

Sigrid Graumann

ASSISTIERTE FREIHEIT

*Von einer Behindertenpolitik der Wohltätigkeit
zu einer Politik der Menschenrechte*

campus

Assistierte Freiheit

Sigrid Graumann, Dr. rer. nat., Dr. phil., promovierte in Biologie und in Philosophie. Sie ist Akademische Rätin an der Universität Oldenburg, wo sie in der Arbeitsgruppe »Soziologische Theorie« tätig ist.

Sigrid Graumann

Assistierte Freiheit

Von einer Behindertenpolitik der Wohltätigkeit
zu einer Politik der Menschenrechte

Campus Verlag
Frankfurt/New York

© Campus Verlag GmbH

Bibliografische Information der Deutschen Nationalbibliothek:

Die Deutsche Nationalbibliothek verzeichnet diese Publikation in der Deutschen Nationalbibliografie.
Detaillierte bibliografische Daten sind im Internet unter <http://dnb.d-nb.de> abrufbar.

ISBN 978-3-593-39396-4

Das Werk einschließlich aller seiner Teile ist urheberrechtlich geschützt. Jede Verwertung ist ohne Zustimmung des Verlags unzulässig. Das gilt insbesondere für Vervielfältigungen, Übersetzungen, Mikroverfilmungen und die Einspeicherung und Verarbeitung in elektronischen Systemen.

Copyright © 2011 Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Umschlaggestaltung: Campus Verlag GmbH, Frankfurt am Main

Gedruckt auf Papier aus zertifizierten Rohstoffen (FSC/PEFC).

Printed in Germany

Besuchen Sie uns im Internet: www.campus.de

© Campus Verlag GmbH

Inhalt

- Einleitung: Respekt oder Sorge für behinderte Menschen? 7
- I. Die UN-Konvention für die Rechte behinderter Menschen..... 26
 - 1. Wohltätigkeit und Fürsorge oder Menschenrechte? 26
 - 2. Grundprinzipien der Konvention 34
 - 3. Die einzelnen Rechte..... 51
 - 4. Die Umsetzung der Konvention – eine Zukunftsaufgabe..... 75
- II. Inklusivität, Universalität und Unteilbarkeit?
Grundsätze des Menschenrechtsschutzes und die Rechte
behinderter Menschen..... 80
 - 1. Das Konzept assistierter Freiheit als politische Herausforderung.. 80
 - 2. Gibt es ein Recht, Rechte zu haben?
Zur Inklusivität des Menschenrechtsschutzes..... 88
 - 3. Gleiche Rechte für behinderte Menschen?
Zum Anspruch auf universelle Achtung der Menschenrechte im
Privat- und Familienleben..... 102
 - 4. Gleiche Rechte oder Sonderrechte?
Zu den spezifischen menschenrechtlichen Leistungsansprüchen
von behinderten Menschen 115
 - 5. Weiterentwicklung der Menschenrechtsidee 134

III. Fairness, gerechte Großzügigkeit oder Basisfähigkeiten? Menschenrechte für behinderte Menschen als Herausforderung für unser Verständnis sozialer Gerechtigkeit	135
1. Die Menschenrechte behinderter Menschen als Kernfrage sozialer Gerechtigkeit	135
2. Soziale Gerechtigkeit für behinderte Menschen? Die Konzeptionen von Rawls, MacIntyre und Nussbaum.....	139
3. Soziale Gerechtigkeit und das Recht, Rechte zu haben.....	157
4. Öffentliche oder private Gerechtigkeit?.....	169
5. Verbindliche Solidaritätspflichten?.....	184
6. Menschenrechte und soziale Gerechtigkeit – keine faire Berücksichtigung behinderter Menschen	195
IV. Versuch einer moralphilosophischen Begründung der Rechte behinderter Menschen.....	198
1. Aufgaben einer moralphilosophischen Reflexion.....	198
2. Notwendigkeit einer moralphilosophischen Begründung.....	200
3. Möglichkeit einer moralphilosophischen Begründung mit Kant...	204
4. Menschenwürde – Menschenrechte.....	219
5. Wohltätigkeit und Solidarität.....	231
6. Assistierte Freiheit – ein überzeugendes Konzept	244
V. Sorge und Respekt? Verteidigung des Menschenrechtsansatzes der Behindertenpolitik.....	247
1. Nicht abschließend geklärte Fragen.....	247
2. Inklusivität des Menschenrechtsschutzes.....	248
3. Menschenrechtsschutz im Privat- und Familienleben	270
4. Spezifische Behindertenrechte	285
5. Konkretisierung und Präzisierung des Menschenrechtsschutzes ..	292
Abkürzungen.....	294
Literatur.....	295

Einleitung: Respekt oder Sorge für behinderte Menschen?

In den vergangenen Jahren hat die gesellschaftliche Stellung von behinderten Menschen weltweit zunehmend öffentliche und politische Aufmerksamkeit gewonnen. Das ist nicht zuletzt auf das Engagement der Behindertenbewegung zurückzuführen. Die Behindertenbewegung konstituierte sich seit den siebziger Jahren ausgehend von den USA und Großbritannien als neue soziale Bewegung (Oliver 1990: 95–131) und trat seit den neunziger Jahren auch in Deutschland verstärkt in Erscheinung (Rohrmann 2006: 175–179). Trotz vieler nationaler Unterschiede lassen sich doch einige Gemeinsamkeiten der Behindertenbewegungen verschiedener Länder feststellen. Als soziale Bewegung zeichnete sich die Selbstbestimmt-Leben-Bewegung (in englischsprachigen Ländern: *Independent-Living-Movement*) zunächst durch eine radikale Gesellschaftskritik aus. Diese richtete sich gegen die staatliche Behindertenpolitik sowie gegen das Selbstverständnis der Wohlfahrts- und Behindertenorganisationen, der institutionalisierten Behindertenhilfe und der medizinischen und pädagogischen Disziplinen.

Inhaltlich setzten sich die Behindertenaktivistinnen und -aktivisten gegen »entmündigende, aussondernde und oftmals diskriminierende »Fürsorge« für Behinderte« zur Wehr und forderten ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben (Miles-Paul 2006: 32) – zunächst vor allem mit dem Mittel provokativer öffentlicher Protestaktionen. Diese waren insofern ausgesprochen erfolgreich, als sie einerseits zu einer breiten öffentlichen Debatte über die Rechte behinderter Menschen führten und andererseits dazu, dass ehemalige Aktivistinnen und Aktivisten zunehmend als offizielle *Experten in eigener Sache* an die behindertenpolitischen Verhandlungstische geladen wurden (Oliver 1990: 128; Rohrmann 2006: 181). Auf diese Weise hat die Behindertenbewegung relativ schnell und effektiv Einfluss auf den offiziellen behindertenpolitischen Diskurs gewonnen.

So konnte sich immer mehr die Sichtweise durchsetzen, dass *Sonderorte* für das Leben, Lernen und Arbeiten vielen behinderten Menschen zwar Schutz bieten können, gleichzeitig aber ihre gesellschaftliche Unsichtbarkeit, Machtlosigkeit, Ausgrenzung und Marginalisierung verstärken. Behinderten Menschen wird heute zunehmend ein Anspruch auf ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben, auf eine volle und gleichberechtigte gesellschaftliche Teilhabe und auf solidarische Hilfe, Unterstützung und Sorge zuerkannt. Die Forderung nach einem behindertenfreundlichen, barrierefreien Umfeld wird als legitim angesehen. Das gilt, auch wenn die Umsetzung dieser Ansprüche in Konkurrenz mit anderen Interessen vielfach eher schleppend geschieht. Wenn man vor allem die offiziell kommunizierten politischen Grundsätze betrachtet, kann ein Paradigmenwechsel von einer Behindertenpolitik der Wohltätigkeit und Fürsorge zu einer Rechte-basierten Behindertenpolitik beobachtet werden.

Damit ist Folgendes gemeint: Ein Wohltätigkeits- und Fürsorgeansatz der Behindertenpolitik ist dadurch gekennzeichnet, dass behinderte Menschen als Objekte karitativer Hilfe, Unterstützung und Sorge angesehen und behandelt werden.¹ Der Begriff der Wohltätigkeit ist mit der Vorstellung altruistischen Handelns und freiwilliger Solidarität verbunden, worauf die Adressaten der Wohltätigkeit kein Anrecht haben und wofür von ihnen Dankbarkeit erwartet werden kann (vgl. Schnabl 2005: 23ff.). Der Begriff der Fürsorge impliziert zudem eine paternalistische Haltung gegenüber denjenigen, für die gesorgt wird. Damit verbunden ist die Vorstellung, dass pädagogische und medizinische Experten zum Wohl behinderter Menschen Entscheidungen treffen, denen sich diese unterzuordnen haben. In einem Menschenrechtsansatz dagegen werden solche Formen der Fremdbestimmung und Bevormundung als Menschenrechtsverletzungen bewertet. Behinderte Menschen werden hier als Subjekte mit gleichen Rechten und Pflichten angesehen, denen die Kontrolle über ihr eigenes Leben zurückgegeben werden muss (OHCHR/United Nations 2002: 9).

