Rechtsebene



PETER LANG

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie; detaillierte bibliografische Daten sind im Internet über <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

Zugl.: Hamburg, Bucerius Law School,, Diss., 2009

Gedruckt auf alterungsbeständigem,
säurefreiem Papier.

H 360

ISSN 1862-443X

ISBN 978-3-653-00263-8

© Peter Lang GmbH

Internationaler Verlag der Wissenschaften

Frankfurt am Main 2010

Alle Rechte vorbehalten.

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung außerhalb der engen Grenzen des Urheberrechtsgesetzes ist ohne Zustimmung des Verlages unzulässig und strafbar. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

www.peterlang.de

Meinen Eltern

Vorwort

Im Mittelpunkt dieser Arbeit steht die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen. An ihr müssen sich sowohl das deutsche Recht als auch die Regelungen der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Charta der Grundrechte der Europäischen Union, welche die Rechtsstellung von Menschen mit Behinderungen berühren, messen lassen.

Ziel der nachfolgenden Arbeit ist es nicht, dem deutschen Gesetzgeber, den Vertragsstaaten der Europäischen Menschenrechtskonvention und der Europäischen Union konkrete Handlungsanweisungen zur korrekten Umsetzung der Konvention durch Änderung bestehender oder Verabschiedung neuer Gesetze, Verordnungen, Richtlinien und Normen zur Hand zu geben. Es soll vielmehr dargestellt werden, wie weit der Schutz der Rechte von Menschen mit einer Behinderung durch die UN-Behindertenrechtskonvention reicht, wo die Schwächen und wo die Stärken der Konvention liegen. Dies soll unter Rückgriff auf das deutsche Verfassungsrecht und den europäischen Menschenrechtsschutz geschehen, um auf diese Weise Vor- und Nachteile des neuen völkerrechtlichen Regelwerkes aufzuzeigen.

Anfang 2009 lag die Arbeit unter dem Titel „Die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen – eine Analyse unter Bezugnahme auf die deutsche und europäische Rechtsebene“ der Bucerius Law School - Hochschule für Rechtswissenschaft - in Hamburg als Dissertation vor und wurde angenommen. Das Rigorosum fand am 13. November 2009 statt. Die Arbeit geht zurück auf die Anregung meiner Doktormutter, Frau Prof. Dr. Doris König, M.C.L., der ich für ihre Unterstützung und mir zuteil gewordene Förderung herzlich danken möchte. Prof. em. Dr. Meinhard Hilf war so freundlich, das Zweitgutachten anzufertigen. Bedanken möchte ich mich zudem bei Prof. Dr. Theresia Degener, LL.M., für ihre wertvollen Anregungen und ebenso bei Heike Boddien und meinem Vater für das geduldige und kritische Lesen der Arbeit.

Frankfurt am Main, im Dezember 2009

Lauri Philipp Rothfritz

Inhaltsübersicht

Einleitung und Gang der Untersuchung	29
---	----

Teil 1: Die Rechtslage vor Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention, ihre Entwicklungsgeschichte, Ziele, Prinzipien und Typologie	33
A) Die Rechtslage vor Inkrafttreten der Konvention zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung	33
B) Der Entstehungsprozess der Behindertenrechtskonvention	103
C) Ziele und übergeordnete Prinzipien der Konvention	116
D) Zusammenfassung	119

Teil 2: Vertragsüberwachung - Monitoring	121
A) Modellvorschläge der <i>Working Group</i> zum <i>monitoring</i> der UN-Behindertenrechtskonvention	122
B) <i>Monitoring</i> unter der UN-Behindertenrechtskonvention	125
C) Zusammenfassung	150

Teil 3: Rechtsvergleichende Analyse der materiellen Konventionsrechte	153
A) Einleitung	153
B) Der Begriff der Behinderung	154
C) Das Recht auf Nichtdiskriminierung und <i>reasonable accommodation</i> ...	195
D) Schutz des Lebens sowie der Unversehrtheit der Person	253
E) Schutz vor Folter und unmenschlicher, grausamer oder erniedrigender Behandlung oder Strafe sowie Schutz vor medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen ohne Einwilligung des Betroffenen	290
F) Das Recht auf Gesundheit	319
G) Artikel 26 UN-Behindertenrechtskonvention: Rehabilitation und Habilitation	334
H) Persönliche Freiheit und Sicherheit	338
I) Gleichberechtigte Anerkennung als rechtsfähige Person und Zugang zur Justiz	364
J) Das Recht auf Bildung und Ausbildung	377
K) Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung sowie Schutz vor Sklaverei und Zwangsarbeit	402
L) Achtung von Heim und Familie	419
M) Achtung der Privatsphäre gemäß Artikel 22 UN-Behindertenrechtskonvention	435
N) Meinungs- und Informationsfreiheit	440
O) Teilnahme am politischen und öffentlichen Leben	449
P) Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit	455

Q) Weitere Rechte ohne Entsprechung im deutschen Verfassungsrecht oder dem vertraglichen europäischen Menschenrechtsschutz	463
R) Bewusstseinsbildung - Artikel 6, 7 und 8 UN-Behindertenrechts- konvention	470
Teil 4: Schlussbetrachtung und Ausblick	473
Literaturverzeichnis	477

Inhaltsverzeichnis

Einleitung und Gang der Untersuchung 29

Teil 1: Die Rechtslage vor Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention, ihre Entwicklungsgeschichte, Ziele, Prinzipien und Typologie 33

A) Die Rechtslage vor Inkrafttreten der Konvention zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung..... 33

I. Vertragliche Schutzmechanismen auf Ebene der Vereinten Nationen 33

1) Soft Law 34

 a) *Einordnung des Soft Law in das Völkerrechtssystem*..... 34

 b) *Wichtige Soft Law-Mechanismen zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung bis 1982* 36

 c) *Soft Law seit 1982: Das World Programme of Action concerning Disabled Persons und die Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*..... 39

 aa) *World Programme of Action concerning Disabled Persons* 39

 bb) *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* 44

 d) *Ergebnis* 51

2) *Schutz durch verbindliche UN-Menschenrechtsabkommen*..... 51

 a) *Internationaler Pakt über bürgerliche und politische Rechte*..... 52

 aa) *Relevanz einzelner Paktrechte für den Schutz von Menschen mit einer Behinderung*..... 53

 bb) *Monitoring* 60

 cc) *Ergebnis*..... 60

 b) *Internationaler Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte*..... 61

 aa) *Relevanz einzelner Paktrechte für den Schutz von Menschen mit einer Behinderung*..... 61

 bb) *Monitoring* 69

 cc) *Ergebnis*..... 70

 c) *Übereinkommen gegen Folter und andere grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe* 70

 aa) *Relevanz der Paktrechte für den Schutz von Menschen mit einer Behinderung* 71

 bb) *Monitoring* 74

cc) Ergebnis.....	76
d) Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau	76
aa) Relevanz der Paktrechte für den Schutz von Frauen mit einer Behinderung	77
bb) Monitoring	80
cc) Ergebnis.....	81
e) Internationales Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung.....	82
aa) Relevanz der Paktrechte für den Schutz von Menschen mit einer Behinderung	83
bb) Monitoring	84
cc) Ergebnis.....	84
f) Übereinkommen über die Rechte des Kindes	85
aa) Relevanz einzelner Paktrechte für den Schutz von Kindern mit einer Behinderung.....	86
bb) Monitoring	89
cc) Ergebnis.....	90
h) Ergebnis: Schutz durch verbindliche Menschenrechtsabkommen auf Ebene der Vereinten Nationen	90
II. Außervertragliche Mechanismen zum Schutz behinderter Menschen.....	91
1) Der UN-Menschenrechtsrat	92
2) Die Aufgaben und wichtigsten Instrumente des UN-Menschenrechtsrates.....	94
a) Sondermechanismen (special procedures).....	95
aa) Länderspezifische Mechanismen (country mechanisms)	95
bb) Thematische Mechanismen (thematic mechanisms)	96
b) Verfahren nach ECOSOC-Resolution 1503 (XLVIII).....	98
3) Ergebnis.....	100
III. Ergebnis zur Rechtslage vor Inkrafttreten der UN-Konvention zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung	100
B) Der Entstehungsprozess der Behindertenrechtskonvention	103
I. Grundsätzliches Prozedere der Ausarbeitung von Menschenrechtskonventionen im Rahmen der Vereinten Nationen	103
II. Vorangegangene gescheiterte Versuche, eine Behindertenrechtskonvention zu initiieren	104
III. Die Ausarbeitung der UN-Behindertenrechtskonvention.....	107
1) Der Ad-hoc-Ausschuss für ein umfassendes und integrales internationales Übereinkommen zum Schutz und zur Förderung der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen	107

a) Zusammensetzung des Ad-hoc-Ausschusses	108
b) Arbeit des Ad-hoc-Ausschusses	109
aa) Erste Sitzung - Konsolidierung	109
bb) Zweite Sitzung – Einsetzung der Working Group	110
cc) Dritte bis sechste Sitzung – Beratungen des Vertragsentwurfs der Working Group	112
dd) Siebte und achte Sitzung – Verabschiedung des Vertragsentwurfs	113
C) Ziele und übergeordnete Prinzipien der Konvention	116
D) Zusammenfassung	119
Teil 2: Vertragsüberwachung - Monitoring	121
A) Modellvorschläge der <i>Working Group</i> zum <i>monitoring</i> der UN-Behindertenrechtskonvention	122
I. Modell A	122
II. Modell B	123
B) <i>Monitoring</i> unter der UN-Behindertenrechtskonvention	125
I. Der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen	125
1) Zusammensetzung des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen	125
2) Arbeitsweise und –ort	128
II. Monitoring-Instrumente des Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen	128
1) Staatenberichtsverfahren	129
a) Regelungen der UN-Behindertenrechtskonvention zum Staatenberichtsverfahren	129
b) Ziele, Zweck und Vorteile des Staatenberichtsverfahrens	130
c) Problempunkte und Lösungsmöglichkeiten	131
aa) Verzögerungen bei Berichterstattung und Arbeitsrückstände bei Bearbeitung der Berichte durch die Ausschüsse	132
bb) Qualität der Berichte	137
d) Ergebnis	137
2) Individualbeschwerdeverfahren	138
a) Allgemeines zum Individualbeschwerdeverfahren	138
b) Regelungen des Fakultativprotokolls zur UN-Behindertenrechtskonvention zum Individualbeschwerdeverfahren	140
aa) Aktivlegitimation	140

bb) Zulässigkeitsvoraussetzungen	141
cc) Sachentscheidung	142
dd) Einstweiliger Rechtsschutz	142
c) Ergebnis	143
3) Vertrauliches Prüfungsverfahren (<i>inquiry</i>)	143
a) Das Vertrauliche Prüfungsverfahren in der UN- Behindertenrechtskonvention	143
b) Nachteile des Vertraulichen Prüfungsverfahrens	146
c) Ergebnis	147
III. Nationale Implementierung und Überwachung	147
C) Zusammenfassung	150

