



Das Deutsche Institut für Menschenrechte

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, angewandte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Das Institut verfügt über eine öffentliche Fachbibliothek.

Die Monitoring-Stelle

Die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention begleitet die Umsetzung der Konvention in Deutschland. Sie setzt sich für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein und macht diese in Deutschland weiter bekannt. Die Monitoring-Stelle berät Politikerinnen und Politiker, leistet angewandte Forschung und organisiert Veranstaltungen zu Themen der Konvention. Sie wurde im Mai 2009 im Deutschen Institut für Menschenrechte eingerichtet und wird vom Bundesministerium für Arbeit und Soziales gefördert.

Die Autorin

Dr. Marianne Hirschberg ist wissenschaftliche Mitarbeiterin der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention. Ihre Arbeitsschwerpunkte sind: Bildung, Gesundheit und Partizipation von Menschen mit Behinderungen.

Behinderung: Neues Verständnis nach der Behindertenrechtskonvention

- Lange Zeit wurde Behinderung als Problem des Einzelnen betrachtet. Die UN-Behindertenrechtskonvention etabliert einen veränderten Blick auf Behinderung: Nicht die Menschen mit Beeinträchtigungen sind behindert, sie werden – durch Barrieren in der Umwelt – behindert. Dieser neue Behinderungsbegriff setzt einen gesellschaftspolitischen Impuls, Behinderung anders zu denken und bei der zukünftigen Fortentwicklung des Rechts und in der gesellschaftlichen Praxis zu beachten.

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK), die in Deutschland seit 2009 geltendes Recht ist, setzt Behinderung in ein enges Verhältnis zu Barrieren, die Menschen mit Beeinträchtigungen einschränken. Sie betrachtet Behinderung nicht als individuelles Merkmal, sondern als Ergebnis mehrerer Faktoren und erklärt, dass Behinderung ohne eine genaue Analyse der Barrieren nicht zu verstehen ist. Wer sich auf die UN-Konvention bezieht, muss sich daher mit dem Verhältnis von Beeinträchtigung und Barrieren sowie der Verpflichtung zur schrittweisen Umsetzung von Barrierefreiheit befassen. Dies deutet bereits an, dass die Konvention den Impuls zu einem weitreichenden Bewusstseinswandel setzt sowie eine gesellschaftspolitische Diskussion über das Thema Behinderung und den gesellschaftlichen wie rechtlichen Umgang damit erforderlich macht.

Wer behindert wird, kann an Staat und Gesellschaft nur eingeschränkt partizipieren, seine Rechte also nicht in gleichem Maße nutzen wie nicht-behinderte Menschen. Dagegen richtet sich die UN-BRK. Sie verpflichtet den Staat dazu, die gleichberechtigte, barrierefreie Rechtsausübung jedes Menschen trotz individueller Beeinträchtigung zu ermöglichen. Deshalb heißt es in Artikel 1:



Der Abbau von Barrieren – auch in der Schule – ist ein Schlüssel zur „Enthinderung“ der Gesellschaft

„Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderungen zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern. Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Partizipation an der Gesellschaft hindern können.“

Behinderung wird hier mit Bezug auf die Gruppe, die mit dem Begriff „Menschen mit Behinderungen“ angesprochen wird, dargelegt. Jedoch ist es eine offene Beschreibung, da die Vertragsstaaten bei Entwicklung der Konvention Behinderungen nicht ausschließen wollten, die erst zukünftig erkennbar werden. Daher erfasst die Konvention neben den in Deutschland anerkannten Behinderungsformen (Beeinträchtigung im Sinne der UN-BRK) auch solche wie chronische Erkrankungen, Folgen von Immunschwächekrankheiten, beispielsweise Aids, oder Behinderungen, die bei pflegebedürftigen, älteren Menschen oder Menschen mit psychosozialen Problemen auftreten.

In der Präambel der UN-BRK wird Behinderung als offenes und dynamisches Konzept erklärt:

„in der Erkenntnis, dass das Verständnis von Behinderung sich ständig weiterentwickelt und dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht, die sie an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Partizipation an der Gesellschaft hindern“ (Präambel Buchstabe e UN-BRK).

