

Die Rechte von Kindern mit Behinderung – Veränderungen durch das Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention

Andreas Stadler

Zusammenfassung

Die Rechte von Kindern mit Behinderung sind in diversen Menschenrechtsverträgen lange Zeit unberücksichtigt geblieben. Erst durch das Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) 1989 wurde das juristische Augenmerk explizit auf diese Personengruppe gelegt. Die UN-KRK stellt nicht nur völkerrechtlich einen Meilenstein bezüglich der Rechte von Kindern dar, sondern berücksichtigt erstmalig auch die besondere Situation von Kindern mit Behinderung. Doch der Lebensalltag von Kindern mit Behinderung hat sich durch das Inkrafttreten der UN-KRK praktisch nicht merklich verbessert und die ausdrücklich genannten Rechte von Kindern mit Behinderung wurden öffentlich kaum wahrgenommen. Auch im direkten Vergleich von Kindern mit und ohne Behinderung deutete viel darauf hin, dass es Kindern mit Behinderung erheblich schlechter ergeht und ihre Rechte in viel stärkerem Umfang verletzt werden. Somit hatten sowohl die Vereinten Nationen als auch viele internationale Organisationen und Nichtregierungsorganisationen große Hoffnungen darauf gesetzt, dass sich dies durch die Inkraftsetzung und Ratifikation der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im Jahr 2006 ändern könnte.

Dieses Essay vergleicht die beiden Konventionen und versucht, die Schwächen der UN-KRK in Bezug auf die Rechte von Kindern mit Behinderung genauer darzulegen und die historisch beabsichtigten und praktisch erzielten Verbesserungen durch die UN-BRK zu benennen. Auch soll die Interdependenz beider Konventionen unterstrichen werden und einige daraus resultierende Schlussfolgerungen für die Rechte von Kindern mit und ohne Behinderung gezogen werden.

Schlagerwörter: UN-Kinderrechtskonvention, UN-Behindertenrechtskonvention, Vergleich, Schwächen, Verbesserungen, Interdependenz

The Rights of Children with Disabilities – Alterations by the Coming into Force of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

Abstract

The rights of children with disabilities have been unconsidered amongst human rights treaties until the ratification of the UN Convention on the Rights of the Child (UN-CRC) in 1989. From the perspective of international law, the UN-CRC is not only a milestone in the global efforts to improve children's rights, it is also of great importance concerning the rights of people with disabilities. However, it turned out quickly that the coming into force of the UN-CRC did neither raise significantly the public awareness of the situations of children with disabilities nor did it considerably improve their environment. Even in comparison between children with and without disability, most scientific research showed clearly that the overall situation of children with disability is worse and their rights are violated even more. Therefore, the UN, International Organisations and Non-Governmental Organisations placed great hopes in the

ratification of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities (UN-CRPD) in 2006. This essay compares both conventions, targets the weaknesses of the UN-CRC concerning the rights of children with disabilities and highlights the intended and realized improvements that should be fulfilled with the coming into force of the UN-CRPD. The interdependency of both conventions shall be underlined and conclusions on the rights of children in general shall be drawn.

Keywords: Convention on the Rights of the Child, Convention on the Rights of People with Disabilities, Comparison, Weaknesses, Improvements, Interdependency

1 Einleitung

Es wird vermutet, dass von den bis zu einer Milliarde Menschen weltweit, die mit einer Behinderung leben, ca. 150-200 Millionen Kinder sind. Diese große Zahl von Menschen mit Behinderung beinhaltet Personen mit psychischen und physischen, intellektuellen und sensorischen Beeinträchtigungen oder einer Kombination daraus. Es wird weiterhin geschätzt, dass sich darunter ca. 93 Millionen Kinder im Alter von 0-14 Jahren befinden, die von mittleren bis schweren Behinderungen betroffen sind, und 13 Millionen Kinder dieser Altersgruppe, die sehr schwer beeinträchtigt sind. UNICEF schätzte 2005 die Zahl der Kinder (0-18 Jahre) mit Behinderung auf ca. 150 Millionen (*WHO/The World Bank* 2011, S. 36f.). Zudem wird angenommen, dass ca. 80% dieser Kinder in Regionen leben, die als Entwicklungsländer zu bezeichnen sind (ebd., S. 28ff.).

Die Rechte von Kindern mit Behinderung sind in menschenrechtlichen Verträgen lange Zeit unberücksichtigt geblieben und erst durch das Inkrafttreten der UN-Kinderrechtskonvention (UN-KRK) 1989 erstmalig in einem Völkerrechtsvertrag erwähnt worden. Somit ist die UN-Kinderrechtskonvention nicht nur ein Eckpfeiler der Kinderrechte, sondern ebenfalls für die globalen Anstrengungen im Bereich der Rechte von Menschen mit Behinderung von entscheidender Bedeutung. Doch in der Praxis stellte sich schnell heraus, dass, trotz der UN-Kinderrechtskonvention, die Lebenssituation von Kindern mit Behinderung kaum öffentlich wahrgenommen wurde und sich die Rechtssituation von Kindern mit Behinderung auch nicht entscheidend verbesserte. Erst durch das Inkrafttreten der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) im Jahr 2006 erhofften sich die Vereinten Nationen, einige Mängel der UN-Kinderrechtskonvention in Bezug auf die Rechte von Kindern mit Behinderung beheben zu können.

2 Das Recht des Kindes mit Behinderung in der UN-Kinderrechtskonvention

Natürlich gehören auch Kinder mit Behinderung zum Geltungsbereich der UN-Kinderrechtskonvention (*Krappmann* 2013, S. 115). Dies beinhaltet Schutz-, Versorgungs- und Teilhaberechte sowie das gesamte Spektrum von zivilen, politischen, ökonomischen, sozialen, kulturellen und humanitären Rechten – ohne Unterschied (*Sabatello* 2013, S. 465). Die UN-KRK stellt den ersten völkerrechtlichen Vertrag dar, der Kinder mit Behinderung nicht nur explizit erwähnt, sondern auch deren Diskriminierung in Artikel 2 ausdrücklich verbietet. Des Weiteren fordert der Artikel 23 der UN-KRK bei den Unterzeichnerstaaten ein, „dass ein geistig und körperlich behindertes Kind ein erfülltes und menschenwürdiges

Leben unter Bedingungen führen soll, welche die Würde des Kindes wahren, seine Selbstständigkeit fördern und seine aktive Teilnahme am Leben der Gemeinschaft erleichtern“ (UN-KRK, Art. 23, Abs. 1).

In Absatz 2 und 3 des Artikels 23 werden die Unterzeichnerstaaten ebenfalls aufgefordert, die Rechte des Kindes mit Behinderung auf besondere Betreuung und Unterstützung, auf Erziehung, Ausbildung, Gesundheitsdienst, Rehabilitation, Berufsvorbereitung und Erholung so bereitzustellen, dass diese „dem behinderten Kind tatsächlich in einer Weise zugänglich sind, die der möglichst vollständigen sozialen Integration und individuellen Entfaltung des Kindes einschließlich seiner kulturellen und geistigen Entwicklung förderlich ist“ (UN-KRK, Art. 23, Abs. 3).

Absatz 4 verpflichtet die Vertragsstaaten zu internationaler Zusammenarbeit und dem Austausch von wichtigen Informationen im Bereich der Gesundheitsvorsorge sowie der medizinischen, psychologischen und funktionellen Behandlung von Kindern mit Behinderung, einschließlich der Verbreitung von Informationen über Methoden der Rehabilitation, Erziehung und Berufsausbildung, unter besonderer Berücksichtigung der eingeschränkten Möglichkeiten und besonderen Bedürfnisse von Entwicklungsstaaten.

