



## Beschlussempfehlung und Bericht

des Ausschusses für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie

**Europaangelegenheit des Ausschusses für Bundes- und  
Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen**  
Drs. 18/27810

**Konsultationsverfahren der Europäischen Union;**

**Beschäftigung und Soziales**  
**Europäischer Behindertenausweis**  
**10.02.2023 - 05.05.2023**

### I. **Beschlussempfehlung:**

„Der Bayerische Landtag gibt im Konsultationsverfahren folgende Stellungnahme ab:

Das Vorhaben eines EU-Behindertenausweises könnte ein wichtiger Schritt sein, um die Inklusion im Alltag sowie die grenzüberschreitende Mobilität von Menschen mit Behinderungen und deren Zugang zu Dienstleistungen zu fördern. Zudem könnte ein europaweit einheitliches Erscheinungsbild den EU-Behindertenausweis zu einem vertrauenswürdigen Identifikationsdokument machen. Bei der Umsetzung eines EU-Behindertenausweises muss aber insbesondere Folgendes beachtet werden:

In Deutschland räumt vor allem das Neunte Buch Sozialgesetzbuch (SGB IX) behinderten Menschen innerhalb Deutschlands eine Vielzahl von Nachteilsausgleichen ein, die von der Anerkennung einer Behinderung oder sogar Schwerbehinderung und teilweise von der Gewährung der sogenannten Merkzeichen abhängen. Vor dem Hintergrund nationaler Zuständigkeit und teilweise sogar Kompetenz der Bundesländer darf ein möglicher EU-Behindertenausweis jedoch den dortigen Feststellungen über das Vorliegen einer Behinderung oder Teilhabe einschränkung und den dortigen Entscheidungen über den Zugang zu nationalen Leistungen und Nachteilsausgleichen nicht vorgreifen.

Aufgrund der unterschiedlichen Funktionen und ggf. unterschiedlichen Anforderungen hinsichtlich der Behinderung und des daraus resultierenden Grades wird auch eine Zusammenführung des EU-Behindertenausweises mit dem EU-Parkausweis abgelehnt. Der EU-Parkausweis richtet sich primär an Menschen mit Mobilitätseinschränkungen und gewährt den Zugang zu allen örtlichen Parkerleichterungen für Menschen mit Behinderung. Eine Zusammenfügung der beiden Ausweise hätte zur Folge, dass alle Menschen mit einer Behinderung, unabhängig von der Art bzw. dem Grad der Behinderung, Zugang zu allen öffentlichen Parkerleichterungen für Menschen mit Behinderung haben würden. Das Ziel und der Zweck der Gewährung von Parkerleichterungen wäre damit verfehlt. Zudem würde sich damit die Verfügbarkeit für die Personen, die die Parkerleichterungen aufgrund ihrer Mobilitätseinschränkung tatsächlich benötigen, deutlich verringern.

Im Hinblick auf die Vermeidung von Bürokratie und die weiteren Vorteile einer Digitalisierung (u.a. ständige Verfügbarkeit auf mobilen Endgeräten) wird eine digitale Ausgestaltung unter Berücksichtigung angemessener datenschutzrechtlicher

Anforderungen begrüßt. Gleichwohl ist jedoch zu beachten, dass die Zielgruppe eines möglichen EU-Behindertenausweises u.a. auch ältere Menschen oder Menschen mit kognitiven oder seelischen Behinderungen umfasst. Im Hinblick auf diese Zielgruppe muss demnach bei Bedarf auch weiterhin ein physischer Ausweis, z.B. in Papier- oder Plastikkartenform, zur Verfügung gestellt werden. Denkbar wäre eine Ausgestaltung in hybrider Form, wie dies bei den COVID-19-Impfzertifikaten gehandhabt wurde.