Teil 3: Rechtsvergleichende Analyse der materiellen

Konventionsrechte	153
--------------------------------	------------

A) Einleitung	153
----------------------------	------------

B) Der Begriff der Behinderung	154
---	------------

I. Vorbemerkung	154
-----------------------	-----

II. Der defektzentrierte und der soziale Definitionsansatz	155
--	-----

1) Defektzentrierter (medizinischer) Ansatz	155
---	-----

a) Zweistufiges Kausalmodell	156
------------------------------------	-----

b) Dreistufiges Kausalmodell	157
------------------------------------	-----

c) Kritik am defektzentrierten Definitionsansatz	159
--	-----

d) Zusammenfassung	160
--------------------------	-----

2) Sozialer (mensenrechtlicher) Ansatz	160
--	-----

a) Inhalt des sozialen Definitionsansatzes	160
--	-----

b) Kritik am sozialen Definitionsansatz	162
---	-----

c) Zusammenfassung	163
--------------------------	-----

III. Definition des Begriffs der Behinderung in der UN- Behindertenrechtskonvention	164
--	-----

1) Aufnahme einer Definition des Begriffs in die Konvention	164
---	-----

2) Auslegung der Definition in Artikel 1 Absatz 2 UN- Behindertenrechtskonvention – sozialer oder defektzentrierter Ansatz	165
--	-----

a) Auslegung nach dem Wortlaut, Artikel 31 Absatz 1 und 2 WVK	165
--	-----

aa) Erste Voraussetzung – die medizinische Komponente	165
---	-----

bb) Zweite Voraussetzung – die soziale Komponente	166
---	-----

cc) Verhältnis der beiden Komponenten zueinander	167
--	-----

b) Auslegung nach dem Zusammenhang und Telos, Artikel 31 Absatz 1 und 2 WVK, sowie ergänzende Auslegung gemäß Artikel 32 WVK.....	167
aa) Erste Voraussetzung – die medizinische Komponente.....	167
bb) Zweite Voraussetzung – die soziale Komponente.....	168
cc) Verhältnis der beiden Komponenten zueinander.....	169
3) Problempunkte	170
a) Die drohende Behinderung im Sinne bereits existenter genetischer Anlagen zu potentiellen Behinderungen.....	170
b) Chronische Krankheiten	173
4) Zusammenfassung.....	174
IV. Definition des Begriffs der Behinderung im deutschen Recht.....	175
1) Der Begriff der Behinderung in Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG.....	176
a) Dogmatische Annäherung an die Auslegung des Begriffs in Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG	176
b) Ansicht der überwiegenden Stimmen in Literatur und Rechtsprechung	177
c) Inhalt der drei Voraussetzungen des Behindertenbegriffs der überwiegenden Ansicht.....	179
aa) Regelwidrigkeit	179
bb) Funktionsbeeinträchtigung	180
cc) Beeinträchtigende Auswirkung der Funktionsbeeinträchtigung.....	181
d) Minderheitenansichten.....	181
e) Die drohende Behinderung	182
f) Zusammenfassung	183
2) Der Begriff der Behinderung im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG), im Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (SGB IX) und im Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen (BGG).....	184
a) § 2 Absatz 1 Satz 1 SGB IX in § 3 BGG.....	184
b) § 1 AGG.....	185
c) Zusammenfassung.....	186
V. Definition des Begriffs der Behinderung im europäischen Recht.....	187
1) Europäische Menschenrechtskonvention und Zwölftes Zusatzprotokoll.....	187
2) Artikel 13 Absatz 1 EGV	188
3) Richtlinie 2000/78/EG	189
4) Europäische Grundrechtecharta	191
VI. Bewertung der Definition der Behinderung in der UN-Behindertenrechtskonvention anhand der gewonnenen Ergebnisse zur deutschen und europäischen Ebene	192

C) Das Recht auf Nichtdiskriminierung und <i>reasonable accommodation</i>	195
I. Antidiskriminierungsrecht.....	195
1) UN-Behindertenrechtskonvention	196
a) Gleichheitskonzepte	197
aa) Formale Gleichheit.....	198
bb) Materielle Gleichheit:	200
cc) Gleichheitsbegriff der UN-Behindertenrechtskonvention:	202
b) Akzessorietät.....	204
c) Verbot mittelbarer und unmittelbarer Diskriminierungen sowie Problematik der Bestimmung der Vergleichsperson.....	206
aa) Unmittelbare Diskriminierung	207
bb) Mittelbare Diskriminierung	208
cc) Die Problematik der Bestimmung der Vergleichsperson	209
d) Reichweite der Verpflichtung der Vertragsstaaten.....	212
aa) Absolutheit des Diskriminierungsverbotes	212
bb) Drittwirkung und Schutzpflicht	213
e) Rechtfertigungsmaßstab.....	215
aa) Rechtfertigung unmittelbarer Diskriminierungen.....	216
bb) Rechtfertigung mittelbarer Diskriminierungen	217
f) Bevorzugende Maßnahmen	218
g) Zusammenfassung	219
2) Deutsches Recht: Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG.....	221
a) Rechtssatzwirkung und Bindung der Staatsorgane.....	221
b) Verbot unmittelbarer und mittelbarer Benachteiligungen und Problematik der Bestimmung der Vergleichsperson	222
aa) Unmittelbare und mittelbare Benachteiligungen	223
bb) Die Problematik der Bestimmung der Vergleichsperson	225
c) Rechtfertigungsmaßstab.....	226
d) Bevorzugende Maßnahmen	227
e) Drittwirkung und Schutzpflicht	227
f) Zusammenfassung	229
3) Europäisches Recht	229
a) Artikel 14 EMRK und Artikel 1 ZP 12.....	229
aa) Akzessorietät	230
bb) Unmittelbare und mittelbare Diskriminierungen.....	231
cc) Verpflichtungsinhalt, Drittwirkung und Schutzpflicht- problematik	232
dd) Rechtfertigungsmaßstab	233
ee) Bevorzugende Maßnahmen.....	234
ff) Zusammenfassung	234
b) Artikel 21 und 26 GRCh.....	235

aa) Artikel 21 GRCh	235
bb) Artikel 26 GRCh	236
c) Artikel 13 EGV	237
4) Bewertung der Ergebnisse	237
II. Reasonable accommodation	239
1) Reasonable accommodation in der UN-Behindertenrechts- konvention	240
a) Anspruch auf reasonable accommodation	240
b) Inhalt des Anspruchs auf reasonable accommodation und Unterschied zu bevorzugenden Maßnahmen (affirmative action)...	242
c) Grenzen des Anspruchs auf reasonable accommodation	244
d) Problempunkt der mangelnden Kostenneutralität	245
e) Zusammenfassung	245
2) Reasonable accommodation im deutschen Recht – Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG	246
3) Reasonable accommodation im europäischen Recht	248
a) EMRK und ZP 12	249
b) Artikel 21 und 26 GRCh	250
4) Bewertung der Ergebnisse	251
D) Schutz des Lebens sowie der Unversehrtheit der Person	253
I. Behindertenrechtskonvention, Artikel 10 und Artikel 17	254
1) Schwierigkeiten im Ausarbeitungsprozess auf dem Weg zu Artikel 10 und 17	255
2) Schutzgegenstand und Eingriffe	257
a) Artikel 10 UN-Behindertenrechtskonvention	257
aa) Grundsatz der weiten Auslegung	257
bb) Beginn und Endes des Lebens im Sinne von Artikel 10, einschließlich der Abtreibungsproblematik	259
b) Artikel 17 UN-Behindertenrechtskonvention	263
c) Eingriffssituationen mit Auswirkungen sowohl auf Artikel 10 als auch auf Artikel 17	265
aa) Verweigerung von Leistungen	266
bb) Gefährdungssituationen	267
3) Schutzpflichten	267
aa) Bestehen einer allgemeinen Schutzpflicht aus Artikel 10 und Artikel 17	268
bb) Reichweite der allgemeinen Schutzpflicht aus Artikel 10 und Artikel 17	269
cc) Besondere Schutzpflicht aus Artikel 16	269
4) Rechtfertigung	271

a) Rechtfertigung von Eingriffen in das Recht auf Leben, Artikel 10	271
b) Rechtfertigung von Eingriffen in das Recht auf Unversehr- theit der Person, Artikel 17	272
5) Zusammenfassung.....	273
II. Deutsches Recht	274
1) Das Grundrecht auf Leben gemäß Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Variante 1 GG.....	274
a) Lebensbeginn und –ende im Sinne von Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Variante 1 GG	275
b) Schutzbereich und Eingriffe in den Schutzbereich	275
c) Schutzpflichten.....	277
d) Rechtfertigung von Eingriffen.....	278
2) Das Recht auf körperliche Unversehrtheit gemäß Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 Variante 2 GG.....	278
III. Europäisches Recht.....	280
1) Artikel 2 EMRK.....	281
a) Lebensbeginn und –ende im Sinne von Artikel 2 EMRK	281
b) Schutzbereich und Eingriffe in das Recht auf Leben	282
c) Schutzpflichten.....	283
d) Rechtfertigung und ausdrückliche Ausnahmen.....	284
2) Artikel 2 und 3 GRCh	285
a) Das Recht auf Leben gemäß Artikel 2 GRCh	285
b) Das Recht auf körperliche und geistige Unversehrtheit gemäß Artikel 3 Absatz 1 GRCh	286
IV. Bewertung der Ergebnisse	287

E) Schutz vor Folter und unmenschlicher, grausamer oder erniedrigender Behandlung oder Strafe sowie Schutz vor medizinischen oder wissenschaftlichen Versuchen ohne Einwilligung des Betroffenen

I. Artikel 15 UN-Behindertenrechtskonvention	290
1) Das Verbot der Folter und unmenschlicher, grausamer oder erniedrigender Behandlung oder Strafe gemäß Artikel 15 Absatz 1 Satz 1 UN-Behindertenrechtskonvention.....	291
a) Der Begriff der Folter	291
b) Die Differenzierung zwischen Folter und grausamer, unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe.....	293
c) Abgrenzung zu Artikel 17 UN-Behindertenrechtskonvention	295
d) Schutzpflichten	296
e) Rechtfertigung.....	297

2) Das Verbot wissenschaftlicher oder medizinischer Experimente ohne freiwillige Einwilligung des Betroffenen gemäß Artikel 15 Absatz 1 Satz 2 UN-Behindertenrechtskonvention	299
a) Inhalt von Artikel 15 Absatz 1 Satz 2 UN-Behindertenrechtskonvention.....	300
aa) Verpflichtungsreichweite und Rechtfertigung	301
bb) Bestimmung der Einwilligungsfähigkeit und der Freiwilligkeit	301
b) Kollision von Artikel 15 Absatz 1 Satz 2 UN-Behindertenrechtskonvention mit dem Biomedizinübereinkommen	303
3) Zusammenfassung.....	305
II. Deutsches und europäisches Recht	306
1) Deutsches Verfassungsrecht.....	306
a) Folter und grausame, unmenschliche oder erniedrigende Behandlung oder Strafe.....	307
aa) Schutz der Menschenwürde, Artikel 1 Absatz 1 GG	307
bb) Allgemeine Handlungsfreiheit und Allgemeines Persönlichkeitsrecht, Artikel 2 Absatz 1 GG und Artikel 2 Absatz 1 GG in Verbindung mit Artikel 1 Absatz 1 GG.....	308
cc) Schutz der physischen Integrität gemäß Artikel 2 Absatz 2 Satz 1 GG	309
dd) Das Misshandlungsverbot bei Freiheitsbeschränkungen gemäß Artikel 104 Absatz 1 Satz 2 GG.....	309
b) Medizinische oder wissenschaftliche Experimente ohne freiwillige Zustimmung des Betroffenen	310
2) Europäisches Recht	311
a) Schutz vor Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung durch Artikel 3 EMRK	312
b) Das Europäische Übereinkommen zur Verhütung von Folter und unmenschlicher oder erniedrigender Behandlung oder Strafe (ECPT).....	314
c) Schutz durch Artikel 4 und Artikel 3 Absatz 2 erster Spiegelstrich GRCh.....	314
IV. Bewertung der Ergebnisse	315
F) Das Recht auf Gesundheit.....	319
I. Das Recht auf Gesundheit gemäß Artikel 25 UN-Behindertenrechtskonvention	320
1) Das allgemeine Recht auf Gesundheit im Sinne von Artikel 25 Satz 1 und 2	321

