



Brüssel, den 20.11.2020
SWD(2020) 291 final

ARBEITSUNTERLAGE DER KOMMISSIONSDIENSTSTELLEN

EVALUIERUNG (ZUSAMMENFASSUNG)

der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020

{SWD(2020) 289 final}

KONTEXT

In der Europäischen Strategie zugunsten von Menschen mit Behinderungen 2010-2020 (im Folgenden die „Strategie“) sind der politische Rahmen und die politischen Prioritäten der EU-Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen festgelegt. Ziel der Strategie ist es, Menschen mit Behinderungen in die Lage zu versetzen, ihre vollen Rechte wahrzunehmen und uneingeschränkt und gleichberechtigt an der Gesellschaft teilzuhaben. Sie dient außerdem der Umsetzung des Übereinkommens der Vereinten Nationen über die Recht von Menschen mit Behinderungen (UN-Behindertenrechtskonvention) auf EU-Ebene. Die Strategie umfasst acht Aktionsbereiche: Zugänglichkeit, Teilhabe, Gleichstellung, Beschäftigung, allgemeine und berufliche Bildung, sozialer Schutz, Gesundheit und Maßnahmen im Außenbereich.

Die Kommission begann 2019, die Umsetzung der Strategie hinsichtlich ihrer **Wirksamkeit, Effizienz, Relevanz, Kohärenz** und ihres **EU-Mehrwerts** zu bewerten. Es wurde ein breites Spektrum von Interessenträgern konsultiert, u. a. die zuständigen Behörden der Mitgliedstaaten, Experten für Fragen im Bereich Behinderung, Organisationen der Zivilgesellschaft sowie Bürgerinnen und Bürger.

EVALUIERUNG

In Bezug auf die **Wirksamkeit** ergab die Evaluierung, dass die Strategie einen wesentlichen Beitrag zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auf EU-Ebene und zur Umsetzung mehrerer wichtiger legislativer und politischer Instrumente geleistet hat, vor allem in den Bereichen Zugänglichkeit, Teilhabe und Bewusstseinsbildung. Allerdings wurden die Ziele der Strategie nur teilweise erreicht, und nicht alle in der Strategie vorgesehenen Maßnahmen wurden vollständig umgesetzt. In den Bereichen Gleichstellung, Gesundheit und Maßnahmen im Außenbereich war die Strategie weniger wirksam.

Die Evaluierung ergab, dass die Strategie **effizient** konzipiert und umgesetzt wurde. Mithilfe von EU-Mitteln wurde die Deinstitutionalisierung wirksam gefördert und umgesetzt. Finanzhilfen für Organisationen, die Menschen mit Behinderungen vertreten, sowie Mittel für die Ausrichtung öffentlicher Veranstaltungen zum Thema Behinderung wurden wirksam eingesetzt, um die Debatte in diesem Bereich anzuregen. Zahlreiche Interessenträger würden es begrüßen, wenn die finanziellen Mittel noch effizienter eingesetzt würden.

Die Strategie war und bleibt **relevant** für die Berücksichtigung der Bedürfnisse von Menschen mit Behinderung. Mit der Ratifizierung der UN-Behindertenrechtskonvention durch die EU ist das Übereinkommen Bestandteil der Rechtsordnung der EU geworden. Als wichtigstes Instrument zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auf EU-Ebene hat die Strategie dazu beigetragen, dass die Strategien und Initiativen der EU zugunsten von Menschen mit Behinderungen im Einklang mit den Bestimmungen des Übereinkommens konzipiert und umgesetzt wurden.

Die **Kohärenz** zwischen den acht Themenbereichen der Strategie und den Instrumenten zu ihrer Umsetzung wurde gewährleistet. Die Strategie stand außerdem im Einklang mit anderen sozialpolitischen Maßnahmen der EU und der Mitgliedstaaten. Aus operativer Sicht dagegen stimmten einige Maßnahmen nicht vollständig mit den angestrebten Zielen überein, da dafür

Maßnahmen mit einem größeren Umfang sowie mit mehr Mitteln und Wirkungskraft notwendig gewesen wären, als im Rahmen der Strategie möglich war.

Der größte **Mehrwert der Strategie auf EU-Ebene** bestand in der kohärenten Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention auf EU-Ebene. Die Strategie hat außerdem die Umsetzung auf Mitgliedstaatsebene gefördert, u. a. durch den Erlass von Rechtsvorschriften zur Barrierefreiheit, die Förderung der Deinstitutionalisierung und die Gewährung von EU-Mitteln für die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen.

