

Organisation für Wirtschaftliche
Zusammenarbeit und Entwicklung

Behindertenpolitik zwischen Beschäftigung und Versorgung

Ein internationaler Vergleich

OECD



Campus Verlag
Frankfurt / New York

Inhaltsverzeichnis

Verzeichnis der Abbildungen, Tabellen und Kästen.....9

Vorwort.....15

Kapitel 1 Zusammenfassung der wichtigsten Ergebnisse ... 19

1.1 Aufbau des Berichts.....19

1.2 Empirische Belege.....20

1.3 Herausforderungen der Behindertenpolitik.....22

1.4 Politikschlussfolgerungen.....26

Kapitel 2 Zielsetzungen und Analyserahmen.....31

2.1 Einleitung.....31

2.2 Zielsetzungen des Projekts.....35

2.3 Analyserahmen.....38

Kapitel 3 Daten zu Einkommen und Erwerbsbeteiligung ... 45

3.1 Identifizierung der Bevölkerung
mit Behinderungen.....45

3.2 Einkommenssicherheit.....51

3.3 Arbeitsintegration.....59

3.4 Lassen sich diese Befunde durch behinderungs-
politische Maßnahmen erklären?.....67

3.5 Zusammenfassung der empirischen Belege.....93

Kapitel 4	Herausforderungen an die Transferleistungspolitik	101
4.1	Dauerhaftigkeit der Invaliditätsrente.....	101
4.2	Höhe der Invaliditätsrenten und „Leistungsfallen“.....	111
4.3	Leistungslücken bei Behinderung.....	122
4.4	Invaliditätsrentenzugang.....	129
4.5	Altersprofilierung bei Invaliditätsrenten.....	140
4.6	Beurteilungsverfahren.....	149
4.7	Krankheit, Invalidität und Arbeitsunfälle.....	162
4.8	Invalidität und Arbeitslosigkeit.....	168
4.9	Invalidität und Frührente.....	176
4.10	Zusammenfassung der Analyse der Transferleistungspolitik.....	181
Kapitel 5	Herausforderungen an die Integrationspolitik ...	191
5.1	Gesetzlicher Rahmen für die Beschäftigungsförderung.....	191
5.2	Pflichten der Arbeitgeber.....	196
5.3	Berufliche Rehabilitation und Schulung.....	201
5.4	Besondere Beschäftigungsprogramme.....	210
5.5	Altersprofilierung bei Integrationsprogrammen	219
5.6	Integrationspolitik und Analyse aktiver arbeitsmarktpolitischer Maßnahmen.....	224
5.7	Zusammenfassung der Analyse \ der Integrationspolitik.....	229
Kapitel 6	Typologie der Behindertenpolitik	233
6.1	Beurteilung der Politikkonzepte: eine Typologie als Instrument der komparativen Analyse.....	233
6.2	Vergleich von Politik und Ergebnis anhand der Typologie der Behindertenpolitik.....	242

Kapitel 7	Jüngste und künftige Politikreformen	259
7.1	Umfang und Ausrichtung der jüngsten Reformen.....	259
7.2	Länderspezifische Reforminitiativen.....	265
7.3	Eine neue Reformstrategie in Luxemburg.....	288
Kapitel 8	Politikschlussfolgerungen	291
8.1	Politikgrundsätze.....	291
8.2	Sachzwänge bei der Umsetzung.....	296
8.3	Neugestaltung der Behindertenpolitik auf der Grundlage gegenseitiger Verpflichtungen.....	298
	Literaturverzeichnis	323
Anhang 1	Technischer Anhang	331
Anhang 2	Klassifizierung für die Typologie der Behindertenpolitik	349
Anhang 3	Merkmale von krankheits- und invaliditätsbezogenen Leistungssystemen	359
Anhang 4	Ansätze zur Beschäftigungsförderung	385

