

Stellungnahme des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses zum Thema Barrierefreiheit als Menschenrecht für Menschen mit Behinderungen (Initiativstellungnahme)

(2014/C 177/03)

Berichtersteller: **Ioannis VARDAKASTANIS**

Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss beschloss am 14. Februar 2013 gemäß Artikel 29 Absatz 2 seiner Geschäftsordnung, eine Initiativstellungnahme zu folgendem Thema zu erarbeiten:

Barrierefreiheit als Menschenrecht für Menschen mit Behinderungen.

Die mit den Vorarbeiten beauftragte Fachgruppe Verkehr, Energie, Infrastrukturen, Informationsgesellschaft nahm ihre Stellungnahme am 19. November 2013 an.

Der Ausschuss verabschiedete auf seiner 495. Plenartagung am 21./22. Januar 2014 (Sitzung vom 21. Januar) mit 152 Stimmen bei 3 Enthaltungen folgende Stellungnahme:

1. Schlussfolgerungen und Empfehlungen

1.1 Der Europäische Wirtschafts- und Sozialausschuss (EWSA) fordert die EU-Organe auf, zur Kenntnis zu nehmen, dass Artikel 9 des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (nachstehend: VN-Behindertenrechtskonvention) ein Menschenrecht an sich ist und seine volle Anwendung daher mittels rechtlicher und politischer Maßnahmen zur Schaffung der erforderlichen Bedingungen führen muss, um Menschen mit Behinderungen barrierefreien Zugang zu Lebensumgebungen und -aspekten aller Art zu ermöglichen. Sie ist für die uneingeschränkte Wahrnehmung ihrer staatsbürgerlichen und politischen Rechte sowie ihrer sozialen, wirtschaftlichen und kulturellen Rechte von entscheidender Bedeutung. Barrierefreiheit kommt der ganzen Gesellschaft zugute.

1.2 Der EWSA fordert alle Organe, politischen Einrichtungen und sonstigen Stellen der EU einschließlich des EWSA auf, in Abstimmung mit der europäischen Behindertenbewegung einen konkreten Plan auszuarbeiten, um die Barrierefreiheit u. a. ihrer Räumlichkeiten, Internetportale und Dokumente sicherzustellen.

1.3 Der EWSA anerkennt Barrierefreiheit als eine Grundvoraussetzung für Nachhaltigkeit und ihre soziale Dimension, für die Bekämpfung von Armut und Marginalisierung sowie für die Förderung des sozialen Zusammenhalts.

1.4 Der EWSA stellt fest, dass positive Schritte auf Gebieten wie Verkehr und Telekommunikation (z. B. die Digitale Agenda) unternommen wurden; es sind jedoch mehr rechtlich bindende Maßnahmen erforderlich, auch im Binnenmarkt.

1.5 Der EWSA hält fest, dass das Fehlen von Barrierefreiheit eine Diskriminierung an sich ist. Daher unterstreicht er, dass die EU-Vorschriften zum Diskriminierungsverbot ausarbeiten sollte, und fordert den Rat auf, die Arbeiten zu dem Vorschlag COM(2008) 426 final für eine Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung wieder aufzunehmen (Artikel 19 AEUV).

1.6 Der EWSA ruft die Europäische Kommission auf, ihre vor Langem eingegangene Verpflichtung zu erfüllen und einen rechtlich bindenden europäischen Rechtsakt über die Zugänglichkeit vorzulegen.

1.7 Der EWSA appelliert an das Europäische Parlament und den Rat der EU, den aktuellen Vorschlag für eine Richtlinie über den barrierefreien Zugang zu Internetportalen öffentlicher Stellen im Einklang mit der EWSA-Stellungnahme zum Thema „Barrierefreier Zugang zu Websites öffentlicher Stellen“⁽¹⁾ und den Vorschlägen des Europäischen Behindertenforums zum Abschluss zu bringen.

1.8 Der EWSA appelliert an die EU-Organe, sich darauf zu verständigen, obligatorische Ex-ante-Konditionalitäten zu Barrierefreiheit und Behinderung in die aktuelle Verordnung mit allgemeinen Bestimmungen über die Strukturfonds sowie in Instrumente für die Außenhilfe und sonstige Finanzinstrumente aufzunehmen.

1.9 Der EWSA ist der Auffassung, dass die Krise und die daraus resultierenden Sparmaßnahmen von der EU und den Mitgliedstaaten nicht als Vorwand genutzt werden dürfen, um die Achtung der Barrierefreiheit als Menschenrecht zu unterminieren.

⁽¹⁾ ABl. C 271 vom 19.9.2013, S. 116-121.

1.10 Der EWSA stellt fest, dass bei der Durchsetzung der Barrierefreiheit als Menschenrecht die folgenden Grundsätze zu berücksichtigen sind: Entscheidungs- und Bewegungsfreiheit, unabhängige Lebensführung, angemessene Vorkehrungen, Teilhabe, universelles Design sowie die Verpflichtung, im Voraus entsprechende Maßnahmen vorzusehen.

1.11 Der EWSA fordert die EU und ihre Mitgliedstaaten auf, Überwachungs- und Durchsetzungsverfahren unter der Beteiligung von Verbänden zur Vertretung von Menschen mit Behinderungen auf den Weg zu bringen.

1.12 Der EWSA betont, dass die folgenden Politikbereiche der EU eine Zugänglichkeitskomponente haben sollten: Rechtsfähigkeit, politische Teilhabe, Beschäftigung, staatliche Beihilfen, Verkehr, Bildung, Zugang zu Waren und Dienstleistungen, Forschung, Außenpolitik und Wohnungswesen.

