

27. TAGUNG
Straßburg, 14.-16. Oktober 2014

CG(27)8PROV
25. September 2014

Förderung der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen und deren Partizipation auf kommunaler und regionaler Ebene

Ausschuss für aktuelle Angelegenheiten
Berichtersteller: Josef NEUMANN, Deutschland (R, SOC¹)

Entschliessungsentwurf (zur Abstimmung)	2
Empfehlungsentwurf (zur Abstimmung)	5

Zusammenfassung

Schätzungsweise 15% der Europäer leben mit einer Behinderung und jeder Vierte hat einen Familienangehörigen mit einer Behinderung. Der Europarat hat die Notwendigkeit erkannt, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern und zu schützen, und er setzt sich für die Umsetzung seines Aktionsplans für Menschen mit Behinderungen 2006-2015 ein. Aber immer noch sind Menschen mit Behinderungen in Europa mit Schwierigkeiten bei der Ausübung ihres Wahlrechts und des Rechts auf Teilnahme an Entscheidungsprozessen sowie mit einem fehlenden Zugang zur sowohl physischen (baulichen) als auch nicht-physischen (Politik) Umwelt konfrontiert. Der Bericht bietet eine Übersicht über die Situation, nennt die bestehenden Hürden und Barrieren bei der Wahrnehmung ihrer Rechte und liefert Beispiele für gute kommunale und regionale Strategien, Politik und Praxis bei der Entfernung dieser Hürden.

Der Bericht empfiehlt den Regierungen der Mitgliedstaaten, Behinderung zu einem festen Bestandteil ihrer Entwicklungspolitik und -programme zu machen und Mechanismen für eine wirksame Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und ihrer Vertretungsorganisationen in Entscheidungsprozesse zu etablieren. Er ruft die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften in den Mitgliedstaaten auf, kommunale und regionale Strategien und Aktionspläne umzusetzen, um gleiche Rechte und Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen und deren Partizipation sicherzustellen, mit den Schwerpunkten, die Zugänglichkeit zur bebauten Umwelt, zu Waren und Dienstleistungen zu verbessern und den Zugang zu sozialen Rechten, wie z. B. Inklusion in der Bildung, Beschäftigung und beruflichen Bildung, im Gesundheitswesen und im Bereich Wohnen zu gewährleisten. Der Bericht fordert des Weiteren nationale Mechanismen zur Überwachung der Umsetzung des UN-Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen aus dem Jahr 2006 und bittet die Mitgliedstaaten u.a. die wirksame Ausübung der Geschäftsfähigkeit von Personen mit bestimmten Formen der Beeinträchtigung im Hinblick auf das Recht sicherzustellen, bei Wahlen zu kandidieren, und kommunale und regionale Aktionen im Bereich Behinderung zu unterstützen, u.a. durch Bereitstellung ausreichender Mittel für Sozialdienste.

1 L: Kammer der Gemeinden / R: Kammer der Regionen
EPP/CCE: Europäische Volkspartei im Kongress
SOC: Sozialistische Gruppe
ILDG: Unabhängige und liberaldemokratische Gruppe im Kongress
ECR: Europäische Konservative und Reformisten
NR: Mitglieder, die keiner politischen Gruppe des Kongresses angehören

ENTSCHLIESSUNGSENTWURF²

1. Schätzungsweise 15% der Europäer leben mit einer Behinderung und jeder Vierte hat einen Familienangehörigen mit einer Behinderung. Berücksichtigt man jene, die in Einrichtungen leben, liegt dieser Prozentsatz wahrscheinlich noch höher. Menschen mit Behinderungen haben wie alle anderen Menschen Anspruch auf Wahrnehmung der gleichen Menschen- und Grundrechte und auf Chancengleichheit für ein Leben ohne Diskriminierung in all seinen Dimensionen, ungeachtet der Art und Schwere ihrer Beeinträchtigungen. Das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN CRPD), angenommen im Dezember 2006, stellt einen großen Schritt im Hinblick auf die Anerkennung von Behinderung als Menschenrechtsfrage dar und eine Verpflichtung, Menschen mit Behinderungen zu ermöglichen, eine aktive Rolle bei politischen Entscheidungsprozessen und in der partizipativen Demokratie zu spielen.

