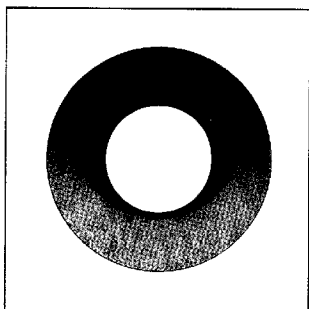


WEITERENTWICKLUNG DER BEHINDERTENPOLITIK IN DEUTSCHLAND



GESPRÄCHSKREIS
ARBEIT UND SOZIALES
Nr. 25

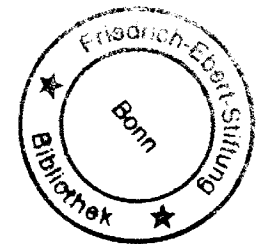
94 - 00124

**FRIEDRICH
EBERT** 
STIFTUNG

Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung
Abt. Arbeits- und Sozialforschung

Gesprächskreis Arbeit und Soziales
Nr. 25

Weiterentwicklung der Behindertenpolitik in Deutschland



Eine Tagung
der Friedrich-Ebert-Stiftung
am 6. und 7. Mai 1993 in Halle

A 94 - 00124

Inhalt

Peter König Vorbemerkung	5
Barbara Weiler Einführung	7
Ulrich Laschet Weiterentwicklung der Behindertenpolitik – Anmerkungen des Moderators	13
Hartmut Haines Bericht zur Lage der Behinderten in Deutschland	15
Christel Lammel Die Situation von Behinderten in den neuen Bundesländern. Probleme, Ziele und Ergebnisse im Land Brandenburg	29
Reinhard Ebert Betriebliche und Arbeitsmarktsituation von Behinderten aus Sicht der Arbeitgeber	39
Heinz Bethmann Die Schwerbehindertenproblematik in der Arbeitswelt	51
Horst Frehe Perspektiven eines Antidiskriminierungs- und Gleichstellungs- gesetzes für Menschen mit Beeinträchtigungen	67
Olaf Rademacker Gleiche soziale Rechte für gleich betroffene behinderte Menschen	79

Herausgegeben vom
Forschungsinstitut der Friedrich-Ebert-Stiftung
Abt. Arbeits- und Sozialforschung
Godesberger Allee 149, 53175 Bonn
Januar 1994

Druck: satz + druck GmbH, Düsseldorf
Printed in Germany 1993

ISBN 3-86077-188-4

Regina Kolbe
Schlußwort

89

Referenten, Tagungs- und Diskussions-
leitung

97

Vorbemerkung

In Deutschland gibt es seit fast 20 Jahren Gesetze und Maßnahmen zur Gleichstellung von Behinderten. Die Praxis zeigt aber, daß die angestrebte Gleichstellung bei weitem noch nicht verwirklicht ist. Die gegenwärtige Neigung eines Teils unserer Bevölkerung, Menschen auszugrenzen, läßt sogar befürchten, daß das bisher Erreichte wieder in Frage gestellt wird.

Die Friedrich-Ebert-Stiftung hat angesichts dieser Situation Experten nach Halle eingeladen, um mit ihnen zu erörtern, wie in der gegenwärtigen wirtschaftlichen und gesellschaftlichen Situation eine Weiterentwicklung bisheriger Behindertenpolitik erreicht werden könnte. In einer sehr engagierten und sachlichen Diskussion haben Repräsentanten aus Politik, Wirtschaft, Gewerkschaft, Verbänden und Selbsthilfegruppen Zielsetzungen und Handlungsstrategien dargelegt. Kennzeichnend für diese Diskussion war die Bereitschaft aller Beteiligten, Kompromisse zu finden. Diese waren so realitätsnah, daß eine Umsetzung der Ergebnisse erfolgreich sein könnte.

Die auf der Tagung gehaltenen Vorträge sind in dieser Broschüre abgedruckt. Ich möchte mich an dieser Stelle bei allen Referenten und Teilnehmern sowie dem Moderator der Veranstaltung für ihr Engagement bedanken. Dies gilt auch für meine Kollegin Claudia Unkelbach. Ihr Einsatz hat trotz aller objektiven Schwierigkeiten ganz erheblich dazu beigetragen, eine behindertengerechte Tagung durchzuführen.

Bonn, den 10. Januar 1994

Peter König

Einführung

Zunächst möchte ich mich dafür bedanken, daß diese Veranstaltung in Ostdeutschland stattfindet. Zum einen, weil wir in Westdeutschland relativ wenig Informationen über Behindertenpolitik in der ehemaligen DDR haben und wir heute und morgen sicherlich noch häufig Gelegenheit haben werden, Erfahrungen und Informationen auszutauschen. Der zweite Grund ist, daß die frühere Bundesrepublik auch in diesem Politikbereich ihr System automatisch auf die neuen Bundesländer übertragen hat, ohne Rücksicht auf eventuell vorhandene gute und interessante Ansätze, die vielleicht ja vom Westen hätten übernommen werden können.

I.

Ich möchte mich auf einige aktuelle Aspekte aus politischer Sicht beschränken und denke, daß wir gerade in der jetzigen Diskussion um eine neue Verfassung oder andere Gesetze gern die Vorstellungen der Verbände oder der Selbsthilfegruppen hören möchten. Die Politiker und speziell wir Sozialdemokraten sind zu Ihnen gekommen, weil wir eben noch kein fertiges, vorgefaßtes Bild von der notwendigen Weiterentwicklung haben.

Wir müssen aber feststellen, daß sich in den letzten Jahrzehnten – trotz vielfältiger Einzelmaßnahmen, trotz des Schwerbehindertengesetzes vom Januar 1974 und des Rehabilitationsangleichungsgesetzes, trotz des internationalen Jahres der Behinderten 1981 und der Benennung des Behindertenbeauftragten der Bundesregierung im gleichen Jahr – an der individuellen Situation relativ wenig verbessert hat. Im Gegenteil – von unserer Vorstellung, Behinderten den gleichen Zugang zu allen öffentlichen Institutionen zu ermöglichen, zu Kindergärten, Schulen und Hochschulen, Ausbildungsplätzen, Arbeitsplätzen, ihnen Mobilität zu gewährleisten und behindertengerechte Wohnungen in ausreichender Zahl anzubieten, sowie sie ohne Einschränkungen am kulturellen und

gesellschaftlichen Leben teilnehmen zu lassen: davon sind wir in der Realität noch weit entfernt.

Auch im Westen gab es 1987 erst 160 integrative Kindergärten, und vor 30 Jahren hatten geistig behinderte Menschen noch keinen Zugang zu Bildungseinrichtungen. Daher wäre es weit verfehlt, im Westen alles rosig zu sehen oder gar Defizite gegen den Osten Deutschlands auszuspielen.

Ich will mit dem konkreten Anlaß der Verfassungsdiskussion fortfahren: Mit dem Vertrag zur deutschen Einheit haben wir Politiker uns den Auftrag gegeben, unsere Verfassung zu überarbeiten, zu korrigieren und zu ergänzen. Bei dieser Gelegenheit möchten wir Sozialdemokraten auch spezielle Defizite der letzten 40 Jahren in Westdeutschland korrigieren. Dazu gehört unter anderem die Überlegung, einen Passus gegen die Benachteiligung Behinderter einzusetzen. Der SPD-Vorschlag betrifft eine Ergänzung des Grundgesetzes, Art. 3, Abs. 3. Wir schlagen vor: *"Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden."*

Uns ist bewußt, daß allein dieses Verfassungsgebot die Wirklichkeit noch nicht verändern wird; speziell uns Frauen ist das nach 40 Jahren Gleichstellungsgebot in leidvoller Erfahrung. Wir erwarten allerdings – ebenfalls parallel zur Frauenbewegung – ein neues Denken und Handeln in allen gesellschaftlichen Bereichen, in Schulen, am Arbeitsplatz, in der Freizeit und nicht zuletzt auch in deutschen Gerichtssälen.

Wir erwarten, daß solch ein Verfassungsgebot die Lebenswirklichkeit langfristig beeinflussen wird. Allerdings – denn es wäre fatal, sich nur mit diesem Gebot zufrieden zu geben – ist auch erforderlich, ein Netzwerk von Beratungs- und Beschwerdestellen einzurichten, Behindertenbeauftragte einzustellen und selbstverständlich die Selbsthilfegruppen zu stärken.

In der Regierung wird zur Zeit überlegt, das Rehabilitationsrecht in einem neuen Sozialgesetzbuch IX zu reformieren, auch um die vorhandenen, vielfältigen Einzelregelungen zu vereinheitlichen und transparenter zu machen. Hierüber möchten wir heute auch mit den Verbän-

den und Selbsthilfegruppen diskutieren, inwieweit sie die Reformierung für hilfreich und für notwendig halten und was nach ihrer Meinung unbedingt berücksichtigt werden müßte.

II.

Als weiteren und vielleicht entscheidenden Punkt möchte ich die Sozialpolitik ansprechen. Der massive Abbau sozialer Leistungen für die gesamte Bevölkerung war sicher gerade für die Behinderten besonders schmerzhaft. Ich nenne hier beispielhaft nur die 9. und 10. Novelle zum Arbeitsförderungsgesetz, die Reduzierung des Kündigungsschutzes beim sogenannten Beschäftigungsförderungsgesetz, viele Kürzungen und Einschränkungen von Einzelmaßnahmen wie unentgeltlicher Beförderungen, Übergangsgelder, ganz zu schweigen von der Mißbrauchsdebatte, die wir ja ebenfalls schon seit vielen Jahren haben. Stattdessen wäre ein Ausbau und eine Stabilisierung der staatlichen Hilfen notwendig gewesen und – vielleicht noch wichtiger – der Selbsthilfeorganisationen.

Eine spürbare Hilfe und Entlastung für Familienangehörige ist sicherlich von der dringend notwendigen Einführung einer solidarisch finanzierten Pflegeversicherung zu erwarten. Neben den Leistungen im familiären Bereich und der qualitativen Verbesserung im stationären Bereich möchte ich als wichtigen Aspekt der Pflegeversicherung nach dem Konzept der Sozialdemokraten besonders den Ausbau der ambulanten Dienste und die Aufwertung der professionellen Pflegetätigkeit herausheben. Hierbei will ich gar nicht die unschätzbaren Hilfen der Zivildienstleistenden abwerten; aber es ist allen Verantwortlichen klar, daß Unterstützung nicht allein auf Hilfskräfte beschränkt werden darf.

Auch im geplanten Solidarpakt sind Einschnitte im sozialen Bereich zu erwarten. Zum einen wird sich das in der Kostendämpfung bei den Trägern der Sozialhilfe bemerkbar machen, zum anderen bei der Streichung der Zuschüsse für den mobilen sozialen Hilfsdienst. Mit weiteren Streichungen und Kürzungen ist nach der Verabschiedung des Solidarpakts leider zu rechnen.

III.

Der letzte Bereich, den ich hier ansprechen möchte, ist die Situation auf dem Arbeitsmarkt. Es wird immer wieder besonders betont, daß Arbeit für Behinderte weit mehr als Broterwerb sei, unter anderem wegen der wichtigen Kontakte zu ihrer Umwelt. Dennoch ist die reale Situation in keiner Weise hierauf zugeschnitten, da zum einen die Behinderten hauptsächlich in den Werkstätten arbeiten, wo der Kontakt zur restlichen Bevölkerung sehr spärlich ist und zum anderen die Arbeitslosigkeit ständig zunimmt. Zur Zeit haben wir 135.000 arbeitslose Schwerbehinderte, ihr Anteil am Sonderprogramm der Bundesregierung für Langzeitarbeitslose betrug jedoch nur 8 %. Im übrigen – auch das ist interessant – zeigt sich, daß – wie bei den nichtbehinderten Arbeitslosen – der Prozentsatz von Menschen ohne Qualifizierung bzw. ohne ausreichende Qualifizierung ebenfalls überdurchschnittlich ist, d. h. bei über 54 % liegt. Hinzu kommt, daß die Statistiken vieles verschweigen. Sie stellen nicht heraus, welche Menschen in den Werkstätten lieber auf dem ersten Arbeitsmarkt arbeiten würden. Sie geben keine Auskunft darüber, wer in Frührente ist oder wer sich gar nicht erst arbeitssuchend meldet. Letzteres trifft vermutlich besonders häufig auf Frauen zu.

Wir sind uns sicher darüber einig, daß die Reform der Werkstätten für Behinderte längst überfällig ist. Die Kommission von 1987, die eingesetzt wurde, um Vorschläge zur Weiterentwicklung der Werkstätten zu erarbeiten, d. h. zur Rechtstellung, zur Mitwirkung und auch zur Entlohnung, hat bislang keinerlei Ergebnisse vorgelegt, und Konzepte für Behinderte, die aus den Werkstätten heraus möchten, gibt es praktisch kaum. Lediglich einem von hundert gelingt der Übergang in den regulären Arbeitsmarkt. Neben einer dringend notwendigen, durchgreifenden Reform der Werkstätten sind stärkere Bemühungen zur Integration in den ersten Arbeitsmarkt viel wichtiger. Denn unsere Gesellschaft scheint sich mit dem Status quo abgefunden zu haben, da die Ausgrenzung zweifellos auch bedeutend bequemer ist, als sich den Herausforderungen der Integration – auch im Arbeitsleben – täglich zu stellen. Dabei gibt es hervorragende Modelle, auch auf europäischer Ebene. Ich möchte neben "Helios II" vor allem das Programm "HORIZONT (Wege zum freien Arbeitsmarkt)" nennen. Von den Gesamtmitteln in Höhe von 360 Mio.

DM erhält die Bundesrepublik immerhin 81 Mio. DM. Viele Einzelmaßnahmen werden sicherlich deshalb nicht durchgeführt, weil die Komplementärmittel der Bundesanstalt für Arbeit (55% wären notwendig) fehlen. Andererseits gibt es sehr interessante Modelle, z. B. in Hamburg, wo mit Hilfe von diesem Programm, aber auch durch die engagierte Unterstützung von Arbeitsvermittlern und Arbeitsassistenten neue Arbeitsplätze geschaffen bzw. vorhandene in behindertengerechte Arbeitsplätze umorganisiert werden.

Ein letzter Satz zur Ausgleichsabgabe. Dies ist sicherlich nur ein Instrument von vielen, um die Behindertenpolitik voranzubringen. Wir Sozialdemokraten fordern die Erhöhung der Abgabe auf 400 DM dynamisiert. Das jetzige Niveau von 200 DM ist ja ohnehin nur durch die deutsche Einheit zustande gekommen. Letzte Woche im Bundestag erhielten wir noch eine Unterrichtung der Bundesregierung, daß im Rahmen der Ausgleichsabgabe eine überplanmäßige Zahlung in Höhe von 11,4 Mio. DM aus dem Finanzhaushalt zu leisten sei, weil die gesetzlich vorgeschriebene Quote von 6 % nicht erfüllt worden ist. Dies ist nach unserer Meinung ein Skandal für den Gesetzgeber, und die Tatsache, daß die Länder ihre Quoten auch nicht alle erfüllt haben, entschuldigt diesen Mißstand nicht. Interessanterweise hat das relativ arme Saarland die Quote mit 6,3 % erfüllt, während das gar nicht so arme Baden-Württemberg mit der Quote von 3,61 % am untersten Level steht. Aber auch wenn der Gesetzgeber und der Öffentliche Dienst hier eine besondere Vorbildfunktion haben, sind wir natürlich nicht bereit, die privaten Arbeitgeber aus ihrer Pflicht zu entlassen.

Ich habe mich mit dem Aspekt der Erwerbstätigkeit in besonderem Umfang befaßt, weil ich denke, daß – genau wie bei nichtbehinderten Menschen – die zufriedenstellende Erwerbstätigkeit eine Schlüsselfunktion für die Integration im gesellschaftlichen Leben hat und die finanzielle Sicherheit durch Eigenverdienst eine nicht zu unterschätzende Bedeutung für das Selbstwertgefühl behinderter Menschen hat. Wir Sozialdemokraten möchten mit Ihnen jetzt gemeinsam über gesetzliche und soziale Maßnahmen diskutieren, die für Behinderte ein selbstbestimmtes Leben ermöglichen.

Ulrich Laschet

Weiterentwicklung der Behindertenpolitik – Anmerkungen des Moderators

Wenn man von "Weiterführung" spricht, dann ist dies bezogen auf die Situation in Deutschland sicherlich nur eine Seite der Medaille. In den alten Bundesländern verfügen wir, gemessen an Gesetzen usw., über ein weitreichendes Instrumentarium. – Über die Mängel werden wir später reden.

In den neuen Bundesländern gilt dieses Instrumentarium zwar auch, z.T. ergänzt durch Übergangsregelungen; wir haben es hier aber mit strukturellen Schwierigkeiten zu tun, die uns vor andere Anforderungen stellen.

Wenn wir also von "Weiterentwicklung" sprechen, müssen wir dies berücksichtigen. Ansonsten wird man uns gerade hier in Halle vorwerfen, aus zu engem Blickwinkel zu diskutieren.

Ein weiterer Punkt, der beim Thema "Weiterentwicklung" eine Rolle spielen kann, ist die wirtschaftliche Situation und die sich daraus ergebende Forderung verschiedener Politiker, unser soziales Sicherungssystem abzubauen. Der Trend geht dabei in Richtung Grundversorgung, z.B. in der Krankenversicherung.

"Weiterentwicklung" kann aber im Interesse der Betroffenen – und wir sprechen hier über Politik für Menschen mit Behinderungen – nur so verstanden werden, daß Maßnahmen getroffen werden, die den sich ändernden Bedürfnissen der Betroffenen Rechnung tragen, so daß das allgemein anerkannte Ziel der Eingliederung auf medizinischer, beruflicher und sozialer Ebene auch erreicht wird. Wir befinden uns nicht zuletzt bedingt durch die notwendige Schaffung einheitlicher Lebensverhältnisse in einer wirtschaftlich schwierigen Situation. Gerade jetzt kommt es aber darauf an, daß dies nicht zum Abbau sozialer Leistungen benutzt wird, sondern daß wir den Gedanken der Eingliederung besonders auf

unsere Hilfe angewiesener Personen in den Vordergrund unseres Handelns stellen.

Es geht dabei nicht nur um neue gesetzliche Maßnahmen. Wir müssen auch zur Umsetzung bestehender Vorschriften kommen, wenn ich z.B. an die Normen über barrierefreie Bauweisen denke.

Gleichstellungsgesetz – Gleiche Rechte

Angesichts der nach wie vor in vielen Bereichen bestehenden Benachteiligungen von Menschen mit Behinderungen haben sich die Vertreter der Behindertenorganisationen im Blick auf die beabsichtigte Änderung des Grundgesetzes dafür eingesetzt, in Artikel 3 Grundgesetz die Aufnahme eines Diskriminierungsverbotes zugunsten behinderter Menschen zu erreichen.

Anfang Januar 1993 fand nach langem Hin und Her eine Anhörung vor der vom Deutschen Bundestag eingesetzten Verfassungskommission statt. Das Votum aller geladener Behindertenorganisationen war eindeutig in bezug auf ein Diskriminierungsverbot.

Herr Frehe, einer der Initiatoren der in diesen Tagen stattfindenden europaweiten Protest- und Informationswoche für die Gleichstellung und Anti-Diskriminierung von Menschen mit Behinderungen, wird im Anschluß an meine Einführung hierzu referieren.

Allerdings, um es positiv zu formulieren, wird es nicht einfach, den verfassungsmäßigen Schutz in Artikel 3 Grundgesetz zu erreichen. Über Alternativen sollen wir deshalb auch nachher diskutieren.

Nach der Kaffeepause referiert Herr Rademacker über die Notwendigkeit gleicher Rechte für gleich betroffene behinderte Menschen. Dabei wird sicherlich die Situation in den Werkstätten für Behinderte angesprochen mit entsprechenden Lösungsansätzen aus der Sicht der Bundesvereinigung Lebenshilfe.

Hartmut Haines

Bericht zur Lage der Behinderten in Deutschland

In einer 1982 gefaßten Entschließung hat der Deutsche Bundestag die Bundesregierung gebeten, ihm "einmal in der Legislaturperiode ... einen Bericht über die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation vorzulegen". Die ersten beiden dieser Berichte wurden am 4. April 1984 (Bundesdrucksache 10/1233) und am 2. Mai 1989 (Bundesdrucksache 11/4455) erstattet. Der dritte Bericht über die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation wird derzeit vorbereitet und soll alsbald – auf jeden Fall noch in diesem Jahr – vorgelegt werden.

Wenn man über einen derartigen Bericht zu sprechen hat, gibt dies natürlich Gelegenheit, auf alle Punkte einzugehen, die im Rahmen des Seminars, an dem wir teilnehmen, angesprochen werden, insbesondere auch auf die, die bereits Gegenstand vorangegangener Referate und Diskussionsbeiträge waren. Ich möchte mein Thema nicht in dieser Weise mißbrauchen, sondern versuchen, mich auf vier Schwerpunktbereiche zu konzentrieren und – mit dem Mut zur Lücke – alles andere der weiteren Diskussion zu überlassen.

Der erste dieser vier Schwerpunkte muß eine kurze Betrachtung werden, was ein derartiger Bericht soll und was er zu leisten vermag; im zweiten dieser Schwerpunkte möchte ich auf die Frage eingehen, was die deutsche Einigung den behinderten Menschen in unserem Land gebracht hat; der dritte Schwerpunkt soll die Problematik aufgreifen, ob die angestrebte Eingliederung Behinderter eher durch Gleichstellung oder eher durch "besondere Hilfen" erreicht werden kann; abschließend möchte ich über die aus der Sicht der Bundesregierung anstehenden rechtlichen Änderungen im Bereich der Rehabilitation und Eingliederung Behinderter sprechen.

Aufgaben des Berichts

Wie sich aus dem Auftrag des Deutschen Bundestags zu dem Bericht und den – jeweils einmütigen – Stellungnahmen des Parlaments zu den beiden bisher vorgelegten Berichten ergibt, können solche Berichte die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation in unserem Lande nicht selbst gestalten, sondern nur wiedergeben. Selbstverständlich sind auch Information und Aufklärung in diesem Bereich keine unpolitischen Tätigkeiten; aber ein Bericht ist etwas anderes als ein Programm. So kann man einen Bericht sicher schelten, wenn in ihm etwas unvollständig oder unrichtig ist; es gibt daher wenig Sinn, einen Bericht als solchen z.B. deshalb zu schelten, weil in ihm erwartete oder gewünschte, jedoch nicht realisierte Fortschritte in der Sache auch nicht verzeichnet sind.

Der Bericht kann Politik für behinderte Menschen in unserem Lande also nicht selbst machen – dazu braucht man Programme und Gesetze –, sondern nur einerseits spiegeln, zum anderen aber durch Information vorbereiten und erleichtern.

Das zeigt sich besonders auffällig in Bereichen, für die auf der Bundesebene gar keine Möglichkeit besteht, Verantwortung zu übernehmen und auszuüben. Als besonders klares Beispiel dafür nenne ich die Schulpolitik; hier bilden ja nicht nur das Zusammenspiel und die Arbeitsteilung zwischen allgemeinen und besonderen Schulen ein bundesweit diskussionswürdiges Problem, sondern erst recht die Situation, daß sich das "System Schule" überhaupt nicht im Obligo sieht, selbst die Voraussetzungen herzustellen, daß auch behinderte "Kunden" an ihm teilhaben können, sondern dies der Sozialhilfe überläßt, die mit einem finanziellen Aufwand in der Größenordnung von 2 Milliarden DM die Teilhabe behinderter junger Menschen an unserem Bildungssystem gewährleisten muß. Für den Bundestagsausschuß für Bildung und Wissenschaft war die Vorlage der Behindertenberichte immer wieder ein willkommener Anlaß, sich für die Integration Behinderter auch in einem Lebensbereich einzusetzen, in dem die Bundesebene normalerweise und durchweg zu schweigen hat.

Auch viele andere Politikbereiche in der Verantwortung der Landes- und Kommunalpolitik – und erst recht Vorgänge im Verantwortungsbereich der Behinderten selbst und ihrer Verbände – können von der Bundesregierung allenfalls in einem solchen Bericht dargestellt und vom Deutschen Bundestag diskutiert, aber nach Verfassungslage von beiden nicht gestaltet werden, auch wenn sie die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation wesentlich mitbestimmen. Gleichwohl ist es sinnvoll, aus Anlaß eines solchen Berichts zu versuchen, die Lebenswelten behinderter Menschen über unser ganzes Land hinweg in ihrem Zusammenhang zu betrachten und einzuschätzen, da nur aufgrund einer solchen Zusammenschau eine realistische Einschätzung dieser Lebenswelten möglich ist, auch hinsichtlich der Notwendigkeiten, Möglichkeiten und Prioritäten politischen Handelns auf der jeweils verantwortlichen Ebene.

Maßstab für eine solche Einschätzung ist unverändert § 10 des Allgemeinen Teils des Sozialgesetzbuchs, der in der Form eines "sozialen Rechts" allen behinderten und von Behinderung bedrohten Menschen das Recht auf die notwendigen Hilfen – ich verkürze – zu ihrer Eingliederung in die Gesellschaft verbürgt. Diese Bestimmung des Sozialgesetzbuchs und die aus ihm abzuleitenden Grundsätze der Finalität, der möglichst frühzeitigen Intervention und der individuellen Hilfe sind in unserem Lande weit über den eigentlichen Anwendungsbereich des Sozialgesetzbuchs hinaus als Maßstab sinnvoller Eingliederungspolitik akzeptiert und darüber hinaus zumindest in Europa auch in der Sache Standard der Behindertenpolitik geworden, und die weltweite "dissemination of good practice" sorgt für Interesse an unseren Lösungen, z.B. auch in Kanada, Japan und Australien.

