

Menschenrechtsrat

Sechsendvierzigste Tagung

22. Februar – 19. März 2021

Tagesordnungspunkt 3

**Förderung und Schutz aller Menschenrechte sowie
bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen
und kulturellen Rechte, einschließlich des Rechts
auf Entwicklung**

Rechte von Menschen mit Behinderungen

**Bericht des Sonderberichterstatters über die Rechte von Menschen
mit Behinderungen***

Zusammenfassung

In diesem dem Menschenrechtsrat gemäß Ratsresolution [44/10](#) vorgelegten Bericht gibt der Sonderberichterstatter über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Gerard Quinn, einen Überblick über die 2020 durchgeführten Tätigkeiten und beschreibt seine Vision des Mandats während seiner Amtszeit.

* Vereinbarungsgemäß wurde dieser Bericht aufgrund von Umständen, auf die der Verfasser keinen Einfluss hatte, nach dem regulären Veröffentlichungstermin veröffentlicht.



I.	Einleitung	3
II.	Tätigkeiten der Sonderberichterstatterin und des Sonderberichterstatters	3
A.	Länderbesuche	3
B.	Zusammenarbeit mit Interessenträgern.....	3
C.	Mitteilungen.....	4
III.	Grundelemente der Vision des Sonderberichterstatters für das Mandat	4
A.	Theorie des Wandels: Kulturwechsel, Rechtsreform und Systemwandel.....	5
B.	Werte des Wandels: inklusive Gleichberechtigung	6
C.	Prozess des Wandels: Schwerpunkt partizipative Politikgestaltung	7
D.	Intersektionalität	8
E.	Ein kooperativer Ansatz mit dem System der Vereinten Nationen	8
IV.	Thematische Prioritäten	10
A.	Wesentliche existenzielle Bedrohungen und Behinderung	11
B.	Wesentliche intersektionelle Erkenntnisse und Auswirkungen	15
C.	Spezifische Themen, Gruppen und Institutionen im Fokus	16
V.	Schlussfolgerung	19

15. Ferner bringen alte Systeme der Bereitstellung behinderungsbezogener Dienstleistungen (etwa traditionelle Dienstleistungsparadigmen oder Verwaltungsregelungen), selbst wenn Recht und Politik reformiert werden, fast immer Elemente der alten Denkweise mit sich, die, wenn sie unverändert bleiben, als Gegenströmung gegen ansonsten positive Veränderungen wirken können. Das beste Recht und die beste Politik sind nicht genug: Alte Sys-

C. Prozess des Wandels: Schwerpunkt partizipative Politikgestaltung

24. Eine Stimme zu haben, ist nicht nur für die Personalität von zentraler Bedeutung. Es ist auch entscheidend dafür, wie sich Systeme verändern und reformieren. Die Stimmen von Menschen mit Behinderungen müssen in ihrer Gesamtheit gehört werden. In der Sache hat das Übereinkommen die allgemeinen Menschenrechte auf die Umstände von Menschen mit Behinderungen erweitert und angewendet. Auch bei den Verfahren hat es Neuerungen gebracht.

25. Artikel 4 Absatz 3 des Übereinkommens sieht bekanntlich vor, dass bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung des Übereinkommens und bei anderen Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderungen betreffen, die Stimmen der Menschen mit Behinderungen und der sie vertretenden Organisationen gehört werden, dass enge Konsultationen mit den Menschen mit Behinderungen geführt und sie aktiv einbezogen werden. Ferner sieht Artikel 33 Absatz 3 vor, dass die Zivilgesellschaft, insbesondere Menschen mit Behinderungen und die sie vertretenden Organisationen, aktiv in den Prozess der Überwachung der Durchführung des Übereinkommens auf innerstaatlicher Ebene einbezogen werden. Im Übereinkommen ist eindeutig eine innerstaatliche institutionelle Architektur des Wandels vorgesehen, die Macht (Regierung), Mitsprache (Zivilgesellschaft) und Ideen (den Wert der Überprüfung durch Nationale Menschenrechtsinstitutionen und den Mehrwert innovativer Modelle des Wandels, die von spezialisierten Forschungseinrichtungen in Zusammenarbeit mit der Zivilgesellschaft entwickelt werden) umfasst. Im Mittelpunkt dieser neuen Architektur des Wandels steht die Stimme der Menschen mit Behinderungen.

26. Dieses Bild der partizipativen Regelung öffentlicher Belange zwischen Staaten, Organisationen von Menschen mit Behinderungen und unabhängigen Institutionen ist Herzstück der verfahrensorientierten Neuerungen des Übereinkommens. Ein zentrales Anliegen des Sonderberichterstatters bei allen thematischen und sonstigen Arbeiten wird die Frage sein, ob und wie dieser Prozess der partizipativen Gestaltung des Wandels funktioniert.