¹ Den Begriff *Sorge* verwende ich hier zum einen anstelle des Begriffs *Fürsorge*, der vor allem als sozialpolitischer Begriff negativ besetzt ist, und zum anderen als Übersetzung des englischen Begriffs *care*. Damit können eine Reihe von Bedeutungen offen gehalten werden, die auch der Begriff *care* umfasst. Dazu gehören Haltungen der Zuwendung, Anteilnahme und Achtsamkeit, die Tätigkeit der Sorge für andere und die Sorge für sich selbst, aber auch die gesellschaftliche Praxis pflegender und versorgender menschlicher Interaktionen (vgl. Conradi 2001: 13). In der vorliegenden Arbeit geht es mir vor allem um pflegende und versorgende Tätigkeiten, die für behinderte Menschen geleistet werden.

Die UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderung von 2006 ist ein wesentlicher Schritt auf dem Weg der allgemeinen Durchsetzung einer Rechte-basierten Behindertenpolitik. Die meisten Aktivistinnen und Aktivisten der Behindertenbewegung sehen die Konvention deshalb als entscheidenden Durchbruch für die Gleichberechtigung und Gleichstellung behinderter Menschen an. Auch individuell erwarten viele behinderte Menschen zukünftig eine erhebliche Verbesserung ihrer Situation. Angesichts der politischen Herausforderungen, die die Konvention mit sich bringt, ist es aber nicht verwunderlich, dass auch Zweifel und Befürchtungen hinsichtlich ihrer Umsetzung formuliert werden. So wird in behindertenpolitischen Kreisen durchaus kontrovers diskutiert, ob die konsequente Umsetzung der Konvention realistischerweise erwartet werden kann.

In den Verbänden der Behindertenhilfe wurde ein Rechte-basierter Ansatz der Behindertenpolitik zunächst keineswegs von allen begrüßt. Insbesondere von Angehörigen, Verbandsvertreterinnen und -vertretern sowie Mitgliedern *helfender Berufe*, die besonders das Wohlergehen von behinderten Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf im Blick haben, wird teilweise befürchtet, dass Menschen mit sogenannten geistigen, schweren und mehrfachen Behinderungen Nachteile haben werden. Dabei wird oft argumentiert, dass formale Garantien gleicher Rechte vor allem für diejenigen wertvoll seien, die ihre Rechte selbst einfordern, vertreten und verteidigen können, weniger aber für diejenigen, die auf ein hohes Maß an Hilfe, Unterstützung und Sorge angewiesen sind. Eine behindertenpolitische Orientierung an den Rechten behinderter Menschen setze Selbstbestimmung und Unabhängigkeit als Fähigkeiten voraus und berge damit die Gefahr, die Bedürfnisse und Lebenssituationen derjenigen aus dem Blick zu verlieren, für die Selbstbestimmung und Unabhängigkeit unerreichbare Ideale seien. Für sie sei eine Behindertenpolitik der Fürsorge und Wohltätigkeit, die ihr Wohlergehen in den Mittelpunkt stellt, der bessere Weg (vgl. Eurich 2008: 150–161; Reinders 2008: 19–21).

Allerdings war auch die Beziehung von Aktivistinnen und Aktivisten der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung zum Menschenrechtsdenken nicht immer so ungetrübt, wie das heute erscheint. Das betrifft zumindest die deutsche Situation. Das Europäische Menschenrechtsübereinkommen zur Biomedizin von 1996² (*Bioethik-Konvention*) wurde als Angriff auf die Würde

2 European Convention on Human Rights and Biomedicine 1996.

und die Rechte behinderter Menschen vehement kritisiert. Anlass der Kritik war, dass dieser europäische Menschenrechtsvertrag rein fremdnützige Forschung mit nichteinwilligungsfähigen Menschen unter bestimmten Bedingungen nicht verbietet. Deshalb wurde der *Bioethik-Konvention* unterstellt, das Ziel dieser Regelung sei nicht etwa die Rechte nichteinwilligungsfähiger Menschen zu schützen, sondern im Gegenteil ihre Rechte für Forschungsinteressen zu opfern. Die gleiche Kritik wurde fast zehn Jahre später auch gegen die Bioethik-Deklaration der UNESCO von 2005 vorgebracht.³ Vor diesem Hintergrund ist die hoffnungsvolle und zustimmende Haltung gegenüber der UN-Behindertenrechtskonvention, die auch in der deutschen Behindertenbewegung von Anfang an bestand, eigentlich erstaunlich. Niedergeschlagen hat sich die Kontroverse um die *Bioethik-Konvention* übrigens darin, dass in der UN-Behindertenrechtskonvention jede fremdnützige Forschung ohne eigene Einwilligung grundsätzlich untersagt wird (CRPD Art. 15).

Mit der neuen Konvention kommt vielen Ansprüchen, die in behindertenpolitischen Auseinandersetzungen vonseiten der Behindertenbewegung in den vergangenen Jahren erhoben worden sind, nun der völkerrechtlich verbindliche Status von Menschenrechten zu. Aber auch in menschenrechtspolitischen Diskussionen trifft die UN-Behindertenrechtskonvention auf Kontroversen, die seit Langem geführt werden. Dies betrifft insbesondere die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte, denen hinsichtlich der Verbesserung der gesellschaftlichen Stellung behinderter Menschen eine besondere Rolle zukommt. Die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Menschenrechte waren menschenrechtspolitisch von Anfang an umstritten. Sie wurden zwar in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte proklamiert (UDHR Art. 22–29) und im Sozialpakt kodifiziert (ICESCR), für viele machen die bürgerlichen Freiheitsrechte und die politischen Rechte dennoch den eigentlichen Kern der Menschenrechte aus. Bei diesen Rechten ginge es vor allem um den Schutz des Individuums vor Übergriffen insbesondere vonseiten des Staates. Die Verwirklichung der wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte dagegen erfordert die

³ Universal Declaration on Bioethics and Human Rights 2005. Die Kritik der Behindertenverbände und der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung an dem Artikel 7, der die nichttherapeutische *gruppennützige Forschung* mit nichteinwilligungsfähigen Menschen regelt, hat dazu geführt, dass die deutschen Regierungsvertreter eine Erklärung zu Protokoll gegeben haben, in der sie ihr Verständnis einer sehr restriktiven Auslegung niedergelegt haben (Kollek 2006: 45–47).

Bereitstellung von erheblichen Ressourcen der Gemeinschaft. Wie weit die Verpflichtung für den Staat geht, diese Ressourcen bereitzustellen, ist aber ausgesprochen umstritten. Oft werden die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte deshalb als politische Zielbestimmung mit geringerer rechtlicher Verpflichtungskraft dargestellt, als die bürgerlichen Freiheitsrechte und die politischen Rechte. Zumindes dort, wo die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention größere Mittel erfordert, sind daher politische Kontroversen vorprogrammiert.

Die beiden Kontroversen, die ich hier antizipiert habe, zeigen, dass die UN-Behindertenrechtskonvention in zweifacher Hinsicht eine große gesellschaftspolitische Bedeutung besitzt. Zum einen ist zu erwarten, dass die Perspektive der Menschenrechte die Behindertenpolitik nachhaltig verändern wird. Wenn gefordert ist, eine Politik der Wohltätigkeit und Fürsorge durch eine Politik der Menschenrechte zu ersetzen, müssen die solidarischen Verpflichtungen gegenüber behinderten Menschen gesellschaftspolitisch neu verhandelt werden. Zum anderen ist aber auch zu vermuten, dass die Perspektive behinderter Menschen auf den Menschenrechtsschutz die Menschenrechtspolitik verändern wird. Zentrale menschenrechtsdogmatische Grundsätze wie die Bedeutung der Inklusivität des Schutzbereichs der Menschenrechte oder des Anspruchs auf universelle Achtung der Menschenrechte müssen neu interpretiert werden. Außerdem müssen tradierte Grundüberzeugungen des modernen politischen Denkens, wie die Trennung des öffentlichen und des privaten Lebens oder des Vorrangs von negativen Freiheitsrechten vor sozialen Leistungsrechten überdacht werden. Diese Herausforderungen für die Behindertenpolitik und für die Menschenrechtspolitik greife ich in dieser Arbeit auf und mache sie zum Gegenstand einer praktisch-philosophischen Reflexion.

In der UN-Konvention wurde eine Reihe von Begriffen aufgenommen, die in behindertenpolitischen Debatten geprägt worden sind und die für eine fortschrittliche Behindertenpolitik stehen. Diese Begriffe sind mehr oder weniger neu im Menschenrechtsdenken und haben außerdem in anderen Kontexten teilweise andere Bedeutungen.

