



KOMMISSION DER EUROPÄISCHEN GEMEINSCHAFTEN

Brüssel, den 26.11.2007
KOM(2007) 738 endgültig

**MITTEILUNG DER KOMMISSION AN DEN RAT, DAS EUROPÄISCHE
PARLAMENT, DEN EUROPÄISCHEN WIRTSCHAFTS- UND SOZIALAUSSCHUSS
UND DEN AUSSCHUSS DER REGIONEN**

**Situation von Menschen mit Behinderungen in der Europäischen Union: Europäischer
Aktionsplan 2008-2009**

{SEC(2007)1548}

INHALTSVERZEICHNIS

1.	Einleitung	3
2.	Situation der Menschen mit Behinderungen	3
2.1	Fakten und Zahlen.....	3
2.2	Zunehmende Bedeutung der wirtschaftlichen Dimension	3
3.	Ergebnisse des EU-Aktionsplans für Menschen mit Behinderungen 2006-2007	4
3.1	Gemeinsames Handeln von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten.....	4
3.2	Maßnahmen auf EU-Ebene	5
3.3	Entwicklungen auf nationaler Ebene	7
4.	Prioritäten für den Zeitraum 2008-2009	8
4.1	Maßnahmen für integrative Teilhabe durch Barrierefreiheit	9
4.2	Maßnahmen für die volle Wahrnehmung der Grundrechte	11
5.	Fazit.....	12

ANHÄNGE

1. EINLEITUNG

Die Verwirklichung der Chancengleichheit steht seit 2003¹ im Mittelpunkt der Strategie der Kommission für Menschen mit Behinderungen. Durch die gemeinsame Unterzeichnung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (im Folgenden „UN-Konvention“ genannt)² im Jahr 2007 haben die Europäische Gemeinschaft und die Mitgliedstaaten ihre Überzeugung bekräftigt, dass das Thema „Behinderungen“ eine Frage der Menschenrechte ist³ und einer Rechtsgrundlage bedarf.

Der Aktionsplan der EU für Menschen mit Behinderungen 2003-2010 (Disability Action Plan; DAP) ist das Instrument zur Umsetzung der Kommissionsstrategie und soll dafür sorgen, dass mit Behinderungen verbundene Fragen in allen relevanten Politikbereichen der EU berücksichtigt werden. Außerdem setzen die Mitgliedstaaten die Schlussfolgerungen des Rates aus dem Jahr 2003 um, die vorsehen, dass die Mitgliedstaaten die Behinderungsthematik vorausschauend in einschlägige Politikbereiche einbeziehen⁴.

Der DAP ist in Zweijahresphasen gegliedert, deren politische Prioritäten sich an den Hindernissen ausrichten, mit denen Menschen mit Behinderungen auf dem Weg zur Gleichbehandlung konfrontiert werden. Mit der vorliegenden Mitteilung werden die folgenden Ziele verfolgt:

- a) Analyse der Entwicklung der Situation von Menschen mit Behinderungen;
- b) Berichterstattung über die Ergebnisse der zweiten Phase des DAP (2006-2007);
- c) Festlegung von Prioritäten für den Zeitraum 2008-2009 zur Erreichung der strategischen Ziele des DAP.

2. SITUATION DER MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

2.1 Fakten und Zahlen

Die Analyse der aktuellen Daten⁵ (vgl. Anhang 1) bestätigt den engen Zusammenhang zwischen Alter und Behinderung. Ferner wird deutlich, dass Menschen mit Behinderungen weiterhin in unverhältnismäßig hohem Maße vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt werden und dass die Lage von Frauen mit Behinderungen schlechter ist als die Lage von Männern mit Behinderungen (vgl. Anhang 2). Zudem ist bei Menschen mit geistiger Behinderung die Erwerbsbeteiligung noch geringer als bei Menschen mit körperlichen Behinderungen.

2.2 Zunehmende Bedeutung der wirtschaftlichen Dimension

Die Ausgrenzung von Menschen mit Behinderungen aus dem Arbeitsmarkt ist ein schwerwiegendes Problem, und zwar nicht nur im Hinblick auf die Chancengleichheit.

¹ KOM(2003) 650.

² <http://www.un.org/esa/socdev/enable/>.

³ Bürgerrechte, politische, wirtschaftliche und soziale Rechte sowie Umweltrechte.

⁴ Schlussfolgerungen des Rates zu Folgemaßnahmen zum Europäischen Jahr der Menschen mit Behinderungen; Dok. 15512/03.

⁵ „Men and women with disabilities in the EU“, Applica, CESEP und Alphametries (2007).

Vielmehr hat das Problem auch eine wirtschaftliche Dimension: Da die Gesamtzahl der Arbeitskräfte aufgrund des demografischen Wandels rückläufig ist, unterstrich der Europäische Rat⁶ auf seiner Frühjahrstagung 2006 die Notwendigkeit, das Potenzial der aus dem Arbeitsmarkt ausgegrenzten Bevölkerungsgruppen auszuschöpfen, und zählte in diesem Zusammenhang Menschen mit Behinderungen ausdrücklich zu den prioritären Gruppen.