Im Gegensatz zu den Artikeln der UN-BRK ist die Präambel für die Vertragsstaaten nicht rechtlich bindend. Die in ihr dargelegten Inhalte, auch der Behinderungsbegriff, können also nicht eingeklagt werden, beeinflussen jedoch die Interpretation der Artikel. Die Präambel wirkt damit indirekt, indem sie die Auslegung und Anwendung der eigentlichen Konventionsartikel prägt.

Die Konvention weist darauf hin, dass sich das Verständnis von Behinderung ändern kann. Beispiels-

weise führen technische Entwicklungen wie das Internet zu neuen, bislang noch nicht bekannten Barrieren. Dieser Erklärung folgt dann das entscheidende Verständnis der UN-BRK, demgemäß Behinderung das Ergebnis einer Wechselwirkung ist, die zwischen beeinträchtigten Menschen und (ihre gesellschaftliche Partizipation verhindernden) Barrieren besteht. Die Partizipation an der Gesellschaft wird also durch Barrieren verhindert, die im Verhältnis mit individuellen Beeinträchtigungen eines Menschen dessen Behinderung erst bewirken. Die UN-BRK setzt sich dafür ein, dass die Barrieren, die Menschen mit Beeinträchtigungen daran hindern, ihre Rechte wahrzunehmen, abgeschafft werden.

Was sind Beeinträchtigungen? Die UN-BRK fasst Beeinträchtigungen in Artikel 1 als „[...] langfristige, körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen“, die individuell sind und in Interaktion mit verschiedenen Barrieren bewirken, dass Menschen mit Beeinträchtigungen an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Partizipation an der Gesellschaft gehindert werden können.

Der Beeinträchtigungsbegriff wird also durch zwei Kriterien charakterisiert: zum einen durch die nicht näher bestimmte Langfristigkeit und zum zweiten durch die Form der Beeinträchtigung, die den Körper, die Seele, den Geist oder die Sinne betrifft. Beide Kriterien sind weit gefasst.

— Die Definition von Behinderung im deutschen Sozialrecht

Inwieweit unterscheidet sich das Behinderungsverständnis der UN-BRK von dem Behinderungsbegriff im deutschen Sozialrecht? Das Sozialgesetzbuch definiert in seinem neunten Buch „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ (SGB IX) Behinderung wie folgt:

„Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Sie sind von Behinderung bedroht, wenn die Beeinträchtigung zu erwarten ist.“ (§ 2 SGB IX)



Auf diese Definition wird in anderen deutschen Gesetzen vielfach verwiesen; sie ist insbesondere von besonderer Bedeutung, weil sie mit die Grundlage für sozialrechtliche Leistungsansprüche von Menschen mit Behinderungen ist.

Im Unterschied zum SGB IX fasst die UN-BRK Behinderung wesentlich umfassender. Sie versteht Behinderung als Ergebnis einer Interaktion, während das SGB IX Behinderung über die Abweichung der individuellen Funktion, Fähigkeit oder Gesundheit vom für das Lebensalter eines Menschen typischen, als normal angesehenen Zustand definiert. So charakterisiert das SGB IX Behinderung durch zwei weitere Kriterien: die Alterstypik sowie die hohe Wahrscheinlichkeit, mit der eine Beeinträchtigung länger als ein halbes Jahr von der in dem jeweiligen Lebensalter angenommenen Normalität abweicht. Diese Normalitätsorientierung grenzt die Begriffsbestimmung von Behinderung entscheidend ein:

Zum einen entspricht der Behinderungsbegriff des Sozialrechts eher dem Verständnis von Beeinträchtigungen der UN-BRK, wenn er etwa eine Mindestdauer von sechs Monaten vorsieht und körperliche, geistige und seelische Formen aufzählt. Er blendet also die Barrieren und ihre Bedeutung für die Entstehung von Behinderung aus und bleibt bei einem medizinischen Verständnis stehen. Das Kriterium der Dauer von sechs Monaten ist aus Sicht der UN-BRK nicht mehr als ein Anhaltspunkt, da chronische Erkrankungen aufgrund intensiverer oder schwächerer Schübe unterschiedlich lange dauern können. Chronische Erkrankungen lassen sich daher über das Kriterium der Dauer nicht adäquat erfassen.