1.13 Der EWSA ist der Ansicht, dass die EU-Organe bei der Umsetzung der Bestimmungen des VN-Übereinkommens die Zugänglichkeit in die folgenden Instrumente aufnehmen sollten: Normung, Harmonisierung, technische Anforderungen, Anreize für Unternehmen, Gewerkschaftspolitik und Kollektivvereinbarungen.

1.14 Der EWSA hält fest, dass Strategien zur Sensibilisierung ein wesentliches Mittel sind, um die Achtung der Barrierefreiheit als Menschenrecht seitens der Gesellschaft, einschließlich der Bürger als solchen und der Hauptakteure wie Schulen und Massenmedien, gemäß Artikel 8 der VN-Behindertenrechtskonvention zu erreichen.

1.15 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass das Thema Barrierefreiheit in die Studiengänge wissenschaftlicher Fachbereiche (z. B. Architektur, Ingenieurwesen, Computerwissenschaft usw.) aufgenommen werden sollte.

1.16 Der EWSA ist der Meinung, dass es nicht genügend statistische Instrumente gibt, um die Durchsetzung der Barrierefreiheit als Menschenrecht zu unterstützen, und fordert Eurostat daher auf, dafür zu sorgen, dass solche Instrumente entwickelt werden.

1.17 Der EWSA wiederholt seine in früheren Stellungnahmen bekundete Bereitschaft, einen Lenkungsausschuss einzusetzen, um die Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention zu überwachen.

2. Einleitung

2.1 Der Menschenrechtsansatz in Behinderungsfragen bedeutet, dass die EU als Vertragspartei des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (VN-Behindertenrechtskonvention) sowie alle Bürgerinnen und Bürger die Verantwortung haben, eine Gesellschaft aufzubauen, in der alle Menschen, einschließlich Menschen mit Behinderungen, ihre staatsbürgerlichen, politischen, sozialen und kulturellen Rechte wahrnehmen können.

2.2 Mit der aus der VN-Behindertenrechtskonvention entnommenen Definition von Mensch mit Behinderungen wird der Menschenrechtsansatz in Behinderungsfragen untermauert und verstärkt: „Zu den Menschen mit Behinderungen zählen Menschen, die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können“.

2.3 Die EU fügte bei ihrem Beitritt zu dem Übereinkommen eine Liste von Zuständigkeiten bei, deren Bestandteil die Barrierefreiheit (auch: Zugänglichkeit oder barrierefreier Zugang) ist. Die VN-Behindertenrechtskonvention ist der einzige von der EU bislang ratifizierte Menschenrechtsvertrag.

2.4 Im Weltbehindertenbericht (2011) der Weltgesundheitsorganisation und der Weltbank wird betont, dass die bebaute Umwelt, Verkehr, Information und Kommunikation für Menschen mit Behinderungen häufig unzugänglich sind ⁽²⁾.

2.5 Der Zugang zur physischen Umwelt und zum öffentlichen Verkehr ist eine Voraussetzung für die Bewegungsfreiheit von Menschen mit Behinderungen, die in Artikel 13 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Artikel 12 des Internationalen Pakts über bürgerliche und politische Rechte (ICCPR) garantiert wird. In ähnlicher Weise wurde der Zugang zu Information und Kommunikation als Vorbedingungen für das Recht auf Meinungsfreiheit und die freie Meinungsäußerung gesehen, wie es in Artikel 19 der Allgemeinen Erklärung der Menschenrechte und Artikel 19 Absatz 2 des ICCPR garantiert wird ⁽³⁾.

⁽²⁾ Weltbehindertenbericht, Zusammenfassung, S. 10.

⁽³⁾ Der Internationale Pakt über bürgerliche und politische Rechte sieht in Artikel 25 Buchstabe c das Recht jedes Bürgers vor, unter allgemeinen Gesichtspunkten der Gleichheit Zugang zu öffentlichen Ämtern seines Landes zu haben. Die Bestimmungen dieses Artikels könnten als Grundlage für die Übernahme des Rechts auf Barrierefreiheit in die zentralen Menschenrechtsverträge dienen. Teil II und III.

Im Internationalen Übereinkommen zur Beseitigung jeder Form von Rassendiskriminierung (ICERD) wird jedem Menschen das Recht auf Zugang zu jedem Ort oder Dienst zuerkannt, der für die Benutzung durch die Öffentlichkeit vorgesehen ist, wie Verkehrsmittel, Hotels, Gaststätten, Cafés, Theater und Parks (Artikel 5 Buchstabe f des ICERD). Damit wurde im internationalen Rechtsrahmen für Menschenrechte ein Präzedenzfall für die Betrachtung des Rechts auf Barrierefreiheit als eigenständiges Recht geschaffen (Entwurf für einen Allgemeinen Kommentar zu Artikel 9 — VN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen).

2.6 Der staatlichen Anlaufstelle für die VN-Behindertenrechtskonvention (in der Europäischen Kommission) kommt bei der Umsetzung des Übereinkommens eine grundlegende Rolle zu, und dies muss sehr vorausschauend in Angriff genommen werden.

2.7 Der Rat der EU billigte am 29. Oktober 2012 die Einsetzung eines unabhängigen Rahmens zum Schutz, zur Förderung und zur Überwachung der Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention bestehend aus dem Europäischen Ombudsmann, dem Petitionsausschuss des Europäischen Parlaments, der EU-Grundrechteagentur, dem Europäischen Behindertenforum und der Europäischen Kommission.

2.8 Der EWSA befürwortet die umfassende Einbeziehung des Europäischen Behindertenforums in diesen Rahmen und unterstreicht die Notwendigkeit, die Zivilgesellschaft eng in seine Arbeiten einzubinden.

