



Deutsches Institut
für Menschenrechte

Konferenzbroschüre

Die Umsetzung der UN-BRK im Saarland: Wie weiter nach der zweiten Staatenprüfung?

Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Fachtagung am 29.11.2024 der Monitoring-Stelle UN-BRK Saarland gemeinsam mit der Arbeitskammer des Saarlandes, dem Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit sowie Miteinander Leben Lernen e. V. Saarland

Vorwort

Am 3. Oktober 2023 hat der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen die Ergebnisse seiner Prüfung Deutschlands bezüglich der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) vorgelegt. Seit 2018 hatte sich der Ausschuss für diese Prüfung mit der Lage in Deutschland auseinandergesetzt und sich von der Bundesregierung, der unabhängigen Monitoring-Stelle UN-BRK beim Deutschen Institut für Menschenrechte und der Zivilgesellschaft berichten lassen, wie es um die Umsetzung der Konvention steht. Die nun vorliegenden Ergebnisse, die sogenannten „Abschließenden Bemerkungen“, zeichnen ein deutliches Bild davon, wie die Vereinten Nationen den Umsetzungsstand der UN-BRK in Deutschland bewerten und an welchen Stellen Nachbesserungsbedarf besteht. In den Abschließenden Bemerkungen stellt der UN-Fachausschuss fest, über welche Verletzungen der Konvention er besorgt ist und gibt Empfehlungen ab, welche weiteren Schritte Deutschland zur Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen ergreifen sollte. Die Empfehlungen sind als maßgebliche Richtschnur für die Umsetzung der Rechte von Menschen mit Behinderungen anzusehen. Alle beteiligten Akteur*innen sollten ihr Handeln danach ausrichten, den Empfehlungen nachzukommen.

Die Umsetzung der UN-BRK ist dabei keineswegs alleinige Sache des Bundes. Die Länder und Kommunen stehen genauso in der Pflicht, zur Realisierung beizutragen.¹ An einigen Stellen werden sie in den Abschließenden Bemerkungen des Fachausschusses auch ausdrücklich adressiert.

In Zusammenarbeit mit der Monitoring-Stelle UN-BRK nehmen die Arbeitskammer des Saarlandes, das Ministerium für Arbeit, Soziales, Frauen und Gesundheit und der Verein Miteinander Leben Lernen e.V. (MLL) die Ergebnisse der Staatenprüfung zum Anlass, über die weitere Umsetzung der Konvention im Saarland ins Gespräch zu kommen. Ziel der Fachtagung ist es, auf Basis der Empfehlungen des UN-Fachausschusses konkrete nächste Schritte zu entwickeln.

Diese Broschüre soll zum einen als Vorbereitungsmaterial für die insgesamt neun Fachforen der Tagung dienen. Zum anderen soll sie über die Konferenz hinaus als Zusammenfassung der Ergebnisse der Staatenprüfung in den aufgeführten Bereichen zur Verfügung stehen.

Die Broschüre führt zunächst in die Arbeit des UN-Fachausschusses und dessen Abschließende Bemerkungen ein. Anschließend stellt sie die Ergebnisse der Staatenprüfung für die in den Fachforen behandelten Themen vor: inklusive Bildung, barrierefreie Mobilität, barrierefreie Informationstechnik, politische Partizipation, barrierefreie Teilhabe am Sport, inklusive Ausbildung und Arbeit, selbstbestimmtes Wohnen, die Reform des Saarländischen Behindertengleichstellungsgesetzes (SBGG) sowie inklusiver Katastrophenschutz und -vorsorge. Es ist jeweils aufgeführt, welche Empfehlungen der UN-Fachausschuss in diesen Bereichen ausspricht.

¹ „UN-BRK kommunal“. Zur Wirkung der UN-Behindertenrechtskonvention in den Kommunen (2024). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte. https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/fileadmin/Redaktion/Publikationen/Stellungnahmen/Rechtsgutachten_UN-BRK_kommunal.pdf

Die inhaltliche Ausgestaltung der Konferenz erfolgte in gemeinsamer Organisation der oben genannten Veranstalter*innen. Für die Konferenzbroschüre ist die Monitoring-Stelle inhaltlich verantwortlich.

Wir danken Ihnen für Ihr Interesse und freuen uns auf einen spannenden Konferenztag.

Inhalt

Ergebnisse der Staatenprüfung 2023	6
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	7
Inklusive Bildung	9
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	9
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	9
Weitere Dokumente	10
Barrierefreie Mobilität	12
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	12
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	12
Weitere Dokumente	13
Barrierefreie Informationstechnik	14
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	14
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	14
Weitere Dokumente	15
Politische Partizipation	16
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	16
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	16
Weitere Dokumente	17
Barrierefreie Teilhabe am Sport	19
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	19
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	19
Weitere Dokumente	19
Inklusive Arbeit und Ausbildung	20
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	20
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	20
Weitere Dokumente	21

Selbstbestimmtes Wohnen	22
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	22
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	22
Weitere Dokumente	23
Reform des Saarländischen Behindertengleichstellungsgesetzes (SBGG)	24
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	24
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	24
Weitere Dokumente	26
Inklusiver Katastrophenschutz und -vorsorge	28
Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses	28
Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023	28
Weitere Dokumente	29

Ergebnisse der Staatenprüfung 2023

Die UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) ist als ratifizierte völkerrechtliche Konvention in allen Politik- und Verwaltungsbereichen verbindlich für Bund, Länder und Kommunen. Sämtliche Politik- und Verwaltungsprozesse, die die Belange von Menschen mit Behinderungen berühren, sollten deshalb konsequent an der UN-BRK sowie an den Empfehlungen, die der UN-Fachausschuss im Rahmen der Staatenprüfung formuliert hat, ausgerichtet werden. Dies betrifft insbesondere **Gesetzgebungsverfahren** und die Entstehung **untergesetzlicher Regelungen** sowie die **Fortschreibung des Landesplans** und **des Landesaktionsplans** als herausragende Instrumente zur Umsetzung der Konvention. Die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses sollten handlungsleitend für das jeweilige Politikfeld sein und ihre Umsetzung sowohl in **allen Ministerialverwaltungen** als auch in **ressortübergreifenden Arbeitsgruppen** thematisiert werden.

UN-Fachausschuss und Staatenprüfverfahren²

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen überwacht die Umsetzung der UN-BRK in allen Vertragsstaaten gemäß Art. 34-39 UN-BRK. Der Ausschuss besteht aus 18 von den Vertragsstaaten nominierten Expert*innen, überwiegend selbst Menschen mit Behinderungen, und tagt zweimal im Jahr in Genf. Dort berät der Ausschuss im Dialog mit der Regierung des jeweiligen Vertragsstaats über die Umsetzung der Konvention und veröffentlicht als Ergebnis dieser Prüfung die „Abschließenden Bemerkungen“.

2023 hat der Ausschuss Deutschland zum zweiten Mal seit der Ratifizierung der Konvention geprüft. Der „Konstruktive Dialog“ mit der deutschen Staatendelegation fand am 29./30. August in Genf statt. Am 3. Oktober hat der Ausschuss seine Abschließenden Bemerkungen zur Umsetzung der UN-BRK in Deutschland vorgelegt.³ Die Abschließenden Bemerkungen vom ersten Prüfverfahren aus dem Jahr 2015 werden damit nicht abgelöst, sondern vielmehr ergänzt und behalten nach wie vor ihre Gültigkeit.⁴

Anders als die Konvention selbst sind die in den Abschließenden Bemerkungen enthaltenen Empfehlungen an Deutschland nicht rechtlich bindend. Deutschland hat sich jedoch mit Ratifizierung der UN-BRK dazu verpflichtet, die Empfehlungen als Leitlinien für die Legislative, Judikative und Exekutive anzunehmen. Bund, Länder und Kommunen sind daher gehalten, ihre Handlungen von den Empfehlungen des UN-Fachausschusses leiten zu lassen.