Gleichwohl entwickeln sich die Kriterien auch innerhalb eines solchen – scheinbar unveränderten – Maßstabs fort. Bis vor wenigen Jahren war es noch gängig, "Behinderte" und "Nichtbehinderte" als sich gegenseitig ausschließende Begriffe – und auch als einander ausschließende Lebenswelten und Befindlichkeiten – zu verstehen. Jetzt zeigt die berechnete bundesweite Empörung über das sogenannte "Flensburger Urteil", daß Eingliederung Behinderter in unsere Gesellschaft nicht gelingen kann, wenn an der Behinderung vor allem das – von den vermeintlich

Nichtbehinderten – Trennende, das "Störende", der – nach Meinung des Flensburger Richters bereits durch ihren Anblick verursachte – Nachteil gesehen wird. Auch wenn die "offizielle" Besprechung im schleswig-holsteinischen Justiz-Ministerialblatt die Unmoral des Urteils noch vergrößert fortsetzt, indem sie den Anblick schwerstbehinderter Menschen einem von ihnen ausgehenden Angriff auf Leib und Leben der (vermeintlich) nichtbehinderten Zuschauer gleichsetzt. Als Skandal wird zu Recht diese Argumentation aus vermeintlich sicherem Hafen, diese Illusion der Nichtbetroffenheit empfunden – und die Tendenz, den Lebensraum behinderter Menschen einzuschränken, um den Urlaub sogenannter Nichtbehinderter zu "schützen".

Zurück zu den Aufgaben des Berichts: er wird von Überzeugungsarbeit zu berichten, aber auch seinerseits Überzeugungsarbeit zu leisten haben – beispielsweise zu dem in der Diskussion vorhin angesprochenen Punkt der Erfüllung der Beschäftigungsquote nach dem Schwerbehindertengesetz bei öffentlichen Arbeitgebern. Auch z.B. bei der Polizei müsste es möglich sein, die Quote zu erfüllen, denn dort werden Verbrecher ja nicht nur zu Fuß gejagt, sondern mindestens ebenso oft am Computer, durch Auswertung von Spuren und Fingerabdrücken und mit ähnlichen Methoden, die Schwerbehinderte genau so wie ihre nichtbehinderten Kollegen praktizieren können. Natürlich würde z.B. die Post nicht besonders zweckmäßig handeln, wenn sie einen Rollstuhlfahrer als Briefträger im Altbaugebiet einsetzen wollte; aber nichts hindert sie, ihn am Postschalter oder bei der Briefsortierung einzusetzen. Ein letztes praktisches Beispiel: Wenn das Bundesministerium für Arbeit seine Pflicht, Schwerbehinderte zu beschäftigen voll erfüllt, andere Bundes- und Landesministerien aber nicht, dann hat das doch nichts mit unterschiedlicher Art oder Schwierigkeit der Arbeit in den verschiedenen Ministerien zu tun, sondern ausschließlich mit unterschiedlicher Bereitschaft des Arbeitgebers und der Kollegen, Leistungsfähigkeit und Leistungsbereitschaft schwerbehinderter Menschen anzuerkennen und die jeweilige Arbeit diesen Gegebenheiten anzupassen. Im übrigen: es werden erstaunliche Begebenheiten von Personalverwaltungen berichtet, was alles möglich ist, wenn aufgrund von Haushaltsvorgaben Stellen nur besetzt werden dürfen, wenn Schwerbehinderte auf diesen Stellen Arbeit finden.

Insgesamt wird der anstehende Behindertenbericht zu verdeutlichen haben, daß unsere Gesellschaft bei ihrem Umgang mit ihren behinderten Angehörigen vom "Kompetenzmodell" – und nicht, wie in der Vergangenheit oft geschehen, vom "Defizitmodell" – auszugehen hat. Schon in medizinischen Fragen sind behinderte Menschen nicht "Patienten", die sich den Heilungskünsten von Profis blind und bedenkenlos anvertrauen sollten, sondern selbst in der Regel die besten, oft die einzigen Experten in Bezug auf ihre Behinderung. Dementsprechend finde ich es unerträglich, wenn eine große deutsche Zeitung, die überwiegend im süddeutschen Raum verbreitet und in anderen Dingen sehr schätzenswert ist, in einem Leitkommentar zur Gesundheitspolitik Sätze wie "... mündig kann nur der Gesunde sein, nicht der ernsthaft Kranke" schreibt und mit einer solchen "Schreibtischtat" zugunsten der "Profis" im Zweifelsfall auch alle Behinderten entmündigt.

Erst recht von Bedeutung ist das "Kompetenzmodell" in bezug auf alle Fragen eines Lebens mit einer Behinderung, wenn die Möglichkeiten der Medizin ausgeschöpft sind. Natürlich brauchen behinderte Menschen die Hilfe der Gesellschaft, um vollwertiger Teil der Gesellschaft werden und bleiben zu können, und sie brauchen diese Hilfe besonders dort, wo die Gesellschaft selbst zunächst die behindernden Faktoren – von unnötigen Stufen bis zu unnötigen Hürden in Ausbildungsordnungen – gesetzt hat. Diese Hilfe darf behinderte Menschen aber nicht zum Objekt machen; sie muß respektieren, daß jeder – auch ein behinderter – Mensch mündig und für sein Leben selbst verantwortlich, damit letztlich selbst "Schmied seines Glücks" und "Herr seines Schicksals" ist und auch dann bleiben muß, wenn er zu seiner Eingliederung in die Gesellschaft deren Hilfe in Anspruch nimmt. "Let's speak about abilities !" – als englischsprachige Version des "Kompetenzmodells" – setzt sich weltweit mehr und mehr durch; auch in Deutschland werden wir anders nie zu einer wirklichen Eingliederung behinderter Menschen kommen.

Was brachte die deutsche Einigung behinderten Menschen ?

Die Beseitigung von Unrecht, Unmenschlichkeit und Unterdrückung, die Teilhabe an Grundrechten wie der Reise-, Rede-, Presse- und Vereinigungsfreiheit, der freie Zugang zu technischen Hilfsmitteln, Kraftfahrzeugen und allen anderen Gütern, die in der Welt hergestellt oder gehandelt werden – all dies war zwar nicht Gegenstand der sogenannten Behindertenpolitik, aber hat die Lebenssituation auch der behinderten Menschen in den neuen Bundesländern entscheidend verändert. Daß wir die Zukunft der in allen Teilen Deutschlands lebenden Menschen – und damit auch die Zukunft behinderter Menschen – jetzt einheitlich von solchen Grundlagen aus planen und gestalten können, ist das Ergebnis einer geschichtlichen Entwicklung, die noch vor vier Jahren niemand zu hoffen wagte. Es bestimmt aber zugleich das wichtigste Ziel in unserem Bereich der Politik für die nächsten Jahre: die Herstellung gleichwertiger Eingliederungschancen für behinderte und von Behinderung bedrohter Menschen in allen Teilen Deutschlands.

Die rechtlichen Voraussetzungen sind hierzu gelegt, denn mit dem Einigungsvertrag wurde das gesamte Rehabilitations- und Schwerbehindertenrecht der Bundesrepublik auch auf die neuen Bundesländer ausgedehnt. Es trat dort – mit nur wenigen, anpassungsbedingten Ausnahmen – teils unmittelbar mit der Einigung am 3. Oktober 1990, teils zum 1. Januar 1991 in Kraft. Damit gilt jetzt einheitlich die – rechtlich verbindliche – Zielsetzung, allen Behinderten und von Behinderung Bedrohten, unabhängig von Art und Ursache ihrer Behinderung, die Hilfen zu geben, die sie im Einzelfall zu ihrer Eingliederung benötigen.

Die tatsächlichen Voraussetzungen, um dieses Ziel zu erreichen, ließen sich allerdings nicht ebenso schnell schaffen. Dienste und Einrichtungen aufzubauen, die in Qualität und Angebotsdichte denen im bisherigen Bundesgebiet entsprechen, brauchen Zeit.

Wir wurden und werden – auch von ausländischen Besuchern – manchmal gefragt, ob es denn wirklich nötig war und ist, bei der Rehabilitation und der Eingliederung Behinderter die Praxis in der früheren DDR generell für beendet zu erklären und dort stattdessen durchweg die

in der "alten" Bundesrepublik erprobten Strukturen einzuführen. Dies geschah nicht, wie von oberflächlichen Betrachtern hier und da geglaubt wird, aus Gedankenlosigkeit oder Besserwisserei. Vielmehr ist unsere Zielsetzung, behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen in unsere Gesellschaft einzugliedern. Nachdem sich die Menschen in der früheren DDR in den vier freien Wahlen des Jahres 1990 jeweils mit überwältigender Mehrheit für die Übernahme der "westlichen" Gesellschaftsordnung ausgesprochen haben, können auch Hilfen zur Eingliederung nur auf eine solche Gesellschaft ausgerichtet sein – und für die hat sich das in den alten Bundesländern übliche Instrumentarium nun einmal seit Jahrzehnten entwickelt und im Grundsatz auch bewährt.

Hierzu einen praktischen Beleg aus dem Bereich der beruflichen Eingliederung: In der früheren DDR wurde jeder, der arbeiten konnte, auf einen Arbeitsplatz "gelenkt"; es gab es keine offene Arbeitslosigkeit – und damit auch keine arbeitslosen Behinderten. In einer Marktwirtschaft kann kein Arbeitgeber gezwungen werden, einen – behinderten oder nichtbehinderten – Arbeitnehmer zu beschäftigen; vielmehr herrscht Wettbewerb auch am Arbeitsmarkt, und die berufliche Qualifikation eines Arbeitnehmers sowie seine Leistungsbereitschaft sind entscheidend dafür, ob er einen Arbeitsplatz erhält und auf Dauer behält. Wie in den alten sind daher jetzt auch in den neuen Bundesländern Hilfen zur Eingliederung darauf zu richten, die "Marktposition" Behinderter im Arbeitsleben zu stützen. Mit der Entscheidung der Menschen in der früheren DDR für das "westliche" System der sozialen Marktwirtschaft wurde daher auch eine schnelle Einführung des "westlichen" Instrumentariums von Hilfen zur beruflichen Eingliederung Behinderter erforderlich.

Berufliche Bildung kann eine dauerhafte Eingliederung ins Arbeitsleben nicht garantieren; sie ist auf einem freien, von Qualitätswettbewerb geprägten Arbeitsmarkt dennoch unverzichtbar, da Behinderte nur bei möglichst guter beruflicher Qualifizierung den Wettbewerb mit Nichtbehinderten im Arbeitsleben bestehen können. Vorrangige Aufgabe ist es daher auch und gerade bei Problemen auf dem Arbeitsmarkt, durch umfassende Bildungsangebote für Behinderte möglichst weitgehende Chancengleichheit mit Nichtbehinderten im Wettbewerb um einen dau-

erhaften Arbeitsplatz herzustellen. Dieses Ziel – und nicht Streben nach "Westexporten" – war der Anlaß, auch im Osten das Netz beruflicher Rehabilitationseinrichtungen zu schaffen.

Andererseits wird mit wachsendem Abstand von dem Prozeß der deutschen Einigung die Bereitschaft wachsen, in die Suche nach geeigneten Lösungsmodellen für die ja in Ost und West (weiter)bestehenden Probleme bei der Eingliederung behinderter Menschen auch Ansätze einzubeziehen, zu denen im Osten ja nicht nur schlechte Erfahrungen gesammelt wurden. So ermutigt das – seit langem als reformbedürftig erkannte – "westliche" Modell starrer Berufs- und Erwerbsunfähigkeitsrenten weniger als die früheren Regelungen des Ostens behinderte Menschen, ihre verbleibenden Fähigkeiten auch beruflich zu nutzen. Auch die – im Osten ohne vorherige Berufstätigkeit möglich gewesene und übergangsweise weitergeführte – "Behindertenrente" wird in der Diskussion zumindest für die Behinderten bleiben, denen trotz aller Bemühungen um Rehabilitation eine für sie geeignete, ihren Lebensunterhalt sichernde Berufstätigkeit nicht ermöglicht werden kann. Darüber hinaus wünsche ich mir, daß die Diskussion offenbleibt, ob

- zur Koordinierung zwischen mehreren zur Rehabilitation und Eingliederung erforderlichen Leistungen – der zentralen Effizienz- und Überlebensfrage unseres gegliederten Leistungssystems – auch "östliche" Erfahrungen nutzbar gemacht werden können und ob
- mit "geschützten Betriebsabteilungen" und ähnlichen Ansätzen vielen Behinderten der "im Westen" zur Sackgasse gewordene Weg in die Werkstätten für Behinderte erspart oder der Weg aus ihnen heraus ermöglicht werden könnte.

Eine Bilanz, was die deutsche Einigung den behinderten Menschen in unserem Land gebracht hat, darf schließlich nicht auslassen, daß der notwendige Finanztransfer in die neuen Bundesländer in einer Weise erfolgt, die die "Verteilungsspielräume" auch und gerade in Bereichen verengt, die für die Rehabilitation und Eingliederung behinderter Menschen in beiden Teilen Deutschlands wichtig sind.

Eingliederung Behinderter durch Gleichstellung oder durch "besondere Hilfen"?

Die gerade angesprochenen verengten "Verteilungsspielräume" werden Anlaß geben, auch die bisher geleisteten "besonderen Hilfen" zur Eingliederung behinderter Menschen erneuten Prüfungen hinsichtlich ihrer Notwendigkeit zu unterziehen. Dabei werden den jeweiligen Finanzministern und ihren publizistischen Helfern Forderungen aus den Kreisen der Behinderten selbst entgegenkommen, wie sie hier heute auch schon in der Diskussion anklingen: Forderungen auf Beseitigung besonderer Behandlung von Behinderten, die bisher als besondere Hilfen betrachtet wurden, und Bestrebungen nach "independent living", die ja nicht zufällig auf besondere Sympathien in Thatchers Großbritannien und Reagans Amerika stießen und den jeweiligen Regierungen sehr hilfreich waren, mit der jetzt bei uns kritisierten "sozialpolitischen Schlagseite der Behindertenpolitik" gar nicht erst anzufangen.

Eine Probe für eine derartige "Gleichstellung Behinderter" gab es bei uns mit Wirkung seit Januar diesen Jahres durch die 10. Novelle zum Arbeitsförderungsrecht. Danach sind Leistungen der Bundesanstalt für Arbeit, die wegen einer Behinderung erforderlich werden, nicht mehr in jedem Falle als Rehabilitationsleistungen zu erbringen, sondern nur dann, wenn die gewünschten Eingliederungsergebnisse mit den allgemeinen Leistungen der Bundesanstalt nicht erreicht werden können. Die kritischen Stellungnahmen, die uns zu diesem Vorgang von Seiten mancher Verbände, aber auch von Betroffenen erreichten, zeigten vor allem: wie vorsichtig bei der Eingliederung Behinderter mit dem Schlagwort, aber auch mit der im Kern berechtigten Forderung einer "Gleichstellung Behinderter" umgegangen werden sollte.

Die Spannung zwischen "besonderen Hilfen" und "Gleichstellung" finden wir in allen Lebensbereichen, die für Rehabilitation und Eingliederung Behinderter von Bedeutung sind. Wir finden sie, wo der in Deutschland besonders entwickelten speziellen schulischen Förderung behinderter junger Menschen in Sonderschulen die Forderung nach "schulischer Integration" entgegeng gehalten wird. Wir finden sie bei der Eingliederung Behinderter ins Arbeitsleben, wo es natürlich besser ist,

dies auch für Behinderte auf den üblichen Wegen – also über eine "normale" Ausbildung im dualen System von Betrieb und Berufsschule oder eine "normale" Umschulung in einem Betrieb oder einer außerbetrieblichen Bildungseinrichtung – zu erreichen, wo aber im Interesse Sondereinrichtungen wie Berufsförderungs- und Berufsbildungswerke zu nutzen sind, wenn die "normalen" Wege im Einzelfall nicht zu dem individuell erreichbaren Höchstmaß an Qualifikation – und damit zu dem individuell erreichbaren Höchstmaß an Eingliederungschancen – führen. Wir finden diese Spannung bei der Teilhabe behinderter Menschen am Verkehr, wo die einen ausgebaute kostenlose Sonderfahrdienste, die anderen volle Zugangsmöglichkeiten Behinderteter zu den öffentlichen Verkehrsmitteln für das vorrangig zu verwirklichende Ziel ansehen.

In ihrem Zweiten Bericht über die Lage der Behinderten und die Entwicklung der Rehabilitation 1989 hat die Bundesregierung zu diesem Spannungsverhältnis folgende Position bezogen, die meines Erachtens auch heute noch aktuell ist und die ich daher hier – auch zur Diskussion – vorschlage:

"War es für Familien, Freunde und Nachbarn schon immer selbstverständlich, auf nahestehende Behinderte Rücksicht zu nehmen, sie ins Leben einzubeziehen und ihnen nach besten Kräften Pflege und die benötigten Hilfen zukommen zu lassen, wird zunehmend auch in den unterschiedlichen Bereichen des privaten, gesellschaftlichen und öffentlichen Lebens – z. B. Bildung, Verkehr, Arbeit, Freizeit – die Aufgabe erkannt und erfüllt, Menschen mit Behinderungen 'so normal wie möglich' teilhaben zu lassen. Soweit dies geschieht – auch über Selbsthilfe- und Interessengruppen und über Aktivitäten kirchlicher und freigemeinnütziger Organisationen –, ist das Ziel der Eingliederung erreicht. Je selbstverständlicher die menschlich gebotene Einbeziehung Behinderteter in die allgemeinen und üblichen Lebensabläufe wird, um so besser können sich externe Hilfen – in der Regel von seiten der öffentlichen Hand – auf die Bereiche konzentrieren, in denen eine 'automatische' Teilhabe Behinderteter (noch) nicht möglich ist. Sozialleistungen und sonstige Hilfen können die Eingliederung Behinderteter und von Behinderung Bedrohter in die Gesellschaft nicht ersetzen, sondern nur er-

leichtern und fördern; wo sie durch persönliches und gesellschaftliches Engagement entbehrlich gemacht werden, wird nicht nur die Eingliederung unmittelbar vollzogen, sondern mindert sich zugleich der Umfang der 'erforderlichen Hilfen'."

Eine Schlußbemerkung zu diesem Komplex aus meiner persönlichen Sicht: Unter der Forderung eines "independent living" verbirgt sich oft die Erwartung einer grundsätzlich unbegrenzten Leistungspflicht der Gesellschaft zur Ermöglichung eines solchen "unabhängigen Lebens" – sei es in Form von wirtschaftlicher Sicherung durch Rentenleistungen auch dann, wenn finanzielle Selbständigkeit durch zumutbare Berufstätigkeit möglich ist, sei es in Form von "persönlicher Assistenz" und Pflegeleistungen auch insoweit, als zumutbare Rehabilitationsanstrengungen zu einem – aus meiner Sicht – wirklich unabhängigen Leben (d.h. auch ohne Inanspruchnahme von Zeit und Kraft anderer Menschen) verhelfen könnten. Hier stellt sich die Aufgabe, Selbstverantwortung und verantwortungsvollen Umgang mit den Ressourcen der Gesellschaft nicht nur ökonomisch ins rechte Verhältnis zueinander zu setzen; die einschlägigen Ausführungen von Peter Radtke auf dem Bundeskongreß für Rehabilitation 1991 in Düsseldorf haben darauf aufmerksam gemacht, daß die Problematik darüber hinaus eine anthropologisch-sozialphilosophische Dimension hat, über die es nachzudenken lohnt.

Sind zur Eingliederung und Rehabilitation Behinderter Rechtsänderungen erforderlich?

Seit über zehn Jahren fordert der Deutsche Bundestag die Bundesregierung regelmäßig – durchweg einstimmig – dazu auf, das Rehabilitations- und Schwerbehindertenrecht in ein eigenes Buch des Sozialgesetzbuchs einzuordnen. Wie Sie wissen, hat sich die Regierungskoalition dies Vorhaben für diese Legislaturperiode erneut vorgenommen und möchte mit diesem Gesetzgebungsvorhaben auch eine Reihe anstehender "begrenzter Sachreformen" in diesem Bereich verwirklichen – einschließlich der Rechtsänderungen, die zur Beseitigung von "Diskriminierungen" Behinderter erforderlich erscheinen. Eine Koalitions-Arbeitsgruppe hat sich hierzu auch bereits auf ein Gesetzgebungs-

programm verständigt, auf dessen Grundlage jetzt ein Referentenentwurf zu erstellen und mit allen Beteiligten zu erörtern wäre. Ziel ist dabei unter anderem, die rechtlichen Voraussetzungen für ein effektives Zusammenspiel der verschiedenen Beteiligten unseres gegliederten Systems von Zuständigkeiten und Verantwortlichkeiten bei der Rehabilitation und Eingliederung Behinderter zu schaffen. Eine Überarbeitung unseres Rechts ist dringend erforderlich, damit die im Einzelfall gegebenen Möglichkeiten zur Rehabilitation und Eingliederung behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen in unserem Land auch jeweils tatsächlich genutzt werden.

Zur Zeit ist das Vorhaben allerdings auf eine Sandbank gelaufen, und zwar nicht wegen des einen oder anderen Sachpunkts, den die Koalition ins Auge gefaßt hat, und auch nicht wegen zu hoher Kosten, denn solche darf ein solcher Entwurf gegenwärtig ohnehin nicht verursachen. Vielmehr werden Bedenken dagegen geltend gemacht, daß eine der Grundregeln des Sozialgesetzbuchs auch bei der Einordnung des Rehabilitations- und Behindertenrechts zu beachten ist: daß nämlich Regelungen, die für mehrere Sozialleistungsbereiche einheitlich gelten sollen, auch nur an einer Stelle getroffen werden. Hier zeigt sich, daß die derzeitige Zersplitterung der einschlägigen Rechtsvorschriften nicht nur historische Gründe, sondern noch heute mächtige Befürworter hat. Die Gründe dafür sind vermutlich sehr heterogen. Manche wollen einfach "Herr im Haus" bleiben und fürchten, ihren tatsächlichen Beitrag zu Rehabilitation und Eingliederung behinderter Menschen an übergreifenden Rechts- und Qualitätsmaßstäben messen zu lassen; andere möchten sich die Möglichkeit erhalten, für jeden Teilbereich jederzeit Änderungen ohne Rücksicht auf andere Teilbereiche vorzunehmen. Wieder andere spielen Wegelagerer und versuchen, jede rechtliche Änderung zu blockieren, wenn nicht ein bestimmter Punkt im Sinne ihrer Vorstellungen gelöst wird; die Vermutungen lassen sich fortsetzen, und die "Feinde" eines solchen Vorhabens werden insbesondere dann noch lauter, wenn sich "Freunde" durch Verteilung finanzwirksamer Wohltaten nicht gewinnen lassen.

Sicher könnte das Gesetzgebungsvorhaben nicht alles erreichen, was aus heutiger Sicht an Rechtsänderungen notwendig oder erwünscht er-

scheint. Aber es würde mit der Tradition brechen, das Recht zur Rehabilitation und Eingliederung Behinderter immer nur partiell und punktuell – oder als Bestandteil von "Spargesetzen" – fortzuentwickeln. Vielmehr würde das Vorhaben Gelegenheit geben, die einschlägigen Rechtsvorschriften erstmalig als eigenes Rechtsgebiet aus dem Geist des § 10 des Allgemeinen Teils "aus einem Guß" zu gestalten. Abzuwarten bleibt, wer wann die politische Kraft hat, das Vorhaben weiterzubetreiben oder wieder aufzunehmen.

Christa Lammel

Die Situation von Behinderten in den neuen Bundesländern Probleme, Ziele und Ergebnisse im Land Brandenburg

Vor allem für die neuen Bundesländer bedeutet die gravierende politische und gesellschaftliche Veränderung in Deutschland – die Einführung der sozialen Marktwirtschaft – eine große Herausforderung an die berufliche und soziale Rehabilitation mit dem Ziel, behinderten Menschen einen festen Platz in dieser neuen Gesellschaft zu geben.

Gerade in dieser Zeit des wirtschaftlichen Umbruchs, der rasanten technischen Entwicklung, darf **niemand** verlorengelassen werden. Diesem wichtigen sozialpolitischen Anliegen stellt sich auch das Land Brandenburg, um Behinderten und ihren Familien ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen.

Während die alten Bundesländer auf ein in sich geschlossenes System der medizinischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation zurückblicken können, vollzog sich die Entwicklung in der ehemaligen DDR unter weitaus anderen Bedingungen für die Betroffenen. In der ehemaligen DDR ist der Ausgangspunkt für Sozialpolitik und damit auch für die Behindertenpolitik ein völlig anderer gewesen.

