

Das Aktionsbündnis  
Deutscher Behindertenverbände

**FÜR EIN SOZIALES UND  
BARRIEREFREIES EUROPA**

**BERLINER ERKLÄRUNG**  
des Deutschen Behindertenrates (DBR)  
zur  
Veranstaltung am 2. Dezember 2006 in Berlin  
zum  
Internationalen Tag  
der Menschen mit Behinderungen

## **Forderungen des Deutschen Behindertenrates anlässlich der Deutschen EU-Ratspräsidentschaft vom 1. Januar 2007 - 30. Juni 2007 und des Europäischen Jahres der Chancengleichheit 2007**

### **Vorbemerkung: Für ein soziales und barrierefreies Europa**

Die im Deutschen Behindertenrat (DBR) zusammenarbeitenden Organisationen bekennen sich zur europäischen Einigung, die von dem Ziel getragen sein muss, die Lebenssituation der Menschen in Europa weiter zu verbessern.

Bei der Gestaltung eines gemeinsamen Europas müssen allerdings wirtschaftlicher und sozialer Fortschritt Hand in Hand gehen. Die wachsende Wirtschafts- und Währungsgemeinschaft muss mit der Verwirklichung eines europäischen Sozialraumes verbunden sein, der soziale Gerechtigkeit, Solidarität und Chancengleichheit für jeden Einzelnen anstrebt und verwirklicht.

Aus Sicht der im DBR zusammenarbeitenden Verbände erklärt sich die Unzufriedenheit vieler Bürgerinnen und Bürger mit dem Zustand der Europäischen Union daraus, dass EU auch nach Jahrzehnten der Integration überwiegend eine Wirtschaftsgemeinschaft geblieben ist. Eine EU, die den gemeinsamen Markt vorantreibt, die Abfederung der sozialen Folgen, aber den Nationalstaaten überlässt, die dazu allein immer weniger in der Lage sind, findet jedenfalls keine Akzeptanz.

Die im DBR zusammenarbeitenden Organisationen verknüpfen mit der Übernahme der EU-Ratspräsidentschaft durch Deutschland ab 1.1.2007 und dem Europäischen Jahr der Chancengleichheit 2007 hohe Erwartungen an die Fortentwicklung der europäischen und nationalen Politik für chronisch kranke und behinderte Menschen. Trotz vielfacher anzuerkennender Initiativen sind nach wie vor durchgreifende Anstrengungen notwendig, um ihre berufliche und gesellschaftliche Integration sicherzustellen. Hierzu bedarf es einer abgestimmten und wirkungsvollen übergreifenden europäischen und nationalen Politik der Antidiskriminierung.

Teilhabe, Gleichstellung und Selbstbestimmung für chronisch kranke und behinderte Menschen sind selbstverständliche Grundrechte einer solidarischen Gesellschaft und eines sozialen Europas. Die im DBR zusammenarbeitenden Organisationen erheben anlässlich der heutigen Veranstaltung zum Internationalen Tag der Menschen mit Behinderungen die nachfolgenden Schwerpunktforderungen zur Verwirklichung eines sozialen und barrierefreien Europas.

### ***Zu den Politikfeldern im Einzelnen:***

#### **1. EU Verfassung**

Die EU Verfassung setzt den Weg der Parlamentarisierung und Demokratisierung fort, stärkt den Einfluss des Europäischen Parlaments sowie der nationalen Parlamente, ermöglicht Mehrheitsentscheidungen in einer Reihe von Politikfeldern und erhöht das Gewicht der bevölkerungsreichen Mitgliedssta-

ten. Aus Sicht von Menschen mit Behinderungen ist positiv zu bewerten, dass die Charta der Grundrechte in den Verfassungsentwurf einbezogen wurde, die wichtige Bestimmungen zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen enthält. Zudem konnte erreicht werden, dass die Bekämpfung von Diskriminierung als Ziel der Europäischen Union aufgenommen wurde. Die im DBR zusammenarbeitenden Organisationen unterstützen deshalb die Ratifizierung der Verfassung in allen Mitgliedsstaaten.

Allerdings bedauern die im DBR zusammenarbeitenden Organisationen, dass Entscheidungen über die Verabschiedung von gesetzlichen Maßnahmen bezüglich der Nicht-Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen einstimmig gefällt werden müssen. Das Einstimmigkeitsprinzip erschwert weitere Gesetzesmaßnahmen im Kampf gegen die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen und behindert damit den Fortschritt auf diesem Gebiet.

