

der, manche nicht älter als fünf Jahre. Auch der Gesundheitsbereich bot Anlass zur Besorgnis: Die Müttersterblichkeit ist von 1099 pro 100 000 Geburten im Jahr 2004 auf 1200 pro 100 000 Geburten im Jahr 2008 gestiegen. Verhütungsmittel werden vor allem in ländlichen Gebieten äußerst selten genutzt. Besonders besorgniserregend: In Tschad werden 45 Prozent der Frauen Opfer weiblicher Genitalverstümmelung, ein Gesetz, welches diese Praxis seit 2002 verbietet, werde nicht ausreichend umgesetzt.

Behindertenrechtskonvention:

4. bis 6. Tagung 2010/2011

- Allgemeine Diskussion zu Barrierefreiheit
- Erstberichte Tunesiens und Spaniens
- Ausschuss bringt Behindertenfragen ins UN-System

Theresia Degener

(Vgl. auch den Beitrag von Theresia Degener, *Die UN-Behindertenrechtskonvention. Grundlage für eine neue inklusive Menschenrechtstheorie*, VN, 2/2010, S. 57–63, mit einer Zusammenfassung der 1. bis 3. Tagung, S. 61.)

Am 13. Dezember 2006 verabschiedete die UN-Generalversammlung das **Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen** (kurz: **Behindertenrechtskonvention** oder **BRK**). Die Konvention trat am 3. Mai 2008 in Kraft. Gleichzeitig mit der Konvention trat auch ein dazugehöriges Fakultativprotokoll in Kraft, welches ein Individualbeschwerdeverfahren sowie ein Verfahren zur Untersuchung von gravierenden Menschenrechtsverletzungen enthält. Bis Ende 2011 hatten 109 Staaten die Konvention und 65 Staaten das Fakultativprotokoll ratifiziert. Von den bis Ende August eingegangenen über 80 Individualbeschwerden wurden bisher drei offiziell durch den Ausschuss registriert.

Nach Artikel 34 BRK ist ein Ausschuss zur Überwachung der Einhaltung der Konvention vorgesehen. Dieser **Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen** (Committee on the Rights of Persons with Disabilities – **CRPD**) wurde

im Jahr 2009 gegründet und ist inzwischen aus 18 unabhängigen Expertinnen und Experten zusammengesetzt. Laut Mandat besteht seine wesentliche Aufgabe darin, regelmäßig vorzulegende Berichte der Vertragsstaaten über die Umsetzung der Konvention zu prüfen. Diese Berichte müssen das erste Mal zwei Jahre nach Ratifizierung der Konvention vorgelegt werden, danach alle vier Jahre. Nach dem Fakultativprotokoll hat der Ausschuss überdies die Aufgabe, Beschwerden von Einzelpersonen oder Personengruppen zu überprüfen sowie Untersuchungen bei gravierenden Menschenrechtsverletzungen durchzuführen. Der Ausschuss kommt bislang zweimal jährlich zu jeweils einwöchigen Tagungen zusammen.

Die Verfahren und Arbeitsmethoden des CRPD sind mit denen der bereits bestehenden anderen Menschenrechtsausschüsse vergleichbar. Bemerkenswerte Unterschiede ergeben sich allerdings aus drei Vorgaben der Behindertenrechtskonvention: Die Vertragsstaaten sind erstens verpflichtet, nationale Umsetzungs- und Monitoringmechanismen einzurichten (Art. 33 BRK). Zweitens gibt es eine regelmäßig stattfindende Staatenkonferenz auf der »jede Angelegenheit im Zusammenhang mit der Durchführung dieses Übereinkommens« behandelt werden kann (Art. 40 BRK). Und drittens ist die BRK die erste Menschenrechtskonvention, die den Beitritt regionaler Organisationen ermöglicht (Art. 42 BRK). So ist zum Beispiel die Europäische Union seit dem 23. Dezember 2010 Mitglied der Konvention.

Der Ausschuss kam in den Jahren 2010/2011 zu drei Tagungen in Genf zusammen (4. Tagung: 4.–8. Oktober 2010, 5. Tagung: 11.–15. April 2011 und 6. Tagung: 19.–23. September 2011).

Auf den ersten drei Tagungen 2009/2010 ging es im Wesentlichen um die Verabschiedung der Geschäftsordnung und der Leitlinien für die Erstellung der Staatenberichte. Darüber hinaus wurde der erste Tag der Allgemeinen Diskussion abgehalten, und zwar zum Recht auf gleiche Anerkennung als Person vor dem Gesetz (Art. 12 BRK).

