

BESCHÄFTIGUNG UND INTEGRATION VON MENSCHEN MIT BEHINDERUNGEN

*Bericht über die Sondersitzung der Gruppe
hochrangiger, für Behindertenfragen zuständiger
Vertreter*

Brüssel, 15. Oktober 1997

INHALTSVERZEICHNIS

1.	EINLEITUNG.....	3
2.	BEHINDERTENPOLITIK IM RAHMEN DER NEUEN EUROPÄISCHEN BESCHÄFTIGUNGSSTRATEGIE.....	5
3.	BERICHT ÜBER DIE BESCHÄFTIGUNG IN EUROPA 1997 - BESCHÄFTIGUNGSSITUATION VON BEHINDERTEN MENSCHEN.....	9
4.	ÜBERTRITT IN DAS ERWERBSLEBEN UND BESCHÄFTIGUNG VON BEHINDERTEN JUGENDLICHEN IN SCHWEDEN	20
5.	KOMBINIERTES QUOTEN- UND ABGABENSYSTEM	26
6.	ANTIDISKRIMINIERUNGSGESETZ	36
7.	BESCHÄFTIGUNGSSCHUTZ UND BERUFLICHE EINGLIEDERUNG VON BEHINDERTEN MENSCHEN	45
8.	DRINGLICHKEITSPLAN ZUR FÖRDERUNG DER BESCHÄFTIGUNG VON BEHINDERTEN MENSCHEN	51
9.	DIE ROLLE VON KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN.....	55
10.	MITGLIEDERVERZEICHNIS	61

1. EINLEITUNG

Am Seminar über die Beschäftigungspolitik für behinderte Menschen, das am 15. Oktober 1997 stattfand, nahmen rund 30 Regierungssachverständige der Gruppe hochrangiger, für Behindertenfragen zuständiger Vertreter der Mitgliedstaaten teil. Dieses Gremium hat die Aufgabe, die Maßnahmen und Prioritäten der Behindertenpolitik in den Mitgliedstaaten zu beobachten, Informationen und Erfahrungen zu sammeln und die Kommission bei der Entwicklung von Methoden der Berichterstattung über die Behindertenthematik in der Europäischen Union beratend zu unterstützen.

Nachdem mit dem Vertrag von Amsterdam eine integrierte europäische Beschäftigungsstrategie festgelegt wurde, beschloß die Gruppe hochrangiger Vertreter, die Frage des übergeordneten politischen Ansatzes im Rahmen eines Seminars zu erörtern: Wie ist die staatliche Politik zu gestalten, um die Beschäftigung der behinderten Europäer und Europäerinnen im erwerbsfähigen Alter zu stimulieren, soweit dies möglich ist, und ihre gesellschaftliche Integration und wirtschaftliche Unabhängigkeit zu fördern?

Im Rahmen dieser Veranstaltung sollten aktuelle politische Entwicklungen unterschiedlicher thematischer Art aufgezeigt werden, die sich letztlich auf die Beschäftigungschancen von Menschen mit verminderter Erwerbsfähigkeit auswirken.

Zu den Diskussionsthemen zählten folgende Aspekte:

- die globale europäische Beschäftigungsstrategie und die damit verbundenen Möglichkeiten, die mit dem Vertrag von Amsterdam erzielten Fortschritte in konkrete Maßnahmen zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit von behinderten Menschen umzusetzen, sowie die Frage, wie die Vorschläge der Kommission zu den beschäftigungspolitischen Leitlinien für das Jahr 1998 als Grundlage dienen können, um das Problem der Unterbeschäftigung von behinderten Menschen wirksam in Angriff zu nehmen;
- eine von der Kommission durchgeführte Untersuchung über Größe und Zusammensetzung des Anteils der Bevölkerung, die im erwerbsfähigen Alter ist und deren Erwerbsfähigkeit aufgrund einer (in unterschiedlicher Weise definierten) Behinderung vermindert ist, sowie die Bedeutung von allgemeinen Wirtschafts- und Arbeitsmarkttrends, die die Beschäftigungsmöglichkeiten von behinderten Menschen beeinflussen oder sich auf die Barrieren auswirken, die den Zugang zum Arbeitsmarkt erschweren;
- wichtige Erkenntnisse, die aufgrund von neu entwickelten Strategien in einer Reihe von Mitgliedstaaten gewonnen werden konnten. Zu den diesbezüglichen Themen zählen die Gestaltung des Übergangs von der Schule in das Arbeitsleben in Schweden, die französische Quoten- und Abgabenregelung (Arbeitgeber, die ihre Pflichtplätze nicht besetzen, können statt dessen eine Ausgleichsabgabe in einen Fonds einzahlen, der für die Förderung der Beschäftigung von behinderten Menschen bestimmt ist), die Überlegungen im Rahmen der 1996 erfolgten Einführung des Gesetzes über die Nichtdiskriminierung von Behinderten im Vereinigten Königreich, eine Reform zur Verhütung von krankheits- oder behinderungsbedingten Fehlzeiten in den Niederlanden und ein neuer umfassender Aktionsplan in Spanien;

- eine weitere Analyse der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Arbeits- und Lebensbedingungen, die sich mit der Rolle der KMU im Zusammenhang mit der Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für behinderte Menschen befaßt und unterstreicht, daß die Arbeitgeber ein ausgeprägteres Problembewußtsein und mehr Verständnis für die Behindertenthematik entwickeln müssen.

Die im Rahmen des Seminars vorgestellten Dokumente und die Diskussionen lieferten einen umfassenden, facettenreichen Überblick über mögliche Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von behinderten Menschen und führten deutlich vor Augen, wie die Initiativen der verschiedenen Politikbereiche zusammenwirken und das Leben der behinderten Bürger und Bürgerinnen in Europa mitgestalten. Die Beschäftigungs- und Behindertenpolitik im weiteren Sinne reicht deutlich über die Arbeitsmarktpolitik hinaus und umfaßt allgemeine und berufliche Bildung, soziale Sicherheit, Technologie, Verkehr, Bürgerrechte, Arbeitsplatzgestaltung, öffentlichen Zugang und Sensibilisierung für die Behindertenthematik. Darüber hinaus machen die Veränderungen im Behindertenbereich deutlich, wie eng neue Risiken einer verminderten Erwerbsfähigkeit mit gesellschaftlichen und wirtschaftlichen Rahmenbedingungen verknüpft sind.

Das Brüsseler Seminar erwies sich als eine hervorragende Plattform für eine überaus produktive Zusammenarbeit zwischen den Mitgliedstaaten einerseits und zwischen der Kommission und den Mitgliedstaaten andererseits und machte deutlich, wie wertvoll die Förderung des Verständnisses und die Verbesserung der Kooperation in der Behindertenpolitik für alle Seiten ist.

2. BEHINDERTENPOLITIK IM RAHMEN DER NEUEN EUROPÄISCHEN BESCHÄFTIGUNGSSTRATEGIE

Hywel C. Jones, stellvertretender Generaldirektor, GD V - Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale Angelegenheiten

Ich bin soeben aus Paris zurückgekehrt, wo ich am europäischen Ministertreffen der OECD zur Beschäftigungspolitik teilgenommen habe, bei dem Kommissar Flynn zu bilateralen Gesprächen mit der amerikanischen Arbeitsministerin, Frau Alexis Herman, zusammengetroffen ist. Dabei wurde auch die Frage einer Zusammenarbeit in der Behindertenpolitik erörtert. Beide Seiten wollen sorgfältig prüfen, ob bereits im Juni nächsten Jahres eine erste gemeinsame Veranstaltung in diesem Bereich durchgeführt werden kann. Wir werden Sie selbstverständlich über die weitere Entwicklung unterrichten. Die Behindertenthematik wird also auf dem nächsten EU-US-Gipfeltreffen, das im Dezember stattfindet, in das Verzeichnis der Bereiche für eine Zusammenarbeit zwischen der EU und den Vereinigten Staaten aufgenommen. An diesem Gipfeltreffen nehmen Präsident Clinton, Präsident Santer und Ministerpräsident Junker teil. Ich werde in Kürze einen Fortschrittsbericht über die transatlantische Kooperation für die Gruppe "Sozialfragen" im Rat vorlegen.

Seit der letzten Sitzung der Gruppe hochrangiger Vertreter ist das beschäftigungspolitische Umfeld deutlich in Bewegung gekommen. Die Beschlüsse des Europäischen Rates von Amsterdam liegen hinter uns, auch wenn der neue EU-Vertrag natürlich noch ratifiziert werden muß. Wie Sie wissen, haben sich die Staats- und Regierungschefs der Mitgliedstaaten dazu verpflichtet, den neuen Titel "Beschäftigung" bereits vor der Ratifizierung in die Praxis umzusetzen. Damit wurde auf höchster politischer Ebene ein sehr deutliches Zeichen gesetzt, das die gemeinsame tiefe Besorgnis um die Arbeitslosensituation zum Ausdruck bringt und die Beschäftigungsfrage zu einer vorrangigen politischen Aufgabe machen soll. Wir arbeiten nun mit aller Kraft an der Vorbereitung des Beschäftigungsgipfels, der am 21. November in Luxemburg stattfindet.

Am 1. Oktober billigte die Kommission drei Texte, die Ihnen zur Verfügung gestellt wurden und auf die ich kurz eingehen will.

Beim ersten Text handelt es sich um den **Bericht über die Beschäftigung in Europa 1997**, der den aktuellen Stand beschreibt und relevante Zahlenangaben und Informationen enthält. Er beinhaltet analytisches Hintergrundmaterial, das für jede beschäftigungspolitische Diskussion unerlässlich ist.

Beim zweiten Text handelt es sich um den **Gemeinsamen Bericht zur Beschäftigung**. Dieser Bericht wird von der Kommission und vom Rat genehmigt. Die Zustimmung des Rates erfolgt im Anschluß an die Erörterungen:

- der Arbeits- und Sozialminister
- der Wirtschafts- und Finanzminister (Ecofin).

Dieses Vorgehen ist Teil des neuen Verfahrens, das im Vertrag von Amsterdam konsolidiert wurde. Der gemeinsame Bericht enthält eine Zusammenstellung der vorbildlichen Methoden der einzelnen Mitgliedstaaten, die die Staats- und Regierungschefs an Präsident Santer übermittelt haben. Diese Zusammenstellung soll als Grundlage für einen strukturierteren Beitrag zum Beschäftigungsgipfel dienen. Auf diese

Weise können die einzelnen Mitgliedstaaten genauere Kenntnis über erfolgversprechende Methoden erhalten und sich die Erfahrungen der anderen Länder zunutze machen. Der gemeinsame Bericht über die Beschäftigung ist für die Mitglieder der Gruppe hochrangiger Vertreter von besonderem Interesse.

Am wichtigsten ist das dritte Dokument, mit dem die Kommission die **Leitlinien für beschäftigungspolitische Maßnahmen für 1998** vorstellt. Diese Leitlinien dienen als Grundlage für die politischen Entscheidungen, die die Staats- und Regierungschefs im November treffen werden. Auf dem Gipfeltreffen im Dezember werden diese beschäftigungspolitischen Beschlüsse des Sondergipfels anschließend bestätigt. Nach Maßgabe der Schlußfolgerungen des Gipfeltreffens wird die Kommission schließlich die beschäftigungspolitischen Leitlinien zur förmlichen Genehmigung vorlegen, die Anfang 1998 auf einer Ratssitzung erteilt werden dürfte. Gemäß den Bestimmungen des neuen EU-Vertrags wird geprüft, wie die Leitlinien in jedem Mitgliedstaat umgesetzt wurden. Die Kommission kann Empfehlungen an die Mitgliedstaaten richten, bei denen Unzulänglichkeiten festgestellt wurden.

Ich möchte Sie bitten, die Entwürfe für die beschäftigungspolitischen Leitlinien sehr sorgfältig zu prüfen. Diese Leitlinien werden auf der heutigen Sitzung des Ausschusses für Beschäftigung und Arbeitsmarkt in Brüssel erörtert. Wie Ihnen bekannt sein dürfte, hat dieser Ausschuß, der aufgrund eines Beschlusses während der irischen Präsidentschaft ins Leben gerufen wurde, mittlerweile im Rahmen des neuen Vertrages von Amsterdam eine solidere rechtliche Grundlage erhalten.

Die beschäftigungspolitischen Leitlinien legen vier Schwerpunktbereiche fest, die ich kurz skizzieren möchte. In allen vier Bereichen liegen Defizite vor, die abgebaut werden müssen. Für die Verwirklichung dieser Ziele sind gemeinsame Anstrengungen und strukturelle Reformen erforderlich, die das hoffentlich anhaltende makroökonomische Wachstum in der Europäischen Union begleiten werden, damit optimale Rahmenbedingungen geschaffen werden können, die in nächster Zeit zur Entstehung von hochwertigen neuen Arbeitsplätzen führen.

1. Der erste Schwerpunktbereich ist das **Arbeitsplatzdefizit**. Dies ist eine einfache rechnerische Angelegenheit. Wir schaffen nicht genügend Arbeitsplätze in Europa, so daß der Eintritt der erwerbsfähigen Bevölkerung in das Erwerbsleben erschwert wird. In der Europäischen Union sind noch immer rund 18,5 Millionen Menschen als arbeitslos gemeldet. Wie unsere Diskussionen des gestrigen Tages zeigten, beläuft sich die durchschnittliche Beschäftigungsquote in der Europäischen Union auf knapp 60 % gegenüber 70 % bei unseren wichtigsten Mitbewerbern auf dem Weltmarkt. Die Beschäftigungsquote - von der Arbeitslosenquote ganz zu schweigen - versetzt uns also nicht in eine günstige Position. In den beschäftigungspolitischen Leitlinien wird daher die Entwicklung des **Unternehmergeistes** in der EU als erste vorrangige Aufgabe genannt. Eine neue, dynamischere europäische Unternehmenskultur wird die Schaffung von besseren Arbeitsplätzen in allen Wirtschaftszweigen - einschließlich des sogenannten dritten Sektors oder der Sozialwirtschaft - stimulieren. Auf der OECD-Sitzung stieß die ungedeckte Nachfrage im sozialen Bereich und das damit verbundene Potential an neuen Arbeitsplätzen auf besonderes Interesse.

2. Der zweite Schwerpunktbereich ist das **Qualifikationsdefizit**. In Europa liegt ein Arbeitsmarkt der zwei Geschwindigkeiten vor, der den Arbeitslosen den Wiedereinstieg in das Erwerbsleben außerordentlich erschwert, selbst wenn es freie Arbeitsplätze gibt. Die zweite vorrangige Aufgabe, die auf der gestrigen OECD-Tagung auch von den Japanern, den Amerikanern und den meisten anderen Mitgliedstaaten unterstrichen wurde, ist also die Verbesserung der **Beschäftigungsfähigkeit**. Dieses Thema ist das Kernstück der Leitlinien. In dieser Hinsicht müssen große Herausforderungen in Angriff genommen werden: eine Modernisierung der Aus- und Weiterbildungssysteme, die das Konzept des lebenslangen Lernens konkretisieren muß. Wir dürfen uns nicht mehr damit begnügen, die Notwendigkeit des lebenslangen Lernens zu beschwören, sondern müssen uns konkreten Maßnahmen zuwenden, die es den Menschen ermöglichen, den wiederholten Ein- und Austritt im Bildungsbereich flexibler zu gestalten. Angesichts der Tatsache, daß ein mehrfacher Wechsel der beruflichen Laufbahn heute für viele Menschen zu einem normalen Teil ihres Lebens geworden ist, herrscht inzwischen weitgehend Übereinstimmung darüber, daß die Verbindungen zwischen dem Bildungsbereich und der Arbeitswelt gestärkt werden müssen. Noch immer verlassen zahlreiche Jugendliche die Schule mit unzureichenden Qualifikationen und Fähigkeiten. Die anhaltend große Zahl von Langzeitarbeitslosen ist bedrückend. Mehr als die Hälfte der Arbeitslosen in der Europäischen Union ist heute langfristig arbeitslos. Diese Themen sind für die Lage der behinderten Menschen von außerordentlich großer Bedeutung, und Sie werden sich daher sicherlich mit diesen Fragen genauer befassen wollen.
3. Der dritte Schwerpunktbereich ist das **Partnerschaftsdefizit**. Die Bewältigung der Probleme der industriellen Umstrukturierung gestaltet sich außerordentlich schwierig, wenn nicht auf partnerschaftlicher Grundlage vorgegangen wird; dies gilt insbesondere im Hinblick auf die Entlassung von Arbeitskräften. Personalabbau und Outsourcing führen fortlaufend zu Veränderungen und neuen Entwicklungen. Aus diesem Grund wurde die **Anpassungsfähigkeit** von Unternehmen und Arbeitnehmern zum Schwerpunkt des dritten Bereichs der beschäftigungspolitischen Leitlinien gemacht. Daraus ergibt sich insbesondere eine ungeheuer große Verantwortung für die Sozialpartner: Arbeitgeber und Gewerkschaften müssen bessere Leistungen erbringen und im Rahmen einer produktiveren Partnerschaft mit den staatlichen Behörden zusammenarbeiten. Dies wirft eine Reihe von Problemen auf, zu denen insbesondere die Frage nach neuen Formen der Arbeitsorganisation zählt. Ein weiterer wichtiger Aspekt ist die Notwendigkeit einer besseren Vorbereitung auf die Probleme, die sich aus dem rasanten technologischen Wandel und den neuen Marktbedingungen ergeben.
4. Der vierte Schwerpunktbereich ist das **Geschlechterdefizit**. Die Beschäftigungsquote der Frauen ist immer noch niedriger als die Beschäftigungsquote der Männer, und auch die Arbeitslosenquoten sind bei den Frauen höher als bei den Männern. Frauen müssen sich häufig mit ungünstigeren Beschäftigungsbedingungen und einer schlechteren beruflichen Laufbahn begnügen. Während sich das Streben nach Gleichstellung bisher weitgehend an gesellschaftlichen Motiven orientierte, stehen wir heute vor der grundlegenden Frage, ob die Teilnahme der Frauen am Arbeitsmarkt aus wirtschaftlichen Gründen, aus Gründen der Produktivitäts- und Leistungssteigerung, erhöht werden muß. Ich möchte in diesem Zusammenhang auch auf den demographischen Aspekt verweisen und darauf aufmerksam machen, daß wir im Jahr 2020 mit 113,5 Millionen Rentnern in der Europäischen Union rechnen müssen, da eine geringere Zahl von Menschen in

den europäischen Arbeitsmarkt eintreten wird und ein Drittel der Bevölkerung älter als 60 Jahre sein wird. Der Rückgang der Erwerbsbevölkerung bringt den Generationenvertrag in weitere Bedrängnis und wirft grundlegende Fragen hinsichtlich der Sicherung der Renten und der Gesundheitsfürsorge für große Teile der Bevölkerung auf.

Ich halte es für wichtig, diese Aspekte im Hinblick auf unsere Diskussionen ausführlicher zu erläutern, denn gerade vor diesem Hintergrund müssen die Chancen für eine Verbesserung der Lage der behinderten Menschen untersucht werden. Wir haben beschlossen, die Lage der behinderten Menschen in allen politischen Bereichen zu berücksichtigen, und wollen damit einen rechtmäßigen Anspruch erfüllen. Wir müssen daher die vier Schwerpunktbereiche und die Lage der behinderten Menschen im Hinblick auf diese vier Bereiche gründlich prüfen. Wir müssen diese Themen sorgfältig überdenken und freuen uns auf Ihre aktive Mitwirkung und Ihre Beiträge.

Abschließend möchte ich darauf hinweisen, daß in den Leitlinien erstmalig auch Ziele vorgegeben sind, die sich insbesondere auf die Lage der Jugendlichen und der Langzeitarbeitslosen beziehen. Diese Vorgaben werden uns bei der Prüfung und Beurteilung der Wirkung der Maßnahmen helfen, mit deren Hilfe diese Ziele erreicht werden sollen. Selbstverständlich ist die Auswahl und Zusammenstellung dieser Maßnahmen und die Art ihrer Implementierung den einzelnen Mitgliedstaaten vorbehalten. Doch von nun an wird die Beschäftigungspolitik auf europäischer Ebene koordiniert. Diese wesentliche Neuerung ist ein Ergebnis des politischen Engagements von Amsterdam.

Wir müssen alle diese Aspekte in die laufenden Diskussionen über die Reform der Sozialpolitik einbeziehen. Wir haben diese Diskussionen auf der Grundlage der Mitteilung der Kommission über die Modernisierung des sozialen Schutzes eröffnet. Im Rahmen der Luxemburger Präsidentschaft wird im November eine wichtige Konferenz zu diesem Thema stattfinden. Häufig werden Bedenken angemeldet, daß die gegenwärtigen Maßnahmen immer noch zu passiv seien und in deutlicher Weise durch aktive Maßnahmen ausgeglichen werden müßten, um den Menschen zu Arbeit zu verhelfen. Dieses Konzept wird gelegentlich mit dem Stichwort "Arbeit statt Sozialhilfe" charakterisiert. Daher ist es unsere Aufgabe, die Zusammenhänge zwischen unseren Diskussionen über die Lage der behinderten Menschen und die allgemeinen Überlegungen zur Neugestaltung des sozialen Schutzes zu untersuchen.

Wir haben uns bemüht, für den heutigen Tag ein anregendes und anspruchsvolles Programm vorzubereiten. Eine Reihe von Kollegen werden Fallstudien und Erfahrungsberichte vorstellen. Den Anfang machen Andrew Chapman und Donald Tait, der an der Erarbeitung des Berichts über die Beschäftigung 1997 mitgewirkt hat. Er wird in seinem Vortrag insbesondere das Kapitel über behinderte Menschen erläutern. Dies ist ein erster Versuch. Es ist ein guter Anfang, wie ich meine, aber wir sollten auch darüber sprechen, wie wir dies künftig ausbauen und verbessern können.

Ich danke Ihnen für Ihre Aufmerksamkeit.

3. BERICHT ÜBER DIE BESCHÄFTIGUNG IN EUROPA 1997 - BESCHÄFTIGUNGSSITUATION VON BEHINDERTEN MENSCHEN

Erster Teil

Andrew Chapman, Europäische Kommission GD V-A-1 - Berücksichtigung der Beschäftigungsthematik in den übrigen Gemeinschaftspolitiken

Im folgenden wird zunächst erläutert, was der Bericht über die *Beschäftigung in Europa* ist. Anschließend werden die wichtigsten Ergebnisse des Kapitels über Beschäftigung und Behinderung dargestellt.

Der *Bericht über die Beschäftigung in Europa* ist eine alljährliche Veröffentlichung der Kommission. Er erfüllt zwei Aufgaben: er enthält erstens eine recht ausführliche Untersuchung der wichtigsten Trends auf dem Arbeitsmarkt und eine Analyse der Beschäftigungsstruktur. Es handelt sich dabei im wesentlichen um eine beschreibende quantitative Analyse, die auf vergleichbaren und zuverlässigen Daten beruht. Diese Daten werden von Eurostat gestellt. Zweitens legt die Kommission mit diesem jährlichen Bericht ihre Vorstellungen zur Beschäftigungspolitik dar.

Wie dem Inhaltsverzeichnis des vollständigen Berichts zu entnehmen ist, wurde der erste Teil des Berichts von der Kommission am 1. Oktober 1997 angenommen. Dieser Teil befaßt sich mit den beschäftigungspolitischen Aspekten. Er beschreibt, welche beschäftigungspolitischen Maßnahmen sich die Mitgliedstaaten nach Auffassung der Kommission zu eigen machen sollten, und enthält außerdem einen Überblick über die Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt.

Der restliche Bericht umfaßt den analytischen Teil, der in zwei Hauptabschnitte untergliedert ist:

Teil 1 enthält eine Beschreibung der Beschäftigungs- und Arbeitslosentrends und der Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt. Einige Abschnitte wiederholen sich jedes Jahr, während andere Abschnitte von Jahr zu Jahr unterschiedlich gestaltet sind. So gibt es in diesem Jahr beispielsweise zwei Abschnitte, die sich mit Mobilität und Migration beziehungsweise mit den regionalen Arbeitskosten befassen. Diese Themen wurden bisher noch nicht im Bericht behandelt und dürften erst in einigen Jahren wieder aufgegriffen werden.

Teil 2 enthält detaillierte Untersuchungen zu spezifischen Fragen. Ein Kapitel dieses zweiten Teils befaßt sich mit den jüngsten beschäftigungspolitischen Entwicklungen in den Mitgliedstaaten. Im Bericht für das Jahr 1997 findet man hier einen Überblick über die Lage der behinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt. Diese Ausführungen müssen im Zusammenhang mit dem übrigen Bericht gesehen werden. Es handelt sich um einen Bericht über die Beschäftigung in der Europäischen Union. Daher befaßt sich dieses Kapitel vor allem mit der Lage der behinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt und mit den Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von behinderten Menschen. In diesem Jahr wurden erstmalig entsprechende Daten des Haushaltspanels der Europäischen Gemeinschaft (ECHP) zur Verfügung gestellt. Diese Daten sind mit einigen Problemen behaftet. Im Kasten auf Seite 2 dieses Kapitels wird darauf hingewiesen, daß die Daten mit Vorsicht zu verwenden sind. Problematisch ist beispielsweise die im Rahmen des ECHP verwendete Definition der Behinderung. Die Begriffe "beeinträchtigt", "stark beeinträchtigt" und "bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigt" entsprechen nicht

zwangsläufig den Konzepten und Definitionen, die im Rahmen der Behindertenpolitik üblich sind. Dennoch sind die Vorteile, die eine vergleichbare, in sich schlüssige Analyse der Situation der behinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt bietet, wichtiger als die Nachteile, die durch die statistischen Probleme bedingt sind.

