



COMMISSIONER FOR HUMAN RIGHTS  
COMMISSAIRE AUX DROITS DE L'HOMME



Straßburg, 20. Februar 2012

CommDH/IssuePaper(2012)2  
Original: Englisch

---

## WER ENTSCHEIDET?

**Recht auf Rechtsfähigkeit für Menschen mit geistigen  
und psychosozialen Behinderungen**

---

**Themenpapiere** werden vom Kommissar für Menschenrechte in Auftrag gegeben und veröffentlicht. Sie dienen als Beitrag zur Diskussion und Reflexion über wichtige aktuelle Menschenrechtsfragen. Viele von ihnen enthalten Empfehlungen des Kommissars. Gleichzeitig spiegeln die Ansichten in diesen Expertenpapieren nicht unbedingt die Haltung des Kommissars wider.

Themenpapiere sind auf der Webseite des Kommissars verfügbar: [www.commissioner.coe.int](http://www.commissioner.coe.int)

#### **Danksagung**

Dieses Themenpapier wurde erstellt von Anna Nilsson, Doktorandin an der juristischen Fakultät der Universität Lund und internationale Expertin für Menschenrechte und Menschen mit Behinderungen.

## Inhalt

|  |    |
|--|----|
| ZUSAMMENFASSUNG .....  | 4  |
| DIE EMPFEHLUNGEN DES KOMMISSARS .....  | 5  |
| 1. Einleitung .....  | 6  |
| 1.1 Was ist Rechtsfähigkeit? .....   | 7  |
| 1.2 Warum ist Rechtsfähigkeit wichtig? .....   | 8  |
| 2. Europäische Herausforderungen .....   | 9  |
| 2.1 Entmündigungsverfahren und Vormundschaftssysteme .....   | 9  |
| 2.2 Automatischer Verlust der Menschenrechte .....   | 10 |
| 2.3 Mangelnde alternative Unterstützung .....  | 11 |
| 3. Gleiche Rechte für Menschen mit Behinderungen: Ein Paradigmenwechsel.....                                 | 11 |
| 3.1 Verständnis von Behinderung im Zusammenhang mit Menschenrechten .....                                    | 12 |
| 3.2 Gleichberechtigung und Behinderung .....   | 12 |
| 4. Menschenrechtsstandards zur Rechtsfähigkeit .....   | 14 |
| 4.1 Die Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen: Gleichberechtigung<br>vor dem Recht ..... | 15 |
| 4.2 Die Europäische Menschenrechtskonvention.....  | 16 |
| 4.2.1 Der (un)rechtmäßige Entzug der Rechtsfähigkeit .....   | 16 |
| 4.2.2 Faire Verfahren.....   | 18 |
| 4.2.3 Beschwerde und Überprüfung.....  | 18 |
| 4.2.4 Nutznießung anderer Rechte .....   | 19 |
| 4.2.5 Unterstützung .....  | 20 |
| 5. Die Vorgehensweise .....  | 21 |
| 5.1 Reform der bestehenden Systeme .....   | 21 |
| 5.2 Entwicklung einer angemessenen Unterstützung.....  | 21 |
| 5.2.1 Das Beispiel des persönlichen Bürgerbeauftragten .....   | 22 |
| 5.2.2 Das Beispiel der Hilfsnetze.....   | 23 |
| Referenzen .....   | 24 |

## ZUSAMMENFASSUNG

Das Recht der Menschen mit Behinderungen über ihr Leben zu entscheiden und die gleiche Rechtsfähigkeit wie andere Menschen zu genießen, ist eine der wichtigsten Menschenrechtsfragen in Europa heute. Für die Kontrolle über das eigene Leben und die Teilhabe an der Gesellschaft ist es wichtig, als ein Mensch anerkannt zu sein, der Entscheidungen treffen kann.

Der Besitz der Rechtsfähigkeit ermöglicht es uns zu wählen, wo und mit wem wir leben möchten, für unsere politische Lieblingspartei zu stimmen, über unsere Gesundheitsversorgung zu entscheiden, unsere Finanzangelegenheiten zu regeln und Zugang zu Kinos und anderen Freizeitaktivitäten zu haben. Ohne sie sind wir in den Augen des Gesetzes eine "non person" und unsere Entscheidungen haben keine Rechtskraft. Dies ist immer noch die Realität für Hunderttausende, wenn nicht einer Million Europäer mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderungen, die der Vormundschaft unterstellt sind.

Die UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen bietet in Artikel 12 eine Antwort auf diese Anliegen zur gleichen Anerkennung vor dem Recht. In der Tat bezeichnet dieser Artikel einen Paradigmenwechsel in der Politik für Menschen mit Behinderungen. Er signalisiert ein tieferes Verständnis der Gleichberechtigung.

Die Mehrheit der europäischen Rechtsfähigkeitssysteme ist veraltet und bedarf dringend einer Gesetzesreform. Die Annahme der Rechtsfähigkeit, die alle volljährigen Erwachsenen genießen sollten, ist auf Menschen mit Behinderungen auszuweiten. So konzentrieren wir uns nicht länger auf persönliche Fehler, sondern auf die Unterstützung, die es den Personen ermöglicht, selbst Entscheidungen zu treffen und ihre Fähigkeiten auszubauen.

Dieses Themenpapier beschreibt die Herausforderungen, vor denen die Mitgliedstaaten des Europarates bei dieser Frage stehen. Hierzu gehören Lücken in den derzeitigen Vormundschaftssystemen und –verfahren, der automatische Verlust der Menschenrechte von Menschen, die unter Vormundschaft gestellt werden und die dringende Notwendigkeit, Alternativen zu entwickeln, damit Menschen mit Behinderungen die gleichen Möglichkeiten erhalten, ihren Lebensweg zu gestalten. Das Dokument zeigt den geltenden internationalen Rahmen der Menschenrechte auf, einschließlich der relevanten Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte. Es führt abschließend Beispiele für bewährte Methoden an, um den Weg nach vorne aufzuzeigen.

Die Empfehlungen des Kommissars an die Mitgliedstaaten, ihre Rechtssysteme zur Rechtsfähigkeit in Einklang mit den Menschenrechtsverpflichtungen zu bringen, werden zu Beginn des Dokuments veröffentlicht.

## **DIE EMPFEHLUNGEN DES KOMMISSARS**

Damit Menschen mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderungen effektiv das Recht auf Rechtsfähigkeit genießen können, fordert der Menschenrechtskommissar die Mitgliedstaaten des Europarates auf:

1. Die UN-Konvention über die Rechte der Menschen mit Behinderungen sowie das fakultative Protokoll zu ratifizieren.
2. Die bestehende Gesetzgebung über Rechtsfähigkeit im Einklang mit den gegenwärtigen Menschenrechtsstandards zu überprüfen, insbesondere unter Verweis auf Artikel 12 der UN-Konvention über die Rechte von Menschen mit Behinderungen. Diese Überprüfung sollte mögliche Lücken und Fehler aufzeigen und beseitigen, die Menschen mit Behinderungen ihrer Menschenrechte berauben, unter anderem aufgrund von Gesetzen über Vormundschaft, Einschränkung des Wahlrechts, Zwangseinweisung und -behandlung.
3. Mechanismen zur vollständigen Unmündigkeit und volle Vormundschaft abzuschaffen.
4. Sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen das Recht auf Eigentum genießen, darunter das Recht, Eigentum zu erben und ihre eigenen Finanzgeschäfte zu kontrollieren, Recht auf Familienleben, Zustimmung oder Ablehnung medizinischer Eingriffe, Wahl, Verbandsfreiheit und Zugang zur Justiz ebenso wie alle anderen Menschen. Niemandem sollten automatisch diese Rechte entzogen werden aufgrund einer Beeinträchtigung oder Behinderung oder aufgrund von Vormundschaft.
5. Gerichtsverfahren zu überprüfen, damit garantiert wird, dass eine Person, die unter Vormundschaft gestellt wurde, die Möglichkeit hat, Rechtsverfahren gegen die Vormundschaft oder die Art und Weise einzuleiten, wie sie verfügt wurde, solange die Vormundschaftssysteme noch Geltung finden.
6. "Freiwillige" Einweisung von Personen in geschlossene Anstalten und soziale Pflegeheime gegen den Willen der Person, aber mit Zustimmung des Vormunds oder gesetzlichen Vertreters zu beenden. Eine Einweisung in eine geschlossene Einrichtung ohne Zustimmung des Betroffenen sollte immer als Freiheitsentzug gewertet werden und daher den Sicherungen nach Artikel 5 der Europäischen Menschenrechtskonvention unterliegen.
7. Alternative Unterstützung bei der Entscheidungsfindung für diejenigen zu finden, die Hilfe bei Entscheidungen möchten, oder sie anderen mitzuteilen. Solche Alternativen sollten für diejenigen, die sie benötigen, leicht zugänglich sein und freiwillig angeboten werden.
8. Starke Sicherungen vorzusehen, um zu gewährleisten, dass bei der Unterstützung der Person, die die Unterstützung erhält, seine oder ihre Vorlieben respektiert werden, die Unterstützung frei von Interessenskonflikten ist und einer regelmäßigen gerichtlichen Überprüfung unterliegt. Der Betroffene sollte das Recht genießen, sich an Überprüfungsverfahren zu beteiligen sowie das Recht auf angemessene Rechtsvertretung haben.
9. Eine rechtliche Verpflichtung für Regierungen und Gemeinden, das Gerichtswesen sowie die Anbieter von Gesundheits-, Finanz-, Versicherungs- und anderen Diensten vorzusehen und angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen zu treffen, die Zugang zu diesen Diensten wünschen. Zu den angemessenen Vorkehrungen zählen die Unterrichtung in verständlicher Sprache und die Zulassung einer Hilfsperson, die den Willen des Betroffenen mitteilen kann.
10. Menschen mit geistigen und psychosozialen Behinderungen sowie die Organisationen, die sie vertreten, aktiv in die Reform der Gesetzgebung über Rechtsfähigkeit und die Ausarbeitung von alternativen Entscheidungen einzubeziehen.

*“Stellen Sie sich vor, jemand anderes trifft die Entscheidungen für Sie. Er kann entscheiden, Sie wegzubringen, einzusperren, Ihnen nicht zuzuhören, Ihnen Medikamente zu geben, Sie daran zu hindern, Ihre Arbeit zu tun und Ihr Leben mit Körper und Geist so zu leben, wie Sie sind.*

*MÖCHTEN SIE, DASS IHNEN SO ETWAS PASSIERT? Hätten Sie nicht das Gefühl, Ihre Würde zu verlieren und möchten Sie sie nicht zurückgewinnen? “<sup>1</sup>*

## 1. Einleitung

Der Zugang zu den Menschenrechten für Menschen mit geistigen und psychosozialen Behinderungen<sup>2</sup> ist in den meisten Teilen Europas immer noch ein reiner Wunschgedanke. Positive Aktionen sind dringend notwendig, damit die Inklusion beschleunigt wird. 2009 verabschiedete die Parlamentarische Versammlung des Europarates eine Entschließung, in der die Hauptbereiche, die Priorität erhalten sollen, aufgelistet wurden. Der erste Bereich, den die Parlamentarische Versammlung erwähnte, war das Thema dieses Papiers, d. h. die Reform der derzeitigen veralteten Rechtsfähigkeitssysteme.<sup>3</sup>

Das gleiche Recht der Menschen mit Behinderungen auf Rechtsfähigkeit wie andere Menschen auch, gekoppelt mit dem Recht auf Beistand bei der Ausübung der Rechtsfähigkeit, hat in den letzten Jahren die Aufmerksamkeit der Menschenrechtsgemeinschaft geweckt. Es ist wichtig als ein Mensch anerkannt zu sein, der Entscheidungen treffen kann, um die Kontrolle über sein Leben zu übernehmen und an der Gesellschaft mit anderen teilzuhaben. Die Rechtsfähigkeit ermöglicht es uns, Entscheidungen zu treffen, große (die Entscheidung wo und mit wem man leben möchte) und kleine alltägliche Entscheidungen (eine Busfahrkarte zu kaufen, einen Mietvertrag zu unterzeichnen, einer medizinischen Behandlung zuzustimmen). Ohne sie sind wir Nicht-Personen in den Augen des Gesetzes und unsere Entscheidungen haben keine Rechtskraft. Dritte treffen die Entscheidungen für uns. Diese Vermischung unserer Persönlichkeit mit der einer anderen wird als “bürgerlicher Tod“ beschrieben. Frauen waren in der Vergangenheit davon betroffen und viele Europäer mit geistigen und psychosozialen Behinderungen, die unter Vormundschaft stehen, sind davon immer noch betroffen.

Es gibt einige Fortschritte. Die Entscheidungen des Europäischen Gerichtshofs für Menschenrechte (der Gerichtshof) waren ein Meilenstein und es sind noch weitere Fälle anhängig. In mehreren Mitgliedstaaten des Europarates sind Rechtsreformen auf dem Weg. Die Verfassungsgerichte in der Russischen Föderation und der Tschechischen Republik erklärten den Entzug der Rechtsfähigkeit und die Stellung unter volle Vormundschaft von Menschen mit Behinderungen unter bestimmten Umständen als verfassungswidrig.<sup>4</sup> In diesen beiden Ländern

---

<sup>1</sup> Zitat aus dem Dokument der internationalen Behinderten-Parteiversammlung bei dem Ad Hoc Komitee für ein umfassendes und integrales internationales Übereinkommen und Förderung der Rechte und Würde von Menschen mit Behinderungen, *Nothing about Us without Us*, 31. Jan., 2006.