2.9 In Artikel 9, 3 und 21 der VN-Behindertenrechtskonvention wird Zugänglichkeit als Recht anerkannt.

2.10 In diesen Artikeln wird eine wichtige, eigenständige rechtlich-politische Agenda aufgestellt, die nicht isoliert betrachtet werden darf. Deshalb muss die Barrierefreiheit als Katalysator und Triebkraft für die Wahrnehmung aller anderen bürgerlichen, wirtschaftlichen, sozialen und kulturellen Rechte erachtet werden.

2.11 In den letzten Jahren wurde der Barrierefreiheit vom EU-Gesetzgeber mehr Aufmerksamkeit geschenkt — sie wurde u. a. in Politikbereiche wie öffentliches Auftragswesen, Strukturfonds und andere Finanzierungsinstrumente, Fluggastrechte, technische Normen (TSI-PRM) und Beschäftigung aufgenommen. Dies ist angesichts der Überalterung der europäischen Bevölkerung besonders relevant.

2.12 Mit der Europäischen Behindertenstrategie, dem wichtigsten behinderungsspezifischen Politikinstrument, wurden konkrete EU-Ziele in diesem Bereich eingeführt. Mithilfe dieser Strategie hat sich die Europäische Kommission zur Vorlage rechtlich bindender Maßnahmen zur Erreichung von Barrierefreiheit verpflichtet, einschließlich der Zugänglichkeit von Internetseiten und des europäischen Rechtsakts über die Zugänglichkeit ⁽⁴⁾.

2.13 Die Digitale Agenda für Europa ist ein geeignetes Modell für die Einführung allgemeiner politischer Strategien, aber auch der Aufnahme konkreter Maßnahmen, um den barrierefreien Zugang von Menschen mit Behinderungen sicherzustellen. Der Fortschritt bei der Barrierefreiheit wird auf die Gesellschaft und die Wirtschaft allgemein übergreifen und neue Arbeitsplätze und Mehrwert schaffen. Die vollständige Umsetzung dieser Agenda sollte in einem barrierefreien digitalen Europa für Menschen mit Behinderungen resultieren.

2.14 Das Potenzial der Barrierefreiheit muss für den Binnenmarkt genutzt werden, da es die grenzübergreifende Mobilität in Europa verstärken und gleichzeitig die Mobilität von Arbeitskräften und Menschen mit Behinderungen erleichtern wird. Der Zugang zu Programmen des lebenslangen Lernens sollte sichergestellt werden. In den europäischen Beschäftigungsstrategien sollte zudem die Notwendigkeit des Arbeitsplatzerhalts und der Umschulung für die Fälle enthalten sein, in denen es während des Arbeitslebens zum Eintritt einer Behinderung kommt.

2.15 Für die Europa-2020-Strategie wäre ein mehr ganzheitlicher Umgang mit dem Thema Behinderung wünschenswert gewesen, einschließlich des barrierefreien Zugangs und der Mitwirkung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Vertretungsorganisationen. Der Mangel an umfassenden Indikatoren für Behinderung in dieser Strategie hat bewirkt, dass dem Thema Behinderung zu wenig Aufmerksamkeit gewidmet und zu wenige Informationen und Ressourcen bereitgestellt werden. Die Schaffung von Arbeitsplätzen ist die grundlegende Strategie zur Gewährleistung der sozialen Inklusion.

2.16 Der EWSA hebt hervor, dass noch Vieles mehr getan werden muss, und unterstützt den „Vorschlag für eine Richtlinie zum barrierefreien Zugang zu Websites öffentlicher Stellen“.

2.17 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, ihrer Verpflichtung zur Vorlage eines rechtlich bindenden europäischen Rechtsakts über die Zugänglichkeit ohne weiteren Verzug oder Aufschub nachzukommen.

2.18 Die Wirtschaftskrise hat dramatische Auswirkungen darauf, wie die Behinderten ihre Menschenrechte, einschließlich der Barrierefreiheit, wahrnehmen können. Der Grad an Barrierefreiheit verschlechtert sich, und im Ergebnis entwickeln sich weniger zugängliche Gesellschaften. Es sei darauf hingewiesen, dass die Wirtschaftskrise zwar alle Familien trifft, die Auswirkungen auf Familien mit behinderten Kindern jedoch unverhältnismäßig stark sind ⁽⁵⁾.

⁽⁴⁾ Wie im Arbeitsprogramm der Kommission für 2012 (Initiative Nr. 99) vorgestellt.

⁽⁵⁾ Der Ausschuss für die Rechte des Kindes verabschiedete einen Allgemeinen Kommentar Nr. 9 (2006) zu den Rechten von Kindern mit Behinderungen. Die Bedeutung der Barrierefreiheit wurde vom Ausschuss für die Rechte des Kindes durch seinen Allgemeinen Kommentar Nr. 17 (2013) über das Recht des Kindes auf Ruhe, Freizeit, Spiel, aktive Erholung und die Teilnahme am kulturellen und künstlerischen Leben (Artikel 31) bekräftigt.

2.19 Die EU sollte ein spezifisches Programm aufstellen, um zu gewährleisten, dass Kinder mit Behinderungen barrierefreien Zugang zu sämtlichen Lebensumgebungen und -bereichen haben.

2.20 Europa braucht inklusives Wachstum und Barrierefreiheit als eine Grundvoraussetzung für die Erreichung von Nachhaltigkeit und insbesondere für die Umsetzung ihrer sozialen Dimension, bei der Bekämpfung von Armut und Marginalisierung sowie der Förderung des sozialen Zusammenhalts durch die Inklusion von Menschen mit Behinderungen.

3. Barrierefreiheit als Menschenrecht

3.1 Der EWSA ist der Auffassung, dass „Barrierefreiheit als Menschenrecht“ in ein politisches, konkret realisierbares Konzept umgewandelt werden muss. Es ist ein Konzept, das für die ganze Gesellschaft und nicht nur für Menschen mit Behinderungen gilt.

