

Verteiler: Allgemein
19. Mai 2014

Original: Englisch

**Hinweis: Eine von der
Monitoring-Stelle zur UN-
Behindertenrechtskonvention
veröffentlichte, nicht amtliche
Übersetzung.**

Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen

Elfte Tagung

31. März–11. April 2014

Allgemeine Bemerkung Nr. 1 (2014)

Artikel 12: Gleiche Anerkennung vor dem Recht

I. Einleitung

1. Gleichheit vor dem Recht ist ein grundlegendes und allgemeines Prinzip des Schutzes von Menschenrechten und für die Ausübung anderer Menschenrechte unerlässlich. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte und der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte garantieren ausdrücklich das Recht auf Gleichheit vor dem Recht. Artikel 12 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen beschreibt den Inhalt dieses bürgerlichen Rechts und konzentriert sich auf die Bereiche, in denen Menschen mit Behinderungen dieses Recht herkömmlich versagt wurde. Artikel 12 legt keine weiteren Rechte für Menschen mit Behinderungen fest; er beschreibt einfach die spezifischen Elemente, die die Vertragsstaaten berücksichtigen müssen, um für Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen das Recht auf Gleichheit vor dem Recht zu sichern.
2. Angesichts der Bedeutung dieses Artikels hat der Ausschuss interaktive Foren für Diskussionen über die rechtliche Handlungsfähigkeit moderiert. Aufgrund dieses sehr nützlichen Austauschs von Expertinnen und Experten, Vertragsstaaten, Behindertenverbänden, Nichtregierungsorganisationen, Vertragsüberwachungsgremien, nationalen Menschenrechtsinstitutionen und UN-Organisationen über die Bestimmungen von Artikel 12 hielt der Ausschuss es für dringend geboten, in einer Allgemeinen Bemerkung weitere Orientierungshilfe zu geben.
3. Gestützt auf die Erstberichte verschiedener Vertragsstaaten, die der Ausschuss bisher geprüft hat, stellte er fest, dass die genaue Reichweite der Verpflichtungen der Vertragsstaaten nach Artikel 12 des Übereinkommens generell missverstanden wird. Bisher wurde generell nicht erkannt, dass das menschenrechtsbasierte Modell von Behinderung den Wechsel vom Paradigma der ersetzenden Entscheidungsfindung zum Modell der unterstützten Entscheidungsfindung impliziert. Mit der vorliegenden Allgemeinen Bemerkung sollen die aus den verschiedenen Elementen des Artikels 12 hervorgehenden allgemeinen Verpflichtungen dargestellt werden.

4. Diese Allgemeine Bemerkung reflektiert eine Auslegung von Artikel 12, die sich auf die in Artikel 3 des Übereinkommens dargelegten allgemeinen Grundsätze stützt, nämlich Achtung der dem Menschen innewohnenden Würde, seiner individuellen Autonomie - einschließlich der Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen - sowie seiner Unabhängigkeit, Nichtdiskriminierung, vollen und wirksamen an der Gesellschaft und Einbeziehung in die Gesellschaft, Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit, Chancengleichheit, Zugänglichkeit, Gleichberechtigung von Mann und Frau, Achtung vor den sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern mit Behinderungen und Achtung ihres Rechtes auf Wahrung ihrer Identität.

5. Die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte, der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte und das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen legen jeweils fest, dass das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht "überall" wirksam ist. Mit anderen Worten sind nach internationalen Menschenrechtsnormen keine Umstände zulässig, unter denen einer Person ihr Recht auf Anerkennung als Rechtssubjekt entzogen oder dieses Recht beschränkt werden kann. Dies wird durch Artikel 4 Absatz 2 des Internationalen Paktes über bürgerliche und politische Rechte verstärkt, der besagt, dass dieses Recht selbst im Falle eines öffentlichen Notstands nicht außer Kraft gesetzt werden darf. Obwohl in dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen kein gleichlautendes Verbot einer Außerkraftsetzung dieses Rechts auf gleiche Anerkennung vor dem Recht niedergelegt ist, gilt die Schutzbestimmung in dem Internationalen Pakt kraft Artikel 4 Absatz 4 des Übereinkommens, wonach die Bestimmungen dieses Übereinkommens das geltende Völkerrecht nicht berühren.

6. Das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht spiegelt sich auch in anderen grundlegenden internationalen und regionalen Menschenrechtsverträgen wider. Artikel 15 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau garantiert ebenfalls die Gleichstellung der Frau vor dem Gesetz und fordert die Anerkennung der rechtlichen Handlungsfähigkeit von Frauen gleichberechtigt mit Männern, einschließlich der Fähigkeit Verträge einzugehen, Vermögen zu verwalten und ihre Rechte in der Justiz auszuüben. In Artikel 3 der Afrikanischen Charta der Menschenrechte und Rechte der Völker sind das Recht auf Gleichheit vor dem Gesetz sowie der Anspruch auf gleichen Schutz durch das Gesetz aufgeführt. In Artikel 3 der Amerikanischen Menschenrechtskonvention ist das Recht auf Rechtspersönlichkeit niedergelegt, sowie auch das Recht aller Menschen, als Rechtssubjekt anerkannt zu werden.

7. Die Vertragsstaaten müssen alle Rechtsbereiche umfassend untersuchen, um sicherzustellen, dass das Recht von Menschen mit Behinderungen auf rechtliche Handlungsfähigkeit nicht ungleich stärker eingeschränkt wird als das anderer. In der Vergangenheit wurde Menschen mit Behinderungen in vielen Bereichen in diskriminierender Weise das Recht auf rechtliche Handlungsfähigkeit verwehrt, und zwar durch das System der ersetzenden Entscheidungsfindung, wie beispielsweise bei einer Vormundschaft, rechtlicher Betreuung und bei Gesetzen zur psychischen Gesundheit, die eine Zwangsbehandlung zulassen. Diese Praktiken müssen abgeschafft werden, um sicherzustellen, dass die volle rechtliche Handlungsfähigkeit für Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wiederhergestellt wird.

8. Artikel 12 des Übereinkommens bekräftigt, dass alle Menschen mit Behinderungen volle rechtliche Handlungsfähigkeit besitzen. Vielen Gruppen wurde im Laufe der Geschichte die rechtliche Handlungsfähigkeit zu ihrem Nachteil verwehrt, dazu gehören Frauen (insbesondere nach Heirat) und ethnische Minderheiten. Dennoch bleiben Menschen mit Behinderungen die Gruppe, der rechtliche Handlungsfähigkeit in den Rechtssystemen weltweit am häufigsten versagt wird. Das Recht auf gleiche Anerkennung

vor dem Recht impliziert, dass die rechtliche Handlungsfähigkeit ein universelles Attribut ist, das allen Personen aufgrund ihres Menschseins innewohnt und auch für Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen gewahrt sein muss. Die rechtliche Handlungsfähigkeit ist für die Ausübung der bürgerlichen, politischen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte unerlässlich. Besondere Bedeutung hat sie für Menschen mit Behinderungen, wenn sie grundlegende Entscheidungen für ihre Gesundheit, Bildung und Arbeit zu treffen haben. Die Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit bei Menschen mit Behinderungen führte häufig zum Entzug vieler Grundrechte wie dem Wahlrecht, dem Recht eine Ehe einzugehen und eine Familie zu gründen, dem Recht auf Fortpflanzung, Elternrechten, dem Recht auf Einwilligung in intime Beziehungen und in medizinische Behandlung sowie dem Recht auf Freiheit.