Beschäftigungssituation von behinderten Menschen - Hauptergebnisse

- Die Beschäftigungsquote der behinderten Personen ist in fast allen Mitgliedstaaten bedeutend niedriger als die Beschäftigungsquote der nichtbehinderten Personen. Sind die Beschäftigungsquoten aller Bevölkerungsgruppen hoch, so ist in der Regel jedoch auch die Beschäftigungsquote der behinderten Personen hoch. Dies legt eine erste Schlußfolgerung nahe: eine Voraussetzung für die Eingliederung von behinderten Menschen in das Erwerbsleben ist ein gut funktionierender Arbeitsmarkt.
- Das von behinderten Menschen erreichte Bildungsniveau ist offensichtlich höher als das Bildungsniveau von nichterwerbstätigen Personen, liegt jedoch unter dem Durchschnitt der gesamten Erwerbsbevölkerung. Die zweite Schlußfolgerung lautet daher, daß die allgemeine und berufliche Bildung, d. h. die Hebung des Qualifikationsniveaus, ein ausschlaggebender Faktor für die Eingliederung in den Arbeitsmarkt ist; dies gilt sowohl für behinderte als auch für nichtbehinderte Menschen.
- Die Arbeitslosenquote der behinderten Personen ist höher als die Arbeitslosenquote der nichtbehinderten Personen.
- Behinderungen entstehen offensichtlich vorwiegend infolge der Erwerbstätigkeit. In den meisten Fällen wurde die Behinderung durch Berufsunfall oder Berufskrankheit verursacht. Dies legt eine Verstärkung von Präventivmaßnahmen nahe, die eine bessere Einhaltung von Gesundheits- und Arbeitsschutzvorschriften garantieren, um auf diese Weise die Zahl der Personen zu verringern, die sich eine Behinderung zuziehen. Bei den Betroffenen handelt es sich in der Regel vorwiegend um ältere Arbeitskräfte in bestimmten Branchen der verarbeitenden Industrie, die sich in der rückläufigen Entwicklung befinden.
- Die Unterhaltsbeihilfen für behinderte Arbeitslose sind nach den Altersrenten und den Gesundheitsausgaben zum drittgrößten Posten der Sozialausgaben aufgestiegen und liegen überraschenderweise noch vor den Leistungen der Arbeitslosenunterstützung. Dies läßt erkennen, in welchem Umfang die Mitgliedstaaten die Leistungsempfänger von der Kategorie der Arbeitslosen in die Kategorie der Behinderten umgestuft haben. Infolge dieser Entwicklungen werden alle Maßnahmen einer intensiven Prüfung unterworfen: man sucht nach funktionsfähigen Modellen der Behindertenunterstützung und will diese Modelle außerdem mit anderen Maßnahmen kombinieren, wobei insbesondere eine aktivere Verknüpfung mit der Arbeitsmarktpolitik angestrebt wird. Dieser Prozeß der Aktivierung ist ein Pfeiler unserer Gesamtstrategie, der behinderte Menschen zum Wiedereintritt in den Arbeitsmarkt ermutigen soll.

Erläuterungen zu den Schaubildern

Schaubild 1 basiert auf einer Eurostat-Erhebung aus dem Jahr 1992. 12 % der Bevölkerung der EU-Mitgliedstaaten sind behindert. Dieser Prozentsatz ist höher als erwartet, selbst wenn man von erheblichen Unterschieden zwischen den Mitgliedstaaten ausgeht. Die Verteilung in der Bevölkerung ist uneinheitlich: 35-40 % der behinderten

Personen sind älter als 65 Jahre, wobei Deutschland mit 45 % und Spanien mit 55 % eine Ausnahme bilden. Da nur 3 % der behinderten Personen jünger als 20 Jahre sind, heißt dies, daß rund 45-65 % der behinderten Personen im erwerbsfähigen Alter sind. Daraus folgt, daß rund 6-8 % der Bevölkerung im Alter von 15-64 Jahren, d. h. der erwerbsfähigen Bevölkerung, die den Berechnungen der Beschäftigungsquoten und Erwerbsquoten zugrunde gelegt wird, behindert sind. Die ECHP-Daten weisen einige Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten auf. Rund 5 % der Bevölkerung sind stark beeinträchtigt und rund 20 % sind bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigt. Im gesamten Kapitel sind diese beiden Kategorien zur Kategorie der Behinderten zusammengefaßt, obwohl diese Definition nicht zwangsläufig dem üblichen Begriff der Behinderung entspricht. Insgesamt sind rund 17 % der Bevölkerung gesundheitlich beeinträchtigt. Etwa die Hälfte der gesundheitlich beeinträchtigten Männer und Frauen gehört der Altersgruppe 50-64 Jahre an. Es gibt mehr gesundheitlich beeinträchtigte Männer als Frauen auf dem Arbeitsmarkt.

Im folgenden Schaubild ist der Beschäftigungsstatus von männlichen Arbeitskräften nach dem Grad der gesundheitlichen Beeinträchtigung aufgeschlüsselt. 76 % der nichtbeeinträchtigten Männer gegenüber 36 % der stark beeinträchtigten Männer und 63 % der bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigten Männer sind erwerbstätig. Die Struktur des Beschäftigungsstatus der Männer weist in allen Mitgliedstaaten ein ähnliches Bild auf.

Bei den Frauen zeichnet sich ein etwas anderes Bild mit größerer Variationsbreite zwischen den Mitgliedstaaten ab. Die Beschäftigungsquote der Frauen ist deutlich niedriger: nur 55 % der nichtbeeinträchtigten Frauen werden im Haushaltspanel der Europäischen Gemeinschaften als Erwerbstätige erfaßt, was u. a. damit zusammenhängt, daß die Definition der Erwerbstätigkeit restriktiver formuliert wurde als bei der Erhebung über die Arbeitskräfte. Bei den Frauen ist die Differenz zwischen den Beschäftigungsquoten für nichtbeeinträchtigte Personen und beeinträchtigte Personen etwas deutlicher ausgeprägt als bei den Männern. Nur 25 % der stark beeinträchtigten Frauen und 40 % der bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigten Frauen sind erwerbstätig. Für behinderte Frauen ist es offensichtlich schwieriger, einen Arbeitsplatz zu finden.

Betrachten wir die Beschäftigungsquoten der Altersgruppe 25-49 Jahre, also der Personen im Haupterwerbsalter, so sehen wir, daß die Beschäftigungsquote der stark beeinträchtigten Personen um 36 % niedriger ist als die Beschäftigungsquote der nichtbeeinträchtigten Personen, während die Beschäftigungsquote der bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigten Männer um nur 7 % niedriger ist, wobei es jedoch große Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten gibt. Diese ausgeprägten Unterschiede spiegeln die Tatsache wider, daß die Beschäftigungsquote von gesundheitlich beeinträchtigten Personen stark von der allgemeinen Beschäftigungsquote abhängt.

Wo werden behinderte Personen beschäftigt?

Bei Eintritt einer Behinderung versuchen die meisten Menschen offensichtlich, in dem Wirtschaftssektor zu bleiben, in dem sie beschäftigt waren, als sie sich die Behinderung zuzogen. Natürlich gibt es eine Reihe von Faktoren, die die Möglichkeit der Verbleibs im vertrauten Wirtschaftssektor beeinflussen. Dies geht sehr deutlich aus der Tatsache hervor, daß eine überproportionale Zahl von behinderten Männern in der Landwirtschaft, im Baugewerbe und in einigen Dienstleistungssektoren tätig ist. Das ist kein Zufall. In der

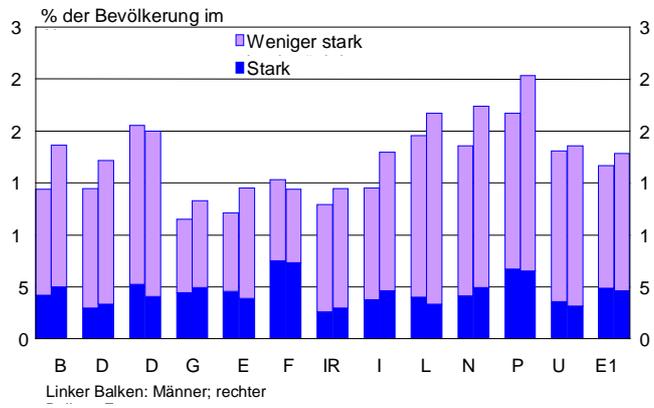
Landwirtschaft und im Baugewerbe ist die Unfallhäufigkeit am größten, so daß diese beiden Sektoren im Vergleich zu ihrer relativen Sektorgröße die meisten behinderten Arbeitskräfte aufweisen.

Bei den Frauen sind die Unterschiede zwischen den Wirtschaftszweigen weniger deutlich ausgeprägt. Eine große Zahl von behinderten Frauen ist in der Landwirtschaft tätig. Abgesehen von den Gründen, die bereits für die Männer genannt wurden, kann dieses Phänomen auch damit zusammenhängen, daß in bestimmten Ländern noch immer ein sehr großer Anteil der gesamten Erwerbstätigkeit auf die Landwirtschaft entfällt und Frauen als Familienangehörige in der Landwirtschaft mithelfen können, auch wenn sie ursprünglich in einem anderen Wirtschaftszweig tätig waren. Bei der Interpretation der Daten ist man in dieser Hinsicht etwas stärker auf Mutmaßungen angewiesen.

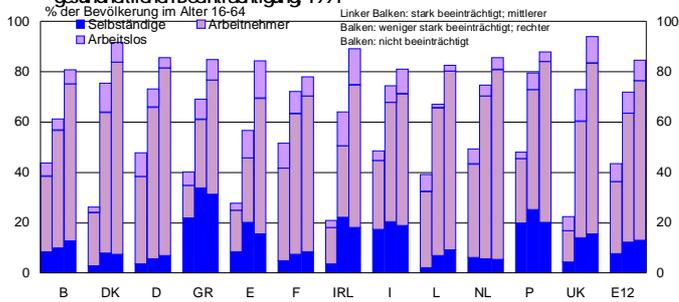
Die Aufschlüsselung der beruflichen Tätigkeit von behinderten Arbeitskräften zeigt, daß der Anteil an wenig anspruchsvollen und niedrigqualifizierten Arbeitsplätzen hoch ist. 30 % der bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigten Männer und 21 % der Frauen üben eine wenig anspruchsvolle Tätigkeit aus. Soweit ein hoher Anteil an behinderten Personen im verarbeitenden Gewerbe anzutreffen ist, findet man natürlich die wichtigsten Handwerks- und Arbeiterberufe wie Maschinen- und Anlagenbediener, da sich vor allem in diesen Bereichen Betriebsunfälle ereignen. Diese Faktoren sind nicht unabhängig, sondern miteinander verknüpft. Wenn wir die drei Spitzenkategorien am anderen Ende der Skala, d. h. Führungskräfte, Wissenschaftler und Techniker, zusammenfassen, so zeigt sich, daß die drei Kategorien nur 26 % der stark beeinträchtigten Männer gegenüber 39 % der nichtbeeinträchtigten Männer umfassen. Bei den Frauen liegen die entsprechenden Anteile bei 31 % und 39 %.

Bei den Bildungsabschlüssen, die letztlich für eine berufliche Tätigkeit qualifizieren, gibt es recht erhebliche Unterschiede zwischen den Mitgliedstaaten. Die Daten lassen unter anderem erkennen, daß weniger behinderte Menschen über einen Hochschulabschluß verfügen, während es bei den Sekundarschulabschlüssen kaum Unterschiede zwischen Behinderten und Nichtbehinderten gibt. Die Untersuchung des Beschäftigungsstatus von behinderten Personen unter Berücksichtigung des Bildungsabschlusses ergibt, daß 13 % der bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigten Männer gegenüber 27 % der nichtbeeinträchtigten Männer einen Hochschulabschluß aufweisen. Das ist also etwa die Hälfte, was recht auffällig ist. Bei den Frauen ist der Unterschied nicht so groß. 15 % der beeinträchtigten Frauen gegenüber 23 % der nichtbeeinträchtigten Frauen verfügen über einen Hochschulabschluß; der Unterschied beträgt also nur ein Drittel. Am auffallendsten ist die Situation der nichterwerbstätigen Frauen. Hier finden wir das andere Extrem vor. Nur 17 % der bis zu einem gewissen Grad beeinträchtigten Frauen, die nicht erwerbstätig sind, verfügen über einen Bildungsabschluß, der oberhalb der Grundausbildung liegt. Dies ist eine sehr beängstigende Zahl, wenn man sie mit der nichtbehinderten Bevölkerung vergleicht, bei der der entsprechende Anteil bei fast 35 % liegt. Dieser Sachverhalt unterstreicht erneut, daß eine Behebung der Qualifikations- und Bildungsdefizite eine der wichtigsten Ansätze ist, um diesen Menschen zu einem Arbeitsplatz zu verhelfen. Auf uns wartet noch viel Analysearbeit. Dies ist ein erster Versuch zur Untersuchung der Beschäftigungssituation von behinderten Menschen. Er läßt erkennen, was wir unternehmen können, wenn wir die Daten analysieren, und daß wir durch geeignete Maßnahmen ungeheuer viel erreichen können und in welchen Bereichen dies möglich ist. Insbesondere gewinnen wir auf diese Weise Anhaltspunkte, die uns zeigen, wo die Schwerpunkte der Maßnahmen zu setzen wären.

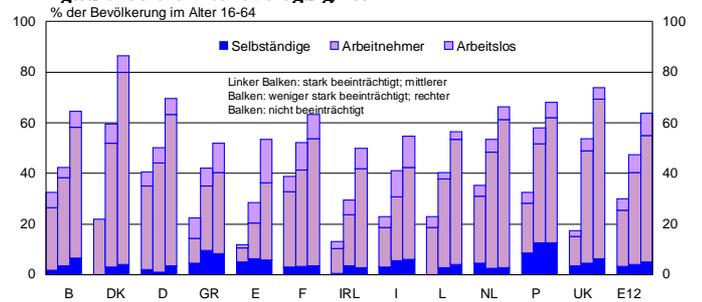
Anteil der Männer und Frauen mit Beeinträchtigungen der Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter,



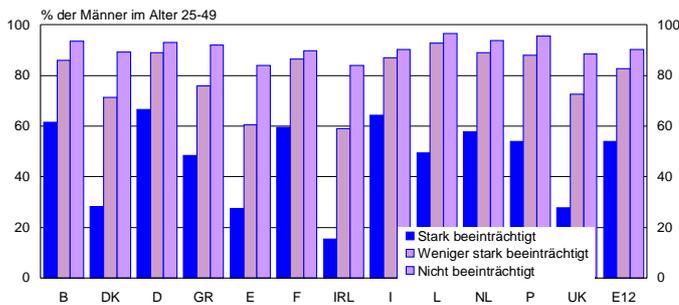
104 Beschäftigungsstatus von Männern nach Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung 1994



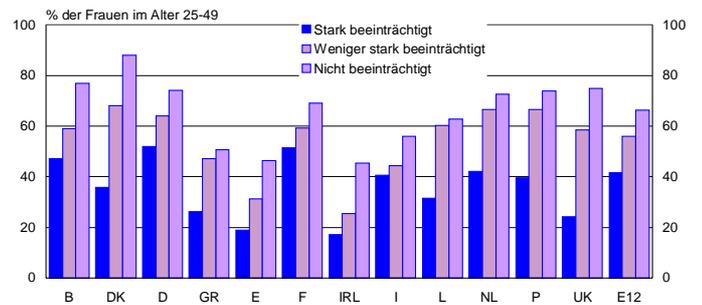
105 Beschäftigungsstatus von Frauen nach Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung 1994



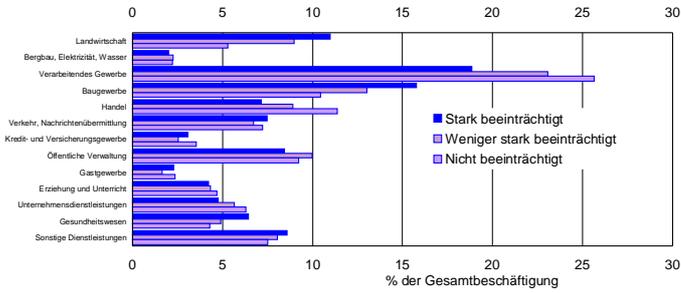
106 Beschäftigungsquote der Männer im Alter 25-49, 1994



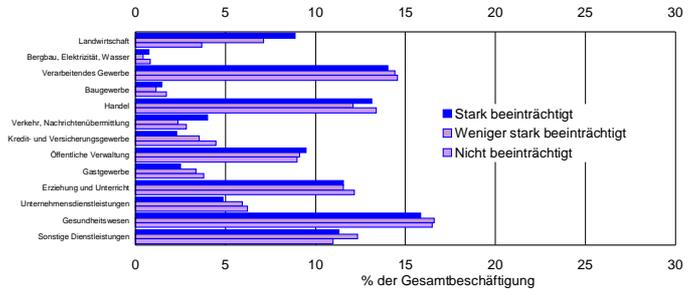
107 Beschäftigungsquote der Frauen im Alter 25-49, 1994



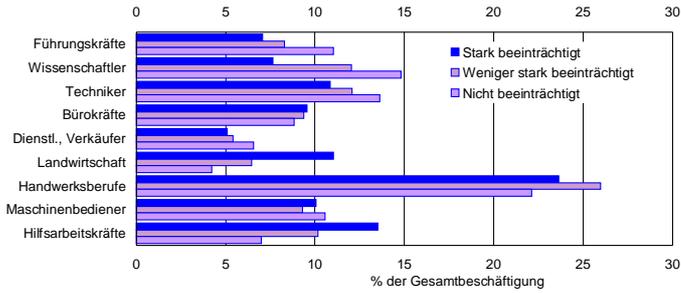
110 Verteilung der beschäftigten Männer nach Wirtschaftszweig und Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung in der EU, 1994



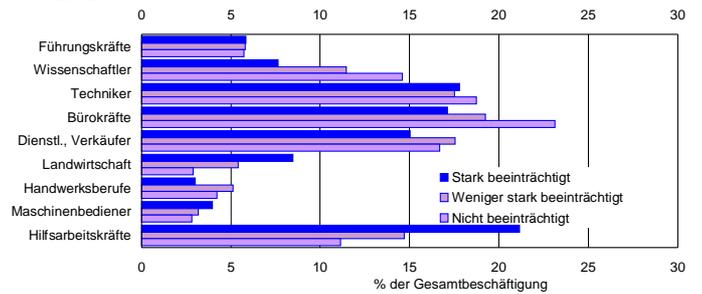
111 Verteilung der beschäftigten Frauen nach Wirtschaftszweig und Art der gesundheitlichen Beeinträchtigung in der EU, 1994



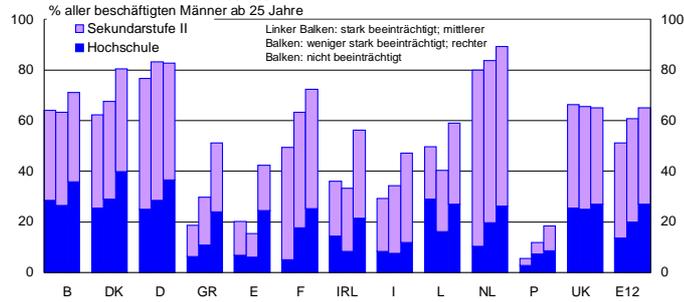
114 Verteilung der beschäftigten Männer nach Berufskategorie und Art der Beeinträchtigung in der Europäischen Union, 1994



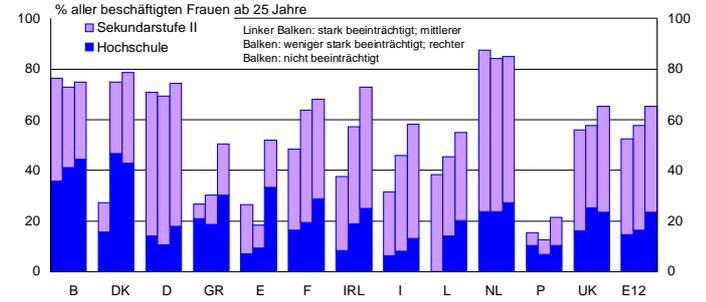
115 Verteilung der beschäftigten Frauen nach Berufskategorie und Art der Beeinträchtigung in der Europäischen Union, 1994



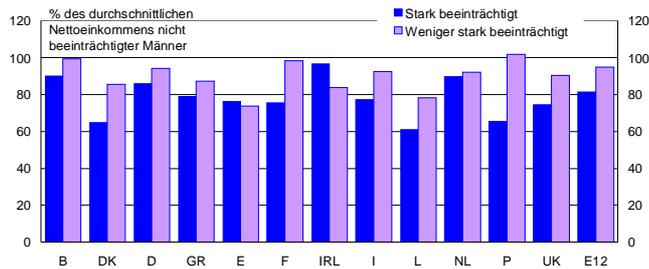
118 Bildungsniveau der beschäftigten Männer ab 25 Jahre nach Art der Beeinträchtigung, 1994



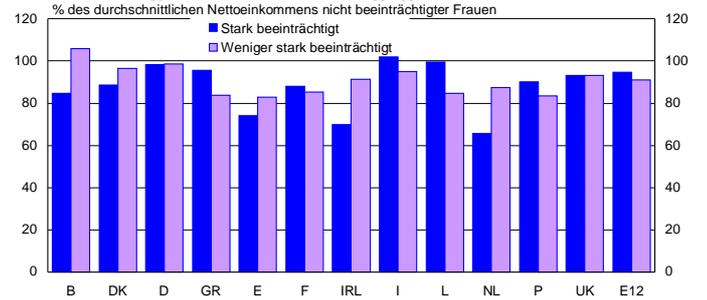
119 Bildungsniveau der beschäftigten Frauen ab 25 Jahre nach Art der Beeinträchtigung, 1994



122 Durchschnittliches Nettojahreseinkommen der erwerbstätigen Männer mit Beeinträchtigungen, 1993



123 Durchschnittliches Nettojahreseinkommen der erwerbstätigen Frauen mit Beeinträchtigungen, 1993



Zweiter Teil

Donald Tait, Europäische Kommission GD V-A-2 - Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik

Das Kapitel über die Beschäftigung von behinderten Menschen ist in zwei Abschnitte gegliedert.

Der erste Abschnitt besteht aus einem statistischen Teil, der auf einer Erhebung des Haushaltspanels der Europäischen Gemeinschaft beruht und nur zwölf Mitgliedstaaten betrifft, da die Erhebung vor drei Jahren durchgeführt wurde. Der zweite Abschnitt befaßt sich mit den beschäftigungspolitischen Entwicklungen in den Mitgliedstaaten. Dabei wird keine ausführliche oder umfassende Analyse dieser Maßnahmen angestrebt, sondern es soll vielmehr ein allgemeines Bild dessen vermittelt werden, was gegenwärtig in den Mitgliedstaaten geschieht. Dieser Abschnitt, der sich auf die 15 Mitgliedstaaten bezieht, beruht auf einer Reihe von unterschiedlichen Quellen, zu denen auch eine Studie der Universität York* zählt. Wie aus diesen Ausführungen hervorgeht, haben sich im Laufe der letzten 30 Jahre sehr bedeutende Veränderungen im Bereich der Behindertenpolitik der Mitgliedstaaten vollzogen. Anfänglich ging es um Maßnahmen zur Sicherung des Lebensunterhalts oder um die Invaliditätsversicherung. Möglicherweise haben diese Maßnahmen dazu beigetragen, daß behinderte Menschen in zunehmendem Maß vom Arbeitsmarkt ausgegrenzt wurden. Diese Situation hat sich im Lauf der Zeit aus einer Reihe von Gründen verschlimmert und dazu geführt, daß immer mehr behinderte Menschen zwangsläufig nicht erwerbstätig sind.

Wie die heutige Situation erkennen läßt, stellten die Ausgaben für Invaliditäts- und Behindertenrenten im Jahr 1993 den drittgrößten Posten im Sozialhaushalt aller EU-Länder dar und überstiegen folglich die Ausgaben für die Arbeitslosenunterstützung.

Laut dem Bericht über die Beschäftigung geht der Trend auf dem Arbeitsmarkt seit einer Reihe von Jahren dahin, daß einerseits Rehabilitation und Mitwirkung der Arbeitsämter und andererseits Quotenregelungen in der einen oder anderen Form einen breiten Raum einnehmen.

Die Hälfte der Mitgliedstaaten verfügt über ein Quoten- oder Abgabensystem, das die Arbeitgeber dazu verpflichten soll, einen bestimmten Prozentsatz an behinderten Arbeitskräften zu beschäftigen. Derartige Regelungen haben sich offensichtlich in einigen Mitgliedstaaten bewährt und im Lauf der Zeit an Boden gewonnen. In anderen Mitgliedstaaten werden Quotenregelungen als Fehlschlag angesehen, so daß man sich entweder mit derartigen Ansätzen kaum noch befaßt oder sie ganz aufgegeben hat.

