

09.12.91

EG - AS - FS - K

**Empfehlungen**  
**der Ausschüsse**

zum

Vorschlag für einen Beschluß des Rates über ein drittes  
Aktionsprogramm der Gemeinschaft zugunsten der Be-  
hinderten - Helios II (1992-1996)

KOM(91) 350 endg.

Punkt der 638. Sitzung des Bundesrates am 19. Dezember 1991

Der federführende Ausschuß für Fragen der Europäischen  
Gemeinschaften (EG),  
der Ausschuß für Arbeit und Sozialpolitik (AS),  
der Ausschuß für Familie und Senioren (FS) und  
der Ausschuß für Kulturfragen (K)  
empfehlen dem Bundesrat, zu der Vorlage wie folgt Stellung  
zu nehmen:

EG  
AS  
FS

1. Der Bundesrat begrüßt, daß die EG-Kommission nach Ablauf  
des zweiten Aktionsprogrammes die europäischen Maßnahmen  
zur Eingliederung der Behinderten mit dem Fünfjahres-  
programm HELIOS II fortsetzen will. Er sieht in der  
Umsetzung des Kapitels 13 der Gemeinschaftscharta der  
sozialen Grundrechte Ansätze für eine globale Be-  
hindertenpolitik in der Gemeinschaft.

**Ausgeliefert am 10. DEZ. 1991** ...

EG  
AS  
FS  
K  
[EG, AS, FS]

2. Der Bundesrat erhebt [allerdings] erhebliche Bedenken gegen das dritte Aktionsprogramm der Gemeinschaft zugunsten der Behinderten.

EG  
K

3. Dies betrifft vor allem die Heranziehung der Artikel 128 und 235 EWGV als Rechtsgrundlage für Maßnahmen der sozialen und wirtschaftlichen Integration zugunsten Behinderter. Das Programm betrifft auch Maßnahmen und Aussagen über die Eingliederung Behinderter in schulischen Einrichtungen. Diese Fragen gehören zu den Inhalten und zur Organisation des Bildungswesens, für die allein die Länder zuständig sind. Der Bundesrat verweist in diesem Zusammenhang auf seine Stellungnahmen vom 16. Mai 1986 - BR-Drucksache 94/86 (Beschluß) -, vom 27. November 1987 - BR-Drucksache 404/87 (Beschluß) - und vom 11. Mai 1990 - BR-Drucksache 182/90 (Beschluß) -.

EG  
K

4. Der Bundesrat ist der Auffassung, daß der am 25. Februar 1991 vorgelegte Zwischenbericht der Kommission zwar eine quantitative Sammlung von Daten, aber keine zureichende Evaluierung der bereits ergriffenen Maßnahmen bringt. Er enthält keinen Vergleich der vom Programm HELIOS I gesetzten Ziele mit dem tatsächlich Erreichten. Es ist auch nicht erkennbar, ob der Verwaltungsaufwand für die zahlreichen Beratungsgruppen und -gremien und zahlreichen Konferenzen im Hinblick auf die begrenzten Haushaltsmittel in einem vertretbaren Verhältnis zu den Ergebnissen des Programmes HELIOS I steht. Der Zwischenbericht ist insofern nicht geeignet, ein Fortsetzungsprogramm überzeugend zu rechtfertigen.

EG  
AS  
FS

5. Der Entwurf erscheint nicht geeignet, wirksam zur Integration der Behinderten in den Mitgliedstaaten beizutragen.

Der Bundesrat fordert daher die Bundesregierung auf, sich dafür einzusetzen, daß dieses Programm grundlegend überarbeitet wird:

- EG  
AS  
FS  
K
6. Das HELIOS II-Programm bedarf einer inhaltlichen Strukturierung auf die für Behinderte relevanten Aussagen der "Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte" - vgl. BR-Drucksache 555/89 (Beschluß) vom 1. Dezember 1989 - .
- EG  
AS  
FS
7. Die Verwirklichung sozialer Grundrechte bedeutet, daß die Betroffenen durch gemeinsame Aktionen und Maßnahmen auch konkrete Verbesserungen in ihrem Alltagsleben und ihren individuellen Entfaltungsmöglichkeiten erfahren.
- EG  
K
8. Es sollte auch mehr Gewicht auf die Förderung von Erfahrungsaustausch, Kooperation und Koordination unter den nationalen, regionalen und lokalen Verantwortungs-trägern gelegt werden.
- EG  
AS  
FS
9. Es erscheint mehr als fraglich, das Schwergewicht auf "innovative Aktionen" zu legen, die darüber hinaus nur sehr diffus umrissen werden. Die Maßnahmen sollten klar definiert und begrenzt werden, sie sollten neben dem Informations- und Erfahrungsaustausch auch verstärkt den Behinderten direkt zugute kommen.
- EG  
AS  
FS
10. Zu Maßnahmen unmittelbar zugunsten der Behinderten
- Mit der Erweiterung wird das Programm auf alle Bereiche der Rehabilitation und Arten der Behinderung in der jeweiligen sozialen Situation erstreckt. Im Vordergrund steht dabei eindeutig die Einrichtung von Verbunden sowie der Informations- und Erfahrungsaustausch innerhalb gemeinschaftlicher Netzwerke, die Verstärkung der

Zusammenarbeit europäischer Nichtregierungsorganisationen einerseits und der Fortentwicklung des rechnergestützten Informations- und Dokumentationssystems HANDYNET andererseits.

Das Programmziel, Anreiz für die und in den Mitgliedstaaten zu geben für innovatorische Entwicklungen in der Behindertenpolitik, umfaßt neben einer transnationalen Institutionalisierung gleichermaßen beispielhaft die Beseitigung einiger Hindernisse der Eingliederung. Im Programm HELIOS II sollten deshalb in einem angemessenen Verhältnis Hilfen vorgesehen werden, die direkt den Behinderten zugute kommen. Dem steht auch nicht die Verknüpfung mit bereits laufenden Programmen, z. B. HORIZON entgegen, da hier in erster Linie rein arbeitsmarktpolitische Gesichtspunkte prioritär sind, die den Bereich der Rehabilitation nur partiell abdecken.

- EG  
AS  
FS
11. Der Bundesrat erinnert an seinen Beschluß vom 6. April 1990 (BR-Drucksache 717/89) zum Aktionsprogramm der Kommission zur Anwendung der Gemeinschaftscharta der sozialen Grundrechte, mit dem er die Erwartung der Kommission unterstützt hat, daß die Vorschläge ein Beitrag sein sollten, auf allen Ebenen die Integration sowie eine Angleichung der Lebensbedingungen für Behinderte auf sozialadäquatem Niveau zu fördern.
- EG  
K
12. Die begrenzten Haushaltsmittel der Gemeinschaft für das HELIOS II-Programm sind nicht geeignet, die ehrgeizigen Ziele des Programms in allen Punkten zu erfüllen.

...

- EG  
AS  
FS  
(bei An-  
nahme entf.  
Zif. 14)
13. In Anbetracht der beschränkten Mittel ist es weiterhin erforderlich, Prioritäten festzulegen.
- Im Interesse einer Konzentration der Mittel und einer Effizienz der Maßnahmen bietet es sich an, einige Leitthemen zu wählen und Schwerpunkte innerhalb von Programmphasen zu setzen.
- K
14. Es ist deshalb erforderlich, Prioritäten zu setzen und sich auf wirksame Maßnahmen von europäischem Mehrwert zu beschränken.
- EG  
K
15. Das Subsidiaritätsprinzip ist zu beachten.
- EG  
AS  
FS
16. Eine gemeinsame, am Subsidiaritätsprinzip orientierte Sozialpolitik muß unter Beteiligung der Mitgliedstaaten und der Entscheidungsträger, die vor Ort für die Gestaltung und Umsetzung verantwortlich sind - dies sind in der Bundesrepublik Deutschland vor allem die Länder -, konzipiert werden. Dies gilt für die Behindertenpolitik gleichermaßen wie für die Jugend-, Familien-, Alten- und Gesundheitspolitik. Demgemäß sieht auch die Gemeinschaftscharta vor, daß die Gemeinschaft die Maßnahmen der Mitgliedstaaten unterstützt und ergänzt.
- EG  
K
17. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, die fachlich zuständigen Länderministerien und die zuständigen Sozialleistungsträger in angemessenem Maße in die Aktivitäten des Programms einzubeziehen.
- EG  
K  
(bei An-  
nahme entf.  
Zif. 19)
18. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung weiterhin auf, dafür Sorge zu tragen, daß die Durchführung des HELIOS II-Programms nur in engem Zusammenwirken mit den

...