Verzeichnis der Abbildungen, Tabellen und Kästen

Abbildungen

Abb. 3.1:	Durchschnittliche Behinderungsprävalenz von 14%, darunter ein Drittel Schwerbehinderte.....	48
Abb. 3.2:	Erfolgreiche wirtschaftliche Eingliederung in vielen, aber nicht in allen Ländern.....	53
Abb. 3.3:	Die drei Haupteinkommensquellen Behinderter: Arbeitseinkommen, Invaliditätsrenten, Altersrenten.....	55
Abb. 3.4:	Geringe Unterschiede bei den Arbeitseinkommen zwischen Behinderten und Nichtbehinderten.....	56
Abb. 3.5:	Große Einkommensunterschiede je nach Beschäftigungs- status bei Behinderten und Nichtbehinderten.....	58
Abb. 3.6:	Unbefriedigende soziale Eingliederung von Personen mit Behinderungen in den meisten Ländern.....	60
Abb. 3.7:	Jeder dritte Bezieher von Invaliditätsrente ist berufstätig. . .	70
Abb. 3.8:	Erheblicher Anteil Behinderter ohne persönliches Einkommen.....	72
Abb. 3.9:	Jeder dritte Bezieher von Invaliditätsrente stuft sich selbst nicht als behindert ein.....	76
Abb. 3.10:	Nur schwache Beziehung zwischen Beschäftigungsquoten und Konzentration auf Beschäftigungsprogramme.....	78
Abb. 3.11:	Die meisten Beschäftigten mit Behinderungen stehen in einem regulären Arbeitsverhältnis.....	80
Abb. 3.12:	Kein klarer Zusammenhang zwischen Leistungsbezug und Beschäftigungsquoten.....	83
Abb. 3.13:	Konzentration des Anteils der Invaliditätsrentner bei 5-7%.....	85
Abb. 3.14:	Zwei unterschiedliche Entwicklungen bei den durchschnittlichen Pro-Kopf-Invaliditätsrenten.....	86
Abb. 4.1:	Niedrige Abgangsraten aus der Invaliditätsrente.....	103
Abb. 4.2:	Rückläufige Zunahme des Invaliditätsrentneranteils in den meisten Ländern.....	108
Abb. 4.3:	Genereller Anstieg des Anteils der Bezieher beitragsunabhängiger Invaliditätsrenten.....	135
Abb. 4.4:	Beachtliche Altersunterschiede bei Invaliditätsrentnern. . .	144

Abb. 4.5:	Erhebliche Auswirkungen der Ablehnungsquoten auf die Invalidisierungsquoten.....	161
Abb. 4.6:	Langzeiterkrankungen und Arbeitsunfälle können das Bild verändern.....	165
Abb. 4.7:	Kein klarer Zusammenhang zwischen den Ausgaben für Arbeitslosenunterstützung und Invaliditätsrenten.....	169
Abb. 4.8:	Kein klarer Zusammenhang zwischen dem Ausgabenwachstum in aufeinander folgenden Perioden.....	171
Abb. 4.9:	Zwischen Frühverrentung und altersbedingten Verzerrungen bei den Invalidisierungen besteht ein Zusammenhang.....	179
Abb. 5.1:	Mehr Personen werden invalidisiert als berufliche Rehabilitationsmaßnahmen empfangen.....	207
Abb. 5.2:	Zehnmal mehr Invaliditätsrentner als Teilnehmer an Beschäftigungsprogrammen.....	217
Abb. 5.3:	Anstieg der Ausgaben für aktive Programme in den meisten Ländern.....	225
Abb. 5.4:	Schwacher Zusammenhang zwischen Beschäftigungsquote und Ausgaben für aktive Programme.....	226
Abb. 6.1:	Die meisten Länder wenden in der Behindertenpolitik Kompromisslösungen an.....	238
Abb. 6.2:	Keine Korrelation zwischen Integrationspolitik und Beschäftigungsergebnissen.....	243
Abb. 6.3:	Integrationspolitik führt nicht immer zu einer großen Zahl von Teilnehmern an Beschäftigungsprogrammen.....	245
Abb. 6.4:	Großzügige Leistungen produzieren viele Leistungsempfänger.....	247
Abb. 6.5:	Zugangsraten korrelieren ebenso stark mit der Kompensationspolitik.....	248
Abb. 6.6:	Erfasster Personenkreis und Leistungsumfang bestimmen die Zahl der Leistungsempfänger.....	251
Abb. 6.7:	Messbare Korrelation zwischen Einkommenslage und Kompensationspolitik.....	253
Abb. 6.8:	Aber stärkere Korrelation zwischen Einkommenslage und Integrationspolitik.....	255
Abb. 7.1:	Kompensationspolitik bis vor wenigen Jahren im Mittelpunkt.....	260
Abb. 7.2:	Starke Verlagerung zu Gunsten der Integration in allen Politik-Clustern.....	263