2.1 Andauernde Rechtsverletzungen gegenüber der UN-KRK

In der Realität, so *Sabatello* (2013, S. 466), geht es Kindern mit Behinderung, ganz gleich ob in Entwicklungs- oder Industriestaaten, im Vergleich zu ihren Altersgenossen ohne Behinderung in Bezug auf jedes in der UN-KRK vereinbarte Recht deutlich schlechter. UNICEF-Studien aus dem Jahr 2012 zeigen deutlich, dass Kinder mit Behinderung eher einem Kindesmord zum Opfer fallen bzw. von einem frühzeitigen Tod bei einem Aufenthalt in einer stationären Einrichtung bedroht sind als Kinder ohne Behinderung (*UNICEF* 2012, S. 17). Immer wieder muss festgestellt werden, dass die wichtigsten Artikel der Kinderrechtskonvention, wie beispielsweise das Recht auf Leben (Artikel 6, UN-KRK), das Recht des Kindes bei seinen Eltern aufzuwachsen (Artikel 9, UN-KRK) oder der Schutz vor Bestrafung und Folter (Artikel 37, UN-KRK) gegenüber Kindern mit Behinderung permanent, ja systematisch von Vertragsstaaten verletzt werden. Immer noch werden in vielen Staaten weltweit Kinder mit Behinderung, vermeintlich zum Wohl des Kindes, in staatliche Einrichtungen überstellt und der Sorge der Kernfamilie entzogen. Forschungen haben aber klar gezeigt, dass große Pflegeeinrichtungen für Kinder mit Behinderung, sogar im globalen Vergleich, zumeist schädlich sind oder zumindest negative Effekte haben (*UNICEF* 2012, S. 36). Selbst in den Unterzeichnerstaaten, in denen es Anstrengungen gibt, den Umfang staatlicher Unterbringung zu reduzieren, hat dies nicht dazu geführt, dass die finanzielle Unterstützung von kommunalen Hilfsangeboten ausgebaut wurde. Vielmehr zeigte sich, dass sowohl die finanziellen als auch psychischen und emotionalen Belastungen der betroffenen Familien deutlich gestiegen sind (ebd.).

Weiter bleibt festzustellen, dass auch das Recht auf Schutz vor Gewaltanwendung, Misshandlung und Verwahrlosung (Art. 19, UN-KRK) sowie das Recht auf Schutz vor sexuellem Missbrauch (Art. 34, UN-KRK) gegenüber Kindern mit Behinderung deutlich häufiger verletzt werden als gegenüber Kindern ohne Behinderung. Kinder mit Behinderung tragen ein bis zu zehnmal höheres Risiko, Opfer von Gewalttaten zu werden. Dies gilt für alle privaten wie öffentlichen Bereiche, ob Familie, Schule (*Human Rights Watch* 2010, S. 12ff.), institutionelle Einrichtungen, bei ethnischen Konflikten sowie im Krieg (*Sullivan*

2009, S. 205ff.). Auch besteht für Mädchen und junge Frauen mit einer Behinderung in vielen Staaten der Welt ein höheres Risiko der Zwangssterilisation, veranlasst durch einen gesetzlichen Vormund, oder ihnen wird gleich das Recht auf die freie Entfaltung der eigenen Sexualität abgesprochen (*Human Rights Watch* 2010, S. 6). Doch auch damit ist die Liste der Menschenrechtsverletzungen gegenüber Kindern mit Behinderung noch nicht zu Ende. Ein weiteres bedeutsames Feld, auf dem es immer wieder zu Diskriminierungen von Kindern mit Behinderung im Vergleich zu ihren Altersgenossen ohne Behinderung kommt, ist das der Gesundheitsvorsorge (Art. 24, UN-KRK). So zeigen die Studien von *Sullivan*, dass Kinder mit einer Behinderung ein doppelt so hohes Risiko tragen, nicht die notwendigen und angemessenen Leistungen der Gesundheitsvorsorge und Rehabilitation zu bekommen wie gleichaltrige Kinder ohne Behinderung (*Sullivan* 2009, S. 200). Auch im Bereich des Rechts auf Bildung (Art. 28, UN-KRK) finden sich gravierende Diskriminierungen. Schon das Vorliegen einer Behinderung erhöht das Risiko des Ausschlusses von elementarer Schulbildung, und ca. 90% der Kinder in Entwicklungsländern besuchen keine Schule. Mädchen sind hier besonders betroffen. Selbst Kinder mit einer Behinderung, die eine Schule besuchen, werden öfter vom Schulbesuch ausgeschlossen oder verlassen die Schule ohne Abschluss. Auch tragen diese Kinder ein deutlich höheres Risiko, im letzten Jahr ihres Schulbesuches ernsthaft zu erkranken (*UNESCO* 2015, S. 101).

In Entwicklungsländern gibt es weiterhin eine starke Korrelation zwischen Armut und Behinderung, zwischen dem Nichtbesuch einer Schule und dem sozioökonomischen Status einer ländlichen Herkunft sowie dem Geschlecht.

Die Weltbank geht davon aus, dass ein Fünftel der ärmsten Menschen in Entwicklungsländern Menschen mit einer Behinderung sind und dieses Armutsrisiko auch vor Industriestaaten nicht haltmacht. In Großbritannien leben vier von zehn Kindern in Armut und auch in den Vereinigten Staaten von Amerika leben 28% der Kinder mit einer Behinderung unter der Armutsgrenze, was dem doppelten Wert der Kinder ohne Behinderung entspricht (*Sabatello* 2013, S. 468). *Sabatello* weist ebenfalls eindrücklich auf die Tatsache hin, dass Armut immer auch Auswirkung und Ursache von Behinderung ist. Kinder, die in Armut aufwachsen, tragen ein höheres Risiko, ihre motorischen, sozialen, emotionalen und kognitiven Fähigkeiten nicht voll zu entfalten und auf Grund von Mangelernährung, schlechter Gesundheitsvorsorge und unsicherer oder a-stimulierender Lebensumgebung eine dauerhafte Behinderung zu erleiden (ebd.).

Wissenschaftlich ist längst bekannt, dass sich mit der Einführung der Kinderrechtskonvention das Leben für Kinder im Allgemeinen und für Kinder mit Behinderung im Besonderen nicht deutlich verbessert hat (*Freeman* 2000, S. 279f.). Von Interesse ist es nun, auf die Schwächen der UN-Kinderrechtskonvention zu blicken.

2.2 Schwächen der UN-Kinderrechtskonvention gegenüber Kindern mit Behinderung

Kinder mit Behinderung unterliegen einem doppelten Stigma: Sie werden gerne vergessen, wenn es um das Thema Kinderrechte geht und genauso oft aus dem Blick genommen, wenn es um die Rechte von Menschen mit Behinderung geht (*Lansdown* 2014, S. 97). Drei Ursachen, die für dieses Phänomen eine entscheidende Rolle spielen, kann man hier benennen (*Sabatello* 2013, S. 469).

Erstens scheint in der öffentlichen Wahrnehmung von Menschen mit Behinderung immer noch das Bild vom passiven Wohlfahrtsempfänger oder dem Objekt barmherziger Taten Dritter vorzuherrschen. Dass diese Menschen auch Rechtsträger sind, wird ihnen kaum zugestanden, und dies gilt in einem noch viel stärkeren Ausmaß für Kinder. Leider spiegelt sich diese Haltung auch in Artikel 23 der UN-KRK wider, welcher davon spricht, die Würde des Kindes zu wahren, seine Selbstständigkeit zu fördern und seine aktive Teilnahme am Leben der Gemeinschaft zu erleichtern. Deutlich stehen die fürsorgerischen Bedürfnisse des Kindes im Zentrum der Aufmerksamkeit, nicht aber die grundlegenden Rechte des Kindes mit Behinderung. Wohlfahrt wird von Seiten des Staates aber immer als kostenintensiv betrachtet und Artikel 23, Absatz 2 der UN-KRK weist auf die verfügbaren Mittel des Staates hin, die für diesen Bereich des Staatshaushaltes eingesetzt werden. So können Vertragsstaaten jederzeit, mit dem Hinweis auf fehlende Haushaltsmittel, notwendige Unterstützungsleistungen versagen. Diese Betonung der fürsorgerischen Aspekte hat dazu geführt, dass in der Kinderrechtsdiskussion in Bezug auf Kinder mit Behinderung ein Ansatz präferiert wurde, welcher die Rechte des Kindes vor allem auf Grundlage der individuellen Behinderung definiert und nicht das Kind per se als Rechtsträger in den Fokus nimmt. Leider haben auch die aktuelleren Kinderrechtsansätze, die Kinder verstärkt als Akteure und Rechtssubjekte betrachten, Kinder mit Behinderung noch kaum erreicht (*Sabatello* 2013, S. 469).