Das betrifft beispielsweise den zentralen Rechtsbegriff der *Diskriminierung*. Das Wort *diskriminieren* bedeutet seinem lateinischen Ursprung entsprechend zunächst nichts anderes als *unterscheiden*. In politischen und rechtlichen Kontexten ist der Begriff Diskriminierung jedoch untrennbar mit Benachteiligung, Ungleichbehandlung und Herabwürdigung verbunden und wird somit normativ verstanden. Außerdem hat das normative Ver-

ständnis von Diskriminierung in politischen und rechtlichen Kontexten zusätzlich eine deutliche Ausweitung erfahren. Zunächst beschränkte sich das politisch-rechtliche Verständnis von Diskriminierung auf Tatbestände *unmittelbarer Diskriminierung*. Darunter ist eine individuelle Ungleichbehandlung ohne einen rechtfertigenden sachlichen Grund zu verstehen. Davon wird heute *mittelbare Diskriminierung* unterschieden: Als mittelbare Diskriminierung gilt beispielsweise nach dem deutschen Allgemeinen Gleichstellungsgesetz, »wenn dem Anschein nach neutrale Vorschriften, Kriterien oder Verfahren Personen gegenüber anderen Personen in besonderer Weise benachteiligen, es sei denn, die betreffenden Vorschriften, Kriterien oder Verfahren sind durch ein rechtmäßiges Ziel sachlich gerechtfertigt« (AGG § 3 Abs. 2). Darüber hinaus werden in einem allgemeinen gesellschaftlichen Verständnis auch abwertende Einstellungen und negative Bewertungsmuster als Phänomene mittelbarer Diskriminierung aufgefasst. Ich werde mich in dieser Arbeit auf diesen weiten Diskriminierungsbegriff stützen (Bielefeldt 2005: 2–3), dem auch die UN-Behindertenrechtskonvention folgt.

Ein solches weites Verständnis von Diskriminierung schlägt sich auch in dem Bemühen nieder, diskriminierende durch nicht diskriminierende Begriffe zu ersetzen. Der Begriff *Behinderte* wird deshalb immer häufiger durch *Menschen mit Behinderung* oder *behinderte Menschen* ersetzt.⁴ Ich werde im Folgenden meistens von *behinderten Menschen* und nicht von *Menschen mit Behinderung* sprechen. Ich will damit verdeutlichen, dass Behinderung keine äußere Eigenschaft ist. Mit der Verwendung des Adjektivs *behindert* wird offen gehalten, ob es sich im konkreten Kontext um eine Eigenschaft handelt, die der Mensch hat (*er oder sie ist behindert*), oder um ein soziales Geschehen, dem ein Mensch ausgesetzt ist (*er oder sie wird behindert*). Je nach Kontext ist einmal die eine und das andere Mal die andere Bedeutung wichtiger. Dagegen spreche ich von *Menschen mit einer intellektuellen Beein-*

4 Hans Walter Schmuhl zeigt am Beispiel der Begriffsgeschichte von Behinderung, dass neue, nicht diskriminierende Begriffe nach einer gewissen Zeit wieder mit negativen Konnotationen versehen sind. Darauf wurde behindertenpolitisch mit immer neuen Begriffsschöpfungen reagiert. So wurde beispielsweise der Begriff *schwachsinnig* durch *geistig behindert* ersetzt. Heute wird vielfach gefordert auch auf den Begriff *geistig behindert* zu verzichten und von *Menschen mit Lernschwierigkeiten* zu sprechen. Schmuhl zeigt in diesem Kontext auch die Bemühungen um begriffliche Abgrenzungen von körperlichen Behinderungen gegenüber geistigen Behinderungen auf. Damit sollte die eigene Beeinträchtigung von negativen Konnotationen befreit werden, was aber für die andere Beeinträchtigung den gegenteiligen Effekt haben kann (Schmuhl 2007: 37–37).

trächtigung, Menschen mit einer kognitiven Beeinträchtigung und von Menschen mit psychisch-sozialen Beeinträchtigungen, wenn ich mich auf spezifische Beeinträchtigungsformen beziehe.

In den *Disability Studies*⁵ wurde das sogenannte *medizinische Modell von Behinderung*, das als das gesellschaftlich, politisch und wissenschaftlich vorherrschende Modell angesehen wird, einer vehementen Kritik unterzogen. Für das medizinische Modell von Behinderung sei charakteristisch, Behinderung auf die körperliche, geistige oder psychische Schädigung eines Menschen zurückzuführen und damit als individuelles Problem anzusehen, das soweit wie möglich medizinisch behoben werden sollte. Die Behindertenbewegung bezieht sich dagegen auf das *soziale Modell von Behinderung*, dem zufolge ein Mensch nicht in erster Linie durch seine individuelle Beeinträchtigung, sondern durch gesellschaftliche Barrieren, Benachteiligungen und Zuschreibungen von *Andersheit* behindert wird (Barnes/Mercer/Shakespeare 1999: 27ff.).

Mittlerweile hat sich eine Kontroverse über die Angemessenheit des sozialen Modells von Behinderung entwickelt. Tom Shakespeare argumentiert, dass vor allem das im Gegensatz zur amerikanischen Debatte radikalere britische Verständnis des *sozialen Modells*, das Behinderung alleine auf die gesellschaftliche Unterdrückung behinderter Menschen zurückführe und die individuelle Beeinträchtigung völlig außer Acht lasse, der subjektiven Bedeutung von Beeinträchtigungen nicht gerecht werde. Die subjektiven Erfahrungen vieler behinderter Menschen, die auch Leid und Schmerz beinhalten, würden marginalisiert. Andreas Kuhlmann hat in diesem Zusammenhang wiederholt die radikale Medizinkritik der Behindertenbewegung als unangemessen kritisiert (Kuhlmann 2003: 156–158). Shakespeare plädiert für eine differenziertere Sichtweise, die individuelle Beeinträchtigungen nicht verleugnet und Behinderung als Verkörperung von Beeinträchtigung im sozialen Kontext analysiert (Shakespeare 2002: 9–28). Diesem Verständnis des sozialen Modells entspricht auch die Konvention.

Eine weitere behindertenpolitische Entwicklung zeigt sich in der zunehmenden Durchsetzung des Begriffes der *Inklusion* als neuen behin-

5 Die *Disability Studies* sind eine neue interdisziplinäre Forschungsrichtung, die zunächst in den USA und Großbritannien entstanden sind und deren Gegenstand *Behinderung* im gesellschaftlichen und kulturellen Kontext ist. Methodisch und theoretisch orientieren sich die *Disability Studies* vor allem an den *Gender Studies*. Die *Disability Studies* sind außerdem durch die Prämisse der sozialen Konstruiertheit von Behinderung und durch ihren emanzipatorischen Anspruch gekennzeichnet (vgl. Hermes/Rohrmann 2006: 7–11).

dertenpädagogischen und -politischen Leitbegriff. *Inklusion* bedeutet gesellschaftliches Einbezogensein und ist als Gegenbegriff zu *Exklusion* im Sinne gesellschaftlicher Ausgrenzung und Marginalisierung zu verstehen. *Inklusion* und *Exklusion* können beispielsweise gesellschaftliche Arbeitsteilung und soziale Netze sowie materielle, politisch-institutionelle und kulturelle Teilhabe betreffen (Kronauer 2002: 156ff.).⁶ In pädagogischen Diskursen löst der Begriff *Inklusion* zunehmend den älteren Begriff der *Integration* ab – das betrifft vor allem den Bereich der schulischen Bildung (Stein/Lanwer 2006: 86–90). In politischen Diskursen ist *Inklusion* (*inclusion*) die normative Zielbestimmung der vollen und gleichberechtigten gesellschaftlichen Teilhabe aller Menschen, womit Phänomenen der Ausgrenzung und Marginalisierung begegnet werden soll. Im Gegensatz zu den älteren Begriffen der *Integration* und der *Teilhabe* (*participation*) soll mit dem Begriff *Inklusion* betont werden, dass der Fokus nicht darauf liegen soll, Individuen an Lebensbereiche anzupassen, damit sie sich integrieren können, sondern die Lebensbereiche so zu verändern, dass alle Menschen von vornherein einbezogen sind. Im ersten Fall ist primär das behinderte Individuum, im zweiten Fall primär seine Umgebung gefordert.

