

2. Behinderung und Teilhabe am Arbeitsleben

2.1 Behinderung als Wechselwirkung zwischen Person und Umwelt

Der Gesetzgeber kategorisiert in Deutschland nicht nach Arten bzw. Gruppen von Behinderung, sondern versucht, eine universell anwendbare Definition des Behinderungsbegriffes abzugeben. Hiermit soll den verschiedenen Arten von Behinderung, die zu verschiedenen Zeiten, in unterschiedlichen Lebenssituationen und durch Wechselwirkungen mit Umweltbedingungen auftreten können, Rechnung getragen werden. Das 2001 verabschiedete SGB IX definiert Behinderung deshalb folgendermaßen:

„Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Sie sind von Behinderung bedroht, wenn die Beeinträchtigung zu erwarten ist“ (§ 2 Abs. 1 SGB IX).

Das Lebensalter wird in der Definition berücksichtigt, somit werden typische altersbedingte Einschränkungen nicht als Behinderung aufgefasst. Drohende Behinderung wird ebenfalls berücksichtigt, was eine präventive Ausrichtung erkennen lässt. Der Gesetzgeber verfolgt mit der Definition von Behinderung das Ziel zwischen Menschen zu unterscheiden, die aufgrund ihrer Beeinträchtigungen leistungsberechtigt sind oder nicht.

Das SGB IX schließt sich „mit einem neuen und einheitlichen Behinderungsbegriff (§ 2 Abs. 1 SGB IX) [...] an die internationale gesundheitswissenschaftliche Diskussion an“ (Welti 2007, 65). Dieser Behinderungsbegriff orientiert sich an der Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF) und geht davon aus, dass Behinderung das Ergebnis „von gesundheitlicher Funktionsstörung und von behindernden Umweltfaktoren“ (Welti 2007, 65) ist.

Die Behindertenrechtskonvention als übergeordnete internationale Rechtsnorm greift Behinderung offen und weit gefasst auf,

„[...] in der Erkenntnis, dass das Verständnis von Behinderung sich ständig weiterentwickelt und dass Behinderung aus der Wechselwirkung zwischen Menschen mit Beeinträchtigungen und einstellungs- und umweltbedingten Barrieren entsteht“ (Präambel BRK).

In der Definition von Behinderung der BRK werden vorhandene langfristige gesundheitliche Beeinträchtigungen in Wechselwirkung mit möglichen Barrieren als ursächlich für eingeschränkte gesellschaftliche Teilhabe beschrieben. Art und Umfang der Teilhabebeeinschränkung haben dabei Auswirkungen auf die Schwere der Behinderung:

„Menschen die langfristige körperliche, seelische, geistige oder Sinnesbeeinträchtigungen haben, welche sie in Wechselwirkung mit verschiedenen Barrieren an der vollen, wirksamen und gleichberechtigten Teilhabe an der Gesellschaft hindern können“ (Artikel 1 Satz 2 BRK).

In der Behindertenrechtskonvention spiegelt sich damit ebenfalls eine Betrachtungsweise von Behinderung wider, wie sie in der seit 2001 vorliegenden Internationalen Klassifikation der Funktionsfähigkeit, Behinderung und Gesundheit (ICF)⁶ der World Health Organisation (WHO) zu finden ist.

Die ICF löste die International Classification of Impairments, Disabilities, and Handicaps (ICIDH) ab und stellt eine Weiterentwicklung dieser dar. Die ICF legt ein bio-psycho-soziales Verständnis von Behinderung zu Grunde, mit dem die WHO eine deutliche „Richtungsänderung hin zu behindertensoziologischem Denken“ (Cloerkes 2001, 5) vollzieht.

„Die ICF definiert Behinderung nicht als Merkmal einer klar identifizierbaren Minderheit, sondern als universelle Kategorie menschlichen Daseins, die alle Menschen betrifft und nur in einem bestimmten Lebenskontext verstanden werden kann“ (Hollenweger 2003, 158).