2) Die antidiskriminierungsrechtliche Komponente des Artikels 25 Satz 1	324
3) Die einzelnen Garantien des Artikels 25 Satz 3 lit. a) bis f).....	325
a) Artikel 25 Satz 3 lit. a).....	325
b) Artikel 25 Satz 3 lit. b)	326
c) Artikel 25 Satz 3 lit. c).....	327
d) Artikel 25 Satz 3 lit. d)	327
e) Artikel 25 Satz 3 lit. e).....	328
f) Artikel 25 Satz 3 lit. f).....	328
4) Zusammenfassung.....	329
II. Das Recht auf Gesundheit im deutschen Verfassungsrecht.....	330
III. Das Recht auf Gesundheit im europäischen Menschenrechtsschutz.....	331
1) Das Recht auf Gesundheit in der EMRK	331
2) Das Recht auf Gesundheit im Sinne von Artikel 35 GRCh.....	332
IV. Bewertung der gewonnenen Ergebnisse.....	333
G) Artikel 26 UN-Behindertenrechtskonvention:	
Rehabilitation und Habilitation	334
I. Kein subjektives Recht auf Rehabilitation oder Habilitation aus Artikel 26	334
II. Verpflichtungsinhalt von Artikel 26	335
III. Bewertung	336
H) Persönliche Freiheit und Sicherheit	338
I. Schutz der persönlichen Freiheit und Sicherheit gemäß Artikel 14 UN-Behindertenrechtskonvention	338
1) Inhalt und Reichweite von Artikel 14 Absatz 1	338
a) Artikel 14 Absatz 1 als subjektives Recht und Verhältnis zwischen Absatz 1 lit. a) und Absatz 1 lit. b)	339
b) Schutzgegenstand, Verpflichtungsinhalte und Eingriffssituationen.....	340
aa) Der Begriff der persönlichen Freiheit und Sicherheit (Schutzgegenstand).....	340
bb) Die Freiheitsentziehung.....	342
cc) Verpflichtungsinhalte / Wirkdimensionen.....	343
dd) Eingriffe in das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit.....	346
c) Rechtfertigung von Eingriffen	347
aa) Ermittlung des Rechtfertigungsmaßstabes.....	348

bb) Anwendung des Rechtfertigungsmaßstabes auf den konkreten Fall der Zwangsinstitutionalisierung von Menschen mit geistigen Behinderungen.....	348
2) Inhalt und Reichweite von Artikel 14 Absatz 2.....	349
a) Erster Gewährleistungsinhalt: Anspruch auf gleichberechtigten Schutz durch das Völkerrecht	349
b) Zweiter Gewährleistungsinhalt: Anspruch auf konventionskonforme Behandlung und angemessene Vorkehrungen	351
3) Zusammenfassung.....	352
II. Schutz der persönlichen Freiheit und Sicherheit gemäß Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 GG und Artikel 104 GG.....	353
1) Das Recht auf persönliche Freiheit und Sicherheit gemäß Artikel 2 Absatz 2 Satz 2 GG	353
a) Schutzbereich	353
b) Wirkdimensionen und Eingriffssituationen.....	354
c) Verfassungsrechtliche Rechtfertigung von Eingriffen	355
2) Die verfahrensrechtlichen Voraussetzungen einer Freiheitsbeschränkung gemäß Artikel 104 GG.....	356
III. Schutz der Freiheit und Sicherheit gemäß Artikel 5 EMRK und Artikel 6 GRCh	356
1) Artikel 5 EMRK.....	357
a) Der Begriff der Freiheitsentziehung (zugleich Eingriff in Artikel 5) und die Dimensionen staatlicher Verantwortung.....	357
b) Schutzpflichten	358
c) Rechtmäßigkeitsvoraussetzungen einer Freiheitsentziehung gemäß Artikel 5 Absatz 1 Satz 2 EMRK.....	359
d) Verfahrensrechtliche Garantien gemäß Artikel 5 Absätze 2 bis 5 EMRK.....	360
2) Artikel 6 GRCh	360
IV. Bewertung der gewonnenen Ergebnisse.....	361

I) Gleichberechtigte Anerkennung als rechtsfähige Person und Zugang zur Justiz	364
I. Die gleichberechtigte Anerkennung als rechtsfähige Person gemäß Artikel 12 UN-Behindertenrechtskonvention.....	364
1) Hauptstreitpunkte im Ausarbeitungsprozess.....	365
2) Artikel 12 Absatz 1 – Das Recht auf gleichberechtigte Anerkennung als rechtsfähige Person	366
a) Schutzgegenstand und -reichweite.....	367
b) Wirkdimensionen und Rechtfertigung.....	368

3) Artikel 12 Absatz 2 – Gleichberechtigter Genuss der Rechts- und Geschäftsfähigkeit	368
a) Der Begriff der „legal capacity“	369
b) Die Wahrnehmung der Rechts- und Geschäftsfähigkeit „gleichberechtigt mit anderen“	370
c) Einschränkung des mit anderen gleichberechtigten Genusses der Rechts- und Geschäftsfähigkeit	370
4) Artikel 12 Absatz 3 – Verpflichtung zur Unterstützung bei der Ausübung der Rechts- und Geschäftsfähigkeit	371
a) Artikel 12 Absatz 3 als Spiegel des Paradigmenwechsels in der internationalen Behindertenpolitik	371
b) Kein vollständiger Ausschluss einer ersetzenden Betreuung	371
c) Artikel 12 Absatz 3 - kein subjektives Recht auf konkrete Maßnahmen	373
5) Artikel 12 Absatz 4 – Schutz vor Missbrauch	373
6) Artikel 12 Absatz 5 – Eigentum, Erbrecht und finanzielle Angelegenheiten	374
7) Zusammenfassung	374
II. Zugang zur Justiz gemäß Artikel 13 UN-Behindertenrechtskonvention	376
J) Das Recht auf Bildung und Ausbildung	377
I. Das Recht auf Bildung gemäß Artikel 24 UN-Behindertenrechtskonvention	378
1) Artikel 24 Absatz 1 Satz 1 – Das (klassische) Recht auf Bildung	378
a) Funktionen und Ziele des Rechts auf Bildung im Sinne von Artikel 24 Absatz 1 Satz 1 – gleichzeitig eine Annäherung an den Inhalt des Begriffs der Bildung	379
b) Verpflichtungsinhalt und Wirkdimensionen	380
c) Rechtfertigung von Eingriffen	381
2) Artikel 24 Absatz 1 Satz 2 und Absätze 2 bis 4 – Das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zum allgemeinen Bildungssystem (integrative Beschulung)	382
a) Teilnahme am integrativen Bildungssystem als Kern des Anspruchs auf diskriminierungsfreien Zugang zum allgemeinen Bildungssystem	383
b) Das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zum allgemeinen Bildungssystem – mit Hauptaugenmerk auf dem Anspruch auf angemessene Vorkehrungen	385

aa) Notwendigkeit angemessener Vorkehrungen für die effektive Wahrnehmung des Rechts auf diskriminierungsfreien Zugang zum allgemeinen Bildungswesen	385
bb) Der Anspruch auf angemessene Vorkehrungen gemäß Artikel 24 Absatz 2 lit. c).....	386
cc) Die in Artikel 24 Absatz 2 lit. d) und e) und in Absatz 3 und 4 enthaltenen Konkretisierungen des Anspruchs auf angemessene Vorkehrungen	386
c) Verpflichtungsreichweite.....	388
d) Rechtfertigungsmaßstab	388
3) Artikel 24 Absatz 5 – Das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zur Hochschulbildung, zu Maßnahmen der Berufsbildung und der lebenslangen Fortbildung.....	389
4) Zusammenfassung.....	389
II. Deutsches Recht	391
1) Artikel 7 GG als Zentralnorm schulischer Erziehung.....	391
2) Das Recht auf diskriminierungsfreien Zugang zu integrativen Bildungseinrichtungen gemäß Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 GG.....	392
III. Europäisches Recht	394
1) Artikel 2 Satz 1 ZP I EMRK – Niemand darf das Recht auf Bildung verwehrt werden	395
2) Das Recht auf Bildung im Sinne von Artikel 14 GRCh	397
a) Artikel 14 Absatz 1 GRCh.....	397
aa) Schutzbereich und Gewährleistungsdimensionen.....	397
bb) Problem des fehlenden Grundrechtsadressaten	398
cc) Rechtfertigungsmaßstab	399
b) Artikel 14 Absatz 2 GRCh.....	399
IV. Bewertung der gewonnenen Ergebnisse.....	399

K) Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung sowie Schutz vor Sklaverei und Zwangsarbeit.....	402
I. Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung gemäß Artikel 27 UN-Behindertenrechtskonvention	403
1) Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung gemäß Artikel 27 Absatz 1	403
a) Verpflichtungsreichweite und Inhalt der beiden Kernrechtsgarantien des Absatzes 1 Satz 1	404
b) Die in Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. a) bis lit. k) enthaltenen Konkretisierungen der Vertragspflichten	406
aa) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. a).....	406
bb) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. b)	407
cc) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. c).....	407

dd) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. d)	407
ee) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. e)	408
ff) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. f)	408
gg) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. g)	408
hh) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. h)	409
ii) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. i)	409
jj) Artikel 27 Absatz 1 Satz 2 lit. j) und lit. k)	410
c) Rechtfertigung von Eingriffen	410
2) Der Schutz vor Sklaverei, Leibeigenschaft und Zwangs- und Pflichtarbeit gemäß Artikel 27 Absatz 2	410
3) Zusammenfassung	411
II. Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung sowie Schutz vor Sklaverei und Zwangsarbeit im deutschen Verfassungsrecht	412
1) Die Berufswahl- und Berufsausübungsfreiheit gemäß Arti- kel 12 GG	413
2) Gleicher Zugang zu öffentlichen Ämtern, Artikel 33 Absatz 2 GG	413
3) Das Benachteiligungsverbot des Artikels 3 Absatz 3 Satz 2 GG	414
4) Verbot des Arbeitszwangs und der Zwangsarbeit gemäß Artikel 12 Absatz 2 und 3 GG und Verbot der Sklaverei und Leibeigenschaft gemäß Artikel 1 Absatz 1 GG	415
III. Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung sowie Schutz vor Sklaverei und Zwangsarbeit im europäischen Menschenrechts- schutz	415
1) Schutz vor Sklaverei und Zwangsarbeit in der EMRK	415
2) Das Recht auf Arbeit und der Schutz vor Sklaverei und Zwangsarbeit in der GRCh	416
IV. Bewertung der Ergebnisse	417
L) Achtung von Heim und Familie	419
I. Achtung von Heim und Familie gemäß Artikel 23 UN- Behindertenrechtskonvention	419
1) Der Schutz vor Diskriminierungen in allen die Ehe, Familie, Elternschaft und persönliche Beziehungen betreffenden Fragen gemäß Artikel 23 Absatz 1 UN-Behindertenrechtskonvention	420
a) Schutzdimensionen, allgemeine Verpflichtungsinhalte sowie Rechtfertigungsmaßstab	420
b) Inhaltliche Konkretisierung durch Absatz 1 lit. a), b) und c)	420
aa) Artikel 23 Absatz 1 lit. a)	421
bb) Artikel 23 Absatz 1 lit. b)	421
cc) Artikel 23 Absatz 1 lit. c)	422

