

Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020¹

ABRISS

In dieser von der Fachabteilung Bürgerrechte und konstitutionelle Angelegenheiten des Europäischen Parlaments auf Ersuchen des PETI-Ausschlusses in Auftrag gegebenen Studie wird die Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010–2020 untersucht und es werden Empfehlungen hinsichtlich der neuen Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen unterbreitet. In der Studie geht es um die Gestaltung und Umsetzung der derzeitigen Strategie sowie um deren Erfolge und Defizite. Im Rahmen der Studie werden Empfehlungen hinsichtlich der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 unterbreitet. Diese Empfehlungen richten sich an das Europäische Parlament, die Europäische Kommission und weitere EU-Organe sowie an die Mitgliedstaaten und wichtige Interessenträger und beziehen sich auf die für die Vorbereitung der neuen Strategie erforderliche Grundarbeit sowie auf die Gestaltung, den Inhalt und die Mechanismen für die Um- und Durchsetzung.

Die Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010–2020 wurde im November 2010 angenommen. Sie wurde aufgelegt, um die Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (BRK oder VN-Übereinkommen) auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten zu unterstützen und um Behinderungen in einer Vielzahl an Politikbereichen auf EU-Ebene durchgängig zu berücksichtigen. Die Strategie 2010–2020 wird gerade von mehreren EU-Organen überprüft bzw. bewertet, um eine Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 auszuarbeiten. Die neue Strategie ist vor dem Hintergrund der COVID-19-Pandemie ausgearbeitet worden, die erhebliche soziale und wirtschaftliche Auswirkungen auf das Leben von Menschen mit Behinderungen und deren Familien nach sich zieht. In diesem Zusammenhang forderte das Europäische Parlament in seiner Entschliebung vom 18. Juni 2020 die Kommission auf, „eine Bewertung der Herausforderungen in Bezug auf und der Verstöße gegen die Rechte von Menschen mit Behinderungen

¹ Volltext der Studie in englischer Sprache abrufbar unter:

[https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/656398/IPOL_STU\(2020\)656398_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2020/656398/IPOL_STU(2020)656398_EN.pdf)



während der COVID-19-Pandemie, der von den Mitgliedstaaten als Reaktion auf die Pandemie ergriffenen Maßnahmen sowie der Lücken und Mängel in den Rechtsvorschriften auszuarbeiten“ und „in der Strategie für Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 einschlägige und spezifische Hilfs- und Eindämmungsmaßnahmen vorzuschlagen, um solche Mängel zu beheben und in Zukunft zu verhindern“.

In dieser Studie wird die Gestaltung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010–2020 sowie die für die Sicherstellung ihrer Umsetzung ergriffenen Maßnahmen untersucht; es werden zudem Empfehlungen für die Gestaltung und Umsetzung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 formuliert. Im ersten Kapitel der Studie werden der Kontext, die Methodik und die Grenzen dieser Studie aufgezeigt; im zweiten Kapitel geht es um die Entwicklung der EU-Politik für Menschen mit Behinderungen, um den Inhalt der derzeitigen Strategie und um die einschlägigen Bestimmungen der BRK. Ferner fließen in das zweite Kapitel die Ansichten von Schlüsselakteuren, darunter des Europäischen Parlaments, von anderen EU-Organen und von zivilgesellschaftlichen Interessenträgern, ein, was die Gestaltung der Strategie 2010–2020 betrifft. In Kapitel 3 wird die Art und Weise analysiert, in der die gegenwärtige Strategie auf EU-Ebene umgesetzt wurde, und der Einfluss geprüft, den die Strategie bislang auf das Handeln der EU hatte. In diesem Kapitel geht es ferner um die wichtigsten Erfolge der derzeitigen Strategie sowie um die Lücken, die angesichts der Verpflichtungen der EU als Vertragspartei der BRK noch geschlossen werden müssen. Im vierten Kapitel werden die Vorschläge und Empfehlungen von Schlüsselakteuren für die Gestaltung und Umsetzung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 vorgestellt, während im fünften Kapitel die Empfehlungen der Verfasser dieser Studie dargelegt werden.