Zweitens sind viele Eltern noch immer der Meinung, dass Behinderung mit einem deutlichen Stigma verbunden ist, und weigern sich, die Beeinträchtigungen ihres Kindes anzuerkennen. Damit wird diesen Kindern häufig der Zugang zu Anspruchsleistungen aus Artikel 23, UN-KRK verwehrt. Auch bringt die Geburt eines Kindes mit einer Behinderung in vielen Entwicklungsländern immer noch ein hohes Risiko mit sich, dass dieses Kind von den Eltern verstoßen oder im Haus eingesperrt wird (ebd.). Gerade das Phänomen des Wegsperrens entzieht Kinder mit Behinderung der öffentlichen Wahrnehmung. Es macht sie quasi unsichtbar und nimmt ihnen jede Möglichkeit, ihre Rechte wahrzunehmen. Auch die Tatsache, dass kaum ein Drittel aller Vertragsstaaten Antidiskriminierungsrechte für Menschen mit Behinderung implementiert hat, trägt zu dieser Unsichtbarkeit bei. Weiterhin konzentrieren die Vertragsstaaten ihre Anstrengungen in Bezug auf Kinder mit Behinderung auf diejenigen Bereiche, die explizit in der Kinderrechtskonvention genannt sind. Wenn es um Bereitstellung von Kinderschutzeinrichtungen oder Einrichtungen der präventiven Gesundheitsvorsorge geht werden viele Staaten aber nicht aktiv.

Drittens führt der Antidiskriminierungsansatz der Kinderrechtskonvention in Bezug auf Kinder mit Behinderung dazu, dass diverse Vertragsstaaten aus „objektiven“ und „nachvollziehbaren“ Gründen einen gewichtigen Unterschied beim Zugestehen von elementaren Rechten für Kinder mit oder ohne Behinderung machen, ohne dass dies aber als Diskriminierung verurteilt wird. Zum einen handelt es sich hierbei um eine vordeterminierte schulische Segregation von Kindern mit Behinderung – ohne Wahlfreiheit – und zum anderen um die Fälle von Sterilisation von Mädchen mit Behinderung, die auf Veranlassung des gesetzlichen Vormundes, ohne Einwilligung der Betroffenen, vorgenommen werden.

In all diesen Punkten liegen auch nach der Einführung der UN-Kinderrechtskonvention schwere Diskriminierungen gegenüber Kindern mit Behinderung vor, unter denen ihre Altersgenossen ohne Behinderung nicht zu leiden haben. Hier fehlt der UN-Kinderrechtskonvention eine deutliche Ergänzung im Hinblick auf Inklusion (*Freeman* 2000, S. 282f.).

3 Das Recht des Kindes mit Behinderung in der UN-Behindertenrechtskonvention

Mit der Verabschiedung der UN-Behindertenrechtskonvention im Dezember 2006 durch die UN-Generalversammlung wurden die Menschenrechte für Personen mit Behinderung, nach einer etwas über drei Jahre dauernden Formulierungsphase, als erste Menschenrechtsdeklaration des neuen Jahrtausends, unter besonderer Berücksichtigung von Kindern mit Behinderung, festgeschrieben (*Degener* 2015, S. 55). Mit Unterzeichnung der Konvention und des Zusatzprotokolls am 30.03.2007 (*BGBL* 2008 II, 1414) und Hinterlegung der Ratifizierungsurkunde am 24.02.2009 hat auch die Bundesrepublik Deutschland diesen Menschenrechtsvertrag ratifiziert.

3.1 Die UN-Behindertenrechtskonvention

Das Verfassen dieser Menschenrechtskonvention geschah unter hoher Beteiligung von Personen mit Behinderung und sie vertretenden Nichtregierungsorganisationen. Das Credo „Nicht ohne uns über uns“ der Leitspruch des europäischen Jahres der Menschen mit Behinderung 2003, kann wohl als Leitmotiv dieser Konvention angesehen werden (*Degener* 2015, S. 56). Im Gegensatz zur UN-KRK gelang es der Nichtregierungsorganisation „Save the Children“ sogar, eine Gruppe von Kindern mit Behinderung an diesem Entstehungsprozess zu beteiligen und deren besondere Problemlagen in einer Planungssitzung des Ad-hoc-Komitees darzulegen (*Lansdown* 2014, S. 107). Mit Verabschiedung der UN-BRK wurden traditionelle Konzepte der Fürsorge und der Schonraumpolitik endgültig durch einen Ansatz abgelöst, welcher die Rechte von Menschen mit Behinderung in den Vordergrund stellt (*Degener* 2015, S. 55).

„Zweck dieses Übereinkommens ist es, den vollen und gleichberechtigten Genuss aller Menschenrechte und Grundfreiheiten durch alle Menschen mit Behinderung zu fördern, zu schützen und zu gewährleisten und die Achtung der ihnen innewohnenden Würde zu fördern.“ (UN-BRK, Art. 1, Abs. 1)

Die Behindertenrechtskonvention verfolgt, ebenso wie die Kinderrechtskonvention, einen holistischen Ansatz des Schutzes der Menschenrechte mit staatlichen Achtungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten und ist für die Unterzeichnerstaaten bindend. Sie soll aber auch weit in den zivilen Bereich hineinwirken, indem sie die Unterzeichnerstaaten in Artikel 4, Absatz 1 verpflichtet, „alle geeigneten Maßnahmen zur Beseitigung der Diskriminierung aufgrund von Behinderung durch Personen, Organisationen oder private Unternehmen zu ergreifen“.

Die UN-BRK gilt für alle Menschen mit Behinderung, und dieser Personenkreis wird in Artikel 1 wie folgt beschrieben: „Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können.“ Gerade durch die nicht abschließend erfolgte, sondern offen gehaltene Definition wird auch die Abkehr von einem medizinisch-defizitären Begriff von Behinderung deutlich (*Baum* 2013, S. 9).

Die neue Haltung bezüglich der Sicht auf Menschen mit Behinderung in der UN-BRK ergibt sich auch aus den allgemeinen Prinzipien der Konvention in Artikel 3: Zu achten

sind die Prinzipien der Autonomie und der damit einhergehenden Achtung der Menschenwürde, die Grundsätze der Nichtdiskriminierung, Partizipation, Chancengleichheit, Barrierefreiheit und Inklusion sowie das Prinzip der Diversität von Menschen mit Behinderung und ihrer Akzeptanz als Teil globaler menschlicher Vielfalt. Ebenfalls zu berücksichtigen sind die Grundsätze der Gleichberechtigung von Mann und Frau als auch die Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern mit Behinderung und die Achtung ihres Rechts auf Wahrung ihrer Identität. Der letzte Punkt weist noch einmal auf die Nähe zur UN-KRK – hier Artikel 8 – hin. Als ein weiterer wichtiger Problembereich wurde die Implementierung der Konvention durch die Vertragsstaaten erachtet; Artikel 4 der UN-BRK kann allgemein als der juristische Kern, im Hinblick auf die Verpflichtung der Nationalstaaten betrachtet werden. Auch das Thema Bewusstseinsbildung wird noch einmal gesondert in Artikel 8 erwähnt. Die Staaten sollen breit gefächerte Anstrengungen unternehmen, „Klischees, Vorurteile und schädliche Praktiken gegenüber Menschen mit Behinderung“ einzudämmen, und innerhalb der Gesellschaft positiv über Behinderung aufzuklären. Diese Neuerungen gehören, wie die objektive Pflicht der Herstellung von Barrierefreiheit in Artikel 9, zum Innovationspotenzial der Konvention (*Degener* 2015, S. 59).

3.2 Besondere Rechtsstellung der UN-Behindertenrechtskonvention

Die UN-BRK hatte nicht das Ziel, ein neues Menschenrecht oder sogar Sonderrechte zu schaffen. Es sollte der vorhandene, universal anerkannte Menschenrechtskatalog an die Situation von Menschen mit Behinderung angepasst werden, damit diese Personen und die Diskriminierungen, unter denen sie alltäglich zu leiden haben, in das Blickfeld des öffentlichen Bewusstseins gerückt werden.