² Nähere Informationen zum Staatenprüfverfahren mit allen zugehörigen Dokumenten sind auf der Website des Deutschen Instituts für Menschenrechte abrufbar: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/abteilungen/monitoring-stelle-un-behindertenrechtskonvention/staatenpruefverfahren>

³ Abschließende Bemerkungen (2023), UN-Fachausschuss, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/2-3: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/das-institut/abteilungen/monitoring-stelle-un-behindertenrechtskonvention/staatenpruefverfahren>

⁴ Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1: <https://www.institut-fuer-menschenrechte.de/publikationen/detail/crpd-abschliessende-bemerkungen-ueber-den-ersten-staatenbericht-deutschlands> (Übersetzung des Deutschen Instituts für Menschenrechte).

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Die Abschließenden Bemerkungen des UN-Fachausschusses decken weitgehend alle Rechte und Artikel der UN-BRK ab. In Bezug auf jeden Artikel stellt der Ausschuss fest, was ihm in Deutschland Sorgen bereitet und was sich ändern sollte. Dabei ist die Situation für kein Menschenrecht zufriedenstellend – für drei Bereiche ist sie laut Ausschuss sogar besonders besorgniserregend: **selbstbestimmtes Leben und Inklusion in die Gemeinschaft** (Art. 19 UN-BRK), **Bildung** (Art. 24 UN-BRK) sowie **Arbeit und Beschäftigung** (Art. 27 UN-BRK). Der Ausschuss sieht in diesen Bereichen darum dringlichen Handlungsbedarf.

Darüber hinaus betreffen einige Handlungsempfehlungen des Ausschusses die allgemeinen Prinzipien der Konvention und sind insofern bereichsübergreifend zu berücksichtigen. Folgende Aspekte sind für die Umsetzung der Konvention aus Sicht des Ausschusses besonders wichtig:

Abbau der Segregation: Mit seinen segregierenden Strukturen in den Bereichen Wohnen, Bildung und Arbeit verstößt Deutschland gegen die Verpflichtungen aus der UN-BRK. Der Ausschuss empfiehlt dringend, stationäre Wohneinrichtungen, Förderschulen und Werkstätten schrittweise um- und abzubauen und langfristig durch inklusive Strukturen zu ersetzen (2023, Ziff. 44, 54, 62, 75).

Außerdem äußert sich der Ausschuss besorgt darüber, dass die Rechte von Menschen mit Behinderungen noch immer nicht als eine Verantwortung aller staatlichen Stellen wahrgenommen werden, sondern überwiegend als sozialpolitisches Thema verortet sind. Der Ausschuss empfiehlt darum ein konsequentes Mainstreaming der UN-BRK.

Disability Mainstreaming: Die Rechte von Menschen mit Behinderungen müssen als Querschnittsthema in allen Bereichen von Regierung und Gesellschaft anerkannt und systematisch bei allen politischen Maßnahmen auf allen Ebenen von Beginn an berücksichtigt werden (2023, Ziff. 7(a), 8(a)).

Zudem sind Verfahren zur politischen Partizipation nicht ausreichend institutionalisiert, also flächendeckend verankert, verpflichtend und transparent. Der UN-Fachausschuss betont darum die Wichtigkeit der partizipativen Umsetzung der Konvention.

Partizipation von Menschen mit Behinderungen bei der Umsetzung der Konvention: Die Umsetzung der UN-BRK soll in enger Zusammenarbeit mit den Selbstvertreter*innen vorangetrieben werden. Bund und Länder sollen diese Zusammenarbeit fest institutionell verankern und finanzieren (unter anderem 2023, Ziff. 8(d-e), 74(a)).

Bereichsübergreifende Empfehlungen des UN-Fachausschusses sind daneben unter anderem:

Normenprüfung: Alle bestehenden und künftigen Gesetze und Normen sollen systematisch auf ihre Vereinbarkeit mit der UN-BRK geprüft werden (2023, Ziff. 8(a-b)).

Bewusstseinsbildung: Behinderungen sind nicht medizinisch gegeben, sondern entstehen, wenn Menschen mit Behinderungen auf gesellschaftliche Barrieren treffen. Menschen mit Behinderungen sind Träger*innen von Menschenrechten und dürfen nicht diskriminiert werden. Stattdessen müssen Barrieren abgebaut werden. Dieses menschenrechtliche Verständnis von Behinderung soll flächendeckend in allen staatlichen Stellen und der Gesellschaft verbreitet werden, zum Beispiel durch Schulungen der öffentlichen Verwaltung und unterschiedlicher Berufsgruppen (unter anderem 2023, Ziff. 18(a)).

Verpflichtung der Privatwirtschaft: Verbindliche Regeln für die Privatwirtschaft, die UN-BRK (insbesondere hinsichtlich Barrierefreiheit) zu beachten, sollen aufgestellt werden (unter anderem 2023, Ziff. 12(a), 20, 48, 62(b)).

Fachforum 1

Inklusive Bildung

Art. 24 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Im Bereich Bildung sieht der UN-Fachausschuss aufgrund der anhaltenden Segregation besonders dringlichen Handlungsbedarf. Der Ausschuss ist besorgt über die fehlende Inklusion im gesamten Bildungssystem, die Verbreitung von Förderschulen und -klassen sowie die verschiedenen Barrieren, auf die Kinder mit Behinderungen und ihre Familien stoßen, wenn sie sich in Regelschulen einschreiben und diese besuchen wollen. Inklusive Bildung wird auf Landesebene und kommunaler Ebene nicht systematisch gefördert. Mit Sorge sieht der Ausschuss das falsche Verständnis und die negative Wahrnehmung von inklusiver Bildung auf Seiten einiger Regierungs- und Verwaltungsorgane sowie, dass Druck auf Eltern ausgeübt wird, ihre Kinder mit Behinderungen in Förderschulen anzumelden. Hinzu kommt, dass Schulen und Verkehrsmittel selten barrierefrei zugänglich sind. Außerdem fehlt es an angemessenen Vorkehrungen. Auch die unzureichende Schulung von Lehrer*innen und nicht lehrendem Personal in Bezug auf das Recht auf inklusive Bildung sowie die unzureichende Entwicklung spezifischer Fähigkeiten und Lehrmethoden wird vom UN-Fachausschuss kritisiert.