3.2 Der EWSA betont, dass das Recht auf Barrierefreiheit als Menschenrecht und im Verhältnis zu einer politischen Agenda auf zweierlei Weise zu verstehen ist:

- als Menschenrecht, an sich, das sich darauf bezieht, eigenständig und sicher teilhaben, handeln, kommunizieren und sich informieren zu können, und
- als Menschenrecht, das der Umsetzung anderer Menschenrechte innewohnt, und somit als Katalysator und Triebkraft mit grundlegender Bedeutung.

3.3 Der EWSA anerkennt die Leitlinien der VN-Behindertenrechtskonvention zur Weiterentwicklung des Konzepts des barrierefreien Zugangs. Er vertritt die Meinung, dass es Teil der Politikgestaltung in diesem Bereich sein sollte,

- Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung und die volle Teilhabe in allen Lebensbereichen zu ermöglichen und
- Maßnahmen zu verabschieden, die die Vermeidung, Ermittlung und Beseitigung von Zugangshindernissen und -barrieren beinhalten.

3.4 Der EWSA unterschreibt die Notwendigkeit, eine unabhängige Lebensführung (in Bezug auf ein selbstbestimmtes Leben in der Gemeinde und das Leben in der Gemeinschaft) gemäß Artikel 19 der VN-Behindertenrechtskonvention zu gewährleisten, und zwar mithilfe von drei Handlungsfeldern:

- sicherstellen, dass Menschen mit Behinderungen ihr bevorzugtes Lebensumfeld selbst wählen können,
- die Unterstützung bereitstellen, die nötig ist, damit sie dieselben Rechte wie andere Mitglieder der Gesellschaft wahrnehmen können, sowie
- gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigten Zugang zu allgemeinen Dienstleistungen haben.

3.5 Der EWSA stellt fest, dass Menschen mit Behinderungen die Freiheit haben müssen, ihre Wahl unabhängig, eigenständig und gleichberechtigt mit anderen zu treffen.

3.6 Der EWSA nimmt den Bericht von Inclusion International⁽⁶⁾ über Leben und Inklusion in der Gemeinschaft zur Kenntnis. Darin wird dargelegt, dass Menschen mit geistigen Behinderungen grundlegende Zugänglichkeitsrechte verweigert werden, wie das Recht, Schlüssel zu ihrer eigenen Wohnung zu besitzen, das Recht auf Zugang zu gewerblichen Dienstleistungen, das Recht, zu entscheiden, wohin sie einen Spaziergang machen, oder das Recht, mit Mitschülern auf den Spielplatz zu gehen.

3.7 Der EWSA erkennt an, dass die Institutionalisierung eine grobe Menschenrechtsverletzung darstellt; sie ist die unglückliche Folge der Entwicklung der Sozialdienstleistungen in Europa im Vergleich zu anderen Teilen der Welt und betrifft alle EU-Mitgliedstaaten unabhängig von ihrem Lebensstandard. Auf Strategien zur Deinstitutionalisierung muss die Entwicklung alternativer gemeinschaftsgestützter Dienstleistungen folgen, denn ohne Dienstleistungen kann es keine Verbesserung geben: Menschen mit Behinderungen werden zu Obdachlosen.

⁽⁶⁾ „Global Report on living and being included in the community“, <http://inclusion-international.org/living-in-community/>.

3.8 Der EWSA ist der Ansicht, dass eine „Barriere“ nicht nur als physisches Hindernis verstanden werden sollte, sondern dass auch einstellungsbedingte und rechtliche Hürden sowie Politik, Verhalten und Gepflogenheiten, mangelndes Bewusstsein und kulturelle Diskriminierung dazugehören. Der EWSA möchte darauf hinweisen, dass die Beseitigung dieser Barrieren der ganzen Gesellschaft zugutekommt.

3.9 Der EWSA stellt fest, dass der Anerkennung der Gebärdensprache und anderer Kommunikationsformen für Gehörlose sowie Spracherkennungsformaten für Hörbeeinträchtigte mehr Aufmerksamkeit geschenkt werden sollte. Es sollten zudem Einrichtungen vorhanden sein, um die Bereitstellung von Dokumenten in Brailleschrift und von Bildschirmlesegeräten für Blinde sowie von leicht verständlichen Informationen für Menschen mit geistigen und verhaltensbezogenen Behinderungen zu gewährleisten.

3.10 Der EWSA möchte darauf aufmerksam machen, dass Beschilderung, zugängliche Information und Kommunikation, Unterstützungsdienste, Orientierung und Bewegung innerhalb von Gebäuden oder durch diese hindurch für viele Menschen mit Behinderungen, insbesondere für jene mit kognitiver Erschöpfung, von wesentlicher Bedeutung ist.

3.11 Der EWSA verweist auf zwei grundlegende Instrumente, die bei der Analyse der Barrierefreiheit als Menschenrecht berücksichtigt werden sollten:

- Angemessene Vorkehrungen bedeutet „notwendige und geeignete Änderungen und Anpassungen, die keine unverhältnismäßige oder unbillige Belastung darstellen und die, wenn sie in einem bestimmten Fall erforderlich sind, vorgenommen werden, um zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen gleichberechtigt mit anderen alle Menschenrechte und Grundfreiheiten genießen oder ausüben können“ (Artikel 2 der VN-Behindertenrechtskonvention). Auf keinen Fall sollten die angemessenen Vorkehrungen die Verpflichtung ersetzen, den barrierefreien Zugang zu Infrastrukturen, bebauter Umwelt und Dienstleistungen und Waren gemäß den Grundsätzen des universellen Designs sicherzustellen. Mit den angemessenen Vorkehrungen soll individuelle Gerechtigkeit in dem Sinne garantiert werden, dass Diskriminierungsfreiheit und Gleichheit unter Berücksichtigung der Würde, der Eigenständigkeit und der Entscheidungen der betroffenen Personen gewährleistet werden. Der EWSA ist der Ansicht, dass eine generelle Stärkung der Zugänglichkeitsnormen zu mehr angemessenen Vorkehrungen führt.
- Der EWSA ist der Auffassung, dass der Grundsatz der „unverhältnismäßigen oder unbilligen Belastung“ im Einklang mit geltenden Verordnungen umgesetzt werden sollte, und fordert die Behörden deshalb auf, die Umsetzung angemessener Vorkehrungen durch alternative Mittel (Fonds, Vergabewesen usw.) zu fördern. Dies sollte eine Folgenabschätzung beinhalten, bei der das Recht der Bürger Vorrang vor den Bedürfnissen des Leistungserbringers haben sollte. Es muss sichergestellt werden, dass es nur sehr wenige Ausnahmen vom Grundsatz der angemessenen Vorkehrungen gibt.

3.12 Der EWSA meint, dass das universelle Design ein Leitprinzip für die Sicherstellung des vollen Zugangs zur Gesellschaft sein sollte und es bei der Politikgestaltung zu einem Erfordernis für die konkrete Ausgestaltung werden muss, z. B. durch seine Aufnahme in die Artikel einer Verordnung⁽⁷⁾. Das universelle Design sollte von der Entwicklung ergänzender unterstützender Geräte und Technologie begleitet sein.

3.13 Die Einhaltung der Zugänglichkeitsverpflichtung, im Voraus entsprechende Maßnahmen vorzusehen, kann Menschen mit Behinderungen erheblichen Nutzen bringen, indem ihre Bedürfnisse vorweggenommen werden, noch bevor sie entstehen. Von einer Produkt- oder Dienstleistungsperspektive aus bedeutet dies, dass solche potenziellen Bedürfnisse während der Designphase berücksichtigt werden müssen.

3.14 Es sollte unterschieden werden zwischen der Verpflichtung, barrierefreien Zugang zu allen neu entworfenen, gebauten und hergestellten Objekten, Infrastrukturen, Gütern, Produkten und Dienstleistungen sicherzustellen, und der Verpflichtung, die Barrieren zu beseitigen und Zugang zur bestehenden physischen Umwelt, zu Verkehr, Information und Kommunikation und zu den Diensten, die der Allgemeinheit offenstehen, zu gewährleisten. Die Vertragsstaaten haben die Pflicht, beides sicherzustellen, doch da erstere Verpflichtung schrittweise umgesetzt werden muss, sollten die Vertragsstaaten konkrete Fristen festlegen und angemessene Mittel für die Beseitigung der bestehenden Hindernisse bereitstellen⁽⁸⁾.

⁽⁷⁾ Ein Gebäude von Anfang an barrierefrei zu konstruieren, kann die Gesamtbaukosten um bis zu 0,5 % (bzw. in vielen Fällen gar nicht) erhöhen, wohingegen die Kosten für nachträgliche Anpassungen über diesem Prozentsatz liegen können. Der barrierefreie Zugang zu Information und Kommunikation, einschließlich IKT, sollte ebenfalls gleich von Anfang an sichergestellt werden, da die Kosten durch nachträgliche Internet- und IKT-Nachrüstungen ansteigen können. Es ist daher wirtschaftlicher, die obligatorischen Zugänglichkeitsanforderungen der IKT von der frühesten Design- und Bauphase an zu integrieren (Entwurf für einen Allgemeinen Kommentar zu Artikel 9 — VN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen). Die durchschnittliche Lebensdauer eines Gebäudes oder einer anderen physischen Infrastruktur liegt bei über 50 Jahren, während sie bei Teilen der digitalen Infrastruktur nicht mehr als 3-4 Jahre beträgt. Es sei auch erwähnt, dass die Baukosten wesentlich niedriger sind.

⁽⁸⁾ (Entwurf für einen Allgemeinen Kommentar zu Artikel 9 — VN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen).

3.15 Der EWSA stellt fest, dass persönliche Hilfe (einschließlich der in der VN-Behindertenrechtskonvention genannten „menschlichen und tierischen Hilfe“) eine grundlegende zielgerichtete Maßnahme ist, um Menschen mit Behinderungen den Zugang zu einer Reihe von Rechten zuzusichern.

3.16 Der EWSA anerkennt, dass das Diskriminierungsverbot ein fundamentales Instrument ist, um die Achtung der Menschenrechte zu garantieren. Es ist jedoch nur dann ausreichend, wenn es auch von anderen Instrumenten wie positive Diskriminierung und Normung begleitet wird und mit Schulung und der Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen unter Arbeitgebern, Bauingenieuren, Architekten, Anwälten, Wirtschaftswissenschaftlern usw. einhergeht. Die entsprechende Schulung sollte Teil ihrer Ausbildungsgänge sein. Der EWSA ist der Ansicht, dass Fortschritte hinsichtlich des zwischenzeitlich aufgegebenen Vorschlags COM(2008) 426 final für eine Richtlinie zur Anwendung des Grundsatzes der sich Gleichbehandlung ungeachtet der Religion oder der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Ausrichtung gemacht werden sollten (auf Grundlage von Artikel 19 AEUV).

3.17 Ohne eine substanzielle und wirkungsvolle Teilnahme von Verbänden von Menschen mit Behinderungen an der Umsetzung der Artikel 4 und 33 bei Fragen der Barrierefreiheit wird es keine grundlegende Umsetzung der Verpflichtungen zur Barrierefreiheit als Menschenrecht geben. Die Beteiligung kann dadurch sichergestellt werden, dass Verbände von Menschen mit Behinderungen die notwendigen finanziellen Mittel erhalten, um ihre Fürsprechertätigkeit weiterzuentwickeln. Der EWSA verlangt, dass das Programm Grundrechte als Nachfolger des Programms PROGRESS dieselbe Höhe an finanzieller Unterstützung für Dach- und Einzelverbände von Personen mit Behinderungen garantiert.