„The need is not to create or special human rights, but to give visibility to groups in society who, because of their marginalised and disempowerment social and political status, do not enjoy the benefits of their human rights.“ (*McBeth/Nolan/Rice* 2011, S. 480)

In den Rechtswissenschaften wird die Frage heftig diskutiert, ob die UN-BRK nicht de facto doch neues Recht geschaffen hat, da einige ihrer Artikel keine direkte Entsprechung in anderen Menschenrechtsverträgen haben, oder ob sie als „Human Rights Plus“ (*Mégret* 2008, S. 507) anzusehen sind. *Kayess* und *French* (2008) liefern eine gute Zusammenfassung dieser „erweiterten“ Grundrechte für Menschen mit Behinderung. Ihrer Ansicht nach beinhaltet die UN-BRK eine Erweiterung der bisher bekannten Menschenrechtskategorien wie bürgerliche und politische sowie wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte und gehen über diese hinaus. Hier wird eine Form von Kollektivrechten der „dritten Generation“ geschaffen, wie beispielsweise das Recht auf Forschung sowie Entwicklung neuer Technologien und Dienstleistungen, die das Leben von Menschen mit Behinderung erleichtern (Art. 4, Abs. 1, Nr. f und g), Bewusstseinsbildung in Artikel 8, sozialer Schutz, angemessener Lebensstandard (Art. 28, Abs. 2, Nr. b) oder die Verpflichtung zur internationalen Zusammenarbeit (Art. 32). Teilweise gehen die Rechte über die dritte Generation der Kollektivrechte auch schon hinaus, wie z.B. das Recht auf eine zugängliche Lebenswelt (Art. 3 und 9), als auch die Rechte auf Teilhabe am kulturellen Leben, auf Erholung, Freizeit und Sport (Art. 30) (*Kayess/French* 2008, S. 32f.) oder auf eine unabhängige Lebensführung und die Einbeziehung in die Gemeinschaft (Art. 19) (*Degener* 2015, S. 59).

4 UN-Kinderrechtskonvention und UN-Behindertenrechtskonvention im Vergleich

Kann man die Rechte von Kindern tatsächlich in einer Konvention ausreichend berücksichtigen, die im Kern explizit auf die Verbesserung der Rechte von Erwachsenen mit Behinderung abzielt? Gerade im ersten Entwurf der UN-Behindertenrechtskonvention wurde deutlich, dass die Rechte von Kindern mit Behinderung nicht ausreichend genug geschützt waren, dass man die UN-Kinderrechtskonvention stärker mit der UN-Behindertenrechtskonvention verzahnen musste, wenn man die Chance nicht ungenutzt lassen wollte, Mängel und Defizite der UN-Kinderrechtskonvention zum Schutz des Kindes mit und ohne Behinderung zu beseitigen.

4.1 Angestrebte Verbesserungen durch die UN-Behindertenrechtskonvention

Den NGO-Vertretern im Ad-hoc-Komitee zur Erstellung der UN-Behindertenrechtskonvention war bewusst, dass die Problemlagen von Kindern nicht unter den allgemeinen Problemlagen von Erwachsenen zu subsumieren sind. „Some rights violations are unique to children.“ (Lansdown 2014, S. 99) So wurde deutlich, dass gegenüber den ersten Textentwürfen der Konvention einige Veränderungen notwendig waren, um die Rechte von Kindern mit Behinderung angemessen erkennen und schützen zu können.

Lansdown definiert folgende Problemfelder, die zum Teil aus den Erfahrungen bei der Implementierung der UN-Kinderrechtskonvention bekannt waren und als besonders bedeutsam erscheinen (ebd., S. 100):

4.1.1 Geburtenregistrierung

Immer noch ist die Geburtenregistrierung in Entwicklungsländern überaus niedrig und vor allem in großer Armut aufwachsende Kinder sowie Kinder mit einer Behinderung sind von diesem Problem betroffen. Artikel 7 der UN-KRK sichert dem Kind zwar das Recht auf die Registrierung in einem Geburtenregister zu, erwähnt aber Kinder mit Behinderung hier nicht in besonderem Maße. Dies erwies sich aber aufgrund der historischen Erfahrungen als notwendig, da in vielen Staaten die Geburt eines Kindes mit einer Behinderung immer noch als Schande bzw. Stigma angesehen wird und die Eltern nicht gewillt sind, dieses Kind registrieren zu lassen (vgl. *Committee on the Rights of the Child* 2006, S. 10 und 16). Eine Nichtregistrierung hat aber zur Folge, dass die bloße Existenz des Kindes von den Eltern abgestritten werden kann und man in der Folge nicht nur um das Leben dieser Kinder bangen muss, sondern auch davon ausgehen kann, dass sie in Zukunft in Fragen von Erziehung, Gesundheitsvorsorge und Staatsbürgerschaft Probleme bekommen werden. Die UN-BRK wollte auf diese Diskriminierungen stärker reagieren und einen besseren Schutz der Kinder mit Behinderung gewährleisten.

4.1.2 Schutz vor Sterilisation

Bei diesem heiklen Themengebiet war es notwendig, Kinder vor einer Sterilisation durch Einwilligung ihrer Eltern bzw. des/r gesetzlichen Vertreters/Vertreterin zu schützen. Der erste Textentwurf beinhaltete zwar den Schutz von volljährigen Menschen mit Behinderung vor einer Zwangssterilisation, hatte aber nicht die Kinder mit einer Behinderung im

Blickfeld, bei denen die Einwilligung zu einem derartigen medizinischen Eingriff durch eine/n gesetzliche/n Vertreter/in erteilt werden konnte. Damit wären Fakten geschaffen worden, die dem Kind in einem späteren Alter alle Möglichkeiten zu einer freien Entscheidung bezüglich der eigenen Fruchtbarkeit genommen hätten. Die Behindertenrechtskonvention musste also gewährleisten, dass das Recht auf Nachkommenschaft ein Recht ist, dass auch Kinder mit Behinderung von Geburt an besitzen und nicht erst dann, wenn das Thema Familienplanung altersspezifisch relevant wird (*Committee on the Rights of the Child* 2006, S. 10).

4.1.3 Das Recht auf ein Familienleben

Der Fokus des ersten Entwurfs der UN-BRK richtete sich in diesem Punkt in erster Linie auf Erwachsene und deren Rechte auf intime Beziehungen, Heirat und Familiengründung. Die Probleme von Kindern mit Behinderung blieben hierbei weitgehend unbemerkt. Viele dieser Kinder werden von ihren Eltern verlassen, sie werden aus der Familie verstoßen oder versteckt. Andere werden in staatliche Obhut gegeben, weil kommunale Unterstützungssysteme fehlen, oder einfach aus Armut und unzureichenden Möglichkeiten, diese Kinder adäquat zu versorgen und zu schützen. Teilweise nimmt der Staat selbst die Kinder aus der Obhut der Familie, oft mit dem Argument des Schutzes des Kindeswohls (*UNICEF* 2007, S. 17f.).

In vielen Fällen mangelt es den Familien von Kindern mit Behinderung an Unterstützung, Bildung und grundlegendem Wissen bezüglich der Behinderung des Kindes. Für die UN-BRK war es notwendig, Verpflichtungen für Regierungen zu integrieren, damit diese das Recht des Kindes auf ein Leben in der eigenen Kernfamilie bestmöglich schützen und, sollte dies nicht möglich sein, eine alternative Unterbringungsmöglichkeit innerhalb des erweiterten Familienkreises oder im kommunalen Umfeld eröffnen. Eine institutionelle Unterbringung sollte weitgehend vermieden werden (*Lansdown* 2014, S. 100).

4.1.4 Das Recht auf Spiel

Der erste Entwurf der UN-Behindertenrechtskonvention beinhaltete einen Artikel, der ausschließlich ein Recht auf Teilhabe am kulturellen Leben, Freizeit, Erholung und Sport vorsah. Da man Kinder vorab nicht im Blick hatte, fehlte das Recht auf Spiel. Gerade für Kinder ist das Recht auf Spiel ein fundamental wichtiges Grundrecht. Vermutlich machen Kinder mit Behinderung in den Bereichen Spiel und Freizeit die frühesten und häufigsten Erfahrungen mit Diskriminierung und sozialer Exklusion. Nichtsdestotrotz ist Spiel das Medium, über das Kinder mit Gleichaltrigen Beziehungen aufbauen, Freundschaften knüpfen und dies gilt ebenso für Kinder mit Behinderung. Spielen bietet die Möglichkeit, mit Freunden und Gleichaltrigen zusammen zu sein, zu kooperieren, sich zu messen oder einfach nur Spaß zu haben. Gleichzeitig stellt das Spiel auch die beste Möglichkeit dar, verschiedenste Kompetenzen einschließlich sozialer Fähigkeiten zu lernen (*Committee on the Rights of the Child* 2006, S. 19). Doch physische, kulturelle und soziale Faktoren sowie die innere Haltung der Beteiligten können unüberwindbare Barrieren für Kinder mit Behinderung bei ihren alltäglichen Aktivitäten aufbauen, die Kinder ohne Behinderung so nie erfahren. *Lansdown* weist darauf hin, wie wichtig es war, in die Konvention das Recht auf Spiel einzuarbeiten und Regierungen zu verpflichten, genannte Hindernisse abzubauen (*Lansdown* 2014, S. 100f.).

