

UNO-BRK: neue Sicht auf die Behinderung als Teil der menschlichen Vielfalt

Der Ausschuss der UNO-Behindertenrechtskonvention (UNO-BRK) hat die Umsetzung der Behindertenrechte in der Schweiz unter die Lupe genommen und zahlreiche Mängel festgestellt. Markus Schefer, Professor für Staatsrecht an der Universität Basel und Mitglied des BRK-Ausschusses, sagt im Interview: «Wir alle müssen uns verändern.»

Interview: Susanne Schanda – Foto: Julian Powell



Markus Schefer

Die Schweiz wurde vom Ausschuss der UNO-BRK für die mangelnde Umsetzung der UNO-BRK kritisiert. Was sind die gravierendsten Mängel?

Was alle Themen durchdringt, ist eine neue Sicht auf die Behinderung nicht mehr als medizinisches Phänomen, als Pathologie, sondern als Teil menschlicher Vielfalt. Mit der Folge, dass jeder Mensch mit einer Behinderung tatsächlich die gleichen Grund- und Menschenrechte hat wie jede andere Person auch. Diese Sicht hat sich in der Schweiz noch nicht durchgesetzt. Die Gesellschaft muss sich so aufstellen, dass sie diese Vielfalt in sich aufnehmen kann und nicht Menschen wegen ihrer Beeinträchtigung ausschliesst. Das hat Konsequenzen in vielen Bereichen: etwa bei der Handlungsfähigkeit, bei der Selbstbestimmung beim Wohnen, bei Fragen von medizinischer Zwangsbehandlung oder bei der Ausbildung.

Wie schneidet die Schweiz im Vergleich mit anderen europäischen Ländern ab?

Die BRK verlangt dort, wo der Staat positive Massnahmen ergreifen muss, dass diese von den wirtschaftlichen Möglichkeiten des Staates abhängen. Vor diesem Hintergrund wird von der Schweiz mehr verlangt als von vielen anderen Staaten; diesen Ansprüchen wird die Schweiz heute nicht gerecht. Doch die Schweiz hat auch dort, wo sie lediglich bestehende Barrieren abbauen müsste, etwa bei der Handlungsfähigkeit und Vertretungsbeistandschaft, zu wenig gemacht. Im Bereich Erwachsenenschutzrecht und medizinische Zwangsmassnahmen ist noch wenig Wille zur Veränderung bei den zuständigen Stellen festzustellen.

Wie beurteilen Sie den Föderalismus in der Schweiz in Bezug auf die Behindertenpolitik?

Der Föderalismus an sich erschwert die Entwicklungen nicht. Aber die Kantone haben lange Zeit sehr wenig gemacht. Die Langsamkeit der Kantone, kombiniert mit der Notwendigkeit, dass 26 Kantone etwas unternehmen, führt im Ergebnis zu einer sehr zähflüssigen Entwicklung.

Der BRK-Ausschuss fordert ein Ende der Institutionalisierung von Menschen mit Behinderungen. Was bedeutet dies konkret, etwa beim Wohnen?

Menschen mit Behinderung sollen selbst bestimmen können, wie und mit wem sie wohnen. Diese Forderung ist heute für Menschen ohne Behinderung selbstverständlich, nicht aber für viele Menschen mit Behinderungen. Es ist Aufgabe des Staates, eine Infrastruktur zu schaffen, die für selbstständiges Wohnen die nötige Unterstützung bietet. Man muss abklären, welche Unterstützung die

«Institutionen haben zumindest ein gewisses Potenzial, Räume zu schaffen, in denen Gewalt ausgeübt wird.»

Menschen brauchen, um ausserhalb eines Wohnheims zu leben, ohne sich selbst überlassen zu bleiben. Dafür ist etwa der Assistenzbeitrag ein guter Anfang.