Eine fortschrittliche Behindertenpolitik hat es mit dem Begriff der *Rechte* zu tun: Rechte haben, wie Ronald Dworkin es ausdrückt, den Charakter von *Trümpfen* in politischen Auseinandersetzungen, insbesondere im Konflikt mit Argumenten, die sich auf die Beförderung anderer Güter wie des Allgemeinwohls oder des allgemeinen Interesses beziehen (Dworkin 1984: 153–159). Wenn wir von Rechten sprechen, meinen wir im Allgemeinen legitime Ansprüche, die wir anderen gegenüber geltend machen können. Diese Definition des Begriffs *Rechte* geht auf Wesley Hohfeld zurück und ist für das Verständnis der Menschenrechte wesentlich. Hohfeld selbst spricht von *claims* oder *rights* auf der einen Seite und von *privileges* oder *liberties* auf der anderen Seite.⁷ »A right is one's affirmative claim

⁶ Die Begriffe *Inklusion* und *Exklusion* wurden mit Bezug auf Niklas Luhmann geprägt und beziehen sich auf die systemtheoretische Sicht gesellschaftlicher Teilsysteme, die ein Innen und Außen markieren (Dederich 2006: 11–14).

⁷ Eigentlich können mit Hohfeld vier Typen von Rechten unterschieden werden, die hier aber nicht alle gleichermaßen relevant sind. Er unterscheidet erstens, *claims*, was ich hier mit *Anrechte* übersetze und was für ihn wirkliche Rechte sind (Hohfeld 1923: 38), zweitens, *privileges*, womit er *Freiheiten* meint, was für ihn keine wirklichen Rechte sind (Hohfeld 1923: 39), drittens, *powers*, was für ihn soviel bedeutet, wie die Macht, legale Verhältnisse zu verändern (zum Beispiel indem ich etwas verkaufe und damit der Gegenstand in den Besitz eines anderen übergeht) (Hohfeld 1923: 50), und viertens, *immunities*, womit

against another, and a privilege is one's freedom from the right or claim of another.« (Hohfeld 1923: 60)

Privilege bedeutet die Erlaubnis, etwas zu tun oder zu unterlassen, das heißt, frei zu sein von einer Pflicht gegenüber anderen, die einen daran hindern könnte.⁸ Das ist in der Menschenrechtsdiskussion oft gemeint, wenn von Freiheitsrechten gesprochen wird. Entscheidend ist hier, dass Freiheitsrechten oder Freiheiten (*liberties*) im Sinne von *privileges* keine Pflichten anderer gegenüberstehen; nach Hohfeld handelt es sich sozusagen um das Gegenteil von Pflichten, frei zu sein von Pflichten (Hohfeld 1923: 39).⁹ Rechte im Sinne von *claims* dagegen sind legitime Ansprüche, die wir anderen gegenüber geltend machen können.¹⁰ Sie korrespondieren mit Pflichten anderer (Hohfeld 1923: 38) und können deshalb als Anrechte bezeichnet werden. Das umfasst zunächst die *formale Garantie gleicher Rechte*.

Eine Bestimmung der Bedeutungsgehalte des Begriffs der Rechte muss sich darauf aber nicht beschränken: Hohfelds Klasse der *claims* umfasst sowohl *negative Rechte* als auch *positive Rechte*. Beide, negative und positive Rechte, ziehen die Verpflichtung von institutionellen Garantien nach sich. *Negative Rechte* sind als Anrechte zu verstehen, die von anderen verlangen, jemandem etwas zu erlauben, das heißt, ihn nicht daran zu hindern etwas zu tun oder zu unterlassen. Es kann daher auch von *Nichtinterventionsrechten* gesprochen werden. *Positive Rechte* dagegen sind Anrechte, die von anderen verlangen, etwas für jemanden zu tun, etwa um sie oder ihn damit zu etwas zu befähigen. Weil positive Rechte verlangen, dass andere etwas leisten, können sie auch als *Leistungsrechte* bezeichnet werden.

Mit dem Begriff *claims* wird der Begriff der Rechte zunächst primär von den Pflichtenträgern als Anspruch auf die formale Garantie gleicher Rechte charakterisiert. Vom Rechteinhaber aus gedacht aber sind insbesondere konkrete *entitlements* oder Berechtigungen relevant, die ihm mit der Zu-

er Abwehrrechte gegen die Veränderungen legaler Verhältnisse meint (zum Beispiel indem ich nicht zum Verkauf eines Gegenstands gezwungen werden darf, den jemand anders gerne in seinem Besitz haben würde) (Hohfeld 1993: 60).

8 Den Unterschied zwischen *claims* oder *rights* und *privileges* oder *liberties* erläutert Hohfeld folgendermaßen: »Where as X has a *right* or *claim* that Y, the other man, should stay off his land, he himself has the *privilege* of entering on the land: or in equivalent words, X does not have the duty to stay off.« (Hohfeld 1923: 39)

9 Deshalb bezeichnet er Freiheiten auch nicht als Rechte im engeren Sinn. Nur *claims* sind für Hohfeld wirkliche Rechte (*rights stricto sensu*).

10 Das erläutert er wie folgt: »If X has a right against Y that he shall stay off the former's land, the correlative (and equivalent) is that Y is under duty toward X to stay off the place.« (Hohfeld 1993: 38)

schreibung formal gleicher Rechte verliehen werden. Mit Hohfeld kann ein Recht auch als *legal power* im Sinne der *Berechtigung* verstanden werden, eine Veränderung in legalen Beziehungen herbeizuführen (Hohfeld 1923: 50; vgl. Waldron 1984: 8–9).¹¹ In juristischen Begriffen kann ein Recht dessen Inhaberin oder Inhaber einen Rechtstitel verleihen, den sie oder er gegenüber anderen geltend machen kann.¹² In Bezug auf die allgemeinen Bedeutungsgehalte des Begriffs der Rechte wird damit der Aspekt der Ermächtigung (*empowerment*), der mit der Zuerkennung von Rechten verbunden ist, betont.¹³ So beinhaltet das Menschenrecht auf Leben offensichtlich nicht nur das Anrecht auf seine formale Garantie (*claim*), sondern auch Berechtigungen (*entitlements*), wirkungsvoll vor Gefahren für das Leben, beispielsweise durch Gewalt oder Naturkatastrophen, geschützt zu werden, über lebensnotwendige Güter wie Nahrung, Kleidung und Behausung befähigen zu können sowie gegebenenfalls Hilfe, etwa durch gesundheitliche Versorgung bei Gefahren für das Leben, zu erhalten (Scanlon 1984: 150–151; Gewirth 1984: 91).

Die hier genannten Unterscheidungen in Bezug auf den Begriff der Rechte sind für ein angemessenes Verständnis der Bedeutung des Menschenrechtsschutzes für behinderte Menschen wichtig: Wenn im Kontext der Konvention davon gesprochen wird, dass behinderte Menschen das Recht haben, selbstbestimmt und unabhängig zu leben, ist damit offensichtlich nicht nur eine Freiheit (*liberty*) im Sinne einer Erlaubnis (*privilege*) ohne korrespondierende Pflichten anderer gemeint, sondern der Anspruch auf die formale Garantie gleicher Rechte (*claims*), die mit Pflichten Dritter und des Staats verbunden sind, sowie konkrete Berechtigungen (*entitlements*), nicht durch eine unfreiwillige Heimunterbringung, durch pädagogi-

11 Hohfeld spricht hier von *legal powers*, was er von *mental powers* oder *physical powers* unterscheidet. Ein Recht in diesem Sinn ist für ihn das Gegenteil von *legal disability* (Hohfeld 1923: 50). Heute wird in der englischsprachigen Literatur dafür meist der Begriff *entitlements* verwendet.

12 Ein Beispiel dafür wäre die Berechtigung, eine Entschädigungszahlung zur Wiedergutmachung eines erlittenen Schadens einklagen zu können. Der Geschädigte wird so zum Zugriff auf Eigentum des Schädigers ermächtigt. Das versteht Hohfeld unter einer Veränderung legaler Beziehungen.

13 Ich lasse hier die Kontroverse zwischen der *Choice Theory* und *Benefit and Interest Theories* von Rechten beiseite, weil ich an dieser Stelle noch keine Vorentscheidung für eine bestimmte Rechtstheorie vornehmen möchte. Die *Choice Theory* geht von selbstbestimmten und wählenden Akteuren aus, die ihre Rechte im Sinne von *entitlements* selbst wahrnehmen können, während die *Benefit and Interest Theories* Rechte im Sinne von *entitlements* zuschreiben (Waldron 1984: 11–12).

sche Bevormundung oder durch bauliche oder andere Barrieren an einem selbstbestimmten und unabhängigen Leben gehindert zu werden, sowie die notwendigen sozialen Dienste und Leistungen zu erhalten, um ein selbstbestimmtes und unabhängiges Leben individuell realisieren zu können.