In den neunziger Jahren setzte eine grundlegende Neuorientierung im sozialpolitischen Bereich ein, die sich auch auf die Behindertenpolitik auswirkte. Es wurde immer deutlicher, daß wirtschaftliche, gesellschaftliche und demographische Veränderungen eine Anpassung des Sozialhaushalts erforderten. Da die Ausgaben für die Invaliditätsversicherung den Löwenanteil stellten, gerieten sie zunehmend unter Druck.

* "Employment Policies for Disabled People in Eighteen Countries: A Review", von Patricia Thornton und Neil Lunt. ISBN 1 87171327 7

Infolgedessen ergriffen die Mitgliedstaaten weitere Maßnahmen, um die Ausgaben für Personen zu kürzen, die der Unterstützung am dringendsten bedürfen. Dazu zählten:

- Einkommensprüfung vor Genehmigung des Leistungsbezugs
- Besteuerung der Leistungen
- Schwerpunktmäßige Einschränkung der Unterstützung auf einzelne Gruppen (behinderte Menschen, Geistigbehinderte, Schwerbehinderte)
- konsequente Anwendung von rigorosen Kriterien für den Leistungsbezug

Parallel zu diesen Maßnahmen erfolgte eine Hinwendung zu aktiven arbeitsmarktpolitischen Initiativen, um behinderten Menschen zu einem Arbeitsplatz zu verhelfen und ihnen die Fähigkeiten und Qualifikationen zu vermitteln, die für eine erfolgreiche Stellensuche notwendig sind.

Diese Maßnahmen wurden von Gesetzesinitiativen zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitswelt von behinderten Menschen flankiert, damit sie in dieser Hinsicht nicht beeinträchtigt sind oder eine vollständige Integration nicht unterbunden wird. Bei diesen Initiativen handelt es sich um Antidiskriminierungsvorschriften und Maßnahmen zum Schutz der Rechte der behinderten Menschen.

Zur gleichen Zeit entstand in einigen Mitgliedstaaten ein neues Konzept für ein soziales Modell für behinderte Menschen, das Behindertsein in einem sozialen Kontext definiert, der sich im Lauf der Zeit wandelt. Diese Entwicklung ist zum Teil eine Reaktion auf die veränderte Politik, aber in erster Linie das Ergebnis des Engagements der behinderten Menschen und ihrer Verbände und Fürsprecher.

Aus dem Kapitel über behinderte Menschen geht deutlich hervor, daß es in den meisten Mitgliedstaaten grundlegende Veränderungen in der Behindertenpolitik gegeben hat. Damit drängt sich eine Frage auf, die in diesem Kapitel nicht beantwortet wird: Hat diese veränderte Politik den behinderten Menschen genutzt?

Generell können wir sicherlich feststellen, daß die schlechte Wirtschaftslage und das Nettodefizit an neuen Arbeitsplätzen in Europa die Wirkung dieser veränderten Politik abschwächen und die volle Entfaltung der neuen Maßnahmen verhindern - dies gilt insbesondere für behinderte Menschen, die häufig am unteren Ende der Arbeitslosenleiter stehen.

Zusammenfassend kann man feststellen, daß die meisten Mitgliedstaaten in die gleiche Richtung streben - Einzelheiten und Inhalte der jeweiligen Maßnahmen weisen jedoch große Unterschiede auf.

Wie die ECHP-Daten zeigen, lassen sich die einzelnen Faktoren nur schwer auseinander halten, die die Beschäftigung und die mit der Arbeitslosigkeit verbundenen Probleme von behinderten Menschen beeinflussen. Im allgemeinen werden die staatlichen Mittel jedoch in zunehmendem Maß für die Bereitstellung von Infrastrukturen zur Unterstützung der behinderten Menschen und für eine größere Sensibilisierung für die Probleme von Menschen mit Behinderungen eingesetzt.

Es bleibt noch viel zu tun: diese Initiativen müssen um zusätzliche Maßnahmen ergänzt werden, um eine günstige Arbeitsumgebung sowie annehmbare Lohn- und Arbeitsbedingungen für behinderte Menschen schaffen, die arbeiten können, und

angemessene Unterhaltsleistungen für diejenigen zu gewährleisten, die dazu nicht in der Lage sind.

Die Informationstechnologie wird zweifellos eine wichtige Rolle bei dieser Entwicklung spielen, doch müssen diese neuen Medien umsichtig genutzt werden. Wir müssen eine bessere Eingliederung der behinderten Menschen in den Arbeitsmarkt anstreben und dürfen ihre Lage nicht verschlechtern.

Wie müssen uns genauer mit den Problemen der Anpassung der Arbeitsumgebung an die Bedürfnisse behinderter Menschen und der Verbesserung der Verkehrsmittelsysteme befassen, um behinderten Menschen insbesondere einen besseren Zugang zum Arbeitsplatz zu verschaffen und ihre Lebensqualität allgemein zu verbessern.

Zusätzlich zu diesen Maßnahmen und Politiken kommt weiteren Initiativen wachsende Bedeutung zu, die sich derzeit in der Entwicklung befinden: gesetzliche Diskriminierungsverbote und Maßnahmen zur Förderung der Sensibilisierung und des Verständnisses für die Probleme von behinderten Menschen sowie Aufklärung über Unterstützungsmaßnahmen für behinderte Menschen. Der Bekämpfung von Voreingenommenheit und Vorurteilen gebührt ein hoher Stellenwert.

Von ausschlaggebender Bedeutung ist jedoch, im Rahmen der europäischen Beschäftigungsstrategie auf den Erhalt einer hohen Wachstumsrate der Beschäftigung in Europa hinzuwirken, damit es eine ausreichende Zahl von entsprechenden Chancen für behinderte Menschen gibt.

4. ÜBERTRITT IN DAS ERWERBSLEBEN UND BESCHÄFTIGUNG VON BEHINDERTEN JUGENDLICHEN IN SCHWEDEN

Henrik Linder, Ministerium für soziale Angelegenheiten, Schweden

1. Einleitung

Die Zusammenarbeit zwischen den verschiedenen Bereichen der Politik ist eine Vorbedingung für die Unterstützung von behinderten Jugendlichen, denen nach Beendigung der Schule zu einem Arbeitsplatz und zur aktiven Teilnahme an der Gesellschaft verholfen werden soll. Schulbehörden, Sozialversicherungsträger und Arbeitsmarktbehörden haben unterschiedliche Aufgaben, die zu einem gemeinsamen Ziel hinführen sollen: die Sicherstellung des Rechts auf Bildung und Beschäftigung für alle.

2. Schule

Für die schulische Ausbildung sind in erster Linie die Kommunalbehörden zuständig. Die behinderten Schüler und Schülerinnen besuchen in der überwiegenden Zahl der Fälle eine Schule in ihrem Heimatbezirk, wo sie generell am Regelunterricht teilnehmen. In einigen wenigen Fällen werden sie in Sonderklassen unterrichtet. Damit die Jugendlichen die beste Ausbildung erhalten, die aufgrund ihrer Voraussetzungen und Bedürfnisse möglich ist, müssen ihnen speziell konzipierte Schulberatungs- und -unterstützungsmaßnahmen und ein speziell angepaßter Lehrplan zur Verfügung stehen, falls sie eine derartige Hilfe in Anspruch nehmen wollen.

In Schweden gibt es eine Reihe von Schulen, die speziell für behinderte Kinder und Jugendliche bestimmt sind: vier Sekundarschulen für behinderte Jugendliche; fünf Sonderschulen für gehörlose oder hörbehinderte Schüler und Schülerinnen; eine Schule für sehbehinderte und mehrfachbehinderte Schüler und Schülerinnen; zwei Sonderschulen für sprachbehinderte Schüler und Schülerinnen.

Die Schulen müssen dafür sorgen, daß alle Schüler und Schülerinnen an der Schul- und Berufsberatung teilnehmen und die Gelegenheit erhalten, verschiedene berufliche Tätigkeiten im Rahmen eines betrieblichen Praktikums zu erproben. Diese Angebote werden von Beratern betreut, die in den Schulen tätig sind.

3. Sozialversicherung

In Schweden ist die Sozialversicherungskasse für die Gewährung von Leistungen im Rahmen der Sozialversicherung zur Förderung der Rehabilitation, der Eingliederung in das Arbeitsleben und der selbständigen Lebensführung zuständig. Sozialversicherungsleistungen für die verschiedenen Arten von Behinderungen können auch von Jugendlichen in Anspruch genommen werden, soweit sie die sonstigen Voraussetzungen für den Leistungsbezug erfüllen.

Leistungen wegen Behinderung oder Krankheit werden ab Vollendung des 16. Lebensjahrs an Jugendliche gezahlt, die aufgrund einer Erkrankung oder Behinderung nicht in der Lage sind, ihren Lebensunterhalt durch eine Erwerbstätigkeit zu bestreiten. Krankengeld kann in Einzelfällen auch von Personen in Anspruch genommen werden, die

an Reha-Maßnahmen teilnehmen oder studieren. Laut der geltenden Rechtsprechung haben auch behinderte Jugendliche ohne Berufserfahrung Anspruch auf Krankengeld, falls ihre Behinderung es nicht zuläßt, daß sie ihren Lebensunterhalt selbst bestreiten, und sie keine angemessene berufliche Ausbildung erhalten haben.

4. Arbeitsämter/Arbeitsmarktinstitute

Die örtlichen Arbeitsämter und Arbeitsmarktinstitute verfügen über ein breites Angebot für Stellensuchende und Arbeitgeber. Die Maßnahmen im Rahmen der allgemeinen Ziele der Arbeitsmarktpolitik sollen ebenso wie Stellenvermittlung, Berufsberatung, berufsorientierte Rehabilitation und aktive Arbeitsmarktmaßnahmen das "Aktivitätsprinzip" betonen und sichern, wobei ein leistungsfähiger Arbeitsmarkt angestrebt und den schwächeren Gruppen auf dem Arbeitsmarkt Priorität eingeräumt werden soll.

Jugendliche können nach Abschluß der schulischen Ausbildung das Dienstleistungsangebot der Arbeitsämter in Anspruch nehmen. Der Zugang zu den verschiedenen Arbeitsmarktmaßnahmen wird durch besondere Vorschriften und Altersgrenzen geregelt.

Behinderte Jugendliche haben jedoch Zugang zur gesamten Palette der Ressourcen und Dienste, die von den Arbeitsämtern und den Arbeitsmarktinstituten angeboten werden. Dies gilt auch dann, wenn die Jugendlichen noch im schulpflichtigen Alter sind, d. h. in der Regel die 8. Klasse besuchen. Diese Regelung ist das Ergebnis eines Modellprojekts, das im folgenden genauer beschrieben wird.

Jugendliche, die auf Hilfe bei der Stellensuche angewiesen sind, sollen zunächst das reguläre Angebot an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nutzen. Angesichts der zunehmend schwierigeren Lage auf dem Arbeitsmarkt und der hohen Jugendarbeitslosigkeit wurden in Schweden Maßnahmen eingeführt, die besonders auf junge Menschen zugeschnitten sind. 1991 wurde das Jugendausbildungsprogramm verabschiedet. Es richtet sich an junge Menschen unter 25 Jahren und soll den Teilnehmern die Möglichkeit geben, in einem sie interessierenden Tätigkeitsbereich für die Dauer von sechs Monaten auf Probe zu arbeiten; unter bestimmten Umständen ist eine Verlängerung um weitere sechs Monate möglich. Für Personen im Alter von 25 bis 29 Jahren mit Hochschulabschluß gibt es ein ähnliches Programm. Die Teilnehmer erhalten eine Ausbildungsbeihilfe, die von der Sozialversicherungskasse gezahlt wird und dem Betrag entspricht, der andernfalls im Rahmen der Teilnahme an arbeitsmarktorientierten Ausbildungsgängen bzw. im Rahmen der Arbeitslosenunterstützung gezahlt würde.

Für behinderte Jugendliche wurde die Altersgrenze für die Teilnahme am Jugendausbildungsprogramm auf 25 Jahre ausgedehnt. Voraussetzung ist jedoch, daß die betreffenden Jugendlichen zu keinem Zeitpunkt als arbeitslos gemeldet waren. Die Bestimmungen über arbeitsmarktorientierte Ausbildungsgänge wurden ebenfalls angepaßt, um den besonderen Bedürfnissen von behinderten Jugendlichen Rechnung zu tragen.

Behinderte Jugendliche, die sich in der schulischen Ausbildung befinden, haben während ihres Betriebspraktikums Anspruch auf einen persönlichen Assistenten und technische Arbeitshilfen am Arbeitsplatz.

5. Gilt das Aktivitätsprinzip auch für behinderte Jugendliche?

Das Aktivitätsprinzip ist ein etablierter Grundsatz der Arbeitsmarktpolitik, der vor kurzem von der Sozialversicherungskasse übernommen wurde. Das Aktivitätsprinzip besagt, daß arbeitslose Personen verpflichtet sind, sich aktiv um eine Beschäftigung zu bemühen, wenn sie ihre Leistungsansprüche erhalten wollen, und die Arbeitsämter den regulären Beschäftigungs- und Arbeitsmarktmaßnahmen Vorrang vor passiven finanziellen Unterstützungsmaßnahmen geben müssen.

Zu Beginn der achtziger Jahre wurde die Frage diskutiert, ob das Aktivitätsprinzip auch für junge Menschen mit funktionellen Behinderungen gelten sollte. Zu diesem Zeitpunkt bezogen rund 13 000 Jugendliche eine Behindertenrente oder Krankengeld, und jährlich kamen durchschnittlich 2000 neue Empfänger von Behindertenrenten hinzu.

6. Beschäftigung von jugendlichen Behinderten - ein Modellprojekt

Das schwedische Zentralamt für Arbeit wurde im Haushaltsjahr 1986/87 von der Regierung mit der Durchführung eines Modellprojekts beauftragt, das neue Wege erforschen sollte, um behinderte Jugendliche bei der Suche nach einem Arbeits- oder Ausbildungsplatz zu unterstützen.

Das Modellprojekt richtete sich an Jugendliche aus ganz Schweden, die eine Behindertenrente bezogen, und schloß alle Arbeitsämter und Arbeitsmarktinstitute ein. Mit diesem Projekt wurde ein deutliches Zeichen gesetzt: behinderte Jugendliche sollten im Rahmen von arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen nachhaltig gefördert werden.

Die im Rahmen des Modellprojekts gewonnenen Erkenntnisse waren auf Anordnung der schwedischen Regierung in bestehende und neue Programme einzubeziehen, die zum regulären Aufgabenbereich der Arbeitsämter und Arbeitsmarktinstitute gehören.

Im zweiten Jahr wurde dieses Mandat auch auf die Entwicklung von Präventivmaßnahmen ausgeweitet, um zu verhindern, daß die in der schulischen Ausbildung befindlichen Jugendlichen als Erkrankte registriert wurden oder durch den Bezug einer Behindertenrente vom Arbeitsmarkt ausgeschlossen wurden.

Das Modellprojekt hatte eine vierjährige Laufzeit und wurde mit einem jährlichen Beitrag von 10 Mio. schwedischen Kronen (1,2 Mio. ECU) gefördert.

6.1. Umfang des Modellprojekts

Jedem Bezirk wurde ein oder mehrere Projektkoordinatoren (sogenannte "UH-Koordinatoren") zugeteilt, die die Aufgabe hatten, die Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen des Arbeitslosendienstes zu unterstützen, da dieses Personal über relativ geringe Erfahrungen im Umgang mit behinderten Jugendlichen verfügte. Die UH-Koordinatoren waren außerdem für die Förderung der Zusammenarbeit und Koordinierung zwischen den verschiedenen Behörden und Organisationen des Bezirks zuständig, die am Modellprojekt teilnahmen.

Zusätzlich zu diesem landesweiten Modellprojekt wurden 26 kleinere Projekte mit dem gemeinsamen Ziel der Verbesserung der Methoden zur Unterstützung von behinderten Jugendlichen bei der Stellensuche und des Erhalts des Aktivitätsprinzips gestartet.

Parallel dazu wurden folgende Maßnahmen weiterentwickelt:

- Arbeitsmethoden
- Mitarbeiterschulung
- Errichtung von Netzen

Die Entwicklung von neuen technischen Arbeitshilfen und Antrags- und Bezugsverfahren im Rahmen des TUFFA-Projekts trug ebenfalls in bedeutendem Maß zur Schaffung von Beschäftigungsmöglichkeiten für eine große Zahl von behinderten Jugendlichen bei.

Die verschiedenen Modellprojekte lieferten bereits in der Erprobungsphase positive Ergebnisse. Sie wurden in konkrete Verbesserungen der Chancen von zahlreichen behinderten Jugendlichen umgesetzt, die die Angebote der Arbeitsämter und der Arbeitsmarktinstitute nutzen und auf diese Weise ihre Behindertenrente durch ein reguläres Arbeitsentgelt teilweise oder vollständig ersetzen.

6.2. Welche Veränderungen ergaben sich aus dem Modellprojekt?

Zielgruppe: Jugendliche mit Behindertenrente oder Krankengeldbezug

Die Haltung der betroffenen behinderten Jugendlichen, der Mitarbeiter der Arbeitsämter und sogar der Arbeitgeber änderte sich. Die Mitarbeiter der Arbeitsämter erkannten, daß behinderte Jugendliche eine bevorzugt zu behandelnde Kundenkategorie sind; die behinderten Jugendlichen machten die Erfahrung, daß es ihnen Vorteile bringt, wenn sie sich an die Arbeitsämter wenden; die Arbeitgeber wurden sich über die potentiellen Kapazitäten von behinderten Jugendlichen im klaren, wenn die richtigen Arbeitsplatzbedingungen gegeben sind.

Aufgrund der technischen Entwicklung lassen sich heute spezielle Arbeitsplätze einrichten, die auf die Bedürfnisse von behinderten Menschen zugeschnitten sind. Ein derartiges Beispiel ist die Computertechnik, mit deren Hilfe Arbeitsplätze für behinderte Personen entstanden, z. B. Katalogisierung von Gegenständen im Museums- oder Kunstbereich. Eine Reihe derartiger Arbeitsplätze wurde während des Modellprojekts bzw. nach dessen Abschluß eingerichtet.

Die Unterstützungsmaßnahmen für behinderte Personen haben sich ebenfalls verändert, z.B.:

- persönliche Arbeitsplatzassistenten für behinderte Menschen;
- flexible Lohnzuschüsse;
- Sonderbestimmungen für behinderte Jugendliche im Rahmen von regulären, jugendorientierten Maßnahmen.

Diese Ergebnisse sind nicht zuletzt dem ausgedehnten Kontaktnetz zu verdanken, das im Rahmen der Modellprojekte genutzt wurde. Auch die Zusammenarbeit mit Behindertenorganisationen auf nationaler, regionaler und lokaler Ebene spielte eine wichtige Rolle.

Die Mobilisierung des Kontaktnetzes, die bei der Bearbeitung eines jeden Einzelfalles erfolgte, hat zu besseren Ergebnissen geführt.

Zielgruppe: behinderte Schüler und Schülerinnen

Die Schulen sind für die schulische und berufsorientierte Beratung aller Schüler und Schülerinnen zuständig. Wie die Erfahrung gezeigt hat, haben behinderte Schüler und Schülerinnen einen erhöhten Informationsbedarf, z. B. im Hinblick auf die verschiedenen Arbeitshilfen und Ergänzungsmaßnahmen, die die Aussichten auf einen Arbeitsplatz verbessern. Sie müssen derartige Informationen möglichst frühzeitig erhalten, damit sie in freier Wahl eine Entscheidung über den weiteren Bildungsweg im Sekundarschulbereich treffen können.

Die Arbeitsämter und Arbeitsmarktinstitute verfügen über einen einzigartigen Informationsbestand über die Behindertenthematik im Erwerbsleben und über das Angebot an flankierenden Maßnahmen zur Verbesserung der Beschäftigungschancen. Die meisten Arbeitsämter unterhalten Verbindungen zu Kontaktpersonen in den Schulen, die mit den Schülern und Schülerinnen sowie den Eltern und Berufsberatern zusammenzuarbeiten, Auskunft geben und Informationen verteilen.

Zum spezifischen Angebot für Schüler und Schülerinnen zählen:

- Beratungs- und Planungsgespräche mit Schüler und Schülerinnen ab der 8. Klasse;
- Teilnahme an spezifischen Berufsberatungskursen;
- Vermittlung von geeigneten Praktikumsplätzen im Rahmen des Praktikumsprogramms;
- gegebenenfalls Vermittlung eines persönlichen Arbeitsplatzassistenten oder Benutzung von Arbeitshilfsmitteln für die Dauer des Praktikums;
- Ferienarbeit zum Erwerb von zusätzlicher Arbeitserfahrung;
- Vermittlung eines Arbeitsplatzes nach Schulabschluß.

Spezifische Berufsberatungskurse

Für Schüler und Schülerinnen, die neben den vom Schulberater angebotenen Beratungsgesprächen weitere Hilfe benötigen, wurden spezielle Berufsberatungskurse entwickelt.

Die Arbeitsmarktinstitute, die über zusätzliche Ressourcen verfügen, da sie z. B. Personen mit spezifischen Behinderungen wie gehörlose oder blinde Menschen betreuen, führen ein- bis zweiwöchige Beratungskurse für Gruppen von gleichaltrigen Jugendlichen durch. Während dieses Kurses nehmen die Schüler und Schülerinnen an Gruppenberatungsgesprächen teil, besuchen Betriebe, die speziell für die Beschäftigung von behinderten Menschen eingerichtet sind, und können technische Arbeitshilfen erproben. Außerdem werden sie mit Behindertensportarten vertraut gemacht. Die sozialen Kontakte zu anderen Jugendlichen in gleicher Situation sind eine wesentliche Komponente des Kurses, die für die Stärkung des Selbstbildes sehr wichtig ist. Die Kurse werden mit individuellen Beratungsgesprächen und einer Planung für die Gestaltung des künftigen Lebensweges abgeschlossen.

6.3. Was wurde aus den positiven Ergebnissen der Modellprojekte?

Seit Abschluß der Modellprojekte sind sieben Jahre vergangen. Die gewonnenen Erfahrungen wurden in die regulären Maßnahmen der Arbeitsämter und Arbeitsmarktinstitute integriert. Das Netz der UH-Koordinatoren und der Kontaktpersonen an den Schulen besteht fort. Behinderte Jugendliche zählen also zu einem Personenkreis, dem hohe Priorität eingeräumt wird. Das Aktivitätsprinzip gilt für behinderte Jugendliche in gleicher Weise wie für andere Personen.

Folgende Faktoren trugen wesentlich zur erfolgreichen Durchführung des Modellprojekts und der anschließenden Integration der Ergebnisse in die regulären Maßnahmen bei:

- die Ziele des schwedischen Zentralamtes für Arbeit, die in den Betriebsrichtlinien festgelegt sind;
- zweckgebundene Finanzmittel, die jedem Bezirk zur Verfügung gestellt wurden;
- Überwachung und Vorlage der Ergebnisse in halbjährlichen Abständen;
- Pflege der Kontaktnetze im Rahmen von Jahreskonferenzen.

Trotz der angespannten Lage auf dem schwedischen Arbeitsmarkt hat sich die Zahl der angesprochenen behinderten Jugendlichen, die das Angebot der Arbeitsämter und Arbeitsmarktinstitute nutzen, Jahr für Jahr erhöht.

Maßnahmen für behinderte Schüler und Schülerinnen

Jahr	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	96
Anzahl der Teilnehmer	1538	2033	2171	2164	2264	1975
Unbezuschulte Beschäftigung	18	12	13	15	15	33
Lohnzuschuß	143	82	83	80	91	44
Geschützte Arbeitsplätze	28	30	22	21	27	16
Orientierungspraktikum/ Jugendausbildungsprogramm	238	370	358	341	237	408
Ferienarbeit	307	243	194	354	339	292
Praktische Berufsorientierung	191	230	188	187	268	220
Arbeitsplatzassistenz	52	54	34	42	18	19
Arbeitsplatzanpassung	56	56	30	48	45	31

Maßnahmen für Jugendliche mit befristeter/unbefristeter Behindertenrente

Jahr	90/91	91/92	92/93	93/94	94/95	96
Anzahl der Teilnehmer	1350	1712	2017	2379	2394	2789
Unbezuschulte Beschäftigung	28	28	17	12	35	71
Lohnzuschuß	301	218	209	297	330	396
Geschützte Arbeitsplätze	45	36	41	98	108	27
Orientierungspraktikum/ Jugendausbildungsprogramm	113	268	485	508	476	817
Arbeitsplatzbeschaffung	17	37	9	7	4	
Bildung	189	243	235	303	309	365
Geschützte Beschäftigung					22	18
	693	830	996	1225	1284	1694

5. KOMBINIERTES QUOTEN- UND ABGABENSYSTEM

Pierre Grapin, stellvertretender Generaldirektor, AGEFIPH, Frankreich

1. Das Gesetz vom 10. Juli 1987

Das Gesetz vom 10. Juli 1987 soll nach dem Willen des Gesetzgebers den behinderten Menschen den Zugang zum Arbeitsmarkt erleichtern. Dabei sollen den wirtschaftlichen Zwängen Rechnung getragen werden, denen die Arbeitgeber unterliegen, und die behinderten Menschen vollständig an den Maßnahmen beteiligt werden, die sie betreffen.