***Forderung:***

**Die Charta der Grundrechte muss Teil der Verfassung und die Bekämpfung der Diskriminierung als Ziel erhalten bleiben. Für Maßnahmen nach Artikel 13 des EG-Vertrages ist die qualifizierte Mehrheitsregel einzuführen.**

## 2. Schutz vor Diskriminierung

Der EG-Vertrag verbietet in Artikel 13 die Diskriminierung aus Gründen des Geschlechts, der Rasse, der ethnischen Herkunft, der Religion, der Weltanschauung, der Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung. Auf der Grundlage von Artikel 13 EG-Vertrag hat der Europäische Rat im Jahr 2000 eine Richtlinie zur Bekämpfung der Diskriminierung in Beschäftigung und Beruf erlassen. So wichtig diese Richtlinie ist, reicht sie jedoch nicht aus, um die Gleichstellung behinderter Menschen in allen Lebensbereichen sicherzustellen. Die Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen hat viele Gesichter und kommt in allen Lebensbereichen vor. Barrieren behindern die Mobilität oder die Kommunikation behinderter Menschen, Produkte sind nicht zugänglich, Verträge etwa mit Versicherungen werden verweigert oder enthalten benachteiligende Bestimmungen. Eltern behinderter Kinder dürfen nicht frei wählen, welche Schule ihr Kind besucht.

In Artikel 13 des durch den Amsterdamer Vertrag geänderten EG-Vertrags sind verschiedene Merkmale aufgelistet, die zu einer Benachteiligung führen können. Mehrfache Diskriminierungen erleben behinderte Frauen in ihrem Alltag als Frauen und als behinderte Menschen. Das bezieht sich insbesondere auf ihre reproduktiven Rechte, auf Bildung, Ausbildung, Erwerbstätigkeit und auf den mangelnden Schutz vor sexualisierter Gewalt. So erhalten behinderte Mütter nicht die notwendigen Hilfen wie Elternassistenz, stattdessen wird ih-

nen sogar manchmal das Sorgerecht für ihre Kinder entzogen. Von sexualisierter Gewalt sind behinderte Mädchen und Frauen doppelt so häufig betroffen wie nicht behinderte Mädchen und Frauen. Trotzdem gibt es immer noch keinen Rechtsanspruch auf gleichgeschlechtliche Assistenz.

Das Europaparlament hat bereits 2001 die Kommission aufgefordert, einen Entwurf für eine umfassende Antidiskriminierungsrichtlinie für behinderte Frauen und Männer vorzulegen. Die ehemalige Kommissarin Ana Diamantopoulou hat am Ende des Europäischen Jahres der Menschen mit Behinderungen 2003 zugesagt, dass die Kommission einen Entwurf vorlegen werde, doch geschehen ist bislang nichts.

**Forderung:**

**Die Kommission wird aufgefordert, endlich einen Entwurf für eine umfassende Antidiskriminierungsrichtlinie für behinderte Frauen und Männer unter Beachtung der geschlechtsspezifischen Erfordernisse vorzulegen. Die Bundesregierung wird aufgefordert, sich sowohl gegenüber der Kommission als auch im Rat für die Richtlinie einzusetzen.**

### 3. Beschäftigung

Im Jahr 2000 hat der Europäische Rat den Lissabon-Prozess ins Leben gerufen, der das Ziel verfolgt, die Europäische Union bis 2010 zum weltweit dynamischsten und wettbewerbsfähigsten Wirtschaftsraum fortzuentwickeln. Eine Säule dieses Lissabon-Prozesses ist die Beschäftigungspolitik. Die Ziele im Bereich Beschäftigung sind, mehr Menschen in Arbeit zu bringen und zu halten, das Arbeitskräfteangebot zu vergrößern, die sozialen Sicherungssysteme zu modernisieren, die Anpassungsfähigkeit der Arbeitskräfte zu verbessern und die Investitionen in mehr Beschäftigung zu steigern durch Verbesserung von Bildung und Qualifizierung. Dabei sollen vorrangig Beschäftigungsmöglichkeiten für „prioritäre Bevölkerungsgruppen“ geschaffen werden.

Zu den prioritären Bevölkerungsgruppen gehören nach Auffassung des Europäischen Rates insbesondere junge Menschen, Frauen, ältere Arbeitnehmer, Menschen mit Behinderungen und Migrantinnen und Migranten. Als Ziel wurde eine allgemeine Beschäftigungsquote von 70 % (Deutschland 2004: 65%), eine Beschäftigungsquote von Frauen von 60% (Deutschland 2004: 59,2%) und von älteren Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern von 50% (Deutschland 2004: 41,8%) für das Jahr 2010 festgelegt. Für Menschen mit Behinderungen gibt es keine quantifizierten Ziele.