Der Ausschuss ist zudem besorgt über das Fehlen von Daten über den Zugang von geflüchteten Kindern mit Behinderungen zu Bildung und zu Regelschulen sowie über den offensichtlich unterschiedlichen Zugang zu Bildung in Aufnahmeeinrichtungen.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 15(c), 53, 55)

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023⁵

Art. 24 UN-BRK (Bildung)

54. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 4 (2016)** empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, **in enger Konsultation und unter aktiver Mitwirkung von Schülerinnen und Schülern sowie Studierenden mit Behinderungen, ihren Familien und sie repräsentierenden Organisationen:**

- a) einen **umfassenden Plan zur Beschleunigung des Übergangs von der Bildung in Förderschulen hin zur inklusiven Bildung auf Länderebene und kommunaler Ebene** auszuarbeiten, der konkrete zeitliche Vorgaben, personelle, technische und finanzielle Ressourcen sowie klare Zuständigkeiten für die Umsetzung und Überwachung vorsieht;
- b) **Bewusstseinsbildungs- und Aufklärungskampagnen** zur Förderung der inklusiven Bildung auf Gemeindeebene und bei den zuständigen Behörden durchzuführen;
- c) **sicherzustellen, dass Kinder mit Behinderungen Regelschulen besuchen können**, und zu diesem Zweck unter anderem die Barrierefreiheit und die

⁵ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

Vorkehrungen für alle Arten von Behinderungen zu verbessern und geeignete Beförderungsmöglichkeiten bereitzustellen, insbesondere in ländlichen Gebieten;

d) eine **fortlaufende Schulung von Lehrkräften und nicht lehrendem Personal** im Bereich inklusiver Bildung auf allen Ebenen zu gewährleisten, einschließlich der Schulung in Gebärdensprache und anderen barrierefreien Kommunikationsformaten, und ein Monitoringsystem zur Beseitigung aller Formen der unmittelbaren und mittelbaren Diskriminierung von Kindern mit Behinderungen und ihren Familien zu entwickeln.

56. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, ausreichende Mittel für die **regelmäßige Erhebung nach Geschlecht und Art der Behinderung aufgeschlüsselter Daten** über die Anzahl und den Anteil geflüchteter Kinder mit Behinderungen, die Zugang zu Bildung haben und in Regel- und Förderschulen eingeschult sind, sowie über Abbruchquoten bereitzustellen.

Art. 7 UN-BRK (Kinder mit Behinderungen)

16. Unter Hinweis auf seine gemeinsame Erklärung mit dem Ausschuss für die Rechte des Kindes zu den Rechten von Kindern mit Behinderungen empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat:

c) verstärkt **umfassende, aufgeschlüsselte Daten über geflüchtete Kinder mit Behinderungen und Kinder mit Behinderungen in Situationen wie der von geflüchteten Menschen zu erheben**, sicherzustellen, dass alle Aufnahmeeinrichtungen, in denen Kinder mit Behinderungen untergebracht sind, deren Bedürfnissen gerecht werden, und allen geflüchteten Kindern mit Behinderungen und Kindern mit Behinderungen in Situationen wie der von geflüchteten Menschen **den Zugang zu Bildung**, Gesundheitsversorgung sowie Kultur- und Freizeitaktivitäten **zu gewährleisten**.

Weitere Dokumente

Weiteres zum Abbau der Segregation und speziell zu den staatlichen Verpflichtungen bezüglich des Menschenrechts auf Bildung hat der UN-Fachausschuss in folgenden Dokumenten dargelegt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 4 zum Recht auf inklusive Bildung (2016), UN-Fachausschuss, 25. November 2016, UN-Doc. CRPD/C/GC/4

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 45 (a-d)

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe für den Bereich Bildung unter anderem in den folgenden Publikationen aufgezeigt:

Inklusive Schulbildung. Warum Bund und Länder gemeinsam Verantwortung übernehmen sollten (2023). 2. geänderte Auflage. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Inklusive Bildung ist ein Menschenrecht. Warum es die inklusive Schule für alle geben muss (2017). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Fachforum 2

Barrierefreie Mobilität

Art. 9 Abs. 1 lit. a) und 20 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Der Ausschuss zeigt sich besorgt darüber, dass der öffentliche Verkehr in weiten Teilen nicht barrierefrei zugänglich ist. Zudem sind erschwingliche, qualitativ hochwertige Mobilitätshilfen, Geräte, unterstützende Technologien und andere Formen der Assistenz auf der Grundlage individueller Bedarfe nicht für alle Menschen mit Behinderungen sichergestellt. Dies betrachtet der Ausschuss kritisch.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 19(c), 45)

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023⁶

Art. 9 UN-BRK (Barrierefreiheit)

20. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2014)** und die im **Koalitionsvertrag** von 2021 abgegebenen Zusagen empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat,

c) gesetzliche Vorschriften zu erlassen und umzusetzen, die die autonome Nutzung öffentlicher Verkehrsmittel durch Menschen mit Behinderungen gewährleisten, und zu diesem Zweck insbesondere

i) die anstehende Änderung der **Verordnung (EU) Nr. 1300/2014** der Kommission über die technischen Spezifikationen für die Interoperabilität bezüglich der Barrierefreiheit des Eisenbahnsystems der Union für Menschen mit Behinderungen und Menschen mit eingeschränkter Mobilität zügig und mit einem klaren Plan und Zeitrahmen umzusetzen und, für den Fall, dass die geänderte Verordnung keinen autonomen Zugang zu Bahnhöfen und zum Bahnverkehr garantiert, entsprechende innerstaatliche Vorschriften zu erlassen und umzusetzen;

ii) spezifische Indikatoren, Ziele und Monitoringmechanismen für die anstehende Änderung der **Verordnung (EU) 1315/2013** des Europäischen Parlaments und des Rates über Leitlinien der Union für den Aufbau eines transeuropäischen Verkehrsnetzes⁷ zu erlassen und umzusetzen und so einen autonomen Zugang zur jeweiligen neuen Infrastruktur zu gewährleisten;

iii) die bestehenden Anforderungen an die Barrierefreiheit des Schienennahverkehrs, des Bus-, Reisebus- und Oberleitungsbusverkehrs, von Seilbahnen und der Fahrgastschiffahrt zügig und mit einem klaren Plan umzusetzen sowie Vorschriften zur autonomen Nutzung des öffentlichen Verkehrs in diesen Bereichen zu erlassen und umzusetzen;

⁶ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

⁷ Der Link führt zu VO (EU) 2024/1679, die die o.g. VO ersetzt hat.

iv) für den Fall, dass die anstehende Änderung der **Verordnung (EG) Nr. 1107/2006** des Europäischen Parlaments und des Rates über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität⁸ nicht die folgenden Garantien umfasst, Vorschriften zu erlassen und umzusetzen, die die Verweigerung der Beförderung aufgrund einer Behinderung und das Erfordernis einer Begleitperson verbieten und eine vollständige Entschädigung für beschädigte oder verloren gegangene Mobilitätshilfen oder für Verletzungen an Assistenztieren garantieren;

d) institutionalisierte Mechanismen für eine enge Konsultation und aktive Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen über die sie repräsentierenden Organisationen in Verfahren zur Entwicklung von Standards für Barrierefreiheit einzuführen.

Art. 20 UN-BRK (Persönliche Mobilität)

46. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, in allen Bundesländern umfassende und einheitliche Mechanismen zu schaffen, um die Bereitstellung von erschwinglichen, hochwertigen Mobilitätshilfen, Geräten, assistiven Technologien und anderen Formen der Assistenz auf der Grundlage des individuellen Bedarfs von Menschen mit Behinderungen zu erleichtern.

Weitere Dokumente

Weiteres zu den staatlichen Verpflichtungen bezüglich des Menschenrechts auf persönliche Mobilität hat der UN-Fachausschuss in folgendem Dokument näher bestimmt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 2 zu Artikel 9: Zugänglichkeit (2014), UN-Fachausschuss, 22. Mai 2014, UN-Doc. CRPD/C/GC/2

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe für den Bereich Mobilität unter anderem in den folgenden Publikationen dargestellt:

Zwischen Sonderfahrdienst und Neuer Mobilität. Menschenrechtliche Perspektiven auf die Mobilität von Menschen mit Behinderungen in Berlin (2023). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Selbstbestimmt unterwegs in Berlin? Mobilität von Menschen mit Behinderungen aus menschenrechtlicher Perspektive (2018). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

⁸ Der Link führt zur konsolidierten Version.