4.1.5 Beratung

Die UN-Kinderrechtskonvention sieht in Artikel 12 das Recht jedes Kindes vor, bei allen seine Belange betreffenden Angelegenheiten gehört zu werden. Dieses Recht des Kindes wäre in der ersten Fassung der UN-Behindertenrechtskonvention nicht inkludiert gewesen, was zu zwei sich widersprechenden Menschenrechtskonventionen geführt hätte. Die UN-BRK hatte eine generelle Verpflichtung der Regierungen vorgesehen, sich in politischen Angelegenheiten und bei Gesetzgebungsverfahren zur Implementierung der UN-BRK mit Menschen mit Behinderung oder ihren Vertretungsorganisationen zu beraten. Kinder wurden in diesem Wortlaut nicht deutlich ausgeschlossen, aber es war eindeutig, dass die Regierungen sie hierbei nicht von sich aus hinzuholen würden.

„A few, if any, governments throughout the world have traditions of involving children in any such consultative process.“ (*Lansdown* 2014, S. 101)

Doch den meisten Vertreter/innen der NGO's war bewusst, dass Kinder eigene Erfahrungen und Ansichten hierzu haben und Erwachsene diese nicht selbstverständlich mitvertreten können. Kinder mussten also bei diesem Prozess besonders im Text erwähnt werden, um schlussendlich auch Gehör zu finden.

4.1.6 Autonomie

Da Kinder mit Behinderung viel häufiger unter Überbehütung, Infantilisierung und einer Beschneidung ihrer sich entwickelnden Autonomie zu leiden haben, können sie kaum ihre Fähigkeiten entwickeln, um selbstbestimmte Entscheidungen zu treffen. Diese Überbehütung begrenzt ihre Entwicklungsmöglichkeiten und untergräbt ihr Selbstbewusstsein. Des Weiteren wird ihnen oft das Recht auf eine Privatsphäre abgesprochen und ihre persönliche Integrität in Frage gestellt. Aus diesem Grund war es notwendig, den Grundsätzen der UN-BRK ein Element beizufügen, das expliziten Respekt vor den sich entwickelnden Fähigkeiten des Kindes mit Behinderung zeigt.

Auch wenn das Konzept der Autonomie sicherlich bei keinem Menschen von Geburt an anzuwenden ist, so trägt es doch den sich entwickelnden Fähigkeiten, auch von Kindern mit Behinderung, Rechnung (*Lansdown* 2014, S. 102).

4.1.7 Schutz vor Gewalt

Nachdem der ursprüngliche Entwurf der UN-BRK keinen Hinweis darauf gab, Kinder in besonderer Weise vor Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch schützen zu wollen, bestand die besondere Gefahr, dass Kinder durch die Sicherheitsnetze rutschen würden, welche für Schutz vor Gewalt gedacht waren. Kinder mit einer Behinderung sind überproportional häufig von unterschiedlichsten Formen von Gewalt betroffen (*De Silva de Alvis* 2009, S. 297ff.). Aus diesem Grund müssten die Regierungen durch einen Verweis verpflichtet werden, der Gewalt gegen Kinder mehrdimensional zu begegnen. Ebenso sollten Unterstützungs-, Beratungs- und Rehabilitationsmaßnahmen für Gewaltopfer eingeführt werden, die auch für Kinder zugänglich sind (*Lansdown* 2014, S. 104).

4.1.8 Rechtliche Handlungsfähigkeit des Kindes

Auch wenn die erste Fassung der UN-BRK eine rechtliche Handlungsfähigkeit für Menschen mit Behinderung vorsah, blieb die Frage des Zugangs zu Gerichten für Kinder mit Behinderung besonders sensibel. „It is hard for all children to demonstrate competence or to be able to participate effectively in respect of legal proceedings.“ (*Lansdown* 2014, S. 104)

Bedingt durch den exponierten Status „Kind mit Behinderung“, erfuhren diese Kinder in der Regel eine doppelte Diskriminierung wenn es darum ging, als Zeuge/Zeugin vor Gericht auszusagen oder selbst einen Fall vor Gericht zu bringen, nämlich als Kind mit wie auch ohne Behinderung. Gerade vor Gericht werden Kinder mit Behinderung besonders häufig als unglaubwürdig angesehen. Sie werden von vielen Richter/innen als Zeug/innen betrachtet, die keine klaren und gerichtlich verwertbaren Aussagen liefern können. So ist es ihnen kaum möglich, als Gewaltopfer ein Gerichtsverfahren anzustrengen, was zur Folge hat, dass die Täter/innen straflos bleiben. So musste die neue Fassung der UN-BRK eine Passage enthalten, die sicherstellte, dass jede Verbesserung der Rechts-situation von Menschen mit Behinderung ebenso für Kinder mit Behinderung zu gelten hat (ebd., S. 104f.).

Um Regierungsvertreter/innen davon zu überzeugen, diese Problemfelder in die Konvention zu integrieren, wurde von den Mitarbeitenden der NGO's eine Strategie gewählt, die inzwischen als „Twin-Track Approach“ bekannt ist. Hierbei zielte man darauf ab, die angesprochenen Problemfelder entweder in einem eigenen Grundsatzartikel zu erwähnen oder bestehende Artikel um die Kinderperspektive zu erweitern. Die NGO-Vertreter/innen hatten hier eine sehr pragmatische Haltung. Beide Optionen standen sich gleichwertig gegenüber, solange die Problemlage in der Konvention auftauchte, ohne inhaltlich verwässert zu werden (ebd., S. 105).

4.2 Erzielte Verbesserungen durch die UN-Behindertenrechtskonvention

Eine detaillierte historische Schilderung der weiteren Verhandlungen innerhalb des Ad-hoc-Komitees bis zur Erstellung der endgültigen Fassung der UN-BRK würde den Umfang dieser Arbeit sprengen (vgl. *Kanter* 2015, S. 39ff.; *Lansdown* 2014, S. 105ff.). Im Weiteren soll aber auf die erzielten Erfolge bei der Berücksichtigung der Problemlagen von Kindern mit Behinderung und der Implementierung von Kinderrechten in die UN-BRK eingegangen werden, welche am 13. Dezember 2006 durch die Generalversammlung der Vereinten Nationen in Kraft trat (*Rossa* 2014 S. 179).

4.2.1 Geburtenregistrierung

Artikel 18, Absatz 1 der UN-BRK normiert für Menschen mit einer Behinderung das Recht auf eine Staatsangehörigkeit. Somit besteht für sie ein Rechtsanspruch darauf, Staatsbürger/in eines Staates zu sein. Eine besondere Vertiefung erfährt dieses Recht im Absatz 2, wonach Kinder mit Behinderung unverzüglich nach der Geburt in ein Register einzutragen sind und das Recht auf einen eigenen Namen von Geburt an besitzen. An dieser Stelle wird der Artikel 7, Absatz 1 der UN-KRK wörtlich wiederholt. Die Bekräftigung, dass auch ein Kind mit Behinderung das Recht auf einen eigenen Namen von Geburt an be-

sitzt, ergibt sich aus der Tatsache, dass der Name als Mittel zur Identitätsbildung des Einzelnen dient und als verbindendes Element für alle Mitglieder einer Familie, zu einem gemeinsamen Privat- und Familienleben, gehört (*Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger* 2013, S. 202). Kinder mit Behinderung, deren deutlich gefährdetere Situation ja schon beschrieben wurde, erfahren durch diese Doppelung noch einmal einen besonderen Schutz. Ansonsten weist vor allem Artikel 18, Absatz 1, Nr. (a) bis (d) deutliche qualitative Stärkungen der Staatsbürgerrechte von Menschen mit Behinderung auf – ob bezüglich des Besitzes von Identitäts- und Nationalitätsdokumenten oder der Ein- und Ausreisebedingungen – welche auch für Kinder mit Behinderung wirksam werden.