2. Das „soziale Modell von Behinderung“, das im Rahmen des UN CRPD erstellt wurde, vernachlässigt die Beeinträchtigung des Einzelnen zugunsten der Fähigkeit - oder Unfähigkeit - der Gesellschaft, ihnen den gleichen Zugang zu ihren Rechten zu gewährleisten. Es erkennt an, dass es die Umwelt ist, die behindert und nicht die Behinderung an sich, und dass die Behinderung das Ergebnis der dynamischen Interaktion zwischen Menschen mit Behinderungen und den sozialen, physischen und verhaltensbezogenen Hürden ist, mit denen sie konfrontiert werden. Dieser Ansatz legt den Schwerpunkt im Rahmen von Politik und Maßnahmen nicht mehr auf den Schutz im Bereich Behinderung, sondern auf die Inklusion und betont, dass Menschen mit Beeinträchtigungen keine verletzbare Gruppe sind, die den Schutz der öffentlichen Verwaltung braucht, sondern aktive Akteure bei der politischen Entscheidungsfindung, mit einzigartigem Potenzial, einzigartigen Talenten und Stärken.

3. Der Europarat hat die Notwendigkeit erkannt, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern und zu schützen, und er setzt sich für die Umsetzung seines Aktionsplans für Menschen mit Behinderungen 2006-2015 ein, der im Rahmen der Empfehlung CM/Rec(2006)5 des Ministerkomitees angenommen wurde. Diese Verpflichtung wurde in der Empfehlung CM/Rec(2009)8 über das Erreichen der vollständigen Partizipation durch ein universelles Design; der Empfehlung CM/Rec(2010)2 über die Deinstitutionalisierung und das gemeinschaftliche Leben von Kindern mit Behinderungen; der Empfehlung CM/Rec(2011)14 über die Partizipation von Menschen mit Behinderungen am politischen und öffentlichen Leben; der Empfehlung CM/Rec(2012)6 über den Schutz und die Förderung der Rechte von Frauen und Mädchen mit Behinderungen und der Empfehlung CM/Rec(2013)2 über die Sicherstellung der vollständigen Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in die Gesellschaft weiterentwickelt.

² Vorläufiger Entschließungs- und Empfehlungsentwurf, der am 11. Juni 2014 vom Ausschuss für aktuelle Angelegenheiten angenommen wurde.

Mitglieder des Ausschusses:

F. Mukhametshin (Vorsitzende/r), A. Kordfelder (1. stellv. Vorsitz.), A. I. Alos Lopez (2. stellv. Vorsitz.), E. Ozkarsli (4. stellv. Vorsitz.), A. Boff (5. stellv. Vorsitz.), C. Abela Baldacchino, S. Aliyeva, A. Ambros, E. Ampe, A. Antosova, P. B. Andersen, L. Andrysiak, G. Arnardottir, E. Argiris, S. Barnes, J. Barska, A. Beskow, L. Blaskovicova, S. Bohatyrchuk-Kryvko, K. Bille, E. Campbell-Clark, M. Catovic, L. Caveri, Y. Celik, P. Chesneau, A. Cook, Z. Dragunkina, N. Dirginciene, J.-N. Gaultier, J. V. Den Hout, B. Fleck, D. Ghisletta, K. Gloanec-Maurin, G. Grzelak, M. Gombosi, D. Healy-McGowan, H. Himmelsbach, A. Koopmanschap, M. Kazandzhiev, L. Kovacs (Stellv.: G. Illes), V. Konstantinov, H. Kuhn-Theis, V. Lazary, J. Landberg, I. Linge (Stellv.: Y. Renström), M. S. Luca, M. Mahnke, G.M. Mallia, H. Marva (Stellv.: S. Janatuinen), Y. Mishcheryakov, M. Miros, C. Naudi Baixench, J. Neumann, C. Oppitz-Plörer, S. Orlova (Stellv.: M. Orgeeva), I. Parea, E. Pajaziti, A. Pellizzari, L. Perikli (Stellv.: F. Armosti), N. Pilius, C. Popa, N. Rafik-Elmrini, C. Raimbert, A. Ravins, F. Ramos, M. Reyes Lopez, P. Receveur, R. Rohr, N. Rosu, N. Rybak, M. Ryo, Y. Rzayeva, E. Sahin, A. Sokolov (Stellv.: I. Grachev), J.-L. Testud (Stellv.: A. Huard), G. Tkemaladze, R. Toccaceli, B. Toce, M. Toscani, V. Udovychenko, L. Vecchi, R. Vergili, L. S. Vennesland, P. Vrizidou, J. Watson, P. Weidig, E. Yeritsyan

N.B: Die Namen der Mitglieder, die an der Abstimmung teilnahmen, sind kursiv gedruckt.

