

Unterrichtung
durch die Bundesregierung

Mitteilung der Kommission der Europäischen Gemeinschaften an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen zur Situation behinderter Menschen in der erweiterten Europäischen Union: Europäischer Aktionsplan 2006 - 2007
KOM(2005) 604 endg.; Ratsdok. 15144/05

Übermittelt vom Bundesministerium der Finanzen am 14. Dezember 2005 gemäß § 2 des Gesetzes über die Zusammenarbeit von Bund und Ländern in Angelegenheiten der Europäischen Union (BGBl. I 1993 S. 313 ff.).

Die Vorlage ist von der Kommission der Europäischen Gemeinschaften am 28. November 2005 dem Generalsekretär/Hohen Vertreter des Rates der Europäischen Union übermittelt worden.

Hinweis: vgl. Drucksache 861/03 = AE-Nr. 033726,
Drucksache 107/05 = AE-Nr. 050403 und AE-Nr. 052391

INHALTSVERZEICHNIS

1. Einleitung	2
2. Derzeitige Lage	3
2.1. Überblick.....	3
2.2. Beschäftigungsförderung	5
2.3. Gesellschaftliche Integration behinderter Menschen	7
3. Aktionsplan der EU zugunsten behinderter Menschen (Disability Action Plan – DAP).....	8
3.1 Vorrangige Bereiche der zweiten Phase (2006-2007).....	8
4. Fazit.....	11

1. Einleitung

Das Ziel der langfristigen Strategie der Europäischen Union für den Bereich „Behinderung“ ist Chancengleichheit: behinderte Menschen sollen in die Lage versetzt werden, ihr Recht auf Würde, Gleichbehandlung, eigenständige Lebensführung und Teilhabe an der Gesellschaft in Anspruch zu nehmen. Die Aktionen der Europäischen Union untermauern die gemeinsamen wirtschaftlichen und sozialen Werte der EU, indem sie es den behinderten Menschen ermöglichen, sich selbst zu verwirklichen und in der Gesellschaft und Wirtschaft mitzuwirken.

Die EU-Strategie stützt sich auf drei Säulen: (1) die Rechtsvorschriften und Maßnahmen der EU zur Bekämpfung von Diskriminierungen, die den Zugang zu individuellen Rechten ermöglichen; (2) die Beseitigung von Barrieren in der Umgebung, die behinderte Menschen davon abhalten, von ihren Fähigkeiten Gebrauch zu machen, und (3) die Einbeziehung von Behinderungsfragen in das breite Spektrum der Gemeinschaftsstrategien, die eine aktive Eingliederung von Menschen mit Behinderungen erleichtern (Mainstreaming).

Der Aktionsplan der EU zugunsten behinderter Menschen (Disability Action Plan – DAP), der von der Europäischen Kommission erstellt wurde¹, um ein kohärentes Follow-up zum Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen im erweiterten Europa zu gewährleisten, bietet dynamische Rahmenbedingungen für die Entwicklung der EU-Strategie im Bereich „Behinderung“.

Angesichts des Wandels, der sich in der EU in Wirtschaft und Sozialbereich vollzieht, ist eine strukturierte Einbeziehung von Behindertenbelangen in alle Politikbereiche unerlässlich. Für die einschlägigen Strategien sind im Wesentlichen die Mitgliedstaaten zuständig, jedoch haben auch Gemeinschaftsstrategien und -maßnahmen vielerlei Auswirkungen auf die Situation behinderter Menschen. Der Rat hat dies erkannt² und empfohlen, dass die Mitgliedstaaten bei der Entwicklung nationaler Strategien zur Behindertenthematik dem DAP uneingeschränkt Rechnung tragen.

In diesem Zusammenhang werden in der Mitteilung vorrangige Ziele und Maßnahmen für die zweite Phase (2006-2007) des DAP festgelegt, die vor allem auf die aktive Eingliederung von Menschen mit Behinderungen gerichtet ist. In Anbetracht der derzeitigen demografischen Situation muss das wirtschaftliche Potenzial behinderter Menschen und der Beitrag, den sie zum Wirtschafts- und Beschäftigungswachstum leisten können, auf der Grundlage der Sozialagenda für 2005-2010³ noch umfassender genutzt werden. Darüber hinaus werden die Mitgliedstaaten in dieser Mitteilung im Sinne der neu ausgerichteten Lissabon-Strategie aufgefordert, in ihren demnächst anlaufenden Reformprogrammen für Wachstum und Arbeitsplätze⁴ die Integration behinderter Menschen zu fördern. Ferner stellt die Mitteilung den ersten EU-Bericht über die Gesamtsituation behinderter Menschen dar, den alle zwei Jahre zu veröffentlichen sich die Kommission am Europäischen Tag der behinderten Menschen verpflichtet hat⁵. Sie soll allen mit der Behinderungsthematik befassten politischen

¹ KOM(2003) 650 endg. vom 30.10.2003.

² Schlussfolgerungen des Rates vom 1.12.2003, Ratsdokument 15206/03.

³ KOM(2005) 33 endg. vom 9.2.2005.

⁴ KOM(2005) 24.

⁵ Siehe 1.

Entscheidungssträgern in ganz Europa als Instrument dienen, soll deren Strategien und Maßnahmen ergänzen und ihnen zu zusätzlichem Nutzen verhelfen.