Zum anderen ist das Kriterium „Alter“ nur für jüngere Altersgruppen plausibel. Ältere Menschen sind hingegen häufig gebrechlich und pflegebedürftig; in dieser Altersgruppe ist es dementsprechend sogar typisch, beeinträchtigt zu sein.

Die Definition im SGB IX führt die Einschränkung gesellschaftlicher Partizipation ausschließlich auf die individuelle Beeinträchtigung und nicht auf das Verhältnis von Beeinträchtigung und Barrieren beziehungsweise auf die Barrieren, denen beeinträchtigte Menschen begegnen, zurück. Einstellungs- und umweltbedingte Barrieren hat das Sozialrecht

nicht im Blick und ist daher als Ausdruck traditioneller Behindertenpolitik zu beurteilen.

— Die Bedeutung der internationalen Behinderungsklassifikation für Deutschland

International hat sich ein Behinderungsbegriff, der gesellschaftliche Barrieren einbezieht, durchgesetzt. Nicht nur die UN-BRK berücksichtigt bei ihrem Behinderungsbegriff Barrieren, auch die Weltgesundheitsorganisation sieht das so. Die UN-BRK gründet sich in ihrem Verständnis von Behinderungen und Beeinträchtigungen wesentlich auf die Internationale Klassifikation von Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (International Classification of Functioning, Disability and Health, ICF) der Weltgesundheitsorganisation von 2001. Die ICF ist ein international anerkanntes Ordnungssystem, mit dem verschiedene Berufsgruppen im Gesundheitswesen arbeiten. Sie stellt eine gemeinsame Sprache für die Beschreibung des Gesundheitszustands und von Behinderungen und den damit zusammenhängenden Zuständen zur Verfügung, um die Kommunikation zwischen Fachleuten, Forschung, Politik und Öffentlichkeit zu verbessern.

Die ICF listet verschiedene Komponenten auf, die in ihrer Wechselwirkung Behinderung produzieren. Sie definiert Behinderung ebenfalls über das Verhältnis von Individuum und Umwelt. Die Umweltfaktoren umfassen Barrieren und Unterstützungsfaktoren, die für die Partizipation an der Gesellschaft entscheidend sind. Die ICF ist dadurch gekennzeichnet, dass sie die individuelle und die gesellschaftliche Dimension von Behinderung zusammenführt. Hiermit bietet sie eine entscheidende Grundlage zur Umsetzung des SGB IX mit seinem Ziel, teilhabe-orientiert zu rehabilitieren.

In Deutschland wird seit einigen Jahren darüber diskutiert, wie die ICF noch systematischer von Behörden und verschiedenen Professionen genutzt werden kann. Es wäre wünschenswert, sie beispielsweise zur amtlichen Bestimmung des Grades der Behinderung (GdB) einzusetzen. Damit würde sie die nötige Grundlage für den Kriterienkatalog zur Leistungsvergabe („Anhaltspunkte für die ärztliche Gutachterfähigkeit“) bieten, da dieser bisher noch nicht einmal auf einer medizinischen oder rehabilitationswissenschaftlichen Systematik aufbaut.

— Praktische und rechtspolitische Konsequenzen aus der UN-BRK

Die UN-Behindertenrechtskonvention gilt seit März 2009 auch in Deutschland. Erfordert das eine Umformulierung des veralteten Behinderungsbegriffs im SGB IX? Diese Frage muss differenziert beantwortet werden. Zum einen hat sich Deutschland durch die Ratifikation der UN-BRK zu einem Paradigmenwechsel in der Behindertenpolitik bekannt: weg von der Fürsorge hin zur Verwirklichung von Menschenrechten. Dieser Paradigmenwechsel hat weitreichende Folgen. Dies macht in erster Linie eine gesellschaftspolitische Diskussion erforderlich, insbesondere wie der Umgang mit Behinderung, auch auf der rechtlichen Ebene, fortentwickelt werden sollte.