27. Bei der mandatsmäßigen Wahrnehmung seiner Tätigkeit beabsichtigt der Sonderberichterstatter, mit den drei genannten Kategorien von Interessenträgern, die für die Umsetzung und Überwachung des Übereinkommens auf nationaler Ebene maßgeblich sind, einen regelmäßigen Dialog und Konsultationen zu führen, wie in Artikel 33 des Übereinkommens gefordert.

28. Die Staaten wird der Sonderberichterstatter bei der Erarbeitung und Stärkung ihrer nationalen Anstrengungen unterstützen, die Verwirklichung der Rechte von Menschen mit Behinderungen voranzubringen und die Verpflichtungen des Übereinkommens in einzelstaatliche Rechtsvorschriften, politische Konzepte, Programme und Praktiken umzusetzen. Dies wird beispielsweise durch die Bereitstellung Beratender Dienste, technische Hilfe, Kapazitätsaufbauhilfe, internationale Zusammenarbeit und den Austausch bewährter Verfahren

und gilt für alle thematischen Arbeiten, die andere Menschenrechtssachverständige der Vereinten Nationen durchführen, und für sonstige Arbeiten, einschließlich gemeinsamer Positionen und Erklärungen. Da das Übereinkommen fast alle Menschenrechte umspannt, müssen umfassende und fortlaufende Gespräche mit anderen Sachverständigen der Menschenrechts-

nicht um eine eigene Identität handelt, ist diese Gruppe weltweit mit vielen Herausforderungen konfrontiert, und es ist angezeigt, ihrer Situation gezielte Aufmerksamkeit zu widmen.

A. Wesentliche existenzielle Bedrohungen und Behinderung

53. Die erste Kategorie thematischer Prioritäten, mit denen sich der Sonderberichterstatter befassen wird, hat mit den großen existenziellen Bedrohungen zu tun, denen sich die gesamte Menschheit gegenüber sieht, was die Dringlichkeit multilateralen Handelns und die Notwendigkeit einer starken Mitsprache der Menschen mit Behinderungen unterstreicht. Dazu gehören die nachstehend dargelegten Themen.

1.

Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten. Der Artikel verweist auf bestehende Verpflichtungen, die sich unter anderem aus dem humanitären Völkerrecht ergeben. Besonderes Augenmerk liegt somit auf dem derzeitigen Status von Menschen mit Behinderungen im Kriegsrecht.

66. In diesem Kontext stellen sich viele Herausforderungen. Menschen mit Behinderungen sind im humanitären Völkerrecht tatsächlich sichtbar – aber mehr als Objekte medizinischen Interesses denn als Subjekte und Trägerinnen und Träger von Menschenrechten. Das bedeutet letztlich, dass dieser rechtliche Rahmen den Schutz von Zivilpersonen mit Behinderungen in bewaffneten Konflikten nicht optimal gewährleistet. Das wirft mehrere Fragen auf: Wie kann das humanitäre Völkerrecht kreativ ausgelegt werden, um einer anderen Sicht auf Menschen mit Behinderungen – als Subjekte von Rechten und nicht als Objekte der Fürsorge – Raum zu geben? Wie können die bestehenden Regeln und Schutzmaßnahmen, die für die Führung von Feindseligkeiten gelten, nuanciert werden, um dieser Sichtweise Rechnung zu tragen und so Zivilpersonen mit Behinderungen besser zu schützen?

67. Die Verabschiedung der Resolution [2475 \(2019\)](#) des Sicherheitsrats über den Schutz von Menschen mit Behinderungen in bewaffneten Konflikten hat Geschichte geschrieben und neuen Raum für eine vertiefte Betrachtung des humanitären Völkerrechts und allgemeiner Schutzfragen eröffnet. Diese Dynamik gilt es nun aufrechtzuerhalten, um zu ergründen, was diese Resolution im Kontext des humanitären Völkerrechts genau nach sich zieht.

68. Zudem geht die Resolution insofern neue Wege, als sie die positive Rolle von Menschen mit Behinderungen in Prozessen der Aussöhnung, des Wiederaufbaus und der Friedenskonsolidierung nach Konflikten hervorhebt. Damit wird die zuvor unterschätzte Rolle von Menschen mit Behinderungen in Prozessen der Friedenskonsolidierung in den Fokus gerückt.

69. Zweck dieses Arbeitspakets ist es, das Gespräch darüber fortzusetzen, was Artikel 11 des Übereinkommens im Kontext bewaffneter Konflikte genau nach sich zieht: Was lässt sich aus dem Übereinkommen positiv übernehmen, um die Sensibilität für den Schutz und andere Bedürfnisse und Rechte von Zivilpersonen mit Behinderungen in Kriegsgebieten zu erhöhen? Welche Rolle haben Menschen mit Behinderungen bisher in Friedenskonsolidierungsprozessen gespielt und mit welcher Wirkung, und wie kann diese Rolle in Zukunft bes-

mit Behinderungen häufig das Recht verwehrt, selbst über die Verwendung des Einkommens oder der Leistungen, die sie beziehen, zu entscheiden.