2) Artikel 23 Absatz 2: Vormundschaft, Pflegschaft, Personen- und Vermögensfürsorge, Adoption von Kindern.....	422
3) Gleiche Rechte für Kinder in Bezug auf das Familienleben gemäß Artikel 23 Absatz 3	424
4) Der Schutz vor Trennung von Kindern von der Familie gemäß Artikel 23 Absatz 4.....	424
5) Die Auffangbestimmung des Artikels 23 Absatz 5	425
6) Zusammenfassung.....	425
II. Achtung von Heim und Familie im deutschen Verfassungsrecht und im europäischen vertraglichen Menschenrechtssystem.....	426
1) Der Schutz der Ehe und Familie im deutschen Verfassungsrecht	427
a) Artikel 6 Absatz 1 GG – Ehe und Familie stehen unter dem besonderen Schutz der staatlichen Ordnung	427
b) Artikel 6 Absatz 3 GG - Die Trennung des Kindes von den Eltern	428
2) Der Schutz der Ehe und Familie in der EMRK und GRCh	429
a) Schutz von Ehe und Familie durch Artikel 8 und 12 EMRK	429
aa) Das Recht auf Achtung des Familienlebens gemäß Artikel 8 EMRK	429
bb) Das Recht auf Eheschließung und Familiengründung gemäß Artikel 12 EMRK	430
b) Schutz von Ehe und Familie durch Artikel 7 und 9 GRCh	431
III. Bewertung der gewonnenen Ergebnisse	433
M) Achtung der Privatsphäre gemäß Artikel 22 UN-Behindertenrechtskonvention	435
I. Gründe für eine isolierte Betrachtung von Artikel 22 UN-Behindertenrechtskonvention ohne ausführliche Darstellung der deutschen und europäischen Rechtsebene	435
II. Analyse von Artikel 22 UN-Behindertenrechtskonvention.....	436
1) Artikel 22 Absatz 1 – Das Recht auf Achtung der Privatsphäre	436
2) Artikel 22 Absatz 2: Datenschutz	438
3) Rechtfertigungsvoraussetzungen	438
N) Meinungs- und Informationsfreiheit.....	440
I. Die Meinungs- und Informationsfreiheit gemäß Artikel 21 UN-Behindertenrechtskonvention	440
1) Die freiheitsrechtliche Komponente des Artikels 21	441
2) Die Verpflichtung zur Gewährung angemessener Vorkehrungen	442

3) Rechtfertigung von Eingriffen	443
4) Zusammenfassung.....	444
II. Deutsches und europäisches Recht	445
1) Die Meinungs- und Informationsfreiheit gemäß Artikel 5 Absatz 1 Satz 1 GG	445
a) Meinungsfreiheit	445
b) Informationsfreiheit	446
c) Rechtfertigung.....	447
2) Europäischer Menschenrechtsschutz – Artikel 10 EMRK und Artikel 11 GRCh.....	447
III. Bewertung der gewonnenen Ergebnisse	448
O) Teilnahme am politischen und öffentlichen Leben	449
I. Gemeinsamkeiten der drei Rechtsebenen: Das aktive und passive Wahlrecht	449
II. Das Recht auf Teilnahme am politischen und öffentlichen Leben gemäß Artikel 29 UN-Behindertenrechtskonvention	450
1) Artikel 29 lit. a) – Teilnahme am politischen Leben	451
a) Ausformungen der aktiven und passiven Wahlfreiheit und Wirkdimension.....	451
b) Angemessene Vorkehrungen.....	452
c) Rechtfertigungsmöglichkeiten	452
2) Artikel 29 lit. b) – Teilnahme am öffentlichen Leben	453
3) Zusammenfassung.....	454
P) Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit.....	455
I. Das Recht auf Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit gemäß Artikel 18 UN-Behindertenrechtskonvention – Gewährleistungs- inhalt und Wirkdimensionen.....	455
1) Das Recht auf Freizügigkeit gemäß Artikel 18 Absatz 1	457
2) Das Recht auf Staatsangehörigkeit gemäß Artikel 18 Ab- satz 1 und Absatz 2.....	458
a) Das allgemeine Recht auf Staatsangehörigkeit gemäß Absatz 1	458
b) Das besondere Recht von Kindern mit Behinderungen auf Staatsangehörigkeit gemäß Absatz 2	460
II. Das Recht auf Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit gemäß Artikel 18 UN-Behindertenrechtskonvention – Rechtfertigungsmöglichkeiten und Rechtfertigungsvoraussetzungen....	460
1) Schranken des Rechts auf Freizügigkeit	460
2) Schranken des Rechts auf Staatsangehörigkeit.....	461
III. Zusammenfassung.....	462

Q) Weitere Rechte ohne Entsprechung im deutschen Verfassungsrecht oder dem vertraglichen europäischen Menschenrechtsschutz ..	463
I. Das Recht auf Teilnahme am kulturellen Leben sowie an Erholung, Freizeit und Sport gemäß Artikel 30 UN-Behindertenrechtskonvention	463
1) Verpflichtungsreichweite	463
2) Die Teilnahme am kulturellen Leben gemäß Artikel 30 Absatz 1 bis Absatz 4	464
3) Die Teilnahme an Erholung, Freizeit und Sport gemäß Artikel 30 Absatz 5	464
II. Das Recht auf Barrierefreiheit und Mobilität gemäß Artikel 9 und Artikel 20 UN-Behindertenrechtskonvention	465
1) Die Verpflichtung zur Herstellung von Barrierefreiheit gemäß Artikel 9	465
2) Die Verpflichtung zur Förderung der persönlichen Mobilität gemäß Artikel 20	466
III. Das Recht auf unabhängige Lebensführung und Teilhabe an der Gemeinschaft gemäß Artikel 19 UN-Behindertenrechtskonvention	467
IV. Das Recht auf einen angemessenen Lebensstandard und sozialen Schutz gemäß Artikel 28 UN-Behindertenrechtskonvention	467
R) Bewusstseinsbildung - Artikel 6, 7 und 8 UN-Behindertenrechtskonvention	470
I. Die zu ergreifenden bewusstseinsbildenden Maßnahmen gemäß Artikel 8	470
II. Die über die Bewusstseinsbildung hinausgehenden Gewährleistungsinhalte der Artikel 6 und 7	471
Teil 4: Schlussbetrachtung und Ausblick	473
Literaturverzeichnis	477

Einleitung und Gang der Untersuchung

Weltweit leben ca. 650 Millionen Menschen mit einer Behinderung. Dies entspricht ungefähr einem Anteil von zehn Prozent der Weltbevölkerung. Diese Menschen sind überproportional häufig Opfer von teilweise schwersten Menschenrechtsverletzungen, angefangen bei Zwangssterilisation und Institutionalisierung über Diskriminierungen bis hin zu unmenschlicher, grausamer oder erniedrigender Behandlung, teilweise gar Folter. Der Grund für solche Menschenrechtsverletzungen, zum Beispiel für Zwangssterilisationen, ist dabei in aller Regel in der Behinderung zu finden.

In Deutschland gibt es seit der Einführung des Artikels 3 Absatz 2 Satz 2 in das Grundgesetz im Jahre 1994 einen speziell auf die Belange von Menschen mit einer Behinderung zugeschnittenen Gleichheitssatz. Auch der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte verhandelt regelmäßig Klagen von Personen mit Behinderungen, die eine Verletzung eines der Rechte aus der Europäischen Menschenrechtskonvention zum Gegenstand haben. Dahingegen existierten bis dato, neben rechtlich unverbindlichen Resolutionen und Deklarationen mit vollmundigen Schutzbereichsversprechungen, nahezu keine verbindlichen, universell geltenden Völkerrechtssätze zu Menschenrechtsfragen speziell für Personen mit einer Behinderung.

Nun aber hat die Weltgemeinschaft endlich reagiert. Am 13. Dezember 2006 wurde von der Generalversammlung der Vereinten Nationen mit Resolution 61/106 die Konvention der Vereinten Nationen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) verabschiedet¹. Die Konvention ist am 03. Mai 2008 in Kraft getreten.

Das Ziel dieser Arbeit ist es, diese Konvention einer ausführlichen Analyse zu unterziehen. Im Rahmen der Untersuchung der durch die Konvention vermittelten materiellen Rechte wird auf deutsches und europäisches Recht zum Schutz von Menschen mit Behinderungen rekurriert werden. Die dabei gewonnenen Ergebnisse sollen helfen, die Reichweite des Schutzes von Personen mit Behinderungen vor Menschenrechtsverletzungen durch die UN-Menschenrechtskonvention zu bestimmen und Fortschritte im Schutzniveau, soweit vorhanden, im Vergleich mit der deutschen und europäischen Ebene aufzuzeigen.

1 UN-Doc. A/RES/61/106; alle im Folgenden zitierten Dokumente der Vereinten Nationen sind einsehbar auf der Homepage der Vereinten Nationen: <http://www.un.org>.

Um eine Vergleichbarkeit der drei Rechtsebenen des Völkerrechts, des europäischen und des deutschen Rechts zu gewährleisten, soll das Hauptaugenmerk auf deutscher Ebene auf dem Verfassungsrecht mit Artikel 3 Absatz 3 Satz 2 Grundgesetz als nationaler Pendant zum internationalen Menschenrechtsschutz und auf europäischer Ebene auf der Europäischen Menschenrechtskonvention liegen. Zwar existiert auch eine Vielzahl von Regelungen mit behindertenschützender Wirkung im einfachen deutschen Recht² oder in Form europarechtlicher Richtlinien³, doch kommt ein Vergleich des materiellen Inhalts dieser Regelungen mit dem der in Frage stehenden Menschenrechte alleine schon wegen des unterschiedlichen Wesens der Menschenrechte und des einfachen Rechts bzw. Richtlinienrechts und der differierenden Durchsetzungsmöglichkeiten nicht in Betracht. Lediglich im Rahmen der Definition der Behinderung wird auf einfaches deutsches Recht und auf europarechtliche Regelungen jenseits der Europäischen Menschenrechtskonvention zurückgegriffen, da es hier nicht um materielle Schutzgewährleistungen, sondern primär um die Frage der geschützten Personengruppen geht, so dass kein Vergleich materiellrechtlicher Inhalte erfolgen muss.

Teil 1 der Arbeit macht den Leser mit der UN-Behindertenrechtskonvention vertraut. Hierzu wird zunächst die Rechtslage des Menschenrechtsschutzes für Personen mit einer Behinderung im Völkerrecht vor dem Inkrafttreten der Konvention vorgestellt, sodann die Entwicklungsgeschichte von der ersten Idee bis hin zur Verabschiedung der Konvention durch die Generalversammlung erörtert, um danach die Ziele, Strukturmerkmale und übergeordneten Prinzipien des Abkommens aufzuzeigen. Die ausführliche Analyse einzelner materieller Garantien bleibt dem dritten Teil der Arbeit vorbehalten.

Hiernach soll in Teil 2 ein Überblick über die Überwachungsmechanismen der UN-Behindertenrechtskonvention gegeben werden. Die Beleuchtung des *monitoring* beinhaltet dabei auch die Nennung einiger Kritikpunkte am gegenwärtigen System der Vertragsüberwachung. Die aktuelle allgemeine Reformdiskussion im Bereich des *treaty monitoring* soll allerdings nicht Gegenstand einer vertieften Untersuchung sein, da dies den Rahmen dieser Arbeit sprengen würde.

Teil 3 der Arbeit hat die ausführliche Analyse der Definition des Begriffs der Behinderung sowie die Aufarbeitung des Inhalts und der Reichweite der materiellen Konventionsrechte zum Gegenstand. Bei der Untersuchung der materiellen Rechte der UN-Behindertenrechtskonvention soll zu Vergleichszwecken

-
- 2 Beispielsweise im Sozialgesetzbuch Neuntes Buch (IX), im Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz oder im Gesetz zur Gleichstellung behinderter Menschen.
 - 3 Richtlinie 2000/78/EG.

Rekurs auf Regelungen des deutschen Verfassungsrechts und der Europäischen Menschenrechtskonvention genommen werden.

Im vierten Teil folgen schließlich eine Bewertung der gewonnenen Ergebnisse im Rahmen einer Schlussbetrachtung und ein Ausblick auf die Zukunft.