Grundsätzlich hatte der Staat für seine Bürger zu sorgen. Er regelte, wie wir wissen, zentralistisch die Bedingungen, unter denen der einzelne in die Gesellschaft und in das Arbeitsleben eingegliedert war. Das hatte natürlich auch für Menschen mit Behinderungen Konsequenzen. Zum Beispiel jugendliche Behinderte konnten eine Erstausbildung in den vorhandenen Rehabilitationseinrichtungen erhalten, die überwiegend in staatlicher Hand waren.

Da eine Verpflichtung der Betriebe bestand, diese jugendlichen Behin-

dernten nach Beendigung der Ausbildung zu übernehmen, war das System der angebotenen Ausbildungsberufe kleiner als in der Bundesrepublik. Außerdem gab es keine offiziellen Abschlußprüfungen, wie sie jetzt vor den Industrie- und Handelskammern oder den Handwerkskammern abgenommen werden.

Erwachsene Behinderte verblieben in den Betrieben; sie wurden an geeigneten Arbeitsplätzen angelernt. Wie z.B. Gehörlose als Näherinnen in der Bekleidungsindustrie bzw. Montagearbeiter in der Elektrobranche, Blinde auf vorwiegend Heimarbeitsplätzen als Korbflechter oder Bürsten- bzw. Besenhersteller.

Behinderte, die wegen ihrer Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht tätig sein konnten, wurden in "geschützten Abteilungen" oder in Rehabilitations- bzw. Gesundheitszentren angeschlossenen Werkstätten auf der Grundlage eines Arbeitsvertrages beschäftigt.

Die Werkstätten für Behinderte, die aber keinesfalls den Charakter von Werkstätten für Behinderte nach dem jetzt geltenden Schwerbehindertengesetz hatten, sondern überwiegend Beschäftigungs- und nicht selten Aufbewahrungseinrichtungen waren, wurden aus dem Staatshaushalt finanziert.

Dieses ineffektive, völlig an den wirtschaftlichen Realitäten vorbei existierende System hat den Betroffenen unbestritten ein Gefühl der Geborgenheit und auch der sozialen Sicherheit vermittelt, dazu gehörte nicht zuletzt auch, daß sie eine Invalidenrente erhielten, und ihnen aber andererseits auch das Gefühl gegeben, "mitgeschleppt" zu werden, weil sie nicht gelernt hatten, eine ihren Fähigkeiten entsprechende Leistung zu erbringen.

Umsomehr muß es heute unser gemeinsames Ziel, d.h. nicht nur Bekenntnis, sondern Herzenssache, also Realität sein, im Interesse der Menschen mit Behinderung – auf dem Wege zu ihrer vollen Integration – den Anschluß an die Entwicklung der alten Bundesländer rasch zu erreichen.

Wie sieht es aber gerade heute aus? Angesichts täglicher Ankündigungen zur Kürzung sozialer Leistungen und der ganz aktuell damit verbundenen Beendigung einer Vielzahl von Arbeitsbeschaffungsmaßnah-

men (ABM), wird wieder Angst und Ungewißheit vor allem bei Betroffenen, und dazu gehören – wie wir wissen – vor allem Behinderte, verbreitet.

Um hier die Lücke zum Bundshaushalt zu schließen und es nicht z.B. zu einem "Wegbrechen" sozialer Dienste und Behindertenprojekte kommen zu lassen, hat das Land Brandenburg ein eigenes Programm zur ABM-Sachkostenfinanzierung mit einem Umfang von 80 Millionen Mark aufgelegt. Damit sollen die bestehenden 46.900 Plätze erhalten werden. Konkret heißt das, daß pro Platz und Jahr ein Zuschuß von 4.000 Mark und für schwervermittelbare Arbeitnehmer bis zu 8.000 Mark gewährt werden soll.

In Brandenburg gibt es etwa 300.000 Behinderte. Ihnen müssen alle Hilfen angeboten werden, die sie in die Lage versetzen, ein möglichst selbstbestimmtes Leben zu führen. Oberstes Ziel der Politik für diese Menschen soll es sein, sie ohne Einschränkung am Leben in der Gesellschaft teilhaben zu lassen. Das bedeutet, durch eine Reihe aufeinander abgestimmter Leistungen der medizinischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation ihre Integration zu fördern.

Ein Anspruch auf diese Maßnahmen ergibt sich nicht nur aus Artikel 1 des Grundgesetzes, sondern vor allem auch aus der **brandenburgischen Verfassung**, die mehrfach und ausdrücklich die Behinderten unter ihren besonderen Schutz stellt. Die Verwirklichung dieses Zieles ist zunächst einmal eine Verpflichtung der Landesregierung.

Unterstützt wird die Landesregierung dabei zunehmend von den Verbänden, Selbsthilfegruppen der Behinderten und den Betroffenen, die jeweils vor Ort und mit dem Blick für das "Realisierbare" bei den differenzierten Aufgaben zur Integration tätig werden sollen. Dabei sollen sich die Menschen mit Behinderungen und ihre Familien "als Experten in eigener Sache" betrachten, sich mit ihren Vorstellungen ins soziale und gesamtgesellschaftliche Umfeld einbringen.

Voraussetzung für eine erfolgreiche Landespolitik ist weiterhin, daß sich die Bevölkerung durch eine grundlegende Verhaltensänderung den behinderten Menschen öffnet. Um das zu erreichen, müssen alle verant-

wortlichen Stellen, einschließlich der Landesregierung, darauf hinwirken, die Menschen in Brandenburg für die besonderen Probleme der Behinderten zu sensibilisieren.

Unumstritten bilden das Arbeitsförderungsgesetz, das Bundessozialhilfegesetz und das Schwerbehindertengesetz das Instrumentarium oder die Rahmenbedingungen, damit Behinderte Platz in der Gesellschaft haben. Die Realitäten sehen aber oft anders aus. Betriebe werden privatisiert, umstrukturiert oder verkauft; und häufig ist es gerade der Behindertenplatz, der nun überflüssig ist bzw. für einen anderen Arbeitsplatz, z.B. einen hochtechnisierten, ausgewechselt wird. Dabei werden leider nicht nur die Arbeitsplätze ausgewechselt, sondern oft auch die Menschen. An die Stelle des behinderten Arbeitnehmers, des Blinden oder Gehörlosen, des Körperbehinderten oder des geistig Behinderten tritt der leistungsstarke, junge, flexible und dynamische Arbeitnehmer. Wir kennen das alle.

Die Situation der Behinderten in Brandenburg

Der nach der Vereinigung sichtbar gewordene große Abstand auf nahezu allen Gebieten der Rehabilitation machte überall einen Neubeginn erforderlich. In der relativ kurzen Zeitspanne seit 1990 wurden bereits beachtliche Erfolge erzielt.

So ist in Brandenburg ein bedarfsgerechtes und qualifiziertes Angebot an **regionalen Frühförder- und Beratungsstellen** im Entstehen und wird weiter ausgebaut.

In Cottbus arbeitet inzwischen ein **sozialpädiatrisches Zentrum** als überregionale Einrichtung, das neben medizinischen auch pädagogische Leistungen anbietet. Weitere sozialpädiatrische Zentren befinden sich im Aufbau.

Nach dem Grundsatz, behinderte und nichtbehinderte Kinder möglichst gemeinsam zu erziehen, werden in ca. 61 Kindertagesstätten 906 Kinder integrativ betreut. Dennoch ist es außerdem erforderlich, ein Angebot an Spezialeinrichtungen für Schwerstbehinderte (z.B. blinde, schwerhörige bzw. geistig behinderte Kinder) zur Verfügung zu stellen. Im Land Brandenburg befinden sich derzeit 492 Kinder in 18 **Sonderkinder-**

tagesstätten. Für schulpflichtige behinderte Kinder bestehen zahlreiche **Förderschulen**, z.B. Förderschulen für geistig behinderte Kinder, eine Förderschule für Sehgeschädigte und Blinde, zwei Förderschulen für Hör-Sprachgeschädigte und für körperbehinderte Kinder.

Die Eingliederung der Behinderten in Arbeit und Beruf wird überschattet von allgemeiner hoher Arbeitslosigkeit, von der die Behinderten besonders stark betroffen sind. Die Landesregierung hat deshalb in einem eindringlichen **Appell** die öffentlichen Arbeitgeber aufgefordert, **mehr Schwerbehinderte in den öffentlichen Dienst einzustellen.** Damit soll der öffentliche Dienst nicht nur angehalten werden, seiner gesetzlichen Verpflichtung nachzukommen, sondern zugleich für die noch nicht einstellungswilligen privaten Arbeitgeber ein positives Signal setzen.

Im Bereich der beruflichen Ausbildung verfügt das **Berufsbildungswerk Oberlinhaus in Potsdam** schon seit 1991 über 136 Plätze zur Erstausbildung behinderter Jugendlicher. Bis 1995 werden 306 Plätze bedarfsdeckend in einem Neubau zur Verfügung stehen. Nach der bereits 1992 erfolgten Grundsteinlegung wird bis 1995 ein Berufsförderungswerk in Mühlenbeck für erwachsene Behinderte etwa 400 Ausbildungs- und Umschulungsplätze anbieten. Eine Übergangseinrichtung mit 100 Plätzen dient bis dahin der Überbrückung.

In dem **Berufsförderungswerk Mühlenbeck** werden erstmalig behinderten Müttern mit Kind internatsmäßige Unterbringung und Betreuung angeboten.

Auch im Bereich der Förderung von Maßnahmen in den **28 anerkannten Werkstätten für Behinderte** und 15 Zweigwerkstätten mit rd. 4.500 Plätzen haben sich trotz vielschichtiger Anfangsschwierigkeiten, wie z.B. Qualifizierung des Personals, Zuständigkeit der Rentenversicherungsträger bei Bezug von Invalidenrenten, schlechte Auftragslage, Schaffung eines ausgewogenen Trägernetzes, Eigentumsverhältnisse u. dgl. deutliche Verbesserungen ergeben. Das Ziel ist es, schnellstmöglich wirtschaftlich und sozial vertretbare Einheiten zu schaffen, um über verbesserte Strukturen die Auftragslage und damit auch die Bedingungen in den Werkstätten zu verbessern.

Es geht keinesfalls darum, Werkstattplätze wegfallen zu lassen oder historisch gewachsene Strukturen – und davon gibt es im Land Brandenburg einige – zu beseitigen, sondern sie umzustrukturieren und dadurch dauerhaft zu sichern.

Auch an dieser Stelle möchte ich auf eine Besonderheit unseres Landes aufmerksam machen. Wir haben zwar die Fläche von Baden-Württemberg, aber die Bevölkerungsdichte von Schleswig-Holstein. Das heißt, wir haben weniger als 100 Menschen auf einen Quadratkilometer. Bei der Schaffung eines bedarfsgerechten Werkstattnetzes werden wir diesen Bedingungen weitestgehend Rechnung tragen.

Konkret heißt das, die Vielfalt der Werkstätten wird erhalten bleiben. Ausnahmen werden Werkstätten mit über 250 Plätzen sein, und zwar nur dort, wo der Bedarf es rechtfertigt. Dagegen wird es kleinere Werkstätten geben, die in einem Verbund zusammenarbeiten, Zweigwerkstätten, die einer größeren Werkstatt angegliedert sind, und auch spezifische Außenarbeitsgruppen, z.B. für psychisch Behinderte. Aber auch hier sind wir auf dem besten Weg, und das nicht zuletzt durch eine enge Zusammenarbeit mit den Spitzenverbänden der Freien Wohlfahrtspflege.

Durch die Arbeits- und Sozialministerin, Frau Dr. Hildebrandt, wurden wichtige Schritte eingeleitet, um die noch im Land Brandenburg bestehenden "**geschützten Abteilungen**" in Betrieben und Einrichtungen zu erhalten bzw. die Arbeitsplätze in solchen Abteilungen zu erweitern.

Auf der Grundlage einer Förderrichtlinie werden sowohl Lohnkostenzuschüsse für die behinderten Arbeitnehmer und Betreuer als auch investive Kosten bei Erweiterung der Abteilung aus dem Landeshaushalt gewährt. 1992 standen dafür 10 Millionen DM zur Verfügung. Die Resonanz ist gut. Bisher konnten auf diesem Wege rd. 500 Arbeitsplätze behinderter Arbeitnehmer einschließlich der Betreuer gesichert werden, darunter 100 Arbeitsplätze für blinde Menschen.

Im gleichen Maße gilt es, die Bemühungen um die Schaffung sogenannter Selbsthilfefirmen für schwervermittelbare Behinderte zu unterstützen und deren Entwicklung zu beobachten und zu fördern. Zunächst muß in jedem Fall geprüft werden, ob die bestehenden rechtlichen und finanziellen Rahmenbedingungen ausreichen, um die Existenz solcher Firmen langfristig zu sichern und um dauerhaft Beschäftigungsverhält-

nisse zu bieten, oder ob und welche ergänzenden Maßnahmen, beispielsweise in Form von Beratung, notwendig sind.

Der Aufbau von insgesamt zwölf psychosozialen Diensten flächendeckend im Land Brandenburg hat sich ebenfalls für den Fortbestand von Arbeitsplätzen behinderter Arbeitnehmer bewährt.

Als erstes der neuen Bundesländer hat Brandenburg einen **Behindertenbeauftragten** ernannt, der bereits im zweiten Jahr seiner Aufgabe als Ansprechpartner und Mittler zwischen Behörden, Behinderten und Arbeitgebern nachkommt. Die Landesregierung unterstützt die Absicht, daß in jedem Landkreis und in jeder kreisfreien Stadt ein Behindertenbeauftragter die Belange der Behinderten vertritt.

Aus der Erkenntnis, daß die gesteckten Ziele nur in einer engen Zusammenarbeit mit den Behinderten und ihren Verbänden erreicht werden können, wurden im Rahmen eines Förderprogrammes den Selbsthilfegruppen, Behindertenorganisationen, Verbänden und Vereinen Starthilfen in Form einer **Anschubfinanzierung** gewährt. So erhielt zum Beispiel der Landesverband der Gehörlosen Brandenburg e.V. eine Anschubfinanzierung für die Errichtung einer Gebärdendolmetscherzentrale, einer Videothek für Hörgeschädigte sowie die Organisation und Durchführung von Gebärdenslehrgängen.

Diese Förderung – ein erfolgreiches Beispiel der Hilfe zur Selbsthilfe – ermöglicht es heute den insgesamt über 70 Organisationen und Projektgruppen in Brandenburg, sich der Erfüllung der selbstgestellten sozialen Aufgaben zügiger zu widmen und auf diese Weise das soziale Netz in Brandenburg dichter zu knüpfen und zu verstärken.

In Brandenburg fehlt es bisher noch an einer den Zielen der Regierung förderlichen umfassenden Bestandsaufnahme. Deshalb wurde ein Institut beauftragt, einen **Landesbehindertenplan** auszuarbeiten, der neben einer Bestandsaufnahme zur Lage der Behinderten kurz-, mittel- und langfristige Ziele sowie die Wege und konkreten Maßnahmen zu einer umfassenden Rehabilitation der Behinderten in Brandenburg formulieren soll. Die Arbeiten an dem Landesbehindertenplan werden Ende dieses Jahres abgeschlossen sein und gestatten, schon jetzt eine gute Zwischenbilanz zu ziehen.

Obwohl wir in Brandenburg auf einigen Gebieten der Behindertenpolitik in unseren Bemühungen noch am Anfang stehen, z.B. bei der Schaffung eines bedarfsgerechten und differenzierten Netzes von Wohnstätten für Behinderte sowie behindertengerechten Wohnungen, eine behindertengerechte Gestaltung der Umwelt, des Verkehrs bei Bus und Bahn, behindertengerechter Zugang zu allen öffentlichen Gebäuden, gibt es nicht nur hoffnungsvolle Ansätze für eine bessere Zukunft der Menschen mit Behinderungen in unserem Lande, sondern bereits einen guten Ausblick. So sollen von 10.000 geplanten Sozialwohnungen zehn Prozent alters- und behindertengerecht sein.

350 Wohnungen für alte und behinderte Menschen werden zusätzlich in diesem Jahr bereitgestellt.

"Aufbruch Psychiatrie" heißt für uns im Land Brandenburg, Menschen, die oft jahrzehntelang in geschlossenen Abteilungen z.B. in Landesnervenkliniken gelebt, d.h. richtiger gesagt dort verwahrt wurden, möglichst gemeindenah in kleine Wohnformen mit einem entsprechenden Betreuungs- und Förderangebot ein neues Zuhause zu geben.

Die ersten kleinen Schritte in dieser Richtung wurden erfolgreich in enger Zusammenarbeit mit den Vertretern der Freien Wohlfahrtsverbände getan.

Die seit Anfang des Jahres stattfindenden Regionalkonferenzen zur Planung und zum Aufbau eines bedarfsgerechten Netzes von Versorgungsstrukturen für geistig und psychisch behinderte Menschen unter Leitung des Sozialministeriums kommen dem Ziel, für jeden Menschen mit Behinderung – egal wie schwer diese Behinderung ist – ein entsprechendes Wohnangebot, z.B. Wohnstätte, betreute Wohngruppe, betreutes Einzelwohnen, Wohngemeinschaft, behindertengerechte Wohnung im Rahmen des sozialen Wohnungsbaus bereitzustellen, ein großes Stück näher.

Eine zeitliche Priorität hat die Planung von Versorgungsstrukturen für geistig Behinderte und Mehrfachbehinderte aus den Landeskliniken, Altenpflegeheimen und auch Krankenhäusern. Ziel ist es, die Betroffenen in die Heimatorte, d.h. Landkreise bzw. Kreise, zurückzuführen.

Grundsätzlich gilt dabei, in der regionalen Betreuung soll die ambulante Betreuung gegenüber der stationären den Vorrang haben. Das heißt, es

werden nur soviel stationäre Betten in die Bauplanung aufgenommen, wie unbedingt erforderlich sind.

Die Betreuungseinrichtungen sollen möglichst klein und familienähnlich gestaltet werden. Sie können auch innerhalb eines Verbundes zusammengeschlossen sein, um den wirtschaftlichen Aspekt nicht außer acht zu lassen. Nach unseren gegenwärtigen Erfahrungen sollte die Gruppengröße acht nicht überschreiten.

Bei all diesen Vorhaben lassen wir uns aber davon leiten, daß es im Land Brandenburg historisch gewachsene Strukturen in der Behindertenhilfe gibt, ja wir haben es in vielen Fällen mit anstaltsähnlichen Einrichtungen zu tun, die über eine große Platzkapazität – unterschiedlich viel Betreuungspersonal, schlechte Bausubstanz –, aber über lange Traditionen verfügen.

Hier gilt es, sensibel mit den Bewohnern, aber auch mit dem Personal, umzugehen, Bewährtes zu schützen und in das **moderne Versorgungskonzept** behutsam einzuordnen. Das gilt selbstverständlich auch für die Schaffung einer Trägervielfalt, die in einzelnen Regionen des Landes noch nicht vorhanden – und das wollen wir auch nicht verkennen – schwierig zu erreichen ist.

Der politische Wille aller an der Versorgung von Wohn-, Betreuungs- und Beschäftigungseinrichtungen für Behinderte Beteiligten muß zur Realität werden. Kein leichter Weg, den wir bereits in kleinen Schritten, aber auch schon mit klaren Vorstellungen gehen.

Die aufs engste geknüpfte Zusammenarbeit mit den Verbänden, Behindertenbeauftragten der Kreise, örtlichen und überörtlichen Sozialhilfeträgern ist dabei unverzichtbar für den gewünschten Erfolg.

Wir wissen aber auch, daß die berufliche und soziale Rehabilitation sowohl als Einzelmaßnahmen wie auch als Forderung an die Gesellschaft ein permanenter, im Grunde niemals abgeschlossener Prozeß ist und noch viel, viel getan werden muß.

Reinhard Ebert

Betriebliche und Arbeitsmarktsituation von Behinderten aus Sicht der Arbeitgeber

Die allgemeinen Befunde sind ebenso geläufig wie beklagenswert: Schwerbehinderte sind relativ häufiger arbeitslos, ihre Arbeitslosigkeit dauert überdurchschnittlich lange, wird seltener durch Arbeitsaufnahme beendet, und überdies mindern fortgeschrittenes Alter und geringere Qualifikation die Beschäftigungschancen deutlich.

Im Westen beträgt die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter z.Z. rd. 140.000; sie ist im Jahresverlauf 1993 erheblich angestiegen (+ 15 vH), allerdings wesentlich schwächer als die allgemeine Arbeitslosigkeit, so daß sich der Anteil der arbeitslosen Schwerbehinderten an den Gesamt-arbeitslosen sogar verringerte (6,5 vH).

Im Osten Deutschlands beträgt die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter knapp 30.000 und ist, wie die Gesamtarbeitslosigkeit dort, im Jahresverlauf 1993 leicht rückläufig und hat seit längerem einen Anteil an der Gesamtarbeitslosigkeit von 2,5 vH. Allerdings können die bisherigen statistischen Informationen offensichtlich die Wirklichkeit noch nicht abbilden – so daß im weiteren auf die Verhältnisse im Westen abgestellt werden muß. Im Osten gibt es nämlich noch erhebliche Bearbeitungsrückstände bei den Versorgungsämtern und Hauptfürsorgestellen. 400.000 Anträge auf Feststellung der Schwerbehinderteneigenschaft sind noch unerledigt, und eine Vielzahl von Kündigungsanträgen muß noch beschieden werden. Diese wurden in der Regel mit Liquidation des Unternehmens, wesentlicher Betriebseinschränkung oder Wegfall des Arbeitsplatzes begründet. Bearbeitungszeiten von mehreren Monaten bewirken, daß sich Beschäftigungseinschränkungen erst zeitverzögert in der Arbeitslosigkeit der Schwerbehinderten niederschlagen. Außerdem haben ältere Schwerbehinderte überdurchschnittlich oft den Arbeitsmarkt bereits vorzeitig verlassen, insbesondere im Rahmen der Vorruhestandsregelung.

Die Arbeitsmarktsituation Schwerbehinderter, die oft vordergründig und punktuell nur an der Arbeitslosigkeit festgemacht wird, soll sehr viel umfassender und intensiver in den globalen Zusammenhängen durchdrungen werden. Dabei sollen das Angebot an Arbeitsplätzen und die Nachfrage nach Arbeit für Behinderte sowie der Ausgleichsmechanismus zwischen beiden betrachtet und problematisiert werden und insbesondere Ansatzpunkte zur Verbesserung der Situation aufgezeigt werden.

1. Beschäftigungsmöglichkeiten für Schwerbehinderte und betriebliche Verhaltensweisen

1.1 Großes Stellenangebot für Schwerbehinderte

Es ist eine erstaunliche und kaum bekannte Tatsache, daß seit 1990 die Zahl der für Schwerbehinderte geeigneten offenen Stellen, die der Arbeitsverwaltung gemeldet sind, die Zahl der dort registrierten Schwerbehinderten übertrifft. 1992 gab es im Vergleich zu den damals 125.000 arbeitslosen Schwerbehinderten **165.000** für Schwerbehinderte geeignete offene Stellen (1991: 167.000; 1990: 143.000). Das waren jeweils über die Hälfte aller gemeldeten offenen Stellen. Zwei Drittel der Meldungen entfielen auf beschäftigungspflichtige Betriebe, so daß die Ansatzpunkte für eine offensiv aktive Arbeitsvermittlung durchaus ergiebig und vielversprechend erscheinen.

Das Stellenangebot ist auch qualitativ durchaus ansehnlich. Die Struktur der offenen Stellen für Schwerbehinderte nach Berufsausbildung, Stellung im Beruf, Berufswünschen, Arbeitszeit, Alter und Geschlecht weicht kaum signifikant von der Struktur des Gesamtangebots aller offenen Stellen ab. Es entspricht auch durchaus der Beschäftigungsstruktur insgesamt und der der beschäftigten Schwerbehinderten.

Auffällige Diskrepanzen bestehen allerdings zwischen dem Anforderungsprofil der Stellen und den Merkmalen der arbeitslosen Schwerbehinderten, die ins Beschäftigungssystem einmünden wollen. So haben trotz hohem und gestiegenem Stellenpotential viele schwerbe-

hinderte Arbeitslose keinen Arbeitsplatz und andererseits viele Betriebe keinen geeigneten Schwerbehinderten gefunden. Die größten Diskrepanzen bestehen in regionaler Hinsicht: Gut ein Drittel der Arbeitslosen befindet sich an anderen Orten als die angebotenen Stellen. Stellenmangel herrscht z.B. in Nordrhein-Westfalen, Überschuß in Baden-Württemberg, Bayern und Hessen. Vielfach stimmen auch gesuchte und angebotene Berufe nicht überein. Relativ gesehen fehlt es vor allem an Stellen für Montierer, für Warenprüfer/Versandfertigmacher, für Lagerverwalter und für Dienst- und Wachberufe. Bezogen auf die Wünsche der Arbeitslosen gibt es zu wenig Stellen in Arbeiter-Berufen und zu viele Stellen in Angestellten-Berufen. Erhebliche Ungleichgewichte bestehen auch in bezug auf die vorhandene bzw. erwünschte Berufsausbildung. In vielen Fällen verlangen die offenen Stellen ein höheres Ausbildungsniveau, als es diese Arbeitslosen besitzen.

Gut übereinstimmend sind demgegenüber Arbeitszeitwunsch und Arbeitszeitangebot. Auch die Altersstruktur scheint entgegen manchen Vorteilen kein unumstößliches Einstellungshindernis zu sein. Für 80 vH der offenen Stellen, die aus Sicht der Betriebe auch für Schwerbehinderte geeignet sind, hat der betreffende Betrieb keine Altersbegrenzung vorgenommen.