Das Gesetz ist so konzipiert, daß die Unternehmen nicht der formalen Erfüllung von Auflagen, sondern den Ergebnissen verpflichtet sind. Die Arbeitsrechtsreform orientiert sich an drei Schwerpunkten: Festlegung einer Quotenregelung für die Beschäftigung von behinderten Arbeitskräften, Definition der Leistungsberechtigten und Festlegung von Optionen, die die Arbeitgeber im Rahmen der Erfüllung ihrer Beschäftigungspflicht wahrnehmen können.

Die Quotenregelung für die Beschäftigung von behinderten Arbeitskräften wurde für den privaten und den öffentlichen Sektor vereinheitlicht: 6 % der Arbeitsplätze müssen mit Behinderten besetzt werden. Diese Auflage gilt für Betriebe und Organisationen mit 20 oder mehr Beschäftigten. Im Falle eines Unternehmens mit mehreren Betriebsstätten muß jede einzelne Betriebsstätte diese Auflage erfüllen. Die Berechnung der Quote erfolgt nicht aufgrund der Zahl der physischen Arbeitskräfte, sondern orientiert sich am Konzept der "Arbeitsplatzeinheit": je nach Art und Grad der Behinderung sowie Alter und Familienstand können für eine behinderte Arbeitskraft eine, eineinhalb, zwei oder mehr Arbeitsplatzeinheiten angerechnet werden.

Mit diesem Gesetz wurde auch die Kategorie der Nutznießer vereinheitlicht. Die Beschäftigungspflicht der Unternehmen bezieht sich auf folgenden Personenkreis:

- behinderte Arbeitnehmer, die von dem für Berufsberatung und berufliche Eingliederung zuständigen Gremium COTOREP anerkannt sind. Die Mehrzahl der in den Unternehmen beschäftigten behinderten Arbeitskräfte zählt zu diesem Personenkreis;
- Personen, die aufgrund eines Arbeitsunfalls oder einer Berufskrankheit zu mindestens 10 % für nicht absehbare Zeit erwerbsunfähig sind;
- Empfänger von Invaliditätsrenten, soweit sie aufgrund ihrer Invalidität zu mindestens zwei Dritteln arbeits- oder erwerbsunfähig sind;
- Kriegsversehrte, Empfänger von Kriegsoferrenten und gleichgestellte Personen.

Nach Maßgabe des Gesetzes vom 10. Juli 1987 können die Unternehmen ihrer Beschäftigungspflicht in verschiedener Form ganz oder teilweise nachkommen, wobei sich die einzelnen Optionen nicht zwangsläufig ausschließen: Einstellung von behinderten Arbeitskräften, Abschluß von Zulieferverträgen mit Werkstätten für Behinderte (einschließlich Umrechnung in Pflichtplätze, die jedoch auf höchstens 3 % der vorgeschriebenen Beschäftigungsquote angerechnet werden können), Abschluß eines Tarifvertrags über die Durchführung eines Jahresprogramms oder Mehrjahresprogramms zugunsten von behinderten Arbeitskräften oder die als Neuerung eingeführte Möglichkeit der Entrichtung einer Ausgleichsabgabe an den Entwicklungsfonds AGEFIPH, falls die

Beschäftigungspflicht nicht im Rahmen der vorstehend aufgeführten Optionen erfüllt werden kann.

Der Gesetzgeber hat das 500fache des gesetzlich garantierten Mindeststundenlohns als Jahreshöchstbeitrag pro unbesetztem Pflichtplatz festgesetzt, der an den Fonds abzuführen ist. Je nach den individuellen Gegebenheiten kann sich diese Ausgleichsabgabe pro unbesetztem Pflichtplatz auf 13 000 bis 18 000 Francs belaufen.

2. AGEFIPH - Fonds für die Eingliederung von behinderten Menschen in das Berufsleben

Der AGEFIPH-Fonds wurde im Juli 1988 gegründet und nahm im Oktober 1989 seine Tätigkeit auf. Sein gesetzliches Mandat besteht in der Bereitstellung von Finanzmitteln zur Förderung der Beschäftigung oder des Erhalts der Beschäftigung von behinderten Personen im regulären Erwerbsleben.

Die Tätigkeit des Fonds orientiert sich an drei Grundsätzen:

- Der Fonds soll die staatlichen Aufgaben nicht ersetzen, sondern innovative Maßnahmen finanzieren, um die vorhandene staatliche Unterstützung zu ergänzen. In der Praxis beteiligt sich der Fonds häufig gemeinsam mit anderen Einrichtungen an Kofinanzierungen oder gewährt zusätzlich zu den staatlichen Beihilfen weitere Fördermittel.
- Die Fördermittel des Fonds werden vorrangig in drei Bereichen eingesetzt, die im Gesetz festgelegt sind: Zusatzkosten für die Ausbildung von behinderten Personen (Ausbildung der Ausbilder, vorbereitende Bildungsmaßnahmen usw.), innovative Maßnahmen und Forschungsarbeiten in den Betrieben (Anpassung der Räumlichkeiten und Umgestaltung der Arbeitsplätze) sowie Begleitmaßnahmen im Rahmen der Eingliederung von behinderten Menschen in das Erwerbsleben oder der Ausübung der Erwerbstätigkeit (Entwicklung von Vorbereitungs- und Begleitteams für die Umschulung (EPSR), Einstellungsbeihilfen usw.).
- Der Fonds fördert ausschließlich Privatunternehmen oder öffentliche Einrichtungen, die dem Privatrecht unterliegen. Öffentliche Dienste oder Regional- und Kommunalbehörden, die keine Ausgleichsabgaben entrichten, sind nicht zuschussfähig. Allerdings kann der Fonds Zuschüsse an Unternehmen gewähren, die nicht der Beschäftigungspflicht unterliegen; dazu zählen insbesondere Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten.

Nach Maßgabe des Gesetzes vom 10. Juli 1987 wurde die Verwaltung des AGEFIPH-Fonds einer privatrechtlichen Vereinigung übertragen, die zu diesem Zweck gegründet wurde und durch das Gesetz vom 1. Juli 1991 geregelt wird. Die Satzung der Vereinigung wurde vom Arbeitsminister genehmigt.

Die gesetzlich festgelegte progressive Beschäftigungsquote, die von 3 % im Jahr 1988 auf 4 % im Jahr 1989 und 5 % im Jahr 1990 angehoben wurde, ließ die Fördermittel des Fonds ansteigen. Seit 1991 ist eine Beschäftigungsquote in Höhe von 6 % vorgeschrieben, die für alle privaten Unternehmen mit 20 oder mehr Beschäftigten gilt.

	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996	1997
Beitragsaufkommen	637	1 183	1 652	1 613	1 564	1 593	1 661	1 700
Beitragszahlende Unternehmen	27 397 (*)	40 595	43 477	42 685	41 520	41 812	43 712	44 524
Durchschnittl. Beitrag pro Unternehmen	23.3	29.1	38.0	37.8	37.7	38.1	38.0	38.2

*Die Beschäftigungspflicht bezog sich auf Unternehmen mit 25 oder mehr Beschäftigten.

3. Tätigkeit des AGEFIPH-Fonds

Im Laufe seines Bestehens hat der Fonds vier Förderprogramme entwickelt, die auf konkrete Lösungen abzielen und auf die einzelnen Akteure und Lebensumstände der behinderten Menschen zugeschnitten sind. Die Programme werden laufend angepaßt und verbessert, um das Angebot zu optimieren.

Das aktuelle Programm, in dessen Mittelpunkt "17 Maßnahmen zur Beschäftigung von behinderten Menschen" stehen, ist im Juni 1994 angelaufen. Ebenso wie seine Vorgänger versteht es sich als Ergänzung zu anderen Initiativen, insbesondere staatlicher Art.

Die Programme des AGEFIPH-Fonds verfolgen vier Ziele: Verbesserung der beruflichen Qualifikationen, Mobilisierung der Wirtschaft (Arbeitgeber und Arbeitnehmer), Verbesserung der Integration und Abbau der technischen Barrieren, mit denen behinderte Menschen konfrontiert sind. Diese Ziele schließen sich gegenseitig nicht aus: entsprechende Maßnahmen können kombiniert werden oder sich ablösen.

3.1. Erstes Ziel: Vorbereitung auf das Erwerbsleben

Die Vorbereitung auf das Erwerbsleben umfaßt alle Maßnahmen zum Erwerb der Kenntnisse, die für den Zugang zur Beschäftigung benötigt werden. Dazu zählen: Bestandsaufnahme der vorhandenen Fähigkeiten, um ein Berufsziel festzulegen; Auffrischung und Aktualisierung vorhandener Fähigkeiten und zugehörige Begleitmaßnahmen; berufliche Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen, die für die Ausübung einer beruflichen Tätigkeit erforderlich sind. Die Berufsbildungsmaßnahmen werden häufig durch eine alternierende Ausbildung oder einen Lehrvertrag ergänzt, um auf diese Weise frühzeitig eine vertragliche Beziehung zwischen dem Unternehmen und dem behinderten Jugendlichen anzubahnen.

Bestandsaufnahme

Anläßlich der Verabschiedung des Gesetzes vom 10. Juli 1987 wurde eine Bestandsaufnahme erstellt, die die Unzulänglichkeiten des Bildungssystems für behinderte Jugendliche aufzeigte. Trotz der Empfehlungen des Rahmengesetzes aus dem Jahr 1975, mit denen eine großzügige Öffnung der Regelschule und eine umfassende Integration der behinderten Kinder und Jugendlichen vorgeschlagen wurden, blieb das Bildungsangebot mangelhaft: geringer Umfang, wenig Differenzierung, unzureichende geographische

Verteilung und fehlende Berücksichtigung von schwerbehinderten Schülern und Schülerinnen

Vor allem die berufliche Bildung war auf den Sonderschulbereich beschränkt. Es gab 75 Zentren für berufliche Rehabilitation und 10 staatliche Rehabilitationszentren mit einer Aufnahmekapazität von 10 000 Plätzen bei einem jährlichen Zustrom von 6000 bis 8000 Personen.

Aufgrund dieses Sachverhalts beschlossen die zuständigen Behörden eine Ausweitung des Bildungsangebots und leiteten einen Prozeß der Entspezialisierung ein.

Von Anfang an engagierte sich der AGEFIPH-Fonds für diesen zweifachen Ansatz. Seine Initiativen ergänzen die diesbezüglichen staatlichen Maßnahmen.

Der Fonds finanzierte einen großen Teil des Ausbaus des Bildungsangebots: reguläre Ausbildungsgänge, spezifische Instrumente, staatlich geförderte Kurse für Langzeitarbeitslose usw. Die Zuschüsse des Fonds waren anfänglich für die Übernahme von behinderungsrelevanten Zusatzkosten bestimmt und wurden später für die Ausweitung des Bildungsangebots eingesetzt.

In diesem Zusammenhang sei auf die Maßnahmen hingewiesen, die seit 1990 in Zusammenarbeit mit der Nationalen Beschäftigungsanstalt ANPE durchgeführt wurden: innerhalb von fünf Jahren konnten mehr als 10 000 behinderte Menschen an Schulungskursen und Maßnahmen zur beruflichen Eingliederung teilnehmen, die vom Fonds mitfinanziert wurden. Mit ähnlicher Zielrichtung wurde 1992 ein Übereinkommen mit dem Verband für Erwachsenenbildung AFPA geschlossen, mit dessen Hilfe rund 1000 individuelle Eingliederungsprojekte finanziert wurden und die Zahl der Ausbildungsplätze im Jahr 1995 von 2000 auf 4000 erhöht werden konnte.

Im April 1996 wurde ein weiteres Übereinkommen geschlossen, das die Mitfinanzierung eines neuen nationalen Informations- und Forschungszentrums für Behindertenbildung in Roiffé (Poitou-Charentes) zum Inhalt hat.

Ein weiteres Beispiel für Initiativen im Rahmen der Bildungsförderung ist das Programm Defi-H (Ile-de-France). Dieses Förderinstrument ist für benachteiligte Langzeitarbeitslose konzipiert. Es umfaßt spezifische Bildungsangebote, die sich an der Dauer der Arbeitslosigkeit und den Fähigkeiten der betroffenen Arbeitslosen orientieren.

Ein weiteres Förderziel war die Ausweitung des regionalen Bildungsangebots im Rahmen einer Öffnung der regulären Berufsbildungs- und Ausbildungseinrichtungen. Dies sollte mit Hilfe eines "Regionalen Bildungsprogramms für Behinderte" erreicht werden, das der Fonds im Februar 1992 ins Leben rief. Das Programm basiert auf einer Reihe von Übereinkommen, die mit dem jeweiligen Regionalrat und in einigen Fällen mit dem Staat geschlossen wurden: es steht grundsätzlich allen Arbeitslosen und Arbeitnehmern offen, die an einem Weiterbildungs- oder Umschulungsprogramm teilnehmen. 1995 standen bei den 465 teilnehmenden Bildungseinrichtungen (darunter 215 Lehrlingszentren) insgesamt 2800 Plätze zur Verfügung. Mehr als 1400 Personen nahmen an den Fördermaßnahmen teil; darunter befanden sich 400 Lehrlinge. Dieses Angebot erstreckt sich gegenwärtig auf 8 Regionen: es soll schrittweise auf 8 weitere Regionen ausgedehnt werden.

Im Zeitraum 1990-1996 wurden insgesamt 1296 Mio. Franc für die Vorbereitung auf die Eingliederung in das Berufsleben aufgewendet. Dies entspricht durchschnittlich einem Drittel der Gesamtmittel des Fonds (ohne Einstellungsbeihilfen). Laut einer Umfrage, die

1996 bei einer ausgewählten Gruppe von Nutznießern des Fonds durchgeführt wurde, wurden die Bildungsbeihilfen von den behinderten Menschen sehr positiv beurteilt, denn sie tragen zu einer Hebung der ursprünglich niedrigen Qualifikationsniveaus bei und erleichtern langfristig die erfolgreiche Integration in das Berufsleben. Fortbildungsmaßnahmen, die die berufliche Entwicklung sichern und die Anpassung an den technologischen Fortschritt gewährleisten sollen, spielen ebenfalls eine wichtige Rolle und werden im Abschnitt "Erhalt des Arbeitsplatzes" behandelt.

3.2. Zweites Ziel: Mobilisierung von Arbeitgebern und Mitarbeitern

Die Förderung der Eingliederung von behinderten Menschen in das reguläre Erwerbsleben erfordert eine umfassende Mobilisierung der Wirtschaft. Dies gilt insbesondere in Zeiten hoher Arbeitslosigkeit und wirtschaftlicher Stagnation. Zu diesem Zweck müssen alle Wirtschaftsakteure angesprochen werden: Unternehmer, Führungskräfte, Mitarbeiter, Arbeitgeberverbände und Gewerkschaften sowie die institutionellen Träger.

Der AGEFIPH-Fonds legt den Schwerpunkt seiner diesbezüglichen Tätigkeit auf die "Sensibilisierung durch Information" und die "diagnostische Beratung", die sich auf drei Ebenen konkretisiert:

- Langfristig angelegte Aktionen zielen auf die Verbesserung der Akzeptanz auf Seiten der Arbeitgeber ab. Diese Aktionen werden häufig berufsständischen Vereinigungen (Arbeitgeberverbände, Verband der mittelständischen Unternehmen, Branchenverbänden und Industrie- und Handelskammern) und ihren Netzen (GIRPEH, OHE-PROMETHEE usw.) anvertraut. Im Rahmen der Initiative "Sensibilisierung durch Information" werden Betriebsbesuche, Schulungen, Konferenzen und Informationskampagnen finanziert;
- Die Gewerkschaften führen Informations- und Sensibilisierungskampagnen für ihre Mitglieder durch. Seit 1990 wurden mehrere entsprechende Übereinkommen mit den großen Gewerkschaften abgeschlossen. Bei diesen Maßnahmen handelt es sich um Sensibilisierungskurse und mehrtägige Schulungen. Sie richten sich an die Mitglieder von Betriebsräten oder Arbeitsschutzausschüssen, an Gewerkschaftsfunktionäre sowie Gewerkschaftsvorsitzende auf lokaler oder regionaler Ebene.
- In ausgewählten Unternehmen werden direkte Aktionen durchgeführt. Sie sind auf spezifische Bedürfnisse im Zusammenhang mit der Eingliederung in das Erwerbsleben oder dem Erhalt des Arbeitsplatzes abgestimmt. Im Rahmen dieser "diagnostischen Beratung" werden den betroffenen Unternehmen Lösungsvorschläge unterbreitet und Mittel zur Verfügung gestellt, um behinderte Arbeitnehmer in das Arbeitsleben einzugliedern oder ihren Arbeitsplatz zu erhalten.

Zusätzlich zu diesen Aktionen hat der Fonds gezielt Übereinkommen mit großen Unternehmen geschlossen und Zuschüsse für Hilfsmittel zur Verfügung gestellt, die über die Tarifabkommen hinausreichen. So konnten seit 1992 Rahmenabkommen für mehrjährige Aktionen mit großen Konzernen (z.B. Saint Gobain, Thomson, Accor) oder Branchenverbänden (z.B. Plastikverarbeitung, Reinigungsbetriebe, Baugewerbe) geschlossen werden. Diese Strategie ist ein Schwerpunkt der Tätigkeit des Fonds und soll in den kommenden Jahren intensiviert werden.

Im Jahr 1989 war der AGEFIPH-Fonds nur wenigen Unternehmen bekannt. Vier Jahre später geht aus einer Umfrage zur Eingliederung von behinderten Menschen bei 2500

Unternehmen mit 20 oder mehr Beschäftigten hervor, daß es vier Unternehmertypen gibt: die "Integratoren" (25 %) haben eine voluntaristische, positive Einstellung; die "Sympathisanten" (13 %) sind ebenfalls sehr positiv eingestellt; die "Macher" (26 %) sind bereit, behinderte Menschen aufgrund objektiver Kriterien zu denselben Bedingungen in das Unternehmen zu integrieren, die auch für andere Mitarbeiter gelten; die "Unwilligen" (36 %) sind negativ oder gleichgültig eingestellt.

3.3. Drittes Ziel: Verbesserung des Zugangs zur Beschäftigung und Erhalt des Arbeitsplatzes

Die gesamte Tätigkeit des AGEFIPH-Fonds ist direkt oder indirekt auf das gleiche große Ziel ausgerichtet: Zugang zur Beschäftigung oder Erhalt der Beschäftigung von behinderten Menschen.

Ein großer Teil der Fördermittel des Fonds wird für direkt ausgezahlte Einstellungsbeihilfen verwendet. Seit 1990 fördert der Fonds die Einstellung von behinderten Arbeitnehmern, indem dem Arbeitgeber eine entsprechende Prämie gezahlt wird, die den staatlichen Zuschuß ergänzt. Die Einstellungsbeihilfe wurde im Lauf der Zeit auf einen größeren Kreis von Nutznießern und unterschiedliche Beschäftigungsverhältnisse ausgeweitet, und auch die Höhe der Prämie hat sich weiterentwickelt.

Gegenwärtig ist die Prämie auf die Einstellung von behinderten Personen mit unbefristetem Beschäftigungsvertrag oder mit befristetem Beschäftigungsvertrag von mindestens zwölfmonatiger Dauer beschränkt. Die Einstellungsbeihilfe ist eine Ergänzung zur Beschäftigungsinitiative CIE (*Contrat Initiative Emploi*), die im Sommer 1995 angelaufen ist und bestimmte Kategorien von Arbeitslosen, darunter auch Menschen mit Behinderungen, unterstützt.

Die Einstellungsbeihilfe hat sich als erfolgreiches Förderinstrument etablieren können: bei den bezuschußten Einstellungen wurden in der Regel unbefristete Vollzeitarbeitsplätze besetzt, wobei der AGEFIPH-Zuschuß in mehr als 75 % der Fälle die staatliche CIE-Hilfe ergänzt. Zwei Drittel der geförderten Arbeitsplätze wurden in Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten besetzt, die nicht der Beschäftigungspflicht unterliegen. Jeder vierte Unternehmer erklärt, daß er ohne diesen Anreiz keine behinderte Person eingestellt hätte. Die Einstellungsbeihilfe wirkt sich darüber hinaus integrationsfördernd aus: 55 % der behinderten Arbeitnehmer haben vier Jahre nach der Einstellung immer noch den gleichen Arbeitsplatz inne.

Auch an den behinderten Arbeitnehmer wird eine Prämie gezahlt, um die aktive Stellensuche zu fördern. Dabei handelt es sich um einen Pauschalbetrag, der einmalig gezahlt wird.

Neben der direkten finanziellen Förderung befaßt sich der Fonds in zunehmendem Maß mit der finanziellen Unterstützung von Organisationen, die im Bereich der regulären Arbeitsplatzvermittlung tätig sind. Seit 1989 beteiligt sich der Fonds an der Entwicklung der OIP-Vermittlungsstellen (*Organisme d'Insertion et de Placement*). 16 derartige Einrichtungen gehören dem Ohé-Prométhée-Netz an. Ferner wurde mit der finanziellen Hilfe des AGEFIPH-Fonds das ESPR-Programm wiederbelebt. Um die Tätigkeit dieser Einrichtungen zu vereinheitlichen, eine bessere geographische Verteilung sicherzustellen und eine bessere Koordinierung ihrer Tätigkeit zu erreichen, schlossen der französische Staat und der AGEFIPH-Fonds im Februar 1994 ein Übereinkommen über die EPSR-

Teams und die OIP-Vermittlungsstellen. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, daß die Errichtung der Vermittlungsstellen in zweckmäßiger Weise erfolgt. 1996 stellte der AGEFIPH-Fonds im Rahmen dieses Übereinkommens Finanzmittel in Höhe von 140 Mio. Francs zur Verfügung. Mittlerweile verfügen alle französischen Departements über ein ESPR-Team und eine OIP-Vermittlungsstelle. Der Personalbedarf dieser Einrichtungen ist für das Jahr 1997 vollständig abgedeckt.

Im Rahmen des Gesetzes vom 10. Juli 1987 soll ferner die Zusammenarbeit zwischen den Unternehmen und dem sogenannten geschützten Sektor gefördert werden, indem das Zulieferkonzept stärker genutzt wird. In seinem 1994 eingeleiteten Programm "17 Maßnahmen für die Beschäftigung von behinderten Menschen" strich der AGEFIPH-Fonds die Bedeutung des Übergangs von den geschützten Werkstätten in das reguläre Erwerbsleben besonders heraus. Zusätzlich zur Aktion "Arbeitsplatzentsendung" führt der Fonds gemeinsam mit den Unternehmen und den geschützten Werkstätten die Aktion "Brückenschlag zwischen geschützter und regulärer Arbeitswelt" durch. Ziel dieser Aktion ist der technische Ausbau des Zulieferkonzepts, um die Qualität der Produktion zu verbessern und die Qualifikation der Beschäftigten in den geschützten Werkstätten zu heben.

Zu den zentralen Anliegen des AGEFIPH-Fonds zählt der Erhalt des Arbeitsplatzes von behinderten Menschen. In Zeiten des Personalabbaus sind schnelle Interventionsmöglichkeiten wichtig, um der Gefahr einer eventuellen Entlassung zuvorzukommen. Zu diesem Zweck wurde 1994 die Initiative "Erhalt der Beschäftigung" als Pilotprojekt ins Leben gerufen. Sie soll die Übergangsphase zwischen dem Eintritt der Behinderung und der Ausarbeitung und Implementierung eines Lösungsvorschlags finanziell überbrücken. Da diese Unterstützung in Form eines Pauschalbetrags erfolgt und ein flexibles Vorgehen möglich ist, kann das betroffene Unternehmen auf diese Weise ein maßgeschneidertes Konzept entwickeln, um den Arbeitsplatz des behinderten Mitarbeiters zu erhalten. Die Ergebnisse sind vielversprechend: 94 % der behinderten Arbeitnehmer, die in den Genuss dieser Aktion kamen, konnten ihren Arbeitsplatz halten, und rund 60 % der betroffenen Arbeitgeber erklären, daß sie den behinderten Arbeitnehmer ohne diese Finanzhilfe entlassen hätten.

Die Initiative "Erhalt der Beschäftigung" will den Einsatz von behinderten Arbeitskräften in den Betrieben fördern. Die Vorbehalte der Belegschaft gegenüber behinderten Menschen, die von der Gesellschaft als "anders" betrachtet werden, sollen abgebaut werden. Mit dieser Initiative wird auf eine konkrete Herausforderung reagiert.

Die Gründung einer eigenen Existenz eignet sich für viele behinderte Menschen, die ihren Einstieg in das Erwerbsleben selbst in die Hand nehmen wollen. Der AGEFIPH-Fonds gewährt behinderten Menschen, die ein Unternehmen gründen oder übernehmen wollen, materielle und technische Hilfe. Die Unterstützung des Fonds ist auf das jeweilige Projekt zugeschnitten, und der Zuschuß, der sich in der Größenordnung von 50 000 Francs bewegt, stellt einen bedeutenden finanziellen Beitrag dar. Die Initiative "Existenzgründung" richtet sich vorwiegend an behinderte Arbeitslose und hat 2000 Existenzgründungen pro Jahr hervorgebracht. Dieses Ergebnis ist besonders ermutigend.