9. Alle Menschen mit Behinderungen, einschließlich solcher mit körperlichen, geistigen, intellektuellen oder sensorischen Beeinträchtigungen können von der Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit sowie von ersetzender Entscheidungsfindung betroffen sein. Allerdings waren und sind Personen mit kognitiven oder psychosozialen Behinderungen unverhältnismäßig stark von Regelungen, die auf Regimen ersetzender Entscheidungsfindung beruhen, sowie von der Versagung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit betroffen. Der Ausschuss bekräftigt erneut, dass der Status als Mensch mit einer Behinderung oder das Vorhandensein einer Beeinträchtigung (einschließlich körperlicher oder sensorischer Beeinträchtigung) niemals die Grundlage für die Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit oder eines der in Artikel 12 aufgeführten Rechte sein darf. Alle Praktiken, durch die Artikel 12 gezielt oder im Ergebnis verletzt wird, müssen abgeschafft werden, um sicherzustellen, dass die volle rechtliche Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen wiederhergestellt wird.

10. Diese Allgemeine Bemerkung bezieht sich in erster Linie auf den normativen Inhalt von Artikel 12 und die sich daraus ergebenden Verpflichtungen der Staaten. Der Ausschuss wird sich weiterhin mit diesem Bereich beschäftigen und in seinen künftigen Abschließenden Bemerkungen, Allgemeinen Bemerkungen und sonstigen Arbeiten die Rechte und Verpflichtungen aus Artikel 12 genau beschreiben.

II. Normativer Inhalt von Artikel 12

Artikel 12 Absatz 1

11. Artikel 12 Absatz 1 bekräftigt das Recht von Menschen mit Behinderungen, als Rechtssubjekte anerkannt zu werden. Dieses gewährleistet, dass jeder Mensch als eine Person mit Rechtspersönlichkeit geachtet wird, was eine Voraussetzung für die Anerkennung der rechtlichen Handlungsfähigkeit des Einzelnen darstellt.

Artikel 12 Absatz 2

12. Artikel 12 Absatz 2 erkennt an, dass Menschen mit Behinderungen in allen Bereichen des Lebens gleichberechtigt mit anderen rechtliche Handlungsfähigkeit genießen. Dies beinhaltet die Fähigkeit, sowohl Träger von Rechten als auch Akteur im Rahmen des Rechts zu sein. Die rechtliche Fähigkeit, Träger von Rechten zu sein, berechtigt den Einzelnen zum vollen Schutz seiner Rechte durch das Rechtssystem. Die rechtliche Fähigkeit, im Rahmen des Rechts zu handeln, anerkennt den Einzelnen als Person mit der Fähigkeit, Geschäfte zu tätigen und im Allgemeinen Rechtsbeziehungen einzugehen, zu ändern und zu beenden. Das Recht auf Anerkennung als rechtlich handelnde Person ist in Artikel 12 Absatz 5 des Übereinkommens enthalten, der die Pflicht der

Vertragsstaaten beschreibt, "alle geeigneten und wirksamen Maßnahmen zu treffen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen das gleiche Recht wie andere haben, Eigentum zu besitzen oder zu erben, ihre finanziellen Angelegenheiten selbst zu regeln und gleichen Zugang zu Bankdarlehen, Hypotheken und anderen Finanzkrediten zu haben, und zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen nicht willkürlich ihr Eigentum entzogen wird."

13. Rechtliche Handlungsfähigkeit¹ und geistige Fähigkeit sind unterschiedliche Konzepte. Rechtliche Handlungsfähigkeit ist sowohl die Fähigkeit, Inhaber von Rechten und Pflichten zu sein (Rechtsfähigkeit) als auch diese Rechte und Pflichten auszuüben (Handlungsfähigkeit im Recht). Sie ist der Schlüssel für den Zugang zu einer wirksamen Partizipation an der Gesellschaft. Geistige Fähigkeit bezieht sich auf die Fähigkeit einer Person, Entscheidungen zu treffen; diese Fähigkeit ist naturgemäß von Person zu Person verschieden und kann auch beim einzelnen Menschen variieren, abhängig von vielen Faktoren, einschließlich umweltbedingter und sozialer Faktoren. In der Vergangenheit sind Rechtsinstrumente wie die Allgemeine Erklärung der Menschenrechte (Artikel 6), der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte (Artikel 16) und das Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau (Artikel 15) auf den Unterschied zwischen geistiger Fähigkeit und rechtlicher Handlungsfähigkeit nicht näher eingegangen. Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (Artikel 12) stellt jetzt klar, dass "Geistesgestörtheit" und andere diskriminierende Bezeichnungen kein legitimer Grund für die Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit (rechtliche Rolle und Rechtsstellung im Verfahren) sind. Nach Artikel 12 sind wahrgenommene oder tatsächliche Defizite in der geistigen Fähigkeit keine Rechtfertigung für die Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit.

14. Rechtliche Handlungsfähigkeit ist ein allen Menschen einschließlich Menschen mit Behinderungen innewohnendes Recht. Wie erwähnt besteht es aus zwei Strängen. Der erste ist die rechtliche Stellung, Rechte zu haben und als Rechtssubjekt anerkannt zu sein. Dazu gehört beispielsweise eine Geburtsurkunde zu haben, medizinische Hilfe zu bekommen, im Wahlverzeichnis eingetragen zu sein oder einen Pass zu beantragen. Der zweite ist die Fähigkeit, diesen Rechten entsprechend handeln zu können und die rechtliche Anerkennung eines solchen Handelns zu erhalten. Diese Komponente wird in Bezug auf Menschen mit Behinderungen oft versagt oder eingeschränkt. Beispielsweise können Gesetze zulassen, dass Menschen mit Behinderungen Eigentum haben, aber bei Kauf und Verkauf von Eigentum wird ihr Handeln nicht immer geachtet. Rechtliche Handlungsfähigkeit bedeutet, dass alle Menschen, einschließlich derjenigen mit Behinderungen, allein aufgrund ihres Menschseins eine rechtliche Stellung und rechtliche Handlungsbefugnis haben. Um das Recht auf rechtliche Handlungsfähigkeit für Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten, müssen daher diese beiden Stränge anerkannt sein; sie sind nicht voneinander zu trennen. Das Konzept geistige Fähigkeit ist höchst umstritten. Entgegen den üblichen Darstellungen handelt es sich hier nicht um ein objektives, wissenschaftliches und naturgegebenes Phänomen. Geistige Fähigkeit hängt vom sozialen und politischen Kontext ab; dies gilt ebenso für die Fachbereiche, Berufe und Praktiken, die bei der Beurteilung geistiger Fähigkeit eine beherrschende Rolle spielen.

