



Eidgenössisches Departement für
auswärtige Angelegenheiten
Direktion für Völkerrecht
- Sektion für Menschenrechte -
Bundeshaus Nord
3003 Bern

Bern, 13. April 2011

**Vernehmlassung
UN-Übereinkommen vom 13. Dezember 2006 über die Rechte von Menschen mit
Behinderungen (ICRPD)**

Sehr geehrte Frau Bundespräsidentin,
sehr geehrte Damen und Herren

Die Schweizerische Nationalkommission Justitia et Pax ist eine Stabskommission der Schweizer Bischofskonferenz, die sich vornehmlich mit sozialem Fragen aus den Bereichen Politik, Soziales und Wirtschaft befasst. Deshalb nehmen wir gerne die Möglichkeit wahr, uns an der oben genannten Vernehmlassung zu beteiligen. Wir verweisen ausdrücklich auch auf die Vernehmlassungsantwort des Schweizerischen Evangelischen Kirchenbundes (SEK).

I. Zusammenfassung

Wir begrüssen das Anliegen des Bundesrates, das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu ratifizieren. Die Umsetzung dieser Konvention ist die Voraussetzung für eine eigenverantwortliche und sozial integrierte Lebensführung von Menschen mit Behinderungen.

Dabei stehen für uns drei theologisch-ethische Überlegungen im Zentrum:

1. Menschen mit Behinderungen besitzen dieselbe Würde wie alle anderen Menschen auch. Die UN-Konvention bringt diese Würde zum Ausdruck, indem sie die Anerkennung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf gleiche Lebenschancen und –perspektiven unterstreicht und diesen einen rechtlichen Rahmen gibt.



2. Die UN-Konvention bildet ein wichtiges Korrektiv zu den problematischen bioethischen Diskussionen um den Wert von behindertem Leben.
3. Die UN-Konvention bietet eine rechtliche Handhabe, um den weiterhin bestehenden Benachteiligungen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind, wirkungsvoll zu begegnen.

II. Hintergründe

Die zur Vernehmlassung anstehende „UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen“ stellt eine Konkretion und Spezifizierung der universellen Menschenrechte aus der Perspektive von Menschen mit Behinderungen dar. Dies ist notwendig, weil die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und die beiden UN-Pakte von 1966 noch nicht ausdrücklich von Menschen mit Behinderungen sprechen. Im Katalog von Diskriminierungsmerkmalen – Rasse, Hautfarbe, Geschlecht, Sprache, Religion etc.¹ – fehlt das Merkmal Behinderung.² Erst die Behinderten-Konvention rückt Formen körperlicher, geistiger und psychischer Behinderung in den Bereich jener Lebenslagen, in denen Menschen besonderer Schutzpflichten bedürfen.³

Obwohl die Bundesverfassung in Art. 8 BV das Verbot der Diskriminierung „wegen einer körperlichen, geistigen oder psychischen Behinderung“ explizit erwähnt⁴ und – als Konkretisierung von Art. 8, Abs. 4 BV – im Behindergleichstellungsgesetz von 2002 das Ziel, „Benachteiligungen zu verhindern, zu verringern oder zu beseitigen, denen Menschen mit Behinderungen ausgesetzt sind“ (Art. 1, Abs. 1 BehiG) festschreibt,⁵ hat der Gesetzgeber das Übereinkommen bisher nicht ratifiziert. Eine Ratifizierung der UN-Konvention wäre jedoch eine logische Konsequenz aus Art. 8 BV und ein deutliches Signal, dass die Schweizer Politik sich verpflichtet, bestehende Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen ernsthaft beseitigen zu wollen.

Die UN-Konvention stellt die Einheit zwischen der rechtlichen Gleichheit von Menschen mit Behinderung und ihrer Umsetzung in der Praxis her. Vor dem Hintergrund der menschenrechtlichen Verpflichtungstrias aus Unterlassungs-, Schutz- und Gewährleistungspflichten,⁶ trägt sie wesentlich zur Kohärenz der drei Ebenen bei und

¹ Vgl. Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (1948): Art. 2 und analog die Konvention zum Schutze der Menschenrechte und Grundfreiheiten, EMRK (1950): Art. 14; anders dagegen Art. 8 BV.

² Lediglich das UN-Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Kinderrechtskonvention, SR 0.107) vom 20. November 1989 erwähnt in Art. 2, Abs. 1 KRK «Behinderung» als Diskriminierungsmerkmal.

³ Vgl. Valentin Aichele (2010): Behinderung und Menschenrechte, in: APuZ 23, S. 13–19 (15).

⁴ Vgl. dazu Walter Kälin et al. (2008): Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz. Gutachten zuhanden des Generalsekretariats GS-EDI / Eidgenössisches Büro für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen EBGB, Bern, S. 41–48, 66–68.

⁵ Bundesgesetz über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen vom 13. Dezember 2002 (SR 151.3); vgl. Verordnung vom 19. November 2003 über die Beseitigung von Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen (SR 151.31).