Hierdurch und durch den Zusammenhang von Alter und Behinderung entsteht eine große Nachfrage nach barrierefreien Produkten und Dienstleistungen⁷. Der Markt für barrierefreie Produkte gewinnt zusehends an wirtschaftlicher Bedeutung und hat sich zu einem Innovationsmotor entwickelt, insbesondere in den Vereinigten Staaten und Japan, etwa im IKT-Bereich. Rechtsvorschriften in den Vereinigten Staaten, die bei öffentlichen Aufträgen Barrierefreiheit vorschreiben, erleichtern die Beschäftigung öffentlicher Bediensteter mit Behinderungen. Die Barrierefreiheit kann darüber entscheiden, ob ein Mensch mit Behinderung als Erwerbstätiger in den Arbeitsmarkt integriert oder von Sozialleistungen abhängig ist.

Der Markt für Sozialdienstleistungen wächst ebenfalls: Die Alterung der Bevölkerung sorgt für eine steigende Nachfrage, wodurch neue Arbeitsplätze entstehen. Im Jahr 2004 waren in der Dienstleistungsbranche für Menschen mit Behinderungen mehr als 8 Mio. Menschen beschäftigt, der Jahresumsatz in der EU-27 betrug 68 Mrd. EUR⁸, und es wird erwartet, dass diese Zahlen weiter steigen⁹.

3. ERGEBNISSE DES EU-AKTIONSPLANS FÜR MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN 2006-2007

3.1 Gemeinsames Handeln von Gemeinschaft und Mitgliedstaaten

Der gemeinsame europäische Ansatz im Bereich Behinderungen hat maßgeblich den Inhalt der UN-Konvention beeinflusst, in der „Behinderung“ – ebenso wie im europäischen Sozialmodell für Behinderungen – als in ständiger Entwicklung befindlicher Begriff verstanden wird. Zudem stehen auch die Kernelemente des EU-Ansatzes – Nichtdiskriminierung, Chancengleichheit und aktive Eingliederung – im Zentrum der UN-Konvention.

Auf einer informellen Ministertagung zum Thema „Behinderungen“ im Juni 2007 vereinbarten die Mitgliedstaaten und die Kommission, gemeinsam mit der Zivilgesellschaft eine kohärente, koordinierte Vorgehensweise zur Umsetzung der UN-Konvention zu erarbeiten. Hierzu soll die hochrangige EU-Gruppe „Behinderungsfragen“ gemeinsame Herausforderungen ermitteln und Lösungen zu deren Bewältigung erarbeiten. Über die Fortschritte der Arbeiten soll die Gruppe auf künftigen Ministertagungen zum Thema „Behinderungen“ Bericht erstatten.

⁶ Schlussfolgerung 34.

⁷ http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/studies_de.htm.

⁸ Angaben der European Association of Service Providers to Disabled Persons (Europäische Organisation der Dienstleistungsanbieter für Menschen mit Behinderungen; EASPD).

⁹ OECD, 4.4.2007, Health Paper 26, <http://www.oecd.org/dataoecd/13/8/38343783.pdf>.

3.2 Maßnahmen auf EU-Ebene

Im Zentrum des DAP 2006-2007 stand die Förderung der eigenständigen Lebensführung, wozu vier prioritäre Bereiche festgelegt wurden: Förderung der Erwerbstätigkeit, hochwertige Unterstützungs- und Betreuungsleistungen, Barrierefreiheit herkömmlicher Produkte und Dienstleistungen sowie Stärkung der Analysekapazitäten der EU¹⁰.

• Förderung der Erwerbstätigkeit

Die geringe Erwerbstätigkeit von Menschen mit Behinderungen kann auf diskriminierungsbedingte und nicht diskriminierungsbedingte Hürden zurückzuführen sein. Entsprechend erscheint es sinnvoll, eine Kombination von Instrumenten anzuwenden, die auf die Bekämpfung der Diskriminierung, die aktive Unterstützung der Menschen und die Beseitigung von Zugangshindernissen ausgerichtet sind.

Die Richtlinie zur Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf¹¹ wurde von allen Mitgliedstaaten in einzelstaatliches Recht umgesetzt, und ein Bericht über ihre Umsetzung wird Anfang 2008 vorliegen. In einem Urteil zur Definition des Begriffs „Behinderung“¹² hat der Europäische Gerichtshof die für die Anwendung der Richtlinie maßgeblichen Unterschiede zwischen Krankheit und Behinderung herausgestellt. Ein Urteil zur Frage der Diskriminierung von Betreuern aufgrund ihrer Verbindung zu Menschen mit Behinderungen steht noch aus¹³.