In diesem Zusammenhang müssen *allgemeine Rechte*, die allen Menschen zukommen, von *spezifischen Rechten* unterschieden werden, die Menschen aufgrund besonderer Bedürfnisse oder Lebenssituationen haben (Wildt 1998: 136). Wenn wir beispielsweise vom Recht auf Leben sprechen, meinen wir ein Recht (*claim*), das unterschiedslos alle Menschen haben, wenn wir vom Recht auf medizinische Hilfe sprechen, meinen wir eine Berechtigung (*entitlement*), welche wir Menschen nur dann zuerkennen, wenn sie krank sind und medizinische Hilfe benötigen. Diese Unterscheidung ist hier deshalb wichtig, weil in der Behindertenrechtskonvention zahlreiche spezifische Rechte für behinderte Menschen formuliert worden sind, die nicht in allen Fällen politisch unumstritten sein dürften.

Darüber hinaus muss noch zwischen *moralischen Rechten* und *legalen Rechten* unterschieden werden. Moralische Rechte sind Ansprüche, die unabhängig von ihrer sozialen und gesetzlichen Geltung aus moralischen Gründen als legitim gelten, während der Geltungsanspruch legaler Rechte auf ihre gesetzliche Verankerung zurückzuführen ist. Der Bezug auf moralische Rechte erlaubt es, legale Rechte zu kritisieren (Wildt 1998: 128–129; Blackburn 1996: 331). So wird beispielsweise mit der Forderung behinderter Menschen, persönliche Assistenz im täglichen Leben bezahlt zu bekommen, um selbstständig in einer eigenen Wohnung leben zu können, auf das *moralische Recht* auf ein selbstbestimmtes Leben Bezug genommen, um die Verankerung eines diesem entsprechenden *legalen Rechts* politisch durchzusetzen.

Im Zusammenhang mit der moralphilosophischen Begründung von Leistungsrechten und Pflichten, die damit verbunden sind, verwende ich auch die Begriffe Wohlfahrtsrechte, Wohltätigkeitspflichten und Solidaritätspflichten. Der Begriff der *Wohltätigkeitspflichten* spielt in der Kantischen Moralphilosophie eine wichtige Rolle. Darunter ist die individuelle Pflicht anderen zu helfen, sie zu unterstützen oder für sie zu sorgen, zu verstehen. Davon unterscheide ich Solidaritätspflichten als kollektive Hilfs-, Unterstützungs- und Sorgepflichten. Unter *Wohlfahrtsrechten* verstehe ich universelle soziale Leistungsrechte (*claims*), die mit spezifischen Berechtigungen (*entitlements*) in Abhängigkeit von den individuellen Bedürfnissen und der besonderen Lebenssituation der betreffenden Personen einhergehen.

Im Menschenrechtsdenken werden traditionell drei Gruppen von Menschenrechten unterschieden, die bürgerlichen Freiheitsrechte, die politischen Rechte und die sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte. Damit lehne ich mich an die englischsprachigen Begriffe der *civil rights*, *political rights* und *social, economical and cultural rights* an.¹⁴ Die Aufteilung in drei Gruppen ist allerdings nicht unumstritten. Auch politische Rechte dienen der Freiheit, wie beispielsweise das Recht auf Versammlungsfreiheit zeigt. Außerdem schützen sowohl einige Rechte, die zur Gruppe der bürgerlichen Freiheitsrechte gezählt werden, als auch Rechte, die zu den wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechten gehören, nicht Freiheit als solche, sondern freiheitsnotwendige Güter. Freiheitsnotwendige Güter wie das Leben oder die körperliche und psychische Integrität werden sowohl durch bürgerliche Freiheitsrechte, wie das Folterverbot, als auch durch soziale Rechte, wie das Recht auf Nahrung, Wohnung oder Gesundheitsversorgung, geschützt. Dass nur ein Teil dieser Rechte in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte unter die Gruppe der Freiheitsrechte fällt (UDHR Art. 13–18), lässt sich daher nur durch ihren historischen Ursprung in den traditionellen Bürgerrechten (*civil rights*) erklären. Um das deutlich zu machen, bezeichne ich diese Gruppe als bürgerliche Freiheitsrechte. Damit lasse ich bewusst offen, ob die politischen Rechte und die wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte ebenfalls als Freiheitsrechte verstanden werden können.

Die Rede von Rechten setzt auch voraus, dass es Inhaber der Rechte, *Rechtssubjekte*, gibt. Im menschenrechtlichen Denken wird unterstellt, dass *alle* Menschen als Rechtssubjekte anzusehen sind (Donnelly 2003: 10). Ich bezeichne dies als *Grundsatz der Inklusivität des Schutzbereichs der Menschenrechte*. Die Gültigkeit des Inklusivitäts-Grundsatzes scheint aber in Bezug auf behinderte Menschen in anderen Diskursen nicht unstrittig zu sein. Zumindest in der Bioethik wird kontrovers diskutiert, ob behindert geborene Säuglinge und erwachsene behinderte Menschen mit schweren kognitiven Beeinträchtigungen als Rechtssubjekte gelten können. Die Rede von *Rechten* beinhaltet außerdem, dass es Träger der moralischen Pflichten gibt,

14 Man könnte sich aber auch mit der Bezeichnung der drei Gruppen von Rechten stärker auf ihre soziale Funktion beziehen, wie es Georg Lohmann tut. Er spricht von negativen Freiheitsrechten, politischen Teilnahmerechten und sozialen Teilhaberechten (Lohmann 2000). Insbesondere die beiden Begriffe *negative Freiheitsrechte* und *soziale Teilnahmerechte* stützen sich aber auf die These, dass Freiheitsrechte negative und soziale Rechte positive Rechte sind, deren Stichhaltigkeit erst noch zu zeigen wäre. Deshalb folge ich Lohmanns Vorschlag nicht.

die mit den moralischen Rechten korrespondieren (Raz 1984: 182). Manche Theorien von Rechten gehen davon voraus, dass nur solche Individuen Rechtssubjekte sein können, die auch Pflichten übernehmen können. Allerdings schreiben wir in unserem alltäglichen Moralverständnis offenbar auch manchen Menschen Rechte zu, die keine Pflichten übernehmen können: So ist ein Säugling – mit oder ohne Behinderung – Inhaber von gesetzlich garantierten legalen Rechten, er wird aber nicht gleichzeitig als Träger von Pflichten angesehen. Er wäre weder in der Lage zu verstehen, was die Rechte anderer von ihm verlangen, noch, danach zu handeln.

Pflichten können offenbar nur Menschen übernehmen, die über bestimmte Fähigkeiten wie Rationalität, Selbstbewusstsein und Handlungsfähigkeit verfügen. Diese Fähigkeiten zeichnen Menschen als *Personen* aus (Blackburn 1994: 283). Zwischen der Eigenschaft, Person zu sein, dem *Status als Person* und dem *Status als Rechtssubjekt* besteht ein Zusammenhang. Kontrovers diskutiert wird, ob die Eigenschaften, die einen Menschen als Person kennzeichnen, aktuell verwirklicht sein müssen, damit ihm oder ihr der Status als Rechtssubjekt zukommt, oder ob potenzielle Personalität hierfür ausreicht.

Von einer *sozialen Person* spreche ich dann, wenn ein Individuum als Person und Rechtssubjekt *faktisch gesellschaftlich anerkannt wird*. Ob ein Individuum als soziale Person anerkannt wird, ist keine normative, sondern eine empirische Frage. Wenn man beispielsweise unser Rechtssystem betrachtet, gehören dazu auch kleine Kinder. Die normative Frage, ob ein Individuum als Person und Rechtssubjekt *anerkannt werden soll*, kann allerdings auch umstritten sein: Für Theorien von moralischen Rechten, die die wechselseitige Nötigung zum Respekt von Rechten vertragstheoretisch begründen, ist beispielsweise charakteristisch, dass sie den Status als Person und Rechtssubjekt zunächst nur Menschen mit aktuell verwirklichten Personeneigenschaften zuschreiben (Hoerster 2003: 174–175). Kleine Kinder wären davon erst einmal ausgeschlossen. Damit ist die grundsätzliche und in bioethischen Diskursen höchst strittige Frage angesprochen, was den *moralischen Status* eines Individuums ausmacht.

Der *moralische Status* eines Individuums meint die Eigenschaften und Charakteristika, aufgrund derer wir diesem moralische Berücksichtigung schulden (vgl. Warren 1997; Düwell 2008: 101). Verschiedene normative Ethiktheorien nennen unterschiedliche Kriterien für den moralischen Status: Es kann die Eigenschaft sein, ein menschliches Wesen zu sein, es kön-

nen aber auch die Eigenschaften von Personen sein, wie Rationalität, Selbstbewusstsein und Handlungsfähigkeit, oder auch Eigenschaften, die wir mit manchen nichtmenschlichen Wesen teilen, wie die Fähigkeit Schmerzen oder anderes Leiden zu empfinden. Verschiedene normative Ethiktheorien nennen außerdem unterschiedliche Gesichtspunkte, warum wir einem Individuum moralische Berücksichtigung schulden. Das kann beispielsweise der gegenseitige Verzicht auf Schädigung in kontraktualistischen Konzeptionen oder der Beitrag zur Maximierung eines Gesamtnutzens in utilitaristischen Konzeptionen sein.

