



Das Deutsche Institut für Menschenrechte

Das Deutsche Institut für Menschenrechte ist die unabhängige Nationale Menschenrechtsinstitution Deutschlands. Es ist gemäß den Pariser Prinzipien der Vereinten Nationen akkreditiert (A-Status). Zu den Aufgaben des Instituts gehören Politikberatung, Menschenrechtsbildung, Information und Dokumentation, anwendungsorientierte Forschung zu menschenrechtlichen Themen sowie die Zusammenarbeit mit internationalen Organisationen. Das Institut ist zudem mit dem Monitoring der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention und der UN-Kinderrechtskonvention betraut worden und hat hierfür entsprechende Monitoring-Stellen eingerichtet. Das Institut wird aus dem Haushalt des Deutschen Bundestages finanziert.

Die Monitoring-Stelle

Die Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention des Deutschen Instituts für Menschenrechte begleitet die Umsetzung der Konvention in Deutschland. Sie setzt sich für die Rechte von Menschen mit Behinderungen ein und macht diese in Deutschland weiter bekannt. Die Monitoring-Stelle berät Staat und Politik, leistet angewandte Forschung und organisiert Veranstaltungen.

Der Autor

Dr. Leander Palleit ist wissenschaftlicher Mitarbeiter der Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention. Er ist Experte für die Rechte von Menschen mit Behinderungen.

Zugang zum Recht

- Menschen mit Behinderungen haben nach der UN-Behindertenrechtskonvention das gleiche Recht wie alle anderen Menschen auf einen wirksamen Zugang zum Justizsystem. Dieses Recht ist in Deutschland noch nicht für alle Menschen mit Behinderungen voll verwirklicht. Der zuständige UN-Fachausschuss hat darauf im Frühjahr 2015 ausdrücklich hingewiesen und verschiedene Empfehlungen ausgesprochen. Diese sind zügig umzusetzen.

Menschen mit Behinderungen erhalten nicht immer die nötige Unterstützung, um an der Gesellschaft gleichberechtigt teilhaben zu können. Auch machen sie häufiger als Menschen ohne Behinderungen die Erfahrung, benachteiligt zu werden. Umso wichtiger ist es, dass ihnen wirksame Mittel zur Verfügung stehen, um zu ihrem Recht zu kommen und dieses auch im Konfliktfall durchzusetzen.

Nicht ohne Grund wurde in der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte verankert, dass jede Person einen Anspruch auf einen wirksamen Rechtsbehelf hat (Artikel 8). Seither wurde das Recht in verschiedenen internationalen Menschenrechtsübereinkommen zu einem Recht auf Zugang zum Recht weiterentwickelt. In Artikel 13 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK, die Konvention) wurde es 2006 erneut formuliert und speziell aus der Perspektive von Menschen mit Behinderungen ausdifferenziert.

Zahlreiche Herausforderungen

Die Verwirklichung des Zugangs zum Recht ist auch in einem Rechtsstaat wie der Bundesrepublik Deutschland kein Selbstläufer. Menschen mit Behinderungen sehen sich noch immer mit unterschiedlichen Barrieren und spezifischen Schwierigkeiten konfrontiert, wenn sie ihre Rechte durchsetzen wollen. Das Bewusstsein für Barrieren ist in den vergangenen Jahren gestiegen, weil Menschen mit Behinderungen heute selbstverständlicher ihre Rechte einfordern, aktiver gegen Benachteiligungen vorgehen und als selbstbestimmt handelnde Rechtssubjekte auftreten.



Die sich im Lichte unterschiedlicher individueller Beeinträchtigungen ergebenden Herausforderungen sind vielfältig und bestehen auf mehreren Ebenen. Neben der physischen Zugänglichkeit von Gerichts- und anderen Justizgebäuden und dem Zugang zu leicht verständlichen Informationen geht es auch um die Fähigkeit der Rechtspflege zu einem diskriminierungsfreien Umgang mit Menschen mit Behinderungen und um eine flexible, angemessene Ausgestaltung von Verfahrensabläufen. Juristische Fachsprache, festgeschriebene Abläufe sowie Form- und Schrifterfordernisse rechtlicher Verfahren stellen Menschen mit Beeinträchtigungen oftmals vor schwer überwindbare Verständnis- und/oder Kommunikationsbarrieren.¹ Die Herausforderungen umfassen drei Bereiche:

Zugang zu Rechtsinformationen

Es gilt sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen gleichermaßen Zugang zu Informationen darüber erhalten, was ihre Rechte sind und welche Möglichkeiten sie haben, sich gegen Verletzungen dieser Rechte zur Wehr zu setzen. Hier bestehen – je nach Form der individuellen Beeinträchtigung – unterschiedliche Besonderheiten. Es reicht nicht, die relevanten Informationen elektronisch verfügbar zu machen. Die Informationen müssen zusätzlich so aufbereitet werden, dass Menschen, die der deutschen (Schrift-)Sprache nur eingeschränkt mächtig sind, sie ebenfalls verstehen. Dies gilt auch und gerade dann, wenn Informationstexte, Merkblätter und Antragsformulare feststehende Rechtsbegriffe enthalten oder in Verwaltungsdeutsch abgefasst sind. Eine weitere Herausforderung besteht darin, diesen Zugang zu Rechtsinformationen auch für Menschen zu gewährleisten, die isoliert oder in Einrichtungen leben.

Zugang zu Rechtsberatung und –beistand

Menschen mit Behinderungen müssen in gleicher Weise auf rechtliche Beratung und rechtlichen Beistand zurückgreifen können wie andere Menschen auch. Das bedeutet, nicht durch bauliche Barrieren am Besuch einer Anwaltskanzlei, der Rechtsantragsstelle eines Gerichts oder einer anderen Beratungs-

stelle gehindert zu werden. Dazu gehört auch, dass die rechtlichen Rat oder Beistand suchende Person Unterstützung erfährt, wenn es darum geht, mit ihrem Gegenüber in einer für sie verständlichen Form zu kommunizieren, beispielsweise in Deutscher Gebärdensprache. Außerdem darf die Durchsetzung eigener Rechte nicht an finanziellen Barrieren scheitern.

Finanzielle Barrieren spielen eine nicht zu unterschätzende Rolle. Infolge der noch bestehenden sozialrechtlichen Einkommens- und Vermögensanrechnung sind viele Menschen mit Behinderungen auf Beratungs- und Prozesskostenhilfe angewiesen, um einen Anwalt aufsuchen oder einen Prozess führen zu können. Diese Instrumente müssen künftig so ausgestaltet werden, dass sie der besonderen Situation behinderter Rechtssuchender Rechnung tragen und auch behinderungsbedingte Assistenz-, Dolmetscher- und Reisekosten abdecken, was in der Praxis bislang nur teilweise der Fall ist.

Eine Besonderheit beim Zugang zum Recht besteht, wenn Menschen mit Behinderungen eine rechtliche Betreuung an ihrer Seite haben. Das Instrument der rechtlichen Betreuung soll den Zugang zum Recht auch für diese Menschen sicherstellen und Schaden abwenden. In Bezug auf diese vom Grundsatz her rechtliche Errungenschaft ist eines elementar: Sie muss so ausgestaltet sein, dass der Wille und die Präferenzen der betreuten Person in der Praxis stets geachtet werden.² Dies auch strukturell und in der täglichen Praxis wirksam abzusichern, ist eine große Herausforderung.

Die bestehenden Vergütungs- bzw. Gebührenregeln können indirekt als wirtschaftliche Barrieren wirken. Denn wenn etwa Rechtsanwältinnen und –anwälte nicht nach tatsächlichem Zeitaufwand, sondern pauschaliert nach Streitwerten oder Rahmengebühren bezahlt werden, macht jeder für die Mandatsbearbeitung oder die Kommunikation mit der Mandantschaft benötigte zusätzliche Zeitaufwand die entsprechenden Mandate wirtschaftlich weniger attraktiv.

1 Vgl. Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (2015): Parallelbericht an den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen anlässlich der Prüfung des ersten Staatenberichts Deutschlands gemäß Artikel 35 der UN-Behindertenrechtskonvention, Ziff. 84.

2 Vgl. UN, Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen: General Comment No. 1 (2014), Article 12: Equal recognition before the law. UN Dok. CRPD/C/GC/1, Ziff. 17, 20-22.



Zugang zu Beschwerdemechanismen und gerichtlicher Kontrolle

Jeder Person sollten niedrighschwellige und effektive Beschwerdemöglichkeiten gegen diskriminierendes Handeln ebenso zur Verfügung stehen wie ein wirksamer gerichtlicher Rechtsschutz – ungeachtet einer etwaigen Behinderung.

Einerseits geht es darum, Verwaltungs-, Polizei- und Justizgebäude so zu gestalten, dass sie für alle Menschen – ob mit oder ohne Behinderungen – uneingeschränkt nutzbar sind. Hier sind in den vergangenen Jahren seit Inkrafttreten der Behindertengleichstellungsgesetze im Bund und in den Ländern durchaus Fortschritte erzielt worden. Bei Neubauten wird in der Regel auf Barrierefreiheit geachtet, und auch im Altbestand sind Maßnahmen für mehr Barrierefreiheit ergriffen worden. Das heißt aber nicht, dass man an dieser Stelle nachlassen dürfte. Bis zu einer vollständigen Barrierefreiheit ist es noch ein weiter Weg. Genannt seien Orientierungshilfen für sehbeeinträchtigte Personen und das sogenannte „Zwei-Sinne-Prinzip“, wonach Informationen, Orientierungshilfen eingeschlossen, jeweils für zwei der drei Sinne „Sehen“, „Hören“ und „Tasten“ gegeben werden sollen, damit sie für seh- bzw. hörbeeinträchtigte Menschen ohne fremde Hilfe zugänglich sind.

Andererseits geht es um die Ausgestaltung des Verfahrens. Hierzu hat das Bundesverfassungsgericht kürzlich auf Artikel 13 UN-BRK hingewiesen und betont, dass Verfahrensordnungen so gestaltet und ausgelegt werden müssen, dass sie „der spezifischen Situation einer Partei mit Behinderung so Rechnung [...] tragen, dass ihre Teilhabemöglichkeit der einer nichtbehinderten Partei gleichberechtigt ist.“³ Das Gericht sieht hier Gesetzgeber und Rechtsprechung gleichermaßen gefordert.

In den vergangenen Jahren hat es bereits einige Verbesserungen gegeben. So sind die Regelungen zur Gerichtsverfassung um wichtige Elemente erweitert worden, die Menschen mit Behinderungen den Zugang zu diesen Verfahren erleichtern. Hör- und sprachbehinderte Menschen können beispielsweise vor Gericht wahlweise in Deutscher Gebärdenspra-

che, mit lautsprachbegleitenden Gebärdensprache oder über technische Kommunikationshilfen kommunizieren, und blinde und sehbehinderte Menschen haben Anspruch darauf, Dokumente in einer für sie wahrnehmbaren Form einzureichen und in alle für ein laufendes Verfahren relevanten Unterlagen barrierefrei Einsicht zu nehmen.

Auch im Kontext der Justizministerkonferenz gibt es Überlegungen, diese Regelungen weiter zu verbessern und vorhandene Lücken zu schließen. Dabei muss darauf geachtet werden, das Problemspektrum in seiner ganzen Breite anzugehen und auch schwierige Aspekte bei der Umsetzung nicht auszusparen. Dies gilt etwa in Bezug auf die Anerkennung von Assistenzleistungen oder die Verwendung Leichter Sprache. Daneben geht es aber auch um die Regelungen zur Prozessfähigkeit und die konsequente, auch verfahrensrechtliche, Anerkennung der rechtlichen Handlungsfähigkeit aller Menschen mit Behinderungen.

— Anregungen des UN-Fachausschusses

Der UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen hat im Frühjahr 2015 den Stand der Umsetzung der UN-BRK in Deutschland geprüft und dabei in Bezug auf den Zugang behinderter Menschen zum Recht unter anderem empfohlen⁴:

- Kommunikations- und bauliche Barrieren weiter abzubauen,
- in den Verfahrensvorschriften besonders die Situation von Menschen mit geistigen oder psychosozialen Behinderungen, taubblinden Personen und Kindern mit Behinderungen besser zu berücksichtigen,
- Polizei und Justiz besser zu den Menschenrechten und speziell zu den Rechten von Menschen mit Behinderungen zu schulen.

— Intensivierung der Anstrengungen nötig

Die Empfehlungen des UN-Fachausschusses sind als ein handlungsleitender Auftrag für alle staatlichen Stellen zügig umzusetzen. Dazu ist es

³ BVerfG: Beschluss vom 10.10.2014. Aktenzeichen 1 BvR 856/13, Absatz-Nr. 6.

⁴ Vgl. UN Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen (2015): Abschließende Bemerkungen über den ersten Staatenbericht Deutschlands. UN Dok. CRPD/C/DEU/CO/1 vom 13.05.2015, Ziffern 27 und 28.

notwendig, die Anstrengungen zu intensivieren, um Menschen mit Behinderungen einen tatsächlich gleichwertigen Zugang zum Recht zu gewährleisten. Dabei sind alle Berufsgruppen in Verwaltung, Polizei und Justiz gleichermaßen angesprochen:

Zunächst geht es darum, Menschen mit Behinderungen stärker als Akteure und handelnde Rechtsträger ernst zu nehmen. Viel hängt davon ab, wie der gesetzliche Handlungsrahmen in der Praxis ausgefüllt und inwiefern ein zugewandter, von Respekt geprägter persönlicher Umgang mit den Rechtssuchenden auch dann gefunden wird, wenn damit wegen einer Behinderung spezifische Schwierigkeiten verbunden sind.

Das setzt beim handelnden Personal eine hohe Aufmerksamkeit und Kompetenz voraus. Das Thema Zugang zum Recht für Menschen mit Behinderungen und die daraus ableitbaren Anforderungen an die Praxis sollten deshalb deutlich stärker sowohl in die juristische Ausbildung einfließen als auch in Schulungsprogramme für alle im Justizwesen tätigen Personen.⁵

Auch braucht es in Verwaltung, Polizei und Justiz Strukturen, die ein Eingehen auf die individuelle Situation der Rechtssuchenden nicht nur einfordern, sondern auch auf flexible Weise ermöglichen. In dieser Hinsicht sollten die faktischen Auswirkungen von Vergütungsregelungen, Erledigungszahlen und sonstigen Rahmenbedingungen einer kritischen Prüfung unterzogen und gegebenenfalls nachgesteuert werden. Richter_innen, Anwält_innen, Rechtspfleger_innen, Betreuer_innen und Gutachter_innen müssen besser in die Lage versetzt werden, in angemessener und verständlicher Form im direkten Kontakt mit den Rechtssuchenden zu kommunizieren und – wo nötig – kommunikative Unterstützung sicherzustellen.

Außerdem – so der UN-Fachausschuss – müssen Behörden und Gerichte handwerklich wie inhaltlich angemessen mit der UN-BRK umgehen. Es gilt dafür zu sorgen, dass allen im Justizwesen tätigen Personen hinreichend klar ist, welchen Rechtsstatus, welche Rechtswirkungen und welchen Inhalt die Konvention hat und wie man sie richtig auslegt und anwendet. Nur so kann die inhaltliche Bedeutung und Tragweite der UN-BRK in vollem Umfang zur Geltung kommen.

5 Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention (2015): Parallelbericht an den UN-Fachausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen anlässlich der Prüfung des ersten Staatenberichts Deutschlands gemäß Artikel 35 der UN-Behindertenrechtskonvention, Ziff. 91.

— Impressum

HERAUSGEBER

Deutsches Institut für Menschenrechte
Monitoring-Stelle zur UN-Behindertenrechtskonvention
Zimmerstraße 26/27, 10969 Berlin
Tel.: 030 25 93 59 – 450, Fax: 030 25 93 59 – 459
monitoring-stelle@institut-fuer-menschenrechte.de
www.institut-fuer-menschenrechte.de

Januar 2016

ISBN 978-3-945139-84-4 (Print)

ISBN 978-3-945139-85-1 (PDF)

ISSN 2190 8877 (Print)

ISSN 2190 8885 (PDF)

© 2016 Deutsches Institut für Menschenrechte
Alle Rechte vorbehalten

SATZ

Wertewerk, Tübingen

DRUCK

Druckerei Bunter Hund, Berlin

FOTOS

© mauritius images / Martin Baumgärtner (Titelfoto)

© DIMR/S. Pietschmann (Porträt L. Palleit)

ILLUSTRATIONEN LEICHTE SPRACHE

© Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung
Bremen e. V. Illustrator Stefan Albers, Atelier Fleetinsel,
2013



Ohne Hindernisse zum Recht kommen.



Es gibt ein Gesetz:

Die **UN-Behinderten-Rechts-Konvention**.

Die Abkürzung ist **UN-BRK**.

Die **UN-BRK** sagt:

Menschen mit und ohne Behinderung haben die gleichen Rechte
wie alle anderen Menschen auch.



Manchmal bekommen Menschen mit Behinderung
aber noch zu wenig Unterstützung.

Sie werden ausgeschlossen.

Oder von anderen Menschen abgelehnt.



Deshalb ist es wichtig,

dass Menschen mit Behinderung sich wehren können.

Und ihre Rechte wahrnehmen können.

Zum Beispiel mit der Hilfe von einem Rechts-Anwalt.

Oder bei einem Gerichts-Verfahren.



► Info:

Einige Wörter in dem Text sind **blau** geschrieben.

Das sind schwere Wörter.

Die Wörter werden im Text erklärt.



Ein Menschen-Recht

Ein freier Zugang zum Recht ist ein Menschen-Recht.

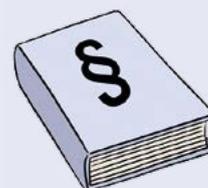
Freier Zugang bedeutet:

Jeder Mensch kann Hilfe

von einem Rechts-Anwalt bekommen.

Oder seine Rechte bei Gericht durchsetzen.

Das gilt für Menschen mit Behinderung
und für Menschen ohne Behinderung.



Es darf dabei keine Hindernisse geben.

Niemand darf benachteiligt werden,
weil er eine Behinderung hat.

Das steht in Artikel 13 von der [UN-BRK](#).

Hindernisse sind zum Beispiel Treppen.

Rollstuhl-Fahrer haben Probleme mit Treppen.

Hindernisse sind auch Informationen in schwerer Sprache.

Viele Menschen verstehen die schwere Sprache nicht.



Was muss noch besser werden?

Diese Dinge müssen noch besser werden.

Zum Beispiel:

Informationen

Menschen mit Behinderung müssen gut über ihre Rechte
informiert werden.

Und sie müssen darüber informiert werden,
wie sie sich wehren können.

Wenn ihre Rechte verletzt werden.

Deshalb müssen zum Beispiel Informations-Texte oder
Antrags-Formulare in Leichter Sprache sein.

Damit jeder sie gut verstehen kann.





Beratung

Menschen mit Behinderung haben ein Recht auf Beratung und Unterstützung.

Genau wie Menschen ohne Behinderung.

Deshalb soll es zum Beispiel bei Rechts-Anwälten Rampen oder Aufzüge geben.

Damit Rollstuhl-Fahrer überall hinkommen.

Und es müssen alle Informationen gut verständlich sein.

Damit Menschen mit Lernschwierigkeiten keinen Nachteil haben.



Beim Gericht

Menschen mit Behinderung sollen noch besser unterstützt werden, damit sie ihre Rechte besser durchsetzen können.

Zum Beispiel bei einem Gerichts-Verfahren.

Deshalb soll es auch in den Gerichts-Gebäuden mehr Rampen geben.

Damit Rollstuhl-Fahrer überall hinkommen.

Es muss mehr Informationen

in Leichter Sprache geben.

Damit jeder die Informationen vom Gericht gut verstehen kann.



Menschen mit Behinderung müssen ernst genommen werden.

Und ihre Meinung muss gehört werden.

Schulungen

Viele Menschen sollen geschult werden.

Zum Beispiel:

- Die Polizei
- Die Betreuer
- Die Anwälte
- Mitarbeiter in Ämtern und bei Gericht



Damit sich alle gut mit den Rechten
von Menschen mit Behinderung auskennen.
Und alle wissen,
welche Hilfe Menschen mit Behinderung brauchen.

► Wer hat den Text geschrieben?

Dr. Leander Palleit hat den Text geschrieben.

Dr. Palleit arbeitet beim Deutschen Institut für Menschen-Rechte.

Er hat Recht studiert.

Der Text in Leichter Sprache ist eine Zusammen-Fassung.

In der Zusammen-Fassung stehen die wichtigsten Sachen.

Die Zusammen-Fassung ist vom AWO Büro für Leichte Sprache.

Diese Prüferinnen und Prüfer haben den Text geprüft:

Gabi Gerwins und Gabi Zehe.