<sup>2</sup> Dieses Papier stützt sich auf die Beschreibung von Menschen mit Behinderungen, die in dem Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen festgelegt ist, Artikel 1: “Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können”. Zu Menschen mit geistigen Behinderungen zählen daher auch Menschen, die Schwierigkeiten bei ihrer geistigen Funktion haben, zum Beispiel Menschen mit Down Syndrom. Zu Menschen mit psychosozialen Behinderungen zählen Menschen, bei denen seelische Gesundheitsprobleme diagnostiziert wurden oder die unter diesen leiden, zum Beispiel bipolare Störungen, Autismus oder Schizophrenie.

<sup>3</sup> Parlamentarische Versammlung, Entschließung 1642 (2009) “Zugang zu Rechten für Menschen mit Behinderungen und ihre vollständige und aktive Teilhabe an der Gesellschaft”, verabschiedet am 26. Januar 2009.

<sup>4</sup> Weitere Informationen finden Sie unter <http://www.mdac.info/czech-republic-constitutional-court-finds-deprived-and> <http://mdac.info/content/russia-constitutional-court-forges-way-out-discrimination-people-mental-disabilities>.

werden ebenso wie in Frankreich, Ungarn, Irland, Lettland, Portugal, der Slowakei und Slowenien Reformen erörtert. Norwegen und Schweden überprüfen ihre Gesetzgebung zur psychiatrischen Zwangsbehandlung und -pflege.

Diese Reformtendenzen entstanden aus dem wachsenden Bewusstsein über wenig zufriedenstellende traditionelle Vormundschaftsgesetze. In Artikel 12 über die gleiche Anerkennung vor dem Gesetz des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (CRPD) wird für die Zukunft geplant. Diese Bestimmung stellt nicht nur eine Evolution, sondern auch eine Revolution für die Reflexion über die Rechtsfähigkeit und die ihr zugrunde liegende Rechtspersönlichkeit dar (siehe Abschnitt 4.1). Sie ist insofern evolutionär, als sie auf den bewährten Methoden in einigen Ländern in enger Zusammenarbeit mit der Behindertenbewegung aufbaut (siehe Kapitel 5) und zu Reformen anregt. Die Revolution oder der Paradigmenwechsel von Artikel 12, ist vermutlich nicht sehr präzise bezüglich der letztendlichen Form die ein europäisches Gesetz zur Rechtsfähigkeit annehmen sollte. Es wird jedoch deutlich, dass die Mehrzahl der europäischen Rechtsfähigkeitssysteme veraltet ist. Eine Gesetzesreform ist notwendig, damit jeder Mensch Rechtsfähigkeit genießen kann und wir uns nicht auf die Beeinträchtigungen konzentrieren (die in der Tat universell und nicht auf Menschen mit Behinderungen beschränkt sind), sondern auf die Unterstützung, die es den Menschen ermöglicht, selbst Entscheidungen zu treffen und ihre Fähigkeit verbessern, Entscheidungen zu treffen. Der Begriff „unterstützte Entscheidungsfindung“ baut auf dieser universellen Realität auf und umfasst auch Menschen mit Behinderungen.

Dieses Themenpapier bietet keine allgemeine Formel zur Lösung der Frage, sondern behandelt die Herausforderungen, vor denen die Mitgliedstaaten in diesem Bereich stehen: Die Zukunft (falls es sie gibt) der Vormundschaftssysteme, der automatische Verlust der Menschenrechte der Menschen, die unter Vormundschaft gestellt werden, darunter fehlender Zugang zur Justiz sowie die Notwendigkeit, Alternativen für Menschen zu entwickeln, die Unterstützung bei der Ausübung ihrer Rechtsfähigkeit wünschen. Es zeigt den internationalen Menschenrechtsrahmen auf, der Menschen mit geistigen und psychosozialen Behinderungen die gleiche Rechtsfähigkeit wie anderen Menschen zugesteht. Abschließend werden Beispiele für gute Praktiken angeführt, um den Weg nach vorne aufzuzeigen.

### **1.1 Was ist Rechtsfähigkeit?**

Rechtsfähigkeit lässt sich beschreiben als die Möglichkeit oder Fähigkeit eines Menschen, im Rahmen des Rechtssystems zu agieren. Mit anderen Worten, der Mensch wird durch sie zu einer Rechtspersönlichkeit. Sie ist ein Rechtsbegriff, eine Konstruktion, die den meisten volljährigen Menschen gewährt wird und es ihnen ermöglicht, Rechte und Pflichten für sich in Anspruch zu nehmen, verbindliche Entscheidungen zu treffen, die respektiert werden. Als solche gewährt sie persönliche Freiheit. Sie ermöglicht es, unter anderem einer Arbeit nachzugehen, eine Ehe zu schließen und Eigentum zu erben. Sie schützt auch die Person vor (manchen) ungewollten Eingriffen. Erwachsene mit Rechtsfähigkeit können zum Beispiel eine medizinische Behandlung ablehnen, die sie nicht wünschen.

Rechtsfähigkeit ist etwas, das die meisten von uns für selbstverständlich halten. Bei den meisten Europäern über 18 Jahre wird ihre Fähigkeit, Entscheidungen zu treffen und ihren Lebensweg zu wählen, nie infrage gestellt. Das bedeutet nicht, dass die Mehrheit nicht bei Familien und Freunden, denen sie vertrauen, Rat sucht oder ihnen sogar bestimmte Entscheidungen überlässt. Aber der Wunsch und die Inanspruchnahme solcher Hilfe haben für die meisten von uns keine rechtlichen Konsequenzen. Wir behalten unsere Rechtsfähigkeit, den Rat anderer einzuholen und zu verwerfen, Risiken einzugehen, Fehler zu machen und aus ihnen zu lernen (oder auch nicht).

Einige Rechtsordnungen unterscheiden zwischen der Fähigkeit, Rechte zu haben und der Fähigkeit zu handeln oder diese Rechte auszuüben. Der erste Teil beinhaltet das Recht, eine Rechtspersönlichkeit vor dem Gesetz zu sein; jemand zu sein, der Eigentum besitzen kann und Menschenrechte und andere Rechte, die in der innerstaatlichen Gesetzgebung vorgesehen sind. Der zweite Teil (Ausübung der Rechte) geht weiter und beinhaltet die Fähigkeit, über sein Eigentum zu verfügen (d.h. es zu nutzen, zu verkaufen, wegzugeben oder zu zerstören) und

dieses Recht vor Gericht einklagen zu können.<sup>5</sup> Menschenrechtsexperten führen überzeugend an, dass Artikel 12 der CRPD, Menschen mit Behinderungen mit *beiden* Aspekten der Rechtsfähigkeit ausstattet.<sup>6</sup> Mit anderen Worten die Fähigkeit, automatisch Rechte inne zu haben, bringt die Fähigkeit mit sich, diese mit angemessener Unterstützung auszuüben, die für die Person akzeptabel und von ihr gewählt ist.

## **1.2 Warum ist Rechtsfähigkeit wichtig?**

Die Reform der derzeitigen Mechanismen der Rechtsfähigkeit ist eine der wichtigsten Menschenrechtsfragen in Europa heute. Erstens geht die Rechtsfähigkeit über die Entscheidungsfindung hinaus. Es geht darum, was es bedeutet ein Mensch zu sein.<sup>7</sup> Die Lebensentscheidungen, die wir treffen, sind Teil dessen, was wir sind. Mehrere Menschenrechte wurden geschaffen, um den Einzelnen vor unzulässiger Einmischung bei diesen Entscheidungen zu schützen, z. B. Religions-, Gedanken und Gewissensfreiheit, das Recht auf Ehe und Familie sowie das Recht auf Achtung des Privat- und Familienlebens. Ohne Rechtsfähigkeit würden viele, wenn nicht alle dieser Rechte bedeutungslos. Welchen Sinn ergibt es, das Recht auf Ehe und Familie zu haben, wenn jemand anderer, ihr Vormund, der Einzige ist, der rechtsgültige Entscheidungen in diesem Bereich treffen kann?

Zweitens ist der Entzug der Rechtsfähigkeit ein Problem, das eine große Gruppe von Menschen betrifft. Hunderttausende, wenn nicht eine Million Europäer mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderungen werden unter manchmal lebenslange Vormundschaft gestellt.<sup>8</sup> Auch Systeme, die kurzfristiger sein sollen, tendieren dazu mehr oder weniger permanent zu werden. Dies gilt sowohl für Personen mit geistigen Behinderungen als auch für diejenigen, bei denen eine seelische Erkrankung diagnostiziert wurde, die mehr oder weniger permanent ist (Schizophrenie zum Beispiel). Die Benennung eines Vormundes gründet sich gewöhnlich auf einen Arztbericht. Wenn einmal ein solcher Bericht erstellt wurde, ist es schwierig, die Vormundschaft aufzuheben, denn aus medizinischer Sicht wird sich der Zustand der Person oft nicht verbessern.<sup>9</sup> Wenn jedoch die richtige Unterstützung und die Gelegenheit, diese auszuüben gegeben wird, kann die Fähigkeit dieser Menschen, Entscheidungen zu treffen und diese anderen mitzuteilen, beträchtlich verbessert werden.

Drittens das Etikett der Unfähigkeit kann leicht zu einer sich selbst erfüllenden Prophezeiung werden. Wenn man keine Gelegenheit hat, Entscheidungen zu treffen, wie sollen wir es dann lernen und Verantwortung für unsere Entscheidungen übernehmen? Der Verlust der Kontrolle über das eigene Leben, der dem Entzug der Rechtsfähigkeit folgt, wirkt sich negativ auf das Selbstwertgefühl der Person aus.<sup>10</sup> Wenn Dritte systematisch alle Entscheidungen *für* eine Person treffen, lernen Menschen mit Behinderungen Hilflosigkeit und Abhängigkeit. Die Menschen, die nicht länger als Herren über ihr eigenes Leben gesehen werden, werden auch in den Augen Dritter herabgesetzt, z. B. Dienstleistungsanbieter, Gemeindemitglieder, Staatsbeamte und andere, die mit den Menschen in Kontakt kommen. Diese Herabsetzung trägt zu der Gefahr der Stereotypisierung, „Objektifizierung“ und anderen Formen der Ausgrenzung bei, vor denen Menschen mit Behinderung unverhältnismäßig oft stehen. Dies kommt zu dem

---

<sup>5</sup> Bei den Verhandlungen für das Übereinkommen wollten einige Vertragsstaaten die CRPD auf die Fähigkeit beschränken, Rechte inne zu haben, während andere, darunter Vertreter der Behindertenbewegung nachdrücklich dafür eintraten, dass das Übereinkommen beide Aspekte abdecken sollte.

<sup>6</sup> Siehe z.B. Amita Dhanda, 'Legal capacity in the Disability Rights Convention: Strangehold of the past or lodestar for the future?' 34 Syracuse Journal of International Law & Commerce, 2007, S. 429ff; Michael Bach und Lana Kerzner, 'A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity', ausgearbeitet für die Rechtskommission von Ontario, Oktober 2010, S 16; und Tina Minkowitz, 'The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the right to be free from nonconsensual psychiatric interventions' 34 Syracuse Journal of International Law & Commerce, 2007, Seite 405ff.

<sup>7</sup> Gerard Quinn, 'Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD', HPOD Conference, Harvard Law School, 20. Februar 2010.

<sup>8</sup> Peter Bartlett *et al*, Mental Disability and the European Convention, S. 155. Die Zahlen gründen sich auf die Forschungsarbeiten des Mental Disability Advocacy Centre (MDAC) über Vormundschaftssysteme in Bulgarien, Kroatien, der Tschechischen Republik, Georgien, Ungarn, Russland und Serbien.

<sup>9</sup> Siehe z.B. Alternativbericht der schwedischen Behindertenbewegung an das UN-Komitee für die Rechte von Menschen mit Behinderung, 2011, Abs. 204.

<sup>10</sup> Dhanda, S. 436.



Gefühl der Machtlosigkeit und der Ausgesetztheit gegenüber Missbrauch und Vernachlässigung noch hinzu.<sup>11</sup>

## 2. Europäische Herausforderungen

Alle europäischen Rechtsordnungen sehen Mechanismen vor für Menschen mit psychosozialen und/oder geistigen Behinderungen, bei denen man davon ausgeht, dass sie keine "informierten" Entscheidungen treffen können, d.h. die Folgen bestimmter Entscheidungen nicht verstehen oder die angemessenen vorhersehbaren Folgen der verschiedenen Möglichkeiten nicht abwägen können. Es wurden und werden unterschiedliche Modelle verwendet, um Menschen mit Behinderungen Unfähigkeit zuzuschreiben. Der "Statusansatz" setzt bestimmte Beeinträchtigungen/Behinderungen gleich mit der Unfähigkeit, Entscheidungen in einigen oder allen Bereichen des Lebens treffen zu können. Bei diesem Modell reicht das Vorhandensein einer bestimmten Beeinträchtigung aus, der Person die Rechtsfähigkeit zu entziehen, unabhängig von den tatsächlichen Fähigkeiten der Person.