Dieses Jahr wurde in einer Institution in Genf ein krasser Fall von Missbrauch und Gewalt bekannt. Wie ist so etwas möglich in einer Zeit, in der die Ideale der Inklusion immer mehr gelebt werden? Schafft die Institutionalisierung Gewalt?

Institutionen haben zumindest ein gewisses Potenzial, Räume zu schaffen, in denen Gewalt ausgeübt wird. Es gibt auch das Phänomen von Gewalt an alten Menschen, was ebenfalls häufig in Institutionen vorkommt. Wenn man in einem abgeschirmten Umfeld ist, wo grosse soziale und Macht-Gefälle herrschen, muss man besonders aufmerksam sein und verhindern, dass es zu Gewalt und Missbrauch kommt. Auch international gesehen gibt es viel Gewalt in Institutionen; wir kennen dies etwa von der katholischen Kirche und in Gefängnissen.

Heute werden in der Schweiz Personen, die unter umfassender Beistandschaft stehen, von den politischen Rechten ausgeschlossen. Die BRK will dies ändern. Warum?

Die Errichtung einer umfassenden Beistandschaft erfolgt unabhängig davon, ob sich jemand eine politische Meinung bilden kann. Sie richtet sich danach, ob diese Person in der Lage ist, insgesamt ihr

Leben zu meistern. Auch in dieser Frage sind die kantonalen Unterschiede gewaltig. Im Kanton Basel-Stadt werden praktisch keine neuen umfassenden Beistandschaften mehr errichtet. Von den alten gibt es noch etwa 100. Im Kanton Waadt dagegen gibt es noch fast 4000 umfassende Beistandschaften. Die Geschichte der politischen Rechte ist eine der kontinuierlichen Öffnung. Am Anfang gab es diese Rechte nur für Männer, die Grundeigentum hatten und wehrfähig waren. Später wurden sie auf alle Männer ausgedehnt, noch später kamen die Frauen dazu. Bei den Ausschlüssen war immer das Argument: Die anderen können das nicht. Dies wurde aber nie überprüft und hätte einer Überprüfung auch nicht standgehalten. Die Idee der politischen Rechte ist, dass jeder Mensch sie hat, einzig und allein weil er Mensch ist und nicht, weil er etwas kann.

Mit der Gewährung von politischen Rechten allein ist es nicht getan. Was braucht es, damit Menschen mit Behinderung Zugang zu Informationen erhalten, die sie auch verstehen, damit sie sich eine Meinung bilden können?

Auch wenn alle die politischen Rechte tragen, werden nicht alle diese auch ausüben können. Auch von den Menschen ohne Behinderung üben längst nicht alle ihre politischen Rechte aus, das ist nicht demokratiewidrig. Am Beispiel Genf sehen wir jetzt, dass Eltern von Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung Abstimmungsunterlagen für ihre erwachsenen Kinder bekommen und nicht wissen, was sie damit machen sollen. Diese Angehörigen müssen aufgeklärt werden, wie sie vorgehen können. Auf der Ebene der demokratischen Willensbildung muss man verständlich kommunizieren, das heisst, Abstimmungsunterlagen zum Beispiel in Leichter Sprache zur Verfügung stellen. Die Landes- und Staatskanzleien und die Bundeskanzlei scheinen sich noch etwas dagegen zu wehren, vielleicht in der Sorge, dass es Widersprüche zwischen

«Je mehr man Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung behandelt wie andere Menschen auch, desto grösser ist die Bereitschaft, teilzunehmen.»

den Erklärungen in Standard- und in Leichter Sprache geben und es zu Beschwerden kommen könnte. Das kann man lösen. Man sollte zudem beachten, dass schon heute ein grosser Teil der Bevölkerung die offiziellen Abstimmungserläuterungen nicht versteht. Es wäre deshalb auch eine wichtige Dienstleistung für viele andere Menschen, wenn die behördlichen Erklärungen auch in Leichter Sprache verfasst würden.

