

## **2. Europäische Konferenz der für die Politiken zur Integration von Menschen mit Behinderungen zuständigen Minister**

am 7. und 8. Mai 2003 in Malaga, Spanien

---

### **BERICHT DER SCHWEIZER DELEGATION**

#### **Kontext**

Der Europarat hat am 7. und 8. Mai 2003 auf Einladung von Spanien eine Konferenz der für die Eingliederung von Menschen mit Behinderungen zuständigen Minister durchgeführt. Bei dieser Gelegenheit wurden zwei Debatten organisiert sowie eine politische Deklaration verabschiedet.

#### **Anlass und Ziel der Konferenz**

Die Konferenz fand am 7. und 8. Mai 2003 in Malaga statt. Entsprechend einer Entscheidung des Europarates widmete sich die Konferenz zum einen der Bilanz der im Jahr 1993 vom Ministerkomitee verabschiedeten Empfehlung (92) 6 für eine kohärente Politik zugunsten der behinderten Menschen und zum anderen der Festsetzung von Richtlinien für einen künftigen europäischen Aktionsplan für Menschen mit Behinderungen. Die Regierungen haben sich bereits früher bereit erklärt, sich den mit der Integration von Behinderten verbundenen Herausforderungen zu stellen. In Malaga sind die anwesenden Delegationen nun ebenfalls eine Reihe rechtlich unverbindlicher Verpflichtungen eingegangen, die auf den zukünftigen Aktionsplan ausgerichtet sind.

#### **Schweizerische Beteiligung**

Die Schweizer Delegation, angeführt von der Regierungsrätin Brigitte Profos, Vertreterin der Konferenz der kantonalen Sozialdirektorinnen und Sozialdirektoren (SODK), gehörten Vertreter der wichtigsten betroffenen Bundesstellen (BSV, BJ und BAG) sowie eine Vertreterin der Dachorganisationskonferenz der privaten Behindertenhilfe (DOK) an. Regierungsrätin Profos unterstrich in ihrer Rede, dass das Engagement der Behindertenorganisationen einen Mentalitätswechsel bewirkt und in den gesetzgeberischen Verfahren in der Schweiz eine wichtige Rolle gespielt habe. Sie wies zudem darauf hin, dass sich in einem föderalistischen Staat die regionalen Unterschiede im Leistungs- und Dienstangebot nicht immer durch die mit der Bevölkerungsstruktur verbundenen Bedürfnisse erklären lassen. Abschliessend zeigte sich die Delegationsleiterin erfreut

über die Rolle, die dem Europarat in der Harmonisierung der Politik auf Europaebene zugedacht wird. Später traf sie sich mit Thérèse Boisseau, der französischen Staatssekretärin für behinderte Menschen, die sich über die bestehenden oder neu eingerichteten Mechanismen in der Schweiz informieren wollte. Die Unterredung wurde von der französischen Seite als bereichernd gewertet.

### **Bilanz der Konferenz**

Sämtliche Mitgliedsstaaten des Europarates richten sich im Prinzip nach denselben Werten, doch sind nicht alle mit derselben Situation konfrontiert. In Westeuropa sowie in den Transitionsländern geht es in erster Linie darum, die bestehenden Einrichtungen zu verbessern. Hingegen haben einige Länder in Osteuropa ähnliche Bedürfnisse wie die Entwicklungsländer. Wenn die Konferenz von Malaga eine positive Würdigung verdient hat, dann vor allem deshalb, weil die politischen Verantwortlichen dieser verschiedenen Länder gemeinsam die mit einer Behinderung verbundenen Probleme diskutiert haben. Sie alle teilen den Wunsch, einen europäischen Aktionsplan durchzusetzen. Ein weiteres positives Ergebnis der Konferenz ist, dass zahlreiche Behindertenorganisationen an sämtlichen Arbeiten der Minister mitgewirkt haben. Mit ihrer aktiven Beteiligung zeigten sie, wie sehr ihnen daran gelegen ist, dass die in den kommenden Monaten zu erarbeitenden politischen Strategien wirklich in die Tat umgesetzt werden. Natürlich lässt die schwache Beteiligung der osteuropäischen Länder an der Vorbereitung der Konferenz Zweifel am Interesse an solchen Prozessen in Osteuropa aufkommen. Aber diese Staaten sind gerade erst dabei ein neues vordringliches Anliegen des Europarates zu entdecken. Somit kann man sagen, dass die Konferenz von Malaga ihre Aufgabe einwandfrei erfüllt hat, indem sie diesen Ländern Gelegenheit für einen ersten vertieften Meinungsaustausch gab und ihnen die volle und uneingeschränkte Beteiligung an der Erarbeitung des Aktionsplans zusicherte.

### **Ablauf der Konferenz**

Nach den in Strassburg geführten Verhandlungen zur politischen Deklaration sind nur noch einige wenige Punkte offen. Mehrere davon betrafen Themen, die auch die Schweiz beschäftigten. Für die schulische Integration behinderter Kinder und die doppelte Diskriminierung, unter der behinderte Frauen zu leiden haben, konnte eine zufriedenstellende Lösung gefunden werden. Wichtig für das weitere Vorgehen nach dem Ende der Konferenz ist, dass das Sekretariat des Europarates sich verpflichtet hat, die bestehenden Strukturen zu reformieren, damit die 45 Mitgliedsländer des Europarates mit vollen Rechten an diesem Prozess teilnehmen können. Unter diesen Umständen konnte die Schweiz sich einer Kompromissformulierung anschliessen, die diesen Grundsatz aufnimmt, auch wenn sie suggeriert, dass man sich auf das

gegenwärtige Ausschuss für die Rehabilitation und Eingliederung Behinderter (CD-P-RR) stützt.