Der "Ergebnisansatz" konzentriert sich stattdessen auf die "Vernünftigkeit" der Entscheidung, die die Person getroffen hat. Ein typisches Beispiel ist ein Mensch mit einer psychosozialen Behinderung, der in einem psychiatrischen Krankenhaus behandelt werden möchte. Die Entscheidung, die Behandlung zu suchen und anzunehmen, wird fast immer als gültige Entscheidung akzeptiert. Wenn die Person dann jedoch seine/ihre Behandlung nicht fortsetzen möchte, wird diese Entscheidung wahrscheinlich infrage gestellt werden, auf der Grundlage, dass die Person nicht fähig ist, sein/ihr bestes Interesse zu verstehen.

Der "funktionelle Ansatz" konzentriert sich schließlich auf die kognitiven Fähigkeiten der Person, d.h. seine/ihre Fähigkeit, die Art und die Folgen bestimmter Entscheidungen zu verstehen. Eine Beeinträchtigung oder Behinderung wird als Schwelle gesehen, d.h. nur Personen mit einem solchen Zustand laufen Gefahr, dass ihre Fähigkeiten infrage gestellt werden. Zur Beibehaltung der Rechtsfähigkeit muss die Person in der Lage sein zu beweisen, dass er/sie eigene aufgeklärte Entscheidungen treffen kann.<sup>12</sup>

Gegen alle diese Ansätze gibt es Einwände. Der Statusansatz beruht auf Stereotypen und ignoriert die tatsächlichen Fähigkeiten der Person. Der Ergebnisansatz ist widersprüchlich und gesteht Menschen mit Behinderungen nicht die Möglichkeit zu, Fehler zu machen und Risiken einzugehen, wie allen anderen. Der funktionelle Ansatz hat bisher der Unterstützung wenig Bedeutung beigemessen. Der funktionelle Ansatz hat vielleicht noch eine Zukunft, nicht als Messlatte nach der die Rechtsfähigkeit entzogen wird wie in der Vergangenheit, sondern eher als Maß, um festzulegen, welche Art von Unterstützung dem Einzelnen gewährt werden sollte.

Als Folge der Feststellung der Unfähigkeit wird die Entscheidungsbefugnis oft an Dritte übertragen. Die Situation und die Personen, bei denen solche Vorkehrungen getroffen werden, sowie der Grad der Beteiligung des Betroffenen, sind sehr unterschiedlich in Europa. Ziel ist es hier nicht, jeden Mitgliedstaat des Europarates genau zu beschreiben, sondern die Hauptprobleme bei den derzeitigen Systemen aus Sicht der Menschenrechte aufzuzeigen.<sup>13</sup>

### 2.1 Entmündigungsverfahren und Vormundschaftssysteme

Zahlreichen Europäer mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderungen wurde ihre Rechtsfähigkeit entzogen und sie stehen unter einer Form der Vormundschaft. Genaue Zahlen sind unbekannt, da es keine standardisierte Datenerhebung gibt, Schätzungen gehen jedoch von etwa einer Million Erwachsenen in der Region aus<sup>14</sup>. Zwei Vormundschaftsmodelle sind die

---

<sup>11</sup> Bach und Kerzner, S. 7.

<sup>12</sup> Dhanda, S. 431-432.

<sup>13</sup> Für weitere umfassendere Informationen siehe MDAC Berichte über Vormundschaft in Bulgarien, Kroatien, Tschechische Republik, Georgien, Ungarn, Russland und Serbien, sowie die Studie Inklusion in Europa "The Specific Risks of Discrimination Against Persons in Situation of Major Dependence or with Complex Needs, Report of a European Study".

<sup>14</sup> Schriftliche Einlassung des Mental Disability Advocacy Center (MDAC) als *amicus curiae* gemäß Artikel 36(2) der Europäischen Menschenrechtskonvention im Einklang mit Verfahrensnr. 44(2) der

häufigsten: Vollständige und teilweise Vormundschaft. Menschen, die der teilweisen Vormundschaft unterstehen, behalten den Großteil ihrer bürgerlichen Rechte, einige Bereiche werden jedoch einem gesetzlichen Vertreter übertragen, meist die Verwaltung der Finanzangelegenheiten. Diejenigen, die dagegen unter vollständiger Vormundschaft stehen, verlieren alle oder fast alle bürgerlichen Rechte. Der Vormund trifft dann rechtswirksame Entscheidungen in den meisten Bereichen des Lebens. Auch wenn die teilweise Vormundschaft vorzuziehen ist, tendieren solche Systeme dazu, in andere Bereiche „überzuschwappen“. Berichte zeigen, dass teilweise Vormunde zu viel Kontrolle über das Leben ihres Schützlings haben, der nicht immer weiß, welche Entscheidungen er treffen kann und welche der Vormund trifft oder um sein Recht weiß, auch an den Entscheidungen beteiligt zu werden, bei denen der Vormund das letzte Wort hat.<sup>15</sup>

Die Erfahrung zeigt, dass Vormundschaftssysteme zwar vor bestimmten Arten des Missbrauchs schützen können, jedoch den Missbrauch durch den Vormund und Dritte erleichtern, z. B. ein Vormund, der seinen Schützling gegen seinen Willen in einem Krankenhaus oder einem Pflegeheim unterbringt, wirtschaftliche Misswirtschaft und andere Arten des Missbrauchs und der Vernachlässigung. Auch die Verfahren, die zum Entzug der Rechtsfähigkeit und zur Benennung eines gesetzlichen Vertreters führen, sind mangelhaft. Entmündigungsverfahren finden hinter dem Rücken des Betroffenen statt. Selbst wenn das innerstaatliche Recht das Recht auf Benachrichtigung sowie auf Anwesenheit und Anhörung bei Gericht vorsieht, wird eine solche Rechtsvorschrift oft ergänzt durch die häufig angewendete Möglichkeit, ohne den Betroffenen zu verfahren, wenn sein/ihr Erscheinen vor Gericht als gesundheitsschädlich betrachtet wird.<sup>16</sup>

Mangelnde kostenlose und wirksame Rechtsvertretung bei Gerichtsverfahren ist ein weiteres Problem, das die Möglichkeiten des Einzelnen bei der Anfechtung der Zuweisung eines Vormunds schwer beschneidet.<sup>17</sup> Schließlich ist es für die Kontrollmechanismen und Revisionsverfahren unmöglich, die Handlungen und Unterlassungen des Vormundes ordentlich zu überwachen. Von Vormunden wird oft erwartet, dass sie einen jährlichen Tätigkeitsbericht bei der Gemeinde oder einer anderen Aufsichtsbehörde vorlegen. Der Schwerpunkt dieser Berichte sind die Finanzfragen und die Berichte geben selten Auskunft über andere Entscheidungen des Vormunds. Diese Berichte können sogar bei der Behörde bleiben, ohne dass sie dem Betroffenen mitgeteilt werden. In einigen Ländern fehlt dem Betroffenen sogar die Befugnis, Einsichtnahme in den Bericht zu beantragen. Familienmitglieder, die als Vormund agieren, sind in einigen Ländern von der Berichtspflicht völlig befreit, sodass es keinen Überblick über ihre Tätigkeiten gibt.<sup>18</sup>

## **2.2 Automatischer Verlust der Menschenrechte**

Der Verlust der Befugnis, sein Eigentum und seine Finanzen selbst zu verwalten, ist die typische Folge der Entmündigung und der Vormundschaft. Einer der Kernfunktionen des Vormundes ist die Übernahme der Verantwortung für die Finanzangelegenheiten des Erwachsenen. Der Umfang, in dem der Betroffene die Fähigkeit über seine materiellen Güter zu verfügen verliert, ist von Land zu Land unterschiedlich. Nach dem teilweisen Vormundschaftssystem kann es dem Betroffenen erlaubt sein, die täglichen Entscheidungen selbst zu treffen, die wichtigeren Entscheidungen, darunter die, bei denen es um große Geldsummen geht, obliegen jedoch dem Vormund.<sup>19</sup> Rechtsordnungen, die die vollständige Vormundschaft vorsehen, entziehen dem Betroffenen beinahe jede Vollmacht, rechtsgültige Transaktionen vorzunehmen.

---

Prozessordnung in der Rechtssache *Stanislaw Kedziar v. Polen* (Antragsnr. 45026/07), 3. September 2009, Abs. 4.

<sup>15</sup> Studie Inklusion in Europe, Band 2, S. 83.

<sup>16</sup> MDAC Berichte über Vormundschaft: Tschechische Republik, S. 36; Georgien, S. 26; Russland, S. 27; und Serbien, S. 33.

<sup>17</sup> Mary Keys 'Legal capacity reform in Europe: An urgent challenge' in *European Yearbook of Disability Law*, G. Quinn and L. Waddington (eds.), Band 1, Seite 80; cf. *Airey v. Irland*, Antragsnr. 6289/73, 9. Oktober 1979, Abs. 24.

<sup>18</sup> MDAC Berichte über Bulgarien, S. 59-60; Tschechische Republik, S. 65-66; Ungarn, S. 57. Siehe auch Studie Inklusion Europa, Band 3, S. 353 und 390.

<sup>19</sup> MDAC Berichte über Bulgarien S. 48; Tschechische Republik, S. 53-54; Georgien, S. 40-41; Ungarn, S. 44; Russland, S. 42-43 und Serbien, S. 53-54

Auch andere Rechte sind davon betroffen, darunter das Recht auf Arbeit, Eheschließung und politische Beteiligung. Der jüngste Bericht der Europäischen Grundrechteagentur zeigt, dass in der Mehrheit der EU-Mitgliedstaaten das Recht auf politische Beteiligung an die Rechtsfähigkeit dieser Person geknüpft ist. Daraus ergibt sich, dass diese Länder eine automatische oder nahe zu automatische Bestimmung in ihren Rechtssystemen haben, die Personen mit psychosozialen und/oder geistigen Behinderungen, deren Rechtsfähigkeit eingeschränkt wurde, vom Wahlrecht ausschließt und zwar unabhängig davon, ob diese Personen das Konzept der Wahl verstehen oder nicht.<sup>20</sup>

Die Rechtsfähigkeit ist grundlegend, um von dem Prinzip profitieren zu können, dass medizinische Eingriffe auf freier und aufgeklärter Zustimmung basieren müssen.<sup>21</sup> In einigen europäischen Ländern ist ein Vormund automatisch ermächtigt, Entscheidungen für den Schützling auch im Bereich der Gesundheitsversorgung zu treffen. Die Zustimmung des Vormundes kann zur Unterbringung im Krankenhaus und/oder zu medizinischen Eingriffen führen, die als freiwillig betrachtet werden, obgleich die Zustimmung des Betroffenen fehlt. Die Eingriffe können sogar gegen den ausdrücklich erklärten Willen des Betroffenen durchgeführt werden und werden trotzdem rechtlich als freiwillig betrachtet. In anderen Ländern können Vormunde oder andere gesetzliche Vertreter keine Entscheidungen im Bereich der Gesundheitsversorgung treffen. Trotzdem sind Eingriffe ohne Einwilligung in der Psychiatrie in den meisten Ländern immer noch möglich, wenn ein Arzt diese für notwendig erachtet und ein Gericht dies bestätigt.

Schließlich verlieren Menschen, denen die Rechtsfähigkeit abgesprochen wurde, ihr Recht vor Gericht zu erscheinen und daher fehlt es ihnen an wirksamen Rechtsmitteln, um ihre Entmündigung, die Vorgehensweise ihrer gesetzlichen Vertreter und jede andere Rechtssache anzufechten, die sie sonst vor Gericht bringen könnten.

### **2.3 Mangelnde alternative Unterstützung**

Menschen mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderungen sollten die Möglichkeit haben, Unterstützung zu erhalten, auch in Form eines Diskussionspartners, um mit den Behörden zu sprechen, Wohngeld zu beantragen oder Entscheidungen über Gesundheitsversorgung oder die Wahl der Unterbringung zu treffen. Die traurige Wahrheit ist, dass die meisten Europäer mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderungen, die eine solche Unterstützung gerne in Anspruch nehmen würden, statt dessen aufgefordert werden, ihre Rechtsfähigkeit aufzugeben, d. h. ihre Fähigkeit, ihr Leben selbst zu bestimmen und akzeptieren sollen, dass ein anderer die Entscheidungen für sie trifft. Gewissenhafte gesetzliche Vertreter werden sie nach ihrer Meinung fragen und ihr Bestes tun, um nach dem Willen des Schützlings zu handeln, aber der Betroffene hat trotzdem das Recht verloren, das letzte Wort bei Entscheidungen zu seiner Person zu sprechen.

## **3. Gleiche Rechte für Menschen mit Behinderungen: Ein Paradigmenwechsel**

Der sogenannte „Paradigmenwechsel“ in der Behindertenpolitik wird oft als veränderte Wahrnehmung von Menschen mit Behinderungen beschrieben, die als Subjekte und nicht mehr als Objekte gesehen werden. Dies bedeutet eine Abkehr von der Wohltätigkeit hin zu einem Ansatz, der auf Rechten basiert, vom Paternalismus hin zur Ermächtigung. Wir sollten ihn auch als Wandel vom Entzug der Rechtsfähigkeit hin zum Recht auf Unterstützung bei der Ausübung der Rechtsfähigkeit sehen.

---

<sup>20</sup> Europäische Grundrechteagentur der EU, Das Recht auf politische Teilhabe von Personen mit seelischen Gesundheitsproblemen und Personen mit geistigen Behinderungen, Oktober 2010, S. 10.