3.4. Viertes Ziel: Abbau der technischen Barrieren

Zusätzlich zu den staatlichen Beihilfen und den Zuschüssen des AGEFIPH-Fonds, die die Beschäftigung und die Aus- und Weiterbildung fördern sollen, gewährt der Fonds auch spezielle Beihilfen, die eine körperliche Beeinträchtigung ausgleichen sollen. Die

Eingliederung in das Erwerbsleben soll erleichtert werden, indem eine selbständige Lebensführung des behinderten Arbeitnehmers unterstützt wird oder der zuständige Arbeitgeber Mittel für die Durchführung der erforderlichen Anpassungen im Unternehmen erhält.

Zu den Beihilfen, die eine selbständige Lebensführung in der Arbeitswelt sichern sollen, zählen:

- Zuschüsse für den Erwerb von technischen Hilfsmitteln (z.B. Stimmsynthese, Vergrößerungsgerät, Erkennen und Anzeigen von Texten in Braille-Schrift usw.); zuschufsberechtigt sind Stellensuchende, Studenten, Schüler, Lehrlinge und Personen, die an einer Ausbildungsmaßnahme teilnehmen. Der Zuschuf ist auf 50 000 Francs beschränkt und wird zusätzlich zu Beihilfen des Staates, der Sozialversicherung und anderer öffentlicher Einrichtungen gezahlt.
- befristete Übernahme der Kosten für Fachkräfte (Dolmetscher, Sekretärin usw.); zuschufsberechtigt sind Stellensuchende, Schüler und Studenten über 16 Jahren sowie Personen, die an einer Einzelausbildung teilnehmen.
- Zuschüsse zu Umzugskosten, Unterkunftskosten, Kosten für den Kauf oder Unterhalt eines Kraftfahrzeuges oder Fahrkosten; zuschufsberechtigt sind behinderte Arbeitnehmer oder nichterwerbstätige Personen (Arbeitslose oder in der Ausbildung befindliche Personen), die eine Stelle suchen.

Die Zuschüsse für Unternehmen sind für die Anpassung von Betriebsräumen und Arbeitsplätzen bestimmt.

Der Zugang zum Arbeitsplatz wird durch das Rahmengesetz vom 13. Juli 1991 geregelt, durch das insbesondere das Zugänglichkeitsgebot auf Arbeitsplätze und Bürogebäude ausgedehnt wird, die für 20 oder mehr Beschäftigte bestimmt sind. Der AGEFIPH-Fonds bezuschuf daher Arbeiten und Ausrüstungen, die nicht unter diese gesetzlichen Vorschriften fallen. Insbesondere gewährt der Fonds Zuschüsse, um den Zugang zu Gebäuden, die Mobilität im Gebäudeinneren, die Anpassung der Sanitäreinrichtungen und der Räumlichkeiten in Einrichtungen für jugendliche Arbeitnehmer zu verbessern.

Die Anpassung der Arbeitsplätze ist ein wichtiger Aufgabenbereich des AGEFIPH-Fonds. Im Bemühen um eine aktive Strategie schlug der Fonds 1992 den staatlichen Behörden vor, die Förderung der behindertengerechten Anpassung von Arbeitsplätzen in der regulären Arbeitswelt zu übernehmen. In diesem Zusammenhang interveniert der Fonds gegebenenfalls bei der Einstellung eines Mitarbeiters, beim Erhalt des Arbeitsplatzes, bei der betrieblichen Ausbildung oder der Existenzgründung.

1996 konnten 2800 behinderte Personen von Zuschüssen zur Anpassung des Arbeitsplatzes profitieren - in 70 % der Fälle war die Beihilfe mit dem Erhalt des Arbeitsplatzes verbunden. Insgesamt wurden für diesen Zweck 94 Mio. Francs ausgegeben.

4. Bewertung der Ergebnisse

Es läßt sich eine erste Bilanz der Tätigkeit des Fonds seit seiner Gründung ziehen, insbesondere für den Zeitraum 1991-1996. Dabei ist zweierlei zu berücksichtigen: zum einen muß die Tätigkeit des Fonds im Rahmen der wirtschaftlichen und sozialen

Gegebenheiten der vergangenen sechs Jahre gewürdigt werden. Frankreich erlebte in dieser Zeit eine besonders schwierige Situation auf dem Arbeitsmarkt und in der Volkswirtschaft. Zwischen 1991 und dem letzten Quartal des Jahres 1993 wurden beinahe 650 000 Arbeitsplätze von insgesamt 13,8 Millionen Arbeitsplätzen im gewerblichen, nichtlandwirtschaftlichen Bereich vernichtet. Nach einem zweijährigen, geringfügigen Zuwachs der abhängigen Beschäftigung ging die Zahl der Arbeitnehmer 1996 erneut im 0,1 % auf insgesamt 13,3 Millionen zurück. Eine Reihe von Bevölkerungsgruppen, zu denen insbesondere die behinderten Menschen zählen, leiden unter einer massiven und langanhaltenden Arbeitslosigkeit.

Die Aussichten für die kommenden Jahre sind jedoch insofern ermutigend, als sich die Tätigkeit der AGEFIPH-Fonds positiv auf die Eingliederung von behinderten Menschen in das Erwerbsleben ausgewirkt hat.

Mittelausstattung

Die Mittelausstattung des AGEFIPH-Fonds wird durch das Gesetz vom 10. Juli 1987 geregelt, das schrittweise implementiert wurde. Die Verpflichtung, 6 % der Arbeitsplätze mit behinderten Arbeitskräften zu besetzen, ist für die im Jahr 1992 eingenommenen Ausgleichsabgaben (Bezugsjahr: 1991) in Kraft getreten.

Von den über 100 000 Unternehmen mit mehr als 20 Beschäftigten unterliegen 86 200 Unternehmen seit 1992 der Beschäftigungspflicht (Angaben für das Jahr 1995). Jedes zweite Unternehmen entrichtet Ausgleichsabgaben an den AGEFIPH-Fonds.

Die Zahl der unbesetzten Pflichtplätze, die sich 1992 stabilisierte, ist seither gesunken und belief sich 1995 auf 118 000. Die Einnahmen des AGEFIPH-Fonds haben sich seit 1992 auf einen Betrag von 1,6 Mrd. Francs eingespielt.

Die Beschäftigungsquote in den Unternehmen, die zur Beschäftigung von behinderten Arbeitnehmern verpflichtet sind, belief sich 1995 - dem letzten Jahr, für das Daten vorliegen - auf 4,05 % gegenüber 3,76 % im Jahr 1991. Die seit 1993 beobachtete Stabilisierung der Beschäftigungsquote hängt zum Teil mit der Verwendung einer neuen Unternehmensliste zusammen: die Unternehmen, die im Rahmen der Einziehung der Ausgleichsabgabe für 1996 zum ersten Mal kontaktiert wurden, weisen eine unterdurchschnittliche Beschäftigungsquote auf.

Die allgemeine Entwicklung der Beschäftigungsquote von behinderten Personen verläuft jedoch günstiger, als es die genannten Zahlen vermuten lassen. Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten, die der Beschäftigungspflicht nicht unterliegen, verzeichnen seit einigen Jahren eine Zunahme der Einstellung von Behinderten: innerhalb von drei Jahren wurden rund 65 000 behinderte Arbeitskräfte eingestellt, für die eine Einstellungsbeihilfe gezahlt wurde.

Finanzierung

Der Umfang der Förderung durch den AGEFIPH-Fonds hat erheblich zugenommen. Innerhalb von sechs Jahren gingen über 390 000 Förderanträge mit einem Gesamtbetrag von 12,7 Mrd. Francs ein. Nach der Überprüfung wurden 350 000 Anträge mit einem Gesamtbetrag von 9,3 Mrd. Francs genehmigt.

Die Nachfrage nach den einzelnen Förderinstrumenten gestaltet sich unterschiedlich. Die Ausgaben für die Eingliederungsprämien zur Förderung der Einstellung von behinderten Arbeitskräften stiegen zwischen 1991 und 1992 verhältnismäßig stark an. Ohne dieses Förderinstrument in Frage stellen zu wollen, beschloß der Verwaltungsrat des AGEFIPH-Fonds mit Wirkung zum 1. Oktober 1995 Neuregelung für die Finanzierung der Eingliederungsprämie, die in 75 % der Fälle den staatlichen CIE-Zuschuß ergänzt und auf diese Weise ihre Wirkung als Einstellungsanreiz auch 1996 nicht verloren hat.

Die Ausgaben für Eingliederungsmaßnahmen stiegen zwischen 1991 und 1995 kontinuierlich an und beliefen sich 1996 auf 760 Mio. Francs. Bei den Fördermaßnahmen handelt es sich um die Sensibilisierung der Wirtschaft, die Vorbereitung des behinderten Arbeitnehmers, den Zugang zur Beschäftigung und den Erhalt des Arbeitsplatzes, Stellenvermittlung (215 Mio. Franc im Jahr 1996), Begleitmaßnahmen am Arbeitsplatz, geschützte Arbeitsplätze und Innovationshilfen.

In diesem Zeitraum wurden drei Kategorien von Antragstellern gefördert. Die Wirtschaft, d. h. die Arbeitgeber und ihre Vertreter, erhielten 40 % der Finanzhilfe. An die behinderten Personen flossen 35 %. Ferner gingen 26 % an Vermittler, die die Unternehmen und die behinderten Menschen bei den verschiedenen Aufgaben im Zusammenhang mit dem Zugang zur Beschäftigung, dem Erhalt des Arbeitsplatzes, der Umschulung und der behindertengerechten Anpassung des Arbeitsplatzes unterstützen

Behinderte Arbeitnehmer als Nutznießer des AGEFIPH-Fonds

Im Laufe von sechs Jahren konnte eine halbe Million behinderte Menschen von den Maßnahmen des AGEFIPH-Fonds profitieren. Die Betroffenen konnten in diesem Zeitraum eine oder mehrere Maßnahmen des Fonds nutzen.

Rund 156 000 behinderte Menschen wurden mit Hilfe der Eingliederungsprämie in das Erwerbsleben integriert, 85 000 Arbeitsplätze konnten erhalten werden, 123 000 Personen nahmen an einer vom Fonds mitfinanzierten Bildungsmaßnahme teil und 135 000 profitierten von sonstigen Fördermaßnahmen.

Bei der Würdigung der Tätigkeit des Fonds sei darauf hingewiesen, daß sich die Zahl der behinderten Arbeitnehmer in den Unternehmen, die der Beschäftigungspflicht unterliegen, im Jahr 1995 auf 266 000 Personen belief und daß Ende 1996 rund 111 000 Stellensuchende als behindert anerkannt waren (bzw. rund 130 000 Personen, wenn man die Behinderten hinzurechnet, die von COPOREP anerkannt sind).

Natürlich sind nicht alle diese Ergebnisse ausschließlich dem AGEFIPH-Fonds zu verdanken. Die vom Staat genehmigte Strategie des Fonds wird von vielen Vereinigungen, öffentlichen Stellen sowie Arbeitgeber- und Arbeitnehmerverbänden mitgetragen, die sich im Rahmen der Umsetzung des Gesetzes vom 10. Juli 1987 engagieren. In dieser Hinsicht spielen auch die Eingliederungsprogramme der Departements eine bedeutende Rolle, an denen alle Parteien beteiligt sind, die sich innerhalb des Departements mit der beruflichen Eingliederung befassen. Der französische Staat und der AGEFIPH-Fonds sind fest entschlossen, diese Politik der konzertierten Entwicklung auch in Zukunft fortzuführen und auszubauen.

6. ANTIDISKRIMINIERUNGSGESETZ

Deirde Fordham, Ministerium für Bildung und Beschäftigung, Vereinigtes Königreich

1. Einleitung

Herr Vorsitzender, ich danke Ihnen für diese Gelegenheit, über den Rechtsrahmen zu sprechen, in den die britische Antidiskriminierungs- und Beschäftigungspolitik zugunsten der behinderten Menschen eingebettet ist.

Das Vereinigte Königreich ist nicht davon überzeugt, daß freiwillige Initiativen ausreichen, um die berechtigten Erwartungen der behinderten Menschen zu erfüllen oder eine angemessene Sicherheit dafür zu bieten, daß ungerechte Diskriminierungen in zufriedenstellender Weise abgebaut werden. Es gibt zahlreiche Belege, z. B. Arbeitsmarktstatistiken und das Zeugnis von behinderten Menschen, die deutlich erkennen lassen, daß die soziale und wirtschaftliche Ausgrenzung ein schwerwiegendes Problem für einen erheblichen Teil der Bevölkerung ist, nämlich für die behinderten Bürger und Bürgerinnen. Aus diesem Grund hält das Vereinigte Königreich Antidiskriminierungsgesetze für notwendig, um die Rechte der behinderten Menschen zu schützen.

Das Vereinigte Königreich weiß um die wirtschaftlichen und sozialen Kosten, die mit der strukturellen Ausgrenzung von 10 % der Bevölkerung verbunden sind. Diesen Menschen werden Chancen vorenthalten, die der übrigen Gesellschaft in der Regel offen stehen. Wir meinen daher, daß die Diskriminierungen, mit denen behinderte Menschen konfrontiert werden, aus wirtschaftlichen und sozialen Gründen abgebaut werden müssen. Gesetzliche Maßnahmen sind ein integraler Bestandteil jeder Strategie, die diese Probleme ernsthaft in Angriff nehmen will.

Die Bedeutung einer gesetzlichen Lösung reicht weiter über die Schaffung eines Rechtsrahmens hinaus, in dem diese Rechte geschützt sind. Bei der Einführung des Gesetzes über die Nichtdiskriminierung von Behinderten im Jahr 1995 ging man davon aus, daß dieses Gesetz eine grundlegende Änderung der Einstellungen der Gesellschaft mit sich bringen würde, daß die Gesellschaft Menschen mit Behinderungen mit anderen Augen sehen und in anderer Form auf sie reagieren würde. Die Veränderung der Einstellungen gegenüber behinderten Menschen ist ein wesentlicher Aspekt jeder langfristigen Strategie zur Überwindung der Diskriminierung.

2. Bezugsrahmen

Um zu verstehen, warum die heutige gesetzliche Regelung in der gegebenen Form vorliegt, muß man nicht nur mit den Zielen vertraut sein, die die britische Regierung mit der Einführung dieses Gesetzes verfolgte, sondern auch die vorhergehende gesetzliche Regelung betrachten, die den Beschäftigungsbedarf von behinderten Menschen zum Inhalt hatte, und andere Antidiskriminierungsgesetze berücksichtigen, die eine Diskriminierung aufgrund von Geschlecht oder Rasse verbieten.

2.1. Geschichtlicher Überblick

Bei dem 1995 erlassenen Gesetz über die Nichtdiskriminierung von behinderten Menschen (*Disability Discrimination Act - DDA-Gesetz*) handelt es sich um den ersten größeren gesetzgeberischen Versuch der jüngsten Zeit, die Beschäftigungssituation von behinderten Menschen zu regeln, denn sein Vorgänger, das Gesetz über die Beschäftigung von Behinderten (*Disabled Persons (Employment) Act*) geht auf das Jahr 1944 zurück. Das neue Behindertengesetz ergab sich aus der Notwendigkeit einer gesetzlichen Regelung, die den sozialen, kulturellen und wirtschaftlichen Veränderungen der vergangenen 50 Jahre Rechnung trägt.

Das zentrale Anliegen des alten Behindertengesetzes aus dem Jahr 1944 war die Verbesserung der Beschäftigungschancen von behinderten Menschen und die Einführung einer gesetzlichen Regelung für Personen, die während des Zweiten Weltkriegs zu Behinderten wurden. Es definiert behinderte Personen wie folgt:

“alle, die wegen einer körperlichen Verletzung, einer Krankheit oder eines angeborenen Gebrechens bei der Aufnahme oder Ausübung einer ihrem Lebensalter, ihrer Erfahrung und Qualifikationen entsprechenden abhängigen oder selbständigen Erwerbstätigkeit erheblich beeinträchtigt sind”.

Das Gesetz regelte die Registrierung von behinderten Menschen, legte Beschäftigungsquoten fest, definierte eine Reihe von Tätigkeiten, die behinderten Menschen vorbehalten sind, und enthielt Bestimmungen über geschützte Arbeitsplätze, berufliche Bildung und Rehabilitation sowie die Gründung eines nationalen beratenden Gremiums, das für die Beschäftigungssituation von behinderten Menschen zuständig war.

Seit 1944 haben sich nicht nur die Erwartungen von behinderten Menschen geändert, sondern wir haben auch eine andere Vorstellung von Begriffen wie “Behinderung” und “Diskriminierung” entwickelt und haben ein anderes Verständnis für die Deckung von Beschäftigungsbedarf und Beschäftigungswunsch. Mit der neuen gesetzlichen Regelung sollte diesem Wandel Rechnung getragen werden.

Das *DDA*-Gesetz führte eine neue Definition des Begriffs “Behinderung” ein und hob die Bestimmungen des Behindertengesetzes aus dem Jahr 1944 über die Quotenregelung, die Registrierung und die den Behinderten vorbehaltenen Tätigkeiten auf. Seit Jahren war bereits deutlich, daß diese Bestimmungen nicht die ursprünglich beabsichtigte Wirkung erzielt hatten. So war beispielsweise die Beschäftigungspflicht, wonach in Unternehmen mit 20 oder mehr Beschäftigten 3 % der Arbeitsplätze mit registrierten Behinderten zu besetzen waren, eine problematische Regelung, da sich nur ein Drittel der zur Registrierung berechtigten erwerbsfähigen Personen registrieren ließen - rund 1 %. Die Quotenregelung betraf vorwiegend die Einstellung und in gewissem Umfang auch die Weiterbeschäftigung von Arbeitskräften, trug jedoch in keiner Weise zur Förderung von wirksamen Beschäftigungsmaßnahmen wie Weiterbildung und Beförderung bei.

Darüber hinaus standen die Bestimmungen über Quoten, Registrierung und reservierte Tätigkeiten nicht mehr in Einklang mit den Bedürfnissen von behinderten Menschen in einem modernen Arbeitsmarkt. Da sie die Behinderung als solche in den Vordergrund stellten, führten sie zur Stereotypisierung und Stigmatisierung von Menschen mit Behinderungen. Hingegen will die neue gesetzliche Regelung ein Umfeld schaffen, in dem behinderte Menschen so weit wie möglich gleichberechtigt mit ihren nichtbehinderten

Mitbürgern konkurrieren können. Die Vorschriften aus dem Jahr 1944 über die geschützten Arbeitsplätze sind in Kraft geblieben und wurden nicht abgeschafft.

In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, daß Verstöße gegen das alte Behindertengesetz strafrechtlich verfolgt werden konnten, d. h. den Arbeitgebern drohte unter Umständen Gefängnisstrafen, obwohl es niemals soweit gekommen ist. Aus unserer heutigen Perspektive scheint es völlig unangebracht, behinderte Menschen im Erwerbsleben mit Hilfe des Strafrechts schützen zu wollen. Als das alte Behindertengesetz durch das neue *DDA*-Gesetz ersetzt wurde, war es daher naheliegend, auf die bereits vorhandene Struktur der Schiedsgerichte und Schlichtungsverfahren zurückzugreifen.

2.2. Antidiskriminierungsgesetze

Das Vereinigte Königreich verfügt über ein nennenswertes Arbeitsschutzrecht und zwei bewährte Antidiskriminierungsgesetze, die Diskriminierungen aufgrund von Geschlecht oder Rasse verbieten und klare arbeitsrechtliche Schutzvorschriften enthalten. Seit den siebziger Jahren gibt es eine spezielle Gerichtsbarkeit für die Anhörung und Beilegung von Rechtsstreitigkeiten aus dem Arbeitsrecht. Es gibt Arbeitsgerichte, denen ein Vorsitzender mit Rechtskenntnissen und zwei Laienmitglieder angehören. Ihnen ist ein Revisionsgericht (*Employment Appeal Tribunal*) übergeordnet, daß auf Rechtsfragen beschränkte Berufungen prüft und Recht spricht. Dieses System wird durch ein Beratungs- und Schlichtungsgremium (*Advisory and Conciliation Service - ACAS*) ergänzt, das bei Rechtsstreitigkeiten aus dem Arbeitsrecht als Schlichtungsinstanz tätig werden kann. Rund zwei Drittel der Klagen aus allen gerichtlichen Zuständigkeitsbereichen werden zurückgezogen, ehe sie die Anhörung vor dem Arbeitsgericht erreichen.

Beim Entwurf des *DDA*-Gesetzes wurden bereits vorhandene britische Antidiskriminierungsgesetze berücksichtigt: das 1976 erlassene Gesetz über Rassenbeziehungen (*Race Relations Act - RRA*-Gesetz) und das 1975 erlassene Gesetz über die Nichtdiskriminierung aus Gründen des Geschlechts (*Sex Discrimination Act - SDA*-Gesetz). Es gibt jedoch nennenswerte Unterschiede zwischen dem Behindertengesetz und den beiden anderen Antidiskriminierungsgesetzen.

Im Gegensatz zu den Antidiskriminierungsgesetzen in bezug auf Rasse und Geschlecht wird beim Behindertengesetz nicht zwischen direkter und indirekter Diskriminierung unterschieden. Im Sinne des *RRA*-Gesetzes und des *SDA*-Gesetzes liegt eine indirekte Diskriminierung vor, wenn eine Maßnahme, Regelung oder Forderung zu einer unangemessenen Benachteiligung einer Bevölkerungsgruppe führt. Dieser Ansatz ist für die Behindertenthematik weniger geeignet, da die als behindert definierten Personen aufgrund von unterschiedlichen individuellen Gegebenheiten in mehrfacher Weise benachteiligt sind. Das *DDA*-Gesetz definiert den Begriff der direkten Diskriminierung in umfassender Weise, so daß diese Begriffsbestimmung auch indirekte Diskriminierungen einschließen kann. Dieser Ansatz ist auf Kritik gestoßen. Wir haben die Kritiker daher aufgefordert, die Bereiche zu nennen, in denen das *DDA*-Gesetz nicht vor indirekten Diskriminierungen schützt, doch die Antworten blieben aus. Dieser Problembereich wird von einer weiteren, arbeitsrechtlich einmaligen Vorschrift des *DDA*-Gesetzes berührt: die Arbeitgeber sind verpflichtet, angemessene Anpassungen vorzunehmen. Ich werde diese Bestimmung, die von den Behindertenverbänden begrüßt wurde, anschließend genauer erläutern.

Vom Anwendungsbereich der arbeitsrechtlichen Bestimmungen des *DDA*-Gesetzes sind Unternehmen mit weniger als 20 Beschäftigten ausgenommen. Allerdings enthält das

Gesetz eine Klausel, die eine Senkung dieses Schwellwerts zuläßt. Im *SDA*-Gesetz oder *RRA*-Gesetz sind keine entsprechenden Schwellwerte festgelegt, obwohl kleine Unternehmen mit 5 oder weniger Beschäftigten zunächst vom Anwendungsbereich des *SDA*-Gesetzes ausgenommen wurden, als es in Kraft trat. Die vorige britische Regierung führte im *DDA*-Gesetz einen Schwellwert ein, da sie der Auffassung war, daß die Einhaltung dieser Bestimmungen eine unverhältnismäßig große Belastung für kleine Unternehmen darstellen würde.

Das Gesetz über Rassenbeziehungen (*RRA*-Gesetz), das Gesetz über die Nichtdiskriminierung aus Gründen des Geschlechts (*SDA*-Gesetz) und das Gesetz über die Nichtdiskriminierung von behinderten Menschen (*DDA*-Gesetz) enthalten Ausnahmeklauseln, die diskriminierende Maßnahmen aus Gründen der nationalen Sicherheit oder anderen rechtmäßigen Gründen zulassen. Vom *DDA*-Gesetz sind außerdem bestimmte Tätigkeiten und Personengruppen ausgenommen, z. B. Feuerwehr, Polizei, Gefängnispersonal. Die arbeitsrechtlichen Vorschriften des *DDA*-Gesetzes gelten nicht für die Streitkräfte. Die vorige britische Regierung war der Auffassung, daß sich der Anwendungsbereich des *DDA*-Gesetzes auf eine möglichst breite Skala von Tätigkeiten erstrecken sollte, es jedoch vor allem im Zusammenhang mit der öffentlichen Sicherheit einige Fälle gibt, in denen die Arbeitgeber die höchsten Ansprüche an die geistige und körperliche Leistungsfähigkeit stellen müssen und es nicht im öffentlichen Interesse wäre, wenn ihre Urteilsfähigkeit in dieser Frage einer gerichtlichen Überprüfung ausgesetzt wäre.

Das Gesetz über Rassenbeziehungen und das Gesetz über die Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts lassen Maßnahmen zu, die eine Situation abbauen sollen, in der eine Bevölkerungsgruppe unterrepräsentiert ist. Mit Ausnahme dieser ausdrücklich genannten Gründe verbieten die beiden Gesetze jedoch sowohl positive als auch negative Diskriminierungen. Sie schützen also alle Personen aufgrund ihres Geschlechts oder ihrer Rasse und gestehen ihnen rechtliche Schritte zu, wenn sie meinen, daß eine andere Person bevorzugt behandelt wird. Das Gesetz über die Nichtdiskriminierung von behinderten Menschen enthält kein Verbot der positiven Diskriminierung durch den Arbeitgeber und erlaubt den Wohlfahrtsverbänden ausdrücklich die Diskriminierung zugunsten von behinderten Menschen und die Vorzugsbehandlung von Dritten. Nichtbehinderte Personen sind also nicht geschützt und können folglich nicht gegen die bevorzugte Behandlung einer behinderten Person vorgehen. In bezug auf das Nichtdiskriminierungsgebot unterscheidet sich also der Behindertenbereich von anderen Bereichen.