Der Paradigmenwechsel sollte sich auch auf das Verständnis bestehender rechtlicher Bestimmungen auswirken. So sollte er sich beispielsweise auch bei der Auslegung von Artikel 3 des Grundgesetzes bemerkbar machen, dass niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf. Die Auslegung des verfassungsrechtlichen Begriffs „Behinderung“ sollte nunmehr im Lichte der Konvention erfolgen.

Des Weiteren sollten die Barrieren als zweite Komponente der Wechselwirkung, aus der Behinderung gemäß der UN-BRK resultiert, in der aktuellen gesellschaftlichen, fachlichen und rechtlichen Praxis aufgegriffen werden. Dies ist wichtig, weil es nach der Konvention um die Überwindung der Barrieren geht, die Menschen mit Beeinträchtigungen im All-

tag, beispielsweise bei der Suche nach einer geeigneten Wohnung, behindern. Dies ist auch wichtig, um den Grad einer Behinderung angemessen zu bestimmen.

Zudem wäre der Behinderungsbegriff aus der UN-BRK wichtig, um Maßnahmen zur Erlangung von Partizipation zu entwickeln: als bereit zu stellende „angemessene Vorkehrungen“ (vgl. Artikel 2 Unterabsatz 4 UN-BRK) im Einzelfall sowie als schrittweise anzustrebende und zu verwirklichende allgemeine Barrierefreiheit (vgl. Artikel 3 und Artikel 9). So sollte etwa die Einhaltung von DIN-Normen zur Barrierefreiheit für den Baubereich oder die Stadtentwicklung rechtlich weitreichend verankert werden.

Die UN-BRK zielt auf die Gleichberechtigung von Menschen mit Beeinträchtigungen – im Recht, in der Rechtspraxis und allgemein in der Gesellschaft. Die staatliche Praxis muss, die gesellschaftliche Praxis sollte sich dem Behinderungsverständnis der UN-BRK stärker öffnen. Dies muss nicht immer Geld kosten, wie folgendes Beispiel zeigt: Beim Nachteilsausgleich für behinderte Menschen bei Universitätsprüfungen können angemessene Vorkehrungen umgesetzt werden, indem bei Bedarf eine Klausur durch eine mündliche Prüfung ersetzt wird, sofern beide den gleichen Schwierigkeitsgrad haben. Dieses Beispiel verdeutlicht, dass Anpassungen schon jetzt möglich sind. Es bedarf oftmals nur eines Umdenken und einer Veränderung der Praxis, nicht zwangsläufig einer Gesetzesänderung.

— Impressum

HERAUSGEBER

Deutsches Institut für Menschenrechte
Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59 – 450, Fax: 030 25 93 59 – 459
monitoring-stelle@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

SATZ

Wertewerk, Tübingen

FOTOS

Birgit Betzelt (Titelbild), Svea Pietschmann
(Porträt M. Hirschberg)

ILLUSTRATIONEN LEICHTE SPRACHE

© Reinhild Kassing

November 2011
ISBN 978-3-942315-27-2 (PDF)
ISSN 2190-8885 (PDF)

© 2011 Deutsches Institut für Menschenrechte
Alle Rechte vorbehalten



Behinderung: Was ist das?



► Um was geht es in dem Text?

Seit dem Jahr 2009 gilt in Deutschland die UN-Behinderten-Rechts-Konvention.

Darin ist unter anderem erklärt:
Das bedeutet Behinderung.

Die deutschen Gesetze erklären Behinderung anders.
In diesem Heft steht: Das sind die Unterschiede.

► Das steht in der UN-Konvention über Behinderung:

Behinderung hängt nicht von einem Menschen ab.
Sondern Hindernisse behindern die Menschen mit einer Beeinträchtigung.

Das sind Menschen, die zum Beispiel schlecht sehen, schlecht gehen oder schlecht hören können.

Ein Beispiel:

Ein blinder Mensch braucht eine Blinden-Ampel.

Dann kann er alleine über die Straße gehen.