Die Kommission wird in Kürze einen Vorschlag für eine neue Verordnung über Gruppenfreistellungsregeln¹⁴ vorlegen, die die Regeln für Beschäftigungs- und Ausbildungsbeihilfen für Menschen mit Behinderungen vereinfachen wird, da bestimmte Arten von Beihilfen von der vorherigen Anmeldung bei der Kommission ausgenommen werden sollen.

Die Kohäsionspolitik spielt ebenso wie die Barrierefreiheit eine wichtige Rolle bei der Unterstützung der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen in den Arbeitsmarkt und die Gesellschaft. Die Umsetzung dieser Politik erfolgt über operationelle Programme, die die Mitgliedstaaten, Regionen und Partnerschaften in Zusammenarbeit mit der Kommission aufstellen und umsetzen und die über den Europäischen Fonds für regionale Entwicklung (EFRE) und den Europäischen Sozialfonds (ESF) finanziert werden. Die Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen über die Fonds für den Programmplanungszeitraum 2007-2013 sieht Folgendes vor¹⁵: „der Zugang für Behinderte ist eines der Kriterien, die bei der Festlegung der aus Mitteln der Fonds kofinanzierten Vorhaben sowie auf den verschiedenen Stufen der Durchführung zu beachten sind.“

• Zugang zu hochwertigen Unterstützungs- und Betreuungsleistungen

¹⁰ KOM(2005) 604 vom 28.11.2005.

¹¹ Richtlinie 2000/78/EG vom 27.11.2000.

¹² Rechtssache C-13/05 Chacón-Navas gegen Eurest CSA.

¹³ Rechtssache C-303/06 Coleman gegen Attridge Law.

¹⁴ http://ec.europa.eu/comm/competition/state_aid/reform/reform.cfm.

¹⁵ Verordnung (EG) Nr. 1083/2006 des Rates, Artikel 16.

Die hochrangige Gruppe „Behinderungsfragen“ (Disability High Level Group; D-HLG)¹⁶ hat ein Positionspapier zum Mainstreaming der Behinderungsthematik im Rahmen der gestrafften Methode der offenen Koordinierung für den Bereich soziale Eingliederung, sozialer Schutz und Langzeitbetreuung vorgelegt. Darin werden bewährte Verfahren beschrieben und Empfehlungen für ein kohärentes Vorgehen durch verstärktes Mainstreaming auf nationaler Ebene abgegeben. Die spezifischen Diskriminierungsrisiken, denen Menschen mit Behinderungen aufgrund einer umfassenden Abhängigkeit oder komplexer Bedürfnisse ausgesetzt sind, werden derzeit im Rahmen einer Studie untersucht¹⁷.

Ferner hat die D-HLG einen praxisorientierten EU-Bezugsrahmen für die Qualität von Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse¹⁸ für Menschen mit Behinderungen erarbeitet, der sich auf die Menschenrechte und die Grundsätze des Total Quality Management stützt. Der Bezugsrahmen veranschaulicht, was bei diesen Dienstleistungen unter Qualität zu verstehen ist, definiert gemeinsame Merkmale und entsprechende Beurteilungskriterien, und unterstreicht die Vielfalt und die besonderen Merkmale der Dienstleistungen sowie die Notwendigkeit von Qualitätsindikatoren. Der Europäische Ausschuss für Sozialschutz wird diese Initiative im Hinblick auf ihre Berücksichtigung in der neuen europäischen Strategie für die Qualität von Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse prüfen.

Gemeindenahere Dienste (Community Based Services; CBS) bieten gegenüber der Institutionalisierung bessere Möglichkeiten für ein unabhängiges Leben¹⁹. Die für Ende 2007 erwarteten Ergebnisse einer Studie²⁰ über die Kosten gemeindenaher Dienste (Betreuung, Gesundheitsfürsorge, Unterstützung) werden in den Dialog mit den Europarat²¹ über die Deinstitutionalisierung der Betreuung von Kindern mit Behinderungen einfließen.

• **Barrierefreiheit von Produkten und Dienstleistungen**

Die Verordnung über die Rechte von behinderten Flugreisenden und Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität²² aus dem Jahr 2006 ist die erste europäische Rechtsvorschrift, die auf die Gleichstellung von Menschen mit und ohne Behinderungen hinwirkt. Die Flughäfen werden darin verpflichtet, die zur Gewährleistung der Barrierefreiheit erforderlichen Hilfeleistungen und Einrichtungen bereitzustellen. Für den internationalen Bahnverkehr wurden ähnliche Verpflichtungen festgelegt.