Fachforum 3

Barrierefreie Informationstechnik

insbesondere⁹ Art. 9 Abs. 1 lit. b), Abs. 2 lit. f), lit. g) und 21 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Der Ausschuss ist besorgt über das Fehlen eines nationalen Standards für die barrierefreie Zugänglichkeit von Informationen und die effektive Überwachung der Barrierefreiheit. Der effektive Zugang zu Informationen im privaten Rundfunk, auf Websites und beispielsweise im Justizsystem sind nicht durchgängig gewährleistet. In der Covid-19-Pandemie betraf dies insbesondere Menschen, die gehörlos oder schwerhörig sind, und Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen. Dies betrachtet der Ausschuss kritisch. Überdies zeigt er sich besorgt hinsichtlich der nur eingeschränkten Umsetzung des **European Accessibility Act (EAA)**, die sich auf das obligatorische Minimum beschränkt und wichtige Bereiche wie Gesundheitsdienste, Bildungsgüter und -dienstleistungen, Haushaltsgeräte und die bebaute Umwelt ausklammert. Dienstleistungen öffentlicher und privater Stellen, einschließlich der in Artikel 2 des EAA aufgeführten Dienstleistungen, sind darum weiterhin unzugänglich.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 19(a), 27, 47)

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023¹⁰

Art. 9 UN-BRK (Barrierefreiheit)

20. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2014)** und die im **Koalitionsvertrag von 2021** abgegebenen Zusagen empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat,

a) die **Gesetze** auf Bundes- und Länderebene zu novellieren, um **alle für die Allgemeinheit angebotenen Dienstleistungen öffentlicher und privater Stellen barrierefrei** zu machen, und die Umsetzung der bestehenden **Vorschriften zur Barrierefreiheit** zu **intensivieren** [...].

Art. 13 UN-BRK (Zugang zur Justiz)

28. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, **in enger Konsultation und unter aktiver Mitwirkung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen** eine nationale **Strategie für eine behinderungsgerechte Justiz** zu entwickeln, um

c) sicherzustellen, dass **Einrichtungen sowie Informationen und Kommunikation der Justiz barrierefrei** sind.

⁹ Für den Bereich der Zugänglichkeit von Informationstechnologien sind etwa auch unter anderem die Artikel 13 UN-BRK (Zugang zur Justiz), 19 UN-BRK (Unabhängige Lebensführung) und Art. 25 UN-BRK (Gesundheit) bedeutsam. Barrieren in der Informationstechnik verhindern aber eine Teilhabe insgesamt.

¹⁰ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

Art. 21 UN-BRK (Zugang zu Informationen)

48. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, **in enger Konsultation und unter aktiver Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen und den sie repräsentierenden Organisationen** alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, darunter die Einführung von Regeln zur Gewährleistung inklusiver Medien und die Ausarbeitung und Umsetzung einer nationalen Norm für die Barrierefreiheit sowie von Überwachungs- und Sanktionsmechanismen auf der Grundlage internationaler und europäischer Standards, um sicherzustellen, dass **für die Allgemeinheit bestimmte Informationen allen Menschen mit Behinderungen rasch und ohne zusätzliche Kosten in barrierefreien Formaten und mittels assistiver Technologien zur Verfügung stehen, insbesondere bei Notlagen.**

Weitere Dokumente

Weiteres speziell zu den staatlichen Verpflichtungen hinsichtlich barrierefreier Informationstechnik hat der UN-Fachausschuss in folgenden Dokumenten näher ausgeführt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 2 zu Artikel 9: Zugänglichkeit (2014), UN-Fachausschuss, 22. Mai 2014, UN-Doc. CRPD/C/GC/2

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 21, 22, 27, 28

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe mit Bezug auf den Bereich barrierefreie Informationstechnik unter anderem in den folgenden Publikationen genauer skizziert:

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf des Bundesministeriums für Arbeit und Soziales zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen (European Accessibility Act) (2021). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Stellungnahme zum Gesetzesentwurf der Bundesregierung Entwurf eines Gesetzes zur Umsetzung der Richtlinie (EU) 2019/882 des Europäischen Parlaments und des Rates über die Barrierefreiheitsanforderungen für Produkte und Dienstleistungen 19/28653 (2021). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Private Akteure zu Barrierefreiheit verpflichten. Parallelbericht zum 2./3. Staatenprüfverfahren Deutschlands. Factsheet (2023). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Fachforum 4

Politische Partizipation

insbesondere Art. 4 Abs. 3 und 33 Abs. 3 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Das Recht von Menschen mit Behinderungen, in die sie betreffenden politischen Entscheidungen eingebunden zu werden, findet an verschiedenen Stellen in der UN-BRK Erwähnung. Besonders zentral sind die Artikel 4 Absatz 3 und Artikel 33 Absatz 3, in denen die Partizipation in allen Maßnahmen zur Umsetzung der UN-BRK thematisiert wird. Partizipation ist eines der Leitprinzipien der Konvention („Nichts über uns ohne uns!“) und auch ein wichtiges Instrument im Rahmen von Disability Mainstreaming und spielt insofern bei allen politischen Maßnahmen eine Rolle. Der UN-Fachausschuss leitet in den Abschließenden Bemerkungen entsprechend viele seiner Empfehlungen zu den einzelnen Menschenrechten mit „in enger Konsultation und aktiver Partizipation von Organisationen von Menschen mit Behinderungen“ oder ähnlichen Formulierungen ein.

Der UN-Fachausschuss zeigt sich darüber besorgt, dass es in Deutschland ganz grundsätzlich an einer Einbindung von Menschen mit Behinderungen in die sie betreffenden politischen Prozesse und Entscheidungen mangelt. Das gilt für Erwachsene wie auch für Kinder mit Behinderungen. Zudem seien die Selbstvertretungsorganisationen häufig nicht hinreichend mit Ressourcen ausgestattet, um eine wirksame Vertretung zu gewährleisten. Insbesondere gilt dies für Organisationen von Kindern und Frauen mit Behinderungen sowie Menschen mit intellektuellen oder psychosozialen Beeinträchtigungen.