Wie können das Engagement und die Teilhabe am politischen und öffentlichen Leben generell gefördert werden?

Jemand nimmt dann am Gemeinwesen teil, wenn er oder sie dieses als etwas erlebt, das auch für ihn oder sie da ist. Mit dem man sich identifizieren kann. Je mehr man Menschen mit kognitiver Beeinträchtigung behandelt wie andere Menschen auch, desto grösser ist die Bereitschaft, teilzunehmen. Desto mehr entsteht auch bei ihnen

die Einsicht: Ich kann das, ich bin willkommen als gleichberechtigtes Mitglied der Gesellschaft. Damit sind wir bei der allgemeinen Frage, wie wir unsere Gesellschaft gestalten können, damit Menschen mit intellektuellen und psycho-sozialen Behinderungen auch vollumfänglich dazugehören. Je besser uns dies gelingt, desto mehr dürfen wir auf ihre politische Partizipation hoffen.

Die Datenlage über Menschen mit Behinderung in der Schweiz ist dürftig. Wie wichtig ist die Datenerhebung?

Die Konvention enthält ausdrücklich eine Bestimmung, die die Staaten verpflichtet, Daten zu erheben. Um zu wissen, wie wir uns politisch und rechtlich verändern müssen, um offener zu werden für Menschen mit Behinderung, müssen wir zuerst einmal das Problem kennen. Wir müssen wissen, wer wo wie und warum ausgeschlossen wird und mit welchen Hindernissen konfrontiert ist. Daten bilden eine wichtige Grundlage, auf der eine Strategie und eine Politik ent-

«Laut BFS haben in der Schweiz 1,8 Millionen Menschen eine Behinderung, das entspricht der internationalen Erfahrung, die von 15 bis 20 Prozent ausgeht. Das ist eine sehr grosse Minderheit.»

wickelt werden kann. Laut Bundesamt für Statistik (BFS) gibt es in der Schweiz rund eine halbe Million Menschen mit einer «schweren» Behinderung. Das sind viele bei einer Bevölkerungszahl von 8,5 Millionen. Wo sind diese Menschen? Nur schon diese kleine Zahl regt zum Nachdenken an. Dass wir diese Menschen nicht sehen, deutet darauf hin, dass sie offenbar nicht dort wohnen, wo alle anderen wohnen, sondern vielfach in Institutionen. Laut BFS haben in der Schweiz 1,8 Millionen Menschen eine Behinderung, das entspricht der internationalen Erfahrung, die von 15 bis 20 Prozent der Bevölkerung ausgeht. Das ist eine sehr grosse Minderheit. Wenn man bedenkt, wie viel wir für die Bäuerinnen und Bauern tun, die nur 3 Prozent der Bevölkerung ausmachen ...

Was kann insieme als Verband mit und für Menschen mit geistiger Behinderung für die Umsetzung der BRK tun?

In der Schweizer Landschaft der Behinderten-NGOs spürt man etwas wenig Gemeinsamkeit. Die heutigen Behindertenverbände sind in der Zeit der Invalidenversicherung (IV) entstanden. Die IV erforderte eine besondere, auf ihre Leistungen ausgerichtete Verbandstätigkeit. Bei jeder IV-Revision musste man versuchen, die eigenen Anliegen durchzubringen. In der Folge trat jeder für sich auf, denn die Grösse des Kuchens ist ja begrenzt. Heute besteht immer noch eine starke IV-Zentriertheit und wenig Zusammengehörigkeitsgefühl. Mit der Konvention ist den Verbänden eine neue Aufgabe zugewachsen: sich für die Menschenrechte der Menschen mit Behinderung einzusetzen. Sie sind ihre Vertretungen, in gewissem Sinne ihre Treuhänderinnen und Treuhänder. Die Konvention bewirkt auch bei den Verbänden einen Veränderungsprozess, nicht nur beim Staat. Wir alle müssen uns verändern. ●