

– Fachbeitrag D4-2023 –

14.04.2023

Die UN-Behindertenrechtskonvention und die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen¹

Bericht von der Auftaktkonferenz des Kassel Institute for Sustainability

Von Katharina Weyrich (M. Sc.), Universität Kassel

I. Einführung

Vom 14. bis 16. September 2022 widmete sich das an der Universität Kassel neu eingerichtete Kassel Institute for Sustainability² in seiner Auftaktkonferenz („Challenges in Sustainability Research“) den Chancen, Problematiken und Wirkungen ökologischer, ökonomischer und sozialer Transformation(en) im Sinne der 17 Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen (Sustainable Development Goals, SDG) und deren Herausforderungen für die Wissenschaft. Diese Konferenz nahm die AG Teilhabeforschung des Forschungsverbunds für Sozialrecht und Sozialpolitik (FoSS) der Hochschule Fulda und der Universität Kassel zum Anlass³, um mit Kamil Goungor (European Network on Independent Living, ENIL) und Prof. Dr. Felix Welti (Universität Kassel) über die Zusammenhänge der SDG und den in der UN-Behindertenrechtskonvention enthaltenen Rechten von Menschen mit Behinderungen zu diskutieren.⁴

II. Impulsreferate

1. Rechte von Menschen mit Behinderungen nach der UN-Behindertenrechtskonvention und in den Sustainable Development Goals (SDG)

Einleitend referierte Prof. Dr. Felix Welti über die Verankerung der Rechte von Menschen mit Behinderungen in internationalen Menschenrechtsverträgen. Insbesondere die UN-

¹ Dieser Beitrag wurde unter www.reha-recht.de als Fachbeitrag D4-2023 in der Kategorie D: Konzepte und Politik veröffentlicht; Zitiervorschlag: Weyrich: Die UN-Behindertenrechtskonvention und die Nachhaltigkeitsziele der Vereinten Nationen – Bericht von der Auftaktkonferenz des Kassel Institute for Sustainability; Beitrag D4-2023 unter www.reha-recht.de; 14.04.2023.

² <https://www.uni-kassel.de/forschung/kassel-institute-for-sustainability>.

³ Unterstützt durch das Projekt ZIP – NaTAR, siehe hier: www.reha-recht.de/zip-natar.

⁴ Das Panel trug den Titel „Sustain(dis)ability – CRPD and the goal to reduce inequalities“.

Behindertenrechtskonvention (UN-BRK)⁵ habe die Rechte von Menschen mit Behinderungen spezifiziert und gestärkt. Inzwischen ist die UN-BRK von 185 Vertragsstaaten und der EU ratifiziert und als internationaler Vertrag in nationales Recht umgesetzt worden.

Die SDG stellen eine einstimmige Resolution der UN-Generalversammlung⁶ dar, die als Agenda 2030 an die Millennium Goals⁷ anknüpft. Es handelt sich dabei um einen politischen Aktionsplan mit 17 globalen Zielen für eine bessere Zukunft von Mensch, Planet und Wohlstand, der in partnerschaftlicher Zusammenarbeit zwischen allen Ländern und Akteuren umgesetzt werden soll⁸. Darin wird auch die Bedeutung der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und der weiteren internationalen Menschenrechte und ihrer Instrumente bekräftigt und die staatliche Verantwortung für die Achtung, den Schutz und die Förderung der Menschenrechte und der Grundfreiheiten für alle betont, ohne dass es hierbei Unterscheidungen, z. B. aufgrund von Behinderung, geben darf.⁹

Indirekt werden Menschen mit Behinderung auch unter Punkt 23 der Resolution adressiert, wo sie als vulnerable¹⁰ Bevölkerungsgruppe bezeichnet werden, deren Bedürfnisse sich in der Agenda für eine nachhaltige Entwicklung widerspiegeln müssen.