Teil 1: Die Rechtslage vor Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention, ihre Entwicklungsgeschichte, Ziele, Prinzipien und Typologie

A) Die Rechtslage vor Inkrafttreten der Konvention zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung

Um ermitteln zu können, ob die neue UN-Konvention zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung tatsächlich die menschenrechtliche Lage dieser Personen zu verbessern vermag, ist zunächst erforderlich, einen Blick auf die völkerrechtlichen Schutzmechanismen vor Inkrafttreten der Behindertenrechtskonvention zu werfen.

Menschen mit Behinderungen gehören zu den am meisten gefährdeten Gruppen, wenn es um Menschenrechtsverletzungen geht⁴. Zu dieser Einschätzung gelangten bereits in den achtziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts zwei Menschenrechtsberichte von Sonderberichterstattern, welche für die inzwischen abgelöste UN-Menschenrechtskommission erstellt wurden⁵. Lange Zeit standen Menschen mit Behinderungen aber nicht im Fokus der internationalen Menschenrechtspolitik, sondern Behinderung wurde allenfalls als medizinisches oder sozialpolitisches Thema verstanden⁶. Folge davon war, dass Menschen mit einer Behinderung, im Gegensatz zu anderen besonders gefährdeten Gruppen, wie z.B. ethnische, religiöse oder sprachliche Minderheiten, nur Schutz vor Menschenrechtsverletzungen nach den allgemeinen vertraglichen und außervertraglichen Schutzmechanismen innerhalb der Vereinten Nationen genossen.

I. Vertragliche Schutzmechanismen auf Ebene der Vereinten Nationen

Im Rahmen der auf völkerrechtlichen Verträgen basierenden Mechanismen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen wird differenziert in rechtlich unverbindliche (*Soft Law*) und rechtlich verbindliche Mechanismen. Zwar ist das *Soft Law* als solches keiner der Artikel 38 Abs. 1 IGH-Statut aufgelisteten Völkerrechtsquellen zuzuordnen. Dennoch ist es, wie nachfolgend zu zeigen sein wird, für die Entwicklung des Menschenrechtsschutzes für Personen mit Behinderungen

4 *Degener*: Eine UN-Menschenrechtskonvention für Behinderte, S. 37.

5 Siehe die Berichte von *Daes* und *Despouy*, die durchgehend auf die besondere Gefährdungslage behinderter Menschen verweisen.

6 *Charlton*, S. 7; ferner: *Kanter*, S. 245; *Goggin / Newell*, S. 221; *Fredman*, Discrimination Law, S. 58.

gen von Bedeutung. Man kann diesen inzwischen anerkannten Typus völkerrechtlichen Handelns auch als *nichtbindenden Vertrag* bezeichnen⁷.

1) Soft Law

Zu den wichtigsten rechtlich unverbindlichen Mechanismen zum Schutz von Menschen mit Behinderungen zählen das 1982 von der UN-Generalversammlung verabschiedete *World Programme of Action concerning Disabled Persons*⁸ sowie die ebenfalls durch Resolution der Generalversammlung 1993 implementierten *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*⁹. Doch bereits vor diesen beiden Mechanismen existierten in Wirkung und Inhalt nicht zu unterschätzende Instrumente und Resolutionen aus dem Bereich des *Soft Law*. Insbesondere während der siebziger und achtziger Jahre des zwanzigsten Jahrhunderts ebnete eine Reihe von Resolutionen der UN-Generalversammlung den Weg zum *World Programme of Action*, welches schließlich zum wegführenden Instrument der *United Nations Decade of Persons with Disabilities* von 1982 bis 1993 wurde¹⁰. Einige dieser Mechanismen und Resolutionen sollen, nachdem eine generelle Einordnung des *Soft Law* in das Völkerrechtssystem vorgenommen wurde, schematisch dargestellt werden, bevor eine ausführlichere Analyse des *World Programm of Action* und der *Standard Rules* durchgeführt wird. Hierbei wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben, da es vor allem darum gehen soll, anhand der Entwicklung des *Soft Law* den Fortschritt, aber auch die systemimmanente Schwächen der Rechtsentwicklung und den dieser Entwicklung zugrunde liegenden Paradigmen des internationalen Behindertenschutzes aufzuzeigen.

a) Einordnung des *Soft Law* in das Völkerrechtssystem

Die Bezeichnung *Soft Law*¹¹, oder auch *Weiches Recht*, für die in Frage stehenden völkerrechtlichen Regelwerke ist im Prinzip irreführend, da es sich bei diesen Verhaltensnormen gerade nicht um verbindliche Rechtsnormen handelt, sondern um unverbindliche außerrechtliche Normen, die, wie bereits erwähnt, ihre Entstehung nicht einer der in Artikel 38 IGH-Statut normierten Völker-

7 Seidl-Hohenveldern, S.332.

8 UN-Doc. A/RES/37/52 vom 03. Dezember 1982.

9 UN-Doc. A/RES/48/96 vom 20. Dezember 1993.

10 Degener, Disability as a Subject of International Human Rights Law, S. 156.

11 Die erstmalige Verwendung dieses Begriffs wird dem ehemaligen Präsidenten des Internationalen Gerichtshofs und Völkerrechtsprofessor der Universität Cambridge, Lord McNair, zugeschrieben, vgl. Wengler, JZ 1976, S. 195 Fn. 19. Die erste wissenschaftliche Auseinandersetzung mit dem Begriff des *Soft Law* hingegen gelang Dupuy, der bereits im Jahre 1974 auf einem Kolloquium der *Société française pour le droit international* über diese Thematik referierte (Dupuy, S. 132 ff.).

rechtsquellen verdanken¹². Sie besitzen keine unmittelbare Rechtsgestaltungswirkung, sind aber dennoch von völkerrechtlicher Relevanz, da sie sich in unmittelbarer Nähe zum Völkerrecht im engeren Sinne befinden und auf dieses einwirken können¹³.

Soft Law setzt nicht zwingend eine Übereinkunft von Staaten voraus, sondern kann auch aus Deklarationen der UN-Generalversammlung hervorgehen¹⁴. Die Generalversammlung verabschiedet eine Resolution, mit welcher sie als *Charta* oder *Deklaration* bezeichnete Texte annimmt, die dieser Resolution als Annex beigefügt sind. Diese Texte wiederum enthalten Regeln, Prinzipien oder Standards für das Verhalten von Völkerrechtssubjekten. Um einen solchen Unterfall des *Soft Law* handelt es sich sowohl beim *World Programme of Action concerning Disabled Persons* als auch bei den *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*¹⁵.

Die Gründe der Völkerrechtsakteure, sich für ein Instrument des *Soft Law* zu entscheiden, können vielfältig sein. Ein Grund kann sein, dass zwischen den Staaten Uneinigkeit oder Unklarheit über die definitive Regelung eines bestimmten Sachgebietes besteht. Im Falle des *Soft Law* wird den Akteuren die Möglichkeit gegeben, die Relevanz von Regeln zu testen, bevor sie sich endgültig rechtlich binden¹⁶. *Soft Law* spielt so die Rolle der Vorstufe für späteres Völkervertragsrecht¹⁷. Es erscheint wahrscheinlich, dass dieser Gedanke zumindest bei der Adoption der *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities* in Teilen der Weltgemeinschaft eine gewisse Rolle

12 Siehe *Thürer*, *Soft Law*, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Band 4, S. 453 und 456; ferner: *Schweisfurth*, S. 92 Rn. 162.

13 *Thürer*, *Soft Law*, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Band 4, S. 459.

14 Siehe beispielsweise *Dieckert*, S. 16; ferner: *Verdross / Simma*, S. 419 F. §654.

15 Die Generalversammlung der Vereinten Nationen stellt in Absatz 14 der *Introduction* zu den *Standard Rules* ausdrücklich fest, dass es sich nicht um ein völkerrechtsverbindliches Regelwerk handelt, sondern um *Soft Law*, nichts desto trotz aber die Hoffnung besteht, dass zumindest ein Teil der Regelungen zukünftig Völkergewohnheitsrecht werde, UN-Doc. A/RES/48/96 vom 20. Dezember 1993, *Introduction*, Abs. 14.

16 *Chinkin*, S. 30 f.

17 Beispiele für solche Texte, die als Vorstufe für späteres „hartes Recht“ dienen, finden sich viele. *Schweisfurth* nennt als ein Beispiel die UN-Generalversammlungsresolution 1904 (XVIII) vom 20. November 1963 (*Declaration on the Elimination of all Forms of Racial Discrimination*), welche zum Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung vom 07. März 1966 führte; dieses und weitere Beispiele finden sich sowohl in *Schweisfurth*, S. 99 Rn. 183 als auch in: *Thürer*, *Soft Law*, in: Bernhardt, Rudolf (Hrsg.), *Encyclopedia of Public International Law*, Band 4, S. 458.

gespielt hat, da dieses Soft Law-Instrument teilweise als Substitution für ein rechtlich bindendes Abkommen eingestuft wurde¹⁸.

Festzuhalten bleibt, dass *Soft Law* keine rechtliche Verbindlichkeit für Völkerrechtssubjekte entfaltet. Dennoch ist ihm eine gewisse Wirkung nicht abzuspüren; aus politischen, moralischen oder anderen Gründen scheuen sich Völkerrechtssubjekte, *Soft Law* zu brechen¹⁹. Abwägungsentscheidungen zugunsten der Einhaltung des *Weichen Rechts* sind so häufig zu beobachten.

b) Wichtige Soft Law-Mechanismen zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung bis 1982

Zu den wichtigsten *Soft Law*-Mechanismen zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung in der Zeit zwischen dem Ende des Zweiten Weltkrieges und der Verabschiedung des *World Programme of Action* gehören neben der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* die *Deklaration der Rechte geistig behinderter Menschen* aus dem Jahre 1971 sowie die *Deklaration über die Rechte behinderter Menschen* von 1975. Die für den Behindertenschutz relevanten Regelungen dieser drei Instrumente sollen nachfolgend in der gebotenen Kürze dargestellt werden.

aa) Allgemeine Erklärung der Menschenrechte

Die Generalversammlung der Vereinten Nationen verankerte die Grundlage für den Schutz und die Fortentwicklung des internationalen Menschenrechtsschutzes im Jahre 1948 in der *Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte* (AEMR)²⁰. Dieser rechtlich unverbindliche Pfeiler des universellen Menschenrechtsschutzes stellt nicht nur in seiner Präambel fest, dass die Anerkennung der allen Menschen innewohnenden Würde und gleichen Rechte eine wichtige Grundlage für Frieden und Gerechtigkeit in der Welt bildet, sondern legt auch in Artikel 1 positiv fest, dass alle Menschen, also auch solche mit einer Behinderung, mit gleichen Rechten und Menschenwürde ausgestattet sind²¹. Konsequenterweise verbietet Artikel 2 Absatz 1 jegliche Form von Diskriminierungen auf Basis der dort aufgezählten Gründe, wobei Behinderung zwar nicht ausdrücklich als verbotener Anknüpfungspunkt genannt ist, aber aus systematischer Sicht unter den Begriff der „sonstigen Umstände“ subsumiert werden kann. Explizit findet das Thema der Behinderung Anklang in Artikel 25 Absatz 1, in welchem

18 So *Lindqvist*, Standard Rules in the disability field, S. 66; ferner: *Quinn / Degener*, S. 44 sowie: *Degener*, Disabled persons and human rights, S. 17.

19 *Heusel*, S. 275.