⁶ Vgl. dazu Walter Kälin/Jörg Künzli (2005): Universeller Menschenrechtsschutz, Basel, Genf, München, S. 100–103.



räumt damit eine bisher bestehende Diskrepanz beiseite: „Weder aus der EMRK, noch aus den UNO-Menschenrechtspakten lässt sich für die Schweiz eine über Rechtsgleichheit und Diskriminierungsverbot hinausgehende *Pflicht* zur gesellschaftlichen Gleichberechtigung/Gleichstellung (ähnlich der Frauenrechtskonvention) von Menschen mit Behinderungen ableiten.“⁷

Aus rechtlicher Sicht würde die Ratifizierung der UN-Konvention „die Schweiz dazu verpflichten, Hindernisse zu beseitigen und aktiv die gesellschaftliche Inklusion und Gleichstellung von Menschen mit Behinderung zu fördern“.⁸ Das entspräche, wie der Bundesrat in seinem erläuternden Bericht ausführt, „der bisherigen Menschenrechtsausserpolitik und der auch dem Ausland gegenüber vertretenen Gleichstellungspolitik der Schweiz, insbesondere der Überzeugung, die Rechte von Menschen mit Behinderungen als unveräusserlicher, integraler und unabtrennbarer Bestandteil der allgemeinen Menschenrechte zu fördern“.⁹

III. Argumente von Justitia et Pax

Die Umsetzung der Konvention entspricht der humanitären und menschenrechtlichen Tradition der Schweiz. Die Verbundenheit mit diesen Grundüberzeugungen zeigt sich darin, ob und wie alle Bürgerinnen und Bürgern, unabhängig von ihren körperlichen, seelischen und intellektuellen Voraussetzungen, zu einem eigenverantwortlichen, sozial integrierten Leben befähigt werden. Aus theologisch-ethischer Sicht sprechen folgende Überlegungen für eine Ratifizierung der UN-Konvention:

1. Grundlegend für das christliche Menschenbild ist, dass Menschen nicht nach ihren Voraussetzungen, ihrer Leistungsfähigkeit und ihrem sozialen Status beurteilt werden. Jeder Mensch hat *als Mensch* das Recht auf gleichen Respekt, auf gleiche Anerkennung, auf gleiche Lebenschancen und auf angemessene Teilhabe am sozialen, wirtschaftlichen und politischen Leben – dies meint die Rede von der *Universalität der Menschenrechte*. Diese Gleichheit muss durch das Recht geschützt werden. Bewähren muss sie sich in einer *gerechten Praxis*. Deshalb betonen die Kirchen immer wieder die enge Verbindung von der Gleichheit der Menschen und gerechten Lebensverhältnissen. Eine Behinderung macht Menschen deshalb nicht zu Menschen mit geringeren Ansprüchen oder eingeschränkten Rechten. Meist sind es die konkreten gesellschaftlichen Verhältnisse, die solche Menschen benachteiligen. Die UN-Konvention wendet sich in diesem Sinne gegen den Defizit-Ansatz von Behinderung als körperliche, geistige oder psychische *Normabweichung*, sie unterstreicht vielmehr einen *Selbstbefähigungsansatz*, der auch dem Subsidiaritätsprinzip der katholischen Soziallehre entspricht.
2. In der aktuellen bioethischen Debatte geht es immer wieder auch um die Frage nach dem Wert von Leben und das Recht auf Leben. Vor diesem Hintergrund sehen

⁷ Walter Kälin et al. (2008): Mögliche Konsequenzen einer Ratifizierung der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die Schweiz, Bern, S. 66.

⁸ Kälin et al. (2008): Mögliche Konsequenzen, a.a.O., S. 67.

⁹ Bundesrat, Übereinkommen, a.a.O., 8.



es die Kirchen als ihre vornehmliche Pflicht an, den unverfügbaren Wert menschlichen Lebens zu betonen. Die Förderung von Menschen mit Behinderung und die Verbesserung ihrer konkreten Lebenssituation ist deshalb ein wesentlicher Teil kirchlichen Engagements für Benachteiligte. Anstatt Diskussionen über den Lebenswert von – geborenem oder ungeborenem – menschlichen Leben zu führen, sollten alle Anstrengungen unternommen werden, damit Menschen mit Behinderung gesellschaftliche Bedingungen vorfinden, in denen sie Perspektiven entwickeln und ihre Lebenschancen verwirklichen können. Die Ermöglichung eines chancen- und perspektivreichen Lebens von Menschen mit Behinderung in unserer Gesellschaft ist das überzeugendste Argument gegen die Lebenswertdebatten. Die Ratifizierung der Behindertenrechtskonvention ist ein wichtiges Signal und ein ernsthafter Schritt in diese Richtung.

3. Die Zunahme prekärer Arbeits- und Lebensverhältnisse als Folge der Globalisierung und des zunehmenden Wettbewerbs und die stetig wachsenden Anforderungen an Leistungsbereitschaft und Flexibilität der Arbeitnehmenden bringen die gesamte Gesellschaft unter Druck. Speziell der Arbeitsmarkt trägt den besonderen Erfordernissen von Menschen mit Behinderungen so gut wie keine Rechnung. Was nützt hier rechtliche Gleichheit, wenn die konkrete Realität für sie heisst, dass sie in ihren Arbeits-, Beteiligungs- und Lebenschancen kategorisch benachteiligt sind? Die Anerkennung der Menschenwürde und der Universalität der Menschenrechte muss deshalb auch in den konkreten Lebenssituationen von Menschen mit Behinderungen zum Ausdruck kommen.

Justitia et Pax stellt sich deshalb hinter das Anliegen des Bundesrates, die UN-Behindertenkonvention zu ratifizieren. Dadurch werden die rechtlichen Grundlagen geschaffen, dass Menschen mit Behinderungen ihre Rechte wahrnehmen und einfordern können. Die Zielsetzung der Selbstbefähigung dieser Menschen macht Ernst mit der Einsicht aus der Präambel der Bundesverfassung, „dass die Stärke des Volkes sich misst am Wohl der Schwachen.“

Wir danken Ihnen für die Gelegenheit, unsere Überlegungen zur laufenden Diskussion über die Ratifizierung der UN-Behindertenkonvention vorlegen zu können und hoffen natürlich, dass diese eine entsprechende Berücksichtigung finden.

Für die schweizerische Nationalkommission Justitia et Pax
und mit freundlichen Grüssen

Wolfgang Bürgstein
Generalsekretär