Mit dem Begriff der Menschenrechte ist außerdem die Vorstellung verbunden, dass alle Menschen das Anrecht auf die gleiche Achtung ihrer Rechte haben. Das ist der *Grundsatz der Universalität des Menschenrechtsschutzes*. Die Gültigkeit des Universalitäts-Grundsatzes scheint aber im Bereich des Privat- und Familienlebens nicht unstrittig zu sein. Das betrifft insbesondere ein Anrecht auf Hilfe, Unterstützung und Sorge von behinderten Menschen im täglichen Leben.

In Bezug auf die Rechte behinderter Menschen ist ein weiterer menschenrechtsdogmatischer Grundsatz berührt, der *Grundsatz der Unteilbarkeit der Menschenrechte*. Der Unteilbarkeits-Grundsatz besagt, dass sich der Schutz verschiedener Menschenrechte gegenseitig bedingt. Demnach kann der Menschenrechtsschutz als solcher in Gefahr geraten, wenn der Schutz einzelner Menschenrechte – wie etwas des Rechts auf Leben – oder einzelner Gruppen von Menschenrechten – wie etwa der politischen Rechte – aufgegeben wird. Die Unteilbarkeit der Menschenrechte hängt eng mit Vorstellungen sozialer Gerechtigkeit zusammen.

Eine Sozialordnung kann dann als sozial gerecht gelten, wenn sie eine gerechte Verteilung von sozialen und ökonomischen Gütern garantiert. Dabei bestehen konzeptionelle Unterschiede darin, worauf es bei der gleichen Verteilung von Gütern ankommt: auf die Freiheiten, die einzelnen zugestanden werden, die Chancen, die einzelnen gewährt werden, die Ressourcen, die in einer Gemeinschaft erwirtschaftet werden, die Lasten, die durch notwendige Leistungen für die Gemeinschaft entstehen, oder die Grundfähigkeiten, die jede und jeder für ein gutes Leben braucht. Die verschiedenen Konzepte von sozialer Gerechtigkeit unterscheiden sich erheblich. Einem utilitaristischen Gerechtigkeitsverständnis wird oft unterstellt, dass es mit der Orientierung am Ziel der Nutzenmaximierung grundlegende moralische Rechte in unzureichender Weise berücksichtige und daher mit der Vorstellung gleicher Rechte unvereinbar sei (Höffe

2003: 44–45). An kommunitaristischen Gerechtigkeitsverständnissen, die davon ausgehen, dass verschiedene Gemeinschaften unterschiedliche Konzeptionen von Gerechtigkeit haben (Walzer 1983: 31–63), wird oft kritisiert, dass die Reichweite solcher Gerechtigkeitsvorstellungen auf die jeweilige Gemeinschaft beschränkt sei (Forst 1993: 202–203). In einer universalistischen Moralkonzeption überschreiten Fragen der Gerechtigkeit die Grenzen von Gemeinschaften, Gesellschaften, Kulturen und Generationen (O’Neill 1996: 91–121). In der Kantischen Tradition ist Gerechtigkeit kein Gut unter anderen, sondern oberste interpersonale Norm, die universelle Gültigkeit beanspruchen kann und nach der Rechtskonflikte und Güterabwägungen zu entscheiden sind. Auf ein Kantisches Verständnis von sozialer Gerechtigkeit werde ich mich selbst schließlich beziehen.

Die übergeordnete Fragestellung dieser Arbeit ist, welche individuellen und gesellschaftlichen Verpflichtungen wir gegenüber behinderten Menschen haben. Ausgehend von der neuen UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderung werde ich diese Frage aus politisch-philosophischer und aus moralphilosophischer Sicht behandeln. Dabei spielen Fragen nach der Berechtigung, Begründung, Konkretisierung, Differenzierung und gegebenenfalls Begrenzung der Rechte von behinderten Menschen eine wesentliche Rolle.

In Kapitel I unterziehe ich den Inhalt der UN-Behindertenrechtskonvention einer genaueren Analyse. Dafür habe ich den Erarbeitungsprozess der Konvention aus den Protokollen der Sitzungen des Ad-hoc-Komitees, in dem der Entwurf für die Konvention erarbeitet wurde, rekonstruiert. Außerdem hatte ich mehrfach Gelegenheit im direkten Gespräch mit Personen, die an den Verhandlungen in New York beteiligt waren, Fragen zu klären, die dabei für mich noch offen geblieben waren. Das sind insbesondere Theresia Degener, die Mitglied der deutschen Regierungsdelegation war, sowie Martina Puschke und Klaus Lachwitz als Mitglieder von beteiligten Nichtregierungsorganisationen. Ihnen danke ich herzlich für die wertvollen Auskünfte, die sie mir gegeben haben.

Vor dem Hintergrund der bisherigen deutschen und europäischen Behindertenpolitik frage ich danach, worin die wesentlichen politischen Veränderungen bestehen und welche Anforderungen die Umsetzung der Konvention in nationales Gleichstellungs- und Sozialrecht an die Unterzeichnerstaaten stellt. Die Analyse der Konvention macht deutlich, dass wir mit der Konvention derzeit am Anfang eines politischen Prozesses

stehen, von dem erwartet werden kann, dass er angesichts vorhersehbarer Interessenkonflikte und knapper Ressourcen in den sozialen Sicherungssystemen mit großen Herausforderungen für die Unterzeichnerstaaten verbunden sein wird. Dabei wird auch deutlich, inwiefern die UN-Behindertenrechtskonvention nicht nur mit einem Innovationspotenzial für die Behindertenpolitik, sondern auch für die Menschenrechtspolitik als solche verbunden ist.

In diesem Zusammenhang drängt sich die Frage auf, ob die UN-Behindertenrechtskonvention als konsistente und kohärente Weiterentwicklung der Menschenrechtsidee verstanden werden kann, oder aber diese überstrapaziert. Dieser Frage gehe ich in Kapitel II einerseits aus gesellschaftstheoretischer Sicht hinsichtlich der sozialen Geltung der Menschenrechte, und andererseits aus menschenrechtsdogmatischer Sicht hinsichtlich der moralischen Gültigkeit der Rechte behinderter Menschen nach. Dabei zeigt sich, dass die Grundsätze der UN-Behindertenrechtskonvention nicht als gesellschaftstheoretisch (in Bezug auf ihre soziale Geltung), und nur zum Teil als menschenrechtsdogmatisch, vor allem aber als moralphilosophisch (in Bezug auf ihre moralische Gültigkeit) umstritten gelten müssen. Das betrifft vor allem die drei folgenden Fragen:

1. Sollen bzw. müssen wirklich alle behinderten Menschen einschließlich behindert geborener Kinder und behinderter Menschen mit starken kognitiven Beeinträchtigungen in den Menschenrechtsschutz eingeschlossen werden?
2. Muss bzw. darf der Menschenrechtsschutz auch auf das Privat- und Familienleben ausgeweitet werden, damit die gleiche Achtung der Rechte behinderter Menschen, die auf ein großes Maß an Hilfe, Unterstützung und Sorge im täglichen Leben angewiesen sind, garantiert werden kann?
3. Welchen Status haben spezifische Rechte behinderter Menschen, insbesondere was umfangreiche soziale Leistungsrechte und ein moralisches Recht auf gesellschaftliche Wertschätzung angeht?

Diese drei Fragen weisen auffällige Parallelen zu einer aktuellen Diskussion auf, die seit einigen Jahren in den USA geführt wird und in Europa bisher noch wenig zur Kenntnis genommen worden ist. In dieser Diskussion, auf die ich in Kapitel III eingehe, geht es um eine angemessene theoretische Konzeption sozialer Gerechtigkeit, die den Bedürfnissen und Lebenssituationen von behinderten Menschen wirklich gerecht wird.

Diese Diskussion über soziale Gerechtigkeit für behinderte Menschen hat sich an der Kritik der liberalen Konzeption sozialer Gerechtigkeit von John Rawls entwickelt und dreht sich vor allem um die Kontroverse, ob eine liberale Politik der Rechte und der Gerechtigkeit für behinderte Menschen sinnvoll reformuliert werden kann, oder aber ob alternative Konzeptionen wie Alasdair MacIntyres *Schuldnergemeinschaften* oder Martha Nussbaums *Capabilities Approach* den Bedürfnissen und Lebenssituationen behinderter Menschen besser gerecht werden. Dabei nehmen alle drei Konzeptionen für sich in Anspruch, alle behinderten Menschen einzubeziehen und ihre spezifischen Bedürfnisse und Lebenssituationen zu berücksichtigen. Von diesen selbst formulierten Ansprüchen ausgehend bringe ich die drei Konzeptionen miteinander ins Gespräch und unterziehe sie einer internen Kritik. Dabei stellt sich heraus, dass keine der Konzeptionen ihre eigenen Ansprüche erfüllen kann und die folgenden tiefer gehenden Fragen doch nicht ausgeklammert werden können: Warum sollte die Perspektive von behinderten Menschen überhaupt in dem Maß berücksichtigt werden, wie es hier offenbar unterstellt wird? Kann im Rahmen gerechtigkeits-theoretischer Überlegungen die Frage überhaupt beantwortet werden? Wäre es hier nicht notwendig, einen begründeten moralischen Standpunkt einzunehmen? Diese offenen Fragen zeigen, dass die politisch-philosophischen Kriterien sozialer Gerechtigkeit zumindest dort, wo sie sich nicht mehr auf einen unangefochtenen gesellschaftlichen Konsens (d. h. auf den Grundkonsens liberaler Gesellschaften) stützen können, auf die Reflexion ihres Bezugspunkts politischer Moral verwiesen sind.