Mehr Anstrengungen zur Verbesserung der Beschäftigungssituation behinderter Männer und Frauen auch auf europäischer Ebene sind dringend erforderlich, denn die Situation ist dramatisch: In ihrem Bericht über die Lage behinderter Menschen und die Entwicklung ihrer Teilhabe vom Dezember 2004

hat die Bundesregierung bedauert, dass von den 2,1 Millionen Betrieben in Deutschland nur noch 23 Prozent junge Menschen mit und ohne Behinderung ausbilden. Die Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen ist von 137.000 (2002) auf zuletzt gut 167.000 gestiegen. Die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen ist rund 50 Prozent höher als die nicht behinderter Menschen und sie sind überdurchschnittlich von Langzeitarbeitslosigkeit betroffen. Knapp 40% der beschäftigungspflichtigen Unternehmen beschäftigen nicht einen behinderten Menschen.

***Forderung:***

**Die im DBR zusammenarbeitenden Organisationen fordern die Bundesregierung auf, verstärkte Anstrengungen zu unternehmen, die beschäftigungspolitischen Zielsetzungen des Lissabon-Prozesses auch für Frauen und Männer mit Behinderungen zu realisieren, und dafür verstärkt Finanzmittel bereit zu stellen (beispielsweise aus dem Europäischen Sozialfonds – ESF). Die in den letzten 15 Jahren durch ESF-Mittel geförderten Beschäftigungsprojekte müssen in nationale Förderstrukturen Eingang finden, um nachhaltig wirken zu können. In der Praxis bestehen insbesondere Defizite bei der Vermittlung und dem gleichberechtigten Zugang zu allgemeiner und beruflicher Bildung.**

**Bei der Neuauflage des nationalen Reformprogramms sollten analog zu anderen Gruppen quantifizierbare Ziele und ein konkreter Zeitplan für den Abbau der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen festgelegt werden. Dabei sind Bestimmungen zur Realisierung von Geschlechtergerechtigkeit zu verankern, um der Unterrepräsentanz von behinderten Frauen auf dem Arbeitsmarkt und in allen Bereichen der beruflichen Teilhabe entgegenzuwirken. Solche differenzierten Zielvorgaben werden vom Europäischen Rat in seinen Schlussfolgerungen vom März 2006 verlangt. Die im DBR zusammenarbeitenden Organisationen fordern die Bundesregierung zudem auf, im Europäischen Jahr der Chancengleichheit 2007 die Beschäftigung „prioritärer Bevölkerungsgruppen“ auf die Tagesordnung beim Frühjahrsgipfel der Staats- und Regierungschefs zu setzen.**

#### **4. Wachstums- und Wirtschaftspolitik**

Seit der Revision der „Lissabon-Strategie“ 2005 stehen Wachstum und Beschäftigung im Zentrum aller Bemühungen. Zu den Maßnahmen, um die wirtschaftspolitischen Zielsetzungen zu erreichen, zählen unter anderem die Vertiefung des Binnenmarktes, mehr Investitionen in Wissen und Innovation, Bürokratieabbau und die Schaffung eines günstigen Wirtschaftsumfeldes für kleinere und mittlere Unternehmen.

Hinsichtlich der Steuerpolitik setzt die EU weiterhin einseitig auf Haushaltskonsolidierung. Dabei wird verkannt, dass viele öffentliche Haushalte in der EU ein *Einnahmeproblem* haben: Es fließt zuwenig Geld in die öffentlichen Kassen. Als Folge der immer höheren Mobilität von Investitionen und Produktion findet ein verschärfter Standortwettbewerb um immer niedrigere Unternehmens- und Kapitalertragssteuern statt. Bei der Mehrwertsteuer entsteht nach Aussagen der EU-Kommission den Mitgliedstaaten durch Karussellbetrug ein Schaden von 60 Milliarden Euro jährlich. Bei der Zinsbesteuerung sind erste vorsichtige Schritte zu einer Harmonisierung vorgenommen worden, sie müssen jedoch vertieft werden.