Sekretariat des Ausschusses: S. Cankoçak und J. Hunting.

4. Der Kongress stellt jedoch mit Sorge fest, dass in Europa viele Menschen mit Behinderungen weiterhin Schwierigkeiten haben, ihr Wahlrecht und ihr Recht auf Partizipation am Entscheidungsprozess wahrzunehmen, und sie einen fehlenden Zugang sowohl zur physischen (bebauten) als auch nicht-physischen (Politik) Umwelt haben, die viele Barrieren im Hinblick auf ihre Selbstverwirklichung, vollständige Integration in die Gesellschaft und eine bedeutsame Partizipation an der Demokratie darstellen. Sie haben außerdem Probleme beim Zugang zu Bildung und beruflicher Ausbildung, Gesundheit, Beschäftigung und Wohnen und bei der Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards. Die Auswirkungen der Wirtschaftskrise haben die Fortschritte bei der vollständigen Wahrnehmung ihrer Rechte weiter unterminiert, da die Sparmaßnahmen und Haushaltskürzungen an Sozialprogrammen dazu geführt haben, dass Menschen mit Behinderungen einer größeren Gefahr von Ausgrenzung, Armut, Diskriminierung, Marginalisierung, Analphabetismus und negativen Stereotypen ausgesetzt sind.

5. Der Kongress ist der Überzeugung, dass die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Gewährleistung der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen, ihrer Partizipation am Entscheidungsprozess und ihrem Zugang zu sozialen Rechten erhebliche Verbesserungen erzielen können, indem sie die bebaute Umwelt, die Inklusionspolitik und die Praxis anpassen und eine individuell zugeschnittene soziale Unterstützung anbieten. Der Kongress verweist diesbezüglich auf die fortbestehende Relevanz seiner Entschließung 227 (2007) über den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu öffentlichen Räumen und Einrichtungen.

6. Der Kongress ist des Weiteren der Überzeugung, dass die generelle Aufnahme von Behinderung in die nationale, regionale und kommunale Politik der Schlüssel für die Förderung der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen ist und dass diese Aufnahme sowohl die Inklusion von Behinderung in den Entwurf, die Umsetzung, die Überwachung und Evaluierung der Politik und Programme auf allen Regierungsebenen und die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen und deren Vertretungsorganisationen als integraler Bestandteil dieses Prozesses erfordert.

7. In Anbetracht des Vorstehenden ruft der Kongress die kommunalen und regionalen Stellen der Mitgliedstaaten des Europarats auf, im Rahmen ihrer Befugnisse die relevanten Bestimmungen des Aktionsplans des Europarats für Menschen mit Behinderungen 2006-2015 und die Empfehlungen des Ministerkomitees, die in Absatz 3 oben aufgeführt sind, sowie die Entschließung 227 (2007) des Kongresses über den Zugang von Menschen mit Behinderungen zu öffentlichen Räumen und Einrichtungen umzusetzen und insbesondere:

a. unter Einbeziehung der Organisationen für Menschen mit Behinderungen kommunale und regionale Strategien und Aktionspläne zu entwickeln, die gleiche Rechte und Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen sowie deren Partizipation sicherstellen, mit folgenden Schwerpunkten:

i. generelle Aufnahme von Behinderung in die kommunale/n und regionale/n Entwicklungspolitik und -programme, insbesondere jene, die sich mit Sozialschutz und Inklusion befassen;

ii. Verbesserung der Zugänglichkeit zur bebauten Umwelt, zu Waren und Dienstleistungen, Informationen und Kommunikation;