"Angesichts dieser Befunde scheint es doch fragwürdig zu sein, in der rückläufigen Beschäftigung von Schwerbehinderten (bei privaten Arbeitgebern) nur eine abnehmende Bereitschaft der Betriebe zu sehen, Schwerbehinderte bei sich zu beschäftigen. Vieles deutet darauf hin, daß die Hindernisse für eine Reintegration von arbeitslosen Schwerbehinderten in Arbeit und Beruf ganz woanders liegen, nämlich in nur schwer überwindbaren qualitativen Diskrepanzen zwischen den von den Arbeitslosen gesuchten Arbeitsplätzen und den von den Betrieben gesuchten Arbeitnehmern."¹

1 Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesanstalt für Arbeit, Beiträge Nr. 172, 1993.

1.2 Betriebliche Rationalität und Schwerbehindertenbeschäftigung

Die Betriebe beziehen also bei ihren personalpolitischen Überlegungen Behinderte von vornherein mit ein. Aus dem Stellenangebot auch für Behinderte ist allerdings realistischerweise mehr ein Signal des allgemeinen Arbeitskräftebedarfs abzulesen als eine spezifische Präferenz für Behinderte. Natürlich werden solche Stellen, wenn möglich, auch anders besetzt. Überhaupt sind Fragen der Einstellung Behinderter eingebettet in die üblichen betrieblichen Kosten und Ertragskalküle. Auch im Hinblick auf die Schwerbehinderten sind die folgenden Ziele der betrieblichen Personal- und Beschäftigungspolitik entscheidungsrelevant:

Die Minimierung der Arbeitskosten, wobei zwischen aktuellen (Löhne, Gehälter, Sozialabgaben etc.) und potentiellen Kosten (Rekrutierungs-, Einarbeitungs-, Umsetzungs- und Entlassungskosten zu unterscheiden ist.

Die Maximierung der internen Flexibilität beim Arbeitskräfteeinsatz, was eine gleichermaßen motivierte wie qualifizierte Belegschaft voraussetzt, die zu innerbetrieblichen Umsetzungs- und Qualifizierungsmaßnahmen bereit und in der Lage ist. Eine hohe interne Flexibilität im Sinne von "flexibel einsetzbarer Manpower mit multifunktionalen Qualifikationen" kann Produktivitätsausfälle kompensieren.

Die Stabilisierung eines mehr oder weniger großen Teils der Beschäftigungsverhältnisse durch die Schaffung eines betriebsinternen Arbeitsmarktes. Dieses Ziel stellt eine Möglichkeit zur Verwirklichung der beiden ersten Zielsetzung dar: einerseits ist so dem Verlust von betriebsspezifischem Humankapital vorzubeugen, andererseits eine hohe interne Flexibilität zu gewährleisten.²

Alles in allem ist also zu konstatieren, daß die Einstellung Behinderter durchaus ein ökonomisches Risiko sein kann.

So ist die interne Rekrutierung, die Weiterbeschäftigung von schwerbe-

² Dieter Sadowski u.a.: Die Wirkungsweise des Schwerbehindertengesetzes - Vollzugsdefizite und Verbesserungsvorschläge, Trier 1992.

hinderten Belegschaftsmitgliedern nach ihrer Anerkennung weit verbreitet, insbesondere bei den Großbetrieben und beträgt rd. 80 vH aller beschäftigten Schwerbehinderten.

Die externe Rekrutierung, d.h. die Neueinstellung Schwerbehinderter geschieht häufiger bei Kleinbetrieben, die oft dringlichen aufstockenden Personalbedarf haben, wobei meist das Arbeitsamt auch finanzielle Vermittlungshilfen gibt.

1.3 Betriebliche Einschätzungen der Beschäftigungschancen Behinderter

Wie nüchtern und vorsichtig, aber auch aufgeschlossen die Betriebe Beschäftigungsmöglichkeiten für Behinderte einschätzen, zeigte u.a. ein Forschungsbericht des ISO-Instituts³. Danach wird die Leistungsfähigkeit von beschäftigten Schwerbehinderten von fast zwei Drittel der Betriebe als ebenso hoch wie die anderer beurteilt, von einigen sogar höher. Positivere Einschätzungen gibt es bei öffentlichen Arbeitgebern, bei Großbetrieben und Betrieben, die mehrere Schwerbehinderte beschäftigen. Fast zwei Drittel der Betriebe sind auch mit der Leistungsfähigkeit der neu eingestellten Schwerbehinderten voll zufrieden. Ein knappes Drittel immerhin bedingt, nur ein kleinerer Teil ist nicht zufrieden (7 vH).

Die Art der behinderungsbedingten Funktionseinschränkungen ist allerdings von großer Bedeutung. So ergab sich eine deutliche Rangfolge der vermuteten Beschäftigungsmöglichkeiten für die unterschiedlichen Behinderungsgruppen, und zwar wie folgt gestaffelt: innere Erkrankungen, Verlust oder Funktionseinschränkungen von Gliedmaßen, Lernbehinderte, Sprachgestörte und Schwerhörige, Wirbelsäulenschäden, psychisch und geistig Behinderte, Blinde, Personen mit zerebralen Störungen und Anfallsleiden.

Ganz wichtig sind natürlich die tieferliegenden Reserven und Be-

³ ISO-Institut: Ursachen für die Schwierigkeiten bei der Eingliederung vom Schwerbehinderten auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, Saarbrücken 1984.

weggründe, die einen Arbeitgeber abhalten können, Behinderte einzustellen. Als Belastungsfaktoren bzw. als potentiell einstellungs-hemmende Faktoren werden bewertet: Kündigungsschutz, finanzielle Belastung durch Zusatzurlaub, Fehlzeiten, Arbeitsplatzbedingungen lassen den stärkeren Einsatz von Schwerbehinderten nicht zu, Einschränkung des Handlungspielraums bei Rationalisierungen und Umstellungen, eingeschränkte Einsatzfähigkeit. Nun sollte man diese Auffassungen nicht als unumstößlich hinnehmen, sondern als Aufforderung zur gezielten Aufklärung und als Ansatzpunkt für entschlossenes Handeln. So sind z.B. nachweislich die strittigen und als besonders nachteilig empfundenen Kündigungshemmnisse nicht der Regelfall, sondern nur überschaubare Einzelfälle.

2. Beschäftigungswünsche, Merkmale und Determinanten der arbeitssuchenden Schwerbehinderten

1991 registrierte das Statistische Bundesamt 5,4 Mio. Schwerbehinderte im Bundesgebiet West. Damit ist jeder 12. Bundesbürger schwerbehindert. Verursacht wurde die Behinderung meist krankheitsbedingt (über 80 vH), Unfall- oder Berufskrankheiten waren nur zu 2,8 vH ursächlich. Größtenteils handelt es sich um körperliche Behinderungen (87 vH), wobei es sich meist um Beeinträchtigung der Funktionen von inneren Organen bzw. Organsystemen (vor allem Herz/Kreislauf) handelt. 12,6 vH waren geistig seelische Behinderungen.

Ganz auffällig ist die stark "Alterslastigkeit" der Behinderten. Drei Viertel der Schwerbehinderten waren 55 Jahre alt oder älter; der Anteil der unter 25jährigen war mit 3,8 vH relativ gering. Arbeitsmarktpolitisch bedeutet dies, daß rd. die Hälfte der Schwerbehinderten bereits aus dem erwerbsfähigen Alter (15 bis 65 Jahre) hinausgewachsen ist. Überdies ist die tatsächliche Erwerbsquote relativ gering, weil sich nur etwa 1 Mio. Schwerbehinderte tatsächlich am Erwerbsleben beteiligen.

Während die Struktur der erwerbstätigen Schwerbehinderten – weder was die Geschlechter-, Ausbildungs- noch Altersstruktur betrifft –

auffällig von der Struktur der Beschäftigten abweicht, sind die Strukturmerkmale der arbeitslosen Schwerbehinderten extrem ungünstig. Jeweils zwei Drittel der arbeitslosen Schwerbehinderten sind älter als 50 Jahre, länger als ein Jahr arbeitslos und haben keine berufliche Ausbildung.

Es ist schon aufklärungsbedürftig, warum trotz aller Anstrengungen die Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter so resistent hoch ist – trotz steigender Gesamtbeschäftigung und zunehmendem Stellenangebot auch für Schwerbehinderte, abnehmendem Erwerbspotential und rückläufiger Kündigung Schwerbehinderter, steigender Vermittlungszahlen sowie hohem Einsatz von Qualifizierungsmaßnahmen und einer imponierend hohen Eingliederungsquote von Absolventen der Rehabilitationsmaßnahmen.

Die Vermittlungsfähigkeit, aber auch die Vermittlungsbereitschaft vieler Arbeitsloser muß realistisch eingeschätzt werden. Man muß die vielfältigen, objektiven und subjektiven Einschränkungen erkennen, gerade um die Vermittlungseffizienz zu steigern und um so erfolgreicher alternative arbeitsmarkt- oder gezielte sozialpolitische Strategien einzuleiten. Es hat sich auch herausgestellt, daß mitunter für die Eingliederungsprobleme weniger die Behinderung, sondern andere höchst persönliche Probleme verantwortlich sind. Diese Probleme (z.B. Alkohol) sind eher die Ursache als die Folge von Arbeitslosigkeit und Beschäftigungsproblemen. Es müssen also die richtigen sozialen Therapien durch die zuständigen Experten und Hilffsysteme eingeleitet werden, die Arbeitsvermittlung alleine ist fachlich, aber auch finanziell dabei überfordert.

3. Ausgleich von Arbeitsplatzangebot und Arbeitsnachfrage durch Beschäftigungspflicht und Quotenmechanismus

Die Arbeitgeber haben die Eingliederung von Behinderten in Arbeit und Beruf stets als vordringliche sozialpolitische Aufgabe anerkannt. Sie akzeptieren auch grundsätzlich die Beschäftigungspflicht und die anderen gesetzlichen Regularien. Über die Modalitäten im einzelnen, die Höhe der Beschäftigungsquote und insbesondere den starren und undif-

ferenzierten Mechanismus der Ausgleichsabgabe – Zahlpflicht bei Nichterfüllung der Quote – gibt es freilich unterschiedliche Auffassungen.

Die Quote der mit Schwerbehinderten besetzten Arbeitsplätze ist 1991 mit 4,4 vH abermals zurückgegangen. Private Arbeitgeber erfüllen nur noch zu 4 vH, öffentliche Arbeitgeber zu 5,3 vH. Die "Nettoerfüllungsquote", d.h. wenn die Übererfüllung verschiedener Arbeitgeber unberücksichtigt bleibt, beträgt sogar nur 3,9 vH. In der politischen Diskussion werden die Beschäftigungsprobleme Schwerbehinderter oft vordergründig auf die Quotenerfüllung verkürzt und polemisch als Anklage gegen Arbeitgeber formuliert. Die Behinderteneingliederung ist aber kein mathematisches Rechenexempel und folgende Tatsachen entkräften die Behauptung, daß sich Arbeitgeber vorsätzlich oder gar böswillig ihren Verpflichtungen entziehen:

- Trotz rückläufiger Quote waren 1991 – dem Jahr der letzten amtlichen Nachweisung – tatsächlich mehr Behinderte beschäftigt als im Vorjahr. Die Quotenerfüllung wird nämlich auch beeinflusst von der stark gestiegenen Zahl der Arbeitsplätze einerseits und der nachweislich rückläufigen Zahl von Schwerbehinderten im Erwerbsleben andererseits. Die Quote steigt dagegen auch bei rückläufiger Behinderten-Beschäftigung, wenn die Gesamtbeschäftigung noch stärker rückläufig ist.
- Tatsächlich gab es 1991 im Westen 400.000 unbesetzte Pflichtplätze, für die eine Ausgleichsabgabe bezahlt werden mußte. Das theoretische Aktionspotential für Vermittlung und Eingliederung ist also riesengroß. Andererseits ist diese "Nettoerfüllungsquote" die Grundlage für die Zahlungsverpflichtung. Tatsächlich haben die Arbeitgeber also für Behinderte bezahlen müssen, die es gar nicht gibt, insgesamt fast 1 Mrd. DM.
- Andererseits sind 113.000 Schwerbehinderte bei nicht-beschäftigungspflichtigen Arbeitgebern beschäftigt gewesen.

- 110.000 Schwerbehinderte waren bei beschäftigungspflichtigen Arbeitgebern über das Pflichtmaß hinaus tätig.
- Der Rückgang der Quotenerfüllung vollzog sich vorrangig bei den über das Pflichtmaß hinaus besetzten Plätzen, während die Zahl Schwerbehinderter bei den noch voll beschäftigenden Arbeitgebern zunahm.
- Bei dem ein Drittel (50.000 der Betriebe), die keinen Schwerbehinderten beschäftigen, handelt es sich um kleinere Betriebe, die im Vergleich zu den 11 größten Betrieben, die fast alle übererfüllt haben, nur halb so viele Arbeitsplätze zur Verfügung stellen.

Nach Auffassung der Arbeitgeber ist es aus Gründen der Akzeptanz und der Gerechtigkeit dringend erforderlich und gesetzlich geboten, die Beschäftigungsquote auf unter 6 vH zu reduzieren, da der bisher geltende Umfang nicht mehr der Entwicklung auf dem Arbeitsmarkt und den Zielsetzungen der Ausgleichsabgabe entspricht. Ansonsten würde die Glaubwürdigkeit des Instrumentariums aus Sicht der Betriebe erschüttert und der Verdacht bestärkt, daß vor allem die Erzielung von Ausgleichsabgabe im Vordergrund der Bemühungen steht. Erklärtermaßen und verfassungsrechtlich bestätigt, darf aber die Ausgleichsabgabe keine Finanzierungsfunktion haben.

4. Aktivierung und Weiterentwicklung konkreter und praktischer Schritte zur Verbesserung der Beschäftigungssituation Schwerbehinderter

Die Eingliederung der Behinderten muß mit dem Zusammenarbeits- und Konsensprinzip angepackt werden. Dies ist konkrete und praktische Einzelfallhilfe vor Ort und keine schematische, sondern eine gezielte persönliche Bemühung. Es gibt nicht die Schwerbehinderten und die Arbeitgeber, sondern den ganz bestimmten Schwerbehinderten mit seinen Fähigkeiten und Eigenschaften und die ganz besonderen betrieblichen Gegebenheiten und Arbeitsplätze und dies in einer konkreten Region.

- In die allgemeinen betrieblichen Personaldispositionen (Rekrutierung, Entlassung, Umsetzung, Beschäftigungssicherung) sollten fachmännisch und partnerschaftlich, ratend und helfend, ständig und aktiv die entsprechenden Spezialisten eingeschaltet sein. Dies sind die Arbeitsvermittlung des Arbeitsamtes, die sehr viel intensiver sich mit den Schwerbehinderten, insbesondere auch in bezug auf Kleinbetriebe kümmern muß; die Hauptfürsorgestellen mit ihren begleitenden und technischen Diensten; und die betrieblichen Helfer, insbesondere Vertrauensleute und Beauftragte der Arbeitgeber. Im Vordergrund sollte eine offensive Dienstleistungsstrategie und nicht eine passive Subventionsstrategie stehen. Tatkräftiger Rat und Hilfe und nicht nur finanzielle Zuschüsse sind gefragt.

Eine weitere Reglementierung und Perfektionierung gesetzlicher Vorschriften wäre kontraproduktiv und würde kaum Besserungen bringen. Vielmehr kommt es darauf an, wie das "Gesetz des guten Willen" tatsächlich ausgefüllt wird.

- Erforderlich sind Aufklärung und Information, um Vorbehalte, Unsicherheiten und Unkenntnisse gegen Behinderte in der Gesellschaft, aber auch im Betrieb abzubauen. Im Betrieb sollte gezielt über Behindertenarten und -erscheinungsformen aufgeklärt werden, damit deren Auswirkungen und Konsequenzen für den Arbeitseinsatz deutlich werden. Dabei sind Fähigkeitsprofile der Behinderten und Anforderungsprofile der Arbeitsplätze systematisch zu erfassen, zu berücksichtigen und anzupassen. Behinderte sind - richtig eingesetzt - voll leistungsfähig.
- Erforderlich ist, Behinderte nüchtern und normal zu bewerten und ihnen unvoreingenommen entgegenzutreten. Von der vorherrschenden Defiziteinschätzung, den vermeintlichen Mängeln und Einschränkungen durch die Behinderung sollte man zum Positivmodell der verbleibenden Fähigkeiten vorstoßen. Nicht die sozial betreuenden, sondern die vermittelnden Aufgaben sollten in den Vordergrund gestellt werden - nicht die Last, sondern der Vorteil.

- Der oft vorgeschobene Haupteinwand gegen die Beschäftigung Schwerbehinderter muß entkräftet werden, nämlich, daß die Arbeitsbedingungen und Arbeitsplatzanforderungen dies nicht zuließen. Arbeitswissenschaftliche und betriebsärztliche Erfahrungen müssen genutzt werden, um Arbeitsorganisation, Arbeitsaufgaben und Arbeitsanforderungen entsprechend zu gestalten. Dabei sollen die finanziellen Förderhilfen insbesondere zur Gestaltung der Arbeitsplätze von Arbeitsämtern und Hauptfürsorgestellen genutzt werden. Zur Richtschnur betrieblicher Personalpolitik sollte werden, daß vormals mit Schwerbehinderten beschäftigte Arbeitsplätze wiederum mit Schwerbehinderten besetzt werden.

Eine ganz wichtige Integrationsfunktion erfüllt die Datenbank REHADAT, die vom Institut der deutschen Wirtschaft entwickelt und aus dem Ausgleichsfonds beim Bundesminister für Arbeit und Sozialordnung gefördert wird. Diese Datenbank hat alle Informationen gesammelt, die ein Betrieb benötigt, um behindertengerechte Arbeitsplätze einzurichten. Dazu zählen z.B. über 1.000 technische, ergonomische und organisatorische Gestaltungsmaßnahmen am Arbeitsplatz, die zur erfolgreichen beruflichen Eingliederung geführt haben und dort unter dem Schlagwort "Praxisbeispiele" gespeichert sind. Mit über 10.000 Hinweisen auf technische Hilfsmittel gilt diese Datenbank weltweit als eine der größten ihrer Art.

- Das Generalprinzip aller praktischen Bemühungen muß sein: Verständnis, Anreiz und Belohnung sind allemal besser als Vorwürfe, gesetzlicher Zwang oder gar Strafe.

Heinz Bethmann

Die Schwerbehindertenproblematik in der Arbeitswelt

Ich bin ganz froh darüber, daß ich kein fertiges Manuskript habe, sondern wirklich genauso locker wie Herr Ebert über die Probleme reden kann. Herr Ebert hat den großen Vorteil gehabt, daß er diesmal als Erster dran war und damit die Inhalte der Diskussion weitgehendst bestimmt hat. Manchmal, wenn wir uns gerieben haben, war es umgekehrt. Da habe ich die Zahlen zur Beschäftigungssituation der Behinderten genannt, und er hat reagiert, und jetzt hat er die Zahlen genannt, und nun müßte ich eigentlich reagieren.

Ich will nicht in Polemik verfallen, sondern einfach nur ein paar Dinge infrage stellen. Es ist wohl nicht zu akzeptieren aus der Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten, die heute bei den Arbeitsämtern registriert sind und ihrem geringeren Ansteigen gegenüber den nichtbehinderten Arbeitslosen schließen zu wollen, daß damit die Beschäftigungsquote der Schwerbehinderten steigen würde. Dies ist sicherlich ein Trugschluß. Die Arbeitsämter betonen immer wieder, daß die Zahl der arbeitslosen Schwerbehinderten sehr viel höher wäre, wenn nicht eine große Zahl von arbeitslosen Schwerbehinderten aus der Arbeitslosigkeit in die Rente entlassen würden. Damit wird der Arbeitsmarkt ständig entlastet. Aus dem Steigen oder Fallen der Arbeitslosenquote ist nicht zu schließen, daß mehr oder weniger Schwerbehinderte beschäftigt werden. Es kommt letztlich auf die effektive Zahl der Menschen an, die beschäftigt werden.

Ich möchte noch ein paar kleine Vorbemerkungen machen und mich etwas näher vorstellen, damit Sie auch wissen, mit wem Sie es zu tun haben. Ich bin bei der IG Metall beschäftigt und nach meinem Wissen der einzige bei den Einzelgewerkschaften des Deutschen Gewerkschaftsbundes, der ausschließlich mit der Behindertenarbeit betraut ist. Es gibt selbstverständlich bei den anderen Gewerkschaften auch immer Menschen, die sich um die Behindertenarbeit kümmern, aber eben immer nur

unter anderem. Es gibt leider zu wenig Leute, die sich ausschließlich mit der Behindertenarbeit beschäftigen. Das ist sehr zu kritisieren. Ich bin in der Abteilung Sozialpolitik bei der IG Metall in der Vorstandsverwaltung in Frankfurt am Main beschäftigt. Dort gibt es das Referat Behinderte seit 1974. Meine Aufgabe besteht in der Hauptsache darin, unsere Vertrauensleute der Schwerbehinderten, die in der Metallindustrie gewählt und bei uns Mitglied sind, bei ihrer Arbeit zu unterstützen. Zu meinen Aufgaben gehört es, die Vertrauensleute der Schwerbehinderten, die vor Ort versuchen, Behinderte zu integrieren oder den Versuch machen, Behinderte nicht ausgliedern zu lassen, bei ihrer schweren Arbeit zu unterstützen. Das heißt also, ich habe eine ganze Reihe von Informationen über die wirkliche Situation, wie sie sie schwerbehinderte Vertrauensleute aus den Betrieben schildern. Ich möchte nicht darauf abheben, hier und heute irgendwelche Forderungen zu stellen, wo und an welcher Stelle Gesetze noch verschärft oder verändert werden müßten, sondern ich will einfach darauf abstellen, was in den Betrieben, bezogen auf die Beschäftigung von Behinderten abläuft.

Es gibt viele Punkte, die Herr Ebert angesprochen hat, denen ich voll zustimme. Ich weiß aber auch gleichzeitig, wenn sich der Arbeitgeberverband mit einem Behindertenproblem an die Betriebe wendet, daß da vielleicht noch der Spitzenmanager möglicherweise davon überzeugt werden kann, daß er eine bestimmte Sache machen muß, daß er prüfen muß, bevor freie Arbeitsplätze besetzt werden, ob dort Schwerbehinderte beschäftigt werden können. Aber das interessiert den Personalmann im Betrieb, in der Abteilung oder den Meister oder den Vorarbeiter überhaupt nicht. Die haben ihre Urteile, ihre Vorurteile parat. Übrigens wie wir alle.

Ich möchte ihre Aufmerksamkeit auf folgendes lenken: Wenn wir jetzt irgendwo in Halle oder in Magdeburg, in Köln oder in München auf den Markt gehen, ein Mikrofon nehmen würden und Menschen dieses Mikrofon vor die Nase halten und fragen: "Was fällt Ihnen ganz spontan, ohne nachzudenken zum Begriff Behinderte oder Schwerbehinderte ein", ich möchte wetten, als erstes bekämen wir den Begriff "Rollstuhlfahrer", als weitere Begriffe "blind", "amputiert" und vielleicht noch "Freifahrt". Bei weiteren Fragen würden die Menschen anfangen

zu überlegen, sie müßten nachdenken, was gehört eigentlich noch alles dazu. Ich will sagen, die Menschen dieser Gesellschaft haben ein bestimmtes Bild von dem, was sich hinter dem Begriff "Behinderte" verbirgt. Nicht selten ist dieses Bild durch Mitleid geprägt, weil man mehr über Behinderte häufig überhaupt nicht weiß. Erst der, der mit Behindertsein unmittelbar konfrontiert ist, sei es in der Freundschaft, sei es mit behinderten Kindern, sei es in der Verwandtschaft, der weiß ein bißchen mehr Bescheid, worüber gesprochen wird, wenn es um die Probleme von Behinderten geht. Das seltsame ist, selbst die Menschen, die sich da einigermaßen auskennen, haben, wenn das Wort Behinderte fällt, immer einen bestimmten Behinderten oder eine bestimmte Gruppe von Behinderten im Kopf.

Die Behinderten, über die wir jetzt hier sprechen, sind die Behinderten in der Arbeitswelt, oder Behinderte, die in der Arbeitswelt arbeiten könnten, wenn sie dazu Gelegenheit hätten.

Viele von Ihnen denken jetzt vielleicht an die Menschen, die niemals in ihrem Leben einen Arbeitsplatz einnehmen können, wie er in der Wirtschaft oder im Öffentlichen Dienst angeboten wird. Sie brauchen die Werkstatt für Behinderte, die beschützende Werkstatt.