***Forderung:***

**Der Unterbietungswettbewerb bei den Unternehmenssteuern muss beendet und eine Mindestbesteuerung auf europäischer Ebene eingeführt werden. Das Abkommen für das Verfahren bei Zinseinkünften sollte auf Dividenden und Kapitalerträge ausgeweitet werden, Mehrwertsteuerbetrug muss effektiv bekämpft werden.**

## **5. Zugang zu hochwertigen Unterstützungs- und Betreuungsdienstleistungen**

Nach dem EG-Vertrag liegen die Sozialpolitik und die Sozialversicherung ausschließlich in der Kompetenz der Mitgliedstaaten. In den letzten Jahren ist die Daseinsvorsorge zunehmend in ein Spannungsverhältnis zu den wirtschaftlichen Grundfreiheiten und dem europäischen Wettbewerbsrecht geraten. Die wirtschaftlichen Grundfreiheiten und das Wettbewerbsrecht gelten dem Grundsatz nach überall dort, wo wirtschaftlich gehandelt wird, also auch für wirtschaftliche Tätigkeiten, die in den Bereich der Daseinsvorsorge fallen. Der EU-rechtlich sehr weit gefasste Begriff der wirtschaftlichen Tätigkeit wird damit zum „Einfallstor“ für das Binnenmarkt- und Wettbewerbsrecht und für eine Kompetenzerweiterung der EU. Die Anwendung des Binnenmarkt- und Wettbewerbsrechts führt zu einer stärker an Marktmechanismen orientierten Umgestaltung des sozialen Sektors und stellt viele Regulierungsmechanismen in Frage (staatliches Beihilfeverbot, Verbot wettbewerbsbeschränkender Vereinbarungen und abgestimmter Verhaltensweisen etc.).

Die EU-Kommission hat sich nun vorgenommen - auch vor dem Hintergrund der Dienstleistungsrichtlinie -, die Geltung des Binnenmarkt- und Wettbewerbsrechts für die sozialen und Gesundheitsdienstleistungen genauer zu bestimmen. Dazu hat sie im April 2006 eine Mitteilung zu Sozialen Dienstleistungen von allgemeinem Interesse vorgelegt und eine Mitteilung zu Gesundheitsdienstleistungen von allgemeinem Interesse angekündigt, die zum einen die Ziele und Besonderheiten dieser Dienstleistungen herausarbeiten sollen, zum anderen aber wohl auch darauf zielen, eine Rahmen- oder sektorielle

Gesetzgebung in diesen Bereichen vorzubereiten. Inhalt einer Gesetzgebung könnte neben Klarstellungen zum Anwendungsbereich von EU-Regelungen (Abgrenzung von wirtschaftlichen und nicht-wirtschaftlichen Dienstleistungen sowie des Unternehmensbegriffs) auch die Festlegung europaweiter Standards zu Qualität, Erschwinglichkeit, Zugänglichkeit oder Solidarität für Sozial- und Gesundheitsdienstleistungen von allgemeinem Interesse sein.

Eine Anhörung der Mitgliedstaaten und der Zivilgesellschaft hat allerdings ergeben, dass die meisten Mitgliedstaaten (darunter auch Deutschland) konkrete rechtliche Regelungen auf europäischer Ebene ablehnen und auf die Subsidiarität verweisen. In der nun vorgelegten Mitteilung zu den Sozialdienstleistungen von allgemeinem Interesse ist die Kommission diesen Argumenten entgegengekommen und stellt fest, dass die Besonderheiten von Sozialdienstleistungen nicht ausschließlich über Wirtschafts- und Wettbewerbsgesetze zu regeln sind, wenn der gesellschaftliche Auftrag bewahrt werden soll.

***Forderung:***

**Der uneingeschränkte Zugang zu Unterstützungs- und Dienstleistungen soll dem Grundsatz ambulanter vor stationären Leistungen folgen. Ein Leben in der Gemeinde muss im eigenen Wohnumfeld barrierefrei möglich sein. Einer einseitig marktorientierten Umgestaltung der Daseinsvorsorge erteilt der DBR eine Absage.**

## **6. Barrierefreiheit**

Die barrierefreie Gestaltung stellt vor allem für behinderte und ältere Menschen eine der Grundvoraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben und damit ein Bürgerrecht dar. Barrierefreiheit ermöglicht ihnen erst die Teilhabe und Teilnahme an vielen Lebensbereichen. Für den DBR ist daher die Herstellung barrierefreier Verhältnisse ein sehr wichtiges Anliegen, das bisher nur teilweise verwirklicht wurde und dem somit auch anlässlich der deutschen Ratspräsidentschaft Aufmerksamkeit gewidmet werden muss.

Barrierefreiheit ist nicht nur für den Bereich des Bauens und Wohnens (einschließlich der gestalteten Umwelt) entscheidend, sondern muss auch im Zusammenhang mit Verkehrsanlagen und- Systemen, mit der Konzeption von Gebrauchsgegenständen und mit der Gestaltung elektronischer und anderer Kommunikations- und Informationsvermittlungssysteme beachtet werden. Angesichts der mit der barrierefreien Gestaltung z. T. verbundenen Kosten und der vorhandenen, vielfach noch nicht barrierefreien Infrastruktur erscheint eine schrittweise Realisierung akzeptabel, sofern sie alle gestalteten Lebensbereiche erfasst und unter überschaubaren Zeitplanungen geschieht.