3.18 Der EWSA hebt hervor, dass die Menschen mit Behinderungen ihre Menschenrechte in ländlichen und städtischen Gebieten in unterschiedlichem Maße wahrnehmen können und dass dieses Ungleichgewicht mittels wirksamer Maßnahmen auf nationaler und regionaler Ebene beseitigt werden sollte.

3.19 Unternehmen und Arbeitgeber in der EU sollten die Barrierefreiheit in ihre Diversitätspolitik aufnehmen und die Aufstellung entsprechender Pläne fördern.

3.20 Der EWSA ist sich der Bedeutung der Barrierefreiheit für den sozialen Zusammenhalt bewusst. Deshalb sollten die Nachhaltigkeitsstrategien der EU die Barrierefreiheit als Mittel zur Verwirklichung der Ziele enthalten sein.

3.21 Der EWSA hält fest, dass behinderte Frauen mit Einschränkungen beim Zugang zu ihren Rechten konfrontiert sind, u. a. in den Bereichen Gesundheit, soziale Inklusion, Bildung und Beschäftigung. Diese Einschränkungen führen zu schlechteren Lebensbedingungen, Gesundheitsproblemen, Arbeitslosigkeit und Armut. Gleiches gilt für andere schützenswerte Menschen mit Behinderungen wie Kinder, alte Menschen und stark hilfsbedürftige Menschen, die schwerwiegende Einschränkungen beim Zugang zu ihren Rechten erfahren.

3.22 Der EWSA möchte darauf hinweisen, dass die heutigen jungen Menschen die Zukunft sind und dass Zugänglichkeitsbedingungen geschaffen werden müssen, um Menschen mit Behinderungen die volle Wahrnehmung ihrer Rechte zu ermöglichen. Der EWSA fordert die EU auf, sicherzustellen, dass ihre Jugendpolitik den besonderen Aspekt der Unterstützung junger Menschen mit Behinderungen umfasst.

4. Auswirkungen auf EU-Gesetzgebung und -Politikgestaltung

4.1 Der EWSA hält fest, dass nach Abschluss des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen durch die EU jede entsprechende politische und rechtliche Initiative in der EU daraufhin geprüft werden sollte, ob sie Menschen mit Behinderungen eine unabhängige Lebensführung, die volle Teilhabe sowie die Beseitigung von Barrieren und Hindernissen garantiert. Dieses Konzept sollte Auswirkungen auf geltenden EU-Verordnungen haben, von denen einige in der Erklärung über die Zuständigkeiten aufgeführt werden.

4.2 Der EWSA vertritt die Auffassung, dass der Binnenmarkt so weiterentwickelt werden sollte, dass gewährleistet ist, dass er Behinderungsfragen, Normung und Harmonisierung der Zugänglichkeit als eine Möglichkeit beinhaltet, ihn zu modernisieren und in einer globalen Wirtschaft wettbewerbsfähiger und inklusiver zu machen. Es gibt eine Ökonomie der Behinderung.

4.3 Der EWSA fordert die Ausarbeitung einer EU-Agenda, die auf zwei Faktoren beruht:

- dem Menschenrecht auf Barrierefreiheit und
- der Einbeziehung des barrierefreien Zugangs in die großen Politikbereiche.

4.4 Der EWSA ist der Meinung, dass die Barrierefreiheit ein Grundrecht ist, für das eine spezifische politische Agenda erforderlich ist, und ersucht die Europäische Kommission mit Nachdruck darum, einen Vorschlag für eine Agenda über Rechte für den barrierefreien Zugang im Zusammenhang mit ihrer Politikgestaltung vorzulegen.

4.5 Der EWSA verlangt, folgende Bereiche aus der Perspektive der Barrierefreiheit als Menschenrecht zu analysieren:

- Der Zugang zu bestimmten Dienstleistungen und Sozialpolitiken setzt volle Rechtsfähigkeit voraus. Die EU sollte die Harmonisierung der Grundsätze der Rechtsfähigkeit für Menschen mit Behinderungen in der EU sicherstellen;
- die politische Teilhabe und die Wahlrechte von Menschen mit Behinderungen bei allen Wahlen (kommunal und national), insbesondere den Europawahlen, sollten rechtsverbindlich gewährleistet sein, indem gewährleistet wird, dass Wahllokale, Wahlscheine, Parteieninformationen usw. barrierefrei sind;
- in Bezug auf die Bürgerrechte (Eigentum, Recht auf Leben, Eigenständigkeit, Sicherheit u. a.) sollte der barrierefreie Zugang zu diesen Grundrechten mittels europäischer Maßnahmen, einschließlich persönlicher Hilfe, sichergestellt werden, damit Menschen mit Behinderungen bei der Inanspruchnahme der Zugänglichkeit Entscheidungsfreiheit haben können.

4.6 Der EWSA fordert, aus der Perspektive der Barrierefreiheit als Menschenrecht in den folgenden Bereichen konkrete Maßnahmen zu entwickeln: Prävention der Auswirkungen der Wirtschaftskrise auf Zugänglichkeitsnormen und die unabhängige Lebensführung von Menschen mit Behinderungen; Bereitstellung des Zugangs zu Bildung⁽⁹⁾; ein Programm für den Zugang zu sozialen und kulturellen⁽¹⁰⁾ Rechten (soziale Beziehungen, Erholung, Tourismus); internationale Zusammenarbeit, Finanz- und Handelsabkommen und die Position der EU in Bereichen wie Naturkatastrophen und Entwicklungszusammenarbeit, Millenniumsentwicklungsziele, Asylsuchende sowie VN und IWF; im Forschungsbereich Nutzung von Horizont 2020; Zugang zu Wohnraum, einschließlich staatlichem; Sport als Mittel der sozialen Inklusion, einschließlich des barrierefreien Zugangs zu Gebäuden, Anlagen, Programmen usw.