15. In der Mehrzahl der Berichte der Vertragsstaaten, die der Ausschuss bisher untersucht hat, werden die Begriffe geistige und rechtliche Fähigkeit verschmolzen, sodass Personen, deren Fähigkeiten, Entscheidungen zu treffen, zumeist aufgrund einer kognitiven oder psychosozialen Behinderung vermeintlich beeinträchtigt sind, die Rechtsfähigkeit, eine bestimmte Entscheidung zu treffen, in der Folge entzogen wird. Dies wird einfach entschieden auf Grundlage der Diagnose einer Beeinträchtigung (Status-Ansatz) oder wenn

¹ Im Englischen: „legal capacity“.

eine Person eine Entscheidung mit vermeintlich negativen Auswirkungen trifft (Ergebnis-Ansatz) oder wenn die Fähigkeiten einer Person, Entscheidungen zu treffen, als mangelhaft betrachtet werden (funktionaler Ansatz). Der funktionale Ansatz versucht, geistige Fähigkeit zu bewerten und rechtliche Handlungsfähigkeit dementsprechend zu versagen. Er stützt sich häufig darauf, ob die betreffende Person die Art und die Folgen einer Entscheidung erfassen kann beziehungsweise ob sie mit den entsprechenden Informationen umgehen und sie abwägen kann. Dieser funktionale Ansatz ist aus zweierlei Gründen mangelhaft: a) weil er in diskriminierender Weise auf Menschen mit Behinderungen angewandt wird, und b) weil er vorgibt, die inneren Abläufe des menschlichen Geistes genau beurteilen zu können und ein zentrales Menschenrecht - das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht - versagt, wenn jemand den Begutachtungstest nicht besteht. Bei all diesen Ansätzen wird die Behinderung eines Menschen und/oder seine Entscheidungsfähigkeit als legitime Basis genommen, die rechtliche Handlungsfähigkeit zu versagen und ihren Status als Rechtssubjekt zu verringern. Artikel 12 lässt eine solche diskriminierende Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit nicht zu, sondern verlangt vielmehr Unterstützung bei ihrer Ausübung.

Artikel 12 Absatz 3

16. Artikel 12 Absatz 3 besagt, dass die Vertragsstaaten die Verpflichtung haben, Menschen mit Behinderungen Zugang zu Unterstützung zur Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit zu verschaffen. Die Vertragsstaaten müssen es unterlassen, Menschen mit Behinderungen rechtliche Handlungsfähigkeit zu versagen, und diesen Menschen stattdessen Zugang zu der notwendigen Unterstützung verschaffen, die sie in die Lage versetzt, rechtswirksame Entscheidungen zu treffen.

17. Die Unterstützung zur Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit muss die Rechte, den Willen und die Präferenzen von Menschen mit Behinderungen achten und sollte nie auf eine ersetzte Entscheidungsfindung hinauslaufen. Artikel 12 Absatz 3 legt die Form einer solchen Unterstützung nicht fest. "Unterstützung" ist ein weit gefasster Begriff, der sowohl informelle als auch formelle Arrangements zur Unterstützung in unterschiedlicher Art und Intensität umfasst. Zum Beispiel können Menschen mit Behinderungen eine oder mehrere Vertrauenspersonen auswählen, die ihnen bei der Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit für bestimmte Arten von Entscheidungen zur Seite stehen, oder auf andere Formen der Unterstützung zurückgreifen, wie zum Beispiel Peer-Support, Interessenvertretung (einschließlich Unterstützung bei der Selbstvertretung) oder Kommunikationsassistenz. Unterstützung für Menschen mit Behinderungen bei der Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit könnte Maßnahmen in Bezug auf universelles Design und Zugänglichkeit umfassen - wie zum Beispiel die Anforderung an private und öffentliche Akteure wie Banken und Finanzinstitutionen, verständliche Informationen oder professionelle Gebärdensprachdolmetschung bereitzustellen- um Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, die für die Eröffnung eines Bankkontos, den Abschluss eines Vertrags oder sonstige soziale Transaktionen erforderlichen Rechtshandlungen vorzunehmen. Unterstützung kann auch die Entwicklung und Anerkennung verschiedener nicht-konventioneller Kommunikationsmethoden bedeuten, insbesondere für diejenigen, die nonverbale Formen der Kommunikation nutzen, um ihren Willen und ihre Präferenzen zum Ausdruck zu bringen. Für viele Menschen mit Behinderungen ist die Möglichkeit der Vorausplanung eine wichtige Form der Unterstützung, weil sie so ihren Willen und ihre Präferenzen darlegen können, denen entsprochen werden soll, wenn sie eventuell nicht in der Lage sind, anderen ihre Wünsche mitzuteilen. Alle Menschen mit Behinderungen haben das Recht, Vorsorge zu treffen, und ihnen sollte die Möglichkeit gegeben werden, dies gleichberechtigt mit anderen zu tun. Die Vertragsstaaten können eine Auswahl an Vorsorgeverfahren unterschiedlicher Form

anbieten, die den verschiedenen Präferenzen entsprechen, aber alle Möglichkeiten sollten nicht diskriminierend sein. Wenn gewünscht sollte Unterstützung der einzelnen Person gewährt werden, um den Prozess der Vorsorgeplanung abzuschließen. Der Punkt, an dem eine Vorsorgeverfügung wirksam wird (und endet), sollte von dem Betreffenden in dem Text der Verfügung festgelegt werden und sollte sich nicht auf eine Beurteilung stützen, wonach dem Betreffenden die geistige Fähigkeit fehlt.

18. Die Art und Intensität der anzubietenden Unterstützung kann sich aufgrund der Vielfalt von Menschen mit Behinderungen von Person zu Person erheblich unterscheiden. Dies steht mit Artikel 3 Buchstabe d in Einklang, der "die Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit" als allgemeines Prinzip des Übereinkommens festlegt. Die individuelle Autonomie und die Fähigkeit von Menschen mit Behinderungen, Entscheidungen zu treffen, müssen jederzeit, auch in Krisensituationen, geachtet werden.

19. Manche Menschen mit Behinderungen streben nur die Anerkennung ihres in Artikel 12 Absatz 2 genannten Rechts auf rechtliche Handlungsfähigkeit gleichberechtigt mit anderen an und wollen ihr in Artikel 12 Absatz 3 verbrieftes Recht auf Unterstützung möglicherweise nicht wahrnehmen.

Artikel 12 Absatz 4

20. Artikel 12 Absatz 4 beschreibt die Sicherungen, die innerhalb des Systems der Unterstützung zur Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit vorhanden sein müssen. Artikel 12 Absatz 4 muss in Verbindung mit dem Rest des Artikels 12 und dem gesamten Übereinkommen gesehen werden. Er fordert von den Vertragsstaaten, geeignete und wirksame Sicherungen hinsichtlich der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit zu schaffen. Oberstes Ziel dieser Sicherungen muss sein, sicherzustellen, dass das Recht, der Willen und die Präferenzen der betreffenden Personen geachtet werden. Um dies zu erreichen, müssen diese Sicherungen gleichberechtigten Schutz vor Missbrauch bieten.

21. Wenn es auch nach erheblichen Bemühungen praktisch nicht möglich ist, den Willen und die Präferenzen des Betreffenden zu erkennen, muss "bestmögliche Interpretation des Willens und der Präferenzen" an die Stelle der Vorgabe "zum Wohl" treten. Damit werden die Rechte, der Wille und die Präferenzen des Betreffenden gemäß Artikel 12 Absatz 4 geachtet. Der Grundsatz des "Wohles" ist keine Sicherung, die in Bezug auf Erwachsene mit Artikel 12 im Einklang steht. Das Paradigma "Wille und Präferenzen" muss an die Stelle des Paradigmas "Wohl" treten, damit sichergestellt ist, dass Menschen mit Behinderungen in den gleichberechtigten Genuss des Rechts auf rechtliche Handlungsfähigkeit kommen.