Nach seiner Allgemeinen Bemerkung Nr. 7 unterscheidet der UN-Fachausschuss verschiedene Typen von Organisationen. Für die wirksame Partizipation entscheidend sind Selbstvertretungsorganisationen, in denen sich Menschen mit Behinderungen selbst organisieren. Organisationen, denen auch Eltern und Familienangehörige angehören, dienen nur der Partizipation, insofern sie Menschen mit Behinderungen bei der politischen Willensäußerung unterstützen und ihren Willen und ihr Wissen in alle Prozesse einbinden. Weitere Organisationen, die (stellvertretend) für Menschen mit Behinderungen eintreten, sind ebenfalls zu berücksichtigen, haben allerdings nicht den gleichen Stellenwert.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 8(d-e), 74(a))

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023¹¹

Art. 1 bis 4 UN-BRK (Allgemeine Grundsätze und Verpflichtungen)

8. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat,

d) im Einklang mit der **Allgemeinen Bemerkung Nr. 7 (2018)** (Ziffer 54) des Ausschusses und seiner früheren Empfehlung **institutionalisierte Verfahren für eine enge Konsultation und aktive Mitwirkung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen**, einschließlich Organisationen von Kindern mit

¹¹ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

Behinderungen, in **allen sie betreffenden Angelegenheiten** zu entwickeln und umzusetzen sowie **Standards für diese Verfahren** festzulegen, die unter anderem eine ausreichende Frist für Rückmeldungen und die Bereitstellung aller relevanten Dokumente in barrierefreien Formaten gewährleisten;

e) eingedenk der Allgemeinen Bemerkung Nr. 7 (2018) (Ziffern 60 und 61) des Ausschusses **die Fähigkeit von Organisationen von Menschen mit Behinderungen**, einschließlich **Kindern mit Behinderungen und Menschen mit intellektuellen und/oder psychosozialen Behinderungen**, zu stärken, aktiv an allen Maßnahmen zur Durchführung des Übereinkommens zu partizipieren und ihre **gesetzlich verankerten Klagerechte** wirksam wahrzunehmen, und ausreichende Finanzmittel bereitzustellen. Der Vertragsstaat soll außerdem sicherstellen, dass die **Finanzierung nicht nur projektbezogen** ist und ohne unangemessene administrative Hürden zugänglich ist;

Art. 29 UN-BRK (Partizipation am politischen Leben)

66. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat,

- a) Maßnahmen zur Sicherstellung der Barrierefreiheit und angemessener Vorkehrungen, einschließlich Gebärdensprachdolmetschung, für Menschen mit Behinderungen in politischen Parteien und Vereinigungen zu ergreifen;
- b) die zur Erforschung der Barrieren für die Partizipation und das Engagement von Frauen mit Behinderungen im öffentlichen Leben erforderlichen Mittel bereitzustellen und Kapazitätsaufbauprogramme zu fördern, in enger Abstimmung mit Frauen mit Behinderungen und den sie repräsentierenden Organisationen;
- c) die Barrierefreiheit von Wahlunterlagen und Wahllokalen bundesländerübergreifend, insbesondere in ländlichen Gebieten, und bei der Entwicklung elektronischer Wahlsysteme sicherzustellen.

Weitere Dokumente

Weiteres zur menschenrechtlich gebotenen Partizipation von Menschen mit Behinderungen hat der UN-Fachausschuss in folgenden Dokumenten näher bestimmt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 7 über die Partizipation von Menschen mit Behinderungen einschließlich Kindern mit Behinderungen über die sie repräsentierenden Organisationen bei der Umsetzung und Überwachung des Übereinkommens (2018), UN-Fachausschuss, 9. November 2018, UN-Doc. CRPD/C/GC/7

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 9, 10

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe für den Bereich Partizipation unter anderem in den folgenden Publikationen dargestellt:

Partizipation barrierefrei gestalten. Wie die Beteiligung von Menschen mit Behinderungen auf Augenhöhe gelingen kann (2018). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Politische Partizipation von Menschen mit Behinderungen in Berlin. Erfahrungen, Herausforderungen und Handlungsempfehlungen (2021). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Fachforum 5

Barrierefreie Teilhabe am Sport

Art. 30 Abs. 5 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Das Angebot für Menschen mit Behinderungen, an sportlichen Angeboten teilzunehmen und Sportveranstaltungen zu besuchen, ist nach wie vor beschränkt. Der UN-Fachausschuss zeigt sich insbesondere besorgt über die Barrieren, die Menschen mit Behinderungen antreffen, wenn sie persönliche Assistenzdienste nutzen wollen, die notwendig sind, um ihr Recht auf Sport und Unterhaltung auszuüben.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 67(b))

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023¹²

Art. 30 UN-BRK (Teilhabe an Sport)

68. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat,

a) stärkere Mechanismen zu schaffen, die sicherstellen, dass **Sport-, Erholungs-, Kultur- und Tourismuseinrichtungen und -stätten** für Menschen mit Behinderungen **barrierefrei** sind;

b) sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen **kostenlos persönliche Assistenz** in Anspruch nehmen können, **um Sport zu treiben** und an kulturellen und sozialen Aktivitäten teilzunehmen [...].

Weitere Dokumente

Weiteres speziell zu den staatlichen Verpflichtungen bezüglich des Menschenrechts auf barrierefreie Teilhabe am Sport hat der UN-Fachausschuss in folgenden Dokumenten ausgeführt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 2 zu Artikel 9: Zugänglichkeit (2014), UN-Fachausschuss, 22. Mai 2014, UN-Doc. CRPD/C/GC/2

Allgemeine Bemerkung Nr. 5 zum selbstbestimmten Leben und Inklusion in die Gemeinschaft (2017), UN-Fachausschuss, 27. Oktober 2017, UN-Doc. CRPD/C/GC/5

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 55, 56

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe für den Bereich Teilhabe am Sport in der folgenden Publikation genauer skizziert:

Inklusion durch Sport. Zur Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Breitensport (2017). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

¹² Hervorhebungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

Fachforum 6

Inklusive Arbeit und Ausbildung

Art. 27 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Bezüglich des Rechts auf Arbeit sieht der UN-Fachausschuss besonders dringlichen Handlungsbedarf. In seinen Abschließenden Bemerkungen 2023 zeigt er sich vor allem besorgt über die hohe Arbeitslosigkeit von Menschen mit Behinderungen, ihre Absonderung in Werkstätten (WfbM) und die niedrige Personenzahl, die aus den WfbM in den offenen Arbeitsmarkt wechseln kann. Er hebt hervor, dass nur wenige zugängliche und inklusive Ausbildungsmöglichkeiten bestehen und Menschen mit Behinderungen häufig keine freie Wahl bezüglich ihres Ausbildungsplatzes haben. Zudem sind private Arbeitgeber*innen bisher nur unzureichend zu Barrierefreiheit und angemessenen Vorkehrungen verpflichtet. Halten Arbeitgeber*innen die Quoten zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen nicht ein, werden die Verstöße nur unzureichend sanktioniert. Diesen Zustand betrachtet der Ausschuss kritisch.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 61, 75)

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023¹³

Art. 27 UN-BRK (Arbeit und Beschäftigung)

62. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 8 (2022)** und die **Empfehlungen des Ausschusses für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte (E/C.12/DEU/CO/6)**¹⁴, empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat,

a) in enger **Konsultation und unter aktiver Mitwirkung von Organisationen von Menschen** mit Behinderungen in allen Bundesländern einen Aktionsplan zur Förderung des **Übergangs von Menschen mit Behinderungen aus Werkstätten für behinderte Menschen in den offenen Arbeitsmarkt** zu erarbeiten, der eine angemessene Zuweisung von Ressourcen und einen konkreten Zeitrahmen vorsieht;

b) die **Einhaltung der Quoten für die Beschäftigung** von Menschen mit Behinderungen **sowohl im öffentlichen als auch im privaten Sektor** durchzusetzen, unter anderem über wirksamere Maßnahmen als die Erhebung der derzeitigen Ausgleichsabgabe, und die **Barrierefreiheit von Arbeitsstätten und angemessene Vorkehrungen an Arbeitsstätten** sicherzustellen;

c) das **Berufsausbildungssystem umzustrukturieren** und Maßnahmen zur Gewährleistung von Barrierefreiheit und Inklusivität zu ergreifen, unter anderem durch die Einrichtung eines **Beschwerdemechanismus** zur Untersuchung

¹³ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

¹⁴ Die dort zum Recht auf Arbeit von Menschen mit Behinderungen ausgesprochenen Empfehlungen entsprechen größtenteils den 2023 in der Staatenprüfung zur UN-BRK getroffenen. Darüber hinaus zeigte sich der Ausschuss für wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte besonders besorgt über die hohe Arbeitslosigkeit insbesondere von Frauen mit Behinderungen und der arbeitsrechtlichen Schlechterstellung von Werkstattbeschäftigten, insbesondere hinsichtlich des Mindestlohns.

diskriminierender Praktiken aufgrund von Behinderung im Bereich der beruflichen Rehabilitation und Arbeit.