4.2.2 Das Recht auf Familienleben und Fortpflanzungsfähigkeit

Artikel 23, Absatz 1 der UN-BRK formuliert die „Gleichberechtigung mit anderen in allen Fragen, die Ehe, Familie, Eltern- und Partnerschaft betreffen“ auch für Kinder mit Behinderung. Vertragsstaaten werden verpflichtet, Diskriminierungen in Familienangelegenheiten zu bekämpfen; gleichzeitig schreibt die UN-BRK in Nummer (c) eindeutig fest, dass auch Kinder mit Behinderung, gleichberechtigt wie alle anderen, das Recht haben, ihre Fruchtbarkeit zu behalten. Weiterhin verpflichtet sie in Absatz 3 die Vertragsstaaten, „das Verbergen, das Aussetzen, die Vernachlässigung und die Absonderung von Kindern mit Behinderung zu verhindern und Eltern die entsprechenden Unterstützungsleistungen zu gewähren, damit diese Fälle nicht eintreten.“ Absatz 4 definiert weiterhin, „dass ein Kind nicht gegen den Willen seiner Eltern von diesen getrennt wird“, es sei denn, „dass die Trennung zum Wohl des Kindes notwendig ist“. „In keinem Fall darf das Kind aufgrund einer Behinderung entweder des Kindes oder eines oder beider Elternteile von den Eltern getrennt werden“. Absatz 5 verpflichtet die Vertragsstaaten weiterhin, „in Fällen, in denen die nächsten Familienangehörigen nicht in der Lage sind, für ein Kind mit Behinderung zu sorgen, alle Anstrengungen zu unternehmen, um andere Formen der Betreuung innerhalb der weiteren Familie, und falls dies nicht möglich ist, innerhalb der Gemeinschaft in einem familienähnlichen Umfeld zu gewährleisten.“ (vgl. *Sabatello* 2013, S. 472f.) Mittels dieser kaskadenförmigen Abstufung soll festgelegt werden, dass zuerst die Eltern oder gesetzlichen Vertreter/innen, dann der größere Familienkreis und erst zum Schluss die Gemeinschaft für die Betreuung von Kindern mit Behinderung zuständig sind. Kinder mit und ohne Behinderung sollen in ihrem Recht auf Familienleben gleichgestellt werden, da viele Staaten und Gesellschaften immer noch eine Politik der Separierung praktizieren, die aktiv oder billigend die Trennung der Kinder mit Behinderung von ihren Eltern forciert (*Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger* 2013, S. 236).

4.2.3 Das Recht auf Spiel

Schon Artikel 31, Absatz 1 der UN-KRK erkennt das Recht auf Spiel als genuines Menschenrecht des Kindes an, wenn auch von Seiten der Wissenschaft Sport und Spiel sehr oft nur unter dem Aspekt der Gesundheitsförderung gedacht wurden. Artikel 30, Absatz 5, Buchstabe (d) gesteht dieses Menschenrecht auch noch einmal besonders Kindern mit Behinderung zu. Die wissenschaftliche Erkenntnis, dass das Spiel einer der Schlüssel für die soziale Inklusion von Kindern mit Behinderung ist, beginnt sich erst langsam durchzusetzen. Spiel ermöglicht es Kindern mit und ohne Behinderung auf die einfachste Weise, etwas gemeinsam zu tun. Beim Spiel kann man mit Gleichaltrigen zusammen sein,

Freundschaften pflegen, Fähigkeiten und Kompetenzen entwickeln, Selbstbewusstsein und Identität aufbauen (*Sabatello* 2013, S. 474). Spiel und Sport haben nicht nur einen positiven Einfluss auf die Physis von Kindern mit Behinderung, gerade das Spiel ist einer der großen „Gleichmacher“, wenn es darum geht, physische oder kognitive Fähigkeiten zu demonstrieren, Selbstwert zu erfahren, sich sozial zu integrieren oder als kompetent erlebt zu werden (ebd.). Aus diesen Gründen ist es besonders bedeutsam, dass sich die Vertragsstaaten in Absatz 5 verpflichten, die geeigneten Maßnahmen zu treffen, um Kindern mit Behinderung diese Erfahrungen zu ermöglichen.

4.2.4 Beratung

Artikel 4, Absatz 3 der UN-BRK inkludiert das Beratungsrecht von Kindern mit Behinderung und stärkt hier, gegenüber der UN-KRK, noch einmal deutlich deren Partizipationsrecht:

„Bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten zur Durchführung dieses Übereinkommens und bei anderen Entscheidungsprozessen in Fragen, die Menschen mit Behinderung betreffen, führen die Vertragsstaaten mit den Menschen mit Behinderung, einschließlich Kindern mit Behinderung, über die sie vertretenden Organisationen enge Konsultationen und beziehen sie aktiv ein.“

Ausdrücklich werden hier die Vereinigungen genannt, die Kinder mit Behinderung vertreten. Sie sollen sowohl bei der Ausarbeitung und Umsetzung von Rechtsvorschriften und politischen Konzepten als auch bei der Überwachung der Durchführung der UN-BRK gehört werden (*Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger* 2013, S. 98).

4.2.5 Autonomie

Zu einem der entscheidenden Erfolge des „Twin-Track Approach“ gehört es, in Übereinstimmung mit der UN-KRK, den Respekt vor der Identität von Kindern mit Behinderung und ihren sich entwickelnden Fähigkeiten in den grundsätzlichen Prinzipien der Konvention, festgelegt in Artikel 3 (h), festzuschreiben: „Die Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern mit Behinderung und die Achtung ihres Rechts auf Wahrung ihrer Identität“.

Durch die Präzisierung dieses Rechts in Artikel 7 der UN-BRK, welcher sich eigenständig dem Kind mit Behinderung widmet, in dem die Vertragsstaaten verpflichtet werden, Kinder mit Behinderung in die Lage zu versetzen, alle Menschenrechte und Grundfreiheiten gleichberechtigt mit anderen Kindern zu genießen (*Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger* 2013, S. 82f.), wird ebenfalls noch einmal der Erfolg des „Twin-Track Approach“ deutlich. Der entscheidende Unterschied zwischen Artikel 3 (h) UN-BRK und Artikel 3, Absatz 1 und 2 der UN-KRK besteht darin, dass die UN-BRK nicht mehr die Verbindung zu den Rechten und Pflichten von Eltern oder gesetzlichen Vertreter/innen aufweist (*Sabatello* 2013, S. 471). Die sich entwickelnden Fähigkeiten des Kindes werden also durch die UN-BRK deutlich gestärkt. Dies wird noch einmal in Artikel 7, Absatz 2 und 3 deutlich. Hier wird Kindern mit Behinderung eine alters- und behinderungsgerechte Hilfe zugesprochen, um ihr Recht auf freie Meinungsäußerung sicherzustellen.

4.2.6 Schutz vor Gewalt

Artikel 15 und 16 der UN-BRK stehen in enger Verbindung zueinander und zum Artikel 19 der UN-KRK und definieren menschenunwürdige Verhaltensweisen. Der Artikel 16 UN-BRK verurteilt neben der staatlichen auch die private Gewalt gegen Kinder mit Behinderung und deren Familien. Dies trägt den schon oben genannten empirischen Befunden Rechnung, dass Frauen und Kinder besonders von Ausbeutung, Gewalt und Missbrauch betroffen sind und der Faktor Behinderung dieses Risiko noch einmal verschärft, was auch in der Präambel in Buchstabe (q) genannt wird (*Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger* 2013, S. 187). Artikel 16, Absatz 5 betont die Leistungsverpflichtung der Vertragsstaaten, wirksame Rechtsnormen und politische Konzepte zu entwickeln, mit denen diverse menschenunwürdige Behandlungsformen erkannt, untersucht und strafrechtlich geahndet werden können. Das besondere Augenmerk liegt hier auf der Täterverfolgung (ebd., S. 189).

4.2.7 Rechtliche Handlungsfähigkeit des Kindes

Artikel 12 der UN-BRK geht davon aus, dass auch Kinder rechtliche Handlungsfähigkeit besitzen, und unterscheidet dabei nicht zwischen Erwachsenen und Kindern. Wenn aber völkerrechtlich Kindern mit Behinderung eine rechtliche Handlungsfähigkeit zugebilligt wird, kann man Kindern ohne Behinderung diese nicht versagen. Zwar handelt es sich bei der UN-BRK um einen behindertenspezifischen Text, welcher aufgrund der Tatsache, dass Menschenrechte sich gegenseitig bedingen, zusammenhängend, allgemeingültig und unteilbar sind (*Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen* 1994, S. 16), sowohl Kinder mit als auch ohne Behinderung erfasst und darüber hinaus Aussagen über alle Menschen macht.