Darüber hinaus beleuchtete Welti einzelne Nachhaltigkeitsziele, in denen die Rechte von Menschen mit Behinderung explizit adressiert werden. Zum einen handelt es sich um das Ziel 4.5, das dem übergeordneten Ziel der Sicherstellung einer integrativen und gerechten Bildung und der Förderung eines lebenslangen Lernens zuzuordnen ist. Demnach sollen bis 2030 [...] Ungleichheiten in der Bildung und Gewährleistung des gleichberechtigten Zugangs zu allen Ebenen der allgemeinen und beruflichen Bildung [für] Menschen mit Behinderungen beseitigt werden¹¹. Ein ähnliches Ziel verfolgt 8.5 zum Thema Arbeit. Auch hier sollen Menschen mit Behinderungen bis 2030 eine produktive Vollbeschäftigung und menschenwürdige Arbeit sowie gleiches Entgelt für gleichwertige Arbeit erreichen.¹² Der Ausgleich von Bildungs- und Beschäftigungsbenachteiligungen für Menschen mit Behinderungen wird nochmals in Ziel 10.2 zur Reduzierung von sozialen, wirtschaftlichen und politischen Ungleichheiten aufgegriffen und gefordert, dass die

⁵ Am 13.12.2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet (A/RES/61/106), abrufbar unter https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_61_106.pdf.

⁶ Am 25.09.2015 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet (A/RES/70/1), abrufbar unter https://www.un.org/en/development/desa/population/migration/generalassembly/docs/globalcompact/A_RES_70_1_E.pdf.

⁷ Siehe <https://www.un.org/millenniumgoals/> und <https://www.bmz.de/de/service/lexikon/mdg-millenniumsentwicklungsziele-mdgs-14674>.

⁸ <https://www.bundesregierung.de/breg-de/themen/nachhaltigkeitspolitik/die-un-nachhaltigkeitsziele-1553514>.

⁹ A/RES/70/1, Rn. 19.

¹⁰ Zum Begriff der Vulnerabilität, der ein Schlüsselbegriff der Resolution ist, siehe III. Diskussion.

¹¹ A/RES/70/1, S. 17.

¹² A/RES/70/1, S. 19.

Eingliederung aller Menschen u. a. unabhängig von ihrer Behinderung in Gesellschaft, Wirtschaft und Politik zu stärken und fördern ist.¹³ Dazu trägt Ziel 11.2 ebenfalls bei. Der Zugang zu sicheren, erschwinglichen, zugänglichen und nachhaltigen Verkehrssystemen soll auf die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zugeschnitten und ermöglicht werden.¹⁴ Nicht zuletzt muss zur Umsetzung der Ziele auch die Verfügbarkeit aktueller und zuverlässiger Daten über Menschen mit Behinderungen gestärkt werden. Insbesondere in Entwicklungsländern, wo die Ressourcen bislang nur gering ausgebaut sind (Ziel 17.18¹⁵).

Die unmittelbare Adressierung von Menschen mit Behinderungen mache deutlich, so Felix Welti, dass Rechte für Menschen mit Behinderungen in einem Wechselverhältnis zu den UN-Nachhaltigkeitszielen stehen und als Voraussetzung für eine nachhaltige Entwicklung gelten müssen. Im Umkehrschluss sei eine nachhaltige Entwicklung voraussetzungsvoll für die Umsetzung von Rechten für Menschen mit Behinderungen. Die Nachhaltigkeitsziele können für die Auslegung von Menschenrechten herangezogen werden, wie es bereits die UN-Ausschüsse, einschließlich des UN-Fachausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen, bereits praktizieren. Die Verknüpfung von SDGs und Menschenrechten kann auch durch die UNESCO, ILO, WHO, WTO etc. und durch wissenschaftliche Zusammenarbeit weiter gestärkt werden.

Die Verknüpfung von Menschenrechten und Nachhaltigkeitszielen steht im Einklang mit dem Konzept der CRPD über die Unteilbarkeit der sozialen und bürgerlichen Rechte und einer partizipativen und integrativen Gesellschaft.