Weitere Dokumente

Weiteres zum Abbau der Segregation und speziell zu den staatlichen Verpflichtungen bezüglich des Menschenrechts auf Arbeit hat der UN-Fachausschuss in folgenden Dokumenten dargelegt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 8 über das Recht auf Arbeit und Beschäftigung (2022), UN-Fachausschuss, 7. Oktober 2022, UN Doc. CRPD/C/GC/8

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 49, 50

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe hinsichtlich des Rechts auf Arbeit unter anderem in den folgenden Publikationen aufgezeigt:

Das Recht auf Arbeit und Beschäftigung. Allgemeine Bemerkung Nr. 8 des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2023). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Menschenrechtliche Eckpunkte für die Reform von Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) (2024). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Fachforum 7

Selbstbestimmtes Wohnen

insbesondere¹⁵ Art. 9 UN-BRK (Zugänglichkeit), Art. 19 UN-BRK (Unabhängige Lebensführung)

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Mit Blick auf die Wohnsituation von Menschen mit Behinderungen in Deutschland sieht der UN-Fachausschuss besonders dringlichen Handlungsbedarf. Mit größter Sorge betrachtet der Ausschuss die weitgehende Segregation von Menschen mit Behinderungen in Einrichtungen und das Fehlen von Maßnahmen, um die Deinstitutionalisierung zu beschleunigen. Die freie Wahl des Wohnorts wird Menschen mit Behinderungen darüber hinaus erschwert durch Regelungen wie den Mehrkostenvorbehalt und komplexe Leistungen, die sich nicht an den individuellen Bedürfnissen orientieren, sondern zum Beispiel an Wohngemeinschaften. Erschwinglicher barrierefreier Wohnraum ist nur unzureichend vorhanden. Zudem werden Menschen mit Behinderungen zu wenig an der Entwicklung von Barrierefreiheitsstandards beteiligt.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 19(b u. d), 43, 75)

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023¹⁶

Art. 9 UN-BRK (Barrierefreiheit)

20. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2014)** und die im **Koalitionsvertrag von 2021** abgegebenen Zusagen empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat,

b) die **gesetzlichen Barrierefreiheitsanforderungen an neue wie bestehende öffentlich und privat genutzte Gebäude zu erweitern und zu verschärfen**, den Bau neuer, nicht barrierefreier Wohnungen nur in eng definierten Ausnahmefällen zuzulassen, rechtlich verbindliche, an Fristen gebundene Ziele für Gebäude festzulegen, die sich im Eigentum öffentlicher Einrichtungen befinden oder von diesen genutzt werden, und bestehende Standards für Barrierefreiheit wie DIN 18040-3 gesetzlich zu verankern [...].

Art. 19 UN-BRK (Selbstbestimmtes Leben und Inklusion in die Gemeinschaft)

44. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 5 (2017)**, seine **Leitlinien zur Deinstitutionalisierung**, auch in Notsituationen, und den **Bericht des Sonderberichterstatters** über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zur Transformation von Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen (A/HRC/52/32) empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, in enger Konsultation und unter aktiver Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen,

¹⁵ Die Artikel der UN-BRK decken alle Lebensbereiche ab und bedingen sich gegenseitig. Neben den genannten sind für das Rechts auf angemessenen und nicht-abgesonderten Wohnraum auch unter anderem Art. 23 UN-BRK und Art. 20 UN-BRK bedeutsam.

¹⁶ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

a) eine **umfassende Deinstitutionalisierungsstrategie** mit dem vorrangigen Ziel der Beendigung der Institutionalisierung von Menschen mit Behinderungen, auch in kleinen Wohnheimen, zu entwickeln, die Maßnahmen zur Verhütung der Transinstitutionalisierung und zur Förderung des Wechsels von einem Leben in Institutionen zu einem Leben in der Gemeinschaft sowie konkrete zeitliche Vorgaben, personelle, technische und finanzielle Ressourcen und klare Zuständigkeiten für die Umsetzung und Überwachung vorsieht;

b) Maßnahmen zur Beseitigung der Barrieren zu erarbeiten, die **Menschen mit Behinderungen** bei der **Entscheidung** darüber, **wo und mit wem sie leben**, im Wege stehen, und zu diesem Zweck unter anderem die Verpflichtung einzugehen, das **Angebot an bezahlbarem und barrierefreiem Wohnraum** zu erhöhen, Leistungen und Angebote der persönlichen Assistenz einzurichten, Mehrkostenanforderungen und die erzwungene Zusammenlegung von Eingliederungsleistungen und -angeboten abzuschaffen, die Verwendung Persönlicher Budgets weniger komplex zu gestalten und die **Gewährung von Leistungszuschüssen auf den individuellen Bedarf anstatt auf die gemeinschaftliche Unterbringung zu stützen**.

Weitere Dokumente

Die staatlichen Verpflichtungen bezüglich des Menschenrechts auf angemessenen Lebensstandard und unabhängige Lebensführung sowie zum Abbau der Segregation hat der UN-Fachausschuss in den folgenden Dokumenten näher bestimmt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 5 zum selbstbestimmten Leben und Inklusion in die Gemeinschaft (2017), UN-Fachausschuss, 27. Oktober 2017, UN-Doc. CRPD/C/GC/5

Leitlinien zur Deinstitutionalisierung (auch in Notfällen) (2022), UN-Fachausschuss, 10. Oktober 2022, UN-Doc. CRPD/C/5

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 41, 42

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe hinsichtlich des Menschenrechts auf angemessenen Lebensstandard und unabhängige Lebensführung von Menschen mit Behinderungen im Saarland in der folgenden Publikation aufgezeigt:

Selbstbestimmtes Wohnen mit Behinderung. Bericht zum Stand der Umsetzung von Artikel 19 UN-BRK im Saarland (2021). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Fachforum 8

Reform des Saarländischen Behindertengleichstellungsgesetzes (SBGG)

insbesondere¹⁷ Art. 1 bis 4, 5 und 9 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Der Ausschuss ist besorgt darüber, dass noch nicht alle Ressorts ihre Zuständigkeit für die Belange von Menschen mit Behinderungen (an)erkannt haben. Auch fehlt es nach wie vor an einer systematischen Überprüfung der bestehenden Gesetze, politischen Konzepte und Rechtsvorschriften auf ihre Vereinbarkeit mit der UN-BRK. Ein allgemeines Verbandsklagerecht ist bisher nicht festgeschrieben und wenn eine Klagemöglichkeit eingeräumt ist, beschränkt sich diese meist auf die Feststellungsklage. Die Partizipation von Menschen mit Behinderungen und ihren Organisationen ist bisher nicht systematisch und institutionalisiert vorhanden. Es mangelt generell an Ressourcen von Organisationen von Menschen mit Behinderungen, damit sie sich aktiv an der Entwicklung und Umsetzung von Gesetzen, politischen Konzepten, Programmen und Rechtsvorschriften zur Umsetzung des Übereinkommens beteiligen können, und es bestehen unangemessene administrative Hürden beim Zugang zu finanzieller Förderung. Nicht zuletzt findet sich auch das menschenrechtliche Modell von Behinderung noch in zu wenig Gesetzen.