<sup>21</sup> Siehe *Pretty v. Vereinigtes Königreich*, Antragsnr. 2346/02, 29. April 2002, Abs. 63, in dem festgestellt wird, dass „bei einer medizinischen Behandlung die Weigerung, eine bestimmte Behandlung zu akzeptieren, unvermeidlicherweise zum Tode führen kann, jedoch die Auferlegung einer medizinischen Behandlung ohne Zustimmung eines seelisch kompetenten erwachsenen Patienten in die körperliche Integrität einer Person eingreifen würde, bezogen auf die Rechte, die in Artikel 8 § 1 des Übereinkommens geschützt sind“. Siehe auch *Herczegfalvy v. Österreich*, Antragsnr. 10533/83, 24. September 1992, Abs. 82-83 und 86, bei der das Gericht zu dem Schluss kam, dass die medizinische Behandlung ohne Zustimmung nicht Artikel 8 widerspricht, wenn der Staat überzeugend nachweisen kann, dass diese notwendig war und es dem Betroffenen an der Fähigkeit mangelte, eine aufgeklärte Zustimmung zu erteilen.

### **3.1 Verständnis von Behinderung im Zusammenhang mit Menschenrechten**

Dieser Paradigmenwechsel durchdringt auch den Begriff der Behinderung im Menschenrechtskontext. Das CRPD bekräftigt, dass Behinderung eine Folge der Interaktion zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und der Umgebung ist. Nur wenn die Umgebung den Bedürfnissen einer Person nicht nachkommen kann, entsteht eine Behinderung.<sup>22</sup> Zum Beispiel, wenn eine Bürgerin mit Down Syndrom, die eine bestimmte Leistung beantragen möchte, die Informationen in einem leicht lesbaren Format erhält und angemessene Unterstützung und Zeit bekommt, die Möglichkeiten abzuwägen, kann sie in der Lage sein zu verstehen, worum es bei dieser Leistung geht, und entscheiden, ob sie sie nutzen möchte oder nicht. In einer solchen Situation entsteht keine Behinderung. Wenn jedoch die Information nur in Standardsprache (unzugänglich für den Einzelnen) gegeben wird und keiner eine Erklärung in einer Art und Weise anbietet, die er/sie versteht, wird die Behinderung eine Tatsache. Die Art des Verständnisses von Behinderung unterscheidet sich grundlegend von der Wahrnehmung der Behinderung als Folge der Beeinträchtigung der Person. Das bedeutet, dass die Tatsache, dass die Gesellschaft daran scheitert, eine inklusive Umgebung zu schaffen, Menschen behindert und nicht der geistige oder seelische Zustand einer Person.

Wenn das 'Problem' der Behinderung in der (unzugänglichen) Umgebung liegt, ist die Lösung hier auch zu finden. Der Wandel erfordert eine Änderung des Rechts, der Haltung und der Umgebung. Bestehende Hemmnisse, die Menschen mit Behinderungen daran hindern, ihr Leben ebenso zu kontrollieren wie andere, sind zu beseitigen und neue Systeme zu entwickeln, damit Menschen mit Behinderungen Entscheidungen treffen, in der Gemeinschaft leben und teilhaben können. Der europäische Aktionsplan beschreibt dies wie folgt:

*„(Wir) sehen einen behinderten Menschen nicht mehr als Patienten, der der Pflege bedarf, der nichts zur Gesellschaft beiträgt, sondern als Menschen, für den die derzeitigen Hindernisse entfernt werden müssen, damit er/sie seinen/ihren rechtmäßigen Platz als Vollmitglied der Gesellschaft einnehmen kann. Solche Hindernisse sind Einstellungen und soziale, rechtliche Hindernisse sowie die Umgebung. Daher müssen wir den Paradigmenwechsel weiter fortführen, weg von dem alten medizinischen Modell der Behinderung hin zum Model, das sich auf soziale Rechte und Menschenrechte gründet.*

*Wir haben unseren Schwerpunkt auf den Einzelnen verlagert, als Zentrum eines kohärenten, integrierten Ansatzes, der die Menschenrechte, Grundfreiheiten und Würde aller Menschen mit Behinderungen achtet. In der Folge gab es einen Wandel in vielen europäischen Ländern hin zu einer aktiven Politik, die den behinderten Menschen ermächtigt, sein/ihr Leben zu kontrollieren [...].“<sup>23</sup>*

Mitglied und Teilnehmer in einer Gesellschaft zu sein sind wichtige Aspekte der Persönlichkeit und der Rechtsfähigkeit. Diese Zugehörigkeit und Interaktion mit unserer Familie, Freunden und Mitbürgern ermöglicht es uns, Entscheidungen zu treffen und ermächtigt uns, die Kontrolle über unser Leben zu haben. Die Verbindung zwischen dem Leben in der Gemeinschaft und der Anerkennung der Rechtsfähigkeit ist daher deutlich. Nicht nur die Rechtsfähigkeit ist notwendig, um zu entscheiden wo und mit wem man leben möchte. Tatsächlich sind Menschen nur in der Lage, ihre Fähigkeiten zu entwickeln, Entscheidungen zu treffen, wenn sie in einen sozialen Kontext eingebettet sind. Keiner von uns wird mit solchen Fähigkeiten geboren. Entscheidungen zu treffen ist etwas, was wir von unseren Eltern, Freunden, Lehrern und anderen Menschen lernen.

### **3.2 Gleichberechtigung und Behinderung**

Das CRPD wurde entwickelt ausgehend von dem Bewusstsein, dass es dem bestehenden Menschenrechtsrahmen nicht gelungen war, die Menschenrechte der Menschen mit

<sup>22</sup> CRPD Artikel 1 und Präambel Abs. e).

<sup>23</sup> Empfehlung Rec(2006)5 des Ministerkomitees an die Mitgliedstaaten betreffend einen Aktionsplan des Europarates zur Förderung der Rechte und vollen Beteiligung von Menschen mit Behinderungen in der Gesellschaft: Verbesserung der Lebensqualität von Menschen mit Behinderungen in Europa 2006-2015, genannt der Behindertenaktionsplan des Europarates 2006-2015, Abs. 2.2.

Behinderungen gleichermaßen wie die der anderen Menschen zu schützen. Das Prinzip der Gleichheit liegt daher dem gesamten Übereinkommen zugrunde. Es geht nicht darum, "getrennte" oder "besondere" Rechte für Menschen mit Behinderungen zu schaffen, sondern darum, Menschen mit Behinderungen in den bestehenden Menschenrechtsdiskurs einzubeziehen und bestehende Rechte an ihre Bedürfnisse anzupassen. Obgleich das CRPD hauptsächlich die Situation von Menschen mit Behinderungen behandelt, wendet es sich doch auch dem allgemeinen Menschenrechtsdiskurs zu. Es legt ein vollständig entwickeltes Konzept der Gleichheit bei den Menschenrechten vor. Es geht über die formale Gleichberechtigung hinaus und schafft ein Verständnis der Gleichberechtigung, das eng verbunden ist mit der Wahrnehmung, dass Behinderung ein Nachteil ist, der entsteht, wenn Menschen mit Beeinträchtigungen auf eine unzugängliche Umgebung treffen und es nicht eine Besonderheit ist, die einfach dem Einzelnen zuzuordnen ist.

Dieses Verständnis der Gleichberechtigung prägte die Definition der Diskriminierung, die wie folgt in dem Übereinkommen definiert ist:

„Jede Unterscheidung, Ausschließung oder Beschränkung aufgrund von Behinderung, die zum Ziel oder zur Folge hat, dass das auf die Gleichberechtigung mit anderen gegründete Anerkennen, Genießen oder Ausüben aller Menschenrechte und Grundfreiheiten im politischen, wirtschaftlichen, sozialen, kulturellen, bürgerlichen oder jedem anderen Bereich beeinträchtigt oder vereitelt wird. Sie umfasst alle Formen der Diskriminierung, einschließlich der Verweigerung angemessener Vorkehrungen“ (Artikel 2 der CRPD).

Durch die Einbeziehung aller Handlungen, die zum *Zweck* oder zur *Folge* haben, die Menschenrechte zu beeinträchtigen oder außer Kraft zu setzen, verbietet die Definition sowohl direkte als auch indirekte Diskriminierung. Außerdem, und dies ist von grundlegender Bedeutung für eine effektive Prävention der behinderten-basierten Diskriminierung, sind die Staaten verpflichtet, angemessene Vorkehrungen zu treffen (Artikel 5.3 des CRPD). Angemessene Vorkehrungen werden definiert als "notwendige und geeignete 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" (Artikel 2 des CRPD).

Dies bedeutet, dass Arbeitgeber, Schulen, Gemeinden, Transportunternehmen und alle anderen, die öffentliche Dienste anbieten, Maßnahmen ergreifen müssen, um sicherzustellen, dass ihre Leistungen auch für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind, um diese Menschen nicht zu diskriminieren. Ein Restaurantbesitzer kann eine Rampe für seine Kunden im Rollstuhl aufstellen oder anbieten, den Menschen, die visuelle Beeinträchtigungen haben, das Menu vorzulesen. Der Arbeitgeber kann flexible Arbeitszeiten oder eine ruhige Arbeitsumgebung für Menschen mit psychosozialen Behinderungen anbieten, die diese benötigen, um effektiv arbeiten zu können.

Wir sind vielleicht bereits daran gewöhnt, über angemessene Vorkehrungen nachzudenken, wie Rampen und Anpassungen am Arbeitsplatz, aber das Konzept gilt auch für den Entscheidungsprozess, bei dem Menschen miteinander interagieren. Nach den oben beschriebenen Beispielen können Menschen mit geistigen oder psychosozialen Behinderungen zu Beginn vielleicht nicht die Auswirkungen bestimmter Transaktionen und Eingriffe verstehen wie einen Kredit aufnehmen, eine Versicherungspolice kündigen oder einem medizinischen Eingriff zustimmen oder diesen verweigern. In diesen Fällen haben die Banken, Versicherungsunternehmen und Ärzte die Pflicht, positive Maßnahmen zu ergreifen (innerhalb der Grenzen der Verhältnismäßigkeit und Angemessenheit), um sicherzustellen, dass er/sie in der gleichen Lage ist wie die anderen.

Angleichungen dieser Art könnten die Überprüfung und Vereinfachung von Kundenverfahren bei Vertragsvereinbarungen sein. Die Informationen könnten einfach leserlich oder in anderen alternativen Formaten gegeben werden. Der Arzt könnte zusätzliche Zeit darauf verwenden, die vorgeschlagene medizinische Behandlung, ihre Risiken und möglichen Nutzen zu erklären und dem Einzelnen etwas mehr Zeit geben, darüber nachzudenken. Es könnte sogar so einfach sein zu akzeptieren, dass einige Kunden von Familie und Freunden unterstützt werden, wenn sie ihre

Entscheidungen mitteilen. Sowohl staatliche Behörden als auch private Unternehmen fallen unter die Pflicht der angemessenen Vorkehrungen (Artikel 4d und e des CRPD).

Das Verbot der Diskriminierung, das in der Europäischen Menschenrechtskonvention enthalten ist (Europäische Konvention), geht über die reine Gleichbehandlung von Gleichberechtigten hinaus. In *Thlimmenos v. Griechenland* urteilte das Gericht, dass die Konvention nicht nur verletzt wird, wenn Staaten Menschen in analogen Situationen unterschiedlich behandeln ohne objektive und angemessene Rechtfertigung dafür, sondern auch "wenn Staaten ohne objektive und angemessene Rechtfertigung Menschen nicht unterschiedlich behandeln, deren Lebenssituation sich beträchtlich unterscheidet".<sup>24</sup> Das Gericht erkannte weiterhin an, dass Staaten eine Pflicht haben, den Bedürfnissen von Menschen mit Behinderungen in staatlichen Einrichtungen, wie Gefängnissen nachzukommen.<sup>25</sup>

In *Glor v. Schweiz*<sup>26</sup> wurden diese Argumente bei einer Beschwerde wegen Diskriminierung aufgrund von Behinderung angewandt. Bei der Rechtssache ging es um einen Mann, der seinen Militärdienst ableisten wollte, jedoch wegen seiner Diabetes als medizinisch untauglich eingestuft wurde. Der alternative Zivildienst war nur für Kriegsdienstverweigerer möglich. Da er seinen nationalen Dienst nicht geleistet hatte, musste Glor eine Militärdienstbefreiungssteuer von seinem Jahreseinkommen entrichten. Menschen mit komplexeren Behinderungen, die nicht in der Lage waren, ihrer militärischen Pflicht nachzukommen, waren von der Steuer befreit. Nicht so Glor. Diabetes wurde als nicht schwerwiegend genug betrachtet, ihn von der Steuer zu befreien.

Das Gericht bekräftigte, die Liste der in Artikel 14 aufgeführten Gründe für Diskriminierung sei nicht erschöpfend und zweifellos sei Diskriminierung aufgrund von Behinderung ebenfalls verboten. Das Gericht stellte weiterhin fest, dass nicht alle Unterschiede bei der Behandlung eine Diskriminierung darstellen. Nur in Fällen, bei denen die Person gegenüber anderen in einer ähnlichen Situation benachteiligt ist und bei denen es für die unterschiedliche Behandlung keine objektive und angemessene Rechtfertigung gab, war die Diskriminierung verboten. Glor wurde anders behandelt als andere Menschen mit komplexeren Behinderungen sowie Kriegsdienstverweigerer, die beide von der Steuer ausgenommen waren, ohne ihren Militärdienst verrichtet zu haben. Laut Gericht war diese unterschiedliche Behandlung weder objektiv noch angemessen und die Schweiz bot keine Alternativen für Menschen mit (weniger schweren) Behinderungen. Diese Pflicht, Alternativen zu finden, das System so anzupassen, dass Menschen mit Behinderungen die gleichen Möglichkeiten haben, kommt dem Begriff des CRPD von angemessenen Vorkehrungen sehr nahe.