22. Bei allen Menschen besteht die Gefahr, dass sie "missbräuchlicher Einflussnahme" ausgesetzt sind, aber diese kann sich bei Menschen, die bei Entscheidungen auf die Unterstützung anderer angewiesen sind, verschärfen. Missbräuchliche Einflussnahme ist dadurch gekennzeichnet, dass die Qualität der Interaktion zwischen der unterstützenden und der unterstützten Person Züge von Angst, Bedrohung, Täuschung oder Manipulation aufweist. Sicherungen zur Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit müssen Schutz gegen missbräuchliche Einflussnahme umfassen - wobei der Schutz jedoch die Rechte, den Willen und die Präferenzen der betreffenden Person achten muss, einschließlich des Rechts, Risiken einzugehen und Fehler zu machen.

Artikel 12 Absatz 5

23. Artikel 12 Absatz 5 verlangt, dass die Vertragsstaaten Maßnahmen - einschließlich gesetzgeberischer, administrativer, rechtlicher und anderer praktischer Maßnahmen - ergreifen, um die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Bezug auf finanzielle und wirtschaftliche Angelegenheiten gleichberechtigt mit anderen zu sichern. Der Zugang zu Geldwesen und Eigentum wurde Menschen mit Behinderungen auf der Grundlage des medizinischen Modells von Behinderung traditionell verwehrt. Dieser Ansatz, Menschen mit Behinderungen rechtliche Handlungsfähigkeit in finanziellen Angelegenheiten zu versagen, muss nach Artikel 12 Absatz 3 durch Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit ersetzt werden. Ebenso wenig wie das Geschlecht als Grundlage für Diskriminierung im Bereich Geldwesen und Eigentum herangezogen werden darf,² darf auch Behinderung nicht dafür genutzt werden.

III. Verpflichtungen der Vertragsstaaten

24. Die Vertragsstaaten haben die Verpflichtung, das Recht aller Menschen mit Behinderungen auf gleiche Anerkennung vor dem Recht zu achten, zu schützen und zu erfüllen. In diesem Zusammenhang sollten die Vertragsstaaten alle Maßnahmen unterlassen, durch die Menschen mit Behinderungen das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht vorenthalten wird. Sie sollten Maßnahmen ergreifen, um zu verhindern, dass nichtstaatliche Akteure und Privatpersonen die Fähigkeit von Menschen mit Behinderungen beeinträchtigen, ihre Menschenrechte, einschließlich des Rechts auf rechtliche Handlungsfähigkeit, zu verwirklichen und zu genießen. Eines der Ziele der Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit ist, Selbstvertrauen und Kompetenz von Menschen mit Behinderungen aufzubauen, sodass diese ihre rechtliche Handlungsfähigkeit in der Zukunft mit weniger Unterstützung ausüben können, wenn sie dies möchten. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Schulungen für unterstützte Personen anzubieten, sodass diese selbst entscheiden können, wann sie bei der Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit weniger beziehungsweise keine Unterstützung mehr benötigen.

25. Um die "universelle rechtliche Handlungsfähigkeit" voll anzuerkennen, wonach alle Menschen (unabhängig von Behinderung oder Entscheidungsfähigkeit) eine inhärente rechtliche Handlungsfähigkeit haben, müssen die Vertragsstaaten jegliche Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit, die von der Zielsetzung oder im Ergebnis eine Diskriminierung aufgrund von Behinderung darstellt³, beseitigen.

26. In seinen Abschließenden Bemerkungen zu den Erstberichten der Vertragsstaaten hat der Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen in Bezug auf Artikel 12 wiederholt geäußert, dass die Vertragsstaaten "die Gesetze, wonach Vormundschaft und rechtliche Betreuung zulässig ist, überprüfen und Maßnahmen zur Entwicklung von Gesetzen und politischen Konzepten ergreifen müssen, um anstelle der Regelwerke zur ersetzenden Entscheidungsfindung die unterstützte Entscheidungsfindung einzuführen die die Autonomie, den Willen und die Präferenzen der betroffenen Person respektiert."

27. Regelwerke der ersetzenden Entscheidungsfindung können unterschiedliche Formen annehmen, einschließlich umfassender Vormundschaft, gerichtlicher Verbote und Teilvormundschaft. Diese Regelwerke haben jedoch bestimmte Gemeinsamkeiten: sie

² Siehe Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau, Artikel 13 Buchstabe b.

³ Siehe Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen, Artikel 2, in Verbindung mit Artikel 5.

können definiert werden als Systeme, bei denen (i) einer Person die rechtliche Handlungsfähigkeit entzogen wird, selbst wenn dies nur für eine einzige Entscheidung geschieht, (ii) eine rechtliche Vertretung nicht durch die betroffene Person selbst, sondern von jemand anderem ernannt wird und dies gegen den Willen der betroffenen Person erfolgen kann, und (iii) alle Entscheidungen einer Vertretung aufgrund dessen getroffen werden, was als objektives "Wohl" des Betroffenen erachtet wird, im Gegensatz zu einer Entscheidung, die auf dem eigenen Willen und den eigenen Präferenzen des Betroffenen selbst beruht.

28. Die Verpflichtung der Vertragsstaaten, Regelwerke zur ersetzenden Entscheidungsfindung durch unterstützte Entscheidungsfindung zu ersetzen, macht sowohl die Abschaffung von Regelwerken zur ersetzenden Entscheidungsfindung als auch die Entwicklung von Alternativen für unterstützte Entscheidungsfindung erforderlich. Die Entwicklung von Systemen der unterstützten Entscheidungsfindung bei gleichzeitiger Beibehaltung von Regelungen zur ersetzenden Entscheidungsfindung reicht nicht aus, um mit Artikel 12 in Einklang zu sein.

29. Regelwerke zur unterstützten Entscheidungsfindung umfassen mehrere Unterstützungsoptionen, die dem Willen und den Präferenzen der betroffenen Person und der Achtung der Menschenrechtsnormen den Vorrang geben. Sie sollten den Schutz aller Rechte gewährleisten, einschließlich der Rechte in Bezug auf Autonomie (Recht auf Geschäftsfähigkeit, Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht, Recht der Wahl des Wohnortes und so weiter) und der Rechte in Bezug auf die Freiheit von Missbrauch und Misshandlung (Recht auf Leben, Recht auf körperliche Unversehrtheit und so weiter.). Überdies sollten Systeme zur unterstützten Entscheidungsfindung das Leben von Menschen mit Behinderungen nicht überregulieren. Gleichwohl Regelwerke zur unterstützten Entscheidungsfindung vielerlei Formen haben können, sollten sie aber, um Übereinstimmung mit Artikel 12 zu gewährleisten, bestimmte grundlegende Festlegungen wie die folgenden enthalten:

(a) Unterstützte Entscheidungsfindung muss allen offenstehen. Der Umfang des Unterstützungsbedarfs (insbesondere wenn dieser hoch ist) sollte kein Hindernis sein, Unterstützung bei der Entscheidungsfindung zu bekommen;

(b) alle Formen der Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit (einschließlich intensiverer Formen der Unterstützung) müssen auf dem Willen und den Präferenzen der betroffenen Person beruhen und nicht auf dem, was für ihr objektives Wohl erachtet wird;

(c) der Kommunikationsmodus einer Person darf kein Hindernis sein, Unterstützung bei der Entscheidungsfindung zu bekommen, selbst wenn diese Kommunikation nicht-konventionell ist oder von nur wenigen Menschen verstanden wird;