„Mit der UN-BRK ist es der internationalen Staatengemeinschaft jedoch unter dem Dach des Artikels 12 gelungen, anzuzeigen, dass die Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit für alle Menschen gilt und in diesem Zuge allgemeine staatliche Verpflichtungen zu entwickeln sind.“ (*Aichele/Degener* 2013, S. 42)

In Artikel 12 wird eine der menschenrechtlichen Innovationen der UN-BRK deutlich, die auch eine Wirkung auf andere menschenrechtliche Verträge wie beispielsweise die UN-KRK hat, und deren allgemeine menschenrechtliche Dimension noch zu identifizieren ist. Schon jetzt deuten sich interessante Rechtszusammenhänge an. Artikel 12, Absatz 3 der UN-BRK gewährt auch Kindern mit Behinderung, im notwendigen Fall, eine Rechtsunterstützung. Diese Unterstützung schränkt jedoch die gleichberechtigte Handlungs- und Rechtsfähigkeit nicht ein, sondern vereinfacht und ermöglicht die volle Ausübung dieser Handlungsfähigkeiten. Artikel 5 der UN-KRK spricht hingegen Eltern und gesetzlichen Vertreter/innen das Recht zu, Kinder ihrer Entwicklung entsprechend zu führen und zu leiten. Nun definieren Unterstützung (assistance) sowie Führen und Leiten (direction and guidance) zwei völlig unterschiedliche Handlungsräume für Kinder und es ist kaum anzunehmen, dass die UN-KRK die eigene rechtliche Handlungsfähigkeit des Kindes durch Dritte, und seien es die eigenen Eltern, aufhebt, während Kinder mit Behinderung nach der UN-BRK das Recht haben, ihre rechtliche Handlungsfähigkeit durch die Unterstützung Dritter zu entfalten. So interpretiert *Krappmann* an dieser Stelle deutlich die Grenzen des Konzepts Leiten und Führen und sieht dessen Zweck vor allem in der Befähigung des Kindes (*Krappmann* 2013, S. 102f).¹

4.3 Weitere Stärkungen der Rechte von Kindern durch die UN-Behindertenrechtskonvention

Artikel 6 der Behindertenrechtskonvention weist noch einmal auf die überproportionale Diskriminierung von Frauen und Mädchen hin: „Die Vertragsstaaten erkennen an, dass Frauen und Mädchen mit Behinderung mehrfacher Diskriminierung ausgesetzt sind und ergreifen in dieser Hinsicht Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass diese alle Menschenrechte und Grundfreiheiten voll und gleichberechtigt genießen können.“

Hier bringt die UN-BRK eine Gender-Dimension in die Diskriminierungsdebatte sowohl von Kindern mit als auch ohne Behinderung ein, welche in der UN-KRK nicht formuliert ist. Sie erkennt an, dass Mädchen mit Behinderung einer höheren Diskriminierungswahrscheinlichkeit unterliegen als Jungen mit Behinderung und fordert Staaten auf, ähnlich wie Artikel 7 der UN-BRK, Maßnahmen zu ergreifen, welche zur Sicherung der vollen Entfaltung, Förderung und Stärkung der Autonomie von Frauen (Mädchen) beitragen. Hierdurch sollen Mädchen möglichst effektiv vor Diskriminierung geschützt werden (Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger 2013, S. 109). Des Weiteren wird diese Aufforderung an die Staaten zu einem dynamischen Element mit verpflichtendem Charakter, aktiv die Ursachen für die Diskriminierung von Frauen und Mädchen zu bekämpfen, wofür auch juristische, gesetzgeberische, verwaltungsmäßige oder auch haushaltsrechtliche Maßnahmen in Frage kommen (ebd., S. 113).

Artikel 24, Absatz 1 der UN-BRK fordert die Anerkennung des Rechtes auf Bildung von Menschen mit Behinderung und die diskriminierungsfreie und Chancengleichheit berücksichtigende Verwirklichung eines „inclusive education system“.² Der hier verwendete Begriff der Inklusion macht deutlich, dass die Hauptanpassungsleistung, im Gegensatz zur Integration, beim Schulsystem liegt und eben nicht bei den Schüler/innen selbst (ebd., S. 246). Die Einführung inklusiver Schulsysteme befürwortet und bestärkt die Kinderrechtskommission in Punkt 66 des Kommentars zu Artikel 9 der UN-KRK (*Committee on the Rights of the Child* 2006, S. 18). Inklusion in der Erziehung und Bildung von Kindern mit Behinderung stellt somit einen Kern der UN-BRK dar, welcher nicht mehr einfach aus Kostengründen staatlicherseits verweigert werden kann.

Auch ist der Bereich der Frühförderung durch den Absatz 5, lebenslanges Lernen, explizit inkludiert, welcher so in der UN-KRK in den Artikeln 28 und 29 nicht vorkommt. „Der Schutzzumfang hinsichtlich der Frühförderung von Kindern mit Behinderung ist in diesem Bereich somit höher als der der Kinderrechtskonvention.“ (Rossa 2014, S. 203)

5 Ausblick

Ist nun zu erwarten, dass sich die Rechtslage von Kindern mit Behinderung durch das Inkrafttreten der UN-BRK merklich verbessert? Vorsichtig prognostizierend kann man davon ausgehen, dass, trotz diverser Problemlagen, hierfür Chancen bestehen.

Die Erfordernisse, die an die Umsetzung des Völkerrechts in innerstaatliches Recht gestellt werden, sind je nach nationalstaatlicher Rechtsordnung unterschiedlich. Während die monistische Theorie davon ausgeht, dass Völkerrecht und nationales Recht Teile einer einheitlichen (monistischen) Gesamtrechtsordnung seien, postuliert der Dualismus, dass es sich um zwei voneinander getrennte Rechtskreise handele. Allerdings werden beide

Theorien heute kaum mehr in ihrer jeweiligen strengen Form vertreten. Es dominieren vielmehr abgemilderte Formen, die sich bei näherem Hinsehen tatsächlich oft als Mischformen der beiden Grundtheorien erweisen (*Will* 2015, S. 1164ff.).

Jenseits der komplexen rechtstheoretischen Fragen, die das Verhältnis des Völkerrechts zum nationalen Recht aufwirft, ist es jedoch für den effektiven Schutz der Rechte von Kindern mit Behinderung entscheidend, ob und in welchem Umfang die in den völkerrechtlichen Verträgen enthaltenen Bestimmungen in nationales Recht gegossen werden. Nationale Justizbehörden orientieren sich überwiegend an ihrem nationalen Recht, der Rückgriff auf Völkerrechtsnormen findet in der alltäglichen Praxis der Rechtsprechung eher selten statt, selbst wenn das Völkerrecht laut den Verfassungsbestimmungen automatisch zum Teil der nationalen Rechte wird (*Kimminich/Hobe* 2009, S. 231ff.).

Jeder Mensch, ob von Geburt an, durch Krankheit, Unfall oder Alter, kann sich irgendwann mit einer Behinderung wiederfinden. Aus diesem Grund kann die Zielgruppe der Konvention durchaus als universal bezeichnet werden, was auf diese Art und Weise für keine andere zielgruppenspezifische UN-Konvention gilt. Vielleicht ist dies einer der Gründe, warum die UN-BRK in derart kurzer Zeit von so vielen Staaten unterzeichnet und ratifiziert wurde, und es erhöht die Chance, dass die unterzeichnenden Staaten die Implementierung der Konvention auch entsprechend konsequent vorantreiben. Die grundlegende Problematik der zunehmenden Diskrepanz zwischen der stetig steigenden Zahl unterzeichneter völkerrechtlicher Verträge durch Nationalstaaten und der damit verbundenen verschärften Verwirklichungsproblematik derselben soll hier nur kurz, der Vollständigkeit halber, angesprochen werden. Vielen Entwicklungsländern fehlt es nicht an politischem Willen zur Umsetzung dieser globalen Menschenrechtsnormen, sondern an adäquaten sozial- und rechtsstaatlichen Institutionen und finanziellen Mitteln (*Schapper* 2013, S. 123). So muss man also konstatieren, dass ein direkter Zusammenhang zwischen der staatlichen Normanerkennung durch die Ratifizierung von Menschenrechten und der tatsächlichen Normeinhaltung nicht gegeben zu sein scheint (ebd.).

