

Europäischer Wirtschafts- und Sozialausschuss

SOC/137

**"Menschen mit
Behinderungen"**

Brüssel, den 26. März 2003

STELLUNGNAHME

des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses

zu der

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament:

**"Auf dem Weg zu einem rechtsverbindlichen Instrument der Vereinten Nationen zur
Förderung und zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen"**
KOM(2003) 16 endg.

Der Rat beschloss am 24. Januar 2003, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss gemäß Artikel 262 des EG-Vertrags um Stellungnahme zu folgender Vorlage zu ersuchen:

Mitteilung der Kommission an den Rat und das Europäische Parlament: "Auf dem Weg zu einem rechtsverbindlichen Instrument der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen"

(KOM(2003) 16 endg.).

Die mit der Vorbereitung der Arbeiten beauftragte Fachgruppe Beschäftigung, Sozialfragen, Unionsbürgerschaft nahm ihre Stellungnahme am 4. März 2003 an. Berichterstatter war Herr CABRA DE LUNA.

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss verabschiedete auf seiner 398. Plenartagung am 26./27. März 2003 (Sitzung vom 26. März) mit 98 Stimmen bei 2 Stimmenthaltungen folgende Stellungnahme:

*

* *

1. Allgemeine Bemerkungen

1. Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss begrüßt die Mitteilung der Kommission "Auf dem Weg zu einem rechtsverbindlichen Instrument der Vereinten Nationen zur Förderung und zum Schutz der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen" und bringt seine Unterstützung für einige der zentralen Aussagen dieser Mitteilung, die ihm sehr am Herzen liegen, zum Ausdruck.
2. Zweck eines rechtsverbindlichen Instruments der Vereinten Nationen ist die ausdrückliche Anerkennung, dass Menschen mit Behinderungen alle international verbrieften Rechte und Freiheiten genießen und diese frei von Diskriminierung aufgrund ihrer Behinderung ausüben können.
3. Einschlägige Übereinkommen, wie das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (CRC), das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen (CEDAW) und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (CERD), haben sich als nützlich erwiesen und ergänzen bestehende allgemeine Menschenrechtsabkommen, insbesondere den Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte und den Internationalen Pakt über wirtschaftliche, soziale und kulturelle Rechte.
4. Ein neues, rechtsverbindliches UN-Abkommen würde im Prinzip keine neuen Rechte begründen, sondern dazu dienen, die Anwendung der Menschenrechte speziell auf Menschen mit Behinderungen zuzuschneiden. Es würde einen wertvollen Beitrag dazu leisten, dass Behinderte als vollwertige Bürger mit den gleichen Rechten wie alle anderen wahrgenommen werden.
5. Ein rechtsverbindliches UN-Abkommen würde den Staaten konkrete Normen vorgeben, mit denen gewährleistet wird, dass Menschen mit Behinderungen die Menschenrechte gleichberechtigt und effektiv ausüben können. Es wäre eine ausdrückliche Darlegung der Relevanz und Gültigkeit allgemeiner Menschenrechtsnormen für Menschen mit Behinderungen.
6. Ein Kernelement eines künftigen rechtsverbindlichen Instruments ist der Grundsatz der Nichtdiskriminierung. Gleicher Zugang zu den

Menschenrechten kann dadurch sichergestellt werden, dass Menschen mit Behinderungen nicht aufgrund ihrer Behinderung diskriminiert werden. Das rechtsverbindliche Instrument muss Menschen mit Behinderungen davor schützen, beim Zugang zu Menschenrechten und ihrer Ausübung diskriminiert zu werden. Der Schutz muss sich gegen direkte und indirekte Diskriminierung richten; gerade Letzteres ist für die Erreichung des Ziels einer wirklichen Gleichbehandlung Behinderter besonders wichtig.

7. Der Beschluss, dass vom UNO-Ad-hoc-Ausschuss anerkannte repräsentative Verbände, die Menschen mit Behinderungen vertreten, am gesamten Prozess der Ausarbeitung mitwirken sollen, ist zu begrüßen.
8. Der EWSA ist im Übrigen der Auffassung, dass sich die Bekräftigung der Rechte als unzureichend erweisen kann, wenn nicht die objektiven Voraussetzungen dafür geschaffen werden, angemessene Möglichkeiten zur Wahrnehmung dieser Rechte zu gewährleisten.

Insbesondere wird das Recht der Behinderten auf Integration in die Gesellschaft oftmals durch besondere Maßnahmen und einschlägige Organisationen verwirklicht. So kann z.B. das Recht auf Arbeit durch spezifische Arbeitsvermittlungen verwirklicht werden; das Recht auf Bildung durch entsprechende Unterstützungsmaßnahmen; das Recht auf eigene Wohnung durch geeignete Anpassungen der Wohnung des Behinderten und seiner Familie auch unter Einsatz modernster Technik.