(d) die rechtliche Anerkennung der Unterstützungsperson(en), die von der betroffenen Person offiziell ausgewählt wurde(n), muss möglich und zugänglich sein, und der Staat hat eine Verpflichtung, die Schaffung von Unterstützungsmöglichkeiten zu erleichtern, insbesondere für Menschen, die isoliert sind und möglicherweise keinen Zugang zu den in einer Gemeinschaft allgemein vorhandenen Unterstützungsmöglichkeiten haben. Dies muss ein Verfahren einschließen, das es Dritten ermöglicht, die Identität einer Unterstützungsperson nachzuprüfen, ebenso wie Verfahren, wodurch Dritte die Rechtshandlung einer Unterstützungsperson anfechten können, wenn sie meinen, dass die Unterstützungsperson nicht nach dem Willen und den Präferenzen des Betroffenen gehandelt hat;

(e) um die Anforderung von Artikel 12 Absatz 3 zu erfüllen, dass alle Vertragsstaaten Maßnahmen ergreifen müssen, um "Zugang" zu der benötigten Unterstützung "zu verschaffen", müssen die Vertragsstaaten sicherstellen, dass Menschen

mit Behinderungen Unterstützung zu erschwinglichen Kosten beziehungsweise kostenlos zur Verfügung steht und dass fehlende finanzielle Mittel kein Hindernis für den Zugang zu Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit darstellen;

(f) Unterstützung bei der Entscheidungsfindung darf nicht als Rechtfertigung für die Einschränkung anderer grundlegender Rechte von Menschen mit Behinderungen, insbesondere des Wahlrechts, des Rechts eine Ehe zu schließen (beziehungsweise eine eingetragene Lebenspartnerschaft einzugehen) und eine Familie zu gründen, der reproduktiven Rechte, der elterlichen Rechte, des Rechts auf Zustimmung zu intimen Beziehungen und medizinischer Behandlung sowie des Rechts auf Freiheit benutzt werden;

(g) die betroffene Person muss das Recht haben, Unterstützung abzulehnen und das Unterstützungsverhältnis jederzeit zu beenden oder zu ändern;

(h) für alle Prozesse in Verbindung mit der rechtlichen Handlungsfähigkeit und der Unterstützung bei ihrer Ausübung müssen Sicherungen geschaffen werden. Es muss Ziel dieser Sicherungen sein, zu gewährleisten, dass der Wille und die Präferenzen der betreffenden Person geachtet werden;

(i) die Bereitstellung von Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit sollte nicht von der Beurteilung der geistigen Fähigkeit abhängen; für die Feststellung des Unterstützungsbedarfs sind neue, nichtdiskriminierende Indikatoren erforderlich.

30. Das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht ist seit langem als bürgerliches und politisches Recht anerkannt, das im Internationalen Pakt über bürgerliche und politische Rechte verwurzelt ist. Bürgerliche und politische Rechte gelten ab dem Zeitpunkt der Ratifizierung, und die Vertragsstaaten müssen Maßnahmen zur sofortigen Verwirklichung dieser Rechte ergreifen. Insofern gelten die in Artikel 12 niedergelegten Rechte ab dem Zeitpunkt der Ratifizierung und sind sofort zu verwirklichen. Die Pflicht des Staates zur Bereitstellung des Zugangs zu Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit gemäß Artikel 12 Absatz 3 stellt eine Verpflichtung zur Gewährleistung des bürgerlichen und politischen Rechts auf gleiche Anerkennung vor dem Recht dar. Die "schrittweise Verwirklichung" (Artikel 4 Absatz 2) gilt nicht für Artikel 12. Nach der Ratifizierung müssen die Vertragsstaaten unverzüglich beginnen, Maßnahmen zur Verwirklichung der in Artikel 12 verbrieften Rechte zu ergreifen. Diese Schritte müssen überlegt, gut geplant sein und die Konsultation und sinnvolle Beteiligung von Menschen mit Behinderungen und ihren Verbänden einschließen.

IV. Zusammenhang mit anderen Bestimmungen des Übereinkommens

31. Die Anerkennung der rechtlichen Handlungsfähigkeit ist unauflöslich verbunden mit dem Genuss vieler anderer in dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen verbriefter Menschenrechte. Hierzu gehören unter anderem das Recht auf Zugang zur Justiz (Artikel 13), das Recht, frei zu sein von unfreiwilliger Unterbringung in einer psychiatrischen Einrichtung sowie von erzwungener psychiatrischer Behandlung (Artikel 14), das Recht auf Achtung der körperlichen und seelischen Unversehrtheit (Artikel 17), das Recht auf Freizügigkeit und Staatsangehörigkeit (Artikel 18), das Recht, selbst darüber zu entscheiden, wo und mit wem man leben will (Artikel 19), das Recht der freien Meinungsäußerung (Artikel 21), das Recht auf Eheschließung und Familiengründung (Artikel 23), das Recht auf Einwilligung zu medizinischer Behandlung (Artikel 25), sowie das Recht zu wählen und gewählt zu werden (Artikel 29). Ohne die Anerkennung der Person als Rechtssubjekt ist die Möglichkeit, diese und viele andere nach dem

Übereinkommen vorgesehene Rechte geltend zu machen, auszuüben und durchzusetzen, erheblich beeinträchtigt.

Artikel 5: Gleichheit und Nichtdiskriminierung

32. Um gleiche Anerkennung vor dem Recht zu erreichen, darf die rechtliche Handlungsfähigkeit nicht auf diskriminierende Weise versagt werden. Artikel 5 des Übereinkommens garantiert die Gleichheit aller Menschen vor dem Recht sowie das Recht auf gleichen Schutz durch das Gesetz. Ebenso verbietet er ausdrücklich jede Diskriminierung aufgrund von Behinderung. Diese wird in Artikel 2 des Übereinkommens definiert als "jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen begründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten [...] beeinträchtigt oder vereitelt wird". Eine Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit, die das Ziel beziehungsweise die Auswirkung hat, das Recht von Menschen mit Behinderungen auf gleiche Anerkennung vor dem Recht zu beeinträchtigen, stellt eine Verletzung der Artikel 5 und 12 des Übereinkommens dar. Zwar hat der Staat die Befugnis, aufgrund bestimmter Umstände wie zum Beispiel Insolvenz oder strafrechtlicher Verurteilung die rechtliche Handlungsfähigkeit von Menschen einzuschränken. Allerdings verlangt das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht und auf Freiheit von Diskriminierung, dass bei einer Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit durch den Staat dies auf gleicher Grundlage wie für alle Menschen geschehen muss. Die Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit darf nicht auf einem persönlichen Merkmal wie Geschlecht, Rasse oder Behinderung beruhen oder das Ziel beziehungsweise die Auswirkung haben, dass die betreffende Person anders behandelt wird.

33. Freiheit von Diskriminierung in Bezug auf die Anerkennung der rechtlichen Handlungsfähigkeit stellt die Autonomie wieder her und achtet die Menschenwürde der betreffenden Person im Einklang mit den in Artikel 3 Buchstabe a des Übereinkommens verankerten Grundsätzen. Sehr häufig ist für die Freiheit, eigene Entscheidungen zu treffen, die rechtliche Handlungsfähigkeit erforderlich. Unabhängigkeit und Autonomie schließen die rechtliche Anerkennung der eigenen Entscheidungen ein. Der Bedarf an Unterstützung und angemessenen Vorkehrungen für eine Entscheidungsfindung darf nicht dafür genutzt werden, die rechtliche Handlungsfähigkeit einer Person in Frage zu stellen. Die Achtung vor der Unterschiedlichkeit von Menschen mit Behinderungen und die Akzeptanz dieser Menschen als Teil der menschlichen Vielfalt und der Menschheit (Artikel 3, Buchstabe d) ist unvereinbar damit, rechtliche Handlungsfähigkeit auf der Grundlage von Assimilation zu gewähren.