iii. Sicherstellung des Zugangs zu sozialen Rechten, u.a. Inklusion in den Bereichen Bildung, Beschäftigung und berufliche Ausbildung, Gesundheit und Wohnen;

b. wie geeignet, kommunale und regionale Beiräte für Menschen mit Behinderungen einzurichten, um die Umsetzung dieser Strategien und Aktionspläne zu überwachen, und Mechanismen für die wirksame Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und deren Vertretungsorganisationen in alle Phasen des Entscheidungsprozesses auf regionaler und kommunaler Ebene zu etablieren;

c. Leitfäden zu erarbeiten, wie der Zugang in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Gesundheit, Sozialschutz und kommunale Dienste für Menschen mit Behinderungen gefördert werden kann, und Synergien zwischen den kommunalen und regionalen Akteuren in den Bereichen Bildung, Beschäftigung, Sozialdienste und Gesundheit zu schaffen;

d. Sonderprogramme und -maßnahmen umzusetzen, die sich mit den Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen im Hinblick auf Berufsausbildung und Einstellungsprogramme sowie das Arbeitsumfeld befassen;

e. im Bereich Bildung eine Inklusionspolitik für den Schulbesuch von Menschen mit Behinderungen in den allgemeinen Schulen, für die Einbeziehung junger Menschen mit Behinderungen sowie von deren Eltern und Vertretungsorganisationen bei der Gestaltung der Bildungspolitik und der Anpassung der Schulgebäude zu verfolgen;

f. gezielte Trainingsprogramme für Mitarbeiter im Gesundheitswesen, Ärzte und Dienstleister mit dem Ziel anzubieten, sie mit ausreichenden Kenntnissen und Fähigkeiten auszustatten, die gesundheitlichen Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen zu handhaben und deren Zugang zu umfassenden Gesundheitsdiensten zu verbessern.

8. Der Kongress weist seinen Ausschuss für aktuelle Angelegenheiten an, sich weiterhin mit den Fragen in Bezug auf die Verbesserung der Chancen für Menschen mit Behinderungen und deren Partizipation auf kommunaler und regionaler Ebene zu befassen und sicherzustellen, dass die relevanten guten Praktiken an kommunale und regionale Stellen weitergeleitet werden, u.a. durch ihre nationalen und europäischen Verbände.

EMPFEHLUNGSENTWURF³

1. Schätzungsweise 15% der Europäer leben mit einer Behinderung und jeder Vierte hat einen Familienangehörigen mit einer Behinderung. Der Europarat hat die Notwendigkeit erkannt, die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu fördern und zu schützen, und setzt sich für die Umsetzung seines Aktionsplans für Menschen mit Behinderungen 2006-2015 ein, der im Rahmen der Empfehlung CM/Rec(2006)5 des Ministerkomitees angenommen wurde. Diese Verpflichtung wurde in der Empfehlung CM/Rec(2009)8 über das Erreichen der vollständigen Partizipation durch ein universelles Design; der Empfehlung CM/Rec(2010)2 über die Deinstitutionalisierung und das gemeinschaftliche Leben von Kindern mit Behinderungen; der Empfehlung CM/Rec(2011)14 über die Partizipation von Menschen mit Behinderungen am politischen und öffentlichen Leben; der Empfehlung CM/Rec(2012)6 über den Schutz und die Förderung der Rechte von Frauen und Mädchen mit Behinderungen und der Empfehlung CM/Rec(2013)2 über die Sicherstellung der vollständigen Inklusion von Kindern und Jugendlichen mit Behinderungen in die Gesellschaft weiterentwickelt.