Oder er braucht einen Wahl-Zettel in Blinden-Schrift.

Dann kann er alleine wählen.

Oft gibt es keine Blinden-Ampeln.

Es gibt keine Wahl-Zettel in Blinden-Schrift.

Das behindert den blinden Menschen.



► Wer ist ein Mensch mit Behinderung?

Es gibt Menschen, die können zum Beispiel schlecht oder gar nicht gehen.

Sie können schlecht sehen, schlecht hören.

Sie können schlecht lernen.

Oder sie sind seelisch krank.

Oder sie sind chronisch krank.

Oder sie haben die Krankheit Aids.

Oder sie sind alt und können schlecht laufen.



In der Welt gibt es viele Hindernisse für diese Menschen.

Wegen der Hindernisse können sie nicht gleich-berechtigt am Leben in der Gesellschaft teil-nehmen.

Früher haben die Menschen gedacht:

Eine Behinderung ist eine Krankheit.

Die Krankheit war dann das

Problem von dem kranken Menschen.

Heute sagen wir: Wenn eine Rampe fehlt, behindert das den Menschen im Rollstuhl.

Wenn es keine Information in Leichter Sprache gibt, behindert das Menschen mit Lernschwierigkeiten.



Der Staat und die Gesellschaft müssen die Hindernisse abbauen.

Dann können Menschen mit Behinderung immer mehr überall teilnehmen.





► Das sagt das deutsche Gesetz über Behinderung:

Im Sozial-Gesetz-Buch 9 steht:

Behinderung bedeutet:

Menschen können zum Beispiel länger als ein halbes Jahr schlechter gehen, schlechter sehen, hören oder denken als andere Menschen in ihrem Alter.

Eine Quer-Schnitts-Lähmung ist zum Beispiel eine Behinderung.

Die Menschen können wegen der Behinderung nicht an der Gesellschaft teil-nehmen.

Dieses Gesetz ist wichtig.

Wenn Menschen eine Behinderung haben, unterstützt sie der Staat.

Zum Beispiel bezahlt er den Rollstuhl für Menschen, die nicht gehen können.



► Das ist der Unterschied zwischen der Konvention und dem deutschen Gesetz:

Die Konvention sagt:

Behinderung ist zum Beispiel, wenn es keine Rampe für Rollstuhl-Fahrer gibt.

Das deutsche Gesetz sagt:

Behinderung ist zum Beispiel, wenn ein Mensch schlechter laufen kann als ein gleich alter Mensch.

Im deutschen Gesetz steht nicht, die Hindernisse behindern die Menschen.

Dort steht nur: Die Behinderung ist, dass der Mensch weniger kann als andere.



► Das soll sich wegen der Konvention ändern:

Die Gesellschaft muss darüber sprechen:

Das ist Behinderung heute:

Hindernisse schränken Menschen mit Behinderungen ein.

Zum Beispiel: Stufen hindern Menschen im Rollstuhl.

Die Gerichte müssen auch daran denken:

Das ist Behinderung heute:

Hindernisse in der Gesellschaft und der Umwelt führen zu Behinderungen.

Die Hindernisse sollen nach einander abgebaut werden.

Bis es keine Hindernisse mehr gibt.

Das ist für alle wichtig:

Die Gesellschaft muss Menschen mit Behinderung unterstützen.

Zum Beispiel bei Prüfungen:

Blinde Menschen sollen eine mündliche Prüfung machen können und keine schriftliche.

Aber beide Prüfungen müssen gleich schwer sein.



► Wer hat den Text geschrieben?

Dr. Marianne Hirschberg hat den Text geschrieben.

Dr. Hirschberg arbeitet beim Deutschen Institut für Menschen-Rechte.

Sie hat Gesellschaft, Gesundheit und Bildung studiert.

Der Text in Leichter Sprache ist eine Zusammen-Fassung.

In der Zusammen-Fassung stehen die wichtigsten Sachen aus dem Text.

Die Zusammen-Fassung ist von: Gisela Holtz.

Mitarbeiter von Westfalenfleiß gGmbH in Münster haben sie geprüft.