2. Die UN-BRK als Anleitung zur Umsetzung der SDG

Der zweite Impuls des Panels kam von Kamil Goungor. Die beharrliche, strategische und koordinierte Lobbyarbeit von Menschen mit Behinderungen führte zu einer Änderung des Narrativs – dass Menschen mit Behinderungen im Gegensatz zu den von 2000 bis 2015 bestehenden Millennium-Goals in den Formulierungen für eine nachhaltige Entwicklung aufgegriffen werden. Dadurch wurde Behinderung als Einschränkung gesellschaftlicher Teilhabe anerkannt. In der Präambel der UN-BRK heißt es, dass Behinderung ein sich entwickelndes Konzept ist und dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren resultiert, die ihre volle und wirksame Teilhabe an der Gesellschaft auf gleichberechtigter Basis mit anderen behindert. Die Einschränkung(en) der Teilhabe resultieren somit daraus, dass Menschen mit Beeinträchtigungen in ihrer Umwelt auf umweltbedingte, physische, politische, einstellungsbedingte und kommunikative Barrieren stoßen.

Mit diesem Menschenrechtsmodell der Behinderung werden behinderte Menschen zu Expertinnen und Experten ihrer Situation ernannt und in die Ermittlung von behindernden Faktoren im Alltag und deren Überwindung einbezogen. Das decke sich mit der

¹³ A/RES/70/1, S. 21.

¹⁴ A/RES/70/1, S. 21.

¹⁵ A/RES/70/1, S. 27.

Zielstellung der Agenda 2030 für eine nachhaltige und transformative Entwicklung, bei der niemand zurückgelassen werden sollte. Menschen mit Behinderungen werden explizit als anerkannte und beteiligte Gesellschaftsmitglieder miteingeschlossen. Goungor plädierte dafür, dass die Umsetzung einer behindertengerechten Agenda 2030 die wichtigsten Menschenrechtsgrundsätze der UN-BRK berücksichtigen müsse. Die UN-BRK diene demzufolge als Anleitung, wie die SDG zu erreichen sind. Somit bedingen sich beide – Rechte für Menschen mit Behinderungen und Nachhaltigkeitsziele – gegenseitig, wenn sie den Grundsatz „niemanden zurücklassen zu wollen“ realisieren. Die UN-BRK biete für die Umsetzung der SDG eine Menschenrechtsperspektive, die auf Barrieren hinweist und konkrete Lösungen zur Integration und Teilhabe von Menschen mit Behinderungen enthält.

Die Frage welchen Nutzen die gesamte Bevölkerung hat, wenn Sie die Menschenrechtsperspektive wahrt, beantwortete Goungor mit Gleichheit und Nichtdiskriminierung als Basis zur Erreichung der SDG. Menschen mit Behinderungen sind von systematischer Ungleichheit betroffen und erfahren durch Gesetze, Politiken und spezifische Handlungsweisen strukturelle Diskriminierung. Dies bedeutet insbesondere einen weit verbreiteten Ausschluss von Entwicklungsprogrammen und -fonds sowie von allen Bereichen des wirtschaftlichen, politischen, sozialen, zivilen und kulturellen Lebens, einschließlich Beschäftigung, Bildung und Gesundheitsversorgung. Menschen mit Behinderungen sind beispielsweise in dem Vorreiterprogramm der Agenda 2030, den sogenannten Millenium-Zielen, nicht zu finden. Infolgedessen waren sie von vielen wichtigen Entwicklungszielen und Finanzströmen ausgeschlossen. Um diesen gegenwärtigen Zustand zu überwinden und zu einem integrativen Umfeld beizutragen brauche es spezifische Maßnahmen, individuelle Vorkehrungen und positive Aktionen. Menschen mit Behinderungen seien der festen Überzeugung, so Goungor weiter, dass nur durch die Nutzung der UN-BRK die Umsetzung der SDG sichergestellt werden kann und dadurch Ausgrenzung und Ungleichheit nicht geschaffen oder aufrechterhalten werden. Dazu gehören die Überwindung von u. a. institutionellen, einstellungsbedingten, physischen und rechtlichen Barrieren sowie Barrieren im Bereich Information und Kommunikation.