Nun zurück zum betrieblichen Geschehen. Jetzt versuche ich einmal einen Fall durchzuspielen, wie er im betrieblichen Alltag häufig vorkommt: Ein gut ausgebildeter Vertrauensmann der Schwerbehinderten, der bei der Hauptfürsorgestelle und bei der Gewerkschaft ein paar Lehrgänge gemacht hat und seine Aufgaben kennt, weiß, daß er darüber zu wachen hat, daß die Gesetze, die den Schwerbehinderten dienen, eingehalten werden. Offensichtlich hat der Gesetzgeber schon immer ein bißchen Mißtrauen den Arbeitgebern gegenüber gehabt, daß sie die Gesetze wohl nicht von sich aus einhalten. Dieser Vertrauensmann hat davon gehört, daß Arbeitnehmer eingestellt werden sollen. Daraufhin wendet er sich an den Personalchef und fordert, daß sich die Firma darum bemühen sollte, Schwerbehinderte einzustellen. Nun kommt es entscheidend darauf an, wie der Personalchef zu dieser Forderung steht. Welche Gedanken entstehen in seinem Kopf, nachdem er mit dieser Forderung konfrontiert wird. Es kann passieren, daß ist leider sehr häu-

fig der Fall, daß er der Schwerbehindertenvertretung unterstellt, daß er einen Sozialfall "aufs Auge gedrückt" bekommen soll.

Wenn er in seinem Kopf das Vorurteil hat, Behinderte sind grundsätzlich leistungsgemindert, fehlen häufiger, sind häufig krank und bekommen mehr Urlaub und wenn sie ihn einmal beschäftigen, werden sie ihn aufgrund des besonderen Kündigungsschutzes nicht mehr los, dann wird nur noch sehr halbherzig der Versuch unternommen, beim Arbeitsamt nach schwerbehinderten Bewerbern nachzufragen. Wenn dann trotzdem dem Arbeitsamt mitgeteilt wird, daß man auch bereit wäre, die freien Stellen mit Schwerbehinderten zu besetzen, dann kommt es ganz entscheidend darauf an, wie der Vermittler des Arbeitsamtes auf diese Mitteilung reagiert.

Jetzt können Sie mir glauben oder nicht, es gibt bei den Arbeitsämtern Situationen, die nachweisbar sind, daß die Vermittler bei den Arbeitsämtern dann den Arbeitgebern oder den Schwerbehindertenvertretungen sagen, daß die Arbeitslosen, die bei ihnen registriert sind, man ihrer Firma doch nicht anbieten könne.

Nun kommt die Qualifikation der Arbeitslosen ins Spiel. Es hängt davon ab, wie der Vermittler die Qualifikationen seiner bei ihm gemeldeten arbeitslosen Schwerbehinderten einschätzt. Ob er wirklich einen qualifizierten Vermittlungsvorschlag machen kann, hängt weitgehend davon ab, ob er die bei sich registrierten Schwerbehinderten wirklich kennt. Es ist nicht selten, daß die arbeitslosen Behinderten noch in einer einfachen Handkartei geführt werden. Die freien Stellen werden in die Datenverarbeitung eingebracht, aber die registrierten Arbeitslosen noch nicht. Und selbst dann, wenn dies der Fall wäre, muß er immer noch wissen, welche Qualifikation an dem freien Arbeitsplatz verlangt, benötigt wird. Da kommt es auch darauf an, ob die Informationen über die Anforderungen an den zu besetzenden Arbeitsplatz überhaupt an das Arbeitsamt gemeldet wurden. Es ist in München bei einer großen Elektrofirma passiert, daß sie einen hochqualifizierten Datenfachmann brauchten, und das Arbeitsamt hat einen Gärtner vermitteln wollen. Das ist eigentlich zum Lachen, aber leider läuft dies teilweise so. Ich will damit nicht sagen, daß alle Schwerbehindertenvermittler bei den Arbeitsämtern so

handeln, aber dies kommt häufig genug vor. Allerdings werden die Schwerbehindertenvermittlungen bei den Arbeitsämtern häufig mit Berufsanfängern besetzt. Die Schwerbehindertenvermittlung hat nicht immer den Stellenwert, den sie verdient. Bei dieser Arbeit kann man nämlich keine Lorbeeren ernten, denn man kann in der Woche höchsten drei Behinderte vermitteln. Bei der Vermittlung von Nichtbehinderten könnte man möglicherweise zehn Vermittlungen schaffen.

Wenn nun von dem Vermittlungsergebnis auch noch abhängt, ob jemand beruflich aufsteigen kann oder eine Gehaltserhöhung bekommt, dann wird es schlimm. Es liegt mir absolut fern, zu behaupten, es wäre bei den Arbeitsämtern überall so. Leider treffen wir solche Strukturen immer wieder an. Manchmal spielt sich das auch noch ganz anders ab. Wenn von den Arbeitgebern an das Arbeitsamt freie Stellen gemeldet werden und die Vermittler bei den Arbeitgebern nachfragen, ob es denn auch mal ein Behinderter sein könne, bekommen sie häufig zur Antwort: Nein danke. Wir haben selbst schon genug Kranke. Ich will überhaupt nicht verhehlen, daß in der Tat viele Betriebe große Schwierigkeiten haben, die Menschen, die gesundheitliche Einschränkungen haben, weiter zu beschäftigen. Wenn es dann wirklich soweit kommt, daß der Versuch der Vermittlung gemacht wird und ein Mensch in den Betrieb geschickt wird, um sich um den Arbeitsplatz zu bewerben, der nicht der Qualifikation entspricht, die man erwartet, dann werden weiterhin Vorurteile bestätigt. Schwerbehinderte wären ja nicht vermittlungsfähig, die passen ja gar nicht auf die Arbeitsplätze, die zu besetzen sind.

Herr Ebert erwähnte vorhin, daß eine große Zahl der heute offenen Arbeitsplätze Angestelltenarbeitsplätze sind. Die meisten arbeitslosen Schwerbehinderten fragen aber nach Arbeitsplätzen nach, die in der Produktion angesiedelt sind. Da muß man sich auch mal fragen, wieso sind denn die arbeitslosen Schwerbehinderten, die heute registriert sind, so schlecht qualifiziert? Damit kommen wir zu einer Sache, die nun seit Jahrzehnten überhaupt nicht funktioniert. Nicht zuletzt deshalb, weil es in den Betrieben der privaten Arbeitgeber, aber auch im Öffentlichen Dienst, keine gezielte Behindertenpolitik gibt.

In diesem Zusammenhang zitiere ich den Paragraphen des Schwerbehin

derengesetzes, der nach meiner Ansicht leider nicht in dem Maße beachtet wird, wie es zur Integration Behinderter im Arbeitsleben notwendig wäre. Ich meine den Paragraphen 31, in dem die Aufgaben der Hauptfürsorgestellen festgeschrieben sind. Dabei ist sicherlich zu kritisieren, daß die im Absatz 1 des Paragraphen 31 gewählte Reihenfolge meiner Ansicht nach nicht in Ordnung ist. Es wird dort als erste Aufgabe die Erhebung und Verwendung der Ausgleichsabgabe genannt, dann kommt der Kündigungsschutz und erst an dritter Stelle die begleitende Hilfe im Arbeitsleben. Die begleitende Hilfe im Arbeitsleben ist nach meiner Ansicht das Allerwichtigste und müßte an erster Stelle der Aufgaben genannt werden.

Den folgenden Text des Paragraphen 31 Abs. 2, den ich zitieren möchte, muß man sich auf der Zunge zergehen lassen und danach fragen, wieviel davon eigentlich angewendet wird. Ich zitiere:

"Die begleitende Hilfe im Arbeits- und Berufsleben ist in enger Zusammenarbeit mit der Bundesanstalt für Arbeit und den übrigen Trägern der Rehabilitation durchzuführen. Sie soll dahin wirken, daß Schwerbehinderte in ihrer sozialen Stellung nicht absinken, auf Arbeitsplätzen beschäftigt werden, auf denen sie ihre Fähigkeiten und Kenntnisse möglichst voll verwerten und weiterentwickeln können, sowie durch Leistungen der Rehabilitationsträger und Maßnahmen der Arbeitgeber befähigt werden, sich am Arbeitsplatz und im Wettbewerb mit Nichtbehinderten zu behaupten."

Den Text müßte ich eigentlich dreimal vorlesen.

Nach ihren Fähigkeiten und Kenntnissen beschäftigen heißt, Schwerbehinderte brauchen nicht irgendeinen Arbeitsplatz, sondern sie brauchen einen qualifizierten Arbeitsplatz wie jeder andere Arbeitnehmer auch.

Nun zurück zu den arbeitslosen Schwerbehinderten. Die arbeitslosen Schwerbehinderten, die heute als arbeitslos gemeldet sind, waren offensichtlich, außer es handelt sich um Berufsanfänger, irgendwann einmal in Arbeit und Beruf und sind dann arbeitslos geworden. Warum haben sie denn ihre Arbeit verloren? Nicht wenige sind dabei, die jahrelang

ihre Arbeit gemacht haben, und irgendwann konnten sie die Arbeit nicht mehr ausüben. Daß die arbeitslosen Schwerbehinderten heute überwiegend ältere Arbeitnehmer sind, hängt auch damit zusammen.

Dann kommt ein nächster Punkt ins Spiel. Dann wird ohne groß zu überlegen die Forderung gestellt, der Behinderte brauche leichte Arbeit. Können sie mir einmal sagen, warum Behinderte leichte Arbeit brauchen und was eine leichte Arbeit ist? In der Regel ist es ein minderqualifizierter Arbeitsplatz, der nun gesucht wird. Die typischen Plätze, die dann infrage kommen, sind der Platz in der Waschküche, der Arbeitsplatz des Pförtners, des Boten oder ein Platz in der Telefonzentrale. Diese Plätze sind meist schon mit Behinderten besetzt. Dann ist man schnell dabei zu behaupten, daß es keinen anderen Arbeitsplatz für den Betroffenen gibt. Wenn dann auch noch versäumt wird, den Arbeitsplatz, den der Behinderte jahrelang inne hatte, darauf hin zu überprüfen, ob er nicht technisch oder organisatorisch so verändert werden kann, daß der Behinderte trotz seiner Behinderung dort weiterarbeiten kann, dann wird den Betroffenen meistens ein Aufhebungsvertrag im gegenseitigen Einvernehmen angeboten. Und dies sind dann die Menschen, die als Arbeitssuchende am Arbeitsmarkt kaum noch zu vermitteln sind.

Nun stellt sich die Frage, wieso ist eigentlich nicht schon früher aufgefallen, daß der Arbeitnehmer an seinem Arbeitsplatz Schwierigkeiten hat? Aus welchem Grunde ist nicht schon früher versucht worden, den Arbeitsplatz dieses Menschen möglichst behinderungsgerecht zu gestalten?

Hier kommt nun die begleitende Hilfe der Hauptfürsorgestellen ins Spiel. Sie soll dafür sorgen, daß Schwierigkeiten, die sich bei der Beschäftigung von behinderten Menschen ergeben, beseitigt werden sollen. Mindestens der Versuch muß gemacht werden. Wir als Gewerkschaften stellen uns vor, daß die Hauptfürsorgestellen im Rahmen der begleitenden Hilfe im Arbeitsleben von sich aus die Betriebe aufsuchen, die Arbeitsplätze der Behinderten besichtigen und mit den Betroffenen über evtl. auftretende Schwierigkeiten an den Arbeitsplätzen reden. Nur so wäre es möglich, Schwierigkeiten bei der Beschäftigung von Behinder-

ten möglichst frühzeitig zu vermeiden. Leider ist festzustellen, daß die Hauptfürsorgestellten von der personellen Ausstattung her nicht in der Lage sind, die begleitende Hilfe in dem Maße anzuwenden, wie es unbedingt erforderlich wäre. Übrigens ist dies auch die Aufgabe der Personal- und Betriebsräte und der Schwerbehindertenvertretungen, sich ständig um die Probleme der gesundheitlich Beeinträchtigten und schwerbehinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer zu kümmern.

Nicht selten erfahren aber unsere Interessenvertreter von den Behinderten nichts über ihre Schwierigkeiten. Behinderte scheuen sich häufig, über ihre Probleme am Arbeitsplatz zu reden. Sie haben Angst, auf ihre Schwierigkeiten am Arbeitsplatz aufmerksam zu machen, weil sie befürchten, beim nächsten Personalabbau diejenigen zu sein, die in die Schußlinie geraten. Heute nachmittag ist schon einmal erwähnt worden, daß viele Menschen, die eigentlich behindert wären, bei den Versorgungsämtern nicht mehr den Antrag stellen aus Angst, daß sie sich bei der Bewerbung um einen Arbeitsplatz offenbaren müssen. Bei der Frage nach der Schwerbehinderung bei der Einstellung fängt übrigens die Diskriminierung von behinderten Menschen an.

Es ist also zu fragen, warum setzt die begleitende Hilfe nicht schon viel früher ein? Warum werden Arbeitsplätze nicht schon früher behinderungsgerecht gestaltet, um Schwierigkeiten bei der Beschäftigung erst gar nicht auftreten zu lassen. Die Mittel aus der Ausgleichsabgabe stehen für diesen Zweck zur Verfügung. Dies wäre eine wirklich sinnvolle Sache, weil nämlich das Geld, das von den Arbeitgebern gezahlt wird, die nicht genügend Behinderte beschäftigen, den Arbeitgebern wieder in Form von Beratung und Hilfe zufließen würde. Diese Hilfe entspräche dann auch der Fürsorgepflicht der Arbeitgeber gegenüber den lange Jahre beschäftigten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern, die sich ihre gesundheitlichen Schäden auch im Produktionsprozeß und bei der Arbeit zugezogen haben. Ich will nicht behaupten, daß die Arbeitgeber die Schwerbehinderten, die nicht mehr beschäftigt werden können, freudigen Herzens rausschmeißen. Wenn man sich früh genug darum kümmert, kann man manches Problem lösen.

Damit komme ich zu einem weiteren Punkt, der nicht funktioniert. Der

Gesetzgeber hat 1986 die Pflichten der Arbeitgeber gegenüber Behinderten präzisiert. Im § 14 Abs. 1, erster Satz, wird gesagt, daß Arbeitgeber vor der Besetzung freier Arbeitsplätze zu prüfen haben, ob Schwerbehinderte, insbesondere beim Arbeitsamt gemeldete Schwerbehinderte beschäftigt werden können. Bei dieser Prüfung sollen die Schwerbehindertenvertretungen beteiligt und die Betriebs- und Personalräte gehört werden. Ich halte es schlichtweg für einen Skandal, daß in weit über 90 % der Betriebe in der Metallindustrie diese Prüfung nicht stattfindet. Wenn dann unsere Schwerbehindertenvertretungen die Durchführung dieser Prüfung einfordern, dann wird gesagt, daß selbstverständlich diese Prüfung vorgenommen wird. Auf die Frage unserer Interessenvertreter, warum sie dann nicht beteiligt würden, bekommen sie häufig zur Antwort, daß die Beteiligung nur als Sollvorschrift im Gesetz ausgelegt ist. Sollen heißt also nicht müssen, und wir wollen nicht. Wir machen das schon.

Was soll diese Prüfung denn nun eigentlich bewirken? Sie soll die Frage beantworten, ob es möglich ist, an einem freien Arbeitsplatz einen Schwerbehinderten zu beschäftigen. Dazu braucht man, wie Herr Ebert vorhin richtig bemerkte, eine Beschreibung des Arbeitsplatzes. Bevor beim Arbeitsamt nachgefragt wird, ob ein geeigneter behinderter Arbeitsloser für den freien Arbeitsplatz infrage kommt, müssen die Anforderungen beschrieben werden, die an den freien Arbeitsplatz gestellt werden. Auf der anderen Seite wird das Fähigkeitsprofil des Menschen gebraucht, der vermittelt werden soll. Dies sollte möglichst in einem Positivkatalog dargestellt werden. Meist wird, wenn es um die Vermittlung oder die Eingliederung von Schwerbehinderten geht, aufgezählt, wo überall der Schwerbehinderte Einschränkungen hat. Es sollte also eher positiv aufgezählt werden, wo man den Schwerbehinderten einsetzen kann und welche Qualifikationen, Neigungen und Interessen der zu Vermittelnde hat. In der Praxis zeigt sich, daß man mit einer Positivliste an die Sache sofort anders herangeht.

Meine Damen und Herren, all dies unterbleibt in den meisten Fällen. Natürlich gibt es Ausnahmen und hervorragende Vermittlungsgespräche und ernsthafte Bemühungen, so etwas hinzubekommen. Eben die Masse der Beteiligten verhält sich so nicht. Nicht selten kommt es vor, daß mir

in Diskussionen mit unseren Schwerbehindertenvertretungen entgegengehalten wird, in ihren Betrieben können keine weiteren Schwerbehinderten beschäftigt werden, weil man keine behindertengerechten Arbeitsplätze zur Verfügung habe. Es ist zu fragen: Was ist denn ein behindertengerechter Arbeitsplatz? Es gibt nicht den behindertengerechten Arbeitsplatz schlechthin.

Um einen Arbeitsplatz behinderungsgerecht zu gestalten, ist immer eine individuelle Entscheidung bzw. Maßnahme notwendig. Man braucht dazu den Behinderten als Person, der diesen Arbeitsplatz ausfüllen soll. Ich möchte Ihnen dies an meinem eigenen Beispiel etwas näher bringen. Ich habe in diesem Moment, in dem ich hier vor Ihnen sitze und meine Ausführungen mache, einen behindertengerechten Arbeitsplatz. Ich selbst bin seit meinem neunten Lebensjahr unterschenkelamputiert und habe einen Grad der Behinderung von 70. Meine Behinderung spielt bei der Arbeit, die ich hier z.Zt. mache, keine Rolle. Sie mindert meine Leistung keinesfalls. Selbst früher, als ich die Lehre eines Mechanikers absolvierte, war dies mit meiner Behinderung möglich. Danach habe ich dann 16 Jahre in der Elektroindustrie im Akkord gearbeitet. Auch dort hat sich meine Behinderung auf meine Arbeitsleistung nicht negativ ausgewirkt. Dies nicht zuletzt deshalb, weil ich eine Arbeit hatte, bei der ich im Wechsel von Sitzen und Stehen arbeiten konnte: Ich hatte also einen meiner Behinderung entsprechenden Arbeitsplatz. Genau um die Beantwortung dieser Frage geht es bei der Prüfung, ob freie Arbeitsplätze mit Schwerbehinderten besetzt werden können. Es geht um die Beantwortung der Frage, ob ein freier Arbeitsplatz geeignet ist, einen bestimmten Schwerbehinderten zu beschäftigen. Ich behaupte hier und heute, es gibt überhaupt keinen Arbeitsplatz, an dem nicht auch Schwerbehinderte beschäftigt werden können. Es kommt bei der Integration von Behinderten in der Arbeitswelt darauf an, ob der Behinderte mit seiner Behinderung und seiner Qualifikation in der Lage ist, die geforderte Leistung erbringen zu können.

Es ist schon eine seltsame Sache. Niemand würde z.B. auf die Idee kommen, den Fraktionsvorsitzenden der CDU im Deutschen Bundestag, Herrn Schäuble, als einen minderleistungsfähigen Menschen darzustellen. Dagegen wird ein Rollstuhlfahrer, der sich in einem Industriebetrieb

bei der Personalabteilung um einen Arbeitsplatz bewirbt, automatisch erst einmal als ein "Minder-Leistungsfähiger" eingestuft werden. Es gibt so viele unterschiedliche Behinderungen, Behinderungen, die man äußerlich überhaupt nicht erkennen kann. Von dem Moment aber an, wo der Arbeitsplatzbewerber seinen Fragebogen ausgefüllt hat und die Frage nach der Behinderung mit ja beantwortet, wird er als minderleistungsfähig angesehen. Häufig wird nicht einmal nach der Art der Behinderung gefragt. Und wenn es dann noch mehrere Bewerber um einen Arbeitsplatz gibt, die nicht behindert sind, dann gibt es genug Ausreden, warum man den Behinderten nicht nehmen kann. Vielfach erfährt die Interessenvertretung der Schwerbehinderten oder der Betriebs- und Personalrat nicht einmal davon, daß sich ein Behinderter um einen freien Arbeitsplatz beworben hat. Dies obwohl die Schwerbehindertenvertretung bei Bewerbungen von Schwerbehinderten hinzuzuziehen ist und mit ihrer Stellungnahme an den Betriebsrat weiterzuleiten wäre. Dann setzen die Mitbestimmungsrechte des Betriebsrates nach § 99 Betriebsverfassungsgesetz bei der Einstellung von Arbeitnehmern ein. Wenn sich nun im Einstellungsverfahren herausstellen sollte, daß der Behinderte aufgrund seiner Behinderung nicht in der Lage ist, den Arbeitsplatz auszufüllen, dann wird man selbstverständlich nicht ernsthaft verlangen können, den Schwerbehinderten trotzdem einzustellen und ihn als Sozialfall durchzuschleifen. Das kann nicht das Interesse der Schwerbehindertenvertretung, aber auch nicht das Interesse des Behinderten sein. Allerdings ist noch zu überlegen, ob die bei der Prüfung festgestellten Defizite nicht dadurch ausgeglichen werden können, daß der Arbeitsplatz z.B. technisch oder organisatorisch verändert werden kann.

Auch für Behinderte ist Arbeit mehr als nur Geld verdienen. Auch Behinderte können durch Arbeit ihr Selbstwertgefühl erhalten oder neu gewinnen. Es ist mir völlig unverständlich, warum sich die Arbeitgeber der vom Gesetzgeber vorgegebenen Prüfung nach § 14 Abs. 1 so widersetzen. In diesem Zusammenhang möchte ich auf einen weiteren Punkt aufmerksam machen, der überhaupt nicht zu verstehen ist. Der gleiche Personalchef, der 150 Schwerbehinderte im Betrieb beschäftigt und mit ganz wenigen Ausnahmen überhaupt keine Klagen über die Behinderten hat, der sagt, wenn sich ein Behinderter von außen um einen Arbeitsplatz bewirbt, daß er ihn nicht gebrauchen könne, weil

Behinderte halt leistungsgemindert sind. Es gibt häufig in den Betrieben die besten Beispiele, was Behinderte leisten können. Es gibt inzwischen Dokumentationen und Filme, in denen Personalchefs zu Wort kommen, die gerade über die hohe Leistungsbereitschaft ihrer behinderten Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter voll des Lobes sind. Auch die Behauptung, Behinderte wären häufiger krank, hält einer Überprüfung in vielen Fällen nicht stand.

Ich denke, Forderungen nach der Verschärfung der gesetzlichen Bestimmungen helfen uns da überhaupt nicht weiter. Auf die persönliche Einstellung der Entscheidungsträger in den Betrieben kommt es an, ob die Integration Behinderter funktioniert oder nicht. Allerdings kommt es auch auf die Haltung der Behinderten selbst an. Auch wir als Gewerkschaften und die Behindertenverbände müssen dazu beitragen, die Behinderten nicht nur als Fürsorgeobjekt zu betrachten. Die Gesellschaft muß bereit sein, die Menschen mit Behinderungen möglichst "normal" zu behandeln. Dazu gehört auch, daß die Behinderten selbst lernen, sich zu ihrem Behindertsein zu bekennen.

Mehr als 80 % der heute in den Betrieben des Öffentlichen Dienstes und bei den privaten Arbeitgebern beschäftigten Behinderten sind nicht als Behinderte eingestellt worden, sondern haben sich im Laufe ihres Arbeitslebens ihre Behinderung zugezogen. Für die Betroffenen selbst bleibt häufig verborgen, daß Arbeitsbelastungen, denen sie viele Jahre lang ausgesetzt waren, mit dazu beigetragen haben, daß Behinderungen entstanden sind. Dies ist ein Vorgang, der sich häufig über Jahre hinzieht. Zunächst entstehen Belastungen, daraus ergeben sich Krankheiten, und Krankheiten bringen Dauerschäden, die letztlich als Behinderungen anerkannt werden. Das heißt, es ist ein schleichender Vorgang, der den betroffenen Menschen überhaupt nicht bewußt wird. Und unsere Ärzte, die Hausärzte, aber auch die Betriebsärzte sehen diese Zusammenhänge häufig nicht. Dabei gehört es doch zu den Aufgaben der Betriebsärzte nach dem Arbeitssicherheitsgesetz, die Ursachen von arbeitsbedingten Erkrankungen herauszufinden und den Arbeitgebern Vorschläge zu machen, wie man diese Schäden vermeiden kann. Sie haben ebenfalls bei der Eingliederung von Schwerbehinderten zu helfen. Auch das funktioniert nicht in dem Maße, wie es funktionieren sollte. Für die

Hausärzte spielte der Zusammenhang zwischen einer Erkrankung und der Arbeitswelt kaum eine Rolle. Ein Arbeitnehmer, der seinen Hausarzt wegen einer Erkrankung aufsucht, wird meist nicht danach gefragt, welche Tätigkeit er im Beruf ausübt. Dies obwohl der Zusammenhang deutlich wird, wenn man sich die Behinderungsarten, die heutzutage überwiegen, anschaut. Wir haben z.Zt. in der Bundesrepublik 5,3 Millionen anerkannte Schwerbehinderte. Ein Drittel von ihnen hat ihre Schwerbehinderteneigenschaft anerkannt bekommen, weil sie an Schäden der Wirbelsäule und des Stützapparates leiden. Dazu ein Beispiel aus einem großen deutschen Automobilwerk. In einer Schwerbehindertenversammlung, an der ich teilgenommen habe, wurde darüber Klage geführt, daß die Arbeitsunfähigkeitstage in den letzten Jahren angestiegen seien. Dabei wurde erwähnt, daß von den im Jahr 1991 insgesamt 3,2 Millionen ausgefallenen Arbeitstagen ca. 1 Million Arbeitstage ausgefallen sind, weil die Menschen wegen Skelett-, Muskel- und Bindegewebserkrankungen arbeitsunfähig geschrieben waren.