Tabellen

Tabelle 2.1:	Große Unterschiede bei den öffentlichen Ausgaben für behinderungsbezogene Leistungsprogramme.....	33
Tabelle 2.2:	Schema des Rahmenkonzepts.....	40
Tabelle 3.1:	Höhere Behinderungsprävalenz im Alter und bei niedrigem Bildungsniveau.....	49
Tabelle 3.2:	Ähnliche Einkommenszusammensetzung nach Arbeitsstatus in den meisten Ländern.....	57
Tabelle 3.3:	Niedrigere Beschäftigungsquote bei höherem Behinderungsgrad.....	62
Tabelle 3.4:	Höhere relative Beschäftigungsquoten für Personen im Haupterwerbsalter und mit höherem Bildungsabschluss.....	64
Tabelle 3.5:	Hohe Arbeitslosenquote bei hohem Behinderungsgrad	66
Tabelle 3.6:	Beschäftigung und Leistungsbezug behinderter Personen.....	68
Tabelle 3.7:	Ein großer Prozentsatz der Schwerbehinderten bezieht keine behinderungsbezogenen Geldleistungen.....	74
Tabelle 3.8:	Welche Leistungen für nicht beschäftigte Behinderte?.....	90
Tabelle 3.9:	Invaliditätsrenten sehr viel weiter verbreitet als Arbeitslosenunterstützung.....	92
Tabelle 4.1:	Überprüfung von Leistungsansprüchen und Leistungsoptionen bei Teilbehinderung.....	118
Tabelle 4.2:	Einer von drei Antragstellern erhält eine Teilrente zugesprochen.....	119
Tabelle 4.3:	Geltungsbereich der Invaliditätsrente für verschiedene Gruppen außerhalb der Erwerbsbevölkerung.....	123
Tabelle 4.4:	Weniger Frauen beziehen Invaliditätsrente, außer in Programmen mit universellem Versicherungsschutz.....	127
Tabelle 4.5:	Globaler Rückgang der InvaUdisierungsraten in den neunziger Jahren.....	131
Tabelle 4.6:	Beitragsabhängige Invaliditätsrenten 50% höher als beitragsunabhängige.....	136
Tabelle 4.7:	Große Geschlechtsunterschiede bei den Invalidisierungen.....	138
Tabelle 4.8:	Personen über 45 Jahre dominieren beim Bezug von Invaliditätsrenten.....	143
Tabelle 4.9:	Große Länderunterschiede bei den altersspezifischen Invalidisierungsraten.....	145

Tabelle 4.10:	Weniger ausgeprägte Altersdiskriminierung, wenn die Altersstruktur der Behinderungsprävalenz berücksichtigt wird.....	148
Tabelle 4.11:	Mindest- und voller Grad der Erwerbsunfähigkeit für den Anspruch auf Invaliditätsrente.....	152
Tabelle 4.12:	In jedem dritten Fall werden Invaliditätsrenten wegen psychischer Behinderungen und geistiger Gebrechen gewährt.....	156
Tabelle 4.13:	Große Unterschiede bei den Ablehnungsquoten.....	159
Tabelle 4.14:	Struktureller Aufbau der Transferprogramme im Bereich der Erwerbsunfähigkeit.....	163
Tabelle 4.15:	Sehr unterschiedliche Wege in die Invalidisierung.....	173
Tabelle 4.16:	Große Anteile der Behinderten zwischen 50 und 64 Jahren beziehen Altersrente.....	178
Tabelle 5.1:	Rechtlicher Rahmen und Ausmaß der Arbeitgeberverantwortung.....	197
Tabelle 5.2:	Bedeutung und Zeitpunkt der beruflichen Rehabilitation und Umschulung.....	204
Tabelle 5.3:	Große Unterschiede bei Bedeutung und Art der Beschäftigungsprogramme.....	211
Tabelle 5.4:	Hohe Ausgaben je Teilnehmer an Beschäftigungsprogrammen.....	218
Tabelle 5.5:	Wenig Behinderte über 45 Jahre in aktiven Programmen.....	220
Tabelle 5.6:	Drastisches Missverhältnis zwischen Invalidisierungen und Angebot an beruflichen Rehabilitationsmaßnahmen.....	222
Tabelle 6.1:	Das allgemeine Beschäftigungsniveau bestimmt die Beschäftigungsquote Behinderter.....	244
Tabelle 6.2:	Kompensationspolitik und Behinderungsprävalenz beeinflussen den Bezug von Invaliditätsrenten.....	249
Tabelle 6.3:	Integrationspolitik hat die größten Auswirkungen auf das relative wirtschaftliche Wohlergehen.....	254
Tabelle 7.1:	Neuorientierungen in der Behindertenpolitik im Zeitraum 1985-2000.....	264

Kästen

Kasten 3.1:	Sind die Erhebungsdaten vergleichbar?.....	46
Kasten 3.2:	Behinderungsprävalenz und Alterung der Bevölkerung...	50
Kasten 3.3:	Nationale und regionale Behindertenprogramme.....	81
Kasten 3.4:	Vergleichbarkeit der Daten zu Invaliditätsrentnern und Invalidisierungsraten.....	87
Kasten 4.1:	Invaliditätsrentnerentwicklung in ausgewählten Ländern.....	109
Kasten 4.2:	Schätzung von Lohnersatzquoten.....	115
Kasten 4.3:	Was geschah in den Niederlanden und in Norwegen?	132
Kasten 7.1:	Derzeit laufende und vor kurzem angekündigte Änderungen in Australien.....	283
Kasten 7.2:	Fortgesetzte Reforminitiativen in den Niederlanden.....	285