4.7 Inklusion kann u. a. durch das gemeinsame Tätigwerden aller Interessenträger in einer Reihe von Grundrechtsbereichen erreicht werden:

- Die politischen Parteien der EU müssen in den internen Verfahren Möglichkeiten zur Beteiligung von Menschen mit Behinderungen vorsehen; die Sozialpartner sollten sicherstellen, dass Kollektivvereinbarungen Menschen mit Behinderungen und Möglichkeiten des barrierefreien Zugangs zu Beschäftigung und angemessene Vorkehrungen beinhalten. Der EWSA begrüßt die EU-Rahmenvereinbarung über inklusive Arbeitsmärkte und fordert die volle Umsetzung dieser Vereinbarung auf nationaler Ebene.
- Organisationen der Zivilgesellschaft sollten Maßnahmen fördern, zu deren allgemeinen sozialen Forderungen der barrierefreie Zugang für Menschen mit Behinderungen gehört.
- Alle in diesem Absatz genannten Interessenträger sollten sicherstellen, dass ihre Räumlichkeiten, Internetportale, interne Verfahren und Einstellungspolitiken barrierefrei sind.

⁽⁹⁾ Ohne barrierefreie Schulbeförderung, Schulgebäude, Information und Kommunikation würde Menschen mit Behinderungen die Ausübung ihres Rechts auf Bildung vorenthalten (Artikel 24 der VN-Behindertenrechtskonvention). Deshalb müssen Schulen barrierefrei sein, wie dies in Artikel 9 Absatz 1 Buchstabe a der VN-Behindertenrechtskonvention ausdrücklich festgelegt ist. Es muss jedoch der gesamte Prozess der inklusiven Bildung zugänglich sein — nicht nur Gebäude, sondern die gesamte Information und Kommunikation sowie alle Unterstützungsdienste und angemessene Vorkehrungen in Schulen (Entwurf für einen Allgemeinen Kommentar zu Artikel 9 — VN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen).

⁽¹⁰⁾ In Artikel 30 des VN-Behindertenrechtskonvention ist festgelegt, dass die Vertragsstaaten das Recht von Menschen mit Behinderungen anerkennen, gleichberechtigt mit anderen am kulturellen Leben teilzunehmen, und alle geeigneten Maßnahmen treffen, um sicherzustellen, dass Menschen mit Behinderungen

(a) Zugang zu kulturellem Material in zugänglichen Formaten haben;

(b) Zugang zu Fernsehprogrammen, Filmen, Theatervorstellungen und anderen kulturellen Aktivitäten in zugänglichen Formaten haben;

(c) Zugang zu Orten kultureller Darbietungen oder Dienstleistungen, wie Theatern, Museen, Kinos, Bibliotheken und Tourismusdiensten, sowie, so weit wie möglich, zu Denkmälern und Stätten von nationaler kultureller Bedeutung haben.

Die Bereitstellung von barrierefreiem Zugang zu kulturellen und historischen Denkmälern, die als Kulturgüter erachtet werden, kann unter einigen Umständen durchaus eine Herausforderung sein; die Vertragsstaaten sind jedoch verpflichtet, nach aller Möglichkeit Zugang zu diesen Stätten bereitzustellen. Viele Denkmäler und Stätten von nationaler kultureller Bedeutung sind in einer Weise barrierefrei gemacht worden, die ihre kulturelle und historische Identität und Einzigartigkeit bewahrt hat (Entwurf für einen Allgemeinen Kommentar zu Artikel 9 — VN-Ausschuss für die Rechte von Menschen mit Behinderungen).

Der im Juni 2013 veröffentlichte internationale Urheberrechtsvertrag der Weltorganisation für geistiges Eigentum (WIPO) zur Erleichterung des Zugangs zu veröffentlichten Werken dürfte Menschen mit Behinderungen, insbesondere jenen, die Probleme beim Zugang zu herkömmlichen gedruckten Materialien haben, den Zugang zu Kulturmaterial ohne unangemessene oder diskriminierende Barrieren gewährleisten.

4.8 Der EWSA fordert, die Aufnahme einer Strategie für Normung und Zugänglichkeit in die technologische Entwicklung zu entwickeln und zu stärken.

4.9 Der EWSA stellt fest, dass die Barrierefreiheit der Entwicklung von Aktivitäten in neuen Branchen Vorschub leisten wird, die neue Fähigkeiten, insbesondere im IKT-Bereich, erfordern. Menschen mit Behinderungen sollten in der Lage sein, die digitale Kluft mithilfe gezielter EU-Maßnahmen zu überwinden.

4.10 Der EWSA ist der Meinung, dass die Notwendigkeit eines Kapazitätsaufbaus für alle Interessenträger besteht: Behörden, Privatunternehmen, Zivilgesellschaft und Behindertenverbände. Besondere Aufmerksamkeit sollte KMU geschenkt werden.

4.11 Der EWSA fordert die Europäische Kommission auf, ihre vor Langem eingegangene Verpflichtung zu erfüllen und einen rechtlich bindenden europäischen Rechtsakt über die Zugänglichkeit vorzulegen.