Diese Art von Erkrankungen haben ganz offensichtlich etwas mit Arbeitsbedingungen zu tun. Ich habe mir die Arbeitsbedingungen, unter denen die Menschen an den Montagebändern der Automobilindustrie arbeiten, angeschaut. Dabei kann schon einiges deutlich werden. So z.B. arbeiten immer noch viele Menschen überkopf, das heißt, sie haben über Kopfhöhe Montagearbeiten zu verrichten. Dabei habe ich beobachtet, daß die kleineren Menschen sich auf Zehenspitzen recken mußten, um ihren Arbeitsgang zu erledigen, andere, größere Menschen mußten sich tief bei ihrer Arbeit bücken. Die Menschen, die ich dort gesehen habe, waren meist unter 30 Jahre alt. Wer nur ein wenig über die arbeitsbelastenden Dinge Bescheid weiß, kann bei solchen Gelegenheiten unschwer erkennen, daß dort die Behinderten von morgen arbeiten. Es liegt mir natürlich fern zu behaupten, daß Behinderungen ausschließlich in der Arbeitswelt entstehen.

Ich denke, daß wir den Menschen, die sich ihre Behinderungen in der Arbeitswelt zugezogen haben, in besonderer Weise verpflichtet sind. Ihre Ausgliederung aus der Arbeitswelt muß verhindert werden. Dies ist auch der Schwerpunkt unserer zukünftigen gewerkschaftlichen Arbeit. In dem Maße, wie es schwerer wird, ausgegliederte Behinderte wieder

einzugliedern, kommt es darauf an, Ausgliederung von Behinderten möglichst zu verhindern. Es kann nicht angehen, daß Menschen, die 40, 45 oder 50 Jahre alt sind, wenn sie gesundheitliche Einschränkungen haben oder behindert sind, zum alten Eisen gehören. Es ist nach meiner Meinung nicht in Ordnung, wenn sich Arbeitgeber auf der einen Seite darüber beschweren, daß es nicht genügend Facharbeiter gibt, aber auf der anderen Seite Facharbeiter, die jahrelange betriebliche Erfahrungen haben, einfach ausgliedern. Ich weiß nicht, ob wir uns das gesamtgesellschaftlich auf Dauer überhaupt noch leisten können.

Ich möchte noch einmal betonen, Schwerbehinderte sind nicht grundsätzlich leistungsgemindert. Behinderte haben höchstens das Handicap, nicht überall einsetzbar zu sein. So wären beispielsweise Menschen mit Unterschenkelamputationen für Arbeitsplätze, die ganztägiges Stehen erfordern, nicht geeignet. Dagegen könnten sie Arbeitsplätze, an denen man im Wechsel von Sitzen und Stehen arbeiten kann, voll ausfüllen. Außerdem möchte ich daran erinnern, daß Arbeitsplätze technische Einrichtungen sind, die man verändern kann. Hierzu kann man den Sachverstand der Menschen bei den Hauptfürsorgestellten zu Rate ziehen und darüber hinaus Geldleistungen zur Veränderung dieser Arbeitsplätze in Anspruch nehmen. Viel günstiger wäre es allerdings, wenn zumindest in Groß- und Mittelbetrieben Ingenieure und Techniker, die sich mit der Planung von Arbeitsplätzen beschäftigen, ein wenig mehr über die behinderungsgerechte Gestaltung von Arbeitsplätzen wüßten. Es ist zu bemängeln, daß diese Inhalte bei der Ausbildung an den Fachhochschulen und Universitäten nicht vermittelt werden.

Alles in allem möchte ich zum Abschluß noch einmal anmerken, daß wir in unserer Gesellschaft insgesamt gegenüber unseren behinderten Mitbürgerinnen und Mitbürgern zu einem anderen Selbstverständnis kommen müssen. Unser Verhältnis zu ihnen darf sich nicht auf Mitleid beschränken oder nur im fürsorgerischen Ansatz stecken bleiben. Wir müssen die Behinderten möglichst "normal" behandeln. Ihnen da wo es notwendig ist, Hilfe und Unterstützung gewähren, mit dem Ziel, Hilfe zur Selbsthilfe zu geben. Weit über 80 % der heute im Berufsleben stehenden schwerbehinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer leisten genauso viel wie Nichtbehinderte.

In den Betrieben der privaten Industrie und im Öffentlichen Dienst müssen sich alle Beteiligten ein bißchen mehr Mühe geben und ein wenig mehr Zeit nehmen, damit sichergestellt wird, daß bereits beschäftigte Behinderte nicht ausgegliedert und arbeitssuchende, arbeitslose Schwerbehinderte wieder eingegliedert werden können.

Ich habe in meinem Beitrag nur einige Facetten der Schwerbehindertenproblematik in der Arbeitswelt angesprochen. Sicher gäbe es noch eine Vielzahl von Dingen, die erörtert werden müßten.

Horst Frehe

Perspektiven eines Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsgesetzes für Menschen mit Beeinträchtigungen

Der Schüler Ro sagte: Daß es Arme und Reiche gibt, das ist eine Ungerechtigkeit. Me-ti fügte hinzu: der Reichen. Der Schüler Ro sagte: Die Liebe zur Gerechtigkeit ist bei den Armen größer. Me-ti sagte: Das weiß ich nicht. Aber die Armen sind auf die Gerechtigkeit angewiesen, die Reichen sind auf die Ungerechtigkeit angewiesen, das entscheidet.

(Bert Brecht: Me-ti/Buch der Wendungen)

Wenn ein "Gesprächskreis Arbeit und Soziales" mit so prominenter Beteiligung sich das Thema "Weiterentwicklung der Behindertenpolitik in Deutschland" setzt und sogar ein Behinderter selbst dazu vortragen darf, ist dieses ein erfreuliches Signal in einer politischen Situation, in der wir als Behinderte üblicherweise um den Erhalt von sozialpolitischen Standards kämpfen und auch von Sozialdemokraten, wie beim Pflegeversicherungsgesetz-Entwurf, nur wenig Gutes erwarten dürfen.

Als Mitglied und Mitgründer der Selbstbestimmt Leben-Bewegung bin ich daher vor allem daran interessiert, einige Grundlinien einer neuen Behindertenpolitik zu zeichnen, die sich vor allem an der Selbstbestimmung Behinderter orientiert und auf die Durchsetzung gleicher Menschen- und Bürgerrechte setzt. Hierin wird ein Perspektivenwechsel deutlich, der die Behindertenpolitik aus dem Gefängnis der Sozialpolitik, hin zu einer Menschen- und Bürgerrechtspolitik führt, die nicht mehr primär nach neuen sozialen Wohltaten, sondern nach der Verwirklichung einer tatsächlichen Gleichstellung und einer gleichen sozialen Teilhabe an dem gesellschaftlichen Leben trachtet.

In den zwanziger Jahren dieses Jahrhunderts schrieb Otto Perl, in seinem Buch "Krüppeltum und Gesellschaft im Wandel der Zeit", daß er Angst

vor dem rauher werdenden sozialpolitischen Klima für Behinderte habe. Er lebte in einer Anstalt und nahm sehr genau wahr, daß die finanziellen Mittel für Behinderte eingeschränkt und die Chancen der Integration in das Berufsleben schlechter wurden. "Die gegenwärtige Gesellschaft zeigt auf allen Gebieten ein Herabsinken der persönlichen und sozialen Kultur, der inneren und äußeren Lebensführung... Auf diesem Boden wächst das Unmenschliche in millionenfacher Gestalt."¹ Es dauerte kaum 15 Jahre bis sich seine Ahnungen bewahrheiteten und in der "Aktion T 4" Behinderte systematisch vernichtet wurden.

Natürlich verbietet sich jede einfache Parallele. Ignaz Bubis hat in einer bewegenden Gedenkrede am 9. November 1992 in Bremen anlässlich des Jahrestages der Pogrome an jüdischen Mitbürgern in der 'Reichs-kristallnacht' jede Gleichsetzung der heutigen Situation mit dem Nationalsozialismus zu Recht als eine Verharmlosung des staatlich organisierten Terrors bezeichnet. Als besonders schlimm hat er es aber empfunden, daß die Verfolgten damals allein gelassen wurden und die Mehrheit der Deutschen quasi teilnahmslos oder zustimmend die Pogrome hinnahmten. Die Ausgrenzung aus der Gesellschaft als 'Untermenschen' war 1938 bereits soweit, daß die Plünderungen jüdischer Geschäfte und Wohnungen, die Mißhandlungen und Morde an Juden, nur wenige empörten. Beginnt aber nicht schon jetzt jene Ausgrenzung, die Flüchtlinge nicht den gleichen Schutz gewährt und die Behinderten als lebensunwertes Leben das Existenzrecht abspricht?

In Hannover nahm sich vor wenigen Monaten ein Behinderter das Leben, weil er von Rechtsradikalen bespuckt und mißhandelt worden war. Ihm war von rechtsradikalen Jugendlichen zugerufen worden: "Unter Hitler wärst Du schon lange vergast worden." Genau diesen Satz hatte mir vor ca. drei Jahren ein 'wohlanständiger' älterer Bürger entgegengeschleudert, der sich zu eng eingeparkt und von mir behindert sah, als er zum Teil auf meinem Behindertenparkplatz stand. Meine Strafanzeige wegen Beleidigung wurde wegen 'fehlendem öffentlichen Interesse' niedergeschlagen und ich auf den Privatklageweg verwiesen.

Ein deutscher Amtsrichter aus Flensburg klassifizierte Behinderte am

¹ Otto Perl: Krüppeltum und Gesellschaft im Wandel der Zeit, Gotha 1926, S. 49.

11. August 1992 als Reisemangel und setzte uns mit kaputten Toiletten und verstopften Wasserhähnen gleich. Er schrieb: "Der unausweichliche Anblick der Behinderten auf engem Raum bei jeder Mahlzeit verursachte Ekel und erinnerte ständig in einem ungewöhnlich eindringlichem Maße an die Möglichkeit menschlichen Leides."

In den neuen Bundesländern sind nicht nur Wohnheime von Flüchtlingen und Gedenkstätten jüdischer Opfer des Nationalsozialismus, sondern auch Wohnheime und Rehabilitationszentren Behinderter mittlerweile Angriffsziele Rechtsradikaler.

Es hat sich in Deutschland der Wind mächtig gedreht. Die Zeit des langsamen, zähen aber kontinuierlichen Fortschrittes in der Behindertenpolitik ist vorbei. Was Ideologen, wie Peter Singer vorbereitet haben, als sie die Diskussion über Euthanasie an Behinderten wieder hoffähig machten – mir drängt sich die Parallele zu Binding und Hoche auf –, trägt langsam Früchte. Für die einen die Sterbehilfe, für die anderen die eugenische Indikation oder besser noch das humangenetische Screening und für die in der Lebensmitte Orte außerhalb der Gesellschaft. Unser **Lebensrecht** gerät in Gefahr.

Aber auch unsere **Lebensmöglichkeiten** werden immer stärker eingeschränkt durch

- Ausgrenzung aus den Arbeitsplätzen: Die Differenz zwischen der Pflicht der Arbeitgeber mindestens 6 % Schwerbehinderte zu beschäftigen und der tatsächlich erfüllten Quote war noch nie so groß.
- Vertreibung aus den Wohngebieten: Der Widerstand gegen Wohnheime oder Wohngemeinschaften von geistig Behinderten in Wohngebieten war noch nie so scharf und offensiv.
- Umkehr in der Schulintegration: Die Abwehr von Eltern nichtbehinderter Kinder und Lehrer gegen die Integration behinderter Kinder nimmt zu.

- Einschränkung der Mobilität: Fahrdienste für Behinderte geraten zunehmend in die Einsparungsdiskussion, ohne die Umrüstung des Öffentlichen Personennahverkehrs umgesetzt zu haben.
- Beschränkung der persönlichen Assistenz: In der Pflegediskussion soll die Absicherung des tatsächlichen Bedarfs an Pflege zugunsten von pauschalen Stundenkontingenten oder Pflegegeldern ersetzt werden.
- Ausschluß aus Freizeitangeboten: Wenn das Flensburger Urteil Schule macht, wird aus Angst vor Schadensersatzansprüchen kein Reiseveranstalter uns mehr mitnehmen.

Diese Schlaglichter machen deutlich, daß wir nicht länger die Entwicklung nur beobachten und passiv erdulden dürfen. Wir müssen uns wehren, wenn wir nicht unter die Räder kommen wollen. In einem Klima, in dem die Bundesregierung tiefe Einschnitte in das Sozialsystem ankündigt, hat der Versuch einer bloßen Besitzstandssicherung keine Chance. Längst sind die Skrupel gefallen, gerade Behinderten das Lebensnotwendigste abzuschneiden. Ob Ampel-, Schwarz-Rote-, Schwarz-Gelbe-, Rote- oder Schwarze-Regierung – unisono wird das Lied von der großen Umverteilung gesungen. In einer solchen Zeit kommt es daher für uns darauf an, den strategischen Ausgangspunkt in dieser Auseinandersetzung zu verbessern. Wir brauchen eine Zusammenführung ethischer Grundpositionen in der Form eines gleichen uneingeschränkten Lebensrechtes, mit der politischen Forderung nach einer Gleichstellung in den Bürgerrechten und mit dem Anspruch auf eine gleiche soziale Teilhabe am gesellschaftlichen Leben. Eine solch umfassende Diskussion kann m.E. nur um ein Antidiskriminierungs-/ Gleichstellungsgesetz und seine verfassungsmäßige Verankerung erreicht werden. Diese könnte unsere strategische Position entscheidend verbessern.

Es kommt daher in der gegenwärtigen Umverteilungsdiskussion darauf an, die Paradigmen der Behindertenpolitik grundlegend zu verändern. Statt nur finanzielle und soziale Forderungen zu stellen, müssen wir für die Sicherung unserer Menschenrechte, die Durchsetzung gleicher Bürgerrechte und die Umsetzung unserer sozialen Teilhabe eintreten.

Ein behindertengerechter Bus, den wir wie andere nutzen können, ist wichtiger als die unentgeltliche Beförderung. Ein Anspruch auf bedarfsgerechte Pflege ist wichtiger als der Steuerfreibetrag. Die Durchsetzung von Arbeitnehmerrechten und die tarifliche Bezahlung in Werkstätten für Behinderte ist wichtiger als ein jährlicher Kuraufenthalt. Der tatsächliche Zugang zu einer normalen Berufsausbildung ist der Schaffung neuer Berufsbildungs- und -förderungswerken vorzuziehen. Statt in den neuen Bundesländern die maroden Feierabendheime zu sanieren, müssen behindertengerechte Wohnungen im Stadtteil errichtet werden. Statt geistig Behinderte zu sterilisieren oder das Sorgerecht zu entziehen, ist ihnen die Elternschaft zu ermöglichen. Anstatt über 'lebensunwertes Leben' zu diskutieren, müssen die Lebensbedingungen lebenswerter gestaltet werden. Anstatt 'Leiden' auszugrenzen und 'Sterbehelfern' ihr Tötungsgeschäft zu ermöglichen, müssen die Räume auch für Grenzsituationen im Leben geschaffen werden.

Das alles fällt uns nicht in den Schoß. Vielmehr brauchen wir ein politisches und rechtliches Instrumentarium dieses durchzusetzen. Dieses kann ein Antidiskriminierungs- oder Gleichstellungsgesetz, einschließlich seiner verfassungsmäßigen Verankerung sein. Ein gesetzlicher Schutz vor Diskriminierung zwingt die Anderen ihre diskriminierende Praxis zu legitimieren. Verkehrsträger haben dann zu begründen, warum ihre Busse und Bahnen von einem Teil der Fahrgäste nicht genutzt werden können. Mieter und Besucher können die unzureichende Ausstattung und verbaute Architektur der Gebäude rügen. Gegenüber Eltern behinderter Kinder und Schülern haben Schulverwaltung und Lehrer aussondernde Lernbedingungen zu begründen usw. Gleiches Recht und ein Anspruch auf materielle Gleichstellung sind Ausgangspunkt der Diskussion und z.B. nicht die ermüdende Diskussion über das 'warum' der Integration.

Wir sollten daher alle Kraft sollte in die Veränderung dieses strategischen Ausgangspunktes unserer Politik setzen. In dem Diskussionsprozeß wird sich nämlich auch unsere Selbstsicht und unser Selbst-Bewußtsein verändern. Dieser Perspektivenwechsel, von einem moralisch gefärbten Apell für mehr Akzeptanz gegenüber Behinderten zu der Einforderung gleicher Rechte und Qualifizierung der Vorenthaltung dieser

Rechte als einen Akt der Diskriminierung, ist der eigentliche qualitative Vorsprung den die USA gegenüber der deutschen Behindertenpolitik durch das Antidiskriminierungsgesetz erlangt hat.

Wenn man in den USA wie selbstverständlich auf einer kleinen Fähre von San Francisco zu der Gefängnisinsel Alcatraz einen nachträglich eingebauten Treppenlift findet, wenn gehörlose Studenten an der Boston University ganz normal ihre Gebärdendolmetscher für die Lehrveranstaltung im Studentensekretariat ordern, wenn praktisch jede Kneipe eine Behindertentoilette hat, wenn in New York jeder Bus nach Brooklyn über einen Lift verfügt, wenn es in renomierten Tageszeitungen zum guten Ton gehört, regelmäßig über Diskriminierungen behinderter Amerikaner zu berichten und wenn Gerichte einen Gastwirt zu mehreren 100.000 Dollar Schadensersatz verurteilen, weil er bei der Renovierung seines Restaurants die Eingangsstufen nicht beseitigt hat, dann hat sich in einer Gesellschaft spürbar etwas verändert. Behinderte Menschen, die so berücksichtigt und behandelt werden, sind keine bemitleidenswerte Objekte mehr, sondern gleichberechtigte Partner, mit denen man bei Interessenkollisionen auf einer gleichberechtigten Ebene verhandeln muß. Dabei müssen wir hieran mehr als an allem anderen ein Interesse haben, denn wie Brecht es formuliert hat, sind "wir auf Gerechtigkeit angewiesen".

Ein Gleichstellungsgesetz muß zum einen allgemeine Garantien der Menschen- und Bürgerrechte enthalten, zum anderen Rechtsmittel für Einzelne vorsehen, damit sie sich gegen diskriminierende Vorschriften wehren können. Dabei sollte die Möglichkeit bestehen, sowohl den einzelnen Verwaltungsakt, die Verwaltungsvorschrift, die vertragliche Vereinbarung oder Einzelentscheidung anzugreifen, als auch die gesetzliche Norm selbst überprüfen zu lassen. Hierzu sind sowohl die verfassungsrechtliche Absicherung und Erweiterung des Gleichheitsgebots, als auch konkrete einfachgesetzliche Eingriffsrechte erforderlich. Wir brauchen daher sowohl eine Grundgesetzänderung als auch ein Gleichstellungsgesetz.

Der Staat muß z.B. verpflichtet werden, die öffentlichen Gebäude, Einrichtungen, Veranstaltungen, Verkehrsmittel usw. so zu gestalten, daß

Menschen mit Behinderungen nicht ausgeschlossen werden. Es darf keine Frage der freien Entscheidung eines Verkehrsträgers sein, ob er rollstuhlgängige Busse anschafft oder nicht, sondern dieses muß zur Zulassungsvoraussetzung für Busse gemacht werden. Es muß selbstverständlich sein, daß Behörden, Gerichte und Veranstaltungsräume zugänglich gemacht werden, anstatt z.B. Klingeln vor den Außentreppen anzubringen, denen nur die Abbildung von Hunden und Rollstuhlfahrern mit dem Spruch: "Wir müssen draußen bleiben!" fehlt. Es darf einer Schulbehörde nicht überlassen bleiben, gegen den Elternwillen ein Kind der Sonderschule zuzuweisen, um Helferkosten zu sparen und es muß unzulässig sein, daß ein von dem Reichsbund betriebenes Berufsbildungswerk die Ausbildung von Gehörlosen ablehnt, weil sie nicht die technischen und personellen Voraussetzungen schaffen wollen. Es muß in der Gewerbeordnung verankert werden, daß keine Gaststätte eine Konzession bekommt, wenn sie nicht einen ebenerdigen Zugang oder Lift hat und über eine behindertengerechte Toilette verfügt.

Ich könnte die Reihe der Beispiele unendlich fortsetzen. Das Gleichstellungsgesetz muß allgemeine Vorschriften vorsehen, die in den Bereichen Bauwesen, Mobilität, Gewerbe, Schulrecht, öffentliche Veranstaltungen und Telekommunikation staatliche Stellen verpflichten, Genehmigungen nur zu erteilen, wenn Behinderte nicht ausgeschlossen oder auf andere Weise diskriminiert werden. Gleichzeitig muß im Rahmen eines Artikelteils eine Rechtsbereinigung quer durch das gesamte Verwaltungsrecht stattfinden.

Die sogenannten Reiserechtsurteile von 1980 und 1992, in dem die Anwesenheit Behinderter im gleichen Hotel zum Reisemangel erklärt wurde, macht deutlich, daß auch für zivilrechtliche Verträge ein Diskriminierungsverbot Behinderter gelten muß. Am gravierendsten sind die Diskriminierungen im Arbeitsleben. Wenn Tarifvertragsrecht nicht für Werkstätten für Behinderte in Anwendung gebracht wird und die Arbeitsverträge von Richtern zu 'Verträgen eigener Art' gemacht werden, wenn behinderte Auszubildende oder Umschüler in Berufsbildungs-/ Berufsförderungswerken nur von einigen Arbeitsgerichten als Arbeitnehmer anerkannt werden, wenn nicht einmal der Gesundheitsschutz am Arbeitsplatz und die Gewerbeordnung bei Behinderten in Werkstätten

ernst genommen wird, wenn Behinderte in sogenannten 'Außengruppen' der Werkstätten in regulären Betrieben quasi ohne vergleichbares Entgelt einen regulären Arbeitstag absolvieren, dann beweist dieses, daß wir im Zivilrecht von einer Gleichstellung weit entfernt sind.

Ich warne davor mit einem mit heißer Nadel gestrickten Sozialgesetzbuch (SGB) IX hier rechtliche Setzungen zu schaffen, die den Sonderstatus Behinderter festschreiben und uns die arbeitsgerichtlich erfochtenen Standards wieder zu nehmen. Wenn die Sozialdemokratie bei einer solchen Novelle der Bundesregierung mitwirkt, wird sie auf den massiven und mittlerweile immer besser organisierten Widerstand Behinderter treffen. Die bisherige Diskussion um das Pflegerecht zeigt, daß die politische Klasse sich weitgehend von der Kritik Behinderter abgekoppelt hat. Hier ist es uns noch nicht gelungen, gegen die Propaganda der sozialdemokratischen Bundesländer und Blüm's unsere massive Kritik an einer solchen Teilabsicherung, die den bedarfsorientierten Sozialhilfeanspruch zur 'Kann'-Leistung werden läßt, öffentlich zu machen. Wenn die ersten Pflegebedürftigen nach Erlaß des sozialdemokratischen Entwurfes ins Heim geschickt werden, weil sie ihren Bedarf nicht mit den Geldern decken können, wenn die ersten behinderten Arbeitgeber auf Pflegeverbände verwiesen werden und wenn bei Blüm's Entwurf Pflegeleistungen nach dem Grundsatz 'Rehabilitation vor Pflege' verweigert werden, dann werden Sie die geballte Kraft des Widerstandes Behinderter zu spüren bekommen.

Im Gleichstellungsgesetz muß das Recht auf ausreichende, nicht diskriminierende Leistungen verankert werden, die die gesellschaftliche Teilhabe ermöglichen, Nachteile ausgleichen, Wahlrechte sicherstellen und außerhalb von Einrichtungen in der selbst gewählten Umgebung erbracht werden.

Rechte sind nur so gut, wie ihre Durchsetzungsmöglichkeiten. In dem Gleichstellungsgesetz müssen daher wirksame Beseitigungs- und Schadensersatzansprüche vorgesehen werden. Gleichzeitig muß dem Einzelnen ein allgemeines Recht auf Akteneinsicht gewährt und ein Verbandsklagerecht für Behindertenverbände und -initiativen eingerichtet werden. Daneben sind vor allem in behördlichen Genehmigungs-

verfahren (z.B. im Baurecht, Verkehrswesen) umfassende Beteiligungsrechte vorzusehen. Über unabhängige Beratungs- und Beschwerdestellen, Antidiskriminierungskommissionen oder parlamentarische Behindertenbeauftragte mit Eingriffsrechten muß die Umsetzung kontrolliert werden.

Natürlich wird ein so umfassend formuliertes Gleichstellungsgesetz nicht sofort auf begeisterte Zustimmung stoßen. Vielmehr ist zu hören, daß weder eine Grundgesetzänderung, noch eine Gleichstellungsregelung im SGB IX und erst recht nicht ein umfassendes Gleichstellungsgesetz politisch gewollt sind. Dennoch halten wir an unserem Vorhaben fest, als Grundlage einfachgesetzlicher Regelungen eine Grundgesetzänderung in Artikel 3 GG zu fordern. Wir haben daher als Initiativkreis behinderter Juristen folgenden Vorschlag zur Neufassung des Artikel 3 Grundgesetz (GG) formuliert:

(1) Alle Menschen sind vor dem Gesetz gleich. Jede Willkür ist der öffentlichen Gewalt untersagt. Eine Ungleichbehandlung ist nur zulässig, wenn sie aus zwingenden sachlichen Gründen geboten ist. Der Staat ist verpflichtet, auf eine Gleichstellung Aller hinzuwirken.

