



## Das eInclusion@EU Projekt – Politik zur digitalen Integration und Barrierefreiheit in Europa

Ingo Meyer und Sonja Müller, empirica GmbH

Wenn im Zuge des Wandels der Industrie- zur Informationsgesellschaft die Verbreitung von Informations- und Kommunikationstechnologie (IKT) in nahezu allen Bereichen des gesellschaftlichen und politischen Lebens fortschreitet, wenn mehr und mehr Informationen und Dienste über die neuen Medien angeboten werden, dann geht eine reale Gefahr von der Tatsache aus, dass viele Segnungen des Computerzeitalters derzeit nicht für alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen zugänglich und nutzbar sind. Andererseits bieten Computer und das Internet, Mobiltelefone und digitales Fernsehen benachteiligten Bevölkerungsgruppen vielfältige Möglichkeiten, sowohl am gesellschaftlichen und politischen Leben teilzuhaben, als auch im privaten Umfeld eine aktivere Rolle einzunehmen. Das heißt, es existiert ein soziales Potential, das es zu nutzen gilt.

“I stand before you today as the Commissioner for innovation, *inclusion* and creativity.”

EU-Kommissarin Viviane Reding anlässlich ihres Amtsantritts im September 2004 vor dem EU Parlament

Das Thema der digitalen Integration und der Barrierefreiheit (im Englischen werden die Begriffe eInclusion und eAccessibility verwendet) wird seit einigen Jahren sowohl auf europäischer als auch auf nationaler und regionaler Ebene politisch stark diskutiert. Viviane Reding, EU-Kommissarin für Informationsgesellschaft und Medien bezeichnete sich bei ihrem Amtsantritt als „Kommissarin für (digitale) Integration“. Die beiden Begriffe, digitale Integration und Barrierefreiheit, unterscheiden dabei zwei unterschiedliche Handlungsperspektiven. „Digitale Integration“ bezeichnet die

Nutzbarmachung von IKT für eine verbesserte gesellschaftliche und politische Teilhabe, für eine höhere Lebensqualität sowie eine selbstbestimmte Lebensweise. „Barrierefreiheit“ hingegen meint die Gestaltung und Entwicklung von IKT in einer Weise, dass sie für alle Menschen unabhängig von Alter, sozialem Stand oder Behinderung zugänglich sind. „Die Vorteile der Informations- und Kommunikationstechnik der größtmöglichen Zahl von Menschen zugänglich zu machen ist eine gesellschaftliche, ethische und politische Verpflichtung“, so die Europäische Kommission [1]. So sind 15 % der europäischen Bevölkerung Menschen mit Behinderungen, von denen viele bei der Nutzung von IKT-Produkten und -Dienstleistungen auf Hindernisse stoßen. Ältere Menschen haben oft ähnliche Probleme. Vor dem Hintergrund des demografischen Wandels und der alternden Gesellschaft in Europa und in vielen anderen Ländern der Welt nimmt dies an Relevanz zu: Waren 1990 erst 18 % der Europäer älter als 60 Jahre, so dürfte der Anteil bis 2030 auf 30 % ansteigen [1] [2] [3].

Das von der EU geförderte Projekt eInclusion@EU hat es sich zur Aufgabe gemacht, den politischen Diskussionsprozess zu diesen Themen auf der europäischen Ebene zu begleiten und zu beleben. Ziel ist es, möglichst viele Akteure aus dem Bereich der digitalen Integration und Barrierefreiheit an einen Tisch zu bringen und mit ihnen gemeinsam politische Ansätze zu ausgewählten Themen zu diskutieren und voranzubringen. Daraus sollen dann Empfehlungen für politische Maßnahmen abgeleitet werden.

Ausgangspunkt ist die Tatsache, dass die gegenwärtigen politischen Aktivitäten in diesem Bereich bisher kaum in einer einheitlichen Politikstrategie zusammengefasst wurden. Ein Umstand, den auch die Europäische Kommission in ihrer jüngsten Kommunikation zum Thema Barrierefreiheit feststellt [1]. Zwei Fragen soll im Folgenden weiter nachgegangen werden: Wie sieht die politische Situation in Europa im Detail aus und welchen Beitrag kann ein Projekt wie eInclusion@EU leisten?