Vor diesem Hintergrund frage ich in Kapitel IV nach der moralphilosophischen Begründung der Menschenrechte. Mit der politisch-philosophischen Kritik an der möglichen Rechtfertigung von Ausgrenzung und Diskriminierung behinderter Menschen im philosophischen Diskurs über soziale Gerechtigkeit und mit dem Anspruch alternativer Konzeptionen, dies nicht zu tun, wurden implizit die normativen Prämissen einer universalen und inklusiven Ethik eingeführt. Die prägnanteste Formulierung des Moralprinzips einer universalen und inklusiven Ethik aber ist der Kategorische Imperativ. Deshalb ist die Frage naheliegend, ob unter Bezug auf Kants Moralphilosophie eine überzeugende Begründung der Menschenrechte geleistet werden kann, welche der Weiterentwicklung des Menschenrechtsverständnisses der Konvention gerecht wird. Zunächst gehe ich auf die Frage ein, ob eine moralphilosophische Begründung der Menschenrechte überhaupt notwendig und möglich ist. Diese Frage wird näm-

lich im aktuellen menschenrechtstheoretischen Diskurs durchaus kontrovers diskutiert. Anschließend versuche ich zu zeigen, dass Kants *reflexive Begründung* des Kategorischen Imperativs als oberstem Moralprinzip durchaus überzeugend ist. Ich argumentiere, dass das Menschenwürdeprinzip, auf das sich die meisten Menschenrechtsverträge stützen, als vollständige Formulierung des Kategorischen Imperativs verstanden werden kann. Mit dem Menschenwürdeprinzip alleine lassen sich aber die Menschenrechte noch nicht begründen, wie in menschenrechtstheoretischen Diskussionen oft behauptet wird, weil Kant moralische Rechte von den moralischen Pflichten her ausweist. Ich frage daher danach, ob sich die theoretische Lücke zwischen der Begründung moralischer Pflichten durch das Menschenwürdeprinzip und dem Vorhaben einer Begründung der Menschenrechte als moralischen Rechten mit Kants Konzeption von Gerechtigkeit schließen lässt. Dabei gehe ich über die kantische Menschenrechtsbegründung hinaus und schlage eine sozialetische konzeptionelle Weiterentwicklung vor.

In Kapitel V komme ich auf die Rechte behinderter Menschen zurück und greife die oben genannten drei Fragen wieder auf. Ich frage danach, ob – wie es die UN-Konvention fordert – wirklich alle behinderten Menschen in den Schutzbereich der Menschenrechte einbezogen werden müssen, ob, und falls ja, wie der Menschenrechtsschutz im Privat- und Familienleben angewandt werden muss und ob spezifische Rechte behinderter Menschen unter Berücksichtigung konkreter Bedürfnisse und besonderer Lebenssituationen moralphilosophisch begründet werden können.

Das vorliegende Buch ist eine überarbeitete und leicht gekürzte Fassung meiner zweiten Dissertation im Fach Philosophie, die ich im September 2009 an der Universität Utrecht abgeschlossen habe. Nach einem Vortrag zur UN-Behindertenrechtskonvention, den ich im Juli 2007 anlässlich einer Tagung der *European Science Foundation* in Barcelona gehalten habe, hat mich Marcus Düwell ermutigt, diese Arbeit zu schreiben. Dafür, für die engagierte Betreuung der Arbeit und für die vielen intensiven Diskussionen, die er mit mir in den vergangenen Jahren geführt hat, bin ich ihm sehr zu Dank verpflichtet. Mein Dank gilt außerdem den Kolleginnen und Kollegen in Utrecht, die mich so freundlich aufgenommen und unterstützt haben, und besonders Keimpe Algra, der den Vorsitz bei der Verteidigung übernommen hat, und Annemarie Kalis, ohne deren Hilfe und Zuspruch ich den Weg durch das Dickicht der Formalitäten einer Dissertation in den

Niederlanden, die sehr der akademischen Tradition verbunden sind, sicher nicht gefunden hätte.

Die Einblicke in die behindertenpolitischen Fragen und Kontroversen habe ich durch meine Arbeit am Institut Mensch, Ethik und Wissenschaft (IMEW) in Berlin von April 2002 bis Dezember 2008 gewonnen. Dafür bin ich den Behindertenverbänden, die das IMEW tragen, meinen Kolleginnen und Kollegen, den Mitgliedern des Ethikforums der Behindertenverbände, den Mitgliedern des wissenschaftlichen Beirats und vielen Aktivistinnen und Aktivisten der Behindertenbewegung zu Dank verpflichtet.

Klaus Steigleder, Stefan Gosepath, Hans Reinders, Robert Heeger und Jenny Goldschmidt danke ich für ihre Bereitschaft, in der Gutachterkommission mitzuwirken. Jenny Goldschmidt danke ich außerdem für die hilfreichen Kommentare zu meiner Analyse der UN-Behindertenrechtskonvention, Robert Heeger und Hans Reinders für die kritische Kommentierung meiner gerechtigkeits-theoretischen Überlegungen und Klaus Steigleder für die Anmerkungen und weiterführenden Hinweise zu einer Vorfassung des Kant-Kapitels. Außerdem danke ich Valentin Aichele vom Deutschen Institut für Menschenrechte, der das Kapitel zur UN-Konvention aus juristischer Sicht gegengelesen und kritisch kommentiert hat, und Gesa Lindemann, die mir aus soziologischer Sicht viele Anregungen zu meinen menschenrechtstheoretischen Überlegungen gegeben hat. Meinem Mann Dieter Hartmann danke ich für das Korrekturlesen der Arbeit, für sein Verständnis dafür, dass ich in den beiden Jahren, in denen ich an der Dissertation gearbeitet habe, viele Wochenenden und Urlaubstage am Schreibtisch verbracht habe, und dafür, dass er das Entstehen der Arbeit mit großem Interesse verfolgt hat. Ina Dinnebier danke ich für die sprachliche Endkorrektur des Manuskripts.

I. Die UN-Konvention für die Rechte behinderter Menschen

1. Wohltätigkeit und Fürsorge oder Menschenrechte?

Die UN-Konvention für die Rechte von Menschen mit Behinderungen wurde im Dezember 2006 von der Generalversammlung der Vereinten Nationen verabschiedet und ist am 3. Mai 2008, nachdem die dafür erforderliche zwanzigste Ratifikation erfolgt ist, international in Kraft getreten. Damit ist ein Prozess in Gang gesetzt worden, von dem zu erwarten ist, dass er die gesellschaftliche Stellung behinderter Menschen in Zukunft weltweit nachhaltig verändern wird. Nach der Ratifikation durch die Bundesrepublik im Dezember 2008 hat die Umsetzung der Konvention auch hierzulande begonnen.

Eine Besonderheit der Entstehung der Konvention ist, dass Nichtregierungsorganisationen, und hierbei insbesondere Organisationen der politischen Selbstvertretung behinderter Menschen, von Anfang an eng in die Entwicklung der Konvention eingebunden waren und bei allen Beratungen eine deutlich größere Rolle spielten, als das für zivilgesellschaftliche Akteure bei früheren Menschenrechtsverträgen der Fall war (Kayeys/French 2008: 3). In der ersten Sitzung des Ad-hoc-Komitees wurde vereinbart, Nichtregierungsorganisationen das Recht zu geben, an allen öffentlichen Sitzungen teilzunehmen, angemessene Redezeit zu erhalten und schriftliche Vorschlagspapiere einbringen zu können (UN A/57/357/2002).¹⁵ Darüber hinaus waren behinderte Expertinnen und Experten Teil einiger Regierungsdelegationen. Das heißt, dass die Akteure der Selbstbestimmt-Leben-Bewegung, auf die der Rechte-basierte Ansatz in der Behindertenpolitik zurückgeht, einen nicht unerheblichen Einfluss auf die Entstehung des Vertragstextes hatten (Degener 2003: 39–40).