DIE WICHTIGSTEN ERFOLGE

Die Strategie hat positiv zu einem Wandel in Richtung eines menschenrechtsbasierten Ansatzes in der Politik zugunsten von Menschen mit Behinderungen beigetragen und die **Agenda für die Rechte von Menschen mit Behinderungen auf der politischen Tagesordnung der EU nach oben** gerückt. Die Strategie hat die **Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention gefördert**, indem sie deren Grundsätze in praktische Ziele und Maßnahmen übersetzt hat.

Sie hat zu einer **besseren Berücksichtigung der Rechte von Menschen mit Behinderungen im EU-Recht und in der Politik der EU** geführt. Ihre Wirkung hat sich besonders in den Bereichen Barrierefreiheit und Fahr- und Fluggastrechten gezeigt; hier wurden der [Rechtsakt zur Barrierefreiheit](#), die [Richtlinie über den barrierefreien Zugang zum Internet](#) sowie [Rechtsvorschriften über die Rechte von Reisenden mit eingeschränkter Mobilität](#) erlassen. Auch die Bereitstellung von EU-Mitteln zur Förderung der Deinstitutionalisierung und der Barrierefreiheit sowie der sozialen Inklusion hat spürbare Wirkung gezeigt. Zu den wichtigsten Ergebnissen zählen Sensibilisierungsmaßnahmen und Veranstaltungen für den zivilen Dialog, die zur Förderung der Rechte von Menschen mit Behinderungen beitragen.

Die Strategie diente als treibende Kraft für die **durchgängige Berücksichtigung** von Fragen im Zusammenhang mit Behinderungen auf Ebene der EU-Institutionen. Beispiele hierfür sind die Entwicklungszusammenarbeit, die Normung, staatliche Beihilfen, Urheberrechtsvorschriften, Bildungsprogramme. Fragen im Zusammenhang mit Behinderungen wurden außerdem durchgängig in der europäischen Säule sozialer Rechte und den einschlägigen länderspezifischen Empfehlungen im Rahmen des Europäischen Semesters berücksichtigt.

Die Strategie erleichterte die **Einbeziehung von Menschen mit Behinderungen und ihren Interessenvertretungen** in die Beschlussfassungsprozesse der EU. Der daraus entstandene Meinungsaustausch trug zu einem besseren Verständnis der zur Debatte stehenden Fragen und zur Entwicklung inklusiverer Strategien und Rechtsvorschriften bei.

MÄNGEL

Der Strategie fehlten **umfassende Indikatoren**, um messen zu können, inwieweit die Maßnahmen durchgeführt und die Ziele erreicht wurden. Es fehlte außerdem ein **operativer Rahmen für die regelmäßige Überwachung der Umsetzung**. Das Fehlen dieser beiden Elemente sowie die begrenzte Verfügbarkeit regelmäßig erhobener und aufgeschlüsselter

Daten zu allen Fragen im Zusammenhang mit Behinderungen verhinderten eine regelmäßige Evaluierung der Fortschritte bei der Umsetzung der Strategie, die frühzeitige Erkennung von Umsetzungslücken und die Ermittlung möglicher Abhilfemaßnahmen.

Trotz einer zunehmenden Sensibilisierung ist das Wissen um Fragen im Zusammenhang mit Behinderungen auf EU nach wie vor uneinheitlich. Die Bestimmungen der UN-Behindertenrechtskonvention und die Bedürfnisse von Menschen mit Behinderungen wurden bei der Politikgestaltung **nicht immer ausreichend berücksichtigt**.

Vor allem im Bereich der Barrierefreiheit konzentrierten sich die Maßnahmen **in erster Linie auf sichtbare Behinderungen**, während die Bedürfnisse von Menschen mit Lernbehinderungen oder nicht sichtbaren Behinderungen sowie von Kindern mit Behinderungen weniger stark berücksichtigt wurden.

Die fehlende verbindliche Verknüpfung von EU-Mitteln mit der Strategie hat die **Verwendung dieser Mittel für Initiativen im Zusammenhang mit Behinderungen bisweilen beeinträchtigt**. Initiativen mit einem klaren Zweck (wie beispielsweise die Finanzierung der Deinstitutionalisierung) waren wirksamer bei der Bewältigung von Problemen im Zusammenhang mit Behinderungen als Initiativen, die sich auf allgemeine soziale Fragen konzentrierten.