



ÖAR 1010 Wien, Stubenring 2/1/4

Bundesministerium für Soziales und  
Konsumentenschutz  
Abteilung V/1  
Stubenring 1  
1010 Wien

Österreichische  
Arbeitsgemeinschaft für  
Rehabilitation (ÖAR)  
Dachorganisation der  
Behindertenverbände Österreichs

Dr. Anthony Williams • DW 117  
E-Mail: williams.euburo@oear.or.at

Ihr Zeichen

GZ: BMSK-59206/0001-  
V/1/2008

Ihr Schreiben vom

10.07.2008

Unser Zeichen

Aw/tw

Wien

15.07.2008

**Betrifft: Stellungnahme zum Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ungeachtet der Religion, der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung**

Sehr geehrte Damen und Herren!

Nachstehend gibt die ÖAR eine erste kurze Stellungnahme zum

***„Vorschlag für eine Richtlinie zur Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes ungeachtet der Religion, der Weltanschauung, einer Behinderung, des Alters oder der sexuellen Orientierung“,***

vorgelegt von der Europäischen Kommission, ab.

In dieser Stellungnahme beziehen sich unsere Kommentare ausschließlich auf Menschen mit Behinderungen.

Wir behalten uns weiterhin das Recht vor, eine ins Detail gehende Stellungnahme in nächster Zeit abzugeben.

Um Übersetzungsprobleme zu vermeiden, wurde sowohl das UN-Übereinkommen über die Rechte von Menschen mit Behinderungen als auch der Entwurf der Richtlinie in der englischen Fassung wiedergegeben, da es zumindest für die Richtlinie noch keine deutsche Ausfertigung gibt.

## Einleitung

Grundsätzlich begrüßt die ÖAR die Tatsache, dass die Europäische Kommission die Notwendigkeit eines Diskriminierungsschutzes auf anderen Gebieten als Beruf und Beschäftigung anerkennt und einzuführen beabsichtigt.

Ebenso begrüßen wir den auf den ersten Blick weiten Anwendungsbereich der vorgeschlagenen Richtlinie (Sozialschutz, Gesundheitswesen, Bildung, Zugang zu Gütern und Dienstleistungen, usw.).

Enttäuschend für uns ist allerdings die Tatsache, dass trotz jahrelanger Diskussionen mit Organisationen von Menschen mit Behinderungen (wie z. B. mit dem Europäischen Behindertenforum seit 2003 !!!) viele Probleme von der Europäischen Kommission anscheinend nicht verstanden wurden, beziehungsweise die Tragweite der Nichtbeachtung von Problemen nicht erkannt wurde.

Ganz allgemein ist folgendes festzuhalten:

- Manche der vorgeschlagenen Regelungen widersprechen eindeutig den Bestimmungen des UN Übereinkommens über die Rechte von Menschen mit Behinderungen;
- Neue rechtliche Konzepte bzw. Begriffe werden eingeführt ohne sie näher zu definieren;
- Manche Bestimmungen schränken besonders das Recht behinderter Menschen auf Gleichheit und Nichtdiskriminierung ein, z. B. bei der Bildung;
- Themenbereiche, die für Menschen mit Behinderungen besonders wichtig sind, sind in diesem Entwurf überhaupt nicht behandelt, wie z. B.: Design for All, Zugang zu Transportmitteln und Infrastruktur, Informations- und Kommunikationstechnologie, Barrierefreiheit von Gebäuden in denen Dienstleistungen angeboten werden und öffentlichen Räumen, Notdiensten, die Bereitstellung von Ressourcen für die Teilnahme von Menschen mit Behinderungen an Wahlen ;
- Nicht zuletzt wurden die Stimmen von exakt 1.364.984 Europäerinnen und Europäern mit Behinderung, die die vom EDF initiierte Kampagne 1million4disability im Vorjahr unterschrieben haben und damit dem Bedürfnis nach einer europäischen Lösung gegen Diskriminierung Ausdruck gegeben haben, weitgehend ignoriert.

## Kommentar zu einigen der vorgeschlagene Bestimmungen in Detail (demonstrativ nicht taxativ)

### **Draft proposal Article 2 - Concept of discrimination Financial services**

*“7. ...In the provision of financial services Member States may permit proportionate differences in treatment where, for the product in question, the use of age or disability is a key factor in the assessment of risk based on relevant and accurate actuarial or statistical data.”*

### **UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities**

Article 12 (5): “... States Parties shall take all appropriate and effective measures to ensure the equal right of persons with disabilities to own or inherit property, to control their own financial affairs and to have equal access to bank loans, mortgages, and other forms of financial credit, and shall ensure that persons with disabilities are not arbitrarily deprived of their property”

Article 25 (e): “States Parties shall... prohibit discrimination against persons with disabilities in the provision of health insurance, life insurance where such insurance is permitted by national law.....”