## Auf dem schwierigen Weg zu einer europäischen Strategie

Heutzutage beschäftigt sich die Politik auf unterschiedlichen Ebenen mit der Frage, wie gleichwertiger Zugang aller Bevölkerungsgruppen zu IKT sichergestellt werden kann. Die Themen digitale Integration und Barrierefreiheit wurden dabei bisher nicht als einheitliches Politikfeld behandelt, sondern betrafen, wenn auch nicht immer unter derselben Überschrift und mit denselben Schwerpunkten, unterschiedliche Bereiche der Politik gleichermaßen. So stand zum Beispiel auf der europäischen Ebene in der Politik zur Informationsgesellschaft – und insbesondere im Zusammenhang mit den eEurope Initiativen – das Thema digitale Integration im Zusammenhang mit dem übergeordneten Ziel der Verbesserung der Teilhabe an der Wissensgesellschaft. Im Sechsten Forschungsrahmenprogramm der EU wurde der Begriff der digitalen Integration hingegen explizit verwendet. Auch in der Sozialpolitik werden beide Themen behandelt und vorangetrieben, hier jedoch eher im Zusammenhang mit politischen Diskussionen um Armutsbekämpfung und soziale Integration insgesamt. Außerdem werden sie mit dem Recht auf Gleichberechtigung und Chancengleichheit für alle Menschen zusammen gebracht. Die Bildungspolitik beschäftigt sich mit dem Thema der digitalen Integration eher implizit, z.B. beim Thema „e-learning“. Auch hier ist das Ziel, dass alle Bevölkerungsgruppen gleichermaßen die Chance bekommen, Medienkenntnisse zu erwerben und diese auch einsetzen zu können. Nicht zuletzt wird das Thema der digitalen Integration in der EU auch in der allgemeinen Gesundheitspolitik behandelt und diskutiert. Hierbei geht es vor allem darum, für alle Bevölkerungsgruppen hochwertige, IKT-gestützte Gesundheitsdienste anzubieten.

Diese Vielfalt der politischen Handlungsfelder, ebenso wie die unterschiedlichen Kompetenzen, die den jeweiligen Akteuren durch das Subsidiaritätsprinzip der EU zgedacht sind, erschweren die Bildung einer europaweiten Politikstrategie. Um Synergien besser ausschöpfen zu können und dem Ziel einer Informationsgesellschaft für Alle insgesamt näher kommen zu können, ist folglich eine bessere Koordination dieser unterschiedlichen Politikstränge im Bereich der digitalen Integration wichtig. Denn bislang entstand häufig der Eindruck, dass eine einheitliche politische Strategie fehlt. Zudem überwogen – und überwiegen zum Teil immer noch – voneinander unabhängige nationale und regionale Einzelinitiativen. Die stellen für sich genommen zwar wichtige Schritte auf dem Weg zu einer Informationsgesellschaft für Alle dar, werden ohne eine gemeinsame Leitlinie aber kaum zu einem nachhaltigen Ergebnis führen. Zudem wird eine Politik, die digitale Integration und Chancengleichheit für alle fördern soll, durch den technologischen Fortschritt und die Konvergenz bestehender Technologien immer wieder vor neue Herausforderungen gestellt. So bieten neue mobile Technologien oder Internetanwendungen benachteiligten Bevölkerungsgruppen zusätzliche Möglichkeiten, sowohl am gesellschaftlichen und politischen Leben teilzuhaben, bergen aber auf der anderen Seite eine erneute Gefährdung der digitalen Integration.

In der letzten Zeit bemüht sich die EU, allen voran die Europäische Kommission, die genannten Defizite zu beseitigen. Es liegen mittlerweile eine Reihe von teils recht konkreten Vorschlägen vor, wie digitale Integration europaweit gefördert werden kann. So ist sie ein Thema der Lissabon-Strategie und soll mit dazu beitragen, aus der EU die wettbewerbsfähigste und dynamischste wissensbasierte Wirtschaft der Welt zu machen. Damit wird digitale Integration in einem Atemzug mit den hochrangigen wirtschaftlichen und sozialen Zielen der Union genannt. Zu den gemachten Vorschlägen gehört auch eine kürzlich von der Kommission veröffentlichte Kommunikation zum Thema Barrierefreiheit. Darin ruft sie die Mitgliedsstaaten dazu auf, gemeinsam auf eine „kohärente“ Politik der Barrierefreiheit hinzuarbeiten [1]. Konkrete Handlungsoptionen bietet die in diesem Jahr ins Leben gerufene Initiative „i2010 – Eine europäischen Informationsgesellschaft für Wachstum und Beschäftigung“. Diese Initiative stellt einen neuen strategischen Rahmen zur Förderung einer offenen und wettbewerbsorientierten Informationsgesellschaft vor. Dabei liegt einer der drei Schwerpunkte auf IKT als Motor für die Verbesserung der gesellschaftlichen Teilhabe und für die Verbesserung der Lebensqualität vor allem benachteiligter Bevölkerungsgruppen [1] [4].