¹⁵ Wenn ich im Folgenden auf Diskussionen und Vorgänge im Ad-hoc-Komitee eingehe, verweise ich in Klammern auf das Aktenzeichen des Sitzungsprotokolls, auf das ich mich jeweils beziehe (z.B. UN A/57/357/2002).

Die Erarbeitung der Behindertenrechtskonvention verlief im Unterschied zu der anderer Menschenrechtskonventionen, welche den Diskriminierungsschutz in den Fokus rücken, vergleichsweise konfliktarm, geräuschlos und schnell.¹⁶ Im Dezember 2001 richtete die Generalversammlung der Vereinten Nationen ein Ad-hoc-Komitee ein, das die Notwendigkeit einer behinderungsspezifischen Menschenrechtskonvention prüfen sollte. Das Ad-hoc-Komitee beauftragte eine aus Vertretern von Staaten, Nichtregierungsorganisationen und nationalen Menschenrechtsinstitutionen zusammengesetzte Gruppe mit der Erarbeitung eines Entwurfs für eine behindertenspezifische Menschenrechtskonvention. Ein erstes *working paper* wurde 2002 von Mexiko eingebracht. Der innerhalb der Gruppe erarbeitete und abgestimmte Entwurf wurde dann im Januar 2004 dem Komitee zur Beratung vorgelegt. Der Beratungs- und Verhandlungsprozess im Ad-hoc-Komitee dauerte bis August 2006. Dann konnte nach insgesamt nur fünf Jahren der endgültige Text der *Convention on the Rights of Persons with Disabilities* (CRPD) vom Komitee verabschiedet und der Generalversammlung der Vereinten Nationen vorgelegt werden, die ihn im Dezember 2006 per Resolution zur Ratifikation freigeben hat. Gemeinhin wird gesagt, dies sei der schnellste Entstehungsprozess eines Menschenrechtsvertrags gewesen, den es in den Vereinten Nationen bisher gegeben hat (Kayess/French 2008: 2).

Die UN-Behindertenrechtskonvention ist eine von bislang acht *core human rights conventions*, die die Vereinten Nationen seit ihrer Gründung nach dem Zweiten Weltkrieg verabschiedet haben. Das heißt, sie gilt als *hard law* der Vereinten Nationen; sie stellt das erste völkerrechtlich verbindliche Menschenrechtsübereinkommen dar, welches die spezifischen Perspektiven behinderter Menschen auf die Menschenrechte systematisch entwickelt (Stein/Lord 2008: 109–110).

Eine Menschenrechtsperspektive auf Behinderung ist schon länger im sogenannten *soft law* der Vereinten Nationen zu finden. Das aber ist durch unverbindliche Regelungen gekennzeichnet (Kayees/French 2008: 16). Schon 1950 wurde – mit Blick auf die problematische Situation vieler Invaliden nach dem Zweiten Weltkrieg – eine Resolution mit dem Titel *Social rehabilitation of the physically handicapped* verabschiedet, die noch sehr stark vom Wohltätigkeits- und Fürsorge-Modell (*charity modell*) und einem medizinisch-pädagogischen Blick auf Behinderung geprägt war. Demnach wur-

16 Die Frauenrechtskonvention (CEDAW) wurde über zehn Jahre verhandelt und dann doch von vielen Staaten nur mit Vorbehalten gezeichnet (Fritsche 2004: 116–119).

de Behinderung als individuelles Defizit eines Menschen verstanden, mit dem Ansprüche auf pädagogische und medizinische Hilfe und Unterstützung legitimiert werden können. Die Menschen mit Behinderung kamen dabei als Objekte pädagogischen und medizinischen Handelns in den Blick und nicht als Subjekte mit gleichen Rechten und Pflichten.

Unter dem Einfluss der internationalen Psychiatriereformbewegung und der entstehenden Behindertenbewegung schlugen sich in den siebziger Jahren erste Ansätze eines Rechte-basierten behindertenpolitischen Ansatzes (*rights model*) nieder. Der Rechte-basierte Ansatz in der Behindertenpolitik hat das Ziel, die Anerkennung behinderter Menschen als Subjekte mit gleichen Rechten und Pflichten politisch durchzusetzen. In zwei Resolutionen der Vereinten Nationen sind Wurzeln für einen Rechte-basierten Ansatz angelegt: 1971 wurde die *Declaration on the Rights of Mentally Retarded Persons* und 1975 die *Declaration on the Rights of Disabled Persons* verabschiedet. Mit diesen Deklarationen wurden von den Vereinten Nationen erstmals gleiche Rechte für behinderte Menschen formuliert. Dennoch sind auch diese beiden Deklarationen noch weitgehend einem medizinisch-pädagogischen Blick auf Behinderung verhaftet (OHCHR/United Nations 2002: 19–20).

Einen großen Schritt hin zu einem Rechte-basierten Modell machten die Vereinten Nationen mit dem Internationalen Jahr der Behinderten 1981 und der darauf folgenden *International Decade of Disabled Persons* von 1983–1992. Die veränderte Sichtweise wird in dem 1982 verabschiedeten *World Programme of Action Concerning Disabled Persons* deutlich (UN 37/52/1982). Darin werden drei Hauptziele des Programms genannt: Prävention, Rehabilitation und Chancengleichheit. Während die ersten beiden Ziele noch wie die früheren Dokumente dem medizinisch-pädagogischen Blick und dem Wohltätigkeits- und Fürsorge-Modell verhaftet sind, kann in der Zielbestimmung gleicher Chancen für behinderte Menschen die Wende zu einem Rechte-basierten Modell gesehen werden (OHCHR/United Nations 2002: 20).

»A dramatic shift in perspective has taken place over the past two decades from an approach motivated by charity towards the disabled to one based on rights. In essence, the human rights perspective on disability means viewing people with disabilities as subjects and not as objects.« (OHCHR/United Nations 2002: 1)

Die UN-Behindertenrechtskonvention steht in der Tradition anderer Konventionen für Gruppen in vulnerablen Lebenslagen. Es war am Anfang jedoch keineswegs für alle naheliegend, dass eine behinderungsspezifische

Menschenrechtskonvention gebraucht wird (Degener 2003: 6–7). Manche vermuteten darin eine ungerechtfertigte Diskriminierung behinderter Menschen. Schließlich gelten alle Menschenrechtsverträge ihrem Verständnis nach gleichermaßen für behinderte Menschen und einige von ihnen enthalten sogar behinderungsspezifische Regelungen, wie beispielsweise die Kinderrechtskonvention. Dort wird in Artikel 23 explizit auf die speziellen Belange behinderter Kinder Bezug genommen: »States Parties recognize that a mentally or physically disabled child should enjoy a full and decent life, in conditions which ensure dignity, promote self-reliance and facilitate the child's active participation in the community.« (CRC Art. 23)

Gegen diese Position spricht, dass es nur vergleichsweise wenige internationale Abkommen und Verträge sind, in denen der Schutz der Rechte behinderter Menschen ausdrücklich eine Rolle spielt. So ist in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte das Recht auf soziale Existenzsicherung für den Fall der Invalidität enthalten (UDHR Art. 25). Außerdem ist die Bundesrepublik Deutschland 1967 dem Abkommen der ILO über Leistungen bei Invalidität und Alter und an Hinterbliebene beigetreten. Seit 1965 ist die Europäische Sozialcharta von 1961 in der Bundesrepublik Deutschland in Kraft. Sie verpflichtet die Vertragsstaaten darauf, behinderten Menschen mit einer körperlichen oder intellektuellen Beeinträchtigung ein Recht auf Berufsausbildung sowie auf Eingliederung und Wiedereingliederung ins Berufsleben zu gewähren und die entsprechenden Voraussetzungen dafür zu schaffen (Welti 2005: 63). Die Europäische Sozialagenda von 2000 fordert die »Weiterentwicklung, insbesondere im Rahmen des Europäischen Jahres der Behinderten (2003), sämtlicher Maßnahmen zugunsten einer besseren Eingliederung behinderter Personen in alle Bereiche des sozialen Lebens« durch die Europäische Union ein (Schulte 2003: 47). Dies zeigt, dass in der internationalen Behindertenpolitik bislang vor allem die Wohlfahrtsrechte behinderter Menschen im Blick waren.

Behindertenpolitik unter der Perspektive der Menschenrechte und nicht primär unter der Perspektive der Sozialpolitik zu betrachten, ist eine relativ neue Entwicklung in vielen Ländern (Rohrman 2006: 179–183). Es hat sich zunehmend die Einsicht durchsetzen können, »dass es sich bei den Rechten behinderter Menschen um eine menschenrechtliche (und nicht bloß sozialrechtliche) Thematik handelt« (Schmahl 2007: 518). Ein Zeichen dafür ist, dass mittlerweile weltweit viele Staaten (im Jahr 2002 waren es schon 39) Antidiskriminierungs- oder Gleichstellungsgesetze in Bezug auf