Der Zugang zu einer Versicherung oder zu einem Bankkredit sind oft die Voraussetzung für den Erwerb von Eigentum oder eines Pkws. Eine Risikoberechnung für Menschen mit Behinderungen ist jedoch auf eine medizinische Beurteilung gegründet, die immer noch davon ausgeht, dass “ Behinderung ein höheres Risiko darstellt”. Dies bedeutet für viele Menschen mit Behinderungen, dass es unmöglich ist, Lebensversicherungen abzuschließen oder andere finanzielle Dienstleistungen (Hypotheken, Bankkredite, usw.) in Anspruch zu nehmen.

Es ist inakzeptabel, dass Versicherungen lediglich auf Grund einer Behinderung nicht abgeschlossen werden können; die weitgefassten vorgeschlagenen Ausnahmebestimmungen des Art. 2, Punkt 7 bedeuten in der Wirklichkeit, dass Menschen mit Behinderungen viele Versicherungen weiterhin nicht in Anspruch nehmen können.

Auf der anderen Seite würde sich an der Situation nichts ändern, dass Menschen mit Behinderungen gegebenenfalls eine Versicherung (zum Beispiel Lebensversicherung) nur abschließen können, wenn sie bereit sind, höhere Prämien zu zahlen. Wer die in diesem Absatz angeführten statistischen Daten zusammenstellen soll und wie diese gesammelt werden, ist unklar und bietet die Gefahr der Intransparenz und Unausgewogenheit zu Gunsten der Versicherungsgesellschaften.

### **Draft proposal Article 3 – Scope Restrictions on education**

*“3. This Directive is without prejudice to the responsibilities of Member States for the content of teaching, activities and the organisation of their educational systems, including the provision of special needs education...”*

### **UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities**

Article 24 (1): “States Parties recognise the right of persons with disabilities to education. With a view to realizing this right without discrimination and on the basis of equal opportunity, States Parties shall ensure an inclusive education system at all levels and life long learning.....”

Diese vorgeschlagene Bestimmung schließt effektiv viele Menschen mit Behinderungen vom Diskriminierungsschutz bezüglich Bildung aus.

“Special needs” kann sehr weit gehend interpretiert werden und der ausdrückliche Aufschluss von “special needs education” aus dem Geltungsbereich der Richtlinie gibt Mitgliedstaaten, die weiterhin Kinder mit Behinderungen in Sonderschulen schicken wollen, freie Hand ohne inklusive Bildung überhaupt berücksichtigen zu müssen.

Die Europäische Kommission hat es nicht für notwendig erachtet, den Geltungsbereich der Richtlinie 2000/43/EG zur Gleichbehandlung ohne Unterschied der Rasse bezüglich Bildung einzuschränken (Art. 3: Im Rahmen der auf die Gemeinschaft übertragenen Zuständigkeiten gilt diese Richtlinie für alle Personen in öffentlichen und privaten Bereichen, einschließlich öffentlicher Stellen, in Bezug auf..... g) die Bildung;)

Wir sind überrascht und bestürzt, dass die Europäische Kommission versucht, gerade für Menschen mit Behinderungen, für die Bildung zusätzlich von enormer Bedeutung ist, das Thema “special needs education” ausdrücklich auszunehmen.

Auch die eingeschränkten Kompetenzen der Europäischen Gemeinschaften bezüglich Bildung können niemals eine solche Ausnahme rechtfertigen.

Obwohl die Gemeinschaft nicht die Kompetenz hat, den Bildungsinhalt in den nationalen Schulen vorzuschreiben, bleibt es jedoch ihre Verantwortung, dafür zu sorgen, dass die Mitgliedstaaten die bestmögliche Bildung für alle Menschen mit Behinderungen zur Verfügung stellen, damit diese ihre Fähigkeiten optimal entwickeln können. Das Nichtvorhandensein von Mechanismen, die die Mitgliedstaaten verpflichten inklusive Bildung als erste Option für alle Personen mit Behinderungen zu berücksichtigen und entsprechende Maßnahmen einzurichten, macht den Zweck des Diskriminierungsverbotes in Bildung effektiv zunichte.