20 Resolution 217 A (III) der Generalversammlung vom 10. Dezember 1948.

21 Siehe statt vieler: *Herr*, S. 119.

statuiert wird, dass jeder Mensch das Recht auf soziale Fürsorge im Falle von Arbeitslosigkeit, Krankheit oder Invalidität genießt. Betrachtet man die englischsprachige Originalfassung der Vorschrift, so wird deutlich, dass mit dem deutschsprachigen Begriff der Invalidität der modernere Begriff der Behinderung gemeint ist²². Artikel 25 Absatz 1 AEMR spiegelt dabei mustergültig den zu dieser Zeit und bis weit in die zweite Hälfte des zwanzigsten Jahrhunderts reichenden Blickwinkel auf die Thematik des Behindertenschutzes wider: Menschen mit einer Behinderung wurden nicht etwa, wie dies heutzutage immer verbreiteter Usus ist, unter dem Blickwinkel der Menschenrechte betrachtet mit all den dieser Sichtweise innewohnenden positiven Implikationen, sondern waren ausschließlich Gegenstand der sozialen Fürsorge (*social welfare perspective*). Folge dieses sozial-fürsorgerischen Ansatzes ist, dass Menschen mit einer Behinderung der Betrachtung als Objekt der staatlichen Fürsorge und staatlicher sowie gesellschaftlicher Wohltätigkeitsprogramme ausgesetzt waren. Dabei erscheint es aus heutiger Sicht nicht ausgeschlossen, dass die diesem Ansatz zugrunde liegende Politik das Ziel verfolgte, Menschen mit einer Behinderung aus der Gesellschaft auszuschließen und sie, statt sie als funktionierenden und wertvollen Teil der Gesellschaft anzusehen, mit eigenen speziellen Schulen, besonderer wohnlicher Unterbringung sowie Arbeit in Behindertenwerkstätten abseits des allgemeinen Arbeitsmarkts zu versorgen und so auszugrenzen²³.

bb) Deklaration der Rechte geistig behinderter Menschen und Deklaration über die Rechte behinderter Menschen

Die auf die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte folgende Entwicklung behindertenspezifischen *Soft Laws* hat langsam aber beständig das Thema Behinderung aus dem fürsorgerechtlichen und medizinischen in den menschenrechtlichen Bereich geführt²⁴.

Zwei Resolutionen der UN-Generalversammlung aus den siebziger Jahren des letzten Jahrhunderts verdienen besondere Aufmerksamkeit, da in ihnen ein erster Ansatz für diesen für Menschen mit einer Behinderung so wichtigen Paradig-

22 In der englischsprachigen Originalfassung ist die Rede von *disability*. Diese Auslegung deckt sich auch mit der zur Zeit der Verabschiedung der AEMR vorherrschenden Sicht auf die Behindertenthematik. In der Zeit nach dem Zweiten Weltkrieg stand das Thema „Behinderung“ ganz im Zeichen der Kriegsfolgenbewältigung mit Millionen an Kriegsinvaliden, deren Versorgung hohe Ansprüche an das staatliche Sozialwesen stellte. Selten sprach man von Menschen mit einer Behinderung, sondern von Invaliden. In der Bundesrepublik Deutschland z.B. wurde erst in den fünfziger Jahren des vergangenen Jahrhunderts die Invalidenversicherung von der Rentenversicherung abgelöst. Siehe zu diesem Komplex vertiefend die Ausführungen *Strassmaiers*, S. 33 ff.

23 So *Degener*, Disability as a Subject of International Human Rights Law, S. 151 ff.

24 Vgl. *Quinn / Degener*, S. 19.

menwechsel zu erblicken ist. Dabei handelt es sich um die *Deklaration der Rechte geistig behinderter Menschen* vom 20. Dezember 1971²⁵ sowie um die *Deklaration über die Rechte behinderter Menschen* vom 09. Dezember 1975²⁶. Erstere beginnt in Artikel 1 bezeichnenderweise mit der Aussage, dass alle Menschen mit einer geistigen Behinderung in den Genuss derselben Menschenrechte wie nicht-behinderte Menschen kommen sollen. Danach benennt sie eine Reihe von Rechten, die von besonderer Relevanz für Menschen mit einer geistigen Behinderung sind, wie z.B. das Recht auf Bildung und Ausbildung sowie auf Zugang zu Rehabilitationsmaßnahmen. Zudem enthält sie in Artikel 4 das zu diesem Zeitpunkt innovative Ziel, den betroffenen Menschen die Möglichkeit anheim zu stellen, Maßnahmen und Leistungen der Pflege zu Hause im Rahmen der Familie zu genießen²⁷. Insgesamt stellt die Resolution der Generalversammlung ein Zeichen des universellen Bewusstseins der Schutzbedürftigkeit geistig behinderter Menschen dar²⁸. Hervorzuheben ist zudem die in der Resolution enthaltene Klarstellung, dass die dieser Form von Behinderung teilweise immanente Unfähigkeit, die eigenen Rechte effektiv und selbständig auszuüben, kein Grund ist, den betroffenen Personen diese Rechte de iure streitig zu machen.

Die zweite oben genannte Erklärung der UN-Generalversammlung zielt, entgegen der erstgenannten, nicht auf den Schutz einer bestimmten Gruppe von Menschen mit einer Behinderung ab, sondern erfasst sämtliche Arten von Behinderungen. Die Erklärung macht in Absatz 4 geltend, dass Menschen mit einer Behinderung dieselben bürgerlichen und politischen Rechte wie alle anderen Menschen auch genießen. Darüber hinaus sollen sie einen Anspruch auf all jene Maßnahmen haben, welche ihnen ermöglichen, ein selbständiges Leben zu führen. Die Erklärung benennt im weiteren Fortgang eine Reihe wirtschaftlicher und sozialer Rechte, die für die Entwicklung und soziale Integration von Menschen mit einer Behinderung eine zentrale Rolle spielen. Des Weiteren stellt sie fest, dass die betroffenen Personen ein Recht darauf haben, dass ihre besonderen Bedürfnisse in allen Phasen der staatlichen, ökonomischen und sozialen Planung berücksichtigt werden. In Absatz 10 wird das Menschenrecht auf Schutz vor Ausbeutung und erniedrigender Behandlung statuiert. Absatz 12 wiederum stellt eine wichtige Regelung in Bezug auf die Einbeziehung von Behindertenorganisationen in staatliche Entscheidungen dar, welche Einfluss auf die Belange von Menschen mit einer Behinderung haben; in solchen Fällen sollen Behindertenorganisationen zweckmäßig konsultiert werden. Im Ergebnis ist der *Deklaration über die Rechte behinderter Menschen* eine für die damalige Zeit beeindruckende

25 UN-Generalversammlung Res. 2856 (XXVI).

26 UN-Generalversammlung Res. 3447 (XXX).

27 Herr, S. 120.

28 Quinn / Degener, S. 19.

de Regelungsdichte zu attestieren²⁹. Allerdings ist zu beachten, dass die Erklärung als nicht verbindliches Recht letzten Endes keinerlei Durchsetzungsmöglichkeiten bietet.

Insgesamt ist festzuhalten, dass sowohl die *Deklaration der Rechte geistig behinderter Menschen* als auch die *Deklaration über die Rechte behinderter Menschen* den in der AEMR enthaltenen Prinzipien einen besonderen Ausdruck in Hinsicht auf den Schutz von Menschen mit einer Behinderung verleihen, aber trotzdem auf Grund mangelnder Rechtsverbindlichkeit ein in Relation zur UN-Behindertenrechtskonvention schwaches Instrument ohne signifikante praktische Konsequenzen darstellen.

c) Soft Law seit 1982: Das World Programme of Action concerning Disabled Persons und die Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

Weitere wichtige Schritte bei der Entwicklung des Menschenrechtsschutzes für Personen mit Behinderungen bilden das *World Programm of Action* und die *Standard Rules*. Beide Instrumente werden im Folgenden einer Betrachtung unterzogen.

aa) World Programme of Action concerning Disabled Persons

Mit Resolution 31/123 rief die Generalversammlung der Vereinten Nationen am 16. Dezember 1976 das Jahr 1981 zum so genannten Internationalen Jahr für Behinderte aus. Der thematische Schwerpunkt dieses Aktionszeitraums lag dabei auf der umfassenden Teilhabe von Menschen mit einer Behinderung am gesellschaftlichen Leben und allen anderen Lebensbereichen sowie der Sicherstellung von Gleichheit mit nichtbehinderten Menschen. Eines der Hauptergebnisse des Internationalen Jahres war die Verabschiedung des *World Programme of Action* durch die UN-Generalversammlung im Jahre 1982³⁰, zu dessen Umsetzung u.a. mit UN-Generalversammlungsresolution 37/52, Nr. 11 vom 03. Dezember 1982 die *UN-Dekade der Menschen mit Behinderungen* von 1983 bis 1992 ausgerufen wurde.

Das *World Programme of Action* besteht aus drei Hauptteilen: der erste Teil, Absätze 1 bis 36, widmet sich den Zielen, Hintergründen und Konzepten des Programms, der zweite Teil, bestehend aus den Absätzen 37 bis 81, beschäftigt sich mit der damaligen Situation von Menschen mit einer Behinderung und der dritte Teil schließlich, Absätze 82 bis 200, implementiert das *World Programme*

29 Vgl. Herr, S. 121.

30 UN-Doc. A/RES/37/52 vom 03. Dezember 1982.

of Action und beinhaltet die wichtigsten materiellen Regelungen. Insgesamt, Absatz 155 macht dies deutlich, ist das Weltaktionsprogramm als Langzeitplan zu verstehen, der langfristig das Thema Behinderung weltweit in den Fokus nationaler und internationaler Politik stellen möchte.

(1) Ziele

Das Programm verfolgt drei Hauptziele. Diese sind Prävention, Rehabilitation und Gleichheit im Sinne einer Angleichung der Möglichkeiten. Die ersten beiden Ziele stehen in der alten Tradition eines medizinischen oder fürsorgezentrierten Ansatzes, während das dritte Ziel ein Indiz für den langsam, aber stetig voranschreitenden Paradigmenwechsel hin zu einem menschenrechtlich geprägten Modell der Behinderung ist³¹.

Unter Prävention sind hierbei die Maßnahmen zu verstehen, die darauf gerichtet sind, das Entstehen einer geistigen, körperlichen oder sensorischen Behinderung zu verhindern (primäre Prävention). Andererseits fallen unter den Begriff auch solche Maßnahmen, welche die negativen Auswirkungen physischer, psychischer oder sozialer Art einer bereits vorhandenen Behinderung verhindern sollen (sekundäre Prävention). Das Weltaktionsprogramm erkennt dabei an, dass das Vermögen der Staaten, hinreichende Präventionsmaßnahmen durchzuführen, von der jeweiligen Entwicklungsstufe und finanziellen Leistungsfähigkeit abhängt. Absatz 40 benennt einige der für die weltweit steigende Anzahl von Menschen mit einer Behinderung verantwortlichen klassischen Faktoren, wie z.B. Krieg, Armut, Ernährungsengpässe, Epidemien, schlechte Gesundheitsfürsorge, aber auch solche Faktoren, die auf den ersten Blick erstaunen mögen, wie z.B. Analphabetismus, mangelnde Bildung. Stress und andere der modernen Gesellschaft inhärenten psychosomatischen Probleme sowie Bevölkerungswachstum. Die Kenntnis dieser Faktoren ist vor allem für die primäre Prävention von ausgesprochener Wichtigkeit.

Unter Rehabilitation versteht das *World Programme of Action* einen zielorientierten und zeitlich eingeschränkten Prozess, der darauf abzielt, Menschen mit einer Behinderung zu befähigen, ihre optimale körperliche, sensorische, geistige, psychische und soziale Leistungsfähigkeit zu erreichen und zu erhalten und ihnen so Mittel in die Hand zu geben, ihr Leben zu verändern und ein größeres Maß an Unabhängigkeit zu erreichen. Die Rehabilitation kann hierbei Maßnahmen zur Nachbildung und / oder Wiederherstellung einer Funktion oder zur Kompensation einer verloren gegangenen oder fehlenden Funktion oder einer Funktionseinschränkung umfassen.

31 Siehe *Degener*, Disability as a Subject of International Human Rights Law, S. 156; ferner: *Quinn / Degener*, S. 20 sowie *Kanter*, S. 256.