Die Europäische Union hat mit dem Vertrag von Amsterdam Artikel 13 EG-Vertrag eine Antidiskriminierungspolitik auf europäischer Ebene vereinbart. Auch auf EU-Ebene muss Barrierefreiheit deshalb dazu beitragen, Diskriminierungen zu unterbinden.

Ansatzpunkte bieten sich bei den geplanten Regelungen zum grenzüberschreitenden Reisen mit Eisenbahnen, Bussen und Schiffen. Die besonderen Bedürfnisse behinderter Menschen müssen auch bei der Überprüfung des Gemeinsamen Rechtsrahmens Informations-/Kommunikationstechnologie sowie bei der Novellierung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ beachtet werden.

***Forderung:***

**Barrierefreiheit muss als Grundvoraussetzung der diskriminierungsfreien und gleichberechtigten Teilhabe behinderter Menschen anerkannt und in allen relevanten Bereichen (Wohnung, gestaltete Umwelt, öffentliche Verkehrssysteme, Gebrauchsgegenstände, Kommunikation) realisiert werden. Barrierefreiheit bei allen europäischen Vorhaben ist umfassend im Sinne des Mainstreaming-Gedankens zu berücksichtigen. So muss bei geplanten Regelungen zum grenzüberschreitenden Eisenbahn- und Omnibusverkehr sowie zum internationalen Seeverkehr verankert werden, dass die Zurückweisung behinderter Reisender ohne zwingenden Grund oder unter Berufung auf allgemeine Gesichtspunkte unzulässig ist.**

**Außerdem sind die Verkehrsanbieter zu verpflichten, Vorkehrungen zu treffen, die die Bedürfnisse behinderter Menschen berücksichtigen und ihnen damit die Reise ermöglichen oder erleichtern. Vorbild kann hierbei die EU-Verordnung bezüglich der Rechte von Flugreisenden mit eingeschränkter Mobilität sein. Bei der Überarbeitung der Richtlinie „Fernsehen ohne Grenzen“ sind die Rechte seh- und hörbehinderter Menschen auf Zusatzdienste (Audiodeskription, Untertitelung, Gebärdensprache) zu stärken. Schließlich ist bei der Überprüfung des Gemeinsamen Rechtsrahmens für Informations-/Kommunikationstechnologie sicherzustellen, dass Barrierefreiheit in allen Bereichen der Telekommunikation Berücksichtigung findet.**

## 7. UN-Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen

Das bei den Vereinten Nationen zuständige Ad-hoc-Komitee hat sich in seiner letzten Sitzung auf einen Konventionstext verständigt. Dabei konnte im Hinblick auf bis zum Schluss kontrovers verhandelte Punkte eine Einigung erzielt werden. Kritische Punkte waren insbesondere die Frage nach einer Definition von Behinderung, die Anerkennung der Rechtspersönlichkeit behinderter Menschen, der Schutz der Unversehrtheit der Person, die Behandlung der Geschlechterperspektive und der mehrfachen Diskriminierung behinderter Frauen in der Konvention sowie das gesamte Monitoring der Konvention.

Der DBR begrüßt den Abschluss der Verhandlungen über die Konvention nach nur fünf Jahren als großen Erfolg. Die Konvention beruht auf grundlegenden Prinzipien wie Würde, individuelle Autonomie, Nichtdiskriminierung, Teilhabe, Respekt vor der Unterschiedlichkeit, Chancengleichheit, Barrierefreiheit und Gleichberechtigung zwischen Mann und Frau. Als erster rechtlich bindender multilateraler Vertrag zur Behindertenpolitik ist die Konvention damit Grundlage für eine moderne Behindertenpolitik.

### ***Forderung:***

**Die Bundesregierung wird aufgefordert, umgehend alle notwendigen Maßnahmen in die Wege zu leiten, damit die Konvention nach offizieller Verabschiedung durch die Generalversammlung zügig unterschrieben und ratifiziert werden kann. Dabei soll sich die Bundesregierung auch dafür einsetzen, dass im Entwurf der Konvention verbliebene Unklarheiten im Hinblick auf die Rechtspersönlichkeit behinderter Menschen ausgeräumt werden.**

**Die Europäische Kommission wird aufgefordert, im Rahmen ihrer Möglichkeiten eine Signierung und Ratifizierung der Konvention durch die europäischen Mitgliedstaaten zu unterstützen und zu ermutigen.**

DEUTSCHER BEHINDERTENRAT (DBR)

Berlin, 02.12.2006