

Die Arbeitswelt auf ihrem Weg in die Inklusion

"Und sie bewegt sich doch...!"

Im Juni 2011 veröffentlichte die Bundesregierung den Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention (Positionen 2). Damit waren die Regierungen der Länder aufgefordert, ihrerseits Aktionspläne mit weiteren Maßnahmen auf Landesebene vorzulegen.

Als 13. Bundesland hat sich nun auch Baden-Württemberg auf einen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention verständigt. Mit einem „Landesinklusionstag“ am 26. Oktober wurde dieser der interessierten Öffentlichkeit vorgestellt.

► „Uuuund: Action!“

Die interessierte Gewerkschaft vermag zunächst wenig Fachbezogenes in diesem Aktionsplan zu entdecken. Das Problem eines Aktionsplans ist eben, - dass er ein Aktionsplan ist; soll heißen, die projektierten Einzelmaßnahmen wirken - wenn sie es überhaupt tun - immer nur punktuell. Gerade aber die Behindertenrechtskonvention verlangt eine flächendeckende und gesamtgesellschaftliche Bewußtseinsbildung hin zu inklusiven Verhältnissen. Als ein politisches Instrument kann ein Aktionsplan gegenüber dieser allgemeinen Zielsetzung immer nur Teilaspekte erfassen, immer nur ein Anfang sein.

Aber neben dem Katalogmäßigen findet sich auch ein beachtenswertes Grundsätzliches in diesem Papier.

► „Behinderung“ statt „Behinderter“

Mit der Novellierung des Baden-Württembergischen Landesbehindertengleichstellungsgesetzes (L-BGG) vom 17.12.2014 erfolgte eine bewusste Annäherung von dem bis dahin übernommenen *Behinderten*begriff des SGB IX hin zum *Behinderung*begriff der UN-Behindertenrechtskonvention.

Nach Sachsen-Anhalt (2010) und Brandenburg (2013) ist

Baden-Württemberg damit das dritte Bundesland, das Behinderung als Wechselwirkung von individueller Beeinträchtigung und einstellungs- bzw. umweltbedingten Barrieren anerkennt und damit zu einer zeitgemäßen Politik gegenüber Menschen mit Beeinträchtigungen übergeht.

Der jetzt vorgestellte Baden-Württembergische Aktionsplan greift dieses neue Grundverständnis von Behinderung auf und zielt dahin, es bewusstseinsbildend einzufordern. Das ist ein wichtiger Schritt, dessen Bedeutung und Tragweite kaum hoch genug eingeschätzt werden können. Durch ihn wird die Vorstellung des „Behinderten, der seine Behinderung mitbringt“ aufgegeben zugunsten eines Menschen, der mit einer körperlichen, seelischen oder mentalen Beeinträchtigung zu leben hat und für sich, aus der reinen Faktizität dieses Umstands, einen menschenrechtlichen Anspruch auf *faktische* Gleichstellung ableiten kann.

„Reine Faktizität“ in diesem Zusammenhang heißt, dass sich die Beeinträchtigung eines Menschen als individuelle Gegebenheit jedem Urteil entzieht, in ihrer Selbstverständlichkeit hinzunehmen und somit nur auf sozialer Ebene - im Fokus der zu vermeidenden negativen Auswirkungen - zu betrachten ist. Eine persönliche Beeinträchtigung ist keine persönliche Angelegenheit. Vielmehr verhält es sich so, wie Verena Bentele, Beauftragte der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, am Landesinklusionstag ausführte, „dass alle Themen, die Menschen betreffen, Themen für alle Menschen sind.“

► Ein Thema für alle

Dass Themen, die Menschen betreffen, die Menschen immer in ihrer Gesamtheit betreffen - diesem Gedanken lohnt es sich, nachzuspüren.

Und dass Themen, die Arbeitgeber betreffen, alle Arbeit-

geber betreffen, gilt im übrigen zumindest für den Normbereich der Behindertenrechtskonvention, der sich mit Arbeit und Beschäftigung befasst.

Aber weder im Landesaktionsplan noch am Landesinklusionstag wurde thematisiert, dass die öffentlichen Arbeitgeber als der größte Arbeitgeber des Landes ihren eigenen schwerbehinderten Beschäftigten inklusive Beschäftigungsverhältnisse im Sinne der Konvention schuldig sind. Da blickt man nachhaltig - auch am Landesinklusionstag - auf die Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen im Landesdienst und realisiert nicht, dass dies in keinsten Weise mit der Umsetzung der Behindertenrechtskonvention zu tun hat, sondern dass man damit noch immer dem Sozialgesetzbuch IX hinterherläuft.

► “Da steh ich nun...”

Es verlangt mehr als die Kunst der Juristerei, um dem Anspruch und der Zielsetzung der Behindertenrechtskonvention gerecht zu werden. Ein Beispiel:

Nach § 124 SGB IX werden schwerbehinderte Menschen auf ihr Verlangen von Mehrarbeit befreit. Zweck dieser präventiv wirkenden Vorschrift ist es, das oftmals labile gesundheitliche Gleichgewicht schwerbehinderter Beschäftigter vor einer Überbeanspruchung zu schützen und deren Leistungsfähigkeit zu erhalten. Sie dient damit letztlich auch der Chancengleichheit gegenüber Menschen ohne entsprechende Beeinträchtigung.

Es fragt sich nur, was unter „Mehrarbeit“ im Sinne dieser Norm zu verstehen ist.