Wichtigste Feststellungen und Handlungsempfehlungen

In dieser Studie werden eine Vielzahl an Feststellungen und Empfehlungen vorgestellt; dabei liegt ein Schwerpunkt auf dem Zweck und dem Inhalt der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020. In der Studie geht es zudem um die Umsetzung und Überwachung der neuen Strategie.

Die Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010–2020 hat zu einem menschenrechtsorientierten Ansatz beim Thema Behinderung beigetragen, der auch in verschiedene EU-Rechtsakte und in den politischen Diskurs auf EU-Ebene eingeflossen ist. Mit der derzeitigen Strategie wurde auch die Verabschiedung vieler Legislativ-, Standardisierungs- und Finanzinstrumente auf EU-Ebene unterstützt. Ein Bereich, in dem besonders nennenswerte Entwicklungen verzeichnet wurden, ist die Barrierefreiheit; wichtige Initiativen, etwa der europäische Rechtsakt zur Barrierefreiheit, wurden in diesem Zusammenhang aufgelegt.

In dieser Studie wird empfohlen, dass die bestehenden vorrangigen Handlungsbereiche auch in der neuen Strategie beibehalten, allerdings insbesondere auf die derzeitige COVID-19-Pandemie zugeschnitten werden sollten. Ein neuer vorrangiger Bereich zum Thema Bürgerrechte sollte in die Europäische Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 aufgenommen werden. Ferner ist es von grundlegender Bedeutung, dass die vorrangigen Bereiche und Arbeitsfelder in der neuen Strategie klarer auf die Rechte und Pflichten im Rahmen der BRK abgestimmt werden. Die neue Strategie sollte vor dem Hintergrund der BRK mit einer „überarbeiteten Zuständigkeitserklärung“ versehen werden, damit die Komplementarität zwischen den auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten ergriffenen Maßnahmen zur Umsetzung der BRK sichergestellt wird, bei der es sich um ein gemischtes Abkommen im Sinne des EU-Rechts handelt. Um die Lücken zwischen der BRK und den bestehenden Verpflichtungen des EU-Rechts zu schließen, sollte die neue Strategie ebenfalls einen Plan und einen Zeitplan für substanzielle Überarbeitungen des geltenden EU-Rechts umfassen.

Ein Mangel der Strategie 2010–2020 bestand darin, dass es keinen klaren Referenzdatensatz gab. Es ist wesentlich, dass ein solcher Datensatz mit Blick auf die Strategie für die Zeit nach 2020 festgelegt wird, damit die Fortschritte überwacht werden können. Daten sollten auf der Grundlage aufgeschlüsselter qualitativer und quantitativer Behinderungsindikatoren gesammelt werden und mit der BRK im Einklang stehen. Es ist ebenfalls maßgeblich, dass eine erste Liste von Maßnahmen zusammen mit der neuen Strategie veröffentlicht wird.

Diese Untersuchung hat aufgezeigt, dass es Spielraum für eine größere Komplementarität zwischen der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 und weiteren Instrumenten und Programmen der EU gibt, etwa dem EU-Mechanismus für wirtschaftspolitische Steuerung und dem Europäischen Semester. Mit der Studie wurde ebenfalls nachgewiesen, dass EU-Instrumente wie die offene Methode der Koordinierung herangezogen werden könnten, um dazu beizutragen, die Ziele der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 zu erreichen. Auch sollte für eine bessere Abstimmung zwischen der Strategie für die Zeit nach 2020 und den Strategien zugunsten von Menschen mit Behinderungen auf Ebene der Mitgliedstaaten gesorgt werden. In diesem Zusammenhang kann die neue Strategie nicht nur die Annahme nationaler Strategien mithilfe von Strukturen wie dem Prozess des Europäischen Semesters unterstützen, sondern auch die Koordinierung, Verbreitung und Überwachung nationaler Strategien zugunsten von Menschen mit Behinderungen in die Wege leiten.