34. Nichtdiskriminierung schließt das Recht auf angemessene Vorkehrungen bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit (Artikel 5 Absatz 3) mit ein. Artikel 2 des Übereinkommens definiert angemessene Vorkehrungen als alle "notwendigen und geeigneten Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen, und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können." Das Recht auf angemessene Vorkehrungen bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit ist eigenständig und eine Ergänzung zum Recht auf Unterstützung bei dieser Ausübung. Die Vertragsstaaten müssen alle Änderungen oder Anpassungen vornehmen, die ermöglichen, dass Menschen mit Behinderungen ihre rechtliche Handlungsfähigkeit ausüben, sofern dies keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellt. Zu diesen Änderungen oder Anpassungen gehören unter anderem: Zugang zu wichtigen Gebäuden wie Gerichte, Banken, Sozialämter oder Wahllokale,

zugängliche Informationen bei Entscheidungen, die Rechtswirkung haben, sowie persönliche Assistenz. Das Recht auf Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit darf nicht durch Geltendmachung von Unverhältnismäßigkeit oder Unbilligkeit eingeschränkt werden. Der Staat hat die absolute Verpflichtung, Zugang zu Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit zu schaffen.

Artikel 6: Frauen mit Behinderungen

35. Artikel 15 des Übereinkommens zur Beseitigung jeder Form von Diskriminierung der Frau legt die rechtliche Handlungsfähigkeit von Frauen gleichberechtigt mit Männern fest und erkennt dadurch an, dass die Bestätigung der rechtlichen Handlungsfähigkeit fester Bestandteil der gleichen Anerkennung vor dem Gesetz ist: "Die Vertragsstaaten gewähren der Frau in zivilrechtlichen Fragen dieselbe Rechtsfähigkeit wie dem Mann und dieselben Möglichkeiten zur Ausübung dieser Rechtsfähigkeit. Insbesondere räumen sie der Frau gleiche Rechte in Bezug auf den Abschluss von Verträgen und die Verwaltung von Vermögen ein und gewähren ihr Gleichbehandlung in allen Stadien gerichtlicher Verfahren" (Absatz 2). Diese Bestimmung gilt für alle Frauen, einschließlich Frauen mit Behinderungen. Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen erkennt an, dass Frauen mit Behinderungen aufgrund ihres Geschlechts und ihrer Behinderung mehrfachen und sich verschränkenden Formen der Diskriminierung ausgesetzt sein können. Zum Beispiel werden Frauen mit Behinderungen vergleichsweise häufig einer Zwangssterilisation unterworfen; oft wird ihnen die Kontrolle ihrer reproduktiven Gesundheit und das Treffen diesbezüglicher Entscheidungen unter der Annahme abgesprochen, dass sie nicht in der Lage sind, einvernehmlichen Geschlechtsverkehr zu haben. In bestimmten Rechtsordnungen wird Frauen häufiger eine gesetzliche Vertretung auferlegt als Männern. Es ist daher besonders wichtig, erneut zu bekräftigen, dass die rechtliche Handlungsfähigkeit von Frauen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen anerkannt werden sollte.

Artikel 7: Kinder mit Behinderungen

36. Während Artikel 12 des Übereinkommens die Gleichheit vor dem Recht für alle Personen, ungeachtet des Alters, schützt, erkennt Artikel 7 des Übereinkommens die sich entwickelnden Fähigkeiten von Kindern an und fordert, dass "bei allen Maßnahmen, die Kinder mit Behinderungen betreffen, das Wohl des Kindes [...] ein Gesichtspunkt ist, der vorrangig zu berücksichtigen ist" (Absatz 2), und dass "ihre Meinung angemessen und entsprechend ihrem Alter und ihrer Reife berücksichtigt wird" (Absatz 3). Für eine Übereinstimmung mit Artikel 12 müssen die Vertragsstaaten ihre Gesetze überprüfen, um sicherzustellen, dass der Wille und die Präferenzen von Kindern mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Kindern geachtet werden.

Artikel 9: Zugänglichkeit

37. Die in Artikel 12 enthaltenen Rechte sind eng verbunden mit den staatlichen Pflichten in Bezug auf die Zugänglichkeit (Artikel 9), weil das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht notwendig ist, um Menschen mit Behinderungen in den Stand zu versetzen, ein unabhängiges Leben zu führen und an allen Lebensbereichen teilzuhaben. Artikel 9 verlangt die Feststellung und Beseitigung von Barrieren bei Einrichtungen oder Diensten, die der Öffentlichkeit offen stehen oder für sie bereitgestellt werden. Fehlende Zugänglichkeit zu Information und Kommunikation sowie unzugängliche Dienste können in der Praxis für manche Menschen mit Behinderungen Hindernisse für die Verwirklichung

der rechtlichen Handlungsfähigkeit darstellen. Daher müssen die Vertragsstaaten alle Verfahren zur Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit und jedwede damit zusammenhängende Information und Kommunikation voll zugänglich machen. Die Staaten müssen ihre Gesetze und Praktiken überprüfen, um sicherzustellen, dass die Zugänglichkeit und das Recht auf rechtliche Handlungsfähigkeit verwirklicht werden.

Artikel 13: Zugang zur Justiz

38. Die Vertragsstaaten haben die Pflicht, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderem Zugang zur Justiz haben. Die Anerkennung des Rechts auf rechtliche Handlungsfähigkeit ist in vielfacher Hinsicht für den Zugang zur Justiz unabdingbar. Um die Durchsetzung ihrer Rechte und Pflichten gleichberechtigt mit anderen zu erreichen, müssen Menschen mit Behinderungen als Rechtssubjekt anerkannt werden und vor Gerichten gleichberechtigt auftreten können. Die Vertragsstaaten müssen auch sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen Zugang zu rechtlichem Beistand haben. Dies wurde in vielen Rechtsordnungen als Problem festgestellt und muss behoben werden, unter anderem durch die Gewährleistung, dass Personen, die Beeinträchtigungen ihres Rechts auf rechtliche Handlungsfähigkeit erfahren, die Möglichkeit haben, gegen solche Beeinträchtigungen rechtlich vorzugehen (in ihrem eigenen Namen oder mit rechtlichem Beistand) und ihre Rechte vor Gericht zu verteidigen. Menschen mit Behinderungen werden häufig von wichtigen Rollen im Justizsystem (Anwälte, Richter, Zeugen, Ausübung von Laienämtern) ausgeschlossen.