Es ist seltsam und widersprüchlich, wenn die Kommission ausdrücklich inklusive Bildung in einer Kommunikation unterstützt, die am selben Tag wie der Entwurf der Richtlinie veröffentlicht wurde (Mitteilung der Kommission an das Europäische Parlament, den Rat, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen;

Bessere Kompetenzen für das 21. Jahrhundert: eine Agenda für die europäische Zusammenarbeit im Schulwesen; Brüssel, den 3.7.2008, KOM (2008) 425 endgültig). In dieser Kommunikation schlägt die Kommission vor, künftige Kooperation auf die "Bereitstellung frühzeitiger Unterstützung und personalisierter Lernansätze an Regelschulen für Schüler mit besonderen Bedürfnissen" zu konzentrieren (Schulentwicklung, Pkt. 3.21, letzter Satz).

Die gleiche positive Mitteilung über die Vorteile von inklusiver Bildung ist dargestellt in dem "Accessibility" Video der Europäische Kommission (<http://www.youtube.com/watch?v=U86PW0VdxeA>).

#### Draft proposal Article 4 Equal treatment of persons with disabilities

#### UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

Article 4(1)(f): States Parties undertake .....to undertake or promote research and development of universally designed goods, services, equipment and facilities, which should require the minimum possible adaptation and the least cost to meet the specific needs of a person with disabilities, to promote their availability and use, and to promote universal design in the development of standards and guidelines;"

#### Design for All

Wir begrüßen, dass sowohl das Prinzip der angemessenen Vorkehrungen als auch vorhergehende Zugänglichkeitsmaßnahmen aufgenommen wurde.

Der Richtlinienentwurf führt jedoch ein neues rechtliches Konzept ein ("**effective non discriminatory access**"), welches nirgendwo definiert ist.

Wir bedauern, dass weder das Konzept von Universal Design noch Zugänglichkeit in der Richtlinie enthalten sind. Dies würde den Zugang zu allen neuen Produkten und Dienstleistungen gewährleisten.

Wir sind der Überzeugung, dass das „Design for All“ -Konzept Ausgangspunkt für alle Zugänglichkeitsmaßnahmen sein muss, insbesondere wenn dies über alle 27 Mitgliedstaaten erfolgen soll.

Wir begrüßen, dass Wohnen erwähnt wird, verstehen allerdings nicht, warum andere wichtige Themenbereiche für Menschen mit Behinderungen wie zum Beispiel Informations- und Kommunikationstechnologie, Infrastrukturen, um Zugang zu Transportmitteln zu ermöglichen, Gebäude in denen Dienstleistungen angeboten werden, öffentliche Räume (Autoabstellplätze, Sporteinrichtungen...), Notdienste und schließlich Einrichtungen und Vorgänge, um die Teilnahme an Wahlen zu ermöglichen, nicht erwähnt werden.

### UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

Article 9(2): “States Parties shall also take appropriate measures to: (a) to develop, promulgate and monitor the implementation of minimum standards and guidelines for the accessibility of facilities and services open or provided to the public; (b) to ensure that private entities that offer facilities and services which are open or provided to the public take into account all aspects of accessibility for persons with disabilities;”

### Normen

Wir bedauern, dass der Entwurf keinen Hinweis auf “Normen” enthält. Diese haben sich in der Vergangenheit als sehr nützlich bei der Zugängigmachung von Gütern und Dienstleistungen für Menschen mit Behinderungen erwiesen.

Die Sinnhaftigkeit wird im übrigen auch durch die Mitteilung der Kommission “Ein Binnenmarkt für das Europa des 21. Jahrhunderts” (KOM(2007) 725 endgültig) unterstrichen. (“Eines der Hauptziele der verbraucherpolitischen Strategie besteht darin, den Verbrauchern – auch den schwächeren unter ihnen, die besondere Bedürfnisse haben oder anderweitig benachteiligt sind – durch die Festlegung von Rechten und Zugänglichkeitsnormen Macht zu verleihen, um sie gegen Risiken und Bedrohungen zu schützen, gegen die sie als Einzelne nichts ausrichten können“.)

### Draft proposal Article 4(1)(a)

*“In order to guarantee compliance with the principle of equal treatment in relation to persons with disabilities:*

*a) The measures necessary to enable persons with disabilities to have effective non-discriminatory access to social protection, social advantages, health care, education and access to and supply of goods and services which are available to the public, including housing and transport, shall be provided by anticipation, including through appropriate modifications or adjustments. Such measures should not impose a disproportionate burden, nor require fundamental alteration of the social protection, social advantages, health care, education, or goods and services in question or require the provision of alternatives thereto.”*

### UN Convention on the Rights of Persons with Disabilities

does not allow any restriction of these rights based on disproportionate burden or on fundamental alterations.

Article 24(2): States Parties shall ensure that: (c) reasonable accommodation of the individual's requirements is provided; (d) persons with disabilities receive the support required, within the general education system, to facilitate their effective education;”

Article 25: “States Parties recognise that persons with disabilities have the right to the enjoyment of the highest attainable standard of health without discrimination on the basis of disability. ... States Parties shall... (f) prevent discriminatory denial of health care or health services or food and fluids on the basis of disability.”