Die Barrierefreiheit von Informations- und Kommunikationstechnologien (IKT) wurde entsprechend den Vorgaben der Mitteilung zur eAccessibility gefördert²³. Es wurde ein Normungsmandat zur Festlegung von Barrierefreiheitsanforderungen bei der Vergabe öffentlicher Aufträge für Produkte und Dienstleistungen im IKT-Bereich ausgearbeitet, in dem auch die Frage der Beurteilung der Konformität berücksichtigt wird. Eine Studie über die Rechtsvorschriften der Mitgliedstaaten zur Barrierefreiheit elektronischer Kommunikationsmittel hat aufgezeigt, dass der europäische Rechtsrahmen zur

¹⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/index/hlg_esf_nsr_en.pdf.

¹⁷ Ausschreibung VT/2006/014, Abschlussbericht 2008.

¹⁸ Weitere Informationen zu sozialen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse siehe http://ec.europa.eu/employment_social/social_protection/questionnaire_de.htm.

¹⁹ Studie „Included in Society“, http://ec.europa.eu/employment_social/index/socinc_de.pdf.

²⁰ Ausschreibung VT/2006/021, Abschlussbericht Ende 2007.

²¹ Ausschuss für die Rehabilitation und Eingliederung von behinderten Menschen (CDPRR).

²² Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 vom 5.7.2006.

²³ KOM(2005) 425 endg. vom 13.9.2005.

Barrierefreiheit verstärkt werden muss²⁴. Es wurden beträchtliche Mittel in die Erforschung und Entwicklung barrierefreier IKT und unterstützender Technologien investiert²⁵.

Ferner wird mit Unterstützung der Benutzer und der IKT-Industrie ein Dialog mit den US-Behörden über Normen und die Vorteile globaler Märkte für die Barrierefreiheit geführt. Die Kommission beteiligt sich auch am US Access Board Committee zur Überarbeitung der Normen der „Section 508“ des US Rehabilitation Act. Ferner fand ein Informationsaustausch über die Anwendung von Normen für die Barrierefreiheit öffentlicher Gebäude statt.

Die Kommission hat mehrere Pilot- und Forschungsprojekte zur Barrierefreiheit öffentlicher Gebäude gefördert. Zu den Ergebnissen zählen ein Leitfaden für Behörden zur Berücksichtigung der Barrierefreiheit in öffentlichen Ausschreibungen für Bauleistungen, Schulungsmaterialien zur Barrierefreiheit für Fachleute und die Einrichtung eines europäischen Netzes für barrierefreien Tourismus²⁶.

- **Stärkung der Analysekapazitäten der EU**

Nach wie vor werden mehr Daten zur Situation von Menschen mit Behinderungen benötigt, um fundiertere, gezieltere politische Entscheidungen zu treffen. Eurostat hat seine Anstrengungen zur Weiterentwicklung der Gemeinschaftsstatistik über Menschen mit Behinderungen im Rahmen des Europäischen Statistischen Systems verstärkt.

Nähere Informationen über die Aktivitäten der Kommission zur Weiterentwicklung der Statistik im Bereich Behinderungen siehe Anhang 3.

- **Weitere relevante Entwicklungen**

Das 2006 verabschiedete Programm PROGRESS 2007-2013²⁷ unterstützt die Umsetzung der Strategie für Menschen mit Behinderungen, unter anderem durch Kofinanzierung²⁸ der Betriebskosten der maßgeblichen im Bereich Behinderungen tätigen Organisationen.

Diskriminierungen, einschließlich Diskriminierungen aufgrund von Behinderungen, sind auch ein Thema der europäischen und nationalen Initiativen im Rahmen des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle 2007.

Ausführliche Informationen über die Umsetzung des DAP im Zeitraum 2006-2007 sind Anhang 4 zu entnehmen.

3.3 Entwicklungen auf nationaler Ebene

Die meisten Mitgliedstaaten zählen Menschen mit Behinderungen zu den am stärksten benachteiligten gesellschaftlichen Gruppen. Deshalb haben die Mitgliedstaaten auf Grundlage der EU-Prioritäten Maßnahmen und Programme²⁹ erarbeitet, um die Beschäftigungsfähigkeit

²⁴ Bericht der INCOM-Gruppe (Inclusive Communication).

²⁵ Mehr als 60 Mio. EUR im Rahmen des 6. EU-Forschungsrahmenprogramms.

²⁶ Vgl. Anhang 1 von KOM(2005) 604.

²⁷ Beschluss Nr. 1672/2006/EG des Europäischen Parlaments und des Rates über ein Gemeinschaftsprogramm für Beschäftigung und soziale Solidarität.

²⁸ Mehr als 1,2 Mio. EUR im Jahr 2007.

²⁹ Nationale Berichte über Strategien zu Sozialschutz und sozialer Eingliederung 2007 und Berichte der Mitgliedstaaten 2006 über den Aspekt der Beschäftigung in ihren nationalen Reformprogrammen.

von Menschen mit Behinderungen auf dem regulären Arbeitsmarkt zu verbessern. Die Zahl der erfolgreichen Maßnahmen steigt, allerdings sind diese Maßnahmen noch nicht hinreichend mit den breiter angelegten Beschäftigungsstrategien im Rahmen der nationalen Reformprogramme verknüpft.