Trotz dieser ersten richtungweisenden Ansätze ist es wichtig, einen intensiven Austausch von Erfahrungen ebenso zu fördern wie die Konsensbildung unter Akteuren auf unterschiedlichen Handlungsebenen. In anderen Politikbereichen wie der Gesundheits- und Sozialpolitik findet ein solcher Austausch bereits statt. Das Stichwort lautet Open Method of Coordination und beschreibt einen formalisierten Konsultations- und Abstimmungsprozess. Ein konkretes Äquivalent hierzu gibt es im Bereich der digitalen Integration bis dato noch nicht. Dies ist der Ansatzpunkt des Projektes eInclusion@EU, das – obgleich in einem begrenzten Rahmen – den politischen Prozess zu bestimmten Themen voranbringen soll, indem es

- a) den Erfahrungs- und Informationsaustausch über bestehende politische Aktivitäten fördert,
- b) verschiedene Akteursgruppen zum Meinungsaustausch zusammen bringt und
- c) die Ergebnisse des Meinungsbildungsprozesse in Form von Politikempfehlungen konsolidiert.

## **eInclusion@EU – Ein runder Tisch für viele Akteure**

Ziel des Projektes eInclusion@EU ist es, unterschiedliche Akteure im Bereich der digitalen Integration und Barrierefreiheit an einen Tisch zu bringen, um einen europaweiten Erfahrungsaustausch zu ausgewählten Themen zu ermöglichen. Zu diesen Akteuren gehören die Vertreter benachteiligter Nutzergruppen (wie z.B. Menschen mit Behinderung, alte Menschen etc.), ebenso wie Ingenieure, Entscheidungsträger im öffentlichen Beschaffungswesen (einem großen Markt für barrierefreie Produkte), interessierte Vertreter aus Politik und Forschung und andere. Im Rahmen mehrerer Workshops diskutieren diese Experten eine Reihe von ausgewählten Themen und können dabei auch auf Informationen zurückgreifen, die das Projekt sowohl in den EU-Ländern als auch im außereuropäischen Ausland gesammelt hat. Seit 2004 sammeln insgesamt 9 Forschungseinrichtungen solche politikrelevanten Informationen und Daten und bereiten sie für die Verwendung durch die Experten auf. Workshops und Informationssammlung konzentrieren sich dabei auf drei Schlüsselthemen im weiten Feld der digitalen Integration und Barrierefreiheit:

Diese Schlüsselthemen sollten sich in erster Linie auf Bereiche konzentrieren, deren politische Relevanz sich im aktuellen Diskurs abzeichnete und somit einen größtmöglichen Erfolg und die höchstmögliche Aufmerksamkeit versprochen:

- Fragen der Barrierefreiheit im Rahmen des Aktionsplanes und der Roadmap eEurope 2005, der Rahmengesetzgebung und Regulierung für elektronische Telekommunikation, bei Ausschreibungen öffentlicher Auftraggeber u.a.;
- Elektronische Arbeitsformen, Internet-basierte Weiterbildungsmöglichkeiten für Ältere und Behinderte, Menschen mit Migrationshintergrund u.a. und
- Zugang zu elektronischen Bürgerdiensten (wie z.B. eGovernment, eLearning und eHealth/Telemedizin), Maßnahmen zum Monitoring von Politikstrategien und Status der digitalen Integration [5].

In seiner nunmehr dreijährigen Laufzeit hat das Projekt bisher vier Workshops durchgeführt. Bis zum Projektabschluss Ende 2006 werde noch zwei weitere folgen. Die Ergebnisse dieser Veranstaltungen sollen dann in so genannte *Policy Roadmaps* – also politische Leitfäden oder Strategien – einfließen. Diese sollen dann ihrerseits die politische Diskussion zu den jeweiligen Schlüsselthemen voranbringen und den politischen Entscheidungsträgern auf der europäischen und nationalen Ebene fundierte Entscheidungsgrundlagen liefern.