Im Vereinigten Königreich fand eine intensive Diskussion über die konkrete Umsetzung des *DDA*-Gesetzes statt. Während mit dem *RRA*-Gesetz eine Kommission für Rassengleichheit (*Commission for Racial Equality*) und mit dem *SDA*-Gesetz eine Kommission für Gleichstellung (*Commission for Equal Opportunities*) eingeführt wurden, sieht das *DDA*-Gesetz keine entsprechende öffentlich-rechtliche Einrichtung vor, die Beschwerden von Privatpersonen untersucht oder die Kläger vor den Arbeitsgerichten oder ordentlichen Gerichten vertritt. Man kann zu Recht feststellen, daß der Verzicht auf ein derartiges Gremium eines der Aspekte des *DDA*-Gesetzes war, das am heftigsten umstritten und im Parlament am intensivsten diskutiert wurde. Allerdings wurde mit dem *DDA*-Gesetz ein Nationaler Behindertenrat (*National Disability Council*) geschaffen, der die Aufgabe hat, die Regierung über Maßnahmen zum Abbau von Diskriminierungen zu beraten und Verhaltenskodizes auszuarbeiten. Ein weiteres Beratungsgremium (*National Advisory Council on Employment of People with Disabilities*), das im Rahmen des Behindertengesetzes aus dem Jahr 1944 geschaffen worden war, besteht fort und behält

seine beratenden Funktion im Bereich der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen.

3. Aspekte des Gesetzes über die Nichtdiskriminierung von behinderten Menschen

Ich will nun auf die einzelnen Bestimmungen des Gesetzes über die Nichtdiskriminierung von behinderten Menschen (*Disability Discrimination Act* - DDA-Gesetz) eingehen.

3.1. Definition der Behinderung

Im Gegensatz zu den anderen Antidiskriminierungsgesetzen muß die Frage, welcher Personenkreis vom Gesetz geschützt werden soll, im Behindertenbereich direkt in Angriff genommen werden. Für den Gesetzgeber war dies eine Frage mit konkreten Folgen. Es war zugleich eine Frage, die für die Identität und das Selbstbild von behinderten Menschen sehr wichtig ist. Die vorige britische Regierung versuchte das "soziale Modell" der Behinderung, das die Behindertenverbände in der Regel bevorzugen, in ausgewogener Weise mit einem gezielteren Ansatz zu verbinden, der sich auf die Bereiche konzentriert, die praktische Bedeutung haben und in denen eine gesetzliche Regelung die positivste Wirkung entfalten kann.

Das alte Behindertengesetz aus dem Jahr 1944 definiert eine Behinderung in funktioneller Weise: die Behinderung wird als ein Hemmnis für den Zugang zur Beschäftigung oder den Erhalt des Arbeitsplatzes aufgefaßt. Das neue Behindertengesetz trägt der Unzulänglichkeit dieser fünfzig Jahre alten Definition Rechnung und verlagert den Schwerpunkt von der paternalistischen Sichtweise auf eine Perspektive, die deutlich macht, daß die Gesellschaft an der Behinderung von Menschen mitwirkt.

Mit dem neuen Behindertengesetz wird der Begriff der Behinderung neu definiert: eine behinderte Person ist eine Person mit einer körperlichen oder geistigen Beeinträchtigung, die erhebliche, langfristige und negative Folgen für die Fähigkeiten zur Ausübung von täglichen Verrichtungen hat.

Die vorige britische Regierung wollte die Definition des Begriffs "behinderte Person" so einfach wie möglich halten, damit Nichtfachleute wie Arbeitgeber und Dienstleistungsanbieter die gesetzlichen Bestimmungen ohne Schwierigkeiten begreifen und befolgen können. Man entschied sich daher für die Verwendung von weitreichenden Kategorien wie "körperliche und geistige Behinderung" und verzichtete darauf, den globalen Anwendungsbereich dieser Kategorien durch die Aufnahme von zusätzlichen Kategorien wie "sensorische Behinderung" abzuschwächen. Die Definition der Behinderung, die im amerikanischen Behindertengesetz (*Americans with Disabilities Act*) verwendet wird, schließt auch die Personen ein, denen eine Behinderung zugeschrieben wird. Der amerikanische Ansatz verkörpert kein echtes soziales Modell, kommt diesem Konzept jedoch näher als die britische Definition. Die britische Definition will das subjektive Element des amerikanischen Gesetzes ausklammern, da man befürchtete, daß andernfalls Unklarheiten entstehen könnten.

Wie die amerikanische Erfahrung gezeigt hat, kann die Einbeziehung von Personengruppen, die eine nur geringfügige Verbindung zur Behindertenthematik im eigentlichen Sinne haben, Probleme hervorrufen, z.B. hohes Beschwerdeaufkommen, Verunsicherung der Arbeitgeber und manipulative Interpretation der Gesetzgebung durch

Personengruppen, die Beschwerden auf der Grundlage ihrer vermeintlichen Behinderung einreichen. Im Gegensatz zum amerikanischen Behindertengesetz schützt das britische Behindertengesetz nicht die Personen, die behinderte Menschen betreuen. Die vorige britische Regierung sah es nicht als erwiesen an, daß Familien und Freunde von behinderten Menschen der gleichen Art von Diskriminierung ausgesetzt sind, mit der die behinderten Menschen selbst konfrontiert werden.

Die britische Definition setzt ferner voraus, daß es sich bei der Behinderung um eine langfristige Beeinträchtigung handelt, d. h. daß sie tatsächlich oder voraussichtlich zwölf Monate lang anhält. Das Behindertengesetz soll sich nicht auf Menschen mit kurzfristigen Krankheiten oder Verletzungen (z. B. Beinbruch) beziehen. Diese Menschen sind nicht in dem Sinn "behindert", wie dieser Begriff allgemein verstanden wird.

In der britischen Definition wird ferner auf die normalen täglichen Verrichtungen verwiesen. Die vorige britische Regierung wollte einen gesetzlichen Schutz für Personen gewährleisten, die in der Regel als behindert angesehen werden. Das britische Behindertengesetz vermeidet daher einen Bezug auf "wesentliche Lebensaktivitäten", wie er im amerikanischen Behindertengesetz verwendet wird. Man war der Auffassung, daß eine derartige Definition auch Personen einschließen würde, die Schwierigkeiten mit emotionalen oder sexuellen Beziehungen haben, obwohl derartige Probleme nichts damit zu tun haben, ob eine Person arbeiten kann oder Zugang zu Waren, Einrichtungen oder Diensten hat. Statt dessen entschloß sich der britische Gesetzgeber für eine Formulierung, die sich auf die Beeinträchtigung von Tätigkeiten in einem oder mehreren Bereichen bezieht. Die betreffenden Bereiche sind in einer ausführlichen Liste erfaßt, die Kategorien wie Mobilität, manuelle Fähigkeiten usw. enthält. Auf diese Weise soll sichergestellt werden, daß tatsächlich die Behinderungen erfaßt werden, die mit der Definition angestrebt werden.

3.2. Beschäftigung

Ich möchte mich nun mit den Bestimmungen des Behindertengesetzes zur Beschäftigung befassen. Bei der Festlegung der arbeitsrechtlichen Bestimmungen versuchte die britische Regierung, das richtige Gleichgewicht zwischen zwei Anforderungen zu finden: Unterstützung der Integration von behinderten Menschen auf dem Arbeitsmarkt und Vermeidung von unzumutbaren Auflagen für die Arbeitgeber. Die Betroffenen mußten das Gefühl erhalten, daß ein angemessenes Gleichgewicht gefunden worden war, da andernfalls der potentielle Nutzen des gesetzlichen Schutzes für behinderte Menschen untergraben wurde.

Nach Maßgabe des *DDA*-Gesetzes ist es Arbeitgebern mit 20 oder mehr Beschäftigten untersagt, eine behinderte Person ungünstiger als andere Arbeitskräfte zu behandeln, wenn diese ungünstige Behandlung mit der Behinderung dieser Person zusammenhängt und es keine vertretbaren Gründe für eine derartige Behandlung gibt.

Ich habe bereits erwähnt, daß das Behindertengesetz eine im Arbeitsrecht einmalige Bestimmung enthält, die einen Arbeitgeber dazu verpflichtet, eine zumutbare Anpassung der Beschäftigungsbedingungen oder des Arbeitsplatzes vorzunehmen, falls dies zur Überwindung der praktischen Folgen einer Behinderung beitragen kann und der Arbeitgeber keine berechtigten Gründe für das Unterlassen einer derartigen Anpassung vorbringen kann. In der Praxis bedeutet dies, daß ein Arbeitgeber nicht einfach behaupten darf, ein behinderter Bewerber könne eine Tätigkeit aufgrund der Behinderung nicht übernehmen. Der Arbeitgeber muß vielmehr zumutbare Maßnahmen ergreifen, die

verhindern, daß bauliche Merkmale der Räumlichkeiten wie Treppen oder Beleuchtung oder sonstige Gegebenheiten wie Arbeitszeiten für den behinderten Arbeitnehmer eine erhebliche Beeinträchtigung darstellen. Die Arbeitgeber sind in jeder Phase des Beschäftigungsverhältnisses (Einstellung, Festsetzung von Löhnen oder Arbeitsbedingungen, Aus- und Weiterbildung, Beförderung, Entlassung oder Pensionierung) zur Durchführung von angemessenen Anpassungsmaßnahmen verpflichtet. Im Behindertengesetz werden die Faktoren genannt, die bei der Beurteilung der Zumutbarkeit einer Anpassung zu berücksichtigen sind. Praktische Ratschläge für Arbeitgeber sind außerdem in einem 1996 veröffentlichten Verhaltenskodex (*Employment Code of Practice*) enthalten.

Die Definition der Diskriminierung im britischen Behindertengesetz berücksichtigt den Fall, daß ein Arbeitgeber vertretbare Gründe hat, um einen behinderten Arbeitnehmer ungünstiger zu behandeln oder keine Anpassungen vorzunehmen. Nach Meinung der britischen Regierung ist es sowohl für die Arbeitgeber als auch für die betroffenen Behinderten wichtig, daß die Arbeitgeber nicht zur Einstellung von Mitarbeitern gezwungen werden, die nicht in der Lage sind, die jeweilige Beschäftigung auszuüben. In diesem Zusammenhang sei erneut auf die wichtige neue Bestimmung hingewiesen, daß der Arbeitgeber prüfen muß, ob eine zumutbare Anpassung die behinderte Person zur Ausübung der Beschäftigung befähigen würde.

Mit dem Konzept der zumutbaren Anpassung soll sichergestellt werden, daß behinderte Menschen die Möglichkeit erhalten, auf dem Arbeitsmarkt in einen fairen Wettbewerb mit ihren nichtbehinderten Kollegen zu treten. Mit dieser gesetzlichen Regelung wird nicht beabsichtigt, Anpassungen vorzuschreiben, die eine behinderte Person in eine vorteilhaftere Lage als eine nichtbehinderte Person versetzen.

3.3. Anwendungsbereich des Behindertengesetzes

Die Bedeutung des Gesetzes über die Nichtdiskriminierung von behinderten Menschen reicht über die Festlegung von arbeitsrechtlichen Bestimmungen hinaus. Ebenso wie das Gesetz über Rassenbeziehungen und das Gesetz über die Nichtdiskriminierung aufgrund des Geschlechts bezieht sich auch das Behindertengesetz auf den Zugang zu Waren, Einrichtungen und Diensten. Die Sicherung des Zugangs zu neuen öffentlichen Gebäuden wird durch die geltenden Bauvorschriften (*Building Regulations*) geregelt.

Das *DDA*-Gesetz trägt der Tatsache Rechnung, daß die Gewährleistung von Zugangsmöglichkeiten und Beschäftigungschancen im weitesten Sinne über den Abbau von physischen Barrieren hinausreicht. Es nützt wenig, wenn Gebäude behindertengerechter gestaltet werden, die behinderten Menschen jedoch vor der Tür bleiben müssen, weil ihr Erscheinungsbild oder ihr Verhalten als Zumutung für die übrigen Gäste angesehen wird. Nachdem mehr und mehr Gebäude so konzipiert werden, daß alle Mitglieder der Gesellschaft Zugang haben, muß sichergestellt werden, daß den behinderten Menschen der Zutritt nicht aus unangemessenen Gründen verwehrt bleibt. Nach Maßgabe des *DDA*-Gesetzes ist es daher einem Dienstleistungsanbieter untersagt:

- einer behinderten Person eine öffentliche Dienstleistung zu verweigern oder absichtlich nicht zu liefern;
- einer behinderten Person eine öffentliche Dienstleistung zu einem niedrigeren Standard oder in einer ungünstigen Art und Weise zu liefern als der übrigen Bevölkerung
- einer behinderten Person eine öffentliche Dienstleistung zu ungünstigeren Konditionen anbieten als der übrigen Bevölkerung.

Ferner schreibt das *DDA*-Gesetz vor, daß Dienstleistungsanbieter Anpassungen ihres Geschäftsbetriebs vornehmen und behinderten Menschen Unterstützung gewähren müssen, damit sie das Waren- und Dienstleistungsangebot nutzen können. Diese Bestimmungen sind jedoch noch nicht in Kraft getreten.

Ich möchte mich nun dem Bildungsbereich zuwenden. Das *RRA*-Gesetz und das *SDA*-Gesetz weiten das Recht auf Nichtdiskriminierung auf die Regelung der Zulassung zu Bildungseinrichtungen aus. Dies ist beim *DDA*-Gesetz nicht der Fall. Es erfaßt Bildungseinrichtungen lediglich als Arbeitgeber bzw. als Dienstleistungsanbieter nur in den Fällen, in denen andere Dienstleistungen - also keine Bildungsmaßnahmen - angeboten werden. Den Belangen von behinderten Schülern und Studenten sowie Personen mit besonderen Bildungsbedürfnissen in Schulen und Hochschulen wird in den Gesetzen Rechnung getragen, die den Erziehungs- und Bildungsbereich regeln. Die für das Bildungswesen zuständigen kommunalen und regionalen Behörden sowie die Fach- und Hochschulen müssen Erklärungen abgeben, aus denen hervorgeht, welche Vorkehrungen sie für Menschen mit Behinderungen getroffen haben. Trotz dieser Regelung ist die Ausklammerung des Bildungsbereichs aus der Behindertengesetzgebung nach wie vor sehr umstritten. Dies gilt vor allem für weiterführende Schulen und den Tertiärbereich.

Das *DDA*-Gesetz enthält einen Abschnitt über Verkehrsmittel mit Bestimmungen für Zugangsnormen für neue Taxis, Busse, Straßenbahnen und Züge. Es gewährt den behinderten Menschen jedoch kein individuelles Recht auf den Zugang zu Verkehrsmitteln.

3.4. Behindertengesetzgebung aus der Sicht der heutigen Regierung

Ehe ich zum Schluß komme, möchte ich kurz auf die Haltung der heutigen britischen Regierung zur Behindertengesetzgebung eingehen. Die britische Regierung hat sich in ihrem Wahlprogramm zur Einführung von umfassenden und durchsetzbaren Bürgerrechten für behinderte Menschen verpflichtet, die in partnerschaftlicher Zusammenarbeit mit allen interessierten Parteien entwickelt werden sollen. Am 1. Oktober 1997 gab Staatsminister Andrew Smith auf der Konferenz der Labour-Partei einen Drei-Punkte-Plan für die weitere Verwirklichung dieses Engagements bekannt:

- Implementierung der noch nicht in Kraft getretenen Zugangsrechte des *DDA*-Gesetzes: Dienstleistungsanbieter müssen zumutbare Maßnahmen ergreifen, um übliche Praxis, Methoden oder Verfahren zu ändern, sowie zusätzliche Hilfen oder Dienste anbieten und physische Barrieren beseitigen;
- Errichtung einer Kommission für Behindertenrechte (*Disability Rights Commission*), die Durchsetzungsbefugnisse erhält und den Gremien entspricht, die sich mit den Antidiskriminierungsgesetzen (Verbot der Diskriminierung aufgrund von Geschlecht oder Rasse) befassen. Insbesondere soll diese Kommission die Durchsetzung der geltenden und künftigen Behindertengesetze stärken und fördern;
- Gründung einer ministeriellen Task Force, die auf breiter Basis eine Anhörung durchführt, um zu ermitteln, wie umfassende und durchsetzbare Bürgerrechte für behinderte Menschen am besten verwirklicht werden können.

4. Schlußbemerkung

Zusammenfassend möchte ich darauf hinweisen, daß die britische Regierung bei der Abfassung des Behindertengesetzes keine geringeres Ziel vor Augen hatte als die vollständige Abschaffung der Diskriminierung von behinderten Menschen. Der Weg zur Verwirklichung dieses Ziels besteht in einer Verbesserung der Unabhängigkeit von behinderten Menschen und der Schaffung eines Umfeldes, in dem behinderte Menschen gleichberechtigt mit ihren Mitbürgern in allen Lebensbereichen konkurrieren können. Eine Bewertung der Auswirkung des *DDA*-Gesetzes auf die soziale und wirtschaftliche Position von behinderten Menschen wäre verfrüht, aber angesichts der bereits in Kraft getretenen Gesetze und der geplanten Reformen können behinderte Menschen zu Recht darauf vertrauen, daß sie nun die Chance haben, ihren Fähigkeiten Ausdruck zu verleihen und nicht länger in unfairer Weise dadurch beeinträchtigt werden, daß die Gesellschaft ihr Augenmerk vorwiegend auf ihre Behinderungen richtet.

Ich möchte daher das britische Behindertengesetz nicht als das letzte Wort in der Antidiskriminierungsgesetzgebung präsentieren, sondern als einen Schritt in Richtung der Eliminierung der systematischen Diskriminierung von behinderten Menschen. Das *DDA*-Gesetz ist ein wesentliches Element der britischen Gesamtstrategie zur Bekämpfung von Diskriminierungen, doch wir können und werden weitere Verbesserungen vornehmen, um sicherzustellen, daß die Belange der behinderten Menschen verteidigt werden.

7. BESCHÄFTIGUNGSSCHUTZ UND BERUFLICHE EINGLIEDERUNG VON BEHINDERTEN MENSCHEN

Martien Menken, Ministerium für soziale Angelegenheiten und Beschäftigung, Niederlande

Die Niederlande sahen sich jahrelang vor das Problem gestellt, daß zu viele Menschen aus dem Arbeitsmarkt ausscheiden, weil sie verfrüht erwerbsunfähig werden. Zunächst wurden die sozialen Folgen dieser Entwicklung durch ein relativ hohes Sozialschutzniveau verdeckt, so daß diesem Problem wenig Aufmerksamkeit geschenkt wurde.

Die aktuelle Politik und die Rechtsreformen zielen in erster Linie auf eine Verbesserung der bestehenden Eingliederungsmechanismen und vor allem auf eine leistungsfähigere Gestaltung dieser Mechanismen ab, um die Chancen der behinderten Menschen bei der Stellensuche zu verbessern.

Jeder Arbeitgeber, der eine teilweise behinderte Person einstellt, hat Anspruch auf einen nennenswerten Pauschalbetrag. Behinderte Menschen, die an einer Schulungsmaßnahme teilnehmen oder eine Beschäftigung auf Probe annehmen, können eine Eingliederungsbeihilfe beziehen.

Es gibt zwei neue Strategien. Erstens werden die Beiträge der Arbeitgeber zur Invaliditätsversicherung innerhalb eines gewissen Rahmens entsprechend dem Invaliditätsrisiko des jeweiligen Unternehmens angepaßt. Zweitens wurde ein ganzes Paket von neuen Rechtsvorschriften ausgearbeitet, um behinderte Menschen bei der Stellensuche und beim Erhalt des Arbeitsplatzes zu unterstützen.

Die neue rechtliche Regelung, die 1998 in Kraft tritt, wird im folgenden genauer beschrieben.

Staffelung der Beiträge zur Invaliditätsversicherung

Mit dem Gesetz über die Beitragsstaffelung und Marktmechanismen bei Berufsunfähigkeit (*Wet premiedifferentiatie en marktwerking bij arbeidsongeschiktheid - PEMBA-Gesetz*), das am 1. Januar 1998 in Kraft tritt, wird die Finanzierung der Invaliditätsversicherung reformiert und eine neue Staffelung der Beiträge sowie die Möglichkeit einer Versicherung mit Selbstbehaltsklausel für Unternehmen eingeführt. Auf diese Weise erhalten die Arbeitgeber mehr direkte Verantwortung für invaliditätsbedingte Ausgaben. Die Höhe der Invaliditätsleistungen und die Dauer des Leistungsbezugs bleiben unverändert.

Das Allgemeine Berufsunfähigkeitsgesetz (*Algemene arbeidsongeschiktheidwet - AAW-Gesetz*) wird aufgehoben. Für nichterwerbstätige Personen, die gegenwärtig im Rahmen des AAW-Gesetzes versichert sind, gibt es zwei neue Instrumente: Das Gesetz über die Berufsunfähigkeitsversicherung von Selbständigen (*Wet arbeidsongeschiktheitsvoorziening zelfstandigen - WAZ-Gesetz*) richtet sich an Selbständige, mithelfende Ehepartner, geschäftsführende Gesellschafter und Personen, die sich nicht in einem Beschäftigungsverhältnis befinden, aber ein Arbeitseinkommen beziehen. Behinderte Jugendliche und Studierende haben im Rahmen des Gesetzes über

die Berufsunfähigkeitsversicherung von jungen Behinderten (*Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening jonggehandicaptten* - WAJONG-Gesetz) bei Erwerbsunfähigkeit einen Anspruch auf eine Mindestbeihilfe.

Im Rahmen des *PEMBA*-Gesetzes wird der *WAO*-Beitrag in voller Höhe vom Arbeitgeber getragen, wobei die Beitragshöhe je nach Unternehmen variiert. Der *WAO*-Beitrag besteht aus zwei Teilen: einem Grundbeitrag, der für alle Unternehmen gleich ist, und einem gestaffelten Beitrag. Mit den Grundbeiträgen werden die Beihilfen für die Leistungsberechtigten finanziert: es handelt sich dabei um Personen, die vor dem 1. Januar 1998 *WAO*-Leistungen bezogen, und um neue Leistungsberechtigte, die während eines mindestens fünfjährigen Zeitraums Beihilfen erhalten.

Selbstbeteiligung

Die Unternehmen können sich auch für eine Versicherung mit Selbstbehalt entscheiden, wobei der Arbeitgeber die Zahlung der *WAO*-Leistungen für die Dauer von fünf Jahren vom Sozialversicherungsträger übernimmt. Unternehmen können diese Leistungen aus eigener Tasche zahlen oder sich (teilweise) bei einer privaten Versicherungsgesellschaft versichern. Sie entrichten lediglich den Grundbeitrag, nicht den gestaffelten Beitrag. Nach Ablauf der Selbstbehalt-Periode wird die Zahlung der Leistungen an den berechtigten Arbeitnehmer wieder vom Sozialversicherungsträger übernommen, wenn der betroffene Arbeitnehmer weiterhin erwerbsunfähig ist. *WAO*-Leistungen, die während der Selbstbehalt-Periode fällig werden und für einen Zeitraum von weniger als fünf Jahren gezahlt werden, sind weiterhin vom Arbeitgeber zu zahlen.

Berufsunfähigkeitsversicherung für Selbständige (WAZ-Gesetz)

Das *WAZ*-Gesetz schreibt ebenso wie das *AAW*-Gesetz einen Mindestschutz in der Berufsunfähigkeitsversicherung vor. Während jedoch beim *AAW*-Gesetz die Versicherungsbeiträge für alle Betroffenen gleich waren, zieht das Finanzamt den Versicherungsbeitrag nach Maßgabe des *WAZ*-Gesetzes vom Einkommen des Versicherten ab. Der gegenwärtige Satz liegt bei 8 %. Für die ersten 29 000 Hfl (Versicherungsfreibetrag) sind keine Versicherungsbeiträge fällig; der zu versteuernde Höchstbetrag beläuft sich auf 84 000 Hfl.

Einschränkung der ärztlichen Voruntersuchungen

Ein weiteres Gesetz wurde eingeführt, um grundsätzlich ärztliche Untersuchungen einzuschränken, die der Einstellung vorausgehen. Zulässig sind nur Untersuchungen, die aufgrund der Art der Beschäftigung erforderlich sind, z.B. Augenprüfungen für Piloten. Untersuchungen vor dem Beitritt zu einem Pensionsfonds und einer Versicherung sind verboten, soweit sie mit dem Beschäftigungsverhältnis in Zusammenhang stehen. Mit Hilfe dieser Maßnahme sollen die Barrieren abgebaut werden, die den Zugang zum Arbeitsmarkt für Personen mit gesundheitlichen Problemen erschweren.