Mit Sorge betrachtet der Ausschuss außerdem, dass die Gesetze Menschen mit Behinderungen nicht hinreichend vor Diskriminierungen durch private Anbieter von Gütern und Dienstleistungen schützen. Die Verweigerung angemessener Vorkehrungen ist nicht für das gesamte Rechtssystem als eine Form der Diskriminierung definiert und die Vorschriften zum Schutz vor intersektionalen und Mehrfachdiskriminierungen sind unzureichend.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 5, 7, 11)

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023¹⁸

Art. 1 bis 4 UN-BRK (Allgemeine Grundsätze und Verpflichtungen)

6. Unter Hinweis auf seine frühere Empfehlung empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, die **Definition von Behinderung in den Gesetzen und Politikvorgaben** auf Bundes- und Länderebene mit den allgemeinen Grundsätzen und Bestimmungen des Übereinkommens in Einklang zu bringen, insbesondere im Hinblick auf Nichtdiskriminierung und das **menschenrechtliche Modell von Behinderung**.

8. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat,

a) **Strategien zur Verstärkung des Engagements in allen Ressorts zu entwickeln**, um sicherzustellen, dass das Thema Behinderung in allen Bereichen von

¹⁷ Zumal das SBGG der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen dienen soll (§ 1 Abs. 1 SBGG) sind prinzipiell alle Artikel der UN-BRK und alle Empfehlungen des Ausschusses für eine Reform des SBGG relevant.

¹⁸ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

Staat und Gesellschaft als Querschnittsthema anerkannt wird, und behinderungsbezogene Maßnahmen wirksam in alle Bereiche des Rechts einzugliedern;

b) entsprechend der früheren Empfehlung des Ausschusses **die bestehenden Gesetze, Politikvorgaben und Verwaltungsverfahren systematisch auf ihre Übereinstimmung mit den Verpflichtungen des Vertragsstaats nach dem Übereinkommen zu überprüfen** und menschenrechtsbasierte Aktionspläne mit einem klaren Behinderungsbegriff aufzustellen, die Maßnahmen zur Förderung, zum Schutz und zur Gewährleistung der Rechte nach dem Übereinkommen sowie **Vorgaben und Indikatoren zur Überwachung der Durchführung des Übereinkommens** enthalten;

c) die **gesetzlichen Grundlagen des Verbandsklagerechts** zur Durchsetzung der Rechte aus dem Übereinkommen auf Bundes- und **Länderebene** zu überprüfen, ein allgemeines Verbandsklagerecht einzuführen, **wirksame Rechtsbehelfe** bereitzustellen, die über bloße Feststellungsurteile hinausgehen, und **unzumutbare Belastungen** wie das Risiko prohibitiver Prozesskosten und überzogener Zulässigkeitsanforderungen zu beseitigen;

d) im Einklang mit der **Allgemeinen Bemerkung Nr. 7 (2018)** (Ziffer 54) des Ausschusses und seiner früheren Empfehlung **institutionalisierte Verfahren für eine enge Konsultation und aktive Mitwirkung von Organisationen von Menschen mit Behinderungen**, einschließlich Organisationen von Kindern mit Behinderungen, in allen sie betreffenden Angelegenheiten zu entwickeln und umzusetzen sowie **Standards für diese Verfahren** festzulegen, die unter anderem eine **ausreichende Frist für Rückmeldungen** und die Bereitstellung aller **relevanten Dokumente in barrierefreien Formaten** gewährleisten;

e) eingedenk der Allgemeinen Bemerkung Nr. 7 (2018) (Ziffern 60 und 61) des Ausschusses **die Fähigkeit von Organisationen von Menschen mit Behinderungen**, einschließlich Kindern mit Behinderungen und Menschen mit intellektuellen und/oder psychosozialen Behinderungen, zu **stärken**, aktiv an allen Maßnahmen zur Durchführung des Übereinkommens zu partizipieren und ihre gesetzlich verankerten Klagerechte wirksam wahrzunehmen, und ausreichende Finanzmittel bereitzustellen. Der Vertragsstaat soll außerdem sicherstellen, dass die Finanzierung nicht nur projektbezogen ist und ohne unangemessene administrative Hürden zugänglich ist [...].

Art. 5 UN-BRK (Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung)

12. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 6 (2018)** empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat,

b) seine Gesetze auf Bundes- und Länderebene dahingehend zu novellieren, dass die Verweigerung **angemessener Vorkehrungen in allen Bereichen des Rechts ausdrücklich als eine Form der Diskriminierung** anerkannt wird, und eine **gesetzliche Definition des Begriffs der angemessenen Vorkehrungen darin aufzunehmen, die mit der Begriffsbestimmung in Artikel 2 des Übereinkommens übereinstimmt**;

c) die rechtlichen und sonstigen Maßnahmen zu beschließen, die erforderlich sind, um einen **ausdrücklichen Schutz vor Mehrfachdiskriminierung und intersektionalen Formen der Diskriminierung** zu gewährleisten, einschließlich Diskriminierung aufgrund der Intersektion von Behinderung, rassistischer Zuschreibung und anderen Merkmalen wie Alter, biologisches Geschlecht, soziales Geschlecht, Indigenität, lesbischer, schwuler, bisexueller, transgener und intergeschlechtlicher Status, ethnische Zugehörigkeit, Migrationsstatus und nationale Herkunft

d) seine Gesetze über die Erleichterung der Beweislast, insbesondere **§ 22 des Allgemeinen Gleichbehandlungsgesetzes**, dahingehend zu novellieren, dass die Verpflichtung der Parteien, das Vorliegen einer Benachteiligung zu beweisen, ausdrücklich von dieser Erleichterung umfasst wird.

Art. 6 UN-BRK (Frauen mit Behinderungen)

14. Der Ausschuss erinnert an seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 3 (2016)** und empfiehlt dem Vertragsstaat, auf Bundes- und Länderebene:

a) Maßnahmen und Politikmechanismen zu stärken, die gewährleisten, dass **Fragen betreffend Frauen und Mädchen mit Behinderungen**, einschließlich Migrantinnen mit Behinderungen, **im Rahmen der Gesetze** und Politikvorgaben zu Geschlechts- und Behinderungsfragen **umfassend Rechnung getragen** wird;

b) Maßnahmen auszuarbeiten, darunter solche zum Zweck der ausreichenden langfristigen Finanzierung von **Organisationen von Frauen und Mädchen mit Behinderungen**, die die Organisationen bei der Förderung der Menschenrechte dieser Frauen und Mädchen **unterstützen**.

Art. 9 UN-BRK (Barrierefreiheit)

20. Unter Hinweis auf seine **Allgemeine Bemerkung Nr. 2 (2014)** und die im **Koalitionsvertrag von 2021** abgegebenen Zusagen empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat,

a) die Gesetze auf Bundes- und Länderebene zu novellieren, um **alle für die Allgemeinheit angebotenen Dienstleistungen öffentlicher und privater Stellen barrierefrei** zu machen, und die Umsetzung der bestehenden Vorschriften zur Barrierefreiheit zu intensivieren [...].

Darüber hinaus sind die Empfehlungen des Ausschusses zur politischen Partizipation (**Fachforum 4**) für die Reform des SBGG zu beachten.