2. Derzeitige Lage

2.1. Überblick

Die Situation behinderter Menschen in Europa lässt sich nur schwer bestimmen. Die Definitionen und Kriterien im Bereich „Behinderung“ sind je nach politischen Zielen, Rechtsvorschriften und Verwaltungsstandards unterschiedlich⁶. Bevölkerungserhebungen liefern subjektive Daten, die von abweichenden kulturellen Auffassungen in den einzelnen Mitgliedstaaten beeinflusst werden⁷. Außerdem sind die Daten auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter gerichtet und schließen Kinder und Menschen, die in Einrichtungen leben, aus.

Allerdings ist anhand des EU-Systems einer harmonisierten Methodik für die Datenerhebung⁸, das für die Gemeinsame Statistik über Einkommen und Lebensbedingungen (EU-SILC) und das Ad-hoc-Modul von 2002 über die Beschäftigung behinderter Menschen⁹ der Europäischen Arbeitskräfteerhebung (AKE) verwendet wird, eine gute Erfassung der Fortschritte möglich¹⁰.

Etwa 44,6 Millionen Menschen im Alter von 16 bis 64 Jahren haben laut eigener Einschätzung ein lang andauerndes Gesundheitsproblem bzw. eine Behinderung (long-standing health problem or disability – LSHPD)¹¹; sie machen etwa 16 % der Gesamtbevölkerung der EU im erwerbsfähigen Alter aus. Diese Zahlen unterscheiden nicht zwischen behinderten Menschen und Menschen mit einem lang andauernden Gesundheitsproblem. Auch sind sie mit Vorsicht zu verwenden, da sie auf einer Erhebung und nicht auf Verwaltungsdaten basieren. Behinderte Menschen bilden – zusammen mit Betreuern und Dienstleistern – einen wirtschaftlich signifikanten Teil der Bevölkerung, und viele behinderte Menschen sind arbeitsfähig, so dass eine Anpassung der Arbeitssituation von entscheidender Bedeutung ist.

Zwischen Behinderung und zunehmendem Alter besteht ein enger Zusammenhang. Im Jahr 2002 berichteten fast 30 % der Menschen in der Altersgruppe der 55- bis 64-Jährigen über LSHPD¹². Daraus ergeben sich neue Anforderungen an die Familien und drängende Fragen bezüglich Effizienz und Management von Betreuungs- und Unterstützungsdiensten für

⁶ Kommissionsstudie „Definitionen des Begriffs „Behinderung“ in Europa: Eine vergleichende Analyse“, Brunel University, September 2002.

⁷ Die Menschen sollen angeben, ob sie ihrer Ansicht nach ein lang andauerndes Gesundheitsproblem bzw. eine Behinderung haben.

⁸ Verordnung 1566/2001 der Kommission vom 12.7.2001.

⁹ „Statistik kurz gefasst“ von Eurostat, Themenkreis 3, 26/2003.

¹⁰ Die gestellte grundlegende Frage war, ob die betreffende Person über mehr als sechs Monate (oder voraussichtlich sechs Monate) ein lang andauerndes Gesundheitsproblem bzw. eine Behinderung (LSHPD) hatte. Das LSHPD-Konzept erstreckt sich auf verschiedene schwerere Funktionseinschränkungen, ausgenommen diejenigen, die sich nur in gewissem Umfang auf das Alltagsleben der Befragten auswirken.

¹¹ Europäische Arbeitskräfteerhebung (AKE) 2002, Ad-hoc-Modul über die Beschäftigung behinderter Menschen.

¹² AKE 2002, Ad-hoc-Modul über die Beschäftigung behinderter Menschen.

behinderte Menschen, einschließlich älterer Menschen mit Behinderungen und Langzeitkranker. Darüber hinaus zeigt die Share-Erhebung¹³, dass Erwerbsunfähigkeitsregelungen die Frühverrentung beeinflussen. Somit sind Aktionen zur weiteren Unterstützung der Erwerbsbeteiligung behinderter Menschen und zur Förderung eines aktiven Alterns erforderlich, um vor allem die Inanspruchnahme von Vorruhestandsregelungen zu vermeiden.

Die Zahlen machen ferner eine Abweichung zwischen der Erwerbstätigenquote behinderter und nicht behinderter Menschen deutlich: 2003 waren nur 40 % der Menschen mit Behinderungen erwerbstätig, gegenüber 64,2 % der nicht behinderten Menschen¹⁴. Die Quote der Menschen, deren relativ geringe Behinderung die Alltagshandlungen einschränkt, betrug 50 %¹⁵. Insgesamt war weniger als die Hälfte der behinderten Menschen erwerbstätig. Diese verhältnismäßig niedrige Erwerbstätigenquote zeigt, dass die Arbeitslosigkeit bei dieser Bevölkerungsgruppe weiterhin ernsthaft Beachtung finden muss.