Aufnahme findet die Perspektive des Körpers, des Individuums und die des Umfeldes. Die ICF begreift diese drei Ebenen als sich gegenseitig beeinflussend und setzt diese in Relation zueinander. Hierbei wird Behinderung nicht als ein bestimmtes, abgrenzbares und starres Merkmal verstanden. Eine Behinderung ist laut ICF zum Teil eine Funktionseinschränkung oder Behinderung auf der körperlichen Ebene, welche von Kontextfaktoren abhängig ist, die sich auf Umweltfaktoren und personenbezogene Faktoren erstrecken. Hierbei beschreibt die ICF die Situation eines Menschen und nicht bloß ein Krankheits- oder Behinderungs-

6 Original: International Classification of Functioning, Disability and Health

bild (vgl. Hollenweger 2003, 158f.). Hierzu nutzt die ICF ein Behinderungsmodell, welches Wechselwirkungen zwischen Komponenten der Gesundheit, der Umwelt und der Person aufnimmt, aus denen Behinderung entstehen kann.



Abbildung 1: Wechselwirkungen zwischen den Komponenten der ICF (WHO 2001, 23)

Mit der ICF wird es möglich, Behinderung interdisziplinär zu beschreiben und dabei unterschiedlichen Perspektiven auf Behinderung gerecht zu werden. Durch ihren multifaktoriellen Ansatz bietet sie einen Zugang zu Behinderung, der eine objektive Grundlage für wissenschaftliche Fragestellungen im Kontext von Behinderung bereitstellen kann.

2.2 Die rechtliche Situation behinderter Menschen und besondere Regelungen zur Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben

Im Folgenden werden einige Rechtsgrundlagen dargestellt, die zum behinderungsbedingten Nachteilsausgleich in der Bundesrepublik Deutschland beitragen sollen. Besonders die Gesetzgebung zur Teilhabe am Arbeitsleben soll betrachtet und aufgezeigt werden.⁷

Grundgesetz (GG)

Das Grundgesetz stellt in der Bundesrepublik Deutschland das Fundament des Rechtsstaates dar. Alle Gesetze müssen den Regelungen und Normen des GG entsprechen bzw. mit diesen konform sein. Die Grundrechte der Menschen sind im

⁷ Es wird kein Anspruch auf Vollständigkeit erhoben. Rechtliche Regelungen und Normen für WfbM, werden in Kapitel 3 gesondert behandelt, hierbei kann es zu Überschneidungen kommen.

ersten Teil des GG aufgeführt. Die festgelegten Grundrechte haben Gültigkeit für alle Menschen in Deutschland, somit selbstverständlich auch für behinderte Menschen. Explizit wird diese grundsätzliche Gleichheit bzw. Gleichberechtigung in Artikel 3 des Grundgesetzes der Bundesrepublik Deutschland festgeschrieben. In diesem ist das Benachteiligungsverbot behinderter Menschen in 1994 aufgenommen worden, mit den Worten: „Niemand darf wegen seiner Behinderung benachteiligt werden“ (Art. 3 Abs. 3 Satz 2 GG). Hieraus lässt sich ein Rechtsanspruch auf grundsätzliche Gleichbehandlung behinderter Menschen ableiten, der auch für die gleichberechtigte Teilhabe am Arbeitsleben gilt. Verstärkt wird dieser, wenn es im Grundgesetz weiter heißt: „Alle Deutschen haben das Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte frei zu wählen“ (Art. 12 Abs. 1 GG).

Sozialgesetzbuch erstes Buch (SGB I)

Das Erste Sozialgesetzbuch legt in § 10 „Teilhabe behinderter Menschen“ zur Erlangung gleicher Chancen fest, dass „Menschen, die körperlich, geistig oder seelisch behindert sind oder denen eine solche Behinderung droht [...] zur Förderung ihrer Selbstbestimmung und gleichberechtigten Teilhabe ein Recht auf Hilfe [zusteht; d. Verf.]“ (§ 10 SGB I). § 10 Abs. 3 beschreibt in Bezug auf Arbeit, dass „ihnen [den behinderten Menschen; d. Verf.] einen ihren Neigungen und Fähigkeiten entsprechenden Platz im Arbeitsleben zu sichern“ ist. Eine weitere Rechtsverbindlichkeit erhält die Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben behinderter Menschen in § 29, in dem Leistungen zur Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben festgelegt werden (vgl. § 29 Abs. 1 Nr. 2 und 5 SGB I).

Sozialgesetzbuch drittes Buch (SGB III)

Im ersten Kapitel des SGB III findet unter § 19 die Gruppe der behinderten Menschen Aufnahme. Im Folgenden widmet sich das SGB III im zweiten Kapitel, im siebten Abschnitt der „Förderung der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben“ (SGB III). Dies geschieht in den §§ 97-116. In