Mitgliedstaaten und den für das Behindertenwesen zuständigen Stellen erfolgt und nicht von der Kommission in alleiniger Zuständigkeit vollzogen wird.

AS  
FS

19. Artikel 5 des Vorschlags sollte deshalb lauten: "HELIOS II wird von der Kommission in Zusammenarbeit mit den Mitgliedstaaten und den für die Hilfen zur Eingliederung Behinderter verantwortlichen Institutionen und Organisationen durchgeführt."

EG  
AS  
FS  
K

20. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich dafür einzusetzen, daß der Beratungsausschuß durch einen Verwaltungsausschuß ersetzt wird. Der Bundesrat erwartet von der Bundesregierung, daß einer der beiden Vertreter der Bundesrepublik Deutschland in diesem Ausschuß auf Vorschlag des Bundesrates benannt werden wird.

EG  
K

21. Die zeitweise Hinzuziehung der Arbeitsgruppe des Bildungsausschusses "Schulische Eingliederung behinderter Kinder" zu den Beratungen des HELIOS-Ausschusses trägt den Interessen der Länder nicht in ausreichendem Maße Rechnung.

EG  
AS  
FS

22. Nach Artikel 5 des Entwurfs führt die Kommission das Programm allein durch. Sie bedient sich hierzu eines Netzes von nicht-staatlichen Aktionen und der Nicht-Regierungsorganisationen. Eine Beteiligung der politischen Instanzen in den Mitgliedstaaten und in den Ländern oder Regionen ist nicht vorgesehen.

Dies widerspricht nicht nur den Forderungen des Subsidiaritätsprinzips, sondern fördert eine "europäische Behindertenpolitik" parallel und losgelöst von natio-

nalen Pflichten und nationalen Maßnahmen zur Integration Behinderter. Ein solches Vorgehen wirkt damit nur kontraproduktiv.

Aufgabe der Gemeinschaft ist es aber, die nationalen Politiken zu ergänzen und zu unterstützen. Daher sind die national verantwortlichen Instanzen maßgeblich an der Durchführung des Programms zu beteiligen. Der in Artikel 6 des Entwurfes vorgesehene beratende Ausschuß kann dieser Aufgabe nicht gerecht werden, es sollte vielmehr ein Gremium mit einer Mitentscheidungskompetenz eingerichtet werden.

EG  
K  
(bei An-  
nahme entf.  
Zif. 24)

23. Der Bundesrat fordert die Bundesregierung auf, sich dafür einzusetzen, daß bei der Überarbeitung des HELIOS II-Programms zur Förderung von Behinderten, dessen Beschlußfassung durch den Rat erst im Laufe des Jahres 1992 vorgesehen ist, den oben genannten Bedenken Rechnung getragen wird.

AS  
FS

24. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, in den Ratsverhandlungen darauf zu dringen, daß diese Aspekte in dem Entwurf des Beschlusses vertieft werden.

EG  
K

25. Der Bundesrat bittet die Bundesregierung, zwei Sachverständige der Länder zu den Verhandlungen über das Programm Helios II hinzuzuziehen.

26. Der Bundesrat benennt hierfür

EG  
K

eine Vertreterin des Landes Niedersachsen,  
Niedersächsisches Kultusministerium  
(Schulamtsdirektorin Christa Burbat).

...

670/1/57

- 8 -

und

EG  
AS

einen Vertreter des Landes Hessen,  
Ministerium für Frauen, Arbeit und Sozialordnung  
(MR Harald Rauschenbach).