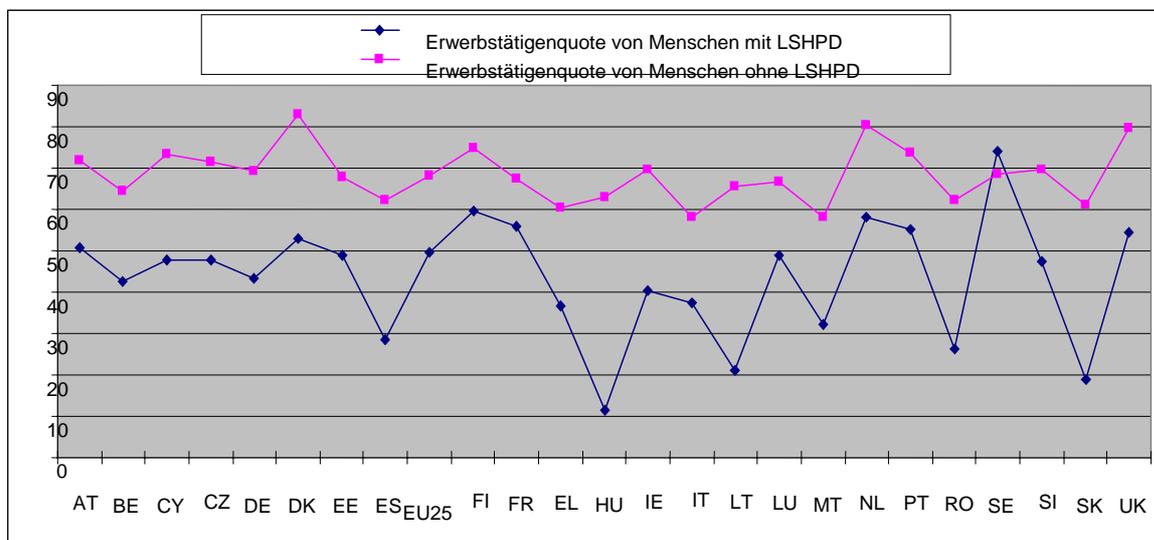


Tabelle 1: Erwerbstätigenquote behinderter und nicht behinderter Menschen¹⁶

Die Nichterwerbstätigenquote behinderter Menschen ist doppelt so hoch wie die entsprechende Quote bei nicht behinderten Menschen, was sowohl eine nur geringe Wiedereingliederung nach LSHPD als auch ein verhältnismäßig niedriges Bildungs- und Berufsbildungsniveau erkennen lässt. In den verschiedenen Ländern gibt es unterschiedliche Gründe für diese hohe Nichterwerbstätigkeit. Die größten Hindernisse sind Leistungsfallen und die Gefahr, dass bei einer Arbeitsaufnahme Leistungen verloren gehen. Ein weiterer Grund ist möglicherweise die geringe Bereitschaft der Arbeitgeber, behinderte Arbeitnehmer einzustellen, aus Angst, kostenintensive Anpassungen der Arbeitsplätze vornehmen zu müssen.

¹³ Share-Projekt: <http://www.share-project.org>.

¹⁴ Kok-Bericht 2003: „Jobs, Jobs, Jobs – mehr Beschäftigung in Europa schaffen“.

¹⁵ Siehe Anmerkung 9.

¹⁶ Die Grafiken für behinderte und nicht behinderte Personen sind ähnlich: wenn die Quote in einem Land für die nicht behinderten Menschen ansteigt, so nimmt sie generell auch für die behinderten Menschen zu.

Nichtsdestoweniger glauben 43,7 % der Befragten, dass sie mit angemessener Unterstützung arbeiten könnten. Diese Zahlen unterscheiden sich zwar zwischen den Mitgliedstaaten, und auch zwischen verschiedenen Arten von Arbeitsplätzen, jedoch erhalten tatsächlich nur 15,9 % derjenigen behinderten Menschen, die Unterstützung benötigen, um arbeiten zu können, diese Unterstützung auch tatsächlich. Die demografischen Prognosen für Europa lassen darauf schließen, dass der Anteil der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter an der Bevölkerung insgesamt zurückgeht. Daher ist es heute wichtiger denn je, das Potenzial der zur Verfügung stehenden Erwerbsbevölkerung, einschließlich der behinderten Menschen, uneingeschränkt zu nutzen.

Schließlich verdeutlichen die Statistiken in allen Mitgliedstaaten eine Korrelation zwischen der Häufigkeit von LSHPD und dem Bildungsniveau¹⁷.

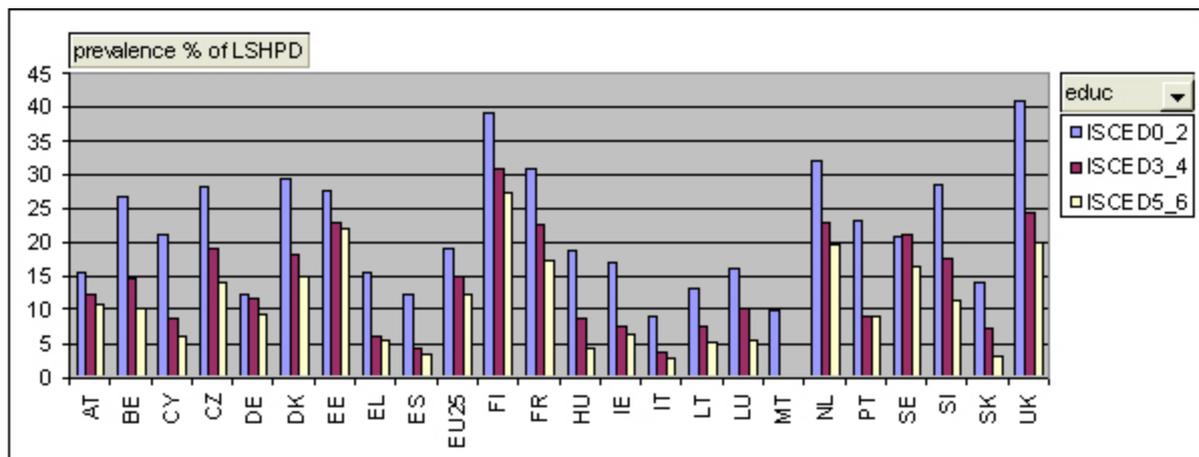


Tabelle 2: Verbreitung von Behinderungen, nach Bildungsniveau¹⁸

Quelle: Arbeitskräfteerhebung (AKE 2002, Ad-hoc-Modul über die Beschäftigung behinderter Menschen)