73. Aufgrund dieser Armut haben Menschen mit Behinderungen allzu oft keinen gleichberechtigten Zugang zu Ressourcen, darunter Gesundheitsversorgung, sicherer Wohnraum, sauberes Wasser und angemessene Ernährung, zugängliche Verkehrsmittel und eine Reihe anderer sozioökonomischer Variablen, die erhebliche Auswirkungen auf ihr tägliches Leben und ihr langfristiges Überleben haben.

74. Armut bei Menschen mit Behinderungen muss über die unmittelbar betroffene Person hinaus begriffen werden. Neue Forschungsergebnisse zeigen deutlich, dass in Haushalten, in denen Menschen mit Behinderungen leben, zusätzliche Mehrkosten anfallen. Menschen mit Behinderungen sehen sich oft nicht nur selbst mit Problemen der Armut konfrontiert, sondern tragen auch Verantwortung für andere, darunter Kinder, Ehepartnerinnen und Ehepartner sowie Eltern. Armut, die sie betrifft, kann daher auch zu Problemen unmittelbarer wie generationenübergreifender Armut führen. Genauer gesagt betrifft der Schneeballeffekt der Armut im Kontext von Behinderung auch viele Familienangehörige, die informelle und unbezahlte Pflege- und Betreuungsleistungen erbringen, vor allem Frauen, die im Alter oft ohne Rentenansprüche dastehen. Es ist bemerkenswert, wie viele Sozialsysteme in Ländern mit niedrigem wie auch mit hohem Einkommen sich standardmäßig auf Familien und in der Regel auf Frauen verlassen. Letztendlich sind Frauen oft die eigentlichen Opfer dieser intersektionalen Auswirkungen. Diese Feminisierung der Armut ist eine fast automatische Folge traditioneller Politikansätze zum Thema Behinderung und muss angegangen und überwunden werden.

75. Für Menschen mit Behinderungen scheint es besonders schwierig zu sein, der Armut, insbesondere der generationenübergreifenden Armut, zu entkommen. Beschäftigung als der normale Weg zur Erlangung der für ein gutes Leben benötigten Mittel ist für viele Menschen mit Behinderungen auf der ganzen Welt außerordentlich schwer zugänglich. Relative Nichterwerbstätigkeit, Arbeitsarmut und prekäre Beschäftigung bedeuten geringere oder keine Rentenansprüche, was das Leben im Alter erschwert. Selbst wenn der Arbeitsmarkt inklusiver wäre, könnte es Menschen mit Behinderungen aufgrund eines zu wenig inklusiven Bildungssystems an marktfähigen Qualifikationen fehlen.

76. Sozialschutzprogramme sind fast nie ausreichend, und viele Maßnahmen zur Armutsmilderung scheinen sich in Armutsfallen zu verkehren. Nur sehr wenige Sozialschutzsysteme berücksichtigen in angemessener Weise die Mehrkosten von Behinderung; Kosten, die häu-

einkommen angewendet werden muss, zu verstehen und zu würdigen und Ansätze zu erarbeiten, die sowohl wirksam als auch kultursensibel sind. Hier geht es um Artikel

Verschiedenheiten von Behinderung ein, wie dies beispielsweise bei der biometrischen Analyse durch Gesichtserkennung oder der Emotionsanalyse der Fall ist.

101. Zweck dieses Arbeitspakets ist es, die langfristigen Auswirkungen der Fortschritte im Bereich der künstlichen Intelligenz für Menschen mit Behinderungen zu durchdenken, Möglichkeiten für den Einsatz der neuen Technologie zum Nutzen von Menschen mit Behinderungen vorzuschlagen sowie Risiken zu ermitteln und Möglichkeiten zur Vermeidung dieser Risiken vorzuschlagen. Hier geht es um die folgenden Artikel des Übereinkommens: Artikel 5 (Gleichberechtigung und Nichtdiskriminierung), Artikel 22 (Achtung der Privatsphäre), Artikel 27 (Arbeit und Beschäftigung) in Bezug auf den Einsatz künstlicher Intelligenz bei der Personaleinstellung, Artikel 28 (Angemessener Lebensstandard und sozialer Schutz) in Bezug auf den möglichen Einsatz künstlicher Intelligenz zur Ermittlung sozialer Ansprüche und Leistungen und Artikel 4 Absatz 1 Buchstabe

zu Informationen). Er bezieht sich unmittelbar auf die Persönlichkeit und die Selbstverwirklichung jedes Menschen und gilt für das Recht des Zugangs zur allgemeinen Kultur, die das gemeinsame Erbe der Menschheit ist (in Überschneidung mit Artikel 9 über Zugänglichkeit).

107.