Das dritte Ziel, nämlich das der Gleichheit, strebt die gesellschaftliche Teilhabe aller Menschen ohne Rücksicht auf eine Behinderung an. Es soll beispielsweise gleicher Zugang zu Kulturveranstaltungen, öffentlichen Verkehrsmitteln, dem Gesundheitssystem, Bildung und Arbeit sowie Sport sichergestellt werden. Dabei erkennt die Definition des Prinzips der gleichen Rechte die dem Prinzip der materiellen Gleichheit zugrunde liegende Idee an. Der Fokus in der Gleichheitsdebatte wechselt damit von der Sicherstellung der gleichen Behandlung im Sinne der formalen Gleichheit zum Erreichen gleicher Ergebnisse im Sinne einer materiellen Gleichheit³².

(2) Begriff der Behinderung

Obschon es dem Völkerrecht in den achtziger Jahren des letzten Jahrhunderts an einer allgemeinverbindlichen Definition des Begriffs der Behinderung mangelte³³, definierte das Weltaktionsprogramm in Anlehnung an die inzwischen veraltete, im Jahre 2001 von der *International Classification of Functioning, Disability and Health* (ICF) abgelöste, *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps* (ICIDH) der Weltgesundheitsorganisation den Begriff Behinderung für seine Zwecke, indem es folgende Arten von Behinderung unterscheidet und umschreibt: Beeinträchtigung (*impairment*), Funktionsbeeinträchtigung (*disability*) und soziale Beeinträchtigung (*handicap*).

Unter einer Beeinträchtigung ist dabei der Verlust oder die Abweichung psychischer, physischer oder anatomischer Strukturen oder Funktionen zu verstehen. Die Funktionsbeeinträchtigung ist als Beschränkung oder Mangel bzw. Unfähigkeit infolge einer Beeinträchtigung zur Ausübung einer Tätigkeit in einer Art und Weise und einem Umfang gemeint, wie er als üblich für einen Menschen angesehen wird. Die soziale Beeinträchtigung ist schließlich definiert als Nachteil für ein bestimmtes Individuum infolge einer (Funktions-) Beeinträchtigung, der die Erfüllung einer Rolle, die als üblich bezogen auf das Alter, Geschlecht, soziale oder kulturelle Faktoren dieser Person angesehen wird, begrenzt oder verhindert³⁴. Bemerkenswert ist bei alledem, dass das Weltaktionsprogramm an verschiedenen Stellen die gesellschaftlichen Ursachen von Behinderung unterscheidet und diese nicht ausschließlich als individuelles Problem betrachtet. Die Behinderung sei vielmehr das Ergebnis einer dynamischen Wechselwirkung zwischen Gesundheitsbedingungen und anderen persönlichen, endogenen Fakto-

32 Hendriks, S. 56.

33 Siehe Weiß, Die neue UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, S. 293.

34 Siehe hierzu Strassmair, S. 168.

ren auf der einen und sozialen, physischen und exogenen Faktoren auf der anderen Seite³⁵.

(3) Armut und Behinderung

Erwähnenswert ist am *World Programme of Action* zudem, dass es in Absatz 41, wie kaum ein Völkerrechtsinstrument zuvor, den engen Zusammenhang zwischen Behinderung und Armut herstellt. Nicht nur wird festgestellt, dass das Risiko einer Behinderung für arme Bevölkerungsteile viel größer ist als für Wohlhabende, sondern es wird auch herausgearbeitet, dass Menschen mit einer Behinderung oder Familien mit von einer Behinderung betroffenen Mitgliedern ein größeres Risiko als andere Menschen tragen, vom Problem großer Armut mit all seinen Folgen betroffen zu sein. Laut Absatz 43 des Weltprogramms leben bis zu 80 % aller Menschen mit einer Behinderung in einer vergleichsweise armen ländlichen Gegend in finanz- und strukturschwachen Entwicklungsländern. Es wird in Absatz 83 zutreffend erkannt, dass nur ein wirtschaftlicher Aufschwung in den Entwicklungsländern das Armuts- und damit das Behinderungsproblem lösen kann.

(4) Regelungen und Empfehlungen

Das Weltaktionsprogramm enthält eine Reihe von Regelungen und Empfehlungen, deren Befolgung die Situation von Menschen mit einer Behinderung weltweit deutlich verbessern soll. Dazu gehören z.B. die in Absatz 96 enthaltenen Empfehlungen an die Staatengemeinschaft, bestehende Gesundheitsprogramme besser zu nutzen, um Behinderungen vorzubeugen, Arbeitsbedingungen sicherer zu machen, um Unfälle mit Behinderungsfolgen zu vermeiden sowie eine bessere Mutter-Kind-Versorgung in der Schwangerschaft und während der Geburt zu gewährleisten, um auch so Behinderungen entgegenzuwirken. Alle diese Maßnahmen sollen der Prävention dienen.

In den Absätzen 97 ff. werden die Staaten angehalten, bestehende Rehabilitationsmaßnahmen besser zu nutzen und neue zu entwickeln sowie mehr Ressourcen in die Weiterentwicklung und Verbreitung finanzierbarer technischer Hilfsmittel zu investieren. Ein besonderes Augenmerk soll von den Staaten auf die Situation von Menschen mit geistigen Behinderungen gelegt werden. Diese sollen unter anderem gemäß Absatz 107 nicht mehr in so großem Ausmaß wie bisher institutionalisiert werden oder zumindest nur noch über kürzere Zeiträume.

35 *Weiß*, Die neue UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, S. 293. Zum kulturspezifischen Verhältnis von Behinderung und sog. Normalität siehe: *Renteln*, Cross-Cultural Perceptions of Disability, S 59 – 81.

Eine der wichtigsten Regelungen ist der in Absatz 109 enthaltene Aufruf an die Staatengemeinschaft, jegliche diskriminierende Maßnahme zu unterlassen und im nichtstaatlichen Bereich zu unterbinden. Ebenso hervorzuheben ist die Aufforderung an alle Staaten in Absatz 112, physische Barrierefreiheit herzustellen. Hier zeigt sich die neu gewonnene Erkenntnis, dass es oftmals nicht die physische Beeinträchtigung eines Menschen mit einer Behinderung ist, die ihn an der gleichberechtigten Teilhabe am gesellschaftlichen Leben hindert, sondern es exogene Umweltfaktoren sind, welche die Teilhabe unmöglich machen oder zumindest erheblich erschweren.

In Absatz 120 wird geregelt, dass Kinder mit einer Behinderung so weit wie möglich eine Regelbeschulung genießen sollen und eine Sonderbeschulung nicht immer im Interesse des Kindes zielführend ist.

Eine weitere Neuerung durch das Weltaktionsprogramm liegt in Absatz 133, welcher der öffentlichen Hand, so sie denn als Arbeitgeber agiert, auferlegt, mehr Arbeitnehmer mit einer Behinderung anzustellen als bisher geschehen.

Insgesamt verlangt das *World Programme of Action* energisch an mehreren Stellen (z.B. Absätze 91 bis 94 und Absatz 161) Mitwirkungsrechte für Menschen mit einer Behinderung bei allen sie betreffenden Entscheidungen auf nationaler und internationaler Ebene. Dies ist ein weiteres Indiz für den voranschreitenden Paradigmenwechsel³⁶.

(5) Umsetzung

Umsetzungsmechanismen und –instrumente, die mit denen in modernen Menschenrechtsabkommen vergleichbar sind, fehlen dem Weltaktionsprogramm. So entspricht es aus völkerrechtlicher Sicht der Natur des Programms als unverbindliches *Soft Law*, dass gemäß Absatz 109 die Staatengemeinschaft die letztendliche Verantwortung für die Umsetzung der in dem Programm enthaltenen Empfehlungen und Regelungen innehat. Darüber hinaus wird eine engere regionale und universelle Zusammenarbeit aller Staaten und die Einbeziehung von Behindertenverbänden und Nichtregierungsorganisationen in die sie betreffende Entscheidungsfindung angeregt, um Behindertenrechte zu stärken.

Es wird in Absatz 163 empfohlen, Priorität auf die Gewährung von Menschenrechten für Personen mit einer Behinderung auf Basis der bereits bestehenden verbindlichen Menschenrechtsabkommen zu legen. Im Rahmen der die Vertragsstaaten dieser Abkommen treffenden periodischen Berichtspflicht soll ein strikteres Augenmerk auf die Situation von Menschen mit einer Behinderung gelegt werden, Absatz 165. Zudem wird in den Absätzen 166 ff. die inzwischen

36 *Degener, Disabled persons and human rights*, S. 10.

vom UN-Menschenrechtsrat abgelöste Menschenrechtskommission der Vereinten Nationen angeregt, systematische und schwere Menschenrechtsverletzungen an Menschen mit einer Behinderung mit den ihr zu Verfügung stehenden Instrumenten effizienter als bisher zu unterbinden.

Die von Absatz 201 des *World Programme of Action* initiierten Treffen von Sachverständigen für die Überprüfung der Durchführung des Weltaktionsprogramms, welche in einem Fünfjahresrhythmus stattfinden sollen, haben keine größere Bewegung in den Menschenrechtsschutz für Personen mit einer Behinderung gebracht³⁷ und sollen deswegen an dieser Stelle nicht weitergehend behandelt werden.

(6) Folgerung

Insgesamt ist das Weltaktionsprogramm für Personen mit einer Behinderung ein wichtiger erster Schritt in die Richtung der universellen Anerkennung gleicher Rechte³⁸. Es entfernte sich vom fürsorgezentrierten Ansatz und integrierte diesen Personenkreis in alle Aspekte der internationalen, staatlichen und gesellschaftlichen Entwicklungsprozesse. Die soziale Beeinträchtigung (*handicap*) wurde erstmals als eine Funktion der Wechselbeziehung zwischen den Menschen mit einer Behinderung und ihrer Umwelt definiert.

bb) Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities

Der Wirtschafts- und Sozialrat der Vereinten Nationen (ECOSOC) ermächtigte mit Resolution 1990/26 vom 24. Mai 1990 die Kommission für soziale Entwicklung, Rahmenbestimmungen über die Herstellung der Chancengleichheit für behinderte Kinder, Jugendliche und Erwachsene in enger Zusammenarbeit mit Sonderorganisationen und Nichtregierungsorganisationen, insbesondere Behindertenorganisationen, auszuarbeiten. Daraufhin verabschiedete die Kommission für soziale Entwicklung Anfang des Jahres 1991 Resolution 32/2, in der sie beschloss, im Einklang mit der vorgenannten ECOSOC-Resolution, zu diesem Zweck eine allen Staaten offen stehende Ad-hoc-Arbeitsgruppe einzusetzen. Mit Resolution A/RES/48/96 vom 20. Dezember 1993 verabschiedete schließlich die UN-Generalversammlung die *Standard Rules*, welche ein Sinnbild der damals vorherrschenden Denkweise hinsichtlich der Rechte von Menschen mit einer Behinderung darstellen³⁹. Noch heute gehört dieses Instrument zu einem der

37 *Quinn / Degener*, S. 20.

38 *Hendriks*, S. 56.

39 So der erste zur Umsetzungsüberwachung der Rahmenbestimmungen eingesetzte Sonderberichterstatte *Bengt Lindqvist* in seiner Antrittsrede im Rahmen der Internationalen

Wichtigsten im internationalen Recht zum Schutz von Menschen mit einer Behinderung⁴⁰.

(1) Aufbau, Telos und Definitionen

Die *Standard Rules* bestehen aus vier Teilen: Voraussetzungen bzw. Zielbereiche für die gleichberechtigte Teilhabe, Durchführungsmaßnahmen und Überwachungsmechanismen. Dabei nennen sie explizit die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte von 1948 als ihren politischen und moralischen Hintergrund⁴¹. Obschon die Rahmenbestimmungen die Rechtsverbindlichkeit eines völkerrechtlichen Vertrages vermissen lassen, bestand bei ihrer Schaffung die Hoffnung, dass aus ihnen rechtsverbindliches Völkergewohnheitsrecht erwachsen könnte⁴².