Die Mitgliedstaaten berichten ferner über Fortschritte in folgenden Bereichen: Rechtsvorschriften im Zusammenhang mit Behinderungen, Bildungs- und Rehabilitationsprogramme, gezielte Maßnahmen zur Beseitigung von Hindernissen für die Barrierefreiheit, Unterstützung von Einrichtungen für Menschen mit Behinderungen (einschließlich Maßnahmen für eine unabhängige Lebensführung mittels gemeindenaher Betreuung bzw. Pflege zu Hause) und Rechtsschutzmechanismen zur Gewährleistung des Zugangs von Menschen mit Behinderungen zum Recht. Mehrere Mitgliedstaaten haben eine Verpflichtung für öffentliche Stellen eingeführt, die Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen zu fördern.

Nähere Informationen über die Maßnahmen der Mitgliedstaaten sind Anhang 5 zu entnehmen.

4. PRIORITÄTEN FÜR DEN ZEITRAUM 2008-2009

Die Kommission hat die Entwicklung der Situation von Menschen mit Behinderungen analysiert und deren Vertreter, die Mitgliedstaaten und andere Stakeholder konsultiert³⁰. Dies ergab, dass der Barrierefreiheit bei der aktiven Eingliederung und bei der Förderung des Zugangs zum Recht Priorität eingeräumt werden sollte.

Die Barrierefreiheit von Produkten, Dienstleistungen und Infrastrukturen ist ein zentraler Faktor, um – parallel zur Beseitigung von Zugangshindernissen zur Bildung und zum Arbeitsmarkt – in einer alternden Gesellschaft eine diskriminierungsfreie, integrative Teilhabe an vielen Aspekten des täglichen Lebens zu gewährleisten. Die Barrierefreiheit steht auch im Zentrum der UN-Konvention³¹ und ermöglicht es, auf die unterschiedlichen Bedürfnisse von Männern und Frauen mit Behinderungen auf eine integrierte Art und Weise einzugehen.

Um Barrierefreiheit zu verwirklichen, müssen Erschwernisse vermieden bzw. beseitigt werden, die Menschen mit Behinderungen an der Ausschöpfung ihrer Fähigkeiten und an der vollen, gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern. Das integrative „Design für Alle“-Konzept muss hierfür mit spezifischen Unterstützungslösungen kombiniert werden, und zwar in allen Politikbereichen und bei allen Instrumenten, um systemimmanente Formen der Diskriminierung zu eliminieren.

Einer EU-weiten Meinungsumfrage³² zufolge, die im Rahmen des Europäischen Jahres der Chancengleichheit für alle durchgeführt wurde, sind 91 % der Bürger der Auffassung, dass mehr Mittel in die Beseitigung physischer Hindernisse für Menschen mit Behinderungen investiert werden sollten, was wohl die Bedürfnisse einer alternden Bevölkerung widerspiegelt. Entsprechend sollte die Kohäsionspolitik die wirtschaftlichen Argumente für die Integration von Menschen mit Behinderungen (einschließlich der Förderung der Barrierefreiheit) unterstützen.

³⁰ Sitzungen der D-HLG, Februar und Juni 2007.

³¹ Artikel 3 (Allgemeine Grundsätze) und Artikel 9 (Barrierefreiheit).

³² Diskriminierung in der Europäischen Union, siehe http://ec.europa.eu/public_opinion/archives/ebs/ebs_263_sum_de.pdf.

4.1 Maßnahmen für integrative Teilhabe durch Barrierefreiheit

• Förderung der Zugänglichkeit des Arbeitsmarktes

Um die Erwerbsquote von Menschen mit Behinderungen zu steigern, muss ein umfassendes Konzept angewandt werden, bei dem flexible Beschäftigungsmodelle, unterstützte Beschäftigung, aktive Eingliederung und positive Maßnahmen zur Ergänzung der geltenden europäischen Rechtsvorschriften für Nichtdiskriminierung miteinander kombiniert werden. In diesem Zusammenhang wird die Kommission Beispiele für bewährte Verfahren für den angemessenen Einsatz von Menschen mit Behinderungen in der Arbeitswelt analysieren.