Auf globaler Ebene kann man feststellen, dass viele Organisationen Programme aufgelegt haben, um die Rechte von Kindern mit Behinderung zu stärken und internationale Kooperation erfolgreich zu fördern. So wurde beispielsweise 2011 der „World Report on Disability“ durch die Weltbank und die WHO veröffentlicht (*Sabatello* 2013, S. 478). Auch die Internetkommunikation spielt eine immer wichtigere Rolle, wenn es darum geht, Rechtsverletzungen gegen Kinder mit Behinderung aufzuzeigen, zu dokumentieren und anzuprangern. Gerade das Internet bietet eine hervorragende Plattform, um die Einführung von Rechten von Menschen mit Behinderung durch sie selbst und deren Vertretungsorgane zu begleiten. Aber auch auf der Ebene der Nationalstaaten sind positive Fortschritte, sowohl bei Industriestaaten als auch bei Entwicklungsländern, festzustellen. Eine Zunahme der Bemühungen um eine inklusive Gesellschaft, beispielsweise durch kommunale Rehabilitationsprogramme, ist zu verzeichnen. Diese Programme, die auch von der WHO propagiert werden, zielen auf die Stärkung von Kindern mit Behinderung für einen verbesserten Zugang zu Bildung, Arbeit oder auch Gesundheit (*WHO* 2011, S. 155ff.). Auch das Konzept einer inklusiven Erziehung für Kinder mit Behinderung gewinnt immer mehr an Zustimmung. So haben die USA, Italien und Neuseeland hier große Fortschritte erzielt, Belgien und Deutschland vertrauen dagegen immer noch stark auf Sonderschulen, welche Kinder mit und ohne Behinderung zumeist voneinander trennen (ebd., S. 210). Weiterhin haben viele Nationalstaaten versucht, die Zahl der institutionell untergebrachten Kinder mit Behinderung zu verringern, und kommunale sowie ambulante Ser-

viceleistungen anzubieten. *Sabatello* weist darauf hin, dass globale Fortschritte zur Stärkung der Rechte von Kindern nur langsam und in zähem Ringen zu erreichen sein werden, da hierfür tiefsitzende kulturelle und soziale Grundüberzeugungen, wie die Dichotomien von öffentlich/privat, Staat/Individuum, Individuum/Gemeinschaft oder national/supranational, aufgelöst werden müssen (*Sabatello* 2013, S. 480). Auch wird es wichtig sein, zu definieren, wem Menschenrechte zustehen, da viele der zentralen Menschenrechtsverträge auf autonome und rational entscheidende Erwachsene abzielen oder, wie die UN-KRK, auf Kinder, die einmal zu solchen werden. Die UN-BRK weist diese Rechte nun auch einer Gruppe von Menschen zu, welche oftmals nicht offensichtlich mit den Charakteristiken von Autonomie und rationaler Entscheidungsfindung ausgestattet sind. Die UN-BRK stellt die traditionellen sozialen Konstrukte von Geschlecht und Alter in Frage und verlangt ein neues Verständnis von Autonomie und Abhängigkeit, Stärken und Schwächen, von medizinischer Indikation und sozialem Status. „No longer are people with disabilities to be seen as objects of pity or in need only of charity or medical care.“ (*Kanter* 2015, S. 291)

Daneben macht die UN-BRK es nötig, neu über diverse Formen der Kommunikation nachzudenken. Im Kern verlangt sie nichts anderes, als auch Kindern mit Behinderung eine Stimme zu geben, die von Eltern, Institutionen und dem Staat gehört wird. Hierfür benötigen sie ein Mehr an Unterstützung und ein Weniger an Bevormundung.

Anmerkungen

- 1 Zur allgemeinen völkerrechtlichen Debatte bezüglich des Artikel 12 siehe auch *Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger* (2013, S. 146ff.).
- 2 Der in der deutschen Übersetzung gebrauchte Begriff „integratives“ Bildungssystem ist an dieser Stelle falsch, da Inklusion eine deutlich andere Qualität als Integration beinhaltet. Vergleiche hierzu auch *Rossa* (2014, S. 205) oder *Kreuzer/Lachwitz/Trenk-Hinterberger* (2013, S. 246).

Literatur

- Aichele, V./Degener, T.* (2013): Frei und gleich im rechtlichen Handeln – Eine völkerrechtliche Einführung zu Artikel 12 UN-BRK. In: *Aichele, V.* (Hrsg.): Das Menschenrecht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht. – Baden-Baden, S. 37 – 66.
- Baum, S.* (2013): Die Bedeutung der UN-Behindertenrechtskonvention. Handlungsleitlinien zur Förderung des Empowerments. – München.
- Bundesgesetzblatt (BGBl) 2008 II, 1414*: Online verfügbar unter: http://www.bgbl.de/xaver/bgbl/start.xav?startbk=Bundesanzeiger_BGBl&jumpTo=bgbl208s1419.pdf, Stand: 27. Juli 2015.
- Committee on the Rights of the Child* (2006): General Comment No. 9. The rights of children with disabilities. – Genf.
- Degener, T.* (2015): Die UN-Behindertenrechtskonvention – Ein neues Verständnis von Behinderung. In: *Degener, T./Diehl, E.* (Hrsg.): Handbuch Behindertenrechtskonvention. – Bonn, S. 55 - 74.
- Deutsche Gesellschaft für die Vereinten Nationen e.V.* (1994): Gleiche Menschenrechte für alle. Dokumente zur Menschenrechtsweltkonferenz der Vereinten Nationen in Wien 1993. – Bonn.
- Freeman, M.* (2000): The Future of Children's Rights. *Children & Society*, 14, S. 277-293. <https://doi.org/10.1111/j.1099-0860.2000.tb00183.x>
- Human Rights Watch* (2010): Human Rights for Woman and Children with Disabilities. – New York.
- Kanter, S.A.* (2015): The Development of Disability Rights Under International Law. From Charity to Human Rights. – London/New York.

- Kayess, R./French, P. (2008): Out of the Darkness into Light? Introducing the Convention on the Rights of Persons with Disabilities. *Human Rights Law Review*, 8, 1, S. 1-34.
- Kimminich, O./Hobe, S. (2009): Einführung in das Völkerrecht. – Tübingen.
- Krappmann, L. (2013): Die rechtliche Handlungsfähigkeit des Kindes. In: Aichele, V. (Hrsg.): Das Menschenrecht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht. – Baden-Baden.
- Kreuzer, M./Lachwitz, K./Trenk-Hinterberger, P. (2013): Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis. Erläuterungen der Regelung und Anwendungsgebiete. – Köln.
- Lansdown, G. (2014): Children with Disabilities. In: Sabatello, M./Schulze, M. (Hrsg.): Human Rights and Disability Advocacy. – Pennsylvania.
- McBeth, A./Nolan, J./Rice, S. (2011): The International Law of Human Rights. – Melbourne.
- Mégret, F. (2008): Human Rights of Persons with Disabilities or Disability Rights? *Human Rights Quarterly*, 30, 2, S. 494-516. <https://doi.org/10.1353/hrq.0.0000>
- Rossa, E. (2014): Kinderrechte. Das Übereinkommen der Rechte des Kindes im internationalen und nationalen Kontext. – Frankfurt am Main.
- Sabatello, M. (2013): Childen with Disabilities: A Critical Appraisal. *International Journal of Children's Rights*, 21, S. 464-487. <https://doi.org/10.1163/15718182-02102007>
- Schapper, A. (2013): Kinderrechte zwischen globalem Anspruch und lokaler Wirklichkeit. In: Schapper, A./Fleschenberg dos Ramos Pinéu, A./Kneuer, M. (Hrsg.): Globale Normen zwischen Anspruch und Wirklichkeit. – Baden-Baden, S. 123 - 158. <https://doi.org/10.5771/9783845244914-123>
- De Silva de Alvis, R. (2009): Mining the Intersections: Advancing the Rights of Woman and Children with Disabilities within an Interrelated Web of Human Rights. *Pacific Rim & Law Journal Association*, 18, 1, S. 293-322.
- Sullivan, M.P. (2009): Violence Exposure Among Children with Disabilities. *Clinical Child Family Psychological Review*, 12, S. 196-216. <https://doi.org/10.1007/s10567-009-0056-1>
- UNESCO (2015): Education For All, Global Monitoring Report. – Paris.
- UNICEF (2007): Promoting the Rights of Children with Disabilities. – Florenz.
- UNICEF (2012): The Right of Children with Disabilities to Education: A Rights-Based Approach to Inclusive Education in the CEECIS Region. – Genf.
- Will, M. (2015): Völkerrecht und nationales Recht. Dogmatische Grundlagen und konkrete Ausgestaltung am Beispiel der deutschen Verfassungsordnung. *Juristische Ausbildung* 2015, 11, S. 1164-1176. <https://doi.org/10.1515/jura-2015-0234>
- World Health Organization (WHO)/The World Bank (2011): Weltbericht Behinderung. – Genf.