Unter Berücksichtigung der genannten Aspekte ist festzuhalten, dass ein EU-Behindertenausweis für die Menschen mit Behinderung insbesondere im Rahmen der Inanspruchnahme von Dienstleistungen gerade im Alltag einen Mehrwert aufweisen würde. Insoweit wird die Initiative grundsätzlich begrüßt. Bei der Umsetzung muss jedoch zwingend darauf geachtet werden, dass die Kompetenzverteilung in Europa und das Subsidiaritätsprinzip beachtet werden und kein zusätzlicher bürokratischer Aufwand insbesondere für die Betroffenen entsteht.

Das Europa der offenen Grenzen und das damit einhergehende Recht auf Freizügigkeit und Aufenthaltsfreiheit auf dem Hoheitsgebiet der Mitgliedsstaaten, ist für viele Menschen der Wesenskern ihrer Unionsbürgerschaft.

Dennoch sehen sich gerade Menschen mit Behinderung massiv in dieser Aufenthalts- und Reisefreiheit eingeschränkt. Ein Haupthindernis hierfür ist die Tatsache, dass der Behindertenstatus innerhalb der EU bisher nicht grenzüberschreitend anerkannt wird. Dies hat weitreichende Folgen, welche es Menschen mit Behinderung erschweren oder unmöglich machen sich temporär oder längerfristig in einem anderen Mitgliedsstaat der Europäischen Union aufzuhalten.

Daher wird ausdrücklich die Initiative der Europäischen Kommission zur Konzeptausarbeitung eines europäischen Behindertenausweises begrüßt. Richtig ausgestaltet kann der europäische Behindertenausweis zu einer erheblichen Vereinfachung von Urlaubs-, Studien- oder Arbeitsaufenthalten für Menschen mit Behinderung beitragen.

Hierfür ist nicht ausreichend, wenn Menschen mit Behinderung künftig auch im EU-Ausland mit ihrem EU-Behindertenausweis vergünstigte Eintrittskarten beziehen können. Echte Verbesserungen sind gefordert: die rechtlich bindende Verpflichtung der wechselseitigen Anerkennung des Behindertenstatus zwischen den einzelnen Mitgliedsstaaten ohne erneute, für die Betroffenen teils seelisch schwer belastende medizinische Prüfung, sowie den Abbau bürokratischer Hürden. Kurzum einen Behindertenstatus - im Einklang mit der Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen - für die gesamte Europäische Union.

Gefordert wird daher ein europäischer Behindertenausweis der echte Gleichberechtigung und Aufenthaltsfreiheit für die knapp 90 Millionen Menschen mit Behinderung in der EU mit sich bringt.

Auch wird gefordert, dass die Ausgabe des europäischen Behindertenausweises an alle Inhaber und Inhaberinnen eines nationalen Behindertenausweises automatisch erfolgt – ohne große Bürokratie.

Verlangt wird der Zugang zu Ermäßigungen und Rabatten für Kultur, Freizeit und Sport sowie für den nationalen, regionalen und lokalen ÖPNV für alle Inhaber und Inhaberinnen des europäischen Behindertenausweises.

Bei Wohnsitzverlegung in einen anderen EU-Mitgliedsstaat müssen Ausweisberechtigte Zugang zu allen Rechten, Nachteilsausgleichen, Leistungen und Diensten erhalten, die den Inhabern und Inhaberinnen eines nationalen Behindertenausweises gewährt werden:

Hierzu zählt etwa der Zugang zum nationalen Sozialleistungssystem für Menschen mit Behinderung, das Recht auf persönliche Assistenz, Schutz durch Antidiskriminierungsgesetze, Vorteile bei Bildungsmaßnahmen im Rahmen der EU-Mobilitätsprogramme sowie Beschäftigungserleichterungen in der Übergangsphase.

Die Einführung des EU-Behindertenausweises muss mittels eines verbindlichen EU-Rechtsakt erfolgen, der von allen EU-Mitgliedsstaaten umgesetzt wird. Eine reine Empfehlung des Rats oder der Kommission reichen als Rechtsinstrument nicht aus. Zudem sind die EU-Mitgliedsstaaten zu verpflichten, den EU-Behindertenausweis verbindlich anzuerkennen.