<u>Legende zu Tabelle 2</u>	
prevalence % of LSHPD	Häufigkeit (%) von LSHPD
educ	Bildung

2.2. Beschäftigungsförderung

Der Schwerpunkt der ersten Phase des DAP lag auf dem Zugang behinderter Menschen zum Arbeitsmarkt und zu beschäftigungsbezogenen Maßnahmen wie z. B. lebenslanges Lernen, Informationstechnologie und Zugang zur bebauten Umgebung. Dabei konnten durch Aktionen auf europäischer Ebene einige Fortschritte erzielt werden.

¹⁷ Eine Behinderung bei der Geburt oder in der Kindheit/Jugend kann die (Aus-)Bildungsmöglichkeiten einschränken. Auch müssen Menschen mit niedrigem Bildungsniveau möglicherweise unqualifizierte Beschäftigungen in einer gefährlichen Arbeitsumgebung ausüben. Bisher lässt sich nicht feststellen, ob eine dieser Auswirkungen eine größere Rolle spielt als die andere oder ob sie kumulieren.

¹⁸ Je niedriger das Bildungsniveau, desto weiter verbreitet sind lang andauernde Gesundheitsprobleme bzw. Behinderungen. Die ISCED-Stufe 2 umfasst alle Personen bis einschließlich Sekundarstufe 1, die ISCED-Stufen 3 und 4 erfassen Personen mit einem Abschluss der Sekundarstufe 2 und die ISCED-Stufen 5 und 6 Personen im postsekundären nicht-universitären oder universitären Bereich.

Die EU-Antidiskriminierungsvorschriften legen die rechtlichen Rahmenbedingungen für die Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf fest¹⁹. Die Richtlinie zur Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung untersagt mittelbare und unmittelbare Diskriminierungen sowie Belästigungen und Anweisungen zur Diskriminierung aus einer Reihe von Gründen, einschließlich einer Behinderung²⁰. Zusätzlich enthält sie spezielle Bestimmungen zur Förderung der Gleichbehandlung behinderter Menschen. Private und öffentliche Arbeitgeber sowie sonstige Gruppen, für die die Richtlinie gilt, wie beispielsweise Bildungsträger, müssen angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen vorsehen. Sie müssen geeignete Maßnahmen treffen, um den behinderten Menschen den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufes, den beruflichen Aufstieg und die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu ermöglichen. Eine wirksame Umsetzung dieser Richtlinie ist daher für die Förderung der Beschäftigung behinderter Menschen von entscheidender Bedeutung. Die Richtlinie führt neue Rechtskonzepte ein; ihre Umsetzung ist somit eine Herausforderung²¹.

Die Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderungen wird in der Europäischen Beschäftigungsstrategie²² nahezu durchgängig berücksichtigt. Im Jahr 2004 legte die Kommission dem Beschäftigungsausschuss ein Diskussionspapier²³ vor, in dem eine Einbeziehung der Behindertenthematik in die EBS analysiert wurde.

Die Verordnung der Kommission über Beschäftigungsbeihilfen²⁴ gestattet es den Mitgliedstaaten, Anreize für Arbeitgeber und geschützte Werkstätten zu schaffen, damit diese behinderte Arbeitnehmer einstellen und weiterbeschäftigen.

Über den sozialen Dialog der EU ermutigt die Kommission die Sozialpartner, insbesondere auf branchenübergreifender Ebene, die Empfehlungen in ihren Erklärungen zur Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen umzusetzen²⁵. Im Bericht von 2004 über die Maßnahmen der Sozialpartner sind mehrere Initiativen für behinderte Menschen aufgeführt²⁶.

In der allgemeinen und beruflichen Bildung sollte das Mandat der Arbeitsgruppe für aktive Wahrnehmung der Bürgerrechte, Chancengleichheit und sozialen Zusammenhalt dazu dienen, strategische Empfehlungen und konkretes Material für benachteiligte Gruppen auszuarbeiten. Die Empfehlungen sollen im Jahr 2006 in eine Mitteilung zu Fragen der Effizienz und der Fairness in der allgemeinen und beruflichen Bildung einfließen.

¹⁹ Richtlinie 2000/78 vom 27. November 2000.

²⁰ S. 5-11 im Jahresbericht 2005 über Gleichstellung und Nichtdiskriminierung.

²¹ S. 5-11 im Jahresbericht 2005 über Gleichstellung und Nichtdiskriminierung.

²² Beschluss des Rates vom 12.7.2005 über die Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen der Mitgliedstaaten.

²³ Einbeziehung der Behindertenthematik in die Europäische Beschäftigungsstrategie:

http://europa.eu.int/comm/dgs/employment_social/index_en.htm

²⁴ Verordnung (EG) Nr. 2204/2002 der Kommission.