2. Unter Verweis auf seine EntschlieÙung XXX (2014) über die Förderung der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen und deren Partizipation auf kommunaler und regionaler Ebene stellt der Kongress jedoch mit Sorge fest, dass in Europa viele Menschen mit Behinderungen weiterhin Schwierigkeiten haben, ihr Wahlrecht und ihr Recht auf Partizipation am Entscheidungsprozess wahrzunehmen, und sie einen fehlenden Zugang sowohl zur physischen (bebauten) als auch nicht-physischen (Politik) Umwelt haben, die viele Barrieren im Hinblick auf ihre Selbstverwirklichung, vollständige Integration in die Gesellschaft und eine bedeutsame Partizipation an der Demokratie darstellen. Sie haben außerdem Probleme beim Zugang zu Bildung und beruflicher Ausbildung, Gesundheit, Beschäftigung und Wohnen und bei der Aufrechterhaltung eines angemessenen Lebensstandards. Die Auswirkungen der Wirtschaftskrise haben die Fortschritte bei der vollständigen Wahrnehmung ihrer Rechte weiter unterminiert, da die Sparmaßnahmen und Haushaltskürzungen an Sozialprogrammen dazu geführt haben, dass Menschen mit Behinderungen einer größeren Gefahr von Ausgrenzung, Armut, Diskriminierung, Marginalisierung, Analphabetismus und negativen Stereotypen ausgesetzt sind.

3. Der Kongress ist der Überzeugung, dass die generelle Aufnahme von Behinderung in die nationale, regionale und kommunale Politik der Schlüssel für die Förderung der Chancengleichheit von Menschen mit Behinderungen ist und dass diese Aufnahme sowohl die Inklusion von Behinderung in den Entwurf, die Umsetzung, die Überwachung und Evaluierung der Politik und Programme auf allen Regierungsebenen und die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen und deren Vertretungsorganisationen als integraler Bestandteil dieses Prozesses erfordert. Diesbezüglich können die kommunalen und regionalen Gebietskörperschaften bei der Gewährleistung der Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen, deren Partizipation am Entscheidungsprozess und ihren Zugang zu sozialen Rechten erhebliche Verbesserungen erzielen, indem sie die bebaute Umwelt, die Inklusionspolitik und die Praxis anpassen und eine individuell zugeschnittene soziale Unterstützung anbieten.

4. Der Kongress ist des Weiteren überzeugt, dass das Recht von Menschen mit Behinderungen auf ihr passives und aktives Wahlrecht und ihre bedeutsame Mitwirkung an politischen Entscheidungsprozessen wesentliche Komponenten ihrer Partizipation am politischen Leben sind.

5. In Anbetracht des Vorstehenden bittet der Kongress das Ministerkomitee des Weiteren, die Mitgliedstaaten des Europarats aufzurufen:

a. wenn sie dies nicht bereits getan haben, das Übereinkommen der Vereinten Nationen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen zu ratifizieren und geeignete Maßnahmen für die Überwachung seiner Umsetzung zu ergreifen;

b. die Vereinbarkeit ihrer nationalen Rechtsrahmen mit den Bestimmungen des Aktionsplans des Europarats für Menschen mit Behinderungen 2006-2015 und den Empfehlungen des Ministerkomitees, die in Absatz 1 aufgeführt sind, sicherzustellen;

³ Siehe Fußnote 2.

c. insbesondere die rechtlichen Bestimmungen in angemessener Weise zu überarbeiten, um die wirksame Ausübung der Geschäftsfähigkeit von Menschen mit bestimmten Formen von Beeinträchtigungen und deren passives und aktives Wahlrecht sicherzustellen;

d. unter Mitwirkung der kommunalen und regionalen Stellen und den Organisationen für Menschen mit Behinderungen nationale Strategien und Aktionspläne zu entwickeln, die die gleichen Rechte und die Chancengleichheit für Menschen mit Behinderungen und deren Partizipation sicherstellen, mit dem Schwerpunkt einer allgemeinen Aufnahme von Behinderung in die nationale Entwicklungspolitik und -programme, um den Zugang zur bebauten Umwelt zu verbessern und den Zugang zu sozialen Rechten zu gewährleisten;

e. Mechanismen einzurichten, um die Umsetzung dieser Strategien und Aktionspläne auf subnationaler Ebene mit dem Ziel zu koordinieren, Synergien mit den kommunalen und regionalen Maßnahmen freizusetzen, und die kommunalen und regionalen Aktionspläne im Bereich Behinderung zu unterstützen;

f. nationale Mechanismen für eine wirksame Einbeziehung der Organisationen für Menschen mit Behinderungen in die Entscheidungsprozesse zu etablieren;

g. ausreichende Haushaltsmittel für Sozialdienste auf kommunaler und regionaler Ebene sicherzustellen, um die volle Partizipation von Menschen mit Behinderungen zu gewährleisten.