Der EU-Behindertenausweis sollte mit einer zusätzlichen Kennzeichnung wird – vergleichbar mit dem deutschen Merkzeichen B wird – ausgestattet werden, welche auf den Bedarf ständiger Begleitung/Assistenz aufmerksam macht und so zur kostenlosen Mitnahme einer Begleitperson/Assistenz ÖPNV und Fernverkehr berechtigt aber nicht verpflichtet. Die nationalen Regelungen zu freiem oder ermäßigtem Eintritt für Begleitpersonen/Assistenz sollen für EU-Behindertenausweisinhaber und -inhaberinnen analog gelten.

Eine Zusammenführung des EU-Behindertenausweises mit dem EU-Parkausweis, wie von EU-Seite angedacht, wird abgelehnt. Beide Ausweise müssen schon aus praktischen Erwägungen unabhängig voneinander existieren:

Sofern der Ausweis zur Benutzung eines Schwerbehindertenparkplatzes im Auto verbleiben muss, kann er nicht gleichzeitig an einer Kasse zum Erwerb ermäßigter Eintrittskarten vorgelegt werden.

So ausgestaltet bietet der EU-Behindertenausweis die Chance, das Europa ohne Grenzen auch für Menschen mit Behinderung vollends erfahr- und erlebbar zu machen.

Der soziale Zusammenhalt ist prägend für ein positives, offenes Miteinander in Europa. Gerade deshalb gilt es, die von der EU eingeführte European Disability Card aufzugreifen und zu einem europaweiten verbindlichen europäischen Behindertenausweis weiterzuentwickeln. Die European Disability Card hat bisher keinen verbindlichen Charakter und ist zurzeit in nur acht Mitgliedsstaaten der EU eingeführt. Dies muss sich ändern. Über 500 Mio. Menschen leben in Europa, davon 80 Mio. Menschen mit einer Behinderung.

Ein europäischer Behindertenausweis wäre ein kräftiges Signal für ein gemeinsames solidarisches Europa. Mit ihm würden europaweit gleiche Standards für Menschen mit Behinderungen gewährleistet und die Freizügigkeit in der EU erleichtert. Mit dem Ausweis sollte der in einem EU-Land anerkannte Behindertenstatus auch in anderen anerkannt werden, so dass die Inhaberin bzw. der Inhaber Zugang zu Vorzugsbedingungen für bestimmte Dienstleistungen in der gesamten EU erhält. Der Europäischen Behindertenausweis sollte für Kultur, Freizeit, Sport und Verkehr gelten und zudem ein breiteres Spektrum von Dienstleistungen einschließen. Er sollte auch den EU-Parkausweis für Menschen mit Behinderungen miteinschließen. Grundsätzlich sollte der europäische Behindertenausweis somit zu deutlichen Verbesserungen für Menschen mit einer Behinderung führen und nicht hinter bereits bestehende Standards zurückfallen.

Im Hinblick auf den europäischen Parkausweis gilt es zu beachten, dass die Konditionen – wer für einen Behindertenausweis/Behindertenparkausweis berechtigt ist – angepasst werden und somit der Berechtigten-Kreis für einen Parkausweis ausgeweitet wird. So soll Personen, die eine anerkannte Behinderung haben, jedoch sehr knapp das Merkzeichen aG – außergewöhnliche Gehbehinderung nicht erhalten haben, dennoch ein Parkausweis für das Parken auf Behindertenparkplätzen gestattet werden. Die Bundesländer könnten hier bereits landeseigene Sonderregelung umsetzen, Bayern tut dies bislang aber noch nicht.