Entsprechend ihrer Mitteilung über Flexicurity³³ wird die Kommission prüfen, welche Möglichkeiten die Kombination aus verstärkter Arbeitsmarktflexibilität und Sicherheitsmechanismen dafür bietet, Menschen mit Behinderungen in Beschäftigung zu bringen bzw. zu halten. Typische Elemente der Flexicurity sind z. B. flexible und zuverlässige Vertragsmodalitäten, Teilzeitarbeit und Zeitarbeit, aktive Arbeitsmarktpolitik, umfassende Strategien für lebenslanges Lernen sowie moderne Sozialschutzsysteme, die in Phasen der Arbeitslosigkeit ein angemessenes Einkommen gewährleisten. Ferner wird sich die Kommission mit Maßnahmen befassen, die dazu dienen, Menschen länger im Arbeitsleben zu halten und ein frühzeitiges Ausscheiden aus dem Arbeitsmarkt zu vermeiden, und sie wird prüfen, welche Möglichkeiten es für die Reformierung der Einkommensersatzleistungen (Erwerbsunfähigkeitsleistungen) gibt. Hierzu wird es einen Erfahrungsaustausch mit Experten geben, und es sollen bewährte Verfahren ermittelt werden, und zwar auf Grundlage eines thematischen Peer-Reviews sowie von gemeinsamen Beiträgen der D-HLG und des Europäischen Beschäftigungsausschusses.

Die geförderte Beschäftigung umfasst sowohl eine persönliche Unterstützung als auch Anpassungen am Arbeitsplatz unter Berücksichtigung der Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen im regulären Arbeitsmarkt. Allerdings hat dieses Instrument noch nicht sein volles Potenzial erreicht. Insbesondere den auf den Erfordernissen des Arbeitsmarktes basierenden Bedürfnissen der Unternehmen sollte stärker Rechnung getragen werden. Hierzu wird die Kommission die Zusammenarbeit von Arbeitsverwaltungen und Arbeitgebern bei der Konzeption von Berufsbildungs- und Rehabilitationsmaßnahmen fördern. Ferner wird sie im europäischen Netz der Leiter der öffentlichen Arbeitsverwaltungen³⁴ darauf hinwirken, dass die Vermittlungsleistungen für Menschen mit Behinderungen verbessert werden. Zu diesem Zweck wird die Kommission ein Diskussionspapier erstellen, in dem – entsprechend den Leitlinien der europäischen Beschäftigungsstrategie – Beispiele für bewährte Verfahren beschrieben werden und das Anregungen für die Unterstützung junger Menschen mit Behinderungen beim Übergang von der Ausbildung zum Arbeitsmarkt umfasst³⁵. Dieses Papier wird sie sowohl der D-HLG als auch dem Beschäftigungsausschuss vorlegen, um das Mainstreaming der Behinderungsthematik in den nationalen Reformprogrammen und die Festlegung nationaler Zielvorgaben zu unterstützen³⁶. Zudem wird die Kommission die geförderte Beschäftigung weiterhin im Rahmen der vereinfachten Regeln für Beihilfen unterstützen und eine Politik der aktiven Eingliederung benachteiligter Menschen (einschließlich Menschen mit Behinderungen) verfolgen, die – ergänzend zur

³³ KOM(2007) 359 vom 27. Juni 2007.

³⁴ Das Netz wurde im Jahr 2007 geschaffen. Siehe http://ec.europa.eu/employment_social/employment_strategy/pub_empl_services_de.htm.

³⁵ http://ec.europa.eu/employment_social/news/2007/sep/com498_de.pdf.

³⁶ Insbesondere auf Grundlage von Leitlinie 19 der europäischen Beschäftigungsstrategie.

arbeitsmarktorientierten Politik – auch auf eine angemessene Einkommenssicherung und die Verfügbarkeit qualitativ hochwertiger sozialer Dienste ausgerichtet ist³⁷.

- **Förderung der Barrierefreiheit von Produkten, Dienstleistungen und Infrastrukturen**

Ein besserer Zugang zu herkömmlichen Produkten, Dienstleistungen und Infrastrukturen ermöglicht es Menschen mit Behinderungen, als Verbraucher zu agieren. Ein europäischer Markt für Barrierefreiheit erfordert jedoch klare Regeln für die betroffenen Branchen. Die Personen, die in den verschiedenen Branchen für Design, Entwicklung und Herstellung verantwortlich sind, müssen die benötigten Kompetenzen erwerben, und die zur Verwirklichung der Barrierefreiheit benötigten Instrumente müssen auf die individuellen Entwicklungsprozesse in der jeweiligen Branche abgestimmt werden.

Die Kommission arbeitet derzeit an der Aufstellung eines Rechtsrahmens für die Barrierefreiheit in den Bereichen Verkehr und IKT. Aufbauend auf den kürzlich erlassenen Vorschriften für den Flugverkehr³⁸ und den Regeln für den internationalen Bahnverkehr in Bezug auf die Rechte behinderter Reisender bzw. Reisender mit eingeschränkter Mobilität plant die Kommission, Rechtsvorschriften für den See- und den Busverkehr vorzuschlagen.