39. Polizeibeamte, Sozialarbeiter und andere Erstkontaktpersonen müssen darin unterwiesen werden, Menschen mit Behinderungen uneingeschränkt als Rechtssubjekt anzuerkennen und Beschwerden und Aussagen von Menschen mit Behinderungen die gleiche Bedeutung beizumessen wie denen von Menschen ohne Behinderungen. Dies bedingt Schulung und Sensibilisierung in diesen wichtigen Berufsgruppen. Menschen mit Behinderungen muss auch die rechtliche Fähigkeit eingeräumt werden, gleichberechtigt mit anderen Zeuge zu sein. Artikel 12 des Übereinkommens garantiert Unterstützung für die Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit, einschließlich der Fähigkeit, in Gerichts-, Verwaltungs- und sonstigen rechtlichen Verfahren als Zeuge auszusagen. Diese Unterstützung kann unterschiedliche Formen haben, einschließlich der Anerkennung verschiedener Kommunikationsmethoden, wie zum Beispiel die Genehmigung von Aussagen per Videoübertragung in bestimmten Situationen, verfahrensbezogene Vorkehrungen, die Bereitstellung professioneller Gebärdensprachdolmetschung und andere Hilfsmittel. Auch müssen im Justizwesen tätige Personen geschult und auf ihre Verpflichtung aufmerksam gemacht werden, die rechtliche Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen zu achten, einschließlich ihrer rechtlichen Rolle und Rechtsstellung im Verfahren.

Artikel 14 und 25: Freiheit und Sicherheit, Einwilligung

40. Die Achtung des Rechts auf rechtliche Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen umfasst auch die Achtung des Rechts dieser Menschen auf Freiheit und Sicherheit der Person. Die Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen und die Unterbringung gegen ihren Willen in Einrichtungen, entweder ohne ihre Einwilligung oder mit Zustimmung einer Vertretung, sind ein dauerhaftes Problem. Diese Praxis stellt einen willkürlichen Entzug der Freiheit dar und verstößt gegen Artikel 12 und 14 des Übereinkommens. Die Vertragsstaaten müssen derartige Praktiken unterlassen und einen Mechanismus zur

Überprüfung von Fällen einrichten, in denen Menschen mit Behinderungen in einem Wohnumfeld ohne ihre Einwilligung untergebracht wurden.

41. Das Recht auf das erreichbare Höchstmaß an Gesundheit (Artikel 25) schließt das Recht auf Gesundheitsversorgung auf der Grundlage der freien und informierten Zustimmung mit ein. Die Vertragsparteien haben die Verpflichtung, von allen Angehörigen der Gesundheitsberufe (einschließlich Mitarbeitenden der Psychiatrie) zu verlangen, dass sie vor jeder Behandlung von Menschen mit Behinderungen die freie und informierte Zustimmung einholen. In Verbindung mit dem Recht auf rechtliche Handlungsfähigkeit gleichberechtigt mit anderen sind die Vertragsstaaten dazu verpflichtet, stellvertretende Entscheidungen im Namen von Menschen mit Behinderungen zu untersagen. Alle Angehörigen der Gesundheitsberufe sollten eine geeignete Beratung sicherstellen, die Menschen mit Behinderungen direkt einbezieht. Sie sollten ebenfalls nach besten Kräften sicherstellen, dass Assistenten oder Unterstützungspersonen die Entscheidungen nicht anstelle von Menschen mit Behinderungen übernehmen oder Entscheidungen von Menschen mit Behinderungen unzulässig beeinflussen.

Artikel 15, 16 und 17: Achtung der Unversehrtheit der Person, Freiheit von Folter, Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch

42. Wie der Ausschuss in mehreren Abschließenden Bemerkungen bereits festgestellt hat, stellt die Zwangsbehandlung durch Fachpersonal in der Psychiatrie sowie im Gesundheits- und medizinischen Bereich eine Verletzung des Rechts auf gleiche Anerkennung vor dem Recht sowie eine Beeinträchtigung der Rechte auf Unversehrtheit der Person (Artikel 17), Freiheit von Folter (Artikel 15) und Freiheit von Gewalt, Ausbeutung und Missbrauch (Artikel 16) dar. Durch diese Praxis wird dem Einzelnen die rechtliche Handlungsfähigkeit versagt, medizinische Behandlung frei zu wählen, was eine Verletzung von Artikel 12 des Übereinkommens darstellt. Die Vertragsstaaten müssen stattdessen die rechtliche Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen achten, jederzeit, auch in Krisensituationen, eigene Entscheidungen zu treffen; sie müssen sicherstellen, dass genaue und zugängliche Informationen über mögliche Leistungen angeboten werden und nicht-medizinische Ansätze zur Verfügung stehen; und sie müssen Zugang zu unabhängiger Unterstützung bereitstellen. Die Vertragsstaaten sind verpflichtet, Zugang zu Unterstützung bei Entscheidungen bezüglich psychiatrischer oder anderer medizinischer Behandlung zu schaffen. Zwangsbehandlung stellt ein besonderes Problem für Menschen mit psychosozialen, intellektuellen und anderen kognitiven Behinderungen dar. Die Vertragsstaaten müssen Verfahren und gesetzliche Bestimmungen abschaffen, die eine Zwangsbehandlung oder entsprechende Rechtsverstöße legitimieren. Diese sind nach wie vor unter Verstoß gegen das Übereinkommen weltweit in vielen Gesetzen über geistige Gesundheit zu finden, trotz empirischer Daten, die den Mangel an Effektivität belegen, sowie Aussagen von Menschen, die bei der Nutzung des Gesundheitssystems als Ergebnis von Zwangsbehandlung große Schmerzen und Traumata erlebt haben. Der Ausschuss empfiehlt den Vertragsstaaten sicherzustellen, dass Entscheidungen, die die körperliche oder geistige Unversehrtheit einer Person betreffen, nur nach freier und informierter Zustimmung der betroffenen Person getroffen werden dürfen.

Artikel 18: Staatsangehörigkeit

43. Menschen mit Behinderungen haben das Recht auf einen Namen und die Registrierung ihrer Geburt als Teil des Rechts, überall als Rechtssubjekt anerkannt zu werden (Artikel 18 Absatz 2). Die Vertragsstaaten müssen die notwendigen Maßnahmen ergreifen, um sicherzustellen, dass Kinder mit Behinderungen bei der Geburt registriert

werden. Dieses Recht sieht das Übereinkommen über die Rechte des Kindes (Artikel 7) vor, aber bei Kindern mit Behinderungen kommt es im Vergleich zu anderen Kindern unverhältnismäßig häufiger vor, dass sie nicht registriert werden. Hierdurch wird ihnen die Staatsangehörigkeit und häufig auch der Zugang zu Gesundheitsversorgung und Bildung versagt; dies kann sogar zu ihrem Tod führen. Weil es keinen offiziellen Nachweis ihrer Existenz gibt, kann ihr Tod mit relativer Straffreiheit geschehen.

Artikel 19: Unabhängige Lebensführung und Einbeziehung in die Gemeinschaft

44. Für die volle Verwirklichung der in Artikel 12 vorgesehenen Rechte ist es zwingend, dass Menschen mit Behinderungen Möglichkeiten haben, ihren Willen und ihre Präferenzen zu entwickeln und auszudrücken, damit sie ihre rechtliche Handlungsfähigkeit gleichberechtigt mit anderen ausüben können. Dies bedeutet, dass Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit haben müssen, in der Gemeinschaft unabhängig zu leben und gleichberechtigt mit anderen Wahlmöglichkeiten wahrzunehmen und die Kontrolle hinsichtlich ihres Alltagslebens auszuüben, wie in Artikel 19 vorgesehen.