Ohne eine Erweiterung des Berechtigten-Kreises werden einige Personen, welche das Anrecht auf einen Behindertenparkplatz dringend benötigen würden, um eine gleiche Teilhabe am Leben wahrnehmen zu können, weiterhin ausgeschlossen. Hinzu kommt, dass der Erhalt des Merkzeichens aG von Betroffenen bereits seit Jahren als ein sehr aufwendiger und schwieriger Prozess wahrgenommen wird. Datenauswertungen zeigen, dass zwischen 2009 und 2018 rund 42 Prozent Widerspruch gegen die Nichtanerkennung einer aG eingelegt haben. 50 Prozent dieser Klagen haben vor Gericht Recht bekommen. Ihre Ablehnung war demnach

nicht rechtmäßig. Seit Anfang 2017 sind die Voraussetzungen des Merkzeichens aG im SGB IX neu geregelt. Dennoch gibt es immer noch Betroffene, die die Voraussetzungen ganz knapp nicht erfüllen, jedoch maßgebliche Einschränkungen in ihrer Mobilität aufweisen und damit wichtige Teilhabe am normalen Leben einbüßen. Durch die Möglichkeit eines Parkausweises für Behindertenparkplätze würde diese Einschränkung deutlich geringer werden.

Das Saarland hat gemeinsam mit dem Sozialverband VdK daher eine Änderung im Bundesland bewirkt, die Vorbildcharakter für Bayern haben sollte. So wurde die Gruppe der auf einem Behindertenparkplatz parkberechtigten Menschen um folgende Personen erweitert:

- Menschen mit Merkzeichen G – erhebliche Gehbehinderung und einem Grad der Behinderung (GdB) von wenigstens 80 allein für Funktionsstörungen an den unteren Gliedmaßen und/oder der Lendenwirbelsäule, soweit diese sich auf das Gehvermögen ausweiten
- Menschen mit Merkzeichen G und einem GdB von wenigstens 70 allein für die Funktionsstörungen an den unteren Gliedmaßen und/oder der Lendenwirbelsäule, soweit sich diese auf das Gehvermögen auswirken und die gleichzeitig einen GdB von wenigstens 50 allein infolge von Funktionsstörungen des Herzens und/oder der Lunge haben
- Menschen mit doppeltem Stoma

Nicht zuletzt wäre es wichtig, dass bei zunehmender Parkplatzverknappung, vorrangig in den Städten, das Angebot an Behindertenparkplätzen sukzessive erhöht wird – selbst wenn die Parkplätze in Städten abnehmen sollten, um weniger Verkehr zu generieren. Für Menschen mit Behinderung ist die Mobilität häufig ausschlaggebend, um Teilhabe am Leben wahrzunehmen.

Der Beschluss des Bayerischen Landtags wird unmittelbar an die Europäische Kommission, das Europäische Parlament, den Ausschuss der Regionen und den Deutschen Bundestag sowie an die Abgeordneten des Europäischen Parlaments für Bayern übermittelt.“

Berichterstatter: **Andreas Jäckel**  
Mitberichterstatterin: **Diana Stachowitz**

## II. Bericht:

1. Die EU-Konsultation (§ 83d BayLTGeschO) wurde dem Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie federführend zugewiesen. Der Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen hat die EU-Konsultation gemäß § 83 d BayLTGeschO endberaten.
2. Der Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie hat das Konsultationsverfahren in seiner 81. Sitzung am 23. März 2023 beraten und einstimmig beschlossen, die Federführung zu übernehmen (§ 83d Abs. 2 BayLTGeschO).
3. Der Ausschuss für Arbeit und Soziales, Jugend und Familie hat das Konsultationsverfahren in seiner 83. Sitzung am 27. April 2023 federführend beraten und einstimmig zu der in I. enthaltenen Beschlussempfehlung Zustimmung empfohlen.

4. Der Ausschuss für Bundes- und Europaangelegenheiten sowie regionale Beziehungen hat das Konsultationsverfahren in seiner 71. Sitzung am 13. Juni 2023 endberaten und mit folgendem Stimmresultat:

CSU: Zustimmung

B90/GRÜ: Zustimmung

FREIE WÄHLER: Zustimmung

AfD: kein Votum

SPD: Zustimmung

FDP: Zustimmung

empfohlen, der Beschlussempfehlung des federführenden Ausschusses zuzustimmen.

**Doris Rauscher**

Vorsitzende