Im Bereich IKT plant die Kommission, bei der Überarbeitung des Pakets zur elektronischen Kommunikation³⁹ die Bestimmungen zur Barrierefreiheit zu ergänzen, unter anderem in den Bereichen Notrufdienste und Textkommunikation. Entsprechend ihrer Ankündigung in der Mitteilung über eAccessibility aus dem Jahr 2005 hat die Kommission die Fortschritte bewertet und neue Vorschläge in ihrer Mitteilung über die digitale Integration (eInclusion)⁴⁰ vorgelegt. Sie wird 2008 insbesondere auf ein bereichsübergreifendes Rechtsetzungskonzept für eine barrierefreie Informationsgesellschaft hinarbeiten, um Chancengleichheit und einen funktionierenden Binnenmarkt zu fördern. Für Umsetzungs- und Forschungsmaßnahmen zu barrierefreien IKT wurden Mittel in Höhe von mehr als 100 Mio. EUR bereitgestellt⁴¹.

Durch die Förderung des Wettbewerbs in diesen Branchen wird sich der europäische Markt für barrierefreie Produkte weiterentwickeln, wodurch die Position Europas auf dem Weltmarkt gestärkt wird. Die Entwicklung und der Einsatz von Normen für Barrierefreiheit (beispielsweise im Bereich öffentliche Aufträge), die auf die funktionalen Bedürfnisse der Nutzer sowie auf Interoperabilität ausgerichtet sind, werden die Entwicklung kompatibler, wettbewerbsfähiger und innovativer Lösungen fördern.

Zudem trägt die Barrierefreiheit öffentlicher Gebäude zur Zukunftsfähigkeit des Bausektors bei. Um die Zugänglichkeit öffentlicher Bereiche für alle Bürger zu gewährleisten, wird die Kommission ein Mandat an die europäischen Normungsgremien zur Festlegung von Barrierefreiheitsanforderungen ausarbeiten. Die Normen sollen insbesondere bei der Vergabe öffentlicher Aufträge Anwendung finden.

³⁷ KOM(2006) 44 endg. vom 8.2.2006.

³⁸ Verordnung (EG) Nr. 1107/2006 vom 5. Juli 2006, ABl. L 204 vom 26.7.2006.

³⁹ http://ec.europa.eu/information_society/policy/ecommm/tomorrow/roadmap/index_en.htm.

⁴⁰ KOM(2007) 694 endg., Europäische i2010-Initiative zur digitalen Integration „An der Informationsgesellschaft teilhaben“.

⁴¹ 7. Forschungsrahmenprogramm, IKT/Alterung und barrierefreie bzw. integrative IKT:

http://cordis.europa.eu/fp7/ict/programme/challenge7_en.html;

Rahmenprogramm für Wettbewerbsfähigkeit und Innovation, IKT für Barrierefreiheit, Alterung und soziale Eingliederung:

http://ec.europa.eu/information_society/activities/ict_psp/library/ref_docs/docs/cip_ictpsp_wp.pdf.

- **Konsolidierung der Analysekapazität der Kommission zur Unterstützung der Barrierefreiheit**

Es werden zuverlässigere und besser vergleichbare Daten zu Behinderungen und zur Teilhabe der betroffenen Bürger benötigt, um die Fortschritte bei der Eingliederung von Menschen mit Behinderungen beurteilen und die Überwachungsvorgaben der UN-Konvention⁴² einhalten zu können. Das in Anhang 3 beschriebene neue Erhebungsmodul über Behinderung und soziale Eingliederung kann als eigenständiges Modul genutzt werden.

Zudem wird ein akademisches Netz europäischer Experten für Behinderungsfragen eingerichtet, das die Politik in diesem Bereich durch die Ermittlung von Fakten und Belegen sowie durch Empfehlungen wissenschaftlich begleiten und unterstützen soll, die für den DAP relevant sind.

4.2 Maßnahmen für die volle Wahrnehmung der Grundrechte

- **Erleichterung der Umsetzung der UN-Konvention**

Nach der Annahme des Beschlusses des Rates über die Unterzeichnung der UN-Konvention im März 2007 einigten sich die für Behinderungsfragen zuständigen Minister der EU-Mitgliedstaaten und die Kommission im Juni in Berlin darauf, dass die Mitgliedstaaten die Konvention schnell ratifizieren sollten. Die Kommission wird Anfang 2008 einen Vorschlag für einen Beschluss des Rates zum Abschluss der UN-Konvention vorlegen. Im Rahmen der Vorarbeiten prüft die Kommission derzeit das Gemeinschaftsrecht, um festzustellen, in welchem Umfang die Gemeinschaft zuständig ist und inwieweit das europäische Sekundärrecht geändert oder relevante politische Strategien angepasst werden müssen. Hierbei werden auch die Auswirkungen auf die europäischen Institutionen selbst geprüft. Die D-HLG wird regelmäßig über die Fortschritte bei der Umsetzung der UN-Konvention Bericht erstatten.