2. Besondere Bemerkungen

1. Nach Ansicht des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses ist der Schutz, den die bestehenden internationalen Menschenrechtsinstrumente bieten, für Menschen mit Behinderungen nicht adäquat. Der Ausschuss befürwortet den Übergang vom früheren medizinischen Ansatz zu einem sozialen, auf den Menschenrechten basierenden Ansatz, bei dem der Akzent wesentlich stärker auf der Identifizierung und dem Abbau der verschiedenen Hemmnisse liegt, die der Chancengleichheit und der vollen Teilhabe Behinderter an allen Bereichen des Lebens im Wege stehen.
2. Der Ausschuss unterstützt die Erklärung des dänischen Ratsvorsitzes im Namen der EU anlässlich der Sitzung des Dritten Ausschusses der 57. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen¹, in der anerkannt wird, dass ein international rechtsverbindliches Instrument über die Rechte Behinderter für die Förderung und den Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen sehr förderlich wäre.
3. Der Ausschuss befürwortet ein zweigleisiges Vorgehen und stimmt uneingeschränkt auch der Aussage in der EU-Erklärung zu², dass es nach der festen Überzeugung der EU von größter Bedeutung ist, die Frage der Menschenrechte Behinderter stärker in die Umsetzung bestehender Menschenrechtskonventionen der UNO und ihre Durchsetzungsmechanismen einzubringen. Die Ausarbeitung eines neuen Übereinkommens ist nicht als Alternative zu diesem Prozess zu sehen, sondern vielmehr als sinnvolle

Ergänzung. **Quinn** and **Degener** bringen dies folgendermaßen auf den Punkt³: "Ein behindertenspezifisches Übereinkommen könnte sich als der bestmögliche Katalysator für die Berücksichtigung der Anliegen Behinderter im bestehenden Vertragsüberwachungsapparat erweisen" und "ein Übereinkommen ist notwendig und würde die bestehenden Instrumente im Bereich der Behindertenthematik unterstützen, statt sie zu unterhöhlen".

4. Nach Ansicht des Ausschusses sollte das rechtsverbindliche Instrument ein Übereinkommen sein. Andere denkbare Möglichkeiten, wie z.B. ein den bestehenden UN-Verträgen beizufügendes optionales Protokoll, würden einen wesentlich beschränkteren Schutz bieten und der Bevölkerung signalisieren, dass für Menschen mit Behinderungen ein geringeres Schutzniveau in Bezug auf die Menschenrechte als für andere gesellschaftliche Gruppen gilt.
5. Der Ausschuss dringt darauf, dass in dem Übereinkommen ausdrücklich festgestellt wird, dass Menschenrechte universell sind und für alle Menschen, also auch Menschen mit Behinderungen und chronischen Krankheiten, gelten.
6. Der Ausschuss betont die Bedeutung der Rahmenbestimmungen der UNO für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte. Dieses Instrument, das 2004 durch einige zusätzliche Elemente ergänzt werden soll, ist zwar nicht rechtsverbindlich, hat jedoch einen Standard begründet, der durch das UN-Übereinkommen unterstützt und gestärkt werden muss. Dies muss in einer Bezugnahme auf die UN-Rahmenbestimmungen zum Ausdruck kommen, mit der festgelegt wird, dass jede Zuwiderhandlung oder jede Maßnahme, die nicht im Einklang mit den UN-Rahmenbestimmungen steht, als eine Verletzung der Menschenrechte zu betrachten ist.
7. Nach Auffassung des Ausschusses muss das Übereinkommen auf den Grundsätzen und Gedanken aufbauen, die in den Rahmenbestimmungen der Vereinten Nationen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte⁴ und im Weltaktionsprogramm für Behinderte⁵ niedergelegt sind. Zugleich muss es den Kernforderungen der Behindertenorganisationen gerecht werden und zu einem praxisgerechten, wirkungsvollen und modernen Werkzeug zur Förderung und zum Schutz der Menschenrechte Behinderter werden.
8. Nach Auffassung des Ausschusses muss das Übereinkommen inhaltlich zum einen auf übergeordneten Grundsätzen und zentralen Werten wie Gleichheit, Würde, Freiheit und Solidarität basieren und zum anderen die Menschenrechte in ihrem vollen Umfang ansprechen, d.h. einschließlich politischer und staatsbürgerlicher/grundlegender Rechte sowie wirtschaftlicher, sozialer und kultureller Rechte; außerdem müssen die Staaten darin aufgefordert werden, durch geeignete Maßnahmen sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen auch wirklich zur Ausübung ihrer Rechte in der Lage sind. Der Ausschuss betont die Wichtigkeit einer Verflechtung dieser verschiedenen Bereiche. Ein gutes Beispiel ist der Verkehr. Wenn es Behinderten möglich sein soll, das Recht auf Bildung und das Recht auf Arbeit in vollem Umfang wahrzunehmen, bedarf es eines behindertenfreundlichen Verkehrssystems.
9. Das Übereinkommen muss nach Ansicht des Ausschusses allumfassend sein, d.h. es muss allen Menschen mit Behinderungen einen angemessenen Schutz

bieten und daher den unterschiedlichen Arten von Behinderung Rechnung tragen.