²⁵ Erklärung der Sozialpartner zur Beschäftigung behinderter Menschen

http://europa.eu.int/comm/employment_social/dsw/dspDetails.do?id=1123&d-1588-p=1&d-1588-s=&d-1588-o=null;

und Erklärung von UNI-Europa Handel and EuroCommerce zur Förderung der Beschäftigung und der Integration von behinderten Menschen:

http://europa.eu.int/comm/employment_social/dsw/dspDetails.do?id=1088&d-1588-p=1&d-1588-s=&d-1588-o=null

²⁶ Bericht 2004 von CEEP, UNICE/UEAPME und EGB über Maßnahmen der Sozialpartner in den Mitgliedstaaten zur Umsetzung der beschäftigungspolitischen Leitlinien.

Was die konkrete Durchführung anbelangt, unterstützt das Aktionsprogramm der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen den Aufbau von Kapazitäten und die Sensibilisierung für die Rechte behinderter Menschen, beispielsweise im Rahmen des neuen Zyklus von Strategiekonferenzen der Kommission für den Europäischen Tag der Menschen mit Behinderungen. Der Europäische Sozialfonds (ESF) und andere Gemeinschaftsinitiativen setzen sich ständig für die Eingliederung behinderter Menschen in den Arbeitsmarkt ein.

2.3. Gesellschaftliche Integration behinderter Menschen

Das Europäische Jahr der Menschen mit Behinderungen (EJMB) konnte Fortschritte in Richtung auf einen verbesserten Lebensstandard und eine stärkere Sensibilisierung der Öffentlichkeit für die Grundrechte und Grundbedürfnisse von Menschen mit Behinderungen bewirken. Die Kommission hat mit einem breiten Spektrum von Initiativen, einschließlich Pilotprojekten und Studien, zu mehr Barrierefreiheit beigetragen.

Mehrere von der Kommission kofinanzierte Projekte sind auf den Wissensaustausch zwischen Angehörigen von Bauberufen und die Entwicklung von Ausbildungsinstrumenten gerichtet (Europäische Agentur für Sonderpädagogik).

Mit der Mitteilung zum Thema „e-Accessibility“ vom September 2005²⁷ soll auf freiwilliger Grundlage ein schlüssiger Ansatz für einschlägige Initiativen in den Mitgliedstaaten wie auch die Selbstregulierung der Wirtschaft gefördert werden. Innerhalb von zwei Jahren soll ein Follow-up der Situation im Bereich „e-Accessibility“ durchgeführt werden. Die Kommission kann dann zusätzliche Maßnahmen prüfen, einschließlich neuer Rechtsvorschriften, falls dies für erforderlich gehalten wird.

Inzwischen wurde eine Initiative mit dem Ziel eingeleitet, auf EU-Ebene die Anforderungen an die Barrierefreiheit bei der Vergabe öffentlicher Aufträge im IKT-Bereich durch eine EU-Norm zu harmonisieren. Auch wurden bereits Fortschritte bei der Prüfung und Umsetzung der Leitlinien für die Zugänglichkeit von Internetseiten sowie beim Europäischen Curriculum zum Thema „Design für alle“ erzielt.

Ferner werden innerhalb des vorrangigen Themenbereichs TIG (Technologien für die Informationsgesellschaft) des Sechsten Forschungsrahmenprogramms²⁸ mehrere Projekte zum Thema „e-Accessibility“ mit Haushaltsmitteln in Höhe von 30 Millionen Euro finanziert. 2005 wurde eine neue Aufforderung zur Einreichung von Vorschlägen mit einem Budget von 29 Millionen Euro gestartet.

Der Erforschung kostengünstiger Alternativen, die es behinderten Menschen ermöglichen sollen, statt in geschlossenen Einrichtungen in der Gemeinschaft oder der Familie eigenständig zu leben, wurden neue Impulse verliehen²⁹. Eine Deinstitutionalisierung sollte möglichst mit einer angemessenen Gesundheitsversorgung sowie langfristigen Betreuungs- und Unterstützungsleistungen in der Gemeinschaft einhergehen, die der steigenden Nachfrage gerecht werden.

²⁷ KOM(2005) 425 endg. vom 13.9.2005.

²⁸ Sechstes Rahmenprogramm im Bereich der Forschung, technologischen Entwicklung und Demonstration (2002-2006), Schwerpunkt TIG: Technologien für die Informationsgesellschaft; es wurden 14 Projekte ausgewählt, die derzeit realisiert werden.

²⁹ Ausschreibung VT/2005/0344.

Das Europäische Jahr der Erziehung durch Sport 2004 hat die Möglichkeiten einer aktiven sozialen Eingliederung untersucht.

Anhang 1 enthält eine Übersicht über die Maßnahmen der EU. In Anhang 3 ist die Situation in den Mitgliedstaaten dargestellt.

3. Aktionsplan der EU zugunsten behinderter Menschen (Disability Action Plan – DAP)

Im Mittelpunkt des DAP stehen drei konkrete Ziele: (1) die uneingeschränkte Anwendung der Richtlinie zur Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, (2) die erfolgreiche Einbeziehung der Behindertenthematik in alle einschlägigen Gemeinschaftsmaßnahmen (Mainstreaming) und (3) die Förderung der Zugänglichkeit für alle.