Da es große Übereinstimmungen zwischen der UN-Konvention und dem europäischen Ansatz im Bereich Behinderungen gibt, wird der DAP zur praktischen Umsetzung der Konvention auf europäischer Ebene beitragen und zugleich nationale Maßnahmen ergänzen. Die Umsetzung der UN-Konvention wird insbesondere durch Maßnahmen in den Bereichen Beschäftigung, soziale Dienste, eigenständige Lebensführung, Barrierefreiheit und Entwicklungshilfe unterstützt werden. Die Kommission wird ihr Augenmerk insbesondere auf die Vorschriften richten, die eine Kombination des Gender Mainstreaming mit spezifischen geschlechterrelevante Initiativen vorsehen. Im Bereich Barrierefreiheit ist die Kommission an der globalen Initiative der Vereinten Nationen für barrierefreie IKT beteiligt, die die Umsetzung der einschlägigen Bestimmungen erleichtern soll.

Ferner wird die Kommission – entsprechend der in der UN-Konvention festgeschriebenen Verpflichtung⁴³, die Organisationen zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen zu konsultieren und zu beteiligen – die Zusammenarbeit mit den europäischen NRO fortführen und die aus der EU stammenden Mitglieder des Ausschusses für die Rechte behinderter Menschen⁴⁴ zur Mitarbeit in der D-HLG auffordern.

⁴² Artikel 31.

⁴³ Artikel 4 Absatz 3.

⁴⁴ Artikel 34.

Die wirksame Umsetzung der UN-Konvention erfordert auch Maßnahmen von Seiten regionaler und lokaler Behörden. Die Kommission wird diesen Prozess durch die Entwicklung von Schulungsmodulen zur Sensibilisierung begleiten und die Auslegung von Rechtsvorschriften im Lichte der UN-Konvention unterstützen.

Das neue europäische Erhebungsmodul über Behinderung und soziale Eingliederung (European Survey Module on Disability and Social Integration; ESDIM) zur Erfassung von Daten über Behinderungen, auch unter den Aspekten der Teilhabe und des Umfelds, wird zur Überwachung der Fortschritte bei der Erreichung der Ziele der UN-Konvention beitragen.

- **Vervollständigung des Rechtsrahmens der Gemeinschaft zur Bekämpfung von Diskriminierungen**

Die Kommission plant für 2008 die Vorlage eines Vorschlags für eine Richtlinie⁴⁵, die das geltende EU-Recht auf Grundlage von Artikel 13 EG-Vertrag ergänzen und über den Bereich des Arbeitsmarkts hinaus die Vorbeugung und den Schutz vor Diskriminierungen, auch aufgrund von Behinderungen, gewährleisten soll. Diese auf die individuellen Rechte ausgerichtete Initiative wird auch zur Sicherstellung der Barrierefreiheit beitragen. Derzeit wird eine Folgenabschätzung auf Grundlage von Daten durchgeführt, die im Rahmen einer Untersuchung der geltenden Rechtsvorschriften erhoben wurden⁴⁶. Außerdem wurden für die Folgenabschätzung verschiedene Konsultationen durchgeführt, u. a. mittels eines öffentlichen Online-Fragebogens und in Form von Anhörungen von NRO und Unternehmen.

5. FAZIT

Diese Mitteilung veranschaulicht, dass Europa engagiert darauf hinarbeitet, dass Menschen mit Behinderungen ihre Rechte voll wahrnehmen können. Menschen mit Behinderungen werden als mündige Bürger und aktive sozioökonomische Akteure betrachtet, die zum Aufbau eines tragfähigen, von Zusammenhalt geprägten Europas beitragen, das gleiche Chancen für alle bietet. Sämtliche in dieser Mitteilung genannten Maßnahmen sind darauf ausgerichtet, die individuellen, unterschiedlichen Anforderungen von Menschen mit Behinderungen zu erfüllen.

Damit in den genannten politischen Schlüsselbereichen Fortschritte erzielt werden können, müssen die Synergien mit den Aktivitäten der Mitgliedstaaten und entsprechende komplementäre Aspekte optimal ausgeschöpft werden. Die Selbstverpflichtung der Minister, bei der Umsetzung der UN-Konvention gemeinsame Herausforderungen aufzugreifen und Lösungen zu entwickeln, ebnet den Weg für kohärente, vergleichbare und den Zielen der UN-Konvention entsprechende nationale Zielvorgaben sowie für Fortschritte auf Seiten der Kommission und der Mitgliedstaaten bei der Erreichung dieser Ziele.

Eine Zusammenarbeit zwischen Kommission und Mitgliedstaaten unter Einbindung der Menschen mit Behinderungen und anderer relevanter Stakeholder ist somit von entscheidender Bedeutung. Die neu eingeführten jährlichen Zusammenkünfte der für Behinderungsfragen zuständigen europäischen Minister werden die europäische Strategie für Menschen mit Behinderungen stärken.

⁴⁵ http://ec.europa.eu/atwork/programmes/docs/clwp2008_en.pdf.

⁴⁶ http://ec.europa.eu/employment_social/fundamental_rights/pdf/pubst/stud/mapstrand1_de.pdf.