Article 28(2): “States Parties recognise the right of persons with disabilities to social protection and to the enjoyment of that right without discrimination on the basis of disability, and shall take appropriate steps to safeguard and promote the realization of this right.”

### **Grundlegende Änderungen, Alternativen**

Es ist besonders problematisch, dass der Entwurf Mitgliedstaaten ausdrücklich von der Verpflichtung ausnimmt, grundsätzliche Änderungen der Sozialschutz-, Sozialhilfe-, Gesundheits- und Bildungssysteme vorzunehmen, auch wenn diese Menschen mit Behinderungen diskriminieren oder für sie unzugänglich sind. In der Praxis kann dies bedeuten, dass u. U. keine Modifikationen vorgenommen werden müssen, wenn dies eine grundlegende Änderung voraussetzen würde.

#### **Draft proposal Article 4(2):**

*“For the purposes of assessing whether measures necessary to comply with paragraph 1 would impose a disproportionate burden, account shall be taken, in particular, of the size and resources of the organisation, its nature, the estimated cost, the life cycle of the goods and services, and the possible benefits of increased access for persons with disabilities. The burden shall not be disproportionate when it is sufficiently remedied by measures existing within the framework of the equal treatment policy of the Member State concerned.”*

### **Unverhältnismäßige Belastung**

Im Vergleich zu den Bestimmungen der Richtlinie 2000/78/EG des Rates vom 27. November 2000, zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf, ist der Wortlaut des vorliegenden Entwurfes wesentlich restriktiver bezüglich Menschen mit Behinderungen. Der Vorschlag wendet die Bestimmungen für unverhältnismäßige Belastung, sowohl auf die vorhergehende Verpflichtung, Zugänglichkeit zur Verfügung zu stellen, als auch auf die Verpflichtung, angemessene Vorkehrungen für individuelle Kunden anzubieten, an.

Die Definition von unverhältnismäßiger Belastung ist problematisch, da die verschiedenen angebotenen Kriterien weder mit einem Stellenwert noch mit einer Erklärung versehen sind: “size, nature or resources of the organisation, the estimated cost, the life cycle of goods and services, and the possible benefits of increased access for persons with disabilities”

#### **→ Grösse und Ressourcen der Organisation**

Die Verknüpfung der Verpflichtung, Zugänglichkeit bereitzustellen, mit der Größe der Organisation kann diskriminierende Situationen verursachen: zum Beispiel könnte es einer kleinen Firma, die Webseiten entwickelt, gestattet sein, unzugängliche Webseiten zu vermarkten, einer großen Firma jedoch nicht.

Wir glauben, dass die Natur der angebotenen Dienstleistungen und nicht die Größe der Organisation, bei den Überlegungen hinsichtlich unverhältnismäßiger Belastung Vorrang haben soll.

### → Kosten

Obwohl Kosten natürlich eine relevante Überlegung sind, sollten sie niemals automatisch für die Entscheidung, ob Zugänglichkeit gewährt werden muss oder nicht, herangezogen werden.

Eine von der University of Iowa in 2005 durchgeführte Studie zeigte, dass mehr als 50 % der Anpassungsmaßnahmen, die von Menschen mit Behinderungen benötigt wurden, keine Kosten verursachten. Adaptierungen, die Kosten verursachten, zeigten einen durchschnittlichen Aufwand von US \$ 600 ([http://www.jan.wvu.edu/eneews/2005/Enews\\_V3-I4.htm#4](http://www.jan.wvu.edu/eneews/2005/Enews_V3-I4.htm#4)).

### → Lebenszyklus

IKT-Produkte und Dienstleistungen können einen kurzen Lebenszyklus haben. Dies darf jedoch nicht dazu führen, dass sie eine Unzugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen darstellen.

### → Mögliche Vorteile von verbesserter Zugänglichkeit für Menschen mit Behinderungen

Wir widersprechen ausdrücklich dem Ziel und dem Wortlaut dieses Textes.

Um tatsächliche Gleichheit zu erreichen, muss die Zugänglichkeit von vornherein zur Verfügung gestellt werden, ohne deren Nutzen nachweisen zu müssen.

Wir möchten nochmals betonen, dass diese Stellungnahme eine Vorläufige ist und gegebenenfalls noch nach eingehenden Konsultationen mit dem Europäischen Behindertenforum ergänzt werden wird.

Mit freundlichen Grüßen

Dr. Klaus Voget  
Präsident

Eduard Riha  
Generalsekretär

Dr. Anthony Williams  
EU-Sekretariat

*Elektronisch gefertigt*