4. Tagung

Während der 4. Tagung veranstaltete der CRPD seinen 2. Tag der Allgemeinen Diskussion (7. Oktober 2010) und verab-

schiedete den Fragenkatalog zum ersten vorliegenden Staatenbericht, dem Bericht Tunesiens. Der 2. Tag der Allgemeinen Diskussion widmete sich dem Thema Barrierefreiheit (Art. 9 BRK). Drei Podiumsdiskussionsrunden fanden zu folgenden Themen statt: 1. gleichberechtigter Zugang zur baulichen Umwelt und zu Verkehrsmitteln; 2. gleichberechtigter Zugang zu virtueller und materieller Information und Kommunikation und 3. gute Praxisbeispiele zur Umsetzung von Barrierefreiheit. An der gut besuchten Tagung nahmen Vertragsstaaten, UN-Organisationen, nationale Menschenrechtsinstitutionen, nichtstaatliche Organisationen (NGOs) und Vertreter der Wirtschaft teil. Konsens bestand darin, dass Barrierefreiheit eine wichtige Voraussetzung für die Verwirklichung von Menschenrechten der meisten Menschen mit Behinderungen darstellt.

Verfahrensentscheidungen traf der CRPD im Hinblick auf die Berichterstatter und Berichterstatterinnen für die Staatenberichte und die Rolle der NGOs bei der Überprüfung der Staatenberichte. Die Namen der Ausschussmitglieder, die die Rolle der Berichterstattung übernehmen, werden veröffentlicht, so dass Informationen im Hinblick auf Staatenberichte direkt an sie übermittelt werden können. Am Anfang einer jeden Tagung des Ausschusses erhalten NGOs Gelegenheit, Stellungnahmen abzugeben. Überdies wurden Informationsveranstaltungen der NGOs während der Mittagspausen des Ausschusses für erwünscht erklärt. Den Dialog mit anderen UN-Organisationen führte der Ausschuss auf seiner 4. Tagung mit der Abteilung zur Unterstützung der Ottawa-Konvention (Anti-Personen-Minen), dem Kinderhilfswerk der Vereinten Nationen (UNICEF) und dem Europarat.

5. Tagung

Auf der 5. Tagung verabschiedete der CRPD seine Abschließenden Bemerkungen zum Erstbericht Tunesiens und den Fragenkatalog zum Erstbericht Spaniens. Die sechs neuen Mitglieder, die nach der 80. Ratifizierung im September 2010 gewählt worden waren, wurden vereidigt. Damit stieg die Anzahl der Ausschussmitglieder auf die laut Konvention mögliche Höchstzahl von 18 (Art. 34 Abs. 2).

Während der 5. Tagung fand der erste Dialog des CRPD mit einem Vertragsstaat statt. Im Dialog mit der tunesischen Delegation wurden fast alle in der BRK enthaltenen Menschenrechte thematisiert, insbesondere aber auch die Frage der Partizipation von Menschen mit Behinderungen bei den ersten demokratischen Wahlen und beim Entwurf einer neuen Verfassung für Tunesien. In den Abschließenden Bemerkungen zu Tunesiens erstem Staatenbericht empfahl der Ausschuss neben vielfältigen legislativen Reformen Aufklärungskampagnen, um gesellschaftlichen Vorurteilen gegenüber behinderten Menschen, insbesondere der Stigmatisierung von behinderten Frauen, entgegenzuwirken.

Aufbauend auf den Ergebnissen des 2. Tages der Allgemeinen Diskussion zum Thema Barrierefreiheit (Art. 9 BRK), abgehalten während der 4. Tagung des Ausschusses, beschloss der CRPD, eine Arbeitsgruppe einzurichten, die eine Allgemeine Bemerkung zu diesem Thema ausarbeiten soll. Allgemeine Bemerkungen sollen dazu dienen, einzelne Rechte aus der Konvention genauer zu definieren und damit den Vertragsstaaten die Umsetzung zu erleichtern. Ebenfalls auf der 5. Tagung beschlossen wurde, die bestehende Arbeitsgruppe zur rechtlichen Handlungsfähigkeit (Art. 12 BRK) um neue Mitglieder zu erweitern.

Schließlich forderte der Ausschuss in seinem Bericht an die Generalversammlung eine Verlängerung seiner Sitzungszeit um zwei Wochen auf insgesamt vier Wochen pro Jahr. Der CRPD hat trotz ausgesprochen hohem Ratifikationsstand die mit Abstand geringste jährliche Tagungszeit unter den Menschenrechtsausschüssen. Der Rückstand hinsichtlich der Prüfung der Staatenberichte lag bereits auf der 5. Tagung bei einem Zeitraum von acht bis zehn Jahren, welches der Höchste unter allen Menschenrechtsausschüssen ist. Da pro Tagung (mit fünf Arbeitstagen) nur jeweils ein Staatenbericht abschließend behandelt werden kann und bereits über 20 Staatenberichte eingereicht wurden, entstand der Rückstand sehr früh. Dem Antrag auf Verlängerung der Sitzungszeit wurde Ende 2011 durch die Generalversammlung teilweise entsprochen. Die Tagungszeit des Ausschusses wurde zwar nicht auf vier, aber immerhin auf drei Wochen pro Jahr verlängert.