Der DAP für den Zeitraum 2004-2010 besteht aus einzelnen Phasen, die jeweils eine Reihe miteinander verknüpfter Prioritäten herausstellen. Phase 1 umfasst den Zeitraum 2004-2005, Phase 2 den Zeitraum 2006-2007.

Eine vorläufige Analyse der ersten Phase zeigt, dass das Mainstreaming in einigen Bereichen geglückt ist, insbesondere bei Beschäftigung, IKT und Bildung (E-Learning). Eine stärkere Wirkung und eine erfolgreichere Arbeitsmarktintegration behinderter Menschen werden erzielt durch die Kombination des Mainstreaming-Konzepts mit behinderungsspezifischen Maßnahmen.

Die mit Grundrechten, Antidiskriminierung und Chancengleichheit befasste Gruppe von Kommissionsmitgliedern wird dem DAP mit Unterstützung der dienststellenübergreifenden Gruppe der Kommission zum Thema „Behinderungsfragen“ neuen politischen Auftrieb verleihen. Die Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten soll durch einen thematischen Dialog mit der hochrangigen EU-Gruppe „Behinderungsfragen“, dem Europäischen Beschäftigungsausschuss und dem Ausschuss für Sozialschutz intensiviert werden. Mit ihrer Rahmenstrategie für Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle³⁰ will die Kommission die Umsetzung der Richtlinie zur Gleichbehandlung im Bereich der Beschäftigung³¹ unterstützen und genau verfolgen.

3.1 Vorrangige Bereiche der zweiten Phase (2006-2007)

Die nächste Phase, Phase 2 des DAP, wird auf die aktive Eingliederung von behinderten Menschen gerichtet sein; dabei wird auf dem bürgerbezogenen Konzept von Behinderung der EU-Charta der Grundrechte³² und auf den Werten des demnächst zu beschließenden UN-Übereinkommens für den Schutz und die Förderung der Rechte und der Würde von Menschen mit Behinderungen aufgebaut.

Das bürgerbezogene Konzept impliziert, dass behinderte Menschen in ihrem Alltagsleben über dieselben Entscheidungs- und Kontrollmöglichkeiten verfügen wie nicht behinderte

³⁰ KOM(2005) 224 vom 1.6.2005.

³¹ Richtlinie 2000/78/EG vom 27.11.2000 (ABl. L 303 vom 2.12.2000, S.16).

³² Artikel 26: „Die Union anerkennt und achtet den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft“.

Menschen. Daraus ergibt sich die Notwendigkeit eines Umfelds, das behinderten Menschen zu mehr Unabhängigkeit verhilft, so dass bei der Bereitstellung von Betreuungs- und Unterstützungsdiensten die individuellen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen im Mittelpunkt stehen.

Die vier unten skizzierten Prioritäten und die in Anhang 2 ausführlich erläuterten Maßnahmen sollen die **eigenständige Lebensführung von Menschen mit Behinderungen** erleichtern:

- ***Die Erwerbstätigkeit fördern***

Ein zentrales Thema der überarbeiteten Lissabon-Strategie für Beschäftigung lautet: „Mehr Menschen in Arbeit bringen und halten, das Arbeitskräfteangebot erhöhen und die sozialen Sicherungssysteme modernisieren“. Somit wird der Erhöhung der Erwerbstätigen- und Erwerbsquoten behinderter Menschen weiterhin Priorität eingeräumt.

Das Diskussionspapier der Kommission über die Einbeziehung von Behindertenbelangen in alle relevanten Bereiche der EBS enthält wertvolle Hinweise zur Eingliederung behinderter Menschen in den offenen Arbeitsmarkt. Die neuen integrierten Leitlinien bieten Raum für nationale Zielsetzungen, jedoch muss der Prozess zielgerichtet sein und durch statistische Daten untermauert werden. Das genannte Papier identifiziert u. a. das Problem, dass nur wenigen Menschen im Anschluss an LSHPD die berufliche Wiedereingliederung glückt, was eine eigenständige Lebensführung verhindert. Daher sind Strategien zu fördern, die die Anpassung von Arbeitsplätzen und die Wiedereingliederung ins Arbeitsleben für Menschen, die während ihres Erwerbslebens behindert wurden, zum Ziel haben. Auch Rehabilitationsleistungen, individuelle persönliche Unterstützung und Maßnahmen, durch die sich Arbeit wieder lohnt, sind zu fördern.

Der ESF unterstützt bereits die aktive Eingliederung von behinderten Menschen in Gesellschaft und Arbeitsmarkt und wird diese Integration auch weiterhin unterstützen. Im nächsten Programmplanungszeitraum (2007 bis 2013) dient einer der von der Kommission vorgeschlagenen vorrangigen Aktionsbereiche der „Entwicklung von Konzepten für die Eingliederung bzw. Wiedereingliederung“ von benachteiligten Personen, z. B. von behinderten Menschen und Menschen, die pflegebedürftige Personen betreuen.

- ***Den Zugang zu hochwertigen Unterstützungs- und Betreuungsleistungen erleichtern***

Im Mittelpunkt der Maßnahmen der EU zur Einbeziehung von Behinderungsfragen in alle relevanten Politikbereiche steht die Förderung hochwertiger, erschwinglicher und leicht zugänglicher Sozialdienste und Unterstützungsleistungen für behinderte Menschen durch konsolidierte Sozialschutz- und Eingliederungsbestimmungen. Angesichts der vielen gesellschaftlichen Veränderungen, die sich auf die Haushaltsstrukturen auswirken und neue Anforderungen an die Familien mit sich bringen, stellen sich viele Fragen bezüglich der besten Strategien und Maßnahmen zur Bereitstellung von Langzeitbetreuungs- und -unterstützungsleistungen, auch für ältere behinderte Menschen.