III. Diskussionsrunde

Den Impulsen von Prof. Dr. Felix Welti und Kamil Goungor folgte eine lebhafte Diskussion, in deren Mittelpunkt der Begriff der Vulnerabilität rückte. Der Begriff kommt in der Agenda 2030 einundzwanzigmal vor, insbesondere in Verbindung mit Menschen, Ländern oder auch Lebenssituationen, die als vulnerabel bezeichnet werden, weil sie, von dem was in Gesellschaften als „normal“ gilt, abweichen¹⁶. Allerdings geht die Agenda an keiner Stelle genauer darauf ein, was unter vulnerablen Menschen, Ländern

¹⁶ Köbsell, Swantje (2022): Normalität. In: Hedderich, Ingeborg/Biewer, Gottfried/Hollenweger Judith/Markowetz, Reiner (Hg): Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik, Bad Heilbrunn: Klinkhardt, erneuerte und überarbeitete 2. Auflage, S. 414 ff.

und Situationen im Zusammenhang mit einer nachhaltigen Entwicklung zu verstehen ist und wie Nachhaltigkeit zu gestalten ist, um die als vulnerabel Bezeichneten zu erreichen und in die Transformationsprozesse miteinzubinden.

Während sie die Agenda 2030 begrüßt, kritisiert die Behindertenrechtsbewegung, wie Goungor ausführte, den Begriff der Vulnerabilität. Dieses Spannungsverhältnis bildete auch die Diskussion ab. Einerseits zeigten sich die Referierenden und Panelteilnehmenden erfreut darüber, dass erstmals ein Papier der Weltgemeinschaft die Lebens- und Teilhabebedingungen von Menschen mit Behinderungen aufgreift. Auf der anderen Seite lässt die Zuschreibung von Vulnerabilität die Deutung zu, dass Behinderung in der Agenda 2030 als biologisch bedingtes, persönliches Schicksal¹⁷ wahrgenommen und weniger die Perspektive der UN-BRK, der ICF und der Disability Studies geteilt wird, indem Behinderung über die medizinische Dimension hinaus als sozial konstruiertes Ergebnis von Beeinträchtigungen durch umweltbedingte und gesellschaftliche Barrieren anzuerkennen ist¹⁸. Die Diskussionsrunde war sich einig, dass die Umsetzungen der Agenda 2030 und die Zielsetzungen in 4.5, 8.5, 10.2 sowie 11.2 im Hinblick auf die chancengerechtere und partizipative Teilhabe von Menschen mit Behinderungen eine Perspektive auf Behinderung einnehmen sollte, die Behinderung als gesellschaftlich konstruiertes Phänomen wahrnimmt, dem es mit der Reduktion von umweltbedingten Barrieren im Zugang gesellschaftlichen Infrastrukturen wie Bildung, Arbeit und Mobilität zu begegnen gilt.

Ihre Meinung zu diesem Fachbeitrag ist von großem Interesse für uns.
Wir freuen uns auf Ihren Kommentar auf www.reha-recht.de.

¹⁷ Hirschberg, Marianne/Köbsell, Swantje (2022): Grundbegriffe und Grundlagen: Disability Studies, Diversity und Inklusion. In: Hedderich, Ingeborg/Biewer, Gottfried/Hollenweger Judith/Markowetz, Reiner (Hg): Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik, Bad Heilbrunn: Klinkhardt, erneuerte und überarbeitete 2. Auflage, S. 573.

¹⁸ Hirschberg, Marianne/Köbsell, Swantje (2022): Grundbegriffe und Grundlagen: Disability Studies, Diversity und Inklusion. In: Hedderich, Ingeborg/Biewer, Gottfried/Hollenweger Judith/Markowetz, Reiner (Hg): Handbuch Inklusion und Sonderpädagogik, Bad Heilbrunn: Klinkhardt, erneuerte und überarbeitete 2. Auflage, S. 571.