#### 4. Menschenrechtsstandards bei Rechtsfähigkeit

Für den oben beschriebenen Paradigmenwechsel und das Prinzip der Gleichberechtigung ist ein neuer Ansatz bei der Rechtsfähigkeit nötig. Der Paradigmenwechsel erfordert es, die Umgebung zu ändern, anstatt zu versuchen, Einzelne zu "reparieren". Die Forderung nach

---

<sup>24</sup> *Thlimmenos v. Griechenland*, Antragsnr. 34369/97, 6. April 2000. Die Rechtssache betraf einen Mann, dem die Ernennung als zugelassener Wirtschaftsprüfer aufgrund einer früheren strafrechtlichen Verurteilung verweigert wurde. Hierbei ging es um die Verweigerung, militärische Uniform zu tragen aufgrund seiner religiösen Überzeugung als Zeuge Jehovas. Die nationale Gesetzgebung schließt alle Personen, die wegen eines Vergehens verurteilt wurden, von Beamtenstellen aus. Die Weigerung des Antragstellers, eine militärische Uniform zu tragen, entstammt seiner religiösen Überzeugung und kann nicht bedeuten, dass er moralisch und geistig nicht in der Lage ist, den Wirtschaftsprüfungsberuf auszuüben. Daher hatte der Staat keine objektive und angemessene Rechtfertigung, ihn auszuschließen.

<sup>25</sup> *Price v. das Vereinigte Königreich*, Antragsnr. 33394/96, 10. Juli 2001. Die Rechtssache betraf eine Frau in einem Rollstuhl, die in ein Gefängnis gebracht wurde, das ihren Bedürfnissen nicht entsprach. Sie beklagte sich alle halbe Stunde über die Kälte – ein ernsthaftes Problem für die Antragstellerin, die unter wiederholten Nierenproblemen litt und die sich aufgrund ihrer Behinderung nicht bewegen konnte, um sich warmzuhalten. Außerdem konnte sie das Bett nicht benutzen und musste in ihrem Rollstuhl schlafen. Sie erhielt eine Überlebensdecke und Schmerzmittel vom Gefängnisarzt, aber es wurde nichts weiter unternommen. Das Gericht befand, dass die Nichtbereitstellung angemessener Vorkehrungen eine erniedrigende Behandlung nach Artikel 3 (Verbot der Folter) darstellte. Obgleich es sich nicht explizit um einen Fall von Diskriminierung handelte, befand Richterin Greve in einer gesonderten Urteilsbegründung unter Verweis auf *Thlimmenos*, die Behandlung stellte eine Diskriminierung dar.

<sup>26</sup> *Glor v. Schweiz*, Antragsnr. 13444/04, 30. April 2009.

Gleichberechtigung zwingt uns, Alternativen zu entwickeln, um allen Menschen mit Behinderungen gerecht zu werden und es ihnen zu ermöglichen, ihr Leben in die Hand zu nehmen. Die nachstehend aufgeführten Menschenrechtsstandards machen deutlich, wie dies in die Praxis umzusetzen ist.

#### **4.1 Das Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen: Gleichberechtigung vor dem Recht**

Artikel 12 des CRPD trägt den Titel: "Gleiche Anerkennung vor dem Recht" und ist sozusagen das Herzstück des Übereinkommens. Er ist eng verbunden mit sozialer Inklusion, Autonomie und Gleichberechtigung, alles Kernwerte des Instrumentes, und lautet daher wie folgt:

1. Die Vertragsstaaten bekräftigen, dass Menschen mit Behinderungen das Recht haben, überall als Rechtssubjekte anerkannt zu werden.
2. Die Vertragsstaaten erkennen an, dass Menschen mit Behinderungen in allen Lebensbereichen gleichberechtigt mit anderen Menschen Rechts- und Handlungsfähigkeit genießen.
3. Die Vertragsstaaten treffen geeignete Maßnahmen, um Menschen mit Behinderungen Zugang zu Unterstützung zu verschaffen, die sie bei der Ausübung ihrer Rechts- und Handlungsfähigkeit gegebenenfalls benötigen.
4. Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass zu allen die Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit betreffenden Maßnahmen im Einklang mit den internationalen Menschenrechtsnormen geeignete und wirksame Sicherungen vorgesehen werden, um Missbrauch zu verhindern. Diese Sicherungen müssen gewährleisten, dass bei den Maßnahmen betreffend Ausübung der Rechts- und Handlungsfähigkeit die Rechte, der Wille und die Präferenzen der betreffenden Person geachtet werden, es nicht zu Interessenkonflikten und missbräuchlicher Einflussnahme kommt, dass die Maßnahmen verhältnismäßig und auf die Umstände der Person zugeschnitten, dass sie von möglichst kurzer Dauer sind und dass sie einer regelmäßigen Überprüfung einer zuständigen, unabhängigen und unparteiischen Behörde oder einer gerichtlichen Stelle unterliegen. Die Sicherungen müssen im Hinblick auf das Ausmaß, in dem diese Maßnahmen die Rechte und Interessen der Person berühren, verhältnismäßig sein.
5. Vorbehaltlich dieses Artikels treffen die Vertragsstaaten alle geeigneten und wirksamen Maßnahmen, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen das gleiche Recht wie andere Menschen 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 gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen nicht willkürlich ihr Eigentum entzogen wird.

Es ist deutlich, dass volle/gleiche Rechtsfähigkeit für alle der Ausgangspunkt des CRPD ist (Artikel 12.1-2). Die Vertragsstaaten können nicht Menschen mit Behinderungen oder Beeinträchtigungen die Rechtsfähigkeit weiterhin absprechen. Es wird auch deutlich, dass die erste Reaktion auf eine Situation, in der ein Mensch Schwierigkeiten bei der Entscheidungsfindung und/oder der Kommunikation mit anderen hat, sein sollte, ihm/ihr Unterstützung anzubieten (Artikel 12.3). Der Ansatz der CRPD bei Persönlichkeit und Rechtsfähigkeit unterscheidet sich daher deutlich von den Vormundschaftspraktiken in vielen Mitgliedstaaten des Europarates, in denen Menschen mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderungen ihrer Fähigkeit beraubt werden und einen Vormund bekommen, der die Entscheidungen für sie trifft, anstatt ermächtigt zu werden ihre eigenen Entscheidungen zu formulieren.<sup>27</sup>

---

<sup>27</sup> Siehe z. B. Büro des Hochkommissars für Menschenrechte: „Monitoring des Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen – Leitfaden für Menschenrechtskontrolleure“, Professionelle Trainingsreihe Nr. 17, S. 26 in dem es heißt: "Das Recht auf gleiche Anerkennung vor dem Recht erfordert unter anderem, die Behinderung als Grund, jemanden der Rechtsfähigkeit zu berauben zu beseitigen – zum Beispiel durch Beseitigung der Praxis, einen Vormund zu bestimmen, der die Entscheidungen im Namen

Die Pflicht, Zugang zu der Unterstützung (Artikel 12.3) zu verschaffen und die oben beschriebene Pflicht zu angemessenen Vorkehrungen (Artikel 5.3) ergänzen einander. Sie gründen sich auf die gleiche Idee, d.h. dass die derzeitigen Systeme und Verfahren zur Ausübung der Rechtsfähigkeit nicht so ausgelegt sind, dass sie für Menschen mit Behinderungen zugänglich sind und daher angepasst werden müssen, damit sie im Einklang mit dem Prinzip der Gleichberechtigung stehen. Artikel 5.3 schweigt über die Form der Vorkehrungen, die zu treffen sind, dagegen enthält Artikel 12.3 eine explizite Pflicht, den *Zugang zu der Unterstützung* zu verschaffen. Der Wortlaut "Zugang zu Unterstützung" impliziert außerdem, dass die Unterstützung freiwillig geleistet wird und der Staat nicht der Anbieter einer solchen Unterstützung sein muss. Die Pflicht des Staates besteht darin, sicherzustellen, dass die Unterstützung verfügbar ist, unabhängig davon, ob die Unterstützung tatsächlich von den öffentlichen Trägern, der Zivilgesellschaft, der Familie und den Freunden oder einer Mischung aus staatlichen und privaten Trägern geleistet wird.

Die Unterstützung, die in Artikel 12 gefordert wird, kann unterschiedliche Formen annehmen, darunter Unterstützung, damit eine Person, die auf alternative Art kommuniziert, ihren Willen an Dritte vermitteln kann; Unterstützung bei den Kontakten mit den Behörden und der Lebensplanung, damit die Person über Lebensmöglichkeiten und andere Vorkehrungen nachdenken kann. All diesen Maßnahmen ist gemeinsam, dass die Entscheidung beim Einzelnen bleibt. Dritte, d.h. Staatsbeamte, Ärzte, Sozialarbeiter, Bankangestellte und andere müssen dagegen Maßnahmen ergreifen, damit die Person Vereinbarungen und andere Entscheidungen treffen kann, die rechtliche Folgen haben (angemessene Vorkehrungen).<sup>28</sup>

Artikel 12.4 betrifft die Sicherungen. Auf den ersten Blick sieht er vielleicht aus, wie ein Überbleibsel aus dem alten Paradigma, bei dem die Entscheidungsfindung ersetzt wurde. Sicherungen werden jedoch auch in dem neuen Paradigma notwendig sein. Wenn Vormundschaftssysteme durch Unterstützungssysteme ersetzt werden, wird die Macht an den Einzelnen zurück übertragen, aber dadurch werden nicht alle Gefahren der Manipulation und des Missbrauchs beseitigt.

Es wird heute immer noch Menschen geben, deren Entscheidungen wir nicht verstehen können, trotz aller Anstrengungen, den Einzelnen zu unterstützen und der Bemühungen Dritter. In solchen Fällen müssen wir auf das "beste Interesse" zurückgreifen und unser Bestes tun herauszufinden, was die Person gewollt hätte, wenn wir in der Lage gewesen wären, sie/ihn zu verstehen. Dies bedeutet jedoch nicht, dass Staaten weiterhin diese Gruppe ihrer Rechtsfähigkeit berauben dürfen. Stattdessen müssen wir unterschiedliche Formen von Unterstützung entwickeln, im Dialog mit den Nutzern, sodass wir mit der Zeit die Entscheidungen und Präferenzen unserer Mitbürger besser verstehen lernen.<sup>29</sup> Die Bedeutung von Alternativen zum Gemeinschaftsleben und die Vernetzung von Menschen durch soziale Netze kann in diesem Zusammenhang nicht hoch genug geschätzt werden. In der Beziehung mit Anderen formen wir unsere Persönlichkeit und Präferenzen. Wir alle benötigen soziales Kapital, um Entscheidungen für unser Leben zu treffen.

## **4.2 Die Europäische Menschenrechtskonvention**

### **4.2.1 Der (un)rechtmäßige Entzug der Rechtsfähigkeit**

Obgleich die Europäische Menschenrechtskonvention nicht direkt Bezug auf die Rechtsfähigkeit nimmt, stellt der Entzug der Rechtsfähigkeit einen schweren Eingriff in das Recht des Einzelnen auf Achtung des Privatlebens dar (Artikel 8).<sup>30</sup> Der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte stützte sich auf seine Rechtsprechung betreffend den Entzug der Freiheit und stellte fest, dass das Vorhandensein einer seelischen Störung, selbst einer schweren, nicht der alleinige Grund für

---

von Personen mit Behinderungen trifft und stattdessen den Menschen mit Behinderungen Unterstützung anzubieten, damit sie ihre eigenen Entscheidungen treffen können. "

<sup>28</sup> Bach und Kerzner, S. 101-102.

<sup>29</sup> Gerhard Quinn, '[Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD](#)', HPOD Conference, Harvard Law School, 20. Februar, 2010.

<sup>30</sup> Shtukaturov v. Russland, Antragsnr. 44009/05, Abs. 90; und *Salontaji-Drobnjak v. Serbien*, Antragsnr. 36500/05, Abs. 144.



eine Entmündigung sein kann. Nur seelische Störungen einer bestimmten „Art oder eines Grades“ können eine Entmündigung rechtfertigen.