Das Verbot der staatlichen Willkür soll alles staatliche Handeln an die Beachtung des Gleichheitsgrundsatzes binden und die gesetzliche Gleichstellung auch auf das schlichte Verwaltungshandeln erweitern. Neben der ohnehin vorhandenen Bindung staatlicher Gewalt an Recht und Gesetz (Art. 20 Abs. 3 GG) wird hier durch das Willkürverbot eine weiterer Begründungszwang für zulässige Differenzierungen geschaffen. Eine einzelne willkürliche Ungleichbehandlung, die möglicherweise aufgrund eines Gesetz (z.B. Schulgesetz) zulässig wäre, steht damit zusätzlich unter dem Begründungszwang des Grundgesetzes für den Einzelfall (z.B. bei einer staatlichen Zuweisung zur Sonderschule). Dieses Willkürverbot entspricht dem Vorschlag des ersten Entwurfes der Verfassung für das Land Brandenburg.

Ungleichbehandlung wird durch die Beschränkung auf sachlich zwingend gebotene Ausnahmen, in seiner Zulässigkeit erheblich begrenzt. Sie führt z.B. dazu, daß die Einrichtung und der Betrieb von Sonderschulen nur dann ohne Verstoß gegen das Gleichheitsgebot erfolgen,

wenn eine integrative Beschulung nicht möglich ist. Sie könnte als Rechtsfolge z.B. im zivilrechtlichen Bereich die Nichtigkeit diskriminierender Vertragsklauseln zur Folge haben und nach § 823 Abs. 2 Bürgerliches Gesetzbuch (BGB) Schadensersatzansprüche auslösen.

Die staatliche Verpflichtung auf eine Gleichstellung hinzuwirken, soll als Staatsziel Ausgangspunkt für Gesetze, Programme und Maßnahmen sein, mit dem dem Staat eine aktive Rolle bei der Beseitigung von Diskriminierungen zuwiesen wird. Dadurch soll er aufgefordert werden, auch über den öffentlichen Bereich hinaus, im nicht-öffentlichen Bereich aktiv zu werden und geeignete Maßnahmen zu ergreifen, um Nachteile auszugleichen (z.B. durch Nachteilsausgleiche im Steuerrecht) und Ungleichbehandlungen zu unterbinden (z.B. durch Schadensersatz auslösende Schutzbestimmungen) oder sogar eine Besserstellung oder verpflichtende Berücksichtigung Benachteiligter vorzuschreiben (z.B. durch eine Beschäftigungsquote im Schwerbehindertengesetz).

In einem neuen Absatz zwei soll die sogenannte Drittwirkung der Grundrechte durch den Satz

(2) Jeder schuldet jedem die Anerkennung als Gleicher.

verankert werden. Erst damit kann die Wirkung des Diskriminierungsverbotes auch zwischen Privatpersonen z. B. bei Verträgen verbindlich gemacht werden.

In dem bisherigen Absatz drei soll durch die Einfügung der körperlichen, geistigen oder seelischen Beeinträchtigung der Diskriminierungsschutz auf Behinderte erweitert werden. Er soll deshalb lauten:

(4) Niemand darf wegen seines Geschlechtes, seiner Abstammung, seiner Rasse, *seiner körperlichen, geistigen oder seelischen Beeinträchtigung*, seiner Sprache, seiner Heimat und Herkunft, seines Glaubens, seiner religiösen und politischen Anschauungen benachteiligt oder bevorzugt werden. *Eine Ungleichbehandlung zum Ausgleich von Nachteilen und zur Förderung der Gleichstellung ist zulässig.*

Damit soll einerseits die Diskriminierung verboten und andererseits ein Nachteilsausgleich und eine spezifische Förderung erlaubt werden. Wenn die Bundesregierung wissentlich falsch behauptet, ein solches Diskriminierungsverbot schließe eine spezifische Förderung Behinderter aus, weil dieses eine Bevorzugung darstelle, so ist diesem juristisch falschen und politisch durchsichtigen Argument mit der Klarstellung der Zulässigkeit eines Nachteilsausgleiches und spezifischer Förderung der Boden entzogen.

Es ist erfreulich, daß in der 'Gemeinsamen Verfassungskommission des Bundes und der Länder' wenigstens der Gleichstellungsanspruch von der SPD, Bündnis 90/Die Grünen und der PDS unterstützt wird. Andererseits hören wir, daß diese kleine Reform von der CDU und F.D.P. zunichtegemacht werden soll, ohne daß sich die Bundestagsabgeordneten ein einziges Mal der Diskussion gestellt haben. Wir finden ein solches vorgehen undemokratisch! Es entspricht dem Bild von PolitikerInnen, das zur Politikverdrossenheit führt.

Ein so erweitertes Diskriminierungsverbot in Artikel 3 GG würde einen qualitativen Sprung bedeuten. Auch wenn die eine oder andere Formulierung im Zuge der Verfassungsdiskussion sicher noch verändert wird, sollte der hier angedeutete Inhalt in die neue Grundgesetzformulierung eingehen. Eine Verbesserung des Diskriminierungsschutzes im Grundgesetz steht dabei nicht im Gegensatz, sondern in Ergänzung zu einem Antidiskriminierungsgesetz. Eine Verbesserung der verfassungsrechtlichen Absicherung kann die Verabschiedung eines konkreten Antidiskriminierungsgesetzes sehr begünstigen, aber nicht ersetzen.

Marilyn Golden hat in ihrem Vortrag 1991 in Verden darauf hingewiesen, daß sich ein solches Gesetz nicht selbst implementiert. Vielmehr beginnt in den USA, nach der Verabschiedung des Anti-Discrimination Act, erst jetzt der Kampf um seine Durchsetzung. Allerdings ist es ungleich leichter, mit einem solchen Gesetz im Hintergrund, z.B. die Bundesbahn zu verpflichten, fahrzeuggebundene Einstiegshilfen für die Züge zu erzwingen, Akustikampeln grundsätzlich vorzuschreiben, sämtliche Fernsehsendungen mit Gebärden zu unterlegen, Pflegestandards für ein selbstbestimmtes Leben zu fordern oder eine Diskussion über

behindertem Leben zu führen, in der wir unser Lebensrecht nicht gegen Euthanasiebefürworter verteidigen müssen.

Die Schaffung von Gleichstellungsbestimmungen mit Verfassungsrang und auf einfachgesetzlicher Ebene muß daher die zentrale Orientierung der Selbstbestimmt Leben-Bewegung, der Behindertenverbände und der Behinderten aufgeschlossenen parlamentarischen Politik sein. Unsere Erwartung ist es daher, daß Sie meine Damen und Herren, uns nicht als Objekte der staatlichen Wohlfahrtspolitik behandeln, sondern als gleichberechtigte Bürger ernst nehmen, die nicht mehr bereit sind, Diskriminierungen und gesellschaftliche Aussonderung hinzunehmen. Ihre Aufgabe ist es, in der Politik die entsprechenden Signale zu setzen.

Olaf Rademacker

Gleiche soziale Rechte für gleich betroffene behinderte Menschen

Ebenso wie im Referat meines Vorredners geht es in meinem Beitrag um Fragen der Gleichberechtigung, allerdings aus einer anderen Perspektive. In dem Beitrag von Herrn Frehe ging es um die Gleichstellung Behinderter mit nicht behinderten Menschen und um die Verbesserung der Voraussetzungen für ein selbstbestimmtes Leben behinderter Menschen durch ein Gleichstellungsgesetz. Ich möchte den Blick dagegen auf die unterschiedlichen sozialen Leistungen lenken, auf die behinderte Menschen je nach der Ursache der Behinderung Anspruch haben. Es handelt sich dabei um ein schon lange diskutiertes Problem, das aktuell unter dem Stichwort "SGB IX" diskutiert wird.

Bereits im ersten Bericht über die Lage und Entwicklung der Rehabilitation wurde angekündigt, das Rehabilitationsangleichungsgesetz (RehaAnglG) aus dem Jahr 1974 so zu novellieren, "daß alle gleich Betroffenen gleichwertige Rehabilitationsleistungen erhalten¹. Die Bundesregierung hat angekündigt, sich dieses Problems noch in dieser Legislaturperiode anzunehmen und in der Koalitionsvereinbarung vom Januar 1991 festgelegt: "Das Rehabilitations- und Schwerbehindertenrecht ist (...) in übersichtlicher Form zusammenzufassen und in das Sozialgesetzbuch als weiteres Buch einzuordnen. Im Zusammenhang mit der Kodifizierung sollen dabei sinnvolle Rechtsbereinigungen und Änderungen vorgenommen werden sowie die Möglichkeit zusätzlicher begrenzter Sachreformen geprüft werden". Den Behindertenverbänden sind inzwischen Arbeitsentwürfe aus dem Bundesarbeitsministerium bekannt geworden, in denen auch der Anspruch formuliert wird, behinderten oder von Behinderung bedrohten Menschen unabhängig von der Ursache der Behinderung Leistungen zur Eingliederung zu gewähren.

¹ BR Dr. 10/1233 vom 04.04.1984, S. 47, Zif. 1.44.

Abhängigkeit der sozialen Leistungen für behinderte Menschen von der Ursache der Behinderung

Um das Anliegen, das mit den aktuellen Bestrebungen zur Harmonisierung des Behindertenrechts verfolgt wird, verständlich zu machen, muß ich zunächst mit einigen Worten auf die Struktur des Behindertenrechts und die daraus folgenden Probleme eingehen.

Das Behindertenrecht als Gesamtheit aller Vorschriften, die speziell behinderte Menschen betreffen, ist in einer unübersehbar großen Zahl von verschiedenen Gesetzen geregelt. Das ist kaum zu ändern, und eine Änderung wäre in vielen Bereichen auch nicht wünschenswert, wenn man bedenkt, daß die besondere Situation behinderter Menschen in zahlreichen Lebensbereichen besondere Regelungen erfordert. Als Beispiel möchte ich besondere Regelungen in Prüfungsordnungen zur Berücksichtigung der Belange behinderter Menschen, besondere arbeitsrechtliche Kündigungsschutzvorschriften oder steuerrechtliche Freibeträge erwähnen. Eine Zusammenfassung dieser Vorschriften in einem einheitlichen Sondergesetz würde den Betroffenen keine Vorteile bringen und auch kaum zu einer größeren Übersichtlichkeit beitragen. Etwas anderes gilt jedoch für die verschiedenen Leistungen zur medizinischen, beruflichen und sozialen Rehabilitation, die behinderten Menschen von unterschiedlichen Rehabilitationsträgern aufgrund jeweils eigenständiger gesetzlicher Grundlagen erbracht werden. Unterschiede in Art, Umfang und Voraussetzung der Leistungen sind dabei häufig nicht sachlich begründet, sondern nur historisch zu erklären, weil verschiedene Rehabilitationsträger unabhängig voneinander Rehabilitationsleistungen entwickelt haben. Ein erster Versuch, diese Leistungen zu vereinheitlichen, wurde mit dem RehaAnglG aus dem Jahre 1974 unternommen. Dieses Gesetz war jedoch bereits bei seiner Entstehung als ein erster unvollkommener Schritt angesehen worden, vor allen Dingen, weil zwar die Versicherungs- und Versorgungsleistungen einbezogen wurden, nicht jedoch die Sozialhilfe.

Begründet wurde die Ausgrenzung der Sozialhilfe aus dem RehaAnglG mit den besonderen Strukturprinzipien, die in diesem Rechtsgebiet gelten, insbesondere dem Subsidiaritätsprinzip und dem Bedarfsdeckungs-

prinzip. Beide Prinzipien – das Subsidiaritätsprinzip ebenso wie das Bedarfsdeckungsprinzip – werden aus dem Charakter der Sozialhilfe als Hilfe zur Beseitigung einer gegenwärtigen Notlage abgeleitet. Die Sozialhilfe soll nur den Bedarf abdecken, der von keiner anderen Seite gedeckt wird. Als Letztverpflichteter muß die Sozialhilfe die benötigten Leistungen umfassend (bedarfsdeckend) erbringen.

Praktisch führt das dazu, daß sich die Ansprüche behinderter Menschen auf Rehabilitation ganz wesentlich danach richten, auf welcher Ursache ihre Behinderung beruht. Behinderungen, die auf militärische Einsätze im Krieg zurückgehen und deshalb als Sonderopfer qualifiziert werden, eröffnen Ansprüche auf besonders günstig ausgestaltete, größtenteils einkommens- und vermögensunabhängig gewährte Leistungen. Das Gleiche gilt, wenn die Behinderung auf einen Impfschaden oder auf ein Verbrechen im Sinne des Opferentschädigungsgesetzes zurückgeht. Weitgehend unabhängig vom Einkommen und Vermögen des Behinderten und seiner Unterhaltspflichtigen werden Rehabilitationsleistungen ferner gewährt, wenn die Unfallversicherung zuständig ist, z.B. weil die Behinderung auf einen Wegeunfall etwa in Gestalt eines Unfalls auf dem Weg zum Kindergarten oder zur Schule zurückgeht. Für die Rehabilitation aller anderen behinderten Menschen, die nie in der Lage sind, eine Erwerbstätigkeit aufzunehmen – dazu gehören insbesondere die von Geburt an geistig behinderten Menschen – ist der Sozialhilfeträger zuständig. Der Sozialhilfeträger ist deshalb der wichtigste Rehabilitationsträger für den Bereich der sozialen Rehabilitation.

Im Prinzip werden diese Leistungen für behinderte Menschen vom Sozialhilfeträger nur erbracht, wenn der behinderte Mensch und die unterhaltspflichtigen Angehörigen nicht selbst über die für die Finanzierung der Hilfen erforderlichen Mittel verfügen. In der Praxis ist das sozialhilferechtliche Nachrangprinzip bei der Eingliederungshilfe für behinderte Menschen zwar stark zurückgedrängt worden, weil der Gesetzgeber eingesehen hat, daß die lebenslange Inanspruchnahme von unterhaltspflichtigen Eltern, die ein behindertes Kind zur Welt gebracht haben, nicht akzeptabel ist. Bei bestimmten Hilfeformen oder in Fällen, in denen die Eltern über besonders hohe Einkommen und Vermögen verfügen, bleibt die Inanspruchnahme jedoch teilweise in erheblicher

Größenordnung zulässig. Vor allen Dingen entfalten die Sozialhilfeträger eine umfangreiche Ermittlungstätigkeit, um festzustellen, ob ein Ausnahmefall vorliegt, bei dem die Inanspruchnahme des Behinderten oder seiner Eltern möglich ist. Auch die nicht wohlhabenden Eltern müssen zu Überprüfungs Zwecken deshalb häufig bis ins hohe Alter ihre Einkommens- und Vermögensverhältnisse offenlegen. Einzelheiten zur Inanspruchnahme der Eltern sind gesetzlich nur sehr unvollkommen geregelt und hängen deshalb in der Praxis weitgehend von den Richtlinien der Sozialhilfeträger ab, die wiederum von den örtlichen finanziellen Verhältnissen in der Gemeinde mitbestimmt werden sowie z.T. auch vom Wohlwollen der einzelnen Mitarbeiter im Sozialamt.

Schwierigkeiten bei der Koordination der Leistungen aufgrund des sozialhilferechtlichen Nachrangprinzips

Das im Sozialrecht geltende Nachrangprinzip führt aber nicht nur zu einer direkten Schlechterstellung der Betroffenen, die auf Leistungen des Sozialhilfeträgers angewiesen sind, sondern erschwert auch erheblich die Koordination und Abstimmung zwischen den Rehabilitationsträgern, insbesondere wenn die Frage der Zuständigkeit umstritten ist. Bezeichnend ist in diesem Zusammenhang der Bericht der Reha-Kommission des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger² zur Anwendung der Vorleistungspflicht in § 43 Abs. 1 SGB I (Sozialgesetzbuch). Diese Vorschrift soll sicherstellen, daß niemand zwischen verschiedenen Leistungsträgern, die sich jeweils für unzuständig erklären, hin und her verwiesen werden kann. Um ein solches Hin- und Herschieben von Hilfebedürftigen zu verhindern, wird die Vorleistungspflicht des zuerst angegangenen Leistungsträgers gesetzlich festgeschrieben. Im Bericht der Reha-Kommission heißt es dazu jedoch: "Als Vorleistungsnorm gilt hier § 43 SGB I. Die Rentenversicherungsträger wenden diese Vorschrift jedoch nicht an, weil einige überörtliche Sozialhilfeträger ihre Leistungspflicht und damit Erstattungspflicht wegen nicht oder nicht mehr bestehender Bedürftigkeit verneinen." Dahinter steht das Problem, daß der Rentenversicherungsträger kaum überprüfen kann, ob ein Behinder-

ter, für den er Vorleistungen erbringt, bedürftig im Sinne des Sozialhilferechts ist. Wenn der Rentenversicherungsträger die Leistungen erbringt und sich später herausstellt, daß der Sozialhilfeträger zuständig ist, der behinderte Mensch jedoch nicht bedürftig gewesen ist, so daß er die Leistungen selbst hätte bezahlen müssen, bleibt der Rentenversicherungsträger mit den Kosten belastet, oder er muß versuchen, die Überzahlung von dem Empfänger selbst zurückzuerlangen.

Dadurch, daß die Vorleistungspflicht nach Auskunft der Reha-Kommission des Verbandes Deutscher Rentenversicherungsträger (VDR) von den Rentenversicherungsträgern nicht angewandt wird, verliert sie ihre Funktion: Die Vorleistungspflicht soll ja gerade sicherstellen, daß der Betroffene schnell und unbürokratisch die Hilfe erhält und Streitigkeiten über die Zuständigkeit nachher zwischen den Trägern abgewickelt werden. Wenn der Antragsteller jedoch erst die Vorleistungspflicht gerichtlich geltend machen muß, kann er meist mit dem gleichen Aufwand auch die endgültige Leistungsverpflichtung gerichtlich feststellen lassen.

Ähnliche Probleme treten auf, wenn es um Vorleistungen des Sozialhilfeträgers geht, weil viele Sozialhilfeträger die Auffassung vertreten, eine Vorleistung lasse sich mit dem Nachrangprinzip der Sozialhilfe gegenüber allen anderen Sozialleistungsträgern nicht vereinbaren. Die Anwendbarkeit des § 43 SGB I auch für die Sozialhilfeträger ist zwar inzwischen höchstrichterlich anerkannt worden. In der Praxis lassen sich jedoch auch hier erhebliche Vollzugsdefizite feststellen.

Die Regelungen im RehaAnglG über die Vorleistung finden im Sozialhilferecht von vornherein keine Anwendung, weil von der Einbeziehung der Sozialhilfe in dieses Gesetz – wie oben ausgeführt – abgesehen wurde.

Geltung des SGB I und SGB X im Sozialhilferecht

Im Zusammenhang mit der geplanten Vereinheitlichung des Behindertenrechts in einem SGB IX ist ein bereits in der Vergangenheit unternommener Versuch interessant, das Sozialhilferecht trotz der dort gel-

2 "Empfehlungen zur Weiterentwicklung der medizinischen Rehabilitation in der gesetzlichen Rentenversicherung", S. 77.

tenden besonderen Strukturprinzipien an das übrige Sozialleistungsrecht anzugleichen. Ich meine damit die Einbeziehung des Bundessozialhilfegesetzes (BSHG) in den Geltungsbereich des SGB I und des SGB X. Tatsächlich ist die angestrebte Angleichung dort wegen der besonderen sozialhilferechtlichen Strukturprinzipien und insbesondere dem Nachranggrundsatz nur in sehr geringem Umfang gelungen. Grundlage für die auch insoweit fortbestehende Sonderstellung der Sozialhilfe ist der Vorbehalt in § 37 SGB I, wonach abweichende besondere Regelungen in den Einzelgesetzen dem SGB I und dem SGB X vorgehen. Vom Bundesverwaltungsgericht (BVerwG) wurde diese Regelung extensiv dahingehend interpretiert, daß "nicht nur Abweichungen, die sich in der Gestalt ausdrücklicher Vorschriften aus einem der besonderen Teile des Sozialgesetzes ergeben, sondern auch solche Abweichungen, die nach geltenden Strukturprinzipien eines Sozialleistungsbereichs zwingend sind"³ vorgehen. Das Sozialhilferecht sei vom anderen Sozialrecht wesensverschieden⁴. Damit wurde die Unanwendbarkeit z.B. des § 44 SGB X, der eine bedeutsame Durchbrechung der Bestandskraft ablehnender Verwaltungsakte enthält oder die Unanwendbarkeit des § 16 SGB I, der Erleichterungen bei der Antragstellung enthält, aber auch eine ganze Reihe anderer Vorschriften, die die Rechtsstellung des Bürgers stärken, begründet.

Sozialhilfe als flexible, umfassende und bedarfsdeckende Hilfe

Ich möchte an dieser Stelle jedoch nicht nur die Nachteile herausstellen, die die Zuständigkeit des Sozialhilfeträgers für die Hilfestellung im einzelnen hat. Das Nachrangprinzip ist wie oben angesprochen weitgehend zurückgedrängt worden. Auf der anderen Seite bieten die im Allgemeinen Teil des Bundessozialhilferechts verankerten Prinzipien, wie insbesondere das Prinzip der individuellen Bedarfsdeckung, Möglichkeiten und Chancen gerade dort, wo es um die Deckung atypischer Bedarfe geht und wo Lücken im Sozialleistungssystem zu schließen sind. Das BSHG hat sich bei der Weiterentwicklung des Behindertenrechts immer wieder als ein anpassungsfähiges und flexibles Rechtsinstitut be-

währt. Hinsichtlich des Leistungskatalogs wird die Eingliederungshilfe im BSHG mit Recht als vorbildlich angesehen, weil der offen ausgestaltete Leistungskatalog die umfassende Bedarfsdeckung sicherstellt.

Wie der Bedarf eines behinderten Menschen zu definieren ist, hängt in der Praxis von außerrechtlichen Fragen ab. So wirken sich durchsetzende pädagogische Erkenntnisse über die Förderungsfähigkeit auch schwerstbehinderter Menschen direkt auf den anzuerkennenden Bedarf aus, der – wenn kein anderer Leistungsträger zuständig ist – vom Sozialhilfeträger gedeckt werden muß. Gerade auch körperbehinderte Menschen, die rund um die Uhr auf Pflege angewiesen sind und denen die Betreuung in einer Einrichtung nicht zugemutet wird, haben im Rahmen der Eingliederungshilfe und der Hilfe zur Pflege ambulante Hilfen erhalten, die ihnen von anderen Sozialleistungsträgern ohne eine Änderung der gesetzlichen Grundlagen nicht hätten gewährt werden können.

Zielvorgehen für ein zu schaffendes SGB IX

Ein zu schaffendes SGB IX, das die Eingliederungshilfe für Behinderte nach dem BSHG einbeziehen will und den Anspruch erhebt, behinderten Menschen unabhängig von der Ursache ihrer Behinderung gleiche Leistungen zu erbringen, wird sich daran messen lassen müssen, ob es die aufgezeigten Probleme, die insbesondere aus dem Nachrangprinzip der Sozialhilfe resultieren, beseitigt oder zumindest verringert, und ob es auf der anderen Seite gewährleisten kann, daß das Sozialhilferecht seine innovative Funktion und die Möglichkeit, auf neue Bedarfe flexibel zu reagieren, beibehält. Als besonders wichtig wird von den Betroffenen auch die Erhaltung des Wunsch- und Wahlrechts und – um tatsächlich Wahlmöglichkeiten zu eröffnen – die Vielfalt des Angebots angesehen. Im Unterschied zu anderen Rehabilitationsleistungen sind gerade die Leistungen der Sozialhilfe für von Geburt an behinderte Menschen lebenslange Hilfen, die die Grundrechte der betroffenen Menschen in besonderem Maße berühren. So betrifft die Eingliederung in das Arbeitsleben unmittelbar die freie Wahl des Arbeitsplatzes, und die Eingliederungshilfe in einer Wohneinrichtung oder das betreute Wohnen betrifft einen Lebensbereich, dessen Bedeutung das Grundgesetz mit dem

3 BVerwG Urteil vom 10. Mai 1979, BVerwGE 58, 68 = FEVS 27, 353 (354).

4 BVerwG Urteil vom 9. Februar 1984, BVerwGE 69, 5 = FEVS 33, 358 (363).

Grundrecht auf die Unverletzlichkeit der Wohnung einen hohen Wert beimißt. Dadurch unterscheiden sich viele der im Rahmen des Sozialhilferechts gewährten Hilfen von den z.B. durch die Rentenversicherungsträger oder durch die Krankenversicherung gewährten Rehabilitationsleistungen, die nur für einen beschränkten und von vornherein absehbaren Zeitraum erbracht werden, wie z.B. Kuren.