Gemäß Punkt 15 der Einleitung zu den *Standard Rules* liegt der Zweck dieses Instruments darin begründet, sicherzustellen, dass alle Menschen mit einer Behinderung als Mitglieder der Gesellschaft die gleichen Rechte und Pflichten haben wie ihre Mitbürger. Damit wird betont, dass es nicht, wie fälschlicherweise häufig angenommen, darum geht, besondere Rechte zu verleihen, sondern nur darum, bestehende Rechte unterschiedslos anzuwenden. Zudem geht aus Punkt 14 hervor, dass die Rahmenbestimmungen darauf abzielen, eine feste moralische und politische Verpflichtung seitens der Staaten zu implizieren, Maßnahmen zur Herstellung der Chancengleichheit für Menschen mit einer Behinderung zu ergreifen. Sie gebieten in Punkt 15 den Staaten generell, Barrieren zur gleichberechtigten Teilhabe von Menschen mit einer Behinderung abzubauen und aktiv Nichtregierungsorganisationen in diesen Prozess einzubeziehen.

In Punkt 17 wird der Begriff der Behinderung (*disability*) umschrieben als eine Vielzahl verschiedener Funktionseinschränkungen, welche durch eine körperliche, geistige oder Sinnesschädigung oder einen Krankheitszustand bedingt sein können. Der Ausdruck der sozialen Beeinträchtigung (*handicap*) hingegen bezeichnet gemäß Punkt 18 den Verlust oder die Einschränkung zur gleichberechtigten Teilhabe am Leben der Gemeinschaft. Er beschreibt mithin das Verhältnis

Konferenz „*Beyond normalization – towards one society for all*“ vom 01. bis zum 03. Juni 1994, abgehalten in Reykjavik, abgedruckt in: Degener / Koster-Dreese (Hrsg.): *Human Rights and Disabled Persons – Essays and Relevant Human Rights Instruments*, Dordrecht / Boston / London 1995, S. 63.

40 Siehe die Sonderberichterstattung *Sheikha Hessa Khalifa bin Ahmed Al-Thani* auf Seite 5 ihres Berichts an die Kommission für soziale Entwicklung vom 16. November 2006, UN-Doc. E/CN.5/2007/4.

41 Punkt 13 der Einleitung zu den *Standard Rules on the Equalization of Opportunities for Persons with Disabilities*.

42 Punkt 14 der Einleitung zu den *Standard Rules*.

zwischen einem Menschen mit einer Behinderung und dessen Umwelt. Durch diese Definition soll nachdrücklich auf die diversen Umweltbedingungen hingewiesen werden, die für die sehr begrenzte Inanspruchnahme von Personen mit einer Behinderung an der gleichberechtigten Teilhabe verantwortlich sind. In diesem menschenrechtlichen Definitionsansatz, der eine bewusste Abkehr von der noch im Weltaktionsprogramm vorherrschenden *International Classification of Impairments, Disabilities and Handicaps* der WHO darstellt, ist das weitere Voranschreiten des erfreulichen Paradigmenwechsels in der weltweiten Behindertenpolitik manifestiert.

Die Termini der Prävention, Rehabilitation und Chancengleichheit entsprechen weitestgehend denen des *World Programme of Action*⁴³.

Hervorzuheben ist als Zwischenergebnis, dass das traditionelle Hauptaugenmerk der internationalen Behindertenpolitik der Prävention und Rehabilitation durch einen menschenrechtlichen Ansatz in den Hintergrund gedrängt wurde. Allein schon der Name des Instruments bringt dies zum Ausdruck⁴⁴.

(2) Inhalt Teil 1 – Voraussetzungen für die gleichberechtigte Teilhabe

Teil 1 der *Standard Rules* behandelt die Voraussetzungen für die gleichberechtigte Teilhabe. Darunter fallen gemäß Regel 1 zunächst staatliche Maßnahmen, um der Gesellschaft die Lage von Menschen mit einer Behinderung, ihre Rechte, ihre Bedürfnisse, ihr Potential und ihren Beitrag stärker bewusst zu machen. Ferner zählen die Gewährleistung einer wirksamen medizinischen Versorgung sowie die präventive Früherkennungsmaßnahmen zu den Voraussetzungen. Regel 2 verbietet den Staaten jegliche Diskriminierung auf Grund einer Behinderung im Rahmen medizinischer Behandlungen. Regel 3 statuiert eine Pflicht zur Gewährleistung eines gleichberechtigten Zugangs zu Rehabilitationsmaßnahmen. Regel 4 legt den Adressaten auf, adäquate Unterstützungsdienste zu gewährleisten, z.B. durch das zur Verfügung stellen und die Weiterentwicklung technischer Hilfsmittel, die Menschen mit einer Behinderung ermöglichen sollen, im täglichen Leben ein größeres Maß an Unabhängigkeit zu erreichen.

(3) Inhalt Teil 2 - Zielbereiche für die gleichberechtigte Teilhabe

Nach Regel 5 der Rahmenbestimmungen sollen die Staaten Aktionsprogramme für eine behindertengerechte Gestaltung der Umwelt einführen sowie Maßnahmen ergreifen, um den barrierefreien Zugang zu Informationen und Kommunikationsmöglichkeiten zu gewährleisten.

43 Siehe hierzu die Definitionen oben unter Teil 1 B) I. 1) c) aa) (1).

44 *Quinn / Degener*, S. 22.

Regel 6 widmet sich der besonders wichtigen Thematik der Bildung. Bemerkenswert ist hier, dass Kinder mit einer Behinderung grundsätzlich in das allgemeine Schulsystem einzugliedern sind. Erst in Situationen, in denen das allgemeine Schulsystem noch nicht ausreichend den Bedürfnissen aller Kinder mit einer Behinderung gerecht wird, kann die Unterrichtung in Sonderschulen in Betracht gezogen werden. Sie soll dann aber darauf abzielen, die Schüler auf den Eintritt in das allgemeine Schulsystem vorzubereiten. Dies bedeutet gleichsam, dass eine dauerhafte „Abschiebung“ in Sonderschulen, wie sie von vielen Staaten, darunter auch der BRD⁴⁵, vorgenommen wird, regelwidrig ist.

Regel 7 befasst sich mit der Beschäftigung von Menschen mit einer Behinderung. Ziel soll dabei immer sein, dass die Betroffenen auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Beschäftigung finden. Zu diesem Zweck sollen die Staaten die Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt aktiv unterstützen, beispielsweise durch Quotensysteme. Hervorzuheben ist zudem die Verpflichtung, darauf hinzuwirken, Arbeitsplätze behindertengerecht zu gestalten.

Ein weiteres wichtiges Thema, das des Familienlebens und der reproduktiven Rechte, wird in Regel 9 behandelt. Danach sollen alle Menschen mit einer Behinderung die Möglichkeit erhalten, bei ihrer Familie zu leben. Die eigene Familie fungiert als soziales Sicherungssystem, bietet Raum für die Bildung und Entfaltung der eigenen Persönlichkeit⁴⁶. Allein aus dieser Tatsache ergibt sich die dringende Notwendigkeit, gerade Menschen mit einer Behinderung das Leben in der eigenen Familie zu ermöglichen. Die Staaten sollen darüber hinaus sicherstellen, dass die Betroffenen bezüglich ihrer sexuellen Beziehungen, Ehe und Elternschaft nicht durch Rechtsvorschriften diskriminiert werden, also, um ein Beispiel zu nennen, gleicher Zugang zu Familienplanungsmethoden wie für nichtbehinderte Personen besteht. Im Bereich der Kultur, der Freizeit, des Sports und der Religion schließlich bestimmen die Regeln 10 bis 12, dass Menschen mit einer Behinderung hier gleichberechtigten Zugang erhalten sollen.

(4) Inhalt Teil 3 - Durchführungsmaßnahmen

Der dritte Teil der Rahmenbestimmungen steht unter der Überschrift „Durchführungsmaßnahmen“. Regel 13 spricht dabei eine der Kernvoraussetzungen für eine verantwortungsbewusste und zielgerichtete Behindertenpolitik an, nämlich die Sammlung von Daten und die Führung von Statistiken. Regel 14 befasst sich mit Grundsatzpolitik und Planung: Staaten sollen bei allen Entscheidungen in

45 Siehe statt vieler eine der Entscheidungen des Bundesverfassungsgerichts zu diesem Thema: Bundesverfassungsgericht, Beschluss vom 08. Oktober 1997 – 1 BvR 9/97 - Verbot der Benachteiligung Behinderter im Bereich des Schulwesens.

46 *Welti*, S. 760.

Bezug auf Pläne und Programme, die Menschen mit einer Behinderung betreffen oder ihre wirtschaftliche und soziale Stellung berühren, Behindertenorganisationen hinzuziehen. Regel 15 behandelt die Inhalte nationaler Gesetzgebung, um das Ziel der Chancengleichheit zu verwirklichen. Unglücklicherweise ist der Wortlaut der Regel dabei ziemlich schwach geraten. Er statuiert, dass dort, wo Rechtsvorschriften vorhanden sind, in denen Rechte und Pflichten der Bürger enthalten sind, diese auch Rechte und Pflichten für Menschen mit einer Behinderung enthalten sollen. Die Regel fordert zudem die Aufhebung aller behinderend-diskriminierenden Vorschriften. Dazu sind, so sagt Regel 15, in manchen Fällen Gesetzgebungsmaßnahmen erforderlich, um Bedingungen, die das Leben von Personen mit einer Behinderung beeinträchtigen, zu beseitigen. Interessanterweise treffen die *Standard Rules* keine Aussage dazu, ob diese Vorschriften Teil des allgemeinen Rechts oder in besonderen Rechtsvorschriften enthalten sein sollen. Man hätte sich dabei wohl auf eine Kombination der beiden Möglichkeiten festlegen sollen⁴⁷.

Die darauf folgenden Regeln beschäftigen sich mit der Pflicht zur Schaffung von für Menschen mit einer Behinderung verantwortlichen Koordinierungsstellen (Regel 17), der Stellung von Behindertenorganisationen und Ausbildung von Personal (Regeln 18 und 19) und der Überwachung und Evaluierung der Behindertenprogramme auf nationaler Ebene in Hinsicht auf die Anwendung der Rahmenbestimmungen (Regel 20). Regel 21 behandelt Fragen der technischen und wirtschaftlichen Zusammenarbeit. Danach fällt den Staaten die Aufgabe zu, bei der Verbesserung der Lebensbedingungen von Menschen mit einer Behinderung in den Entwicklungsländern zusammenzuarbeiten und diesbezüglich Maßnahmen zu ergreifen.

Regel 22, zu guter Letzt, trifft Entscheidungen zur internationalen Zusammenarbeit. Erwähnenswert ist, dass die Rahmenbestimmungen Entwicklungsprogramme für entwicklungsbedürftige Länder richtigerweise in einen Zusammenhang mit der Herstellung von Chancengleichheit für Menschen mit einer Behinderung stellen⁴⁸.

(5) Inhalt Teil 4 - Überwachungsmechanismen

In Teil 4 werden Mechanismen zur Überwachung der Rahmenbestimmungen festgehalten. Grundsätzlich wird die Einhaltung der Regeln im Rahmen der Tagungen der Kommission für soziale Entwicklung überwacht. Des Weiteren wird jeweils für einen Zeitraum von drei Jahren ein Sonderberichtersteller für die Überwachung der Anwendung der *Standard Rules* eingesetzt. Seine Aufgabe ist

47 So jedenfalls *Quinn / Degener*, S. 23.

48 *Dies.*, S. 24.