Wenn es um die Umsetzung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 geht, ist es von grundlegender Bedeutung, dass auf Ebene der EU und der Mitgliedstaaten eine geeignete Infrastruktur eingerichtet wird. Auf EU-Ebene sollten sämtliche Generaldirektionen der Kommission und alle übrigen Organe und Stellen der EU Anlaufstellen für Menschen mit Behinderungen einrichten, die dafür zuständig sind, die neue Strategie und letztendlich die BRK umzusetzen. Im Rahmen der Strategie 2010–2020 machten sich bei der durchgängigen Berücksichtigung von Fragestellungen im Zusammenhang mit Behinderungen in einem breiten Spektrum von Politikbereichen zwar positive Tendenzen bemerkbar, doch würde die Einrichtung von Anlaufstellen die weitere durchgängige Berücksichtigung dieses Themas in Bereichen der EU-Politik, in denen dies bislang nicht der Fall war, etwa bei der Verbraucherpolitik, erleichtern. In dieser Studie wird auch empfohlen, dass die Kommission, das Parlament und der Rat einen interinstitutionellen Koordinierungsmechanismus einrichten, dem alle Anlaufstellen für Menschen mit Behinderungen angehören sollten. Die Kommission sollte nach der Halbzeitüberprüfung der neuen Strategie einen Plan für die Umsetzung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 veröffentlichen, der eine zweite Liste von Maßnahmen enthält. Mit der Halbzeitüberprüfung sollte sichergestellt werden, dass die Prioritäten und die erste Liste von Maßnahmen neu bewertet und erforderlichenfalls geändert werden. Es ist überdies wichtig, dass die Kommission dafür Sorge trägt, dass es bei den Bewertungen von Instrumenten im Zusammenhang mit der Strategie für die Zeit nach 2020 um die Auswirkungen dieser Instrumente auf Menschen mit Behinderungen geht, und dass darauf geachtet wird, dass die Einhaltung der EU-Rechtsvorschriften durch die Mitgliedstaaten, insbesondere im Bereich der Barrierefreiheit, überprüft wird.

Die Bereitstellung eines angemessenen Budgets ist ebenfalls wichtig, um die wirksame Umsetzung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 zu gewährleisten. In diesem Zusammenhang sollte der Rat im Kontext des mehrjährigen Finanzrahmens dafür sorgen, dass ausreichende Mittel für die vollständige Umsetzung der neuen Strategie zur Verfügung gestellt werden. Darüber hinaus sollten zweckgebundene Haushaltsmittel zur Unterstützung der Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen bei allen von der Kommission aufgelegten Finanzierungsprogrammen sichergestellt werden. Eine eigene Haushaltlinie sollte eingerichtet werden, damit eine vollständige und wirksame Einbindung und Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen über ihre Vertretungsorganisationen in ein barrierefreies Forum für einen strukturierten Dialog im Zusammenhang mit der Gestaltung, Umsetzung und Überwachung der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen für die Zeit nach 2020 ermöglicht werden.

Haftungsausschluss und Copyright: Die hier vertretenen Auffassungen geben die Meinung der Verfasser wieder und entsprechen nicht unbedingt dem Standpunkt des Europäischen Parlaments. Nachdruck und Übersetzung – außer zu kommerziellen Zwecken – mit Quellenangabe sind gestattet, sofern das Europäische Parlament vorab unterrichtet und ihm ein Exemplar übermittelt wird. © Europäische Union, 2020.

Externe Autoren: Lisa WADDINGTON, Juristische Fakultät der Universität Maastricht (NL);
Andrea BRODERICK, Juristische Fakultät der Universität Maastricht (NL)

Für Forschung zuständiger Verwaltungsrat: Ottavio MARZOCCHI Editionsassistent: Ginka TSONEVA

Kontakt: poldep-citizens@europarl.europa.eu

Dieses Dokument ist auch online über folgende Website abrufbar: www.europarl.europa.eu/supporting-analyses

PE 656.398

IP/C/PETI/IC/2020-005

Print ISBN 978-92-846-7063-5 | doi:10.2861/62244 | QA-02-20-653-DE-C
PDF: ISBN 978-92-846-7062-8 | doi:10.2861/439984 | QA-02-20-653-DE-N