Die Neuordnung des Rehabilitationsrechts mit dem geplanten SGB IX

Den Behindertenverbänden sind seit dem Ende der 80er Jahre Entwürfe aus dem Bundesarbeitsministerium zur Zusammenfassung und Neuordnung des Behindertenrechts in einem SGB IX bekannt. Auf einzelne Regelungen möchte ich hier nicht eingehen, weil es sich dabei bisher nur um interne Arbeitsentwürfe handelt, die noch keiner breiteren Öffentlichkeit bekannt sind. Die verschiedenen Entwürfe, die seit dem Ende der 80er Jahre im Bundesarbeitsministerium erarbeitet wurden, sind allerdings in verschiedenen Grundpositionen, die aller Voraussicht nach in den erwarteten Referentenentwurf übernommen werden, einheitlich. Zum einen wird der zunächst als Zielbestimmung formulierte Anspruch, behinderten Menschen unabhängig von der Ursache der Behinderung gleichwertige Leistungen zu gewähren, nicht eingelöst. Maßgeblich bleibt für das Sozialhilferecht das dort geltende Nachrangprinzip. Auf der anderen Seite werden die Behindertenverbände mit den bekanntgewordenen Gesetzentwürfen in ihrer Sorge bestärkt, daß die bewährten Grundprinzipien der Sozialhilfe, nämlich die individuelle flexible und bedarfsdeckende Hilfestellung im Bereich der Eingliederungshilfe durch die Einbeziehung in das SGB IX ausgehöhlt werden könnten. Während nämlich die gesetzlichen Grundlagen für die Erbringung der Sozialleistungen bei den meisten Leistungsträgern weitgehend unangestastet bleiben sollen, sehen die Entwürfe eines SGB IX die fast vollständige Auflösung der Vorschriften im BSHG zur Eingliederungshilfe und die Integration in das neue SGB IX vor. Damit könnten die Leistungen der Eingliederungshilfe von den allgemeinen Strukturprinzipien der Sozialhilfe – abgesehen vom Nachrangprinzip, das weiter erhalten bleiben soll – abgeschnitten werden. Gleichzeitig sieht der Gesetzent-

wurf gravierende Einschränkungen bei der Vielfalt der Hilfeangebote vor. Zahlreiche wichtige Fragen sollen in Zukunft durch Rechtsverordnungen geregelt werden. Das gilt auch für Fragen zum Umfang der Hilfestellung. Damit könnte enger werdenden finanziellen Spielräumen direkt durch den Ordnungsgeber Rechnung getragen werden, allerdings unter Außerachtlassung des bisher im Sozialhilferecht geltenden Prinzips der individuellen Bedarfsdeckung. Auch bei den Formen der Hilfestellung wären Einschränkungen zu erwarten. So sieht der Vorentwurf eines SGB IX vom März 1993 vor, daß die Hilfe zur Eingliederung in das Arbeitsleben für Menschen, die nicht oder noch nicht auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt tätig werden können, nur noch in anerkannten Werkstätten für Behinderte stattfinden soll. Alternativen dazu, die z.B. in Form von anthroposophischen Dorfgemeinschaften entwickelt wurden, wären dadurch bedroht.

Insgesamt besteht also die Befürchtung, daß das SGB IX nicht dazu beiträgt, Gleiches in Zukunft gleich zu behandeln, sondern daß historisch gewachsene, aber sachlich nicht zu rechtfertigende Ungleichheiten erhalten bleiben und daß auf der anderen Seite Besonderheiten bei der lebenslangen und flexibel ausgestalteten Eingliederung behinderter Menschen auf der Grundlage des BSHG durch die Vereinheitlichung des Behindertenrechts nivelliert werden könnten.

Dabei soll nicht verschwiegen werden, daß die vorliegenden Entwürfe zur Schaffung eines SGB IX in verschiedenen Einzelpunkten Verbesserungen vorsehen. Das betrifft z.B. Fragen der Mitwirkung behinderter Menschen, die in einer Werkstatt für Behinderte tätig sind, die Entlohnung und Finanzierung sowie die Rechtsstellung der in der Werkstatt beschäftigten behinderten Menschen. Allerdings ist die Frage zu stellen, ob diese dringend notwendigen Verbesserungen gerade im Bereich der Werkstatt für Behinderte an die geplante Zusammenfassung des Rehabilitationsrechts in einem SGB IX gebunden werden müssen. Sie ließen sich ebenso bei einer Novellierung des BSHG oder des SchwbG regeln. Ein entsprechender Referentenentwurf zur Änderung des BSHG war ja auch bereits im Sommer letzten Jahres vorgelegt worden, ist jedoch jetzt offenbar dem Föderalen Konsolidierungsprogramm zum Opfer gefallen.

Die Zusammenfassung des Behindertenrechts mit dem Ziel, Rehabilitationsleistungen unabhängig von der Ursache der Behinderung zu erbringen, ist seit vielen Jahren von allen Seiten und insbesondere auch seitens der Behindertenverbände immer wieder gefordert worden. Unter den gegenwärtigen Bedingungen erscheint es jedoch fraglich, ob eine Zusammenfassung des Behindertenrechts, die zu einer Verbesserung der Situation Behinderter beitragen kann, realisiert werden kann oder ob mit einer solchen umfassenden und trotzdem halbherzig durchgeführten Umstrukturierung des Behindertenrechts nicht mehr Schaden als Nutzen angerichtet wird. Wenn es nicht wenigstens zu einer weiteren Einschränkung des Nachrangprinzips kommt, muß die geplante Zusammenführung des Behindertenrechts in einem SGB IX aus der Sicht der Lebenssituation geistig behinderter Menschen und ihrer Eltern als gescheitert angesehen werden. Eine Weiterentwicklung des Behindertenrechts in vielen drängenden Einzelpunkten, wie der Reform des Rechts in Werkstätten für Behinderte und der Schaffung eines Antidiskriminierungsgesetzes, würden nach meiner Einschätzung mehr zur Verbesserung der Lebenssituation behinderter Menschen beitragen können als die geplante Zusammenfassung des Behindertenrechts unter den sich abzeichnenden Bedingungen.

Regina Kolbe

Schlußwort

Ich möchte als erstes der Friedrich-Ebert-Stiftung danken, daß sie diese Veranstaltung ermöglicht hat. Für mich persönlich hat es eine Vielzahl neuer Erfahrungen und Informationen gebracht, die natürlich bei meiner weiteren Arbeit Einfluß finden werden, deswegen auch mein persönlicher Dank. Ich möchte an dieser Stelle – ohne einen Anspruch auf Vollständigkeit zu erheben – kurz das Gesagte zusammenfassen.

Wesentlicher Punkt in der gesamten Diskussion erscheint mir die Integration Behinderter in das Berufsleben zu sein. Meines Erachtens, das habe ich gestern auch schon gesagt, muß diese Integration schon im frühesten Kindesalter, also im Kindergarten beginnen, um Nichtbehinderten den Umgang mit behinderten Menschen in einem Lernprozeß als Selbstverständlichkeit erscheinen zu lassen. Es gibt dieses schöne Sprichwort: "Was Hänschen nicht lernt, lernt Hans nimmermehr". Ich selbst habe sehr viele Positiv- und Negativ-Erfahrungen mit meiner eigenen Behinderung gemacht. Ich muß dazu sagen, daß ich seit Geburt behindert bin. Da ich aus den neuen Bundesländern komme, stelle ich natürlich Vergleiche an. Was ist wie in den alten Ländern, was war in den jetzigen neuen Ländern? Ich habe festgestellt, daß keine prinzipiellen Unterschiede bestehen. Behinderte wurden – genau wie in den alten Bundesländern – in der ehemaligen DDR abseits gestellt, also ausgegrenzt. Was heute die Behindertenverbände beklagen, habe ich auch schon zu DDR-Zeiten vielfach gehört. Es gab in der Ex-DDR natürlich auch positive Ansätze. Ich hätte mir gewünscht, daß beide positiven Seiten im Interesse der Betroffenen zusammengeführt worden wären. Wenn ich von Integration spreche, dann denke ich z.B. an die geschützten Abteilungen, die in der DDR den Betrieben angegliedert waren. Hier wurde Integration erfolgreich umgesetzt. Heute existieren nur noch geschützte Werkstätten, deren Eingliederungseffekt eher minimal ist. Hier müssen Veränderungen erfolgen. Die Frage des persönlichen Selbstvertrauens und die Fähigkeit, aktiv mit der Behinderung leben zu können – Herr Bethmann sprach es an – steht für mich im Vordergrund. Positives

Denken und die Erkenntnis, daß Behinderte positive Werte vermitteln und sich einbringen können, sollte handlungsanleitend wirken und Ergebnis dieser Veranstaltung sein.

Der amerikanische Präsident Bill Clinton steht für eine Wende in der US-Behindertenpolitik. Er hat behinderte Menschen als eine der größten brachliegenden Ressourcen seines Landes bezeichnet. Er sagte auch, daß "alle behinderten Menschen voll in das normale Leben der amerikanischen Gesellschaft integriert werden müssen, damit sie ein erfülltes und lohnendes Leben führen können" und weiter: "Wir werden behinderte Menschen aktiv in die Entwicklung einer nationalen Politik einbeziehen, die Gleichheit, individuelle Möglichkeiten und ein starkes Gemeinschaftsgefühl aller (Amerikaner) zum Ziel hat."

Diesen Standpunkt kann ich voll und ganz unterstützen. Ziel bundesdeutscher Behindertenpolitik muß es sein, Behinderte und Schwerbehinderte zu integrieren, sie nicht auszuschließen, ihre Unabhängigkeit zu fördern, nicht ihre Abhängigkeit, ihnen Hilfe zur Selbsthilfe zu bieten, nicht Bevormundung. Dies sollte Anliegen der Politik sein. Doch leider klaffen Realität und hehre Forderungen oft sehr weit auseinander. Fest steht eins, Schwerbehinderung darf nicht mehr allein als Privatangelegenheit begriffen werden, sondern als gesamtgesellschaftliche Aufgabe, mit der die Chance eröffnet wird, ein selbstbestimmtes Leben zu ermöglichen und gesellschaftliche Isolation zu verhindern. Schwerbehindert kann jeder werden. Darüber mußte sich jeder Nichtbehinderte klar werden, vielleicht wäre dann auch der Umgang mit Schwerbehinderten ein anderer.

Die Gleichstellung von angeborenen und erworbenen Behinderungen ist ein weiteres wichtiges Anliegen an die bundesdeutsche Politik. Das war auch ein Punkt, der in der DDR nicht realisiert wurde. Jemand, der ein angeborenes Leiden hat, ist schlechter gestellt als jemand mit einem erworbenen Leiden. Gleiche Behinderungen müssen aber gleiche Rechte bedingen. Personen, die nicht in der Lage waren (angeborene oder jugendliche Behinderung), Beiträge in das soziale Sicherungssystem zu zahlen, dürfen nicht ausgeschlossen werden. Ihr Anspruch sollte nicht von versicherungsrechtlichen Voraussetzungen und von Erwerbstätigkeit

abhängen. In der ehemaligen DDR galt die Regelung, diesen Personen mit Beginn der Volljährigkeit eine Grundrente wegen Erwerbsunfähigkeit zuzusprechen. Dies könnte Modell für ganz Deutschland werden.

Die Aufnahme der Belange Behinderter in die Verfassung, insbesondere das Bekenntnis zum Nachteilsausgleich und zur Integration Behinderter, ist ein weiterer wesentlicher Punkt. Wenn wir es jetzt nicht schaffen, diese Rechte zu verankern, werden wir es für die nächsten zehn bis 20 Jahre auch nicht durchsetzen. Dies sollten wir uns verdeutlichen und unsere Aktivitäten noch einmal intensivieren. Eine verfassungsrechtliche Verankerung in Art. 3 Abs. 3 Grundgesetz durch den Satz "niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden" – wie es die SPD-Fraktion im März 1993 für die gemeinsame Verfassungskommission beschlossen hat – würde so etwas wie das Flensburger-Urteil unmöglich werden lassen. Die damit verbundene Aufwertung der Rechtsstellung behinderter Menschen könnte die Rücksichtnahme auf die Anliegen Behinderter bei der Abwägung mit anderen Belangen verstärken. Die Bundesrepublik würde damit dem guten Beispiels Spaniens, Griechenlands, Kanadas und der Bundesländer Brandenburg, Sachsen sowie Sachsen-Anhalt folgen, die vergleichbare Normen in ihren Landesverfassungen festgeschrieben haben. Seitens der Bundesregierung und der Regierungsfractionen gibt es bis heute keine eindeutigen Äußerungen. Der Beauftragte der Bundesregierung für die Belange der Behinderten, der CSU-MdB Otto Regenspürger, hat sich in seiner Stellungnahme vom Oktober 1992 eher ablehnend gegenüber dieser Verfassungsänderung geäußert.

Der Antidiskriminierungsgrundsatz sollte in Zukunft prinzipiell bei jeder neuen Regelungsvorstellung den Zielhorizont bestimmen und Eingang in die Kodifizierung eines Neunten Buchs des Sozialgesetzbuches finden.

Ein wesentlicher Bereich zur Umsetzung integrationspolitischer Konzeptionen gilt der Schaffung von Arbeitsplätzen für Behinderte. Über die Situation der Beschäftigung von Behinderten wurde gestern ausführlich diskutiert. Festzustellen bleibt, daß sich die Situation von 1982 bis heute verschlechtert hat. Hervorgehoben werden muß hier die vernachlässigte Vorbildfunktion des Bundes. 1992 wurde erstmals seit 1978 eine Aus-

gleichsabgabe von rund 11 Millionen DM durch die Bundesregierung gezahlt. Im Haushalt für 1993 stehen 8 Millionen DM für die Ausgleichsabgabe bereit. Die Nichtbeschäftigung von Schwerbehinderten wurde so zu einer Planungsgröße. Das ist für mich der Gipfel der Unverfrorenheit. Damit ist das Instrument Ausgleichsabgabe, vor allen Dingen die Höhe, die auch gleichzeitig steuerlich als Betriebskosten absetzbar ist, zu hinterfragen. Notwendig wäre eine deutliche Erhöhung auf z.B. 900 DM, verbunden mit einer Dynamisierung. Die vom Gesetzgeber gewollte und vom Bundesverfassungsgericht 1981 bestätigte Lenkungs-, Antriebs- und Ausgleichsfunktion der Ausgleichsabgabe ist notwendig und zumutbar. Die Ausgleichssumme hat bisher nicht mit der Bruttolohn- und Gehaltskostenentwicklung Schritt gehalten. Während die Ausgleichsabgabe nur um das Vierfache gestiegen ist, erhöhte sich die Bruttolohn- und Gehaltssumme um das Zehnfache. Diese Abgabe darf grundsätzlich nicht als Freikauf konzipiert sein, sondern muß die Funktion des Ausgleichs mit dem Ziel verfolgen, die prinzipielle Verantwortung für die berufliche Rehabilitation und Eingliederung auf alle Arbeitgeber zu übertragen. Der Sinn der Ausgleichsabgabe muß erfüllt und deutlich gemacht werden, auch wenn durch eine bloße Erhöhung die Beschäftigungssituation Behinderter nicht zu verbessern ist. Das wäre zu einfach, wenn es funktionieren würde.

Im privaten Unternehmensbereich und in Ostdeutschland ist die Beschäftigungssituation noch schlechter. In der Privatwirtschaft wurde zuletzt nur eine Pflichtquote von 3,9 (ohne die über den Pflichtsatz hinausreichenden Plätze) erreicht. Das heißt, 75 % der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber sind ihrer Pflicht gar nicht oder nicht in vollem Umfang nachgekommen. In Ostdeutschland betrug die Erfüllungsquote nach 4,9 % in 1990 nur noch 4,1 % in 1991. Dort sind zum Beispiel bei der Reichsbahn in einem beispiellosen Abbau die Stellen für Schwerbehinderte von 9500 auf 6800 reduziert worden. Die Gesamtsumme unbesetzter Pflichtplätze betrug 1991 insgesamt rund 475.300 Stellen.

Gerade jetzt, bei steigender Arbeitslosigkeit, sind Behinderte verhältnismäßig stark betroffen. Im Vergleich zu den Vorjahreszahlen war im April ein Anstieg von 16 % zu verzeichnen. Erst einmal arbeitslos geworden, ist es für Schwerbehinderte viel problematischer, eine neue

Beschäftigung zu finden. Ihre Langzeitarbeitslosigkeit betrug 1990 im Durchschnitt 14 Monate und war damit deutlich länger als bei Nichtbehinderten.

Was ist zu fordern?

1. Die öffentlichen Arbeitgeber müssen ihrer Vorbildfunktion gerecht werden. Die Konsolidierung der öffentlichen Haushalte darf bei Schwerbehinderten nicht zu einer zurückhaltenden Einstellungspraxis führen. Einstellungsverfahren müssen gesetzlich normiert werden. Auch die Einschränkungen der finanziellen Mittel für die berufliche Rehabilitation und Kürzungen der Arbeitsbeschaffungsmaßnahmen müssen aufgehoben werden.
2. Schwere Versäumnisse sind vor allem im Ausbildungssektor festzustellen. Dies führte zu einem erheblichen Nachwuchskräftemangel im öffentlichen Dienst, der durch eine veränderte Einstellungspraxis behoben werden muß.
3. Die Arbeitsverwaltungen müssen die strukturellen Vermittlungshemmnisse von Behinderten wie z.B. fortgeschrittenes Alter, Mehrfachbehinderungen und psychische Behinderungen stärker berücksichtigen, sie als veränderte Rahmenbedingungen zur Kenntnis nehmen und beratend darauf hinweisen, die Arbeitsplätze an diese spezifischen Leistungsanforderungen anzupassen.
4. Generell muß die Informations- und Beratungspraxis der Arbeitsverwaltungen und Hauptfürsorgestellen erhöht werden. Dies gilt vor allem für den Beratungsbedarf in den neuen Bundesländern. Auch die Zusammenarbeit mit Behindertenverbänden, Berufsförderungswerken etc. muß verstärkt werden.
5. Neben dem Bereich der Arbeitsplatzsicherung sind vor allem Mobilitätshindernisse und Barrieren aller Art zu beseitigen.

Ein Beispiel dafür, wie die berechtigten Belange der Behinderten teilweise ignoriert werden, ist der Bau des neuen Plenarsaals in Bonn. Auch

hier muß nach der Vorbildfunktion des Bundes gefragt werden. Bei der Planung und der Bauphase ist das Beratungsangebot durch Behindertenverbände für Maßnahmen behindertengerechten Bauens nicht angenommen worden. Es fehlten Drehtüren, innere Rampen, DIN-gerechte Fahrstuhl Türen, entsprechende Toiletten, und die Besuchertribüne konnte von Rollstuhlfahrern nicht besucht werden etc. Inwieweit durch den langwierigen Umbau Korrekturen möglich sind, wird sich zeigen.

Die berühmte Vorbildfunktion des Bundes, die in Sonntagsreden von einigen Politikern immer wieder bemüht wird, kann ich an diesem Plenarneubau nicht erkennen. Sonntagsreden, Sonntagsgrüßworte sind gerade im Bereich der Behindertenpolitik üblich. Mitleidig ist ja jeder Mensch. Ich zitiere aus einem Grußwort von Wolfgang Schäuble für das Europaseminar des Volksbundes Deutsche Kriegsgräberfürsorge 1992: "Für die CDU/CSU-Bundestagsfraktion ist es eine wesentliche Aufgabe, in Fragen ihrer Politik für Behinderte das Rehabilitations- und Schwerbehindertenrecht kontinuierlich weiterzuentwickeln." Unmittelbar danach wurde die 10. Novelle des Arbeitsförderungsgesetzes verabschiedet, die eine Schlechterstellung gerade im Bereich der Rehabilitationsleistungen einleitete. Feststellen kann man nur: Wort und Tat stimmen wieder einmal nicht überein.

Es ist wichtig, daß die Behinderten ihre Interessenvertretung verstärkt in die eigene Hand nehmen und daß die Bewußtseinsbildung bei Behinderten und Nichtbehinderten gestärkt wird. Den Verbänden kommt hier eine große Bedeutung zu. Ich erlebe sehr häufig, daß die Verbände isoliert voneinander arbeiten. Es gibt sehr prinzipielle Abgrenzungsstrategien. Man kann fast sagen, der Rechtsamputierte will nichts von dem Linksamputierten wissen, weil die Behinderung ja unterschiedlich ist. Dabei haben beide dasselbe Anliegen, finden aber nicht zusammen. Dies wäre mein Appell an sie, verbinden Sie Ihre Kräfte, nach dem Motto: "Einen Reisig kann ich brechen, ein Bündel breche ich nicht."

Ziel künftiger Gesetzgebung muß es sein: Weg von der Wohlfahrtspolitik, hin zur Bürgerrechtspolitik! Wir müssen es schaffen, von der Bevormundungs- und Entmündigungspolitik zu einer Rechtspolitik zu kommen, bei der die Behinderten aktiv ihre Interessen einbringen. Es ist

von allen Beteiligten Engagement gefordert. In den neuen Ländern beklage ich dies besonders, dort gibt es nur vereinzelt behindertenpolitischen Einsatz.

Ich danke Ihnen allen, daß Sie nach Halle gekommen sind, um mit uns gemeinsam über die Weiterentwicklung der Behindertenpolitik in Deutschland zu diskutieren. Ich hoffe, daß jeder, der hier war, etwas Neues gelernt hat und daß das Verständnis füreinander gewachsen ist. Wir werden Ihre Vorschläge, Hinweise und Gedanken bei der zukünftigen Gesetzgebung berücksichtigen. Vielen Dank.

Referenten-, Tagungs- und Diskussionsleitung

Heinz Bethmann, IG-Metall, Frankfurt

Reinhard Ebert, Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände, Köln

Horst Frehe, European Network on Independent Living (ENIL); Interessenvertretung "Selbstbestimmt Leben" Deutschland e.V. - ISL, Erlangen

Dr. Hartmut Haines, Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung, Bonn

Peter König, Abt. Arbeits- und Sozialforschung, Forschungsinstitut, Friedrich-Ebert-Stiftung, Bonn

Regina Kolbe, MdB, Bonn

Christel Lammel, Ministerium für Arbeit, Soziales, Gesundheit und Frauen, Potsdam

Ulrich Laschet, Verband der Kriegs- und Wehrdienststopfer, Behinderten und Sozialrentner Deutschland e.V., Bonn

Olaf Rademacker, Bundesvereinigung Lebenshilfe für geistig Behinderte e.V., Marburg

Ottmar Schreiner, MdB, Bonn

Barbara Weiler, MdB, Bonn

Reihe "Gesprächskreis Arbeit und Soziales"

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 1

Ausländer im vereinten Deutschland – Perspektiven der Ausländerpolitik

(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 2

Industriebetriebe an der Schwelle zur Marktwirtschaft

(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 3

Zuwanderungspolitik der Zukunft

(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 4

Modernes Management in Unternehmen der alten und neuen Bundesländer

(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 5

Zukunft des Gesundheitswesens in den neuen Bundesländern

(vergriffen)

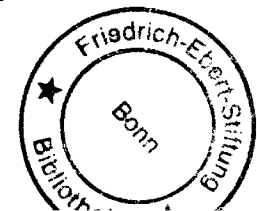
Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 6

Multikulturelle Gesellschaft – Der Weg zwischen Ausgrenzung und Vereinnahmung?

(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 7

Einwanderungskonzept für die Bundesrepublik Deutschland – Fakten, Argumente, Vorschläge



Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 8
Zukunft sozialer Einrichtungen und sozialer Dienste in den neuen Bundesländern
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 9
Sicherung des Gesundheitswesens in den 90er Jahren
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 10
Branchenentwicklungen und Handlungsperspektiven betrieblicher Interessenvertreter in den neuen Bundesländern
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 11
Der ostdeutsche Maschinenbau – Wege zur internationalen Wettbewerbsfähigkeit

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 12
Flüchtlingsbewegungen und das Recht auf Asyl
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 13
Verzahnung von Arbeitsmarkt-, Regional- und Wirtschaftspolitik – eine dringende Aufgabe in den neuen Bundesländern
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 14
Einwanderungsland Deutschland: Bisherige Ausländer- und Asylpolitik – Vergleich mit europäischen Ländern

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 15
Fremdenfeindlichkeit und Gewalt – Ursachen und Handlungsperspektiven
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 16
Veränderungen des Arbeitsschutzrechtes in der Bundesrepublik Deutschland
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 17
Gesundheitsstrukturgesetz – Geeignet zur Lösung der Probleme im Gesundheitswesen?

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 18
Betriebliche Gesundheitspolitik auf dem Prüfstand – Ist ein Gesamtkonzept für die neuen und alten Bundesländer erforderlich?

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 19
Deutsche und Polen – Zwischen Nationalismus und Toleranz
(vergriffen)

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 20
Betriebliche Gesundheitspolitik auf dem Prüfstand – Sind neue Konzepte für alternde Belegschaften erforderlich?

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 21
Entstehung von Fremdenfeindlichkeit – Die Verantwortung von Politik und Medien

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 22
Partizipationschancen ethnischer Minderheiten – Ein Vergleich zwischen Großbritannien, den Niederlanden und der Bundesrepublik Deutschland

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 23
**Fremdenfeindlichkeit und Rassismus – Herausforderung für die
Demokratie**

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 24
Gesundheitspolitik in Unternehmen der neuen Bundesländer

Gesprächskreis Arbeit und Soziales Nr. 25
Weiterentwicklung der Behindertenpolitik in Deutschland

Die Broschüren sind kostenlos zu beziehen bei:

*Friedrich–Ebert–Stiftung
Abt. Arbeits– und Sozialforschung
53170 Bonn*