10. Für entscheidende Erfolgsvoraussetzungen hält der Ausschuss die Schaffung eines wirksamen Überwachungsmechanismus' und die Festlegung von Durchsetzungsbestimmungen, die den Verfahren und Bestimmungen entsprechen, die im Übereinkommen über die Rechte des Kindes, dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung und dem Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frauen festgelegt sind.
11. Für sehr wichtig hält es der Ausschuss, dass die EU in der nächsten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses eine führende Rolle übernimmt. Er ersucht daher den EU-Ratsvorsitz, einen gemeinsamen Standpunkt aller EU-Mitgliedstaaten und Beitrittsländer herbeizuführen und diesen offiziell dem Ad-hoc-Ausschuss als Beitrag vorzulegen.
12. Als Vertretung der organisierten Zivilgesellschaft würde der Ausschuss gern aktiv an den entsprechenden Arbeiten der EU beteiligt werden.
13. Seiner Ansicht nach sollte die EU z.B. auch durch die Einbeziehung repräsentativer Behindertenorganisationen in diesen Prozess eine Vorreiterrolle übernehmen. Dies kann durch die Aufnahme von Vertretern einzelstaatlicher und europäischer Behindertenverbände in die nationalen Delegationen sowie in die EU-Delegation für die nächste Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses geschehen.
14. Der Ausschuss fordert die Europäische Kommission auf, in den Verhandlungen über das UN-Übereinkommen eine aktive Rolle zu übernehmen, um für eine angemessene Übereinstimmung zwischen dem neuen Übereinkommen und der Behindertenpolitik der EU, insbesondere mit Artikel 13 und den Artikeln 21 und 26 der EU-Grundrechtecharta, zu sorgen. Dadurch muss auch die Übereinstimmung zwischen dem innergemeinschaftlichen und dem internationalen Handeln der EU in Behindertenfragen sichergestellt werden.
15. Für sehr sachdienlich hält der Ausschuss die in der ersten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses ausgesprochene Empfehlung, vor der nächsten Sitzung des Ad-hoc-Ausschusses ein Regionalseminar in Europa zu veranstalten.
16. In diesem Zusammenhang verweist der Ausschuss noch einmal auf seine in einer früheren Stellungnahme⁶ gemachte Empfehlung hinsichtlich der Notwendigkeit einer auf Artikel 13 des EG-Vertrags gestützten behindertenspezifischen Richtlinie zur Bekämpfung von Diskriminierung in allen Zuständigkeitsbereichen der EU.
17. Die EU sollte nach Ansicht des Ausschusses bei ihrer Politik auf dem Gebiet der Menschenrechte und der Entwicklungszusammenarbeit den Resultaten der Arbeit an diesem UN-Übereinkommen Rechnung tragen. Die Menschenrechte Behinderter müssen daher in den jährlich vom Rat erstellten EU-Menschenrechtsberichten einen zentraleren Platz erhalten und wesentlich

stärker ins Blickfeld gerückt werden, und die gemeinschaftliche Politik der Entwicklungszusammenarbeit muss unter dem Aspekt der Menschenrechte Behinderter einen neuen Anstrich erhalten.

Brüssel, den 26. März 2003

Der Präsident

des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Der Generalsekretär

des Europäischen Wirtschafts- und
Sozialausschusses

Roger BRIESCH

Patrick VENTURINI

¹ Dänischer EU-Ratsvorsitz – Erklärung der EU betreffend soziale Fragen anlässlich der 57. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

² Dänischer EU-Ratsvorsitz – Erklärung der EU betreffend soziale Fragen anlässlich der 57. Tagung der Generalversammlung der Vereinten Nationen.

³ **Prof. Gerard Quinn** und **Frau Theresa Degener**: "Human Rights and Disability – the current use and future potential of United Nations human rights instruments in the context of disability" – Februar 2002 – UN-Menschenrechtskommission, <http://www.unhchr.ch/html/menu6/2/disability.doc>

⁴ Rahmenbestimmungen für die Herstellung der Chancengleichheit für Behinderte, verabschiedet von der Generalversammlung der Vereinten Nationen, 48. Tagung, Resolution 48/96, Anlage, vom 20. Dezember 1993.

⁵ Weltkonferenz über Menschenrechte - Wien – 14.-25. Juni 1993 - [The Vienna Declaration and Programme of Action](#)

⁶ "Gesellschaftliche Integration von Menschen mit Behinderungen", ABl. C 241 vom 7.10.2002, S. 89-97.

- -

SOC/137 - CESE 407/2003 (ES) HB/ue

Rue Ravenstein 2, B-1000 Brüssel. Tel. +32 (0)2 546 90 11 Fax +32 (0)2 513 48 93 Internet <http://www.esc.eu.int>

DE

.../...

CESE 407/2003 (ES) HB/ue