## **Zwischenstopp – Erste Ergebnisse**

Es sei vorab bemerkt, dass die hier präsentierten Ergebnisse lediglich einen kleinen Ausschnitt darstellen (können). Die ausführlichen Ergebnisse des Projektes sind (in englischer Sprache) im Internet verfügbar: <http://www.einclusion-eu.org>. Im Bereich *Topics* auf der Internetseite des



Projektes finden sich sowohl Informationen zu den Themen aus allen 25 EU-Mitgliedsstaaten, als auch zusammenfassende Darstellungen und Analysen.

Das erste der oben genannten Schlüsselthemen konzentrierte sich auf den Aspekt der Barrierefreiheit innerhalb des umfassenderen Konzepts der digitalen Integration benachteiligter Bevölkerungsgruppen. Behinderte Menschen stoßen sehr oft auf Schwierigkeiten und Probleme, wenn sie IKT und speziell IT-Dienste nutzen wollen. Deren Nutzung bleibt ihnen häufig verwehrt, weil die technischen Voraussetzungen nicht oder nicht ausreichend erfüllt sind. Bei der Informationssammlung lagen die Schwerpunkte vor allem auf nationalen Aktivitäten in den folgenden Politikbereichen: a) Barrierefreiheit im öffentlichen Beschaffungswesen, b) Digital Rights Management, c) Zugang zu Telekommunikations- und Rundfunkdiensten im Zusammenhang mit der EU Richtlinie zu Universellen Diensten und d) Barrierefreiheit in Antidiskriminierungs-Verordnungen. Im Oktober 2004 wurde dann ein erster Expertenworkshop durchgeführt, der Barrierefreiheit im öffentlichen Beschaffungswesen zum Schwerpunkt hatte und eine politische Diskussion zu diesem Thema anstoßen sollte. Ergebnis des Workshops war unter anderem ein Vorschlag zur Entwicklung einer europäischen Beschaffungssoftware (Public Procurement Toolkit), die es ermöglichen soll, barrierefreie Produkte in öffentlichen Ausschreibungen besser zu berücksichtigen und zu integrieren. Ein detaillierter Workshopbericht ist auf der Internetseite des Projektes abrufbar.

Beim zweiten Schlüsselthema lag der Schwerpunkt auf der Rolle von IKT im Zusammenhang mit aktivem Altern in Beschäftigung auf der einen, und IKT und deren mögliche positive Auswirkungen auf die Vereinbarkeit von Familie und Beruf vor allem älterer Beschäftigter und pflegender Familienangehöriger auf der anderen Seite. Zum ersten Themenfeld wurde im Oktober 2005 ein weiterer internationaler Expertenworkshop organisiert. Dort wurden die Ergebnisse der Informationssammlung vorgestellt und neue Ansätze diskutiert. Hierbei wurde deutlich, dass IKT und aktives Altern jeweils für sich genommen zwar stark diskutiert werden, dass eine Verknüpfung der beiden Themen bisher allerdings kaum stattfindet. Es zeigte sich aber dennoch, dass die Bedeutung von IKT in Zusammenhang mit aktivem Altern zunimmt. So haben die skandinavischen Länder bereits Strategien entwickelt, um IKT für bessere Arbeitsbedingungen und aktives Altern in Beschäftigung zu nutzen. Ein Expertenworkshop, der den möglichen Beitrag und Nutzen von IKT zur Verbesserung der Vereinbarkeit von Familie und Beruf von pflegenden Familienangehörigen behandeln soll, ist für Herbst 2006 geplant.

Erste Ergebnisse zum dritten Schlüsselthema wurden im Juni diesen Jahres auf einem internationalen Workshop zum Thema Monitoring der digitalen Integration auf europäischer Ebene vorgestellt und diskutiert. Eines der Kernergebnisse ist, dass die meisten Länder zwar Befragungen zu Zugang und Nutzung von IKT durchführen, dedizierte Auswertungen im Hinblick auf die digitale Integration bestimmter Bevölkerungsgruppen allerdings die Ausnahme bleiben. Dies trifft auch auf die soziale Technologiefolgenabschätzung (v.a. zur Rolle von „Onlinern“ contra „Offlinern“) zu. Ferner mangelt es an Informationen zur Angebotsseite. So gibt es auf nationaler Ebene kaum Ansätze, die Verfügbarkeit barrierefreier IKT zu erfassen. Eine Ausnahme, die Anlass zur Hoffnung geben mag, sind hierbei lediglich Studien zur Barrierefreiheit von Internetseiten.