Weitere Dokumente

Weiteres zu den Anforderungen an Gesetze mit dem Ziel der Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen hat der UN-Fachausschuss unter anderem in den folgenden Dokumenten dargelegt:

Allgemeine Bemerkung Nr. 6 zu Gleichberechtigung und Diskriminierung (2018), UN-Fachausschuss, 26. April 2018, UN-Doc. CRPD/C/GC/6

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 5-12, 13-16

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe für den Bereich Gleichstellungsgesetze unter anderem in den folgenden Publikationen dargestellt:

Factsheets: Behindertengleichstellungsgesetze auf Bundes- und Landesebene im Vergleich. Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Regelungen zum „Behinderungsbegriff“ (2023)

Regelungen zu „Angemessene Vorkehrungen“ (2023)

Regelungen zu „Fachstelle Barrierefreiheit“ (2023)

Regelungen zur „Schlichtungsstelle“ (2023)

Regelungen zum „Verbandsklagerecht“ (2023)

Regelungen zu „Partizipationsfonds“ (2023)

Regelungen zu „Verständlichkeit und Leichte Sprache“ (2023)

Regelungen zu „Beauftragte*r für Menschen mit Behinderungen“ (2023)

Regelungen zu „Unabhängige Monitoringstelle“ (2023)

Rechtlicher Handlungsbedarf im Land Berlin zur Umsetzung der UN-BRK. Notwendigkeit einer systematischen Normenprüfung (2024). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Fachforum 9

Inklusiver Katastrophenschutz und -vorsorge

insbesondere¹⁹ Art. 11 UN-BRK

Besorgnisse und Empfehlungen des UN-Fachausschusses

Auch Deutschland ist mehr und mehr mit den Auswirkungen des Klimawandels betroffen, und nicht zuletzt darum nehmen Katastrophenereignisse zu. Aber auch für den Ausfall kritischer Infrastrukturen und Pandemien müssen Vorsorgemaßnahmen ergriffen werden. Art. 11 UN-BRK verpflichtet den Staat dazu, auch in Katastrophensituationen „den Schutz und die Sicherheit von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten“.

In seinen Abschließenden Bemerkungen zeigt sich der UN-Fachausschuss besorgt darüber, dass Menschen mit Behinderungen und ihre Selbstvertretungsorganisationen in der Vergangenheit gar nicht oder nicht ausreichend bei der Planung von Katastrophenvorsorge- und -managementmaßnahmen einbezogen worden sind. Ein Beispiel dafür bilden die Maßnahmen zur Bekämpfung der Covid-19-Pandemie.

Zudem ist der Ausschuss besorgt über das Fehlen einer übergreifenden, menschenrechtsbasierten Strategie zur Verringerung des Katastrophenrisikos und zum Ergreifen humanitärer Maßnahmen. Diese Strategie soll im Einklang mit dem Sendai Rahmenwerk für Katastrophenvorsorge 2015-2030 und den Leitlinien zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in humanitären Maßnahmen stehen.

Überdies bereitet dem Ausschuss die mangelnde Zugänglichkeit von Informationen Sorge. Insbesondere Menschen, die gehörlos oder schwerhörig sind, und Menschen mit intellektuellen Beeinträchtigungen hatten während der Covid-19-Pandemie nur eingeschränkten Zugang zu Informationen.

(Vgl. Abschließende Bemerkungen 2023: Ziff. 23, 47)

Empfehlungen des UN-Fachausschusses 2023²⁰

Art. 11 UN-BRK (Gefahrensituationen und humanitäre Notlagen)

24. Unter Hinweis auf den **Sendai-Rahmen für Katastrophenvorsorge 2015–2030** und die **Leitlinien zur Inklusion von Menschen mit Behinderungen in humanitäre Maßnahmen** empfiehlt der Ausschuss dem Vertragsstaat, **in enger Konsultation und unter aktiver Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen** über die sie repräsentierenden Organisationen

a) einen nationalen **Notfallplan** auszuarbeiten, der den spezifischen Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen Rechnung trägt, entsprechende Maßnahmen vorsieht und **auf allen Ebenen von Bund, Ländern und Kommunen** gilt;

b) eine **menschenrechtsbasierte, Menschen mit Behinderungen einschließende Gesamtstrategie für alle Gefahrensituationen und humanitären**

¹⁹ Daneben ist Art. 21 UN-BRK von besonderer Bedeutung für die Katastrophenvorsorge. Zudem sind die allgemeinen Lebensbedingungen (Wohnen, Gesundheit etc.) entscheidend für einen effektiven Katastrophenschutz.

²⁰ Hervorhebungen und Verlinkungen durch die Monitoring-Stelle UN-BRK.

Notlagen zu entwickeln, so auch für Notlagen der öffentlichen **Gesundheit**, den **Klimawandel** und die **Katastrophenvorsorge**.

Art. 21 UN-BRK (Zugang zu Informationen)

48. Der Ausschuss empfiehlt dem Vertragsstaat, **in enger Konsultation und unter aktiver Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen und den sie repräsentierenden Organisationen** alle erforderlichen Maßnahmen zu ergreifen, darunter die Einführung von Regeln zur Gewährleistung inklusiver Medien und die Ausarbeitung und Umsetzung einer nationalen Norm für die Barrierefreiheit sowie von Überwachungs- und Sanktionsmechanismen auf der Grundlage internationaler und europäischer Standards, um sicherzustellen, dass **für die Allgemeinheit bestimmte Informationen allen Menschen mit Behinderungen rasch und ohne zusätzliche Kosten in barrierefreien Formaten und mittels assistiver Technologien zur Verfügung stehen, insbesondere bei Notlagen.**

Weitere Dokumente

Weiteres speziell zu den staatlichen Verpflichtungen bezüglich des Menschenrechts auf Schutz und Sicherheit in Gefahrensituationen und humanitären Notlagen hat der UN-Fachausschuss in folgenden Dokumenten näher ausgeführt:

Leitlinien zur Deinstitutionalisierung (auch in Notfällen) (2022), UN-Fachausschuss, 10. Oktober 2022, UN-Doc. CRPD/C/5

Abschließende Bemerkungen (2015), UN-Fachausschuss, 13. Mai 2015, UN-Doc. CRPD/C/DEU/CO/1, Ziff. 23, 24

Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat die Handlungsbedarfe im Bereich Katastrophenschutz und -vorsorge unter anderem in den folgenden Publikationen genauer skizziert:

Katastrophenhilfe muss inklusiv sein. Empfehlungen des UN-Hochkommissariats für Menschenrechte (2017). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Covid-19: Auswirkungen auf die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Warum ein konsequentes Disability Mainstreaming in der Pandemiebekämpfung nötig ist (2021). Berlin: Deutsches Institut für Menschenrechte

Impressum

Deutsches Institut für Menschenrechte
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59-0
info@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

KONTAKT: Dr. Sören Zimmermann

LIZENZ: Creative Commons (CC BY-NC-ND 4.0)
<https://creativecommons.org/licenses/by-nc-nd/4.0/deed.de>

September 2024

Das Institut

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands (§ 1 DIMR-Gesetz). Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Es wird vom Deutschen Bundestag finanziert. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung von UN-Behindertenrechtskonvention und UN-Kinderrechtskonvention sowie der Berichterstattung zu den Konventionen des Europarats zu Menschenhandel und zu Gewalt gegen Frauen und häuslicher Gewalt betraut worden. Hierfür hat es entsprechende Monitoring- und Berichterstattungsstellen eingerichtet.