Neben einem Treffen mit dem Sonderberichterstatter über Behindertenfragen der UN-Kommission für soziale Entwicklung Shuaib Chalklen und weiteren UN-Organisationen, fand auch während der 5. Tagung in öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzungen ein Austausch mit Behindertenorganisationen statt.

6. Tagung

Die 6. Tagung war den Abschließenden Bemerkungen zu Spaniens Erstbericht und dem Fragenkatalog in Bezug auf Perus Erstbericht gewidmet.

Lobend wurde erwähnt, dass **Spanien** als erstes Land seinen Bericht rechtzeitig vorgelegt hatte. Der Dialog wurde vorbereitet durch nicht-öffentliche Treffen mit dem spanischen Beauftragten für Menschenrechte und dem Nationalen Behindertendachverband (CERMI), die zusammen die Rolle des nationalen Monitoringsystems (Art. 33 Abs. 2 BRK) ausfüllen. CERMI hatte dem Ausschuss auch einen Schattenbericht vorgelegt. Der Dialog umfasste wiederum den gesamten Katalog der Konventionsrechte. Ausführlich wurden insbesondere der Mangel an inklusiven Schulplätzen für Kinder mit Behinderungen in Spanien (Art. 24) und das veraltete Entmündigungssystem in der spanischen Rechtsordnung (Art. 12) diskutiert. Die Abschließenden Bemerkungen wiesen auf den großen Handlungsbedarf in diesen Bereichen hin. Allerdings wurde Spanien auch dafür gelobt, dass es in Zeiten der Eurokrise von massiven Kürzungen im Bereich der Behindertenhilfe abgesehen hat und entsprechende Pläne bislang vereitelt wurden.

Im Fragenkatalog für **Peru** wurde das Wahlrecht von Menschen mit Downsyndrom thematisiert. Anlass war die Streichung von mehr als 20 000 Peruanerinnen und Peruanern mit Downsyndrom aus dem peruanischen Wählerverzeichnis. Der Ausschuss deutete an, dass hierin eine Verletzung des Rechts auf politische Partizipation (Art. 29 BRK) gesehen werden könnte. Noch deutlicher bezog er Position in einem Schreiben an die Venedig-Kommission des Europarats hinsichtlich deren Richtlinien-Entwürfen zu demokratischen Wahlen. Die Verweigerung des Wahlrechts für Menschen mit geistiger beziehungsweise psycho-sozialer Behinderung sei mit der BRK nicht zu vereinbaren.

Der Austausch des Ausschusses mit anderen UN-Organisationen wurde intensiviert. Neben einem Treffen mit der Hauptabteilung Wirtschaftliche und Soziale Angelegenheiten (DESA) gab es Treffen mit der Weltgesundheitsorganisation (WHO), der Internationalen Arbeitsorganisation (ILO), dem Hohen Flüchtlingskommissar der Vereinten Nationen (UNHCR), UNICEF und der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO). Im Austausch mit der WIPO ging es um die Ausnahmen vom Urheberrechtsschutz zum Zwecke des barrierefreien Zugangs blinder Menschen zu Informationen und Kommunikation, an denen die WIPO gerade arbeitet. Auch der Kreis der NGOs, mit denen sich der Ausschuss in öffentlichen und nicht-öffentlichen Sitzungen traf, erweiterte sich.

Der Ausschuss im Besonderen

Der CRPD unterscheidet sich von seinen neun Schwesterausschüssen durch die hohe Anzahl behinderter Expertinnen und Experten. 16 der 18 Ausschussmitglieder leben mit einer Behinderung. Das bringt besondere Herausforderungen für das Amt des Hohen Kommissars für Menschenrechte im Hinblick auf Barrierefreiheit der Räumlichkeiten und der Arbeit mit sich. Inzwischen wurden zahlreiche Verbesserungen durch Rampen, automatische Türöffner und ähnliches erreicht. Weil sechs der Ausschussmitglieder blind sind, entschied man sich schnell für eine ›Green Bureau‹-Arbeitsweise, bei der Dokumente nicht mehr ausgedruckt, sondern nur noch digital bearbeitet werden. Andere Ausschüsse sind inzwischen dieser Arbeitsweise gefolgt.

Auch der Menschenrechtsrat hat sich aufgrund des CRPD nun der Thematik der Barrierefreiheit seiner Arbeit angenommen und eine entsprechende Arbeitsgruppe eingerichtet. Die Internetseiten der Vereinten Nationen sind ebenfalls deutlich barriereärmer geworden. Schließlich hat die Universität Middlesex (Großbritannien) zusammen mit zwei Software-Anbietern ein Forschungsprojekt begonnen, das die Arbeit des Ausschusses zum Anlass nimmt, über weitere Lösungen für barrierefreie Informations- und Kommunikationstechnologie nachzudenken. Damit hat der CRPD bereits jetzt eine bemerkenswerte Wirkung auf das System der Vereinten Nationen.