Im Rahmen der Konferenz wurden zwei Debatten veranstaltet. Die erste Debatte, gemeinsam präsiert von der schwedischen Familien- und Jugendministerin und der Vertreterin von Grossbritannien, befasste sich mit der Förderung der aktiven Staatsbürgerschaft durch die Erarbeitung von politischen Massnahmen und Reglementen, welche die Chancengleichheit von behinderten Menschen begünstigen. Es fand keine eigentliche Debatte statt, die Vortragenden konnten sich aber auf eine Reihe gemeinsamer Punkte einigen. So wurde zum Beispiel der Zugang behinderter Menschen zu den Gerichten als grundlegend erachtet. Man unterstrich auch die Notwendigkeit einer besseren Koordination zwischen den verschiedenen Regierungsebenen - eine für einen föderalistischen Staat wie die Schweiz triftige Anmerkung. Der Referent der Gruppe, die vom Europarat beauftragt worden war, die antidiskriminierenden Gesetzesbestimmungen in Europa auszuwerten, fand bei den Behindertenorganisationen besonderen Anklang, als er darauf hinwies, wie schwierig es sei, die tatsächliche Gesetzesanwendung in Europa zu beurteilen. Auch wenn, wie die schwedische Familienministerin es ausdrückte, Menschen mit Behinderungen «nicht nur Gesetze brauchen», ist die tatsächliche Anwendung dieser Gesetze eine unerlässliche Voraussetzung für die volle Ausübung ihrer Rechte.

Die zweite Debatte, gemeinsam präsiert von der französischen Staatssekretärin für behinderte Menschen und dem Minister der deutschsprachigen Region Belgiens, war den neuartigen Ansätzen gewidmet, die den Bedürfnissen behinderter Menschen als Dienstleistungsbezüger entsprechen sollen. Diese Debatte, bei der sowohl offizielle Reden wie auch persönliche Erlebnisberichte gestattet waren, liess eine gewisse Übereinstimmung bezüglich der Notwendigkeit erkennen, Menschen mit Behinderungen als Partner anzusehen. Einige Länder haben diesen Grundsatz umgesetzt und beispielsweise Schwerbehinderten die Möglichkeit gegeben, selber Leistungsanbieter zu suchen und einzustellen, wodurch sich die Rollenverteilung ändert. Der in der Schweiz künftig mögliche Pilotversuch für die Stärkung der Eigenverantwortung und der Autonomie versicherter Personen, die auf Pflege und auf Unterstützung angewiesen sind, könnte diesbezüglich wichtige Erkenntnisse liefern.

Es ist schade, dass die Bedürfnisse von Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf oder die Situation behinderter Frauen in den Diskussionsgruppen nicht zur Sprache kamen. Dies obschon es sich um zwei Querschnittsthemen der Konferenz handelte und obwohl über jedes dieser beiden Themen ein Expertenbericht erstellt worden war. Immerhin konnten sich behinderte Frauen äussern und es war auch von bestimmten Gruppen von Behinderten die Rede, die eine besondere

Aufmerksamkeit benötigen, wie etwa die psychisch behinderten Menschen, die unter Vorurteilen und Ausgrenzung leiden.

### **Folgearbeiten nach Malaga**

Wird der Europarat die für die Erarbeitung eines Europäischen Aktionsplans erforderliche Dynamik beweisen und damit den in Malaga eingegangenen Verpflichtungen nachkommen? Im Rahmen des Teilabkommens für das Sozial- und Gesundheitswesen konnte der Ausschuss für die Rehabilitation und Eingliederung Behinderter seit 1959 verschiedene Aktivitäten zum Beispiel im Zusammenhang mit dem Zugang, der Beschäftigung, der Gewalt oder der Verhütung von Behinderungen durchführen. Diesem Ausschuss gehörten jedoch 18 Mitgliedstaaten an, die einen ähnlichen Entwicklungsstand aufwiesen. Die Ausweitung auf 45 Mitglieder führt zu einer nicht zu unterschätzenden Grösse und es werden sich Staaten gegenüberstehen, deren Bedürfnisse stark voneinander abweichen. Selbst wenn man sich bemüht, die gleichen Referenzwerte aufrechtzuerhalten, bringt der Entscheid, den Akzent künftig auf die Rechte der Behinderten zu legen und einen ganzheitlichen und umfassenden Ansatz in der öffentlichen Politik zu fördern, einen eigentlichen Paradigmenwechsel mit sich. Um diese doppelte - organisatorische und konzeptuelle - Herausforderung zu bewältigen, werden Mittel nötig sein, deren Beschaffung noch nicht gesichert ist. Ein erster Schritt in Richtung einer Abklärung der Hindernisse für die Integration von behinderten Menschen sollte mit der auf Ende 2003 vorgesehenen Herausgabe einer Studie über den Zugang zu den sozialen Rechten für die Behinderten in Europa getan werden. Bis dahin sollte das Ministerkomitee die Restrukturierungsvorschläge des Generalsekretärs des Europarates erhalten haben. Es wird jedoch nicht genügen, neue Strukturen zu schaffen. Vorab wird von den meisten Mitgliedsländern ein finanzielles Engagement verlangt werden. Und weshalb sollten sich die mit Entwicklungsländern vergleichbaren Staaten stärker an einer derartigen Aktivität beteiligen, wo sie doch keinen direkten Nutzen daraus erwarten können? Es ist ungewiss, ob die kaum verhüllten Beitragsversprechen, welche der Verantwortliche der Entwicklungsbank des Europarates in Malaga abgegebenen hat, genügen werden, um diese Länder zu überzeugen.