4.12 Der EWSA begrüßt die Vorstellung des „Vorschlags für eine Richtlinie zum barrierefreien Zugang zu Websites öffentlicher Stellen“ und wiederholt seine Empfehlungen aus der Stellungnahme zum Thema „Barrierefreier Zugang zu Websites öffentlicher Stellen“⁽¹⁾:

- Das Internet (d. h. Dienste und Inhalte) ist zu einer Selbstverständlichkeit geworden, um Arbeit zu suchen, sich zu informieren, Bildungsangebote in Anspruch zu nehmen, einzukaufen und soziale Kontakte zu pflegen;
- die Inhalte von Internetdiensten sollten allen Akteuren (Unternehmen und öffentlicher Sektor) zugänglich gemacht werden.

4.13 Der EWSA begrüßt die Aufnahme von Zugänglichkeitskriterien und der Konditionalität zur Behinderung in die Strukturfondsverordnungen und in andere Bereiche wie Verkehr und Fluggastrechte.

4.14 Der EWSA ist der Ansicht, dass die Tagung der Präsidenten der EU-Organe zum Thema Behinderung und die Tagung der Generaldirektionen der Europäischen Kommission zur Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention wie angekündigt regelmäßig und unter Teilnahme von Vertretern der europäischen Behindertenbewegung stattfinden sollte, mit dem Ziel der politischen Überwachung und Förderung der Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention, einschließlich ihrer Zugänglichkeitsbestimmungen.

4.15 Der EWSA stellt fest, dass die Mittelbereitstellung zwar eindeutig unzureichend ist, die Aufnahme des barrierefreien Zugangs als Kriterium für das derzeitige Finanzierungssystem jedoch bereits Verbesserungen in diesem Bereich bringen würde: Strukturfonds, Sozialinvestitionspaket, künftige Gruppenfreistellungsverordnung über staatliche Beschäftigungsbeihilfen, TEN-V-Leitlinien.

4.16 Der EWSA ist zudem der Meinung, dass es erforderlich ist, den Zugang zu den Massenmedien zu verbessern und die Sichtbarkeit der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen in dieser Art von Medien zu erhöhen.

5. Überwachung

5.1 Der EWSA fordert die Entwicklung einer Strategie zur Stärkung der Handlungsfähigkeit der Bürgerinnen und Bürger als die entscheidende Möglichkeit, die volle Umsetzung der Barrierefreiheit zu gewährleisten. Es sind Sensibilisierungsmaßnahmen vonnöten, und Menschen mit Behinderungen sowie alle anderen Bürgerinnen und Bürger müssen hinsichtlich ihrer Zugänglichkeitsrechte geschult werden.

5.2 Der EWSA bedauert das Fehlen von Indikatoren und fordert Eurostat auf, eine Strategie zur Entwicklung spezifischer Indikatoren gestützt auf die im Amt des Hohen Kommissars der Vereinten Nationen für Menschenrechte (OHCHR) verwendeten Indikatoren und auf den Entwurf für einen Allgemeinen Kommentar des VN-Ausschusses für die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu Artikel 9 vorzusehen.

5.3 Der EWSA verlangt die Aufnahme klarer Zugänglichkeitskriterien und Überwachungsmechanismen in die Standards (bebaute Umwelt, Infrastruktur, moderne IKT, u. a. Betriebssysteme für Tablet-PCs und Smartphones sowie der Normungsauftrag 376 der Europäischen Kommission für Zugänglichkeitsanforderungen an IKT-Produkte und -Dienstleistungen). Menschen mit Behinderungen sollten an allen Phasen der Entwicklung von Normen umfassend beteiligt sein.

5.4 Der EWSA ist der Auffassung, dass starke Durchsetzungssysteme geschaffen werden müssen, da diese in Europa zurzeit nicht funktionieren.

5.5 Der EWSA unterstreicht die Notwendigkeit, die in der künftigen Allgemeinen Verordnung über die Strukturfonds enthaltenen Überwachungsmechanismen einzusetzen, um zu gewährleisten, dass die Ex-ante-Konditionalitäten zur Behinderung berücksichtigt werden und sich die Sozialpartner und die Verbände von Menschen mit Behinderungen umfassend an der Überwachung beteiligen können.

⁽¹⁾ ABl. 271 vom 19.9.2013, S. 116-121.

5.6 Der EWSA ist der Ansicht, dass das Thema Barrierefreiheit für Menschen mit Behinderungen im Rahmen der europäischen und nationalen Bildungsstrategien Teil der Lehrpläne und Studiengänge von Schulen und Hochschulen werden sollte.

5.7 Der EWSA wiederholt seine in früheren Stellungnahmen bekundete Bereitschaft, einen Lenkungsausschuss einzusetzen, um die Umsetzung der VN-Behindertenrechtskonvention durch den EWSA bei der Entwicklung seiner Aktivitäten als politisches Gremium zu überwachen.

5.8 Es muss ein europäisches System von Mechanismen zur Zertifizierung der Barrierefreiheit gefördert werden. Verbände von Menschen mit Behinderungen sollten hieran beteiligt werden.

5.9 Die Dimension der Barrierefreiheit sollte in die rechtlichen und politischen Folgenabschätzungen der EU aufgenommen werden. Es müssen Instrumente eingesetzt werden, um diese Inklusion in allen Mitgliedstaaten auf einheitliche Weise zu fördern.

5.10 Der EWSA fordert eine Überwachung der Umsetzung der Europäischen Behindertenstrategie durch die Organe und Einrichtungen der EU (einschließlich des EWSA) und möchte darauf hinweisen, dass die Barrierefreiheit von Räumlichkeiten, Einstellungspolitik und Informationen (physisch oder elektronisch) sichergestellt werden muss. Bei der Überprüfung der Strategie im Jahr 2015 sollte diesem Politikbereich besonderes Augenmerk gelten.

Brüssel, den 21. Januar 2014

Der Präsident
des Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschusses
Henri MALOSSE