45. Eine Auslegung von Artikel 12 Absatz 3 unter dem Aspekt des Rechts, in der Gemeinschaft zu leben (Artikel 19), bedeutet, dass eine Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit aus einem gemeinschaftsorientierten Ansatz heraus geleistet werden sollte. Die Vertragsstaaten müssen anerkennen, dass Gemeinschaften eine Ressource und Partner in dem Prozess des Lernens sind, welche Arten von Unterstützung bei der Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit notwendig sind, einschließlich der Sensibilisierung für die verschiedenen Optionen der Unterstützung. Die Vertragsstaaten müssen die sozialen Netzwerke und die in der Gemeinschaft natürlich vorhandene Unterstützung von Menschen mit Behinderungen (unter anderem durch Freunde, Familie und Schulen) als Schlüssel für unterstützte Entscheidungsfindung anerkennen. Dies steht im Einklang mit dem Schwerpunkt des Übereinkommens, nämlich der vollständigen Inklusion von Menschen mit Behinderungen und ihrer an der Gemeinschaft.

46. Die gesonderte Unterbringung von Menschen mit Behinderungen in Institutionen bleibt weiterhin ein weit verbreitetes und tückisches Problem, das gegen eine Reihe von im Übereinkommen garantierten Rechten verstößt. Das Problem wird durch die weit verbreitete Versagung der rechtlichen Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen verschärft, wodurch anderen die Befugnis erteilt wird, die Zustimmung zur Unterbringung in einer Einrichtung zu geben. Häufig werden auch der Leitung der Institutionen rechtliche Befugnisse in Bezug auf die dort untergebrachten Menschen übertragen. Hierdurch wird alle Macht und Kontrolle über die Person in die Hände der Einrichtung gelegt. Für die Einhaltung des Übereinkommens und die Achtung der Menschenrechte von Menschen mit Behinderungen muss eine Deinstitutionalisierung erreicht und die rechtliche Handlungsfähigkeit muss für alle Personen mit Behinderungen wiederhergestellt werden, die in der Lage sein müssen, selbst zu entscheiden, wo und mit wem sie leben wollen (Artikel 19). Die Entscheidung einer Person, wo und mit wem sie leben möchte, sollte ihr Recht auf Zugang zu Unterstützung für die Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit nicht beeinträchtigen.

Artikel 22: Achtung der Privatsphäre

47. Systeme der ersetzenden Entscheidungsfindung sind nicht nur unvereinbar mit Artikel 12 des Übereinkommens, sondern stellen darüber hinaus auch eine potentielle Verletzung des Rechts von Menschen mit Behinderungen auf Privatsphäre dar, da die gesetzliche Vertretung in der Regel Zugang zu einer großen Bandbreite an persönlichen

und anderen Informationen über die Person erhält. Bei der Einrichtung von Systemen zur unterstützten Entscheidungsfindung müssen die Vertragsstaaten sicherstellen, dass diejenigen, die Unterstützung für die Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit anbieten, das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Privatsphäre voll achten.

Artikel 29: Partizipation am politischen Leben

48. Die Versagung oder Einschränkung der rechtlichen Handlungsfähigkeit wird dazu genutzt, Menschen mit Behinderungen die am politischen Leben, insbesondere das Wahlrecht, zu versagen. Um zu erreichen, dass Menschen mit Behinderungen ihre rechtliche Handlungsfähigkeit in allen Lebensbereichen voll verwirklichen können, ist es wichtig, entsprechend Artikel 29 ihre rechtliche Handlungsfähigkeit im öffentlichen und politischen Leben anzuerkennen. Dies bedeutet, dass die Entscheidungsfähigkeit einer Person nicht als Rechtfertigung herangezogen werden kann, Menschen mit Behinderungen von der Ausübung ihrer politischen Rechte auszuschließen, einschließlich des Rechts, zu wählen, des Rechts, gewählt zu werden oder des Rechts, ein Laienamt auszuüben.

49. Die Vertragsstaaten haben die Verpflichtung, das Recht von Menschen mit Behinderungen auf Zugang zu Unterstützung bei ihrer Stimmabgabe in einer geheimen Wahl sowie ihre Teilnahme an allen Wahlen und Referenden ohne Diskriminierung zu schützen und zu fördern. Der Ausschuss empfiehlt ferner, dass die Vertragsstaaten das Recht von Menschen mit Behinderungen garantieren, bei Wahlen zu kandidieren, tatsächlich ein Amt zu bekleiden und auf allen Regierungsebenen alle öffentlichen Funktionen auszuüben, mit angemessenen Vorkehrungen und, nach Wunsch, mit Unterstützung bei der Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit.

V. Umsetzung auf nationaler Ebene

50. Angesichts der normativen Inhalte und der Verpflichtungen, die oben erläutert wurden, sollten die Vertragsstaaten die folgenden Schritte unternehmen, um die volle Umsetzung von Artikel 12 des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen:

(a) Menschen mit Behinderungen als Personen anzuerkennen, die Rechtspersönlichkeit und rechtlicher Handlungsfähigkeit in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen haben. Dies erfordert die Abschaffung von Systemen der ersetzenden Entscheidungsfindung und von Mechanismen, die die rechtliche Handlungsfähigkeit versagen und Menschen mit Behinderungen in der Zielstellung oder im Ergebnis diskriminieren. Es wird empfohlen, dass die Vertragsstaaten Gesetzestexte schaffen, die das Recht auf rechtliche Handlungsfähigkeit gleichberechtigt mit anderen schützen;

(b) für Menschen mit Behinderungen Zugang zu einem breiten Spektrum an Unterstützung für die Ausübung der rechtlichen Handlungsfähigkeit einrichten, anerkennen und bereitstellen. Grundlage für die Sicherung dieser Unterstützung muss die Achtung der Rechte, des Willen und der Präferenzen von Menschen mit Behinderungen sein. Die Unterstützungsangebote sollten den Kriterien entsprechen, die in der oben genannten Ziffer 29 über die Verpflichtungen der Vertragsstaaten hinsichtlich der Erfüllung von Artikel 12 Absatz 3 des Übereinkommens dargelegt wurden;

(c) bei der Entwicklung und Umsetzung von Gesetzen, politischen Maßnahmen und anderen Entscheidungsprozessen, die zur Umsetzung von Artikel 12 beitragen, enge Beratung mit und aktive Miteinbeziehung von Menschen mit Behinderungen, einschließlich Kindern mit Behinderungen, durch die sie vertretenden Organisationen sicherstellen.

51. Der Ausschuss ermutigt die Vertragsstaaten zum Einsatz beziehungsweise zur Bereitstellung von Finanzmitteln für die Erforschung und Entwicklung bewährter Verfahrensweisen, die das Recht auf gleiche Anerkennung der rechtlichen Handlungsfähigkeit von Menschen mit Behinderungen sowie auf Unterstützung bei ihrer Ausübung achten.

52. Die Vertragsstaaten werden ermutigt, effektive Mechanismen zu entwickeln, um sowohl formelle als auch informelle Formen der ersetzenden Entscheidungsfindung zu bekämpfen. Hierfür fordert der Ausschuss die Vertragsstaaten nachdrücklich auf, sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit haben, für ihr Leben sinnvolle Entscheidungen zu treffen und ihre Persönlichkeit zu entwickeln, mit dem Ziel, die Ausübung ihrer rechtlichen Handlungsfähigkeit zu fördern. Dazu gehören unter anderem Möglichkeiten, soziale Netzwerke aufzubauen, Möglichkeiten, gleichberechtigt mit anderen zu arbeiten und den Lebensunterhalt zu verdienen, unterschiedliche Wahlmöglichkeiten für das Wohnen in der Gemeinschaft sowie die Inklusion hinsichtlich Bildung auf allen Ebenen.