Im Weißbuch zu Dienstleistungen von allgemeinem Interesse³³ gab die Kommission ihre Absicht bekannt, im Jahr 2005 eine Mitteilung über Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen von allgemeinem Interesse zu verabschieden, um den Besonderheiten dieser Dienstleistungen

³³ KOM(2004) 374 vom 12. Mai 2004.

Rechnung tragen zu können, und den Rahmen genau zu umreißen, in dem sie funktionieren. Ebenso müssen die Qualitätsaspekte behinderungsbezogener Sozialdienstleistungen untersucht werden, einschließlich der Notwendigkeit einer besser abgestimmten Leistungserbringung.

Darüber hinaus will die Kommission einen Vorschlag zur Straffung der verschiedenen offenen Koordinierungsmethoden (OKM) im Bereich Sozialschutz und soziale Eingliederung vorlegen und neben der bereits für soziale Integration und Altersversorgung geleisteten Arbeit eine politische Zusammenarbeit im Bereich Gesundheitsversorgung und Langzeitpflege auf den Weg bringen. Dadurch werden die relevanten Aspekte der Sozialschutzstrategien, beispielsweise der Zugang zu integrierten Betreuungs- und Unterstützungssystemen, erfasst werden können.

Der Einsatz für eine Deinstitutionalisierung von behinderten Menschen, die in Großeinrichtungen untergebracht sind, soll weiter verstärkt werden. Auch für die Förderung eines Leistungsniveaus mit einem angemessenen Verhältnis von Sicherheit, Freiheit und Unabhängigkeit soll eingetreten werden.

- ***Mehr barrierefreie Produkte und Dienstleistungen bereitstellen***

Arbeiten im Bereich Dienstleistungen, Verkehr und größere Barrierefreiheit von IKT, einschließlich des Zugangs zu der neuen Generation von Unterstützungssystemen, werden die laufenden Maßnahmen für eine behindertengerechte bauliche Gestaltung öffentlicher Gebäude vervollständigen. Barrierefreie Transportsysteme sind ein wesentliches Element des Konzepts einer eigenständigen Lebensführung: barrierefreie öffentliche Verkehrsmittel und ein entsprechendes bauliches Umfeld ergänzen und verstärken die Entwicklungen in den einzelnen Bereichen. Sie sollen in den städtischen Gebieten gefördert werden.

Im Verkehrswesen können die Rechte von behinderten Menschen und Menschen mit eingeschränkter Bewegungsfähigkeit nicht auf die Barrierefreiheit von Verkehrsmitteln beschränkt werden, da sie auch Nichtdiskriminierung und eine lückenlose Unterstützung umfassen. Die Europäische Kommission unternimmt konkrete Schritte – Annahme von Strategiepapieren und Legislativvorschlägen –, um diese Rechte zu stärken. In ihrem Weißbuch „Die Europäische Verkehrspolitik bis 2010: Weichenstellungen für die Zukunft“³⁴ ist die Einführung von Rechten für Reisende in allen Verkehrsarten vorgesehen. In der Mitteilung der Kommission „Stärkung der Rechte von Reisenden in der Europäischen Union“ vom 16. Februar 2005³⁵ ist eine ganze Reihe von Aktionsbereichen festgelegt, wobei der Nichtdiskriminierung und Unterstützung von Menschen mit eingeschränkter Mobilität in allen Verkehrsarten oberste Priorität eingeräumt wird. Auch im Vorschlag der Kommission von 2004 für eine Verordnung über die Rechte und Pflichten der Fahrgäste im grenzüberschreitenden Eisenbahnverkehr³⁶ sind Maßnahmen für die Nichtdiskriminierung von Fahrgästen eingeschränkter Mobilität sowie für deren Betreuung vor und während der Reise enthalten. Im Vorschlag der Kommission für eine Verordnung über die Rechte von Flugreisenden eingeschränkter Mobilität³⁷ wird diesen Fluggästen Hilfe auf Flughäfen und in Flugzeugen garantiert, ebenso werden Qualitätsstandards für die Hilfe festgelegt, welche die Flughäfen leisten. Die Kommission untersucht im Moment, wie die Rechte der genannten

³⁴ KOM(2001) 370 endg.

³⁵ KOM(2005) 46 endg.

³⁶ KOM(2004) 143 endg.

³⁷ KOM(2005) 47 endg.

Reisenden auf den Seeverkehr und den grenzüberschreitenden Reisebusverkehr ausgedehnt werden können. Zu diesem Zweck hat sie im Juli 2005 eine öffentliche Konsultation zu den Rechten von Fahrgästen im grenzüberschreitenden Omnibusverkehr eingeleitet; auch beabsichtigt sie, eine entsprechende Konsultation zu den Rechten der Fahrgäste im Seeverkehr zu lancieren. Die Wirksamkeit der Maßnahmen zugunsten von Reisenden mit eingeschränkter Bewegungsfähigkeit könnte am effektivsten von den für die Durchsetzung zuständigen nationalen Stellen gewährleistet werden.