## Weiter auf dem Weg

Übergeordnetes Ziel des eInclusion@EU Projektes ist, wie bereits gesagt, die Entwicklung von politischen Handlungsempfehlungen für jedes der drei vom Projekt ausgewählten und untersuchten Schlüsselthemen. Dies wird der Schwerpunkt der letzten Phase des Projektes bis Ende Dezember 2006 sein.

Ein wichtiges Zwischenergebnis des Projektes ist bereits jetzt, dass eine umfassende Strategie zur digitalen Integration unterschiedliche Politikperspektiven gleichermaßen integrieren muss:

- Chancenperspektive, d.h. die Ausnutzung der Möglichkeiten, die IKT für eine bessere soziale Integration bieten. Hier ist das Ziel, die Potentiale von IKT optimal auszunutzen, um Menschen, die auf Grund bestimmter Benachteiligungsfaktoren vom gesellschaftlichen und



beruflichen Leben ausgeschlossen werden (wie z.B. Menschen mit geringem Einkommen), wieder einzugliedern.

- Risikoperspektive, d.h. die Notwendigkeit, der digitalen Ausgrenzung benachteiligter Menschen entgegenzuwirken. Allen Menschen soll der Zugang zu IKT eröffnet werden – (weitestgehend) unabhängig von ihren körperlichen und geistigen Fähigkeiten, ihrem Gesundheitszustand, Alter, Geschlecht, Einkommen oder ethnischer Herkunft;
- Strukturperspektive, d.h. die konsequente Berücksichtigung der Bedürfnisse benachteiligter Menschen in allen Teilen des Entwicklungs- und Produktionsprozesses von IKT, z.B. durch Beachtung der Design-for-All Philosophie, die darauf abzielt, IKT Produkte und Dienstleistungen so zu entwickeln, dass sie von möglichst vielen Menschen genutzt werden können, eben ohne zusätzliche Hilfsmittel [6].

Die vollständigen Ergebnisse des eInclusion@EU Projektes werden Ende des Jahres 2006 auf der Internetseite des Projektes abrufbar sein.

## Literaturangaben

[1] Europäische Kommission (2005): eAccessibility. Mitteilung der Kommission an den Rat, das Europäische Parlament, den Europäischen Wirtschafts- und Sozialausschuss und den Ausschuss der Regionen. KOM(2005)425 endgültig. Online verfügbar unter: [http://europa.eu.int/information\\_society/policy/accessibility/com\\_ea\\_2005/a\\_documents/com\\_2005-0425-f\\_de\\_acte.pdf](http://europa.eu.int/information_society/policy/accessibility/com_ea_2005/a_documents/com_2005-0425-f_de_acte.pdf) (01/08/2006).

[2] empirica and Work Research Centre (2005): Various Studies on Policy Implications of Demographic Changes in National and Community Policies. LOT7: The Demographic Change – Impacts of New Technologies and Information Society. Study conducted for the European Commission, DG Employment and Social Affairs. Bonn, Dublin. Online verfügbar unter: [http://ec.europa.eu/employment\\_social/social\\_situation/docs/lot7\\_ict\\_finalreport\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/employment_social/social_situation/docs/lot7_ict_finalreport_en.pdf) (31/07/2006).

[3] Share (2005): Health, Ageing and Retirement in Europe. First Results from the Survey of Health, Ageing and Retirement in Europe. Mannheim.

[4] CEC- Commission of the European Communities (2005): Communication from the Commission to the Council, the European Parliament, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions "i2010- A European Information Society for growth and employment". COM(2005)229final. Online verfügbar unter [http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005\\_0229en01.pdf](http://europa.eu.int/eur-lex/lex/LexUriServ/site/en/com/2005/com2005_0229en01.pdf) (02/08/2006).

[5] eInclusion@EU- Strengthening eInclusion and eAccessibility across Europe, <http://www.einclusion-eu.org> (02/08/2006).

[6] INCLUDE (no year): What is design for all? Online available at: <http://www2.stakes.fi/include/pam1.html> (02/08/2006).