Ein neues Paket von Eingliederungsmaßnahmen

Bis jetzt haben wir uns mit der Verbesserung der Anreize für Arbeitgeber im Bereich der Berufsunfähigkeitsversicherung befaßt. Der zweite Aspekt der Reformen ist das Eingliederungsgesetz, das am 1. Januar 1998 in Kraft tritt. Es sieht einen Ausbau und eine Verbesserung der Mittel für die Unterstützung von behinderten Personen vor, die einen Arbeitsplatz suchen. Die Arbeitgeber haben Anspruch auf einen nennenswerten Pauschalbetrag oder die Erstattung der voraussichtlichen Kosten, wenn sie behinderte Menschen einstellen oder weiterbeschäftigen. Der Umfang der Eingliederungsbeihilfe wird ebenfalls ausgedehnt. Die vorhandenen Maßnahmen werden verbessert, um sie für Arbeitgeber und Arbeitnehmer zugänglicher zu machen. Die Zuständigkeit für die Gewährung der Unterstützung bei der Einstellung oder Weiterbeschäftigung von behinderten Menschen wird soweit wie möglich der Institution oder Person übertragen, die das Arbeitsentgelt oder die Leistungen zahlt.

Die geplanten Maßnahmen, für die die niederländische Regierung 146 Mio. Hfl pro Jahr bereitstellt, werden voraussichtlich rund 6500 zusätzliche Arbeitsplätze für behinderte Personen erbringen (gegenwärtig gibt es rund 50 000 derartige Arbeitsplätze). Auf diese Weise sollen die Arbeitgeber zur Übernahme einer präventiven Strategie veranlaßt werden und behinderte Arbeitnehmer einstellen oder weiterbeschäftigen. Das Gesetz ist mit weiteren finanziellen Anreizen für die Arbeitgeber verbunden, falls ein Arbeitnehmer erkrankt, z. B. das Gesetz über die Erweiterung der Lohnfortzahlung im Krankheitsfall (*Wet Uitbreiding Loondoorbetalingsverplichting bij Ziekte* - WULBZ-Gesetz) und das Gesetz über die Beitragsstaffelung und Marktmechanismen bei Berufsunfähigkeit (*PEMBA*).

Die vorhandenen Maßnahmen für die Eingliederung von behinderten Arbeitnehmern - d. h. alle Personen, deren Beschäftigungschancen wegen Krankheit oder Behinderung beeinträchtigt sind - sind unpraktisch und unwirksam. Das Gesetz über die (Wieder-)Eingliederung von Behinderten (*Wet op de (re)integratie arbeidsgehandicapten*) soll dieses Problem eliminieren. Je weniger Zeit verstreicht, desto leichter ist es, einen neuen Arbeitsplatz zu finden. Jeder Arbeitgeber, der eine behinderte Person einstellt oder an einem anderen Arbeitsplatz im gleichen Unternehmen weiterbeschäftigt, hat automatisch Anspruch auf einen nennenswerten Ausgleichsbetrag. Die verschiedenen zur Verfügung stehenden Maßnahmen gestatten sehr viel Flexibilität. Es ist jetzt auch klarer geregelt, wer wann Anspruch auf welche Maßnahme hat.

Zuschüsse für die Einstellung oder Weiterbeschäftigung

Mit der neuen gesetzlichen Regelung werden die Instrumente ausgebaut, die den Sozialversicherungsagenturen zur Förderung der Stellenvermittlung oder Weiterbeschäftigung zur Verfügung stehen. Bei der Vermittlung eines behinderten Arbeitnehmers an einen anderen Arbeitgeber wird eine Einstellungsbeihilfe gezahlt, die alle Kosten abdeckt, die dem neuen Arbeitgeber entstehen. Dieser Zuschuß ersetzt eine Reihe von bisherigen Instrumenten, wie die Erstattung der Kosten für die Anpassung des Arbeitsplatzes, die Umschulungs- oder Weiterbildungsbeihilfe, die Einweisungs- und Begleitungsbeihilfe und den Arbeitsentgeltzuschuß für den Arbeitgeber. Im ersten Jahr beträgt die Einstellungsbeihilfe für einen Arbeitgeber, der eine behinderte Person eingestellt hat, 12 000 Hfl; er sinkt im zweiten Jahr auf 8000 Hfl und im dritten Jahr auf 4000 Hfl. Bei Teilzeitbeschäftigten werden diese Beträge anteilmäßig gekürzt.

Wird der behinderte Arbeitnehmer auf einem anderen Arbeitsplatz im gleichen Unternehmen weiterbeschäftigt, so können Fördermittel für die Weiterbeschäftigung in Anspruch genommen werden. Der Arbeitgeber erhält einen Betrag in Höhe von 8000 Hfl für die Dauer eines Jahres. Dieser Zuschuß setzt voraus, daß der Arbeitgeber bei der Sozialversicherungsagentur einen Eingliederungsplan für den betreffenden Arbeitnehmer einreicht.

Maßgeschneiderte Initiativen

Können die Kosten der Eingliederung nicht durch die Einstellungs- oder Weiterbeschäftigungsbeihilfe abgedeckt werden, so kann der Arbeitgeber ein maßgeschneidertes Arrangement in Anspruch nehmen, das alle Kosten des Arbeitgebers deckt und grundsätzlich ohne Kostenbegrenzung ist. Werden im Unternehmen jedoch selbst wesentliche Veränderungen vorgenommen, muß der Arbeitgeber einen Teil der Kosten tragen. Die für die Leistungszahlung zuständige Stelle entscheidet darüber, ob die Höhe des beantragten Zuschusses vertretbar ist.

Es wird sehr viel Wert darauf gelegt, daß das Antragsverfahren für diese maßgeschneiderten Initiativen möglichst einfach und schnell abgewickelt werden kann. Jeder Arbeitgeber, der eine Einstellungs- oder Weiterbeschäftigungsbeihilfe beantragt hat, kann sich innerhalb von drei Monaten auch für eine maßgeschneiderte Förderung entscheiden. Auf diese Weise kann der Arbeitgeber vorläufige Fördermittel beziehen, bis der Antrag auf individuelle Förderung genehmigt ist.

Bei allen Formen der finanziellen Förderung muß der gewährte Betrag vollständig oder anteilmäßig zurückgezahlt werden, wenn das erwünschte Resultat nicht verwirklicht wurde. Die Eingliederung wird nur dann als erfolgreich angesehen, wenn der Arbeitnehmer beim Arbeitgeber verbleibt. Wird das Beschäftigungsverhältnis aufgelöst, muß das Geld zurückgezahlt werden; dies gilt jedoch nur für die Zeit, in der der Arbeitnehmer nicht mehr beschäftigt wird. Ferner werden alle Zusatzkosten, die dem Arbeitgeber im Zusammenhang mit dem behinderten Arbeitnehmer entstanden sind, nicht abgezogen. Grundsätzlich sollen dem Arbeitgeber keine finanziellen Nachteile infolge der Einstellung einer behinderten Person entstehen.

Persönliche Beihilfen

Zusätzlich zu den genannten Förderprogrammen für Arbeitgeber wurde mit der neuen gesetzlichen Regelung auch eine persönliche Eingliederungsbeihilfe eingeführt. Auf diese Weise sollen behinderte Personen dazu angehalten werden, aus eigener Initiative einen Arbeitsplatz zu suchen. Die Eingliederungsbeihilfe kann für die Finanzierung von Diensten und Mitteln genutzt werden, die die Beschäftigungsfähigkeit von behinderten Menschen verbessern.

Beschäftigung auf Probe

Die neuen Maßnahmen werden ferner den Anwendungsbereich der (Wieder-)Eingliederungsbeihilfe auf behinderte Menschen ausdehnen, die im Rahmen einer Probezeit beschäftigt werden. Die Beihilfe kann nun auch für die Finanzierung von Bildungsmaßnahmen verwendet werden. Diesem Ansatz liegt die Überlegung zugrunde, daß die Betroffenen aufgrund ihrer Behinderung in eine Situation versetzt wurden, die anders ist

als die Lage der "normalen" Arbeitslosen ist. Diese Situation rechtfertigt ein separates Vorgehen.

Behinderte Menschen befinden sich auf dem Arbeitsmarkt immer in einer schwierigeren Lage als ein durchschnittlicher Arbeitsloser. Die Dauer einer Beschäftigung auf Probe ist auf sechs Monate ausgedehnt. Ferner können die genannten Fördermittel für behinderte Personen verwendet werden, die keine Invaliditätsrente beziehen.

Lohnfortzahlung bei Krankheit

Ein Arbeitgeber, der einen behinderten Arbeitnehmer einstellt, muß mit einer erneuten Erkrankung des Arbeitnehmers rechnen. Dieses Risiko wurde nun verringert. Bisher war ein Arbeitnehmer nicht zur Lohnfortzahlung für behinderte Personen verpflichtet, wenn die Erkrankung in den ersten drei Jahren der Beschäftigung eintrat. Diese Karenzzeit wurde nun auf fünf Jahre ausgedehnt. In dieser Zeit erhält der Arbeitnehmer von der Sozialversicherungsagentur Krankengeld.

Erlaß oder Senkung des WAO-Beitrags

Die Bestimmungen über den Erlaß oder die Senkung des WAO-Grundbeitrags wurden im Rahmen des PEMBA-Gesetzes angepaßt. Für die Arbeitgeber bringt dies direkte finanzielle Vorteile. Bisher konnten nur Unternehmen, die 5 % der Arbeitsplätze mit behinderten Arbeitnehmern besetzt hatten, vom WAO-Grundbeitrag auf die Löhne der behinderten Arbeitnehmer befreit werden. Um diese Maßnahme wirksamer zu gestalten, wurde nun eine anteilmäßige Befreiung eingeführt, wenn der Anteil der besetzten Pflichtplätze unter dem Beschäftigungssoll liegt (ein Drittel bei 3 %, Zweidrittel bei 4 %).

Zuständigkeit für die Eingliederung

Ein weiterer wichtiger Aspekt der neuen Bestimmungen ist die deutlichere Regelung der administrativen Zuständigkeiten für die Eingliederung. Im Falle der Weiterbeschäftigung eines behinderten Arbeitnehmers an einem anderen Arbeitsplatz können mehrere Stellen intervenieren. In erster Linie ist der Arbeitgeber für die Beschäftigung des behinderten Arbeitnehmers zuständig. Die Erfahrung hat gezeigt, daß dieser Ansatz die besten Ergebnisse bei der Wiedereingliederung liefert. Nur wenn feststeht, daß die Weiterbeschäftigung innerhalb der gleichen Firma nicht möglich ist, geht die Zuständigkeit vom Arbeitgeber auf die Sozialversicherungsagentur über. In diesem Fall kann der Arbeitgeber oder sein Versicherer immer noch versuchen, einen anderweitigen Arbeitsplatz für den behinderten Arbeitnehmer zu finden, denn Arbeitgeber und Versicherer haben weiterhin ein - u. a. finanzielles - Interesse daran, daß der behinderte Arbeitnehmer einen Arbeitsplatz findet.

Die für die Arbeitnehmersversicherung zuständigen Sozialversicherungsagenturen und die Kommunalbehörden sind für die Eingliederung der behinderten Personen zuständig, für die sie Leistungen zahlen, während die Arbeitsämter für alle anderen behinderten Personen zuständig sind. Die Sozialversicherungsagenturen sind gegenwärtig weitgehend auf andere Einrichtungen wie die Arbeitsämter angewiesen, um Arbeitsplätze für schwer vermittelbare Personen zu finden. Bei den Kommunalbehörden ist die Lage ähnlich. Die

Regierung hofft, daß in dieser Hinsicht letztlich das Prinzip der freien Marktwirtschaft verwirklicht wird.

Wiedereingliederungsfonds

Die Fördermittel und Leistungen werden über den noch zu errichtenden Wiedereingliederungsfonds (*Reïntegratiefonds*) finanziert, der seinerseits durch den Allgemeinen Arbeitslosenversicherungsfonds und den Allgemeinen Erwerbsunfähigkeitsversicherungsfonds finanziert wird. Mit der Gründung eines separaten Wiedereingliederungsfonds möchte die niederländische Regierung unterstreichen, daß der Fonds gezielt für behinderte Menschen konzipiert ist, da dieser Personenkreis eine besondere Unterstützung verdient. 1998 werden die Kommunen eine Sonderzuweisung in Höhe von 85 Mio. Hfl für diese neue Aufgabe erhalten. Davon sind 45 Mio. Hfl für Eingliederungsmaßnahmen und -instrumente und 40 Mio. Hfl für externe Dienstleistungen (und die Deckung der Verwaltungskosten) bestimmt.

Schlußbemerkung

Wie sich rückblickend feststellen läßt, haben die Niederlande gelernt, daß Beihilfen und Unterstützung für Arbeitgeber und Arbeitnehmer nicht ausreichen, um die Arbeitsplätze von behinderten Menschen zu erhalten oder ihnen zu einer Beschäftigung zu verhelfen. Arbeitgeber und Arbeitnehmer müssen ein begründetes langfristiges Interesse haben, damit sie aus eigener Initiative aktiv werden und von den angebotenen Möglichkeiten Gebrauch machen.

Die Zukunft wird zeigen, ob die neuen Maßnahmen greifen, aber bisher ist die Antwort der Arbeitgeber und Arbeitnehmer positiv ausgefallen. Wir hoffen, daß sich letztlich eine neue Einstellung gegenüber behinderten Menschen im Arbeitsleben entwickeln wird. Nur dann wird diese Politik als Erfolg angesehen werden. Dieser Erfolg muß insbesondere daran gemessen werden, inwieweit der Zugang zum Arbeitsmarkt für arbeitslose behinderte Menschen - z. B. behinderte Jugendliche ohne Berufserfahrung - verbessert wird.

8. DRINGLICHKEITSPLAN ZUR FÖRDERUNG DER BESCHÄFTIGUNG VON BEHINDERTEN MENSCHEN

Nicolás Garcia Diaz, Instituto de Migraciones y Servicios Sociales (IMSERSO), Spanien

Anläßlich des zehnten Jahrestages der Verabschiedung des **Gesetzes Nr. 13/1982 über die soziale Integration von behinderten Menschen vom 7. April 1982** wurde im Jahr 1992 eine Reihe von Bewertungsberichten über dieses Gesetz erstellt. Diese Berichte wurden von den zuständigen Behörden, den NRO und dem spanischen Parlament vorgelegt.

Die Berichte stimmen bei unterschiedlicher Schwerpunktsetzung darin überein, daß dieses Behindertengesetz insgesamt ein bedeutender Fortschritt ist, doch bleibt noch viel zu tun. Neue Impulse sind nötig, um die darin enthaltenen Grundsätze zu konsolidieren und weiterzuentwickeln sowie mittelfristig fortzuführen, neue Ansätze einzubeziehen und die jüngsten Fortschritte in diesem Bereich zu berücksichtigen. Der **Aktionsplan für behinderte Menschen**, der 1996 verabschiedet wurde, ist ein Schritt in diese Richtung.

Der Aktionsplan basiert auf drei Pfeilern, nämlich auf einem von allen Parteien im Parlament getragenen politischen Kompromiß, auf der aktiven Einbeziehung der zuständigen Behörden und auf der verantwortungsbewußten Mitwirkung der Behindertenverbände.

Mit diesem Aktionsplan sollen die Grundsätze und das Mandat des Gesetzes über die soziale Integration von behinderten Menschen konsolidiert und weiterentwickelt werden und mittelfristig in die Praxis umgesetzt werden. Es handelt sich um einen **umfassenden Plan**, der alle Kategorien von behinderten Menschen und zahlreiche Aspekte der Lebensgestaltung betrifft. Dazu zählen Gesundheit und Vorbeugung, Rehabilitation, Bildung, Beschäftigung, selbständige Lebensführung und Eingliederung in die Gesellschaft.

Der Aktionsplan soll als **permanentes Forum für die Mitwirkung** der behinderten Menschen oder ihrer Vertreter und für die **Koordinierung** der zuständigen Dienste und Behörden dienen.

Die Grundsätze der Chancengleichheit, Integration und Teilhabe durchziehen die Aktionslinien und Maßnahmen des Aktionsplans. Der Plan ist in fünf Teilbereiche unterteilt:

1. Gesundheitsförderung und Vorbeugung von Behinderungen
2. Gesundheitsfürsorge und Rehabilitation
3. Integration im Bildungsbereich und Sondererziehung
4. Wirtschaftliche Teilhabe und Integration
5. Gesellschaftliche Eingliederung und selbständige Lebensführung

Der Teilbereich 4 (Wirtschaftliche Teilhabe und Integration) wird durch den **Dringlichkeitsplan zur Förderung der Beschäftigung von behinderten Menschen** abgedeckt.

In unserer heutigen Gesellschaft ist die Erwerbstätigkeit ein wesentlicher Aspekt der gesellschaftlichen Integration eines jeden Erwachsenen; dies gilt selbstverständlich auch für behinderte Menschen. In Spanien führen die hohe Arbeitslosigkeit, das niedrige Qualifikationsniveau dieses Personenkreises sowie mangelnde Motivation und Vorurteile der Arbeitgeber im Hinblick auf die Beschäftigungsmöglichkeiten von behinderten Menschen jedoch dazu, daß diese Menschen vom Erwerbsleben ausgegrenzt werden oder ihre Eingliederung in den Arbeitsmarkt beeinträchtigt wird.

Aus diesen Gründen gab der spanische Arbeits- und Sozialminister am 3. Dezember 1996 (Internationaler Behindertentag) Pläne für ein Beschäftigungsprogramm für behinderte Menschen bekannt.

Daraufhin wurde im Januar 1997 der **Gemeinsame Ausschuß des Arbeits- und Sozialministeriums und des Dachverbands der Behinderten (CERMI)** gegründet. Dieses Gremium wurde mit der Ausarbeitung eines Plans für Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von behinderten Menschen beauftragt. Diese Maßnahmen sollten mit den allgemeinen beschäftigungspolitischen Initiativen vereinbar sein, die zu diesem Zeitpunkt entwickelt wurden, d. h. Initiativen im Rahmen des mehrjährigen spanischen Beschäftigungsprogramms und des multisektoralen Abkommens über die Beschäftigungsstabilität, das zwischen den Gewerkschaften und den Arbeitgebern geschlossen worden war. Ferner sollten die allgemeinen politischen Ansätze berücksichtigt werden, die im Rahmen des Aktionsplans für behinderte Menschen 1998-2002 vereinbart wurden.

Der Gemeinsame Ausschuß MTAS-CERMI schloß seine Arbeit im Oktober 1997 ab und legte dem Minister einen vorläufigen Entwurf für ein Übereinkommen vor, das am 15. Oktober 1997 unterzeichnet wurde: das **Übereinkommen zwischen dem Arbeits- und Sozialministerium und dem Dachverband der Behinderten (CERMI) über einen Dringlichkeitsplan zur Förderung der Beschäftigung von behinderten Menschen.**

Dieses Übereinkommen ist in vier Hauptbereiche unterteilt und enthält eine Reihe von Maßnahmen, die sich an folgenden Grundsätzen orientieren:

Institutionelle Mitwirkung

Dieser Hauptbereich enthält Vorschläge zur Reaktivierung der Mitwirkung der Behindertenverbände.

- Aktivere Beteiligung der Konsultationsorgane für behinderte Menschen: Reform des *Real Patronato de Prevención y Atención a Personas con Minusvalía* (Nationaler Verband für Schutz und Fürsorge der Behinderten) und Errichtung eines *Consejo Estatal de Personas con Discapacidad* (Staatsrat für Behinderte)
- Errichtung von Kommunikationskanälen, die die Belange und Stellungnahmen der Verbände an die zuständigen staatlichen Beratungsgremien weiterleiten: *Consejo General de Formación Profesional* (Allgemeiner Berufsbildungsrat) und *Consejo Económico y Social* (Wirtschafts- und Sozialrat)
- Übereinkommen mit anderen Behörden (Autonome Regionen und spanischer Verband der Kommunen und Provinzen), um gemeinsame Maßnahmen zur Förderung der Beschäftigung von behinderten Menschen zu entwickeln.

Vermittlungsdienste

In diesem Hauptbereich will das Übereinkommen neue Vermittlungsdienste für behinderte Arbeitnehmer fördern, die auf der erfolgreichen Arbeit der vergangenen Jahre aufbauen sollen:

- Förderung von speziellen Vermittlungsdiensten im Rahmen des Netzes der Arbeitsämter: Aktualisierung des **Registers für behinderte Arbeitssuchende** und progressive Besetzung der Arbeitsämter mit entsprechenden Fachkräften
- Wiedereinführung der wichtigen Koordinierung und Kooperation zwischen den für die Invaliditätsfeststellung zuständigen Einrichtungen und den Arbeitsämtern
- Einbeziehung der im Behindertenbereich tätigen NRO in die gemeinsamen Vermittlungsmaßnahmen.

Berufsbildung

Das Übereinkommen sieht eine bessere Nutzung der vorhandenen Berufsbildungsmaßnahmen für behinderte Menschen vor:

- Gezieltere Anpassung und größere Flexibilität der beruflichen Ausbildungsgänge
- Verbesserung der Mitwirkung der im Behindertenbereich tätigen NRO bei Modellprojekten und Intensivierung der Kontakte
- Entwicklung von spezifischen Maßnahmen im Rahmen des nationalen Übereinkommens zur Weiterbildung
- Förderung und Konsolidierung von Ausbildungsverträgen mit zusätzlicher Unterstützung für behinderte Menschen, z.B. unbegrenzte Zahl von Auszubildenden in den geschützten Werkstätten und Erhöhung der Ausbildungszeiten für Lehrlinge von 4 auf 6 Jahre.

Berufliche Eingliederung

Unter Berücksichtigung der Tatsache, daß die verschiedenen Formen der beruflichen Eingliederung das gleiche Ziel verfolgen, sind im Übereinkommen Dringlichkeitsmaßnahmen aufgeführt, die die wichtigsten Mängel in den verschiedenen Kategorien der Beschäftigung von behinderten Menschen beheben sollen:

- **Geschützte Arbeitsplätze:** größere Flexibilität im Hinblick auf die Zusammensetzung des Personals in geschützten Werkstätten; Staffelung der Zuschüsse aufgrund des Anteils an behinderten Arbeitnehmern; Ausweitung der Lohnkostenzuschüsse für unbefristete Beschäftigungsverhältnisse auf die Teilzeitbeschäftigung.
- **Teilgeschützte Arbeitsplätze:** Neue Arten der geschützten Beschäftigung werden reguliert, einschließlich spezifischer Maßnahmen für die tarifliche Beschäftigung von behinderten Arbeitnehmern.
- **Reguläre Arbeitsplätze:** Die Höhe der Zuschüsse für unbefristete Beschäftigungsverträge wird aktualisiert, und die diesbezügliche Förderung wird auf Teilzeitverträge ausgedehnt. Ferner werden spezifische Programme entwickelt, um die Einhaltung der Beschäftigungsquote zu kontrollieren und zu überwachen (2 % der Arbeitsplätze sind mit behinderten Arbeitnehmern zu besetzen). Alternativlösungen zur Quotenregelung sollen in einem Übereinkommen oder auf Wunsch des Arbeitgebers eingeführt werden.
- **Selbständige Erwerbstätigkeit:** Die Höhe der Zuschüsse wird aktualisiert und die einmalige Zahlung der Arbeitslosenunterstützung wieder eingeführt.

- **Öffentlicher Dienst:** Es sollen flexiblere Regelungen eingeführt werden, die behinderten Menschen den Zugang zur Beschäftigung im öffentlichen Dienst erleichtern sollen.

Die Mehrzahl dieser Vorschläge wird innerhalb eines bestimmten, im Übereinkommen festgelegten Zeitraums entwickelt. Ferner wurde die Errichtung eines **Gemeinsamen Überwachungsausschusses des Arbeits- und Sozialministeriums und des Dachverbands der Behindertenverbände** beschlossen, der diese Maßnahmen fördern und implementieren soll.

Der Gemeinsame Ausschuß hat seine Arbeit bereits aufgenommen. Die im Übereinkommen festgelegten und hier beschriebenen Maßnahmen dürften bis Ende 1998 implementiert sein.

9. DIE ROLLE VON KLEINEN UND MITTLEREN UNTERNEHMEN

Jaume Costa, Europäische Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen

Behinderte gelten als eine der am meisten benachteiligten Gruppen der Gesellschaft. Sie können sich nur schwer Zugang zu Arbeitsmarkt, Bildung, Ausbildungsmöglichkeiten und sozialen Einrichtungen verschaffen. Der Grund dafür sind nicht nur die konkreten Beeinträchtigungen, die den Handlungsspielraum der Behinderten einschränken, sondern auch Einstellungen und eine Umwelt, die keine Rücksicht auf ihre Bedürfnisse nimmt.

Jeder EU-Mitgliedstaat hat eine Reihe von Maßnahmen verabschiedet, die die Integration und die Beschäftigung von Behinderten fördern. Es gibt einen Bestand an vergleichenden Studien über den diesen Maßnahmen zugrunde liegenden Rechtsrahmen sowie über Beschäftigungsstrukturen in den Unternehmen bestimmter Mitgliedstaaten. Das verfügbare Material weist zwei eklatante Lücken auf.