► Was ist Mehrarbeit - und für wen?

Das Bundesarbeitsgericht stützt sich in dieser Frage auf die klare Regelung der Arbeitszeit gemäß Arbeitszeitgesetz (§ 3 ArbZG). Nach dieser arbeitsschutzrechtlichen Norm darf die werktägliche Arbeitszeit grundsätzlich acht Stunden nicht überschreiten. Mehrarbeit im Sinne des § 124 SGB IX ist demnach - wohlgerneht für Tarifbeschäftigte - die über 40 Wochenstunden hinausgehende Arbeitszeit.

Für Beamte ist dies anders: Hier entschied das Bundesverwaltungsgericht, dass Mehrarbeit im beamtenrechtlichen Sinne derjenige Dienst sei, der über die jeweils festgelegte regelmäßige Arbeitszeit hinaus geleistet werde. In Baden-Württemberg sind dies für die Landesbeamten 41 Stunden.

Die Folge dieser jeweiligen Instanzen ist eine in Baden-

Württemberg nach wie vor bestehende unterschiedliche Behandlung von schwerbehinderten Tarifbeschäftigten und Beamten.

Aus juristischer Sicht scheint alles in bester Ordnung zu sein: zwei verschiedene Berufsgruppen, zwei verschiedene Rechtsgrundlagen mit ihren jeweiligen Rechtsgängen und damit zwei verschiedene, jeweils zutreffende Ergebnisse der Rechtsprechung. Aber bildet dieses Ergebnis in irgendeiner Form die Realität ab? Unterscheidet sich eine Diabetes oder eine Multiple Sklerose in ihrer Auswirkung, je nachdem sie sich einem Angestellten oder einem Beamten zugesellt?

► Inklusionsland Nr. 1

Baden-Württemberg will „Inklusionsland Nr. 1“ werden, aber es ist gegenwärtig das letzte Bundesland, das seine schwerbehinderten Landesbeamten unter Berufung auf diese Rechtsprechung noch 41 Wochenstunden arbeiten lässt.

Es soll hier nicht darum gehen, eine Diskrepanz zwischen Anspruch und Wirklichkeit zu thematisieren. Das Beispiel soll vielmehr sensibilisieren für die notwendige Ergänzung des juristischen Ansatzes in der „Behinderten“politik. Das Juristische versucht Gleichheit herzustellen, indem es universelle, für die Adressaten einer Norm gleichlautende Regelungsinhalte herstellt. Geregelt wird dabei der Lebenssachverhalt und die an dessen Erfüllung knüpfende Rechtsfolge.

Die UN-BRK will in diesem Sinne nicht juristisch wirken, weil seitens der Vereinten Nationen die Herstellung einer De-facto-Gleichheit intendiert wurde, die eben keinen universellen, sondern einen individuellen Ansatz erfordert.

Ausdrücklich übernimmt der Baden-Württembergische Aktionsplan den Auftrag der Behindertenrechtskonvention, alle bestehenden Normen hinsichtlich ihrer Vereinbarkeit mit der Konvention zu überprüfen (Normenprüfung).

► Keine Sonderrechte

Letztlich wäre es auch keine vollständige Lösung im Sinne der Konvention, wenn schwerbehinderten Beamten eine kürzere Arbeitszeit als ihren nicht schwerbehinderten Kollegen zugemessen würde. Die Behindertenrechtskonvention zielt ausdrücklich nicht auf die Schaffung von Sonderrechten für Menschen mit Beeinträchtigung, und sie kennt auch die Unterscheidung „schwerbehindert“

und „nicht schwerbehindert“ nicht. Die Konvention steht für Arbeitsverhältnisse, in denen Menschen mit Beeinträchtigung ohne Anpassungsdruck mithalten können, ob sie nun einen Schwerbehindertenstatus haben oder nicht. Der *entpersonalisierte Behinderungsbegriff* und die Forderung nach De-facto-Gleichheit, verlangen einen über den universell rechtlichen hinausgehenden individuellen Ansatz.

► Fortsetzung folgt...

Es wäre ein Missverständnis, einen Aktionsplan und den darin enthaltenen Maßnahmenkatalog - auch wenn dieser 250 Seiten umfasst - als eine inventurmäßige Bestandsaufnahme, als eine To-do-Liste aufzufassen, mit deren Abarbeitung die UN-Behindertenrechtskonvention umgesetzt wäre. Der Aktionsplan ist vielmehr ein Startschuss,

ein Sich-auf-den-Weg-machen, ein Massenstart aller, bei dem niemand eine Zuschauerrolle für sich in Anspruch nehmen kann. Um einen Fehlstart zu vermeiden, „brauchen wir“, wie Gerd Weimer, der Baden-Württembergische Landesbehindertenbeauftragte forderte, „eine laufende Evaluierung des Landesaktionsplans“. Wo immer Umstände sichtbar werden, die inklusionshemmend wirken, sind diese zu thematisieren und anzugehen, ob sie nun im Instrument des Aktionsplans aufgelistet sind, oder nicht. „Inklusion erfordert Veränderung“, so formulierte es die Baden-Württembergische Sozialministerin, Katrin Altpeter (SPD) am Landesinklusionstag, „spätestens seit der UN-BRK hat nun eine andere Zeitrechnung begonnen (...), Veränderungen sind unausweichlich.“

Jochen Schulte