Die neuen Technologien können wesentlich zur Schaffung eines Europas beitragen, das alle einbezieht. Eine mit unterstützenden Technologien kompatible barrierefreie IKT-Technologie, flankiert durch europäische Standards, Verbrauchernachfrage und sonstige Entwicklungsaspekte, kann neue Märkte eröffnen. Indem im Rahmen öffentlicher Aufträge verstärkt Produkte entwickelt werden, die für ein möglichst großes Verbrauchersegment konzipiert sind, können neue Märkte eröffnet und erschlossen werden. Dies geschieht bereits in den USA und beginnt gerade in Japan. Die Förderung einer Wissensgesellschaft, die alle einbezieht, ist daher ein zentrales Ziel der Initiative i2010. Sie sieht „Fördermaßnahmen“ mit dem Ziel vor, „IKT-Systeme für breitere Bevölkerungsgruppen leichter nutzbar zu machen“, und will politische „Leitlinien für die elektronische Zugänglichkeit“ herausgeben. Auch verweist sie auf Technologien für eine eigenständige Lebensführung und die Mitteilung „e-Accessibility“, die drei Ansätze propagiert, die bisher in Europa noch nicht sehr umfassend eingesetzt werden (öffentliches Beschaffungswesen, Zertifizierung und bessere Nutzung geltender Rechtsvorschriften bei gleichzeitiger Intensivierung und Weiterführung der bereits eingeleiteten Tätigkeiten).

- ***Die Analysekapazitäten der EU verstärken***

Für ein Verständnis der sich wandelnden Lage behinderter Menschen und der Wechselwirkung der Entwicklungen mit anderen Politikbereichen sind zuverlässige und vergleichbare Daten unerlässlich. Daher sollen Studien zur Analyse der Daten, die aus den bisherigen Eurostat-Erhebungen und dem Ad-hoc-Modul über die Beschäftigung behinderter Menschen der Arbeitskräfteerhebung abgeleitet werden können, wie auch der Daten aus den Verwaltungsregistern der Mitgliedstaaten eingeleitet werden.

Mit Hilfe des Europäischen Statistischen Systems (ESS) sollen im Rahmen des Statistischen Programms der Gemeinschaft für den Zeitraum 2002-2007 miteinander vereinbare Statistiken zur Integration behinderter Menschen in die Gesellschaft entwickelt werden. Eurostat arbeitet im Zuge der Europäischen Gesundheitsbefragung an einem speziellen „Modul über die soziale Eingliederung behinderter Menschen“.

Innerhalb des Sechsten Rahmenprogramms im Bereich von Forschung, technologischer Entwicklung und Demonstration (2002-2006, FP6) und des künftigen Siebten Forschungsrahmenprogramms (2007-2013) soll weiterhin Forschung im Behindertenbereich unterstützt werden. Im Zuge des FP6 wurden Forschungsthemen zur Flankierung der Behindertenpolitik entsprechend den auf strategischer Ebene festgesetzten Prioritäten bestimmt.

In Übereinstimmung mit der neuen EU-Rahmenstrategie für Nichtdiskriminierung und Chancengleichheit für alle soll die Mehrfachdiskriminierung behinderter Menschen angegangen werden.

4. Fazit

Diese Mitteilung veranschaulicht den breiten Konsens, der in der EU bezüglich der notwendigen Inangriffnahme von Behinderungsfragen besteht. Ihr Schwerpunkt liegt auf Würde, Grundrechten, Schutz vor Diskriminierungen, Fairness und sozialem Zusammenhalt.

Die Maßnahmen zugunsten von Menschen mit Behinderungen fallen größtenteils in den Zuständigkeitsbereich der Mitgliedstaaten; sie können am wirksamsten auf einzelstaatlicher Ebene ergriffen werden. Eine verstärkte Einbeziehung von Behinderungsfragen in alle relevanten Teile des EU-Aktionsplans, realisiert mit konkreter Unterstützung des Europäischen Sozialfonds, trägt zur Chancengleichheit im erweiterten Europa bei. Durch einen konstruktiven Dialog zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten sowie mit den behinderten Menschen und den wichtigsten Akteuren kann die Schaffung eines positiven Umfelds zur Flankierung einer aktiven Eingliederung in Gesellschaft und Wirtschaft vorangebracht werden. Infolgedessen wird inzwischen weithin anerkannt, dass die Einbeziehung der Thematik in alle relevanten Bereiche für Fortschritte bei Behindertenbelangen von zentraler Bedeutung ist. Diesbezüglich wird in der überarbeiteten Lissabon-Strategie wesentlich mehr Nachdruck auf die entsprechende Berücksichtigung auf Ebene der Mitgliedstaaten gelegt.

Die für die zweite Phase des DAP vorgesehenen neuen Aktionen sollen die Erwerbstätigkeit fördern und den Zugang zu Sozialdienstleistungen erleichtern, sich aber auch für die Entwicklung barrierefreier Produkte und Dienstleistungen einsetzen. Darüber hinaus sollen zuverlässige und vergleichbare statistische Daten zum Thema „Behinderung“ und Informationen über Mehrfachdiskriminierungen zusammengetragen werden. Die Kommission wird die Umsetzung der vorgeschlagenen Maßnahmen über einen ständigen Dialog mit allen betroffenen Akteuren verfolgen. Eine Halbzeitbewertung des Aktionsplans wird wie geplant im Jahr 2008 stattfinden.