Obwohl es sich um einen bedeutenden Bereich der Wirtschaft handelt, gibt es nur wenige Daten über die Rolle und die Erfahrungen kleiner und mittlerer Unternehmen (KMU) in bezug auf die Beschäftigung von Behinderten. KMU, die weniger als 500 Beschäftigte haben, stellen über zwei Drittel der Arbeitsplätze in der EU und gelten als Wirtschaftsfaktor mit dem größten Beschäftigungspotential. Doch aufgrund ihrer kleinen Größe und ihrer großen Zahl wurden sie nicht untersucht: Sie sind schwer zu ermitteln, zu erreichen und zu erforschen, und sie fallen nicht unbedingt unter die vielen gesetzlichen Auflagen, zu denen auch die in vielen Mitgliedstaaten wichtigste Beschäftigungsmaßnahme gehört: die gesetzliche Quote für die Beschäftigung von Behinderten. Zudem sind derzeit nur wenige Informationen verfügbar über die praktischen Auswirkungen der verschiedenen beschäftigungspolitischen Maßnahmen auf die Arbeitgeber. Vorhandene Studien, in denen die Auswirkungen öffentlicher Maßnahmen berücksichtigt werden, konzentrieren sich auf die Einstellung von Behinderten, und zwar insbesondere solchen, die im Rahmen von bestimmten Programmen oder Projekten eingestellt wurden, und solchen, die von größeren, leicht zu ermittelnden Unternehmen eingestellt werden. Wenige Erkenntnisse gibt es derzeit über Entscheidungsprozesse außerhalb der formalen Programme und über die dauerhafte Beschäftigung und Entwicklung von behinderten Arbeitnehmern.

Diese Studie¹ versucht, zwei Fragen zu den kleinen und mittleren Unternehmen (KMU) zu beantworten:

- Warum stellen die zuständigen Verantwortlichen in kleinen und mittleren Unternehmen Behinderte ein und warum nicht?
- Wie beschäftigen die zuständigen Verantwortlichen in kleinen und mittleren Unternehmen Behinderte?

¹ ‘Die Beschäftigung von Behinderten in kleinen und mittleren Unternehmen’ ISBN 92-828-2940-5

Ansatz

Dies ist schwerpunktmäßig eine qualitative Studie, die sich auf die Vorstellungen und Erfahrungen von Arbeitgebern und ihren Beschäftigten konzentriert. Hierzu wurde ein Fallstudienansatz verwendet, der die Vorstellungen aufzeigt und Problempunkte benennt, die den Zugang von Behinderten zum Arbeitsmarkt fördern oder erschweren. Er erfaßt die Art und Weise, wie ein Arbeitgeber den Personalbedarf ermittelt, wie Behinderte eine Stelle suchen und wie eine vertragliche Beziehung aufgenommen und aufrechterhalten wird. Im Mittelpunkt standen die erfolgreichen Beispiele für die beschäftigungsrelevante Integration von Behinderten. So sollten sowohl die bewährten Praktiken als auch die Hindernisse herauskristallisiert werden.

Die im HELIOS-Programm der EU verwendete Definition wurde für die Studie übernommen. Doch in der Praxis mußten die einzelstaatlichen Teams sich über die zugrunde gelegten Konzepte im klaren sein und wissen, daß in die von den Institutionen in den jeweiligen Ländern verwendeten Definitionen unterschiedliche Gruppen einbezogen werden.

Methode

Die Studien wurden Ende 1996/Anfang 1997 in sechs Mitgliedstaaten, nämlich Frankreich, Deutschland, Irland, den Niederlanden, Spanien und dem Vereinigten Königreich, durchgeführt. Sie wurden von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen oder von den Regierungen in Auftrag gegeben. Jede dieser einzelstaatlichen Studien wurde von der Stiftung als Arbeitspapier veröffentlicht.

Innerhalb einer gegebenen Methode erhielten die einzelstaatlichen Forschungsteams Gelegenheit, die Fallstudie nach ihren eigenen Sehweisen und Erfahrungen, und entsprechend ihren eigenen Ansätzen und Methoden durchzuführen. Dabei sollte der besondere Kontext des jeweiligen Landes und des einzelnen Unternehmens berücksichtigt werden. In einigen Fällen konnten sie ihnen bereits bekannte Unternehmen erneut in die Untersuchung einbeziehen.

Bei einer Auswertung der Fallstudien muß berücksichtigt werden, daß die meisten von ihnen durch Organisationen mit Material versorgt wurden, die sich auf die Arbeitsvermittlung für Behinderte spezialisiert haben. Inwieweit die Fälle das Gesamtbild der in KMU beschäftigten Behinderten widerspiegeln, kann aus dieser Studie nicht hergeleitet werden. Folglich könnten einige Schlußfolgerungen zum Gesamtbild der in kleinen Unternehmen beschäftigten Behinderten nicht ganz wirklichkeitsnah sein. Alternative Methoden zur Erhebung von Fallbeispielen wurden jedoch von Forschungsteams in jedem der Mitgliedstaaten erfolglos getestet. Die Tatsache, daß sich in den meisten einzelstaatlichen Studien keine Anhaltspunkte für alternative Wege in die Beschäftigung finden, würde in vieler Hinsicht mögliche Verzerrungen ausschließen. Doch auch wenn dem so wäre, ist die Bedeutung von Mittlerorganisationen nicht von der Hand zu weisen.

Diese Schwierigkeit bei der Bildung einer "repräsentativen Stichprobe" von Unternehmen wurde von Beginn an erkannt. Doch die in jedem Land verwendeten Auswahlverfahren ermöglichten sinnvolle Vergleiche zwischen verschiedenen Arten von Beschäftigten und Unternehmen, beispielsweise Firmen unterschiedlicher Größen, aus verschiedenen Branchen, und mit Beschäftigten, die unterschiedliche Behinderungen haben. Durch die so begrenzte Zahl der Fallstudien konnten einige Hypothesen auf einzelstaatlicher Ebene,

beispielsweise branchenspezifische Unterschiede und Einstellungen gegenüber einer Reihe verschiedener Behinderungen, nur schwer überprüft werden. Durch die Konsolidierung der einzelstaatlichen Berichte konnten einige dieser Aspekte detaillierter dargestellt werden. Die Untersuchung von Fällen, bei denen die Integration scheiterte, war ebenfalls begrenzt. Sofern möglich, wurden hierzu ehemalige und andere zur selben Zeit Beschäftigte der untersuchten Unternehmen einbezogen.

Jedes einzelstaatliche Forschungsteam befaßte sich auch mit anderen Formen quantitativer und qualitativer Forschung, um die in den Fallstudien gewonnenen Schlußfolgerungen auf eine zusätzliche konkrete Grundlage zu stellen.

Integrationsförderung

Alle Länder führen Maßnahmen zur Förderung oder Erleichterung der Beschäftigung Behinderter durch. Doch die Mittel für die Förderung der Beteiligung von Behinderten am Arbeitsmarkt sind je nach Mitgliedstaat unterschiedlich. Die entsprechenden Gesetze der Mitgliedstaaten wurden unter anderem von Lunt und Thornton als eher isolierte, obligatorische Maßnahmen beschrieben (in: *Employment Policies for Disabled People*, Employment Department, UK, 1993), während Länder wie Kanada, Australien und die Vereinigten Staaten sich eher auf Antidiskriminierungs- und Gleichstellungsgesetze konzentrieren.

In der Europäischen Union lassen sich unterschiedliche Schwerpunkte feststellen. Von den sechs untersuchten Ländern haben drei (Frankreich, Deutschland und Spanien) gesetzliche Beschäftigungsquoten für Behinderte eingeführt. Die übrigen drei Länder (Irland, die Niederlande und das Vereinigte Königreich) haben entweder kein Quotensystem für die Privatwirtschaft oder wenden ein solches nicht an. Ein Land (Vereinigtes Königreich), das zum Zeitpunkt der Studie von 1993 über ein Quotensystem verfügte, hat dieses mittlerweile mit der Verabschiedung von Antidiskriminierungsgesetzen aufgehoben. Dieser Rechtsrahmen ist, wie auch das abgelöste Quotensystem, nur schwer durchzusetzen. So ist es hier in den vergangenen Jahren zu einer erheblichen Verwischung der Grenzen gekommen, bedingt durch die zunehmende Einführung neuer einzelstaatlicher Antidiskriminierungspolitiken in der Europäischen Union, die sich mit bestehenden Rechtsvorschriften überschneiden. Doch kann immer noch eine Trennlinie gezogen werden zwischen Ländern, die das Behindertenrecht in eine breit angelegte Antidiskriminierungspolitik einbinden, und jenen Ländern, die Einzelmaßnahmen wie Quotensysteme anwenden (Thornton und Lunt, 1997). Diese grobe Charakterisierung bleibt begrenzt sowohl im Hinblick auf den Einfluß der staatlichen Politik auf kleine und mittlere Unternehmen, die aufgrund ihrer Größe von den gesetzlichen Vorschriften oft ausgeschlossen sind, als auch im Hinblick auf das auf Ebene der Mitgliedstaaten bestehende Spektrum an Maßnahmen und deren Anwendbarkeit.

Ergebnisse der Studie

Die Ergebnisse der Studie geben klaren Aufschluß darüber, wie Arbeitgeber Entscheidungen treffen, welche Gründe dahinterstecken und welche Folgen sie haben. Es dürfte sich ein hoher Grad an Gemeinsamkeiten in den konkreten Erfahrungen und Situationen in jedem untersuchten Mitgliedstaat feststellen lassen, ungeachtet der Definitionen des Begriffs Behinderung oder der Bevorzugung von freiwilligen oder verbindlichen Maßnahmen. Dies deutet auf die Richtigkeit der Ergebnisse hin. Es gibt kein einheitliches Modell für wirksame Rechts- und Verwaltungsvorschriften.

- Finanzielle Anreize sind eine entscheidende Hilfe, doch so wie sie derzeit gehandhabt werden, entsprechen sie nicht unbedingt dem Bedarf von Arbeitgebern und Arbeitnehmern und spiegeln nicht die technologischen oder arbeitsmarktrelevanten Trends.
- Trotz Unterschieden bei der Anwendbarkeit und Umsetzung der Beschäftigungsquoten und Antidiskriminierungsgesetze scheinen diese in der Praxis wenig Einfluß auf das Verhalten der KMU als Arbeitgeber zu haben.
- Gesundheits-, Sicherheits- und Versicherungsvorschriften werden von den Arbeitgebern als Hindernis für die Beschäftigung von Behinderten angesehen.
- Der Bildungsgrad unter Behinderten ist niedrig.
- Frauen und älteren Menschen mit Behinderungen sowie Schwerbehinderten wird der Zugang zur Beschäftigung zusätzlich erschwert.
- Die Einstellungspraktiken berücksichtigen selten den Wert der Chancengleichheit sowie anderer bewährter Einstellungspraktiken.
- Mangel an Vertrauen und Selbstbewußtsein unter den Arbeitnehmern sowie die Haltung von Arbeitskollegen und Arbeitgebern können die erfolgreiche Integration und Weiterentwicklung eines Beschäftigten in der Firma beeinträchtigen.
- Die Haltung von Arbeitgebern, die Behinderte beschäftigen, zeigen, wie wichtig persönliche Erfahrungen mit Behinderungen sind.
- Mittlerorganisationen spielen eine Schlüsselrolle bei der Förderung einer positiven Haltung sowohl gegenüber der Behinderung als auch gegenüber dem Rechtsrahmen durch Bereitstellung von Ausbildungsmöglichkeiten und persönliche Unterstützung der Behinderten.

Politische Auswirkungen

Es gibt drei zentrale Bereiche von gemeinsamem Interesse in den Mitgliedstaaten:

- die Notwendigkeit, die Arbeitgeber verstärkt aufzuklären und Verständnis für Behinderungen zu wecken;
- die Notwendigkeit, die Arbeitgeber besser über den Rechtsrahmen und darüber zu informieren, wie dieser die Beschäftigung von Behinderten fördert und erleichtert;
- die Unverzichtbarkeit von Mittlerorganisationen.

Diese Gemeinsamkeiten stehen in Wechselbeziehung zueinander. Einerseits ist die Bereitstellung von Informationen über den Rechtsrahmen ohne die praktische Unterstützung und Hilfe beim Zugang zu den verfügbaren Programmen unvollständig. Andererseits werden die Mittlerorganisationen aufgrund des mangelnden Wissens der Arbeitgeber um die Fähigkeiten und Bestrebungen Behinderter in ihrer Effizienz eingeschränkt.

Der Bedarf an positiven und genau gezielten Bildungs- und Aufklärungsmaßnahmen für kleine und mittlere Unternehmen ist eines der klarsten Ergebnisse dieser Studie. Die Schlüsselrolle persönlicher Erfahrungen als Motivationsfaktor für die Arbeitgeber wurde ebenso deutlich wie das Vorherrschen von Einstellungen zu Behinderungen, die auf Angst vor dem Risiko, vor der Unfähigkeit (ohne Berücksichtigung der Leistungsfähigkeit) und vor Fehlzeiten beruhen. Sie zeigen sowohl die Möglichkeiten, die durch bewährte Praktiken und Vertrautheit mit Behinderten geschaffen werden, als auch den Bedarf an

breit angelegten und positiven Aufklärungsinitiativen. Auf die Einstellungen der Arbeitgeber sollte in drei Bereichen Einfluß genommen werden:

- Fehlzeiten: mit Fakten gegen die Vorstellungen bezüglich Krankheit und Fehlzeiten bei Behinderten angehen;
- Eignung und Leistungsvermögen: die Fähigkeiten der Behinderten demonstrieren;
- Risiko: Wege aufzeigen, wie die Risiken der Beschäftigung durch die Inanspruchnahme von Mittlerorganisationen verringert werden können.

Solche Initiativen sollten sich auf bewährte Beispiele und Fallstudien stützen, die für kleine und mittlere Unternehmen geeignet sind. Auch die Bedeutung neuer Informations- und Kommunikationstechnologien und Arbeitsmethoden sollte untersucht werden.

Viele Ergebnisse der Studie betreffen vor allem das Problem der Informationsbeschaffung. Die unzureichenden Methoden der Informationsverbreitung haben sich in bezug auf Kündigungsschutzmaßnahmen, die Verfügbarkeit finanzieller Anreize (einschließlich der Verfahren, durch die sie zugänglich sind) und die Förderung bewährter Einstellungs- und Beschäftigungspraktiken gezeigt:

- finanzielle Anreize: Informationen über die Verfügbarkeit finanzieller Anreize und wie sie in Anspruch genommen werden können;
- Einstellungspraktiken: die Unterrichtung über bewährte Einstellungs-, Ausbildungs- und Beschäftigungspraktiken und -verfahren;
- Informationen über bestimmte Behinderungen: im Bedarfsfall praktische Informationen für sachkundige Urteile und Entscheidungen über die Eignung des Bewerbers.

Der Informationsbedarf läßt sich nicht nur bei der Einstellung feststellen, sondern auch bei der darauffolgenden Einarbeitungs- und Entwicklungsphase. Auch wenn sich Überschneidungen mit breit angelegten Aufklärungsinitiativen ergeben, so kommt doch den Mittlerorganisationen eine wichtige Rolle bei der Bereitstellung und Verbreitung von Informationen zu.

Die Inanspruchnahme spezialisierter Mittlerorganisationen verbessert die Beschäftigungschancen von Behinderten offenbar erheblich. Die Mittlerorganisationen bringen ihre Kunden mit den freien Stellen in Unternehmen zusammen. Durch einen dynamischen Ansatz, bei dem der erste Kontakt zu den Unternehmen hergestellt wird, sinkt das vermeintliche Risiko für die Arbeitgeber. Sie sparen viel Zeit und Geld für Stellenanzeigen und Einstellungsverfahren, die Bereitstellung notwendiger Hilfen und Anpassungen des Arbeitsplatzes. Durch direkte Ansprache des Arbeitgebers kann die Mittlerorganisation dafür sorgen, daß ihre Kunden einem geringeren Wettbewerb ausgesetzt sind. Ferner helfen sie ihren Kunden, Hindernisse zu überwinden, die sich aus einem Mangel an Bildung, Selbstvertrauen und Selbsteinschätzung ergeben. Allerdings bleiben verschiedene Faktoren unerforscht oder ungeprüft, die Gegenstand weiterer Studien sein sollten:

- Festlegung von betrieblichen Grundsätzen
- Sind spezielle Mittlerorganisationen einer umfassenden Integrationsregelung vorzuziehen?

- Welches sind die effizientesten Methoden und Modelle der Mittlerorganisationen? Könnte das Konzept der 'begleitenden Beratung' oder 'neuer Wege zur Integration' dazu beitragen, die bestehenden Ansätze zu vertiefen?
- Festlegung der Aufgaben und Zuständigkeiten in bezug auf Aufklärung, Beratung, Ausbildung und möglicherweise Beschäftigung.

Das Forscherteam

Der konsolidierte Bericht und die Zusammenfassung wurden verfaßt von Morgan Carpenter der Nexus Research Co-operative, Dublin. Forscher aus sechs Mitgliedstaaten erstellten einzelstaatliche Studien. Das Projekt wurde geleitet von Jaume Costa von der Europäischen Stiftung zur Verbesserung der Lebens- und Arbeitsbedingungen, Dublin.

10. MITGLIEDERVERZEICHNIS

Mitglieder der Gruppe hochrangiger, für Behindertenfragen zuständiger Vertreter

Herr Yves DRUART

Administrateur général adjoint
Agence Wallone pour l'Intégration des Personnes
Handicapées (AWIPH)
rue de la Rivelaïne 21
B-6061 CHARLEROI
Tel. (32-71) 20 58 20
Fax (32-71) 20 51 60
E-Mail: fcispvh@mail.interpac.be

Herr Pol KEMPENEERS

VFSIPH
Sterrekunde laan 30
B-1210 BRUXELLES
Tel. (32-2) 225 84 66
Fax (32-2) 225 84 05
E-Mail: paul.Kempeneers@Vlafo.be

Herr Finn HANSEN

Socialministeriet
Holmens Kanal 22
DK-1060 KØBENHAVN K
Tel. (45) 33 92 25 18
Fax (45) 33 93 93 00
E. mail: fha@sm.dk

Herr Hartmut HAINES

Bundesministerium für Arbeit und Sozialordnung
Postfach 14 02 80
D-53107 BONN
Tel. (49-228) 527 27 52
Fax (49-228) 527 11 77
E-Mail: ha.haines@bma.bund400.de

Herr Alexandre KONTONIKAS

Directeur Général de la Prévoyance
Direction des Personnes âgées et handicapées
17 rue Aristotélous
ATHENS 10187
Tel. (30-1) 523 96 80
Fax (30-1) 523 59 14

Herr Spyridonas KOKKINAKIS

Direction des Personnes âgées et handicapées
17 rue Aristotélous
ATHENS 10187
Tel. (30-1) 523 58 28
Fax (30-1) 523 26 58

Frau Encarnación BLANCO EGIDO

Subdirectora General del Plan de Acción y
Programas para Personas con Discapacidad.
Instituto de Migraciones y Servicios Sociales
Ministerio de Trabajo y Asuntos Sociales
C/ Ginzo de Limia 58
E-28071 MADRID
Tel. (34-91) 347 88 23
Fax (34-91) 347 88 55
E-Mail: EBlanco@mtas.es

Herr Patrick SEGAL

Délégué Interministériel aux personnes
handicapées
8 Avenue de Ségur
F-75350 PARIS 07
Tel. (33) 140 56 48 47
Fax (33) 140 56 59 08

Herr Pat WYLIE
Assistant Principal Officer
Disability Equality Unit
Department of Equality and Law Reform
Dún Aímhígin
43-49 Mespil Road
IRL- DUBLIN
Tel. (353-1) 660 56 05
Fax (353-1) 668 99 33
E-Mail: Pat-Wylie@eqlaw.irlgov.ie

Frau Cécile GREISCH
Ministère de la Famille
12/14 Avenue Emile Reuter
L-2919 LUXEMBOURG
Tel. (352) 478 65 47
Fax (352) 24 18 89

Herr H. MANNEN
Directeur Gehandicaptenbeleid
Ministerie van Volksgezondheid, Welzijn en
Sport
Postbus 5406
NL-2280 HK RIJSWIJK
Tel. (31-70) 340 53 63
Fax (31-70) 340 71 64
E-Mail: E.VAN.Limburg@-vws.NL.Hepdesk.FD

Herr Max RUBISCH
Bundesministerium für Arbeit, Gesundheit und
Soziales
Abt. IV/1
Stubenring 1,
A-1010 WIEN
Tel. (43-1) 71100 6262
Fax (43-1) 71100 6591

Herr Vitorino VIEIRA DIAS
Secretário Nacional de Reabilitação
Ministerio do Trabalho e da Solidariedade
Secretariado Nacional para a Reabilitação e
Integração das Pessoas cum Deficiência
Avenida Conde Valbom 63
P-1050 LISBOA
Tel. (351-1) 793 65 17
Fax (351-1) 796 51 82
E-Mail: reabilit.snr@mail.telepac.pt

Herr Henrik LINDER
Ministry of Social Affairs
Jakobsgatan 26
S-103 33 STOCKHOLM
Tel. (46-8) 405 35 02
Fax (46-8) 723 11 91
E-Mail: Henrik.linder@social.ministry.se

Frau Deirdre FORDHAM
Department for Education and Employment
Caxton House
6-12 Tothill Street
UK - LONDON SW1H 9NF
Tel. (44-171) 273 63 23
Fax (44-171) 273 59 29
E-Mail: julie.barton@dfes.gov.uk

Beobachter

Frau Guðrún HANNESDÓTTIR

Starshjalfun Fatladra, Reykjavík
Starfsthjalfun Fatladra
Hátúni 10 d
IS-150 REYKJAVÍK
Tel. (354) 552 93 80
Fax (354) 562 28 43
E-Mail: gudrunh@itn.is

Herr Christian B. KIELLAND

Helse og Sosial Departementet, Oslo
P.O. Box 8011 Dep.
N-0032 OSLO
Tel. (47-22) 24 85 64
Fax (47-22) 24 27 66
E-Mail: christian.kielland@dep.telemax.no

Herr E. OFTEDAL

Kommunal og arveidsdept., Oslo
P.O. Box 8004
N-0030 OSLO

Redner

Herr Nicolás GARCIA DIAZ

Instituto de Migraciones y Servicios Sociales
Subdirección General del Plan de Acción y
Programas
Para Personas con Discapacidad.
C/ Ginzo de Limia 58
E-28071 MADRID
Tel. (34-91) 347 86 02
Fax (34-91) 347 88 55

Herr Jesús DIAZ PEREIRA

Instituto de Migraciones y Servicios Sociales
Avda de la Ilustracion, S/N
Con VTA A. Ginzo de Limia, 58
E-28029 MADRID
Tel. (34-1) 347 85 98
Fax (34-1) 347 85 95

Herr Pierre GRAPIN

Deputy Director general of the "Association pour
la Gestion du Fonds pour l'insertion des
personnes handicapées"
192 Av Aristide Briand
F-92226 BAGNEUX CEDEX
Tel. (33) 140 11 00 05
Fax (33) 146 11 00 33

Herr Martien MENKEN

Ministry of Social Affairs and Employment
Postbus 9080
NL-2509 LV DEN HAAG
Tel. (31-70) 333 44 44
Fax (31-70) 333 40 11

Internationale NRO

Herr Jaume COSTA

Europäische Stiftung zur Verbesserung der
Lebens- und Arbeitsbedingungen
Wyattville Road
Loughlinstown
IRL- 10 DUBLIN
Tel. (353-1) 204 31 06
Fax (353-1) 282 64 56

Europäische Kommission

Rue de la Loi 200
B-1049 BRÜSSEL

Herr Hywel Ceri JONES

Stellvertretender Generaldirektor - GD-V
Beschäftigung, Arbeitsbeziehungen und soziale
Angelegenheiten
Tel. (32-2) 295 51 98
Fax (32-2) 296 36 60
E-Mail: Hywel.Jones@bxl.dg5.cec.be

Frau Gabrielle CLOTUCHE

Direktor GD V-E
Soziale Sicherheit und soziale Integration
Tel. (32-2) 295 83 19
E-Mail: Gabrielle.Clotuche@bxl.dg5.cec.be

Herr Andrew CHAPMAN

GD V-A-1
Berücksichtigung der Beschäftigungsthematik
in den übrigen Gemeinschaftspolitiken
Tel. (32-2) 295 17 56
E-Mail: Andrew.Chapman@bxl.dg5.cec.be

Herr Donald TAIT

GD V-A-2
Beschäftigungs- und Arbeitsmarktpolitik
Tel. (32-2) 296 02 31

Frau Nathalie DAVIES

GD V-E-2
Sozialschutz, soziale Integration und
Bürgergesellschaft
Tel. (32-2) 296 49 33
E-Mail: Nathalie.Davies@bxl.dg5.cec.be

Herr Jacques BONTE

EUROSTAT
Bâtiment Jean Monnet
Rue Albert Wehrer
L- KIRCHBERG
Tel. (352) 4301 34685
E-Mail: Jacques.Bonte@eurostat.cec.be

Vertreter der GD V-E-4: Eingliederung von Behinderten
Fax: (32-2) 295 10 12

Herr Roderick SKINNER

Stellvertretender Referatsleiter GD V-E-4
Tel. (32-2) 295 24 09
E-Mail: Roderick.Skinner@bxl.dg5.cec.be

Herr André GUBBELS

Tel. (32-2) 296 02 90
E-Mail: Andre.Gubbels@bxl.dg5.cec.be

Frau Nina McARTHUR

Tel. (32-2) 295 42 74
E-Mail: Nina.Mcarthur@bxl.dg5.cec.be

Herr Enrique ROJAS

Tel. (32-2) 296 03 84
E-Mail: Enrique.Rojas-De-
Montis@bxl.dg5.cec.be

Frau Jenny M. YTSMA

Tel. (32-2) 295 25 87
E-Mail: Jenny.Ytsma@bxl.dg5.cec.be