Bei dem Antragsteller in der Rechtssache *Shtukurov v. Russland* wurde Schizophrenie diagnostiziert und er wurde in einem medizinischen Bericht als gewalttätig, „anti-sozial“ und nicht in der Lage, seine Handlungen zu verstehen, eingestuft. Da in dem Bericht jedoch nicht spezifiziert wurde, welche Handlungen er nicht verstehen konnte, wurde die Entmündigung als im Widerspruch zu Artikel 8 stehend befunden. Unter Bezugnahme auf die Prinzipien der Empfehlung des Ministerkomitees Nr. R (99) 4<sup>31</sup> kritisierte das Gericht den Staat dafür, dass die Maßnahmen für Personen, die der Unterstützung bedürfen, nicht auf diese zugeschnitten waren und kam zu dem Schluss, dass die Rechte des Antragstellers nach Artikel 8 mehr als unbedingt notwendig eingeschränkt wurden.<sup>32</sup> Dieses Prinzip der Verhältnismäßigkeit und Notwendigkeit wurde in der Rechtssache *Salontaji-Drobnjak v. Serbien* bestätigt, bei der das Gericht zu dem Schluss kam, dass auch Beschränkungen der Rechtsfähigkeit, die im Einklang mit dem innerstaatlichen Recht stehen und ein legitimes Ziel verfolgen, verhältnismäßig sein müssen, um im Einklang mit der Europäischen Konvention zu stehen. Eine volle Entmündigung entspricht nicht diesem Kriterium.<sup>33</sup>

In der jüngsten Rechtssache *Stanev v. Bulgarien* hatte das Gericht Gelegenheit, seine Position zu einer eingeschränkteren Entmündigung und den Vorkehrungen der gesetzlichen Vertretung darzulegen. Bei der Rechtssache handelte es sich um einen Mann, der unter teilweise Vormundschaft gestellt wurde. Er war in der Lage, gewöhnliche Handlungen des täglichen Lebens zu vollziehen und hatte Zugang zu einigen seiner Ressourcen. Der Antragsteller wurde jedoch daran gehindert eine Reihe von Rechtsgeschäften zu tätigen und hatte keinen Zugang zum Gericht, um seine Entmündigung und die daraus folgende Unterbringung in einem sozialen Pflegeheim anzufechten. Er machte geltend, dass die Vormundschaft, der er unterstellt wurde, nicht an seine individuellen Bedürfnisse angepasst war, sondern eine Reihe von automatischen Einschränkungen umfasste, die jedem in diesem System auferlegt werden. Zusammen mit der Auflage in einem Pflegeheim zu leben, wurde er so effektiv der Teilhabe am Gemeinschaftsleben und der Entwicklung persönlicher Beziehungen beraubt.<sup>34</sup>

In dem Urteil in der Großen Kammer in der Rechtssache *Stanev v. Bulgarien* verwies das Gericht auf die wachsende Bedeutung, die das Völkerrecht, darunter die CRPD nun der Gewährleistung von soviel Rechtsautonomie wie möglich für Menschen mit psychosozialen Behinderungen beimisst. Zusätzlich zu dem Schluss, dass die Bedingungen im Pflegeheim eine erniedrigende Behandlung und eine Verletzung von Artikel 3 darstellten, stellte das Gericht fest, dass der Freiheitsentzug des Antragstellers rechtswidrig war und dass der fehlende Zugang zum Gericht zur Anfechtung der Rechtmäßigkeit seiner Unterbringung und zum Ersuchen der Wiederherstellung der Rechtsfähigkeit eine Verletzung der Artikel 5 und 6 der Konvention darstellten. Das Gericht war jedoch der Auffassung, dass kein gesonderter Aspekt nach Artikel 8 vorlag.<sup>35</sup>

Da das Gericht geistige Störungen als mögliche Rechtfertigung für die Einschränkung der Rechtsfähigkeit anerkennt, wurde der Paradigmenwechsel im CRPD hin zur Gewährleistung eines Primärrechts für Menschen mit Behinderungen auf Unterstützung ihrer Entscheidungen im europäischen Menschenrechtssystem noch nicht voll und ganz aufgenommen. Die Entschließung 1642 (2009) der Parlamentarischen Versammlung, auf die in der Einleitung Bezug genommen wurde, deutet trotzdem in Richtung dieses Paradigmenwechsels. Die Mitgliedstaaten werden aufgefordert sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen ihre Rechtsfähigkeit beibehalten und ausüben können, ebenso wie andere Mitglieder der Gesellschaft, indem „garantiert wird, dass ihr Recht, Entscheidungen zu treffen, nicht durch andere eingeschränkt oder ersetzt wird, dass Maßnahmen auf ihre individuellen Bedürfnisse zugeschnitten sind und dass sie bei ihren Entscheidungen von einem Helfer unterstützt werden“ (Abs. 7.1). Weiterhin wird festgestellt, dass

---

<sup>31</sup> Empfehlung Nr. R (99) 4 des Ministerkomitees betreffend Prinzipien für den Rechtsschutz von entmündigten Erwachsenen, 23. Februar 1999. Der Titel ist unglücklich gewählt und zeigt eine überholte Sicht gegenüber Menschen mit Behinderungen, aber die Prinzipien sind immer noch relevant.

<sup>32</sup> *Shtukurov v. Russland*, Abs. 90, 93-95.

<sup>33</sup> *Salontaji-Drobnjak v. Serbien*, 13. Oktober 2009, Abs. 144.

<sup>34</sup> *Stanev v. Bulgarien*, Antragsnr. 36760/06, 17. Januar 2012.

<sup>35</sup> *Stanev v. Bulgarien*, Abs. 244 und 250-252.

wo Unterstützung notwendig ist, sie Menschen mit Behinderungen gewährt werden sollte, ohne dass ihre Wünsche oder Absichten übergangen werden (Abs. 7.2).

#### 4.2.2 Faire Verfahren

Gerichtsverfahren zur Rechtsfähigkeit betreffen die bürgerlichen Rechte einer Person und müssen daher den Garantien auf faire Verfahren in Artikel 6.1 der Europäischen Konvention entsprechen. Die Vertragsstaaten haben einen gewissen Handlungsspielraum, um die verfahrensrechtlichen Vorkehrungen für ein faires Verfahren festzulegen, die Mindestgarantien in Artikel 6 sind jedoch einzuhalten.<sup>36</sup> Dies bedeutet, dass der/die Betroffene das Recht auf Teilhabe an den Verfahren über seine/ihre Rechtsfähigkeit hat. Angesichts der doppelten Rolle des Einzelnen – als interessierte Partei - und gleichzeitig als Hauptgegenstand der gerichtlichen Prüfung ist seine/ihre Beteiligung notwendig, „nicht nur, damit er/sie seine Sache selbst vortragen kann, sondern auch, damit der Richter sich ein persönliches Bild von der geistigen Fähigkeit des Antragstellers machen kann“.<sup>37</sup>

Die Vertragsstaaten sollten auch sicherstellen, dass der Betroffene Waffengleichheit mit der antragstellenden Partei genießt. Obgleich in der Konvention kein kostenloser Rechtsbeistand in allen Bürgerrechtssachen garantiert wird, verpflichtet Artikel 6 die Vertragsstaaten zu einem solchen Beistand, wenn er sich als unverzichtbar für den wirksamen Zugang zu Gericht herausstellt. Ob eine solche Verpflichtung besteht, ergibt sich aus der Komplexität der Rechtssache und den Verfahren, der Bedeutung der Sache oder der finanziellen Lage des Einzelnen.<sup>38</sup> Die meisten Verfahren zur Rechtsfähigkeit heute umfassen sowohl Sachverständigengutachten (meist Arztberichte) als auch eine Anhörung, die die Verfahren recht kompliziert macht. Für den Einzelnen steht natürlich viel auf dem Spiel. Aus diesem Grund setzt das Gericht sie mit Freiheitsentzug gleich.<sup>39</sup>

Faire Verfahren werden unfaire Vormundschaftssysteme, die geändert werden müssen, nicht ersetzen oder legitimieren. Während solche Systeme jedoch noch weiter existieren, müssen faire Verfahrensgarantien eingehalten werden. Neue Unterstützungssysteme müssen bei Gerichtsverfahren ebenfalls den Standards fairer Verfahren entsprechen.

#### 4.2.3 Beschwerde und Überprüfung

Das Gericht stellte Verletzungen bei Systemen fest, in denen Menschen unter Vormundschaft ihre Entmündigung nicht selbst anfechten können, allein aufgrund der Tatsache, dass sie unter Vormundschaft stehen. In der Rechtssache *Shtukaturv v. Russland* konnte die Vormundschaft nur vom Vormund angefochten werden, der sich gegen die Aufhebung aussprach. Aus diesem Grund und aufgrund anderer Verfahrensfehler kam das Gericht zu dem Schluss, dass die Beteiligung des Antragstellers am Entscheidungsprozess „auf null reduziert wurde“ und daher eine Verletzung der Artikel 6 und 8 vorlag.<sup>40</sup> In der Rechtssache *Salontaji-Drobnjak v. Serbien* konnte eine Beschwerde nicht wirksam vor Gericht eingebracht werden, selbst mit Unterstützung des Vormundes. Zusammen mit der fehlenden regelmäßigen Überprüfung der weiteren Notwendigkeit der Vormundschaft veranlasste dies das Gericht zu dem Schluss zu kommen, dass das Recht des Antragstellers auf Zugang zur Justiz unter Verletzung von Artikel 6 beeinträchtigt wurde.<sup>41</sup> Bei Personen, die unter teilweiser Vormundschaft stehen, ist es klar, dass der direkte Zugang zu Überprüfungsverfahren sichergestellt werden muss.<sup>42</sup>

---

<sup>36</sup> *Matter v. Slovakia*, Antragsnr. 31534/96, 5. Juli 1999, Abs. 51.

<sup>37</sup> *Shtukaturv v. Russia*, Abs. 72 und *Salontaji-Drobnjak v. Serbien*, Abs. 127. Siehe auch *X. v. Kroatien*, in der ein Elternteil automatisch ausgeschlossen wurde von der Teilnahme an den Verfahren zur Adoption ihres Kindes, was als Verletzung von Artikel 8 betrachtet wurde.

<sup>38</sup> *Airey v. Irland*, Abs. 26; *Steel and Morris v. UK*, Antragsnr. 68416/01, 15. Februar 2005, Abs. 62-65; und *Megyeri v. Deutschland*, Antragsnr. 13770/88, 12. Mai 1992, Abs. 23.

<sup>39</sup> *Shtukaturv v. Russland*, Abs. 71. In dieser Erklärung wird anerkannt, dass ein faires Verfahren garantiert werden muss wie in Artikel 6 der Rechtsfähigkeitsverfahren dargelegt.

<sup>40</sup> *Shtukaturv v. Russland*, Abs. 90-91.

<sup>41</sup> *Salontaji-Drobnjak v. Serbien*, Abs. 134-135.

<sup>42</sup> *Stanev v. Bulgarien*, Abs. 241.

Staaten behalten einen "Ermessensspielraum" beim Zugang zu Beschwerden und Überprüfungsverfahren im nationalen Kontext. Laut Gerichtshof sind einige Einschränkungen der Verfahrensrechte einer Person zum Schutze der Person selbst, dem Interesse Anderer und einer geordneten Rechtspflege gerechtfertigt. Jedoch sollte das am wenigsten restriktive Mittel angewendet werden. Probleme wie allzu häufige Anträge sollten nicht durch völlige Verweigerung des Zugangs gelöst werden. Stattdessen könnte die Anzahl der Beschwerden innerhalb eines bestimmten zeitlichen Rahmens beschränkt werden.<sup>43</sup> Die Anwendung eines Drei-Jahres-Zeitraumes innerhalb dessen kein Antrag auf Wiederherstellung der Rechtsfähigkeit eingereicht werden kann, betrachtet das Gericht allerdings als zu restriktiv.<sup>44</sup> Zusammenfassend bedeutet dies, dass auch Personen unter Vormundschaft Rechtsfähigkeit erhalten müssen, um die Wiederherstellung ihrer vollständigen Rechtsfähigkeit innerhalb einer vernünftigen Frist zu beantragen.

#### 4.2.4 Nutznießung anderer Rechte

Das Gericht erkannte anlässlich mehrerer Gelegenheiten die Bedeutung der Rechtsfähigkeit bei der Ausübung der Menschenrechte an. Es stellte Verletzungen der Rechte von Personen fest, deren Rechtsfähigkeit bei einigen Rechten entzogen wurde, darunter dem Recht auf Freiheit, Recht auf Eigentum, Recht auf Abstammung und Recht auf Teilhabe der Eltern an den Adoptionsverfahren des Kindes. Das Gericht lehnte die Praxis der „freiwilligen“ Einweisung gegen den Willen des Einzelnen aber mit Zustimmung seines/ihres Vormundes ab. Die Inhaftierung gegen den Willen der Person ist Freiheitsberaubung und muss den Sicherungen in Artikel 5 entsprechen.<sup>45</sup> Das Gleiche gilt für die Unterbringung in Pflegeheimen ohne Zustimmung der Betroffenen in Fällen, in denen ihre de facto Möglichkeit, die Einrichtung zu verlassen, beträchtlich eingeschränkt ist.<sup>46</sup>

In der Rechtssache *X v. Kroatien* schloss das Gericht einen automatischen Ausschluss von entmündigten Personen bei Adoptionsverfahren aus, die ihre Kinder betreffen. Eltern, denen die Rechtsfähigkeit entzogen wurde, sollten auch die Möglichkeit haben, bei solchen Verfahren angehört zu werden und in der Lage sein, ihre Ansichten zu einer möglichen Adoption zu äußern.<sup>47</sup> In der Rechtssache *Zehentner v. Österreich* handelte es sich um eine Frau, deren Wohnung in ihrer Abwesenheit auf Antrag ihrer Gläubiger verkauft wurde. Die Frau hatte einen Nervenzusammenbruch, wurde in ein psychiatrisches Krankenhaus gebracht und dann unter Vormundschaft gestellt. Sie versuchte ohne Erfolg, den Verkauf ihres Heimes zu annullieren. Das Gericht kam zu dem Schluss, dass das Verfahren keinen angemessenen Schutz für eine Person mit fehlender Rechtsfähigkeit bot. Aufgrund ihrer fehlenden Rechtsfähigkeit war sie nicht in der Lage, gegen den Zahlungsbefehl zum Verkauf ihrer Wohnung Einspruch zu erheben und andere Rechtsbehelfe zu nutzen, die Schuldner zur Verfügung stehen. Es lag eine Verletzung von Artikel 1 in Protokoll Nr. 1 vor.<sup>48</sup>

Das Gericht lehnte auch eine automatische Rechtlosigkeit von Personen, die unter Vormundschaft stehen, ab. In Anwendung eines funktionellen Ansatzes zur Rechtsfähigkeit akzeptierte das Gericht, dass das Recht auf politische Beteiligung für Personen eingeschränkt werden kann, die die Folgen ihrer Entscheidungen nicht verstehen. Der routinemäßige Entzug des Wahlrechtes bei Personen unter Vormundschaft, unabhängig von ihren tatsächlichen Fähigkeiten, wurde jedoch als Verletzung von Artikel 3 in Protokoll Nr. 1 betrachtet.<sup>49</sup>

Dies zeigt, welche zentrale Rolle die Rechtsfähigkeit beim Schutz der Menschenrechte spielt. Ohne sie werden die meisten anderen Rechte stark eingeschränkt. Aus diesem Grund wird Artikel 12 als wichtigste Bestimmung des CRPD gesehen und ist einer der Gründe, warum das

---

<sup>43</sup> *Stanev v. Bulgarien*, Abs. 242.

<sup>44</sup> *Berková v. Slowakei*, Antragsnr. 67149/01, 24. Juni 2009, Abs. 175. In diesem Fall wurde der Zeitraum von drei Jahren durch das Argument begründet, dass es nicht zu erwarten sei, dass der Gesundheitszustand sich bessern würde. Der schwerwiegende Eingriff in das Privatleben des Antragstellers, die eine solche Beschränkung darstellt, widersprach Artikel 8.

<sup>45</sup> *Shtukaturov v. Russland*.

<sup>46</sup> *Stanev v. Bulgarien*, Abs. 121-132.

<sup>47</sup> *X v. Kroatien*, Antragsnr. 11223/04, 17. Juli 2008, Abs. 53.

<sup>48</sup> *Zehentner v. Österreich*, Antragsnr. 20082/02, 16. Juli 2009.

<sup>49</sup> *Alajos Kiss v. Ungarn*, Antragsnr. 38832/06, 20. Mai 2010.

Gericht eine vollständige Entmündigung als Verletzung von Artikel 8 der Europäischen Konvention sieht.<sup>50</sup>

#### 4.2.5 Unterstützung

In der Rechtsprechung des Gerichtes wurde, unter Bezug auf Empfehlung des Ministerkomitees Nr. R (99) 4, auf die Notwendigkeit hingewiesen, für Menschen, die der Unterstützung bedürfen, persönlich zugeschnittene Maßnahmen zu ergreifen.<sup>51</sup> Diese Empfehlung stützt sich auf den funktionellen Ansatz zur Rechtsfähigkeit und verbindet die Anerkennung der Rechtsfähigkeit mit der kognitiven Fähigkeit, Art und Folgen einer bestimmten Entscheidung zu verstehen. Als solche ist sie nicht völlig vereinbar mit Artikel 12 des CRPD. Trotzdem stellte das Gericht fest, dass die Empfehlung „einen allgemeinen europäischen Standard“ in diesem Bereich festlegt.<sup>52</sup> Im Lichte des CRPD könnten einige der Leitlinien der Empfehlung informativ für die Entwicklung der Unterstützung sein, die die derzeitige Vormundschaft ersetzen soll.

Bei der Entwicklung einer angemessenen Unterstützung, damit Menschen mit Behinderungen ihre Rechtsfähigkeit ausüben können, ist es wichtig, die Herausforderungen zu berücksichtigen, vor denen diese Gruppe steht. Menschen, die Schwierigkeiten haben Informationen zu verstehen und/oder eine Entscheidung zu treffen, sollten Unterstützung erhalten, ohne Gefahr zu laufen, dass die geleistete Unterstützung den gesamten Entscheidungsprozess übernimmt. Ebenso sollten Menschen, die nur Probleme bei der Mitteilung ihres Willens an Dritte haben, Zugang zu dieser Art der Unterstützung haben, ohne ihre Entscheidung vor Hilfspersonen verteidigen zu müssen. Der funktionelle Ansatz würde, wenn er in dieser Art und Weise angewendet wird, immer noch eine Rolle spielen als Modell für die Bestimmung der angemessenen Unterstützung, damit der Einzelne die gleichen Rechte wie andere Menschen hat.

In der Empfehlung werden die Entscheidungsfähigkeiten als zeit- und situationsspezifisch gesehen, ausgehend von der Überzeugung, dass die Fähigkeiten einer Person sich mit der Zeit ändern können und von der zu treffenden Entscheidung abhängig sind. Die (Un)Fähigkeit einer Person, Entscheidungen darüber zu treffen, wie das Finanzvermögen zu verwalten ist, ist nicht unbedingt relevant für die Fähigkeit der Person zu entscheiden, wo sie wohnen möchte oder ob sie eine medizinische Behandlung durchführen lassen möchte oder nicht. Im zweiten Prinzip der Empfehlung zum Beispiel wird Flexibilität im Legislativrahmen gefordert, damit je nach Grad der Fähigkeit und je nach Situation, in der die Unterstützung benötigt wird, entsprechende Maßnahmen ergriffen werden können. Dies geht darüber hinaus, die „am wenigsten restriktive Alternative“ vorzuziehen und macht es erforderlich, dass Staaten echte angemessene Maßnahmen ergreifen, um den Bedürfnissen der Personen zu entsprechen, die Unterstützung wünschen, darunter Unterstützung, die die Rechtsfähigkeit des Betroffenen *nicht* einschränkt. Die logische Folge, das Prinzip der maximalen Bewahrung der Fähigkeit, bedeutet, dass keine Maßnahme zum automatischen oder vollständigen Entzug der Rechtsfähigkeit des Betroffenen führen sollte. In Prinzip 5 heißt es, dass die Unterstützung nur angeboten werden sollte, wenn nötig oder mit Zustimmung des Betroffenen. Im Begründungstext wird weiterhin die Unterstützungsfunktion der Familie und der Freunde erwähnt. Es wird anerkannt, dass diese Gruppe von Helfern oft in einem rechtlichen Vakuum agiert und die Staaten werden aufgefordert, diese Art der Unterstützung rechtlich anzuerkennen und die entsprechenden Sicherungen vorzusehen.<sup>53</sup> Wenn die Unterstützung richtig entwickelt wird, könnte sie der Beginn dessen sein, was in Kanada „Hilfsnetz“ (support network) genannt wird (siehe Kapitel 5).

Der funktionelle Ansatz konzentriert sich, wenn er so ausgelegt wird, demnach nicht mehr auf die Fähigkeiten des Einzelnen allein, sondern auf die Fähigkeit, Entscheidungen treffen zu können, wenn angemessene Unterstützung und Vorkehrungen angeboten werden. Dies ist ermächtigender und nützlicher für den Einzelnen. Ferner entsprächen so die Prinzipien, die in der

---

<sup>50</sup> Shtukatorov v. Russland, Abs. 90.

<sup>51</sup> Shtukatorov v. Russland Abs. 95.

<sup>52</sup> Shtukatorov v. Russland, Abs. 59 und 95; und *Salontaji-Drobnjak v. Serbien*, Abs. 107. Die Vereinbarkeit mit der Empfehlung aus dem Jahr 1999 ist nicht ausreichend, um den in Artikel 12 des CRPD beabsichtigten Paradigmenwechsel herbeizuführen. Ein Verstoß gegen die unten dargelegten Prinzipien wird sehr wahrscheinlich auch gegen die Menschenrechtsstandards der CRPD verstoßen.

<sup>53</sup> Begründungstext, Empfehlung Nr. R (99) 4 des Ministerkomitees betreffend Prinzipien zum Rechtsschutz von unmündigen Erwachsenen 23. Februar 1999, Abs. 34.

Empfehlung festgelegt wurden, eher dem Verständnis von Persönlichkeit und Rechtsfähigkeit der CRPD.

## **5. Die Vorgehensweise**

Der europäische Rechtsbegriff der Persönlichkeit orientierte sich in der Vergangenheit an dem Konzept einer "rationalen und vernünftigen" Person – an einem Individuum, das rational Informationen verarbeitet, zwischen vorhersehbaren Alternativen, ausgehend von einer Analyse seiner Folgen, auswählen kann und dann zu einem rationalen Ergebnis kommt, zu einer aufgeklärten Entscheidung.<sup>54</sup> Das Problem bei diesem Konzept ist nicht, dass Personen mit bestimmten Behinderungen ausgeschlossen werden können, sondern dass es auf falschen Voraussetzungen basiert. Entscheidungsfindung ist ein komplexes Verfahren, das Forscher und Gelehrte weltweit beschäftigt. Die Entscheidungen, die wir treffen, sind selten rein rational. Es ist kaum möglich oder auch nur wünschenswert, alle möglichen Alternativen in jeder Situation zu verarbeiten, da dies sehr viel Zeit in Anspruch nehmen würde. Unsere Emotionen beeinflussen unsere Entscheidungen dahingehend, welche Entscheidungen es wert sind, darüber nachzudenken und welche nicht. Das Verfahren wird weiterhin von unseren Erfahrungen, unserem sozialen und kulturellen Hintergrund und unseren persönlichen Netzen beeinflusst. Wir nehmen auch Risiken auf uns und machen Fehler. Aus einigen Fehlern lernen wir, andere wiederholen wir.

Das Modell der Persönlichkeit und Rechtsfähigkeit, das in Artikel 12 des CRPD verankert ist, ist sehr viel inklusiver als die Idee der "rationalen Person". Es erkennt die Realität hinter den Entscheidungen aller Personen an und hebt die Unterstützung hervor, anstatt die Menschen ihrer Rechtsfähigkeit bei der Entscheidungsfindung zu berauben. Wie Michael Bach hervorhob, ist die Frage nicht länger: Verfügt eine Person über die geistige Fähigkeit seine/ihre Rechtsfähigkeit auszuüben? Die Frage lautet stattdessen: Welche Art von Unterstützung ist erforderlich, damit die Person seine/ihre Rechtsfähigkeit ausüben kann? Dies ist ein grundlegender Wandel im Recht zur Rechtsfähigkeit.<sup>55</sup>

### **5.1 Reform der bestehenden Systeme**

Es sind mehrere Schritte nötig, damit die europäischen Systeme für Rechtsfähigkeit in Einklang mit der Europäischen Konvention und der CRPD gebracht werden. Zunächst sind die volle Entmündigung und volle Vormundschaft abzuschaffen und die Annahme der Rechtsfähigkeit ist auf Menschen mit Behinderungen auszudehnen. Eine geistige und/oder psychosoziale Behinderung kann kein Grund sein, nicht von der Annahme der Fähigkeit auszugehen. Zweitens müssen wir die diskriminierende Gesetzgebung revidieren und reformieren, die Menschen mit Behinderungen anderer Menschenrechte beraubt (wie das Recht auf ein faires Verfahren, Wahlrecht und Eigentumsrecht) aus Gründen, die mit Behinderung oder Beeinträchtigung zu tun haben.

Drittens müssen Regierungen und Gemeinden, Gerichte, Gesundheitseinrichtungen und andere Dienstleistungsanbieter ihre Leistungen für Menschen mit Behinderungen zugänglicher machen. Angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen, die versuchen Zugang zu diesen Leistungen zu finden, sind das Mindeste. Dazu gehören Informationen in einfacher Sprache und die Akzeptanz einer Hilfsperson, die den Willen des Betroffenen mitteilt.

### **5.2 Entwicklung einer angemessenen Unterstützung**

Wie bei jeder Behindertenpolitik und –reform ist auch hier ein doppelter Ansatz nötig, damit allgemeine Verfahren für Rechtstransaktionen zugänglicher werden, während gleichzeitig individuell zugeschnittene Unterstützungsmaßnahmen für diejenigen entwickelt werden, die eine solche Hilfe wünschen, um ihre Rechtsfähigkeit auszuüben. Auf nationaler Ebene müssen die Unterstützungsmaßnahmen dem Rechtssystem entsprechen, damit sie rechtswirksam sein

---

<sup>54</sup> Gerard Quinn, 'Artikel 12 des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen: Gibt es einen dritten Weg?' Vortrag auf einer Forschungskonferenz Reykjavik, Island, 28. Mai 2011.

<sup>55</sup> Bach und Kerzner, S. 58.

können. Ihre Gestaltung hängt daher von den individuellen Bedürfnissen sowie der Art der Herausforderung ab, vor denen Menschen mit Behinderungen stehen, wenn sie versuchen, ihre Rechtsfähigkeit in einem bestimmten nationalen Kontext auszuüben. Da Individuen unterschiedliche Arten von Unterstützung benötigen und wollen, sollten die Mitgliedstaaten eine Reihe von unterschiedlichen Hilfsmöglichkeiten vorsehen und nicht versuchen, ein Modell für alle zu finden. Menschen mit seelischen und/oder geistigen Behinderungen sind genauso heterogen in ihren Entscheidungen wie die Übrigen von uns. Einige ziehen schriftliche Vollmachten oder genaue Richtlinien vor, andere benötigen Unterstützung bei der Kommunikation und wieder andere möchten jemanden finden, mit dem sie komplexe Möglichkeiten und Entscheidungen diskutieren können. Der Dialog mit den Organisationen der Zivilgesellschaft ist ein guter Weg für das Verfahren, um Informationen darüber zu erlangen, welche Art von Unterstützung Menschen mit Behinderungen im nationalen Kontext wünschen.

Es wird Änderungen auch bei diesem neuen Ansatz zur Rechtsfähigkeit geben, um die Herausforderungen zu bewältigen. Eine davon ist die Sicherstellung, dass unser neues System tatsächlich ein Hilffsystem und nicht ein Entscheidungersatz unter einem neuen Namen ist. Angemessene Sicherungen sollten eingerichtet werden, um sicherzustellen, dass Helfer sorgfältig vorgehen und guten Glaubens sind, die Autonomie und Würde ihrer Schützlinge zu achten. Eine weitere Herausforderung liegt in der Tatsache, dass die Reform der Rechtsfähigkeitssysteme eine bahnbrechende Arbeit ist. Es gibt Beispiele für gute Praktiken, aber kein Land ist bisher den ganzen Weg gegangen und hat den Paradigmenwechsel des Artikels 12 der CRPD voll und ganz umgesetzt. Der potenzielle Nutzen insbesondere für diejenigen, die in paternalistischen Vormundschaftssystemen gefangen sind, sollte jeden Vorbehalt gegen den Reformkurs überwiegen.

Nachstehend werden zwei Beispiele für Hilfe bei der Entscheidungsfindung im Einklang mit Artikel 12 der CRPD beschrieben, bei denen der Einzelne sein/ihre volle Rechtsfähigkeit beibehält. Persönliche Bürgerbeauftragte wurden hauptsächlich eingesetzt, um Menschen mit psychosozialen Behinderungen zu unterstützen, während die Hilfsnetze aus der Behindertenbewegung von Menschen mit geistigen Behinderungen kamen. Beide Systeme sind das Ergebnis einer engen Zusammenarbeit zwischen dem Staat und der Behindertenbewegung.

### *5.2.1 Das Beispiel des persönlichen Bürgerbeauftragten*

Das Hilfsmodell des persönlichen Bürgerbeauftragten in Schweden basiert auf der Anerkennung der Tatsache, dass die bestehenden Rechtsfähigkeitssysteme nicht den Bedürfnissen vieler Menschen mit psychosozialen Behinderungen entsprechen, die zwischen den Behörden hin und her geschoben wurden und nicht in der Lage waren, Zugang zu ihren Rechten zu erhalten. Es begann als Pilotprojekt, zeigte aber so gute Ergebnisse (es wurde von den Mandanten geschätzt, es verringerte die Zahl der stationären Unterbringungen und sparte Kosten ein), dass es heute landesweit etwa 300 permanente Bürgerbeauftragten gibt, die 6000-7000 Personen mit psychosozialen Behinderungen unterstützen.<sup>56</sup>

Der Bürgerbeauftragte ist ein Fachmann, der 100 % auf Antrag des Einzelnen und nur für den Einzelnen arbeitet. Der Bürgerbeauftragte hat keinerlei Verpflichtungen oder Verantwortung gegenüber den ärztlichen oder sozialen Diensten oder jeder anderen Behörde oder Person. Der Bürgerbeauftragte wird nur dann tätig, wenn der Mandant ihn dazu auffordert. Es kann lange dauern bis der Bürgerbeauftragte und der Einzelne eine vertrauensvolle Beziehung aufgebaut haben, in der der Einzelne darüber sprechen möchte, welche Art von Unterstützung er/sie wünscht, aber der Bürgerbeauftragte muss warten, selbst wenn das Leben des Mandanten chaotisch erscheint. Diese Art der Unterstützung war erfolgreich und erreichte diejenigen, die schwer zu erreichen waren und die früher keinerlei Unterstützung bekamen. Dazu gehören Menschen, bei denen Schizophrenie diagnostiziert wurde, Menschen mit Wahnvorstellungen und Psychosen sowie Obdachlose oder sehr isoliert lebende Menschen, die jeden Kontakt mit den Behörden vermeiden. Zur Erreichung dieser Gruppe muss der Bürgerbeauftragte aktiv den

---

<sup>56</sup> Der Schwedische Nationalrat für Gesundheit und Wohlfahrt, Egen kraft – egen makt, En antologi om arbetet som personligt ombud [Eigene Stärke- eigene Macht, eine Abhandlung über die Arbeit des persönlichen Bürgerbeauftragten, S. 15.

Kontakt suchen und auf die Bedingungen des Betroffenen eingehen. Das Modell des persönlichen Bürgerbeauftragten ist aufgrund einiger besonderer Merkmale so erfolgreich. Diese sind:

- Keine bürokratischen Verfahren, um einen persönlichen Bürgerbeauftragten zu bekommen. Die Anforderung, Formulare auszufüllen, würde viele abhalten, die einen Bürgerbeauftragten benötigen. Ein einfaches Ja auf die Frage eines Bürgerbeauftragten an den Mandanten, ob er/-sie einen Bürgerbeauftragten möchte, ist ausreichend.
- Der Bürgerbeauftragte hat keine üblichen Bürozeiten, sondern flexible Arbeitszeiten und ist bereit, auch abends und/oder an Wochenenden mit den Mandanten Kontakt zu pflegen.
- Der Bürgerbeauftragte unterstützt den Mandanten in unterschiedlichen Bereichen. Die Prioritäten des Betroffenen sind nicht immer die gleichen wie die Prioritäten der Behörden oder der Angehörigen. Die erste Prioritäten des Mandanten sind vielleicht nicht Wohnung oder Beschäftigung, sondern Beziehungen und existenzielle Dinge. Ein Bürgerbeauftragter muss in der Lage sein, auch solche Angelegenheiten zu erörtern und nicht nur Dinge zu „reparieren“.<sup>57</sup>

### 5.2.2 Das Beispiel der Hilfsnetze

Das Gesetz von British Columbia (Kanada) betreffend die Vertretungsvereinbarung ist ein weiteres Beispiel für gute Praktiken, das insbesondere von Organisationen, die Personen mit geistigen Behinderungen vertreten, geschätzt wird.<sup>58</sup> Zweck des Gesetzes ist die Schaffung eines Mechanismus, der es Erwachsenen erlaubt, im Voraus festzulegen, welche Entscheidungen zu treffen sind, falls sie in eine Situation kommen sollten, in der das innerstaatliche Recht ihre Fähigkeit, rechtsgültige Entscheidungen ohne Unterstützung zu treffen, nicht mehr anerkennt. Das Gesetz sieht vor, dass der Einzelne Vertretungsvereinbarungen schließen kann, in denen er/sie eine andere frei gewählte Person ermächtigt, ihn zu unterstützen oder in ausgewählten Lebensbereichen Entscheidungen in seinem Namen zu treffen. Hierzu können die routinemäßige Verwaltung der Finanzen, Gesundheitsversorgung oder Rechtsdienste für den Erwachsenen gehören.<sup>59</sup>

Solche Formen von Unterstützung sind progressiv, da sie dem Einzelnen die Möglichkeit offen lassen, die Unterstützung sowie die Bereiche, in denen er/sie Unterstützung in Anspruch nehmen möchte, zu wählen. Das Gesetz ist auch insofern bemerkenswert, als es die Annahme der Fähigkeit auch auf Menschen mit geistigen und/oder psychosozialen Behinderung ausdehnt. Auch Erwachsene, die nicht als in der Lage erachtet werden, ihre finanziellen Angelegenheiten nach dem gewöhnlichen Vertragsrecht verwalten zu können, können Vertretungsvereinbarungen schließen (und sie auch ändern und zurücknehmen). Bei der Entscheidung, ob ein Erwachsener eine solche Vereinbarung schließen kann, gilt der „Test: Verstehen und Einschätzen“<sup>60</sup> nicht. Stattdessen wird überlegt, ob der Erwachsene seinen Wunsch nach Hilfe artikulieren, Vorlieben äußern kann, sich der Tatsache bewusst ist, dass das Abschließen der Vertretungsvereinbarung bedeutet, dass der Vertreter Entscheidungen treffen kann, die den Erwachsenen betreffen und ob der Erwachsene eine vertrauensvolle Beziehung zu dem Vertreter hat.<sup>61</sup>

---

<sup>57</sup> Maths Jespersson 'Personal Ombudsman in Skåne – A User-controlled Service with Personal Agents' in P. Stastny und P. Lehmann (Eds.), *Alternatives Beyond Psychiatry*, 2007, S. 299ff.

<sup>58</sup> Vertretungsvereinbarungsgesetz, R.S.B.C. 1996, Kapitel 405.

<sup>59</sup> Vertretungsvereinbarungsgesetz, Abs. 7.

<sup>60</sup> D.h. eine Person versteht eine Entscheidung und kann die vorhersehbaren Folgen abschätzen.

<sup>61</sup> Vertretungsvereinbarungsgesetz, Abs. 8. Für weitere Informationen siehe Bach und Kerzner.

## Referenzen

### *Literatur*

Bartlett, Peter *et al*, *Mental Disability and the European Convention*. Leiden: Martinus Nijhoff, 2007.

Jespersson, Maths, 'Personal Ombudsman in Skåne – A User-controlled Service with Personal Agents' in P. Stastny and P. Lehmann (eds), *Alternatives Beyond Psychiatry*. Berlin: Peter Lehmann Publishing, 2007.

Keys, Kary, 'Legal capacity reform in Europe: An urgent challenge' in G. Quinn and L. Waddington (eds), *European Yearbook of Disability Law*, Bd 1. Leiden: Martinus Nijhoff, 2009.

### *Artikel und Papiere*

Bach, Michael und Kerzner, Lana, 'A New Paradigm for Protecting Autonomy and the Right to Legal Capacity', ausgearbeitet für die Rechtskommission von Ontario, Oktober 2010.

Dhanda, Amita, 'Legal capacity in the Disability Rights Convention: Stragehold of the past or lodestar for the future?' 34 *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, 2007.

Minkowitz, Tina, 'The United Nations Convention on the Rights of Persons with Disabilities and the right to be free from nonconsensual psychiatric interventions' 34 *Syracuse Journal of International Law & Commerce*, 2007.

Quinn, Gerard, 'Personhood & Legal Capacity Perspectives on the Paradigm Shift of Article 12 CRPD', HPOD Conference, Harvard Law School, 20. Februar 2010.

Quinn, Gerard, 'Article 12 of the UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities: Is there a Third Way?' Präsentation bei einer Forschungskonferenz in Reykjavik, Island, 28. Mai 2011.

### *Berichte*

Grundrechteagentur der Europäischen Union, *Das Recht auf politische Teilhabe von Menschen mit seelischen Gesundheitsproblemen und Menschen mit geistigen Behinderungen*, Oktober 2010.

Inklusion Europa, 'The Specific Risks of Discrimination Against Persons in Situation of Major Dependence or with Complex Needs, Report of a European Study', verfügbar unter: <http://www.inclusion-europe.org/main.php?lang=EN&level=1&s=83&mode=nav2&n1=159&n2=781>

Mental Disability Advocacy Centre (MDAC), *Berichte über Vormundschaft in Bulgarien, Kroatien, Tschechische Republik, Georgien, Ungarn, Russland und Serbien*, verfügbar unter: <http://mdac.info/reports>

Büro des UN-Hochkommissars für Menschenrechte 'Monitoring the Convention on the Rights of Persons with Disabilities - Guidance for human rights monitors', Professional training series Nr. 17, Genf 2010.

Schwedischer Alternativbericht der Behindertenbewegung vor dem UN-Komitee für die Rechte von Menschen mit Behinderungen 2011.

Schwedischer Nationalrat für Gesundheit und Wohlfahrt Egen kraft – egen makt, *En antologi om arbetet som personligt ombud [eigene Stärke, eigene Macht, eine Abhandlung über die Arbeit des persönlichen Bürgerbeauftragten]*, Västerås, 2009.



## **Rechtssprechung**

### Europäischer Gerichtshof für Menschenrechte

*Airey v. Irland*, Antragsnr. 6289/73, 9. Oktober 1979

*Alajos Kiss v. Ungarn*, Antrags. 8832/06, 20. Mai 2010

*Berková v. Slowakei*, Antragsnr. 67149/01, 24. Juni 2009

*Glor v. Schweiz*, Antragsnr. 13444/04, 30. April 2009

*Herczegfalvy v. Österreich*, Antragsnr. 10533/83, 24. September 1992

*Matter v. Slowakei*, Antragsnr. 31534/96, 5. Juli 1999

*Megyeri v. Deutschland*, Antragsnr. 13770/88, 12. Mai 1992

*Pretty v. Vereinigtes Königreich*, Antragsnr. 2346/02, 29. April 2002

*Price v. Vereinigtes Königreich*, Antragsnr. 33394/96, 10. Juli 2001

*Salontaji-Drobnjak v. Serbien*, Antragsnr. 36500/05, 13. Oktober 2009

*Shtukaturov v. Russland*, Antragsnr. 44009/05, 27. März 2008

*Stanev v. Bulgarien*, Antragsnr. 36760/06, 17. Januar 2012

*Steel and Morris v. Vereinigtes Königreich*, Antragsnr. 68416/01, 15. Februar 2005

*Thlimmenos v. Griechenland*, Antragsnr. 34369/97, 6. April 2000

*X v. Kroatien*, Antragsnr. 11223/04, 17. Juli 2008

*Zehentner v. Österreich*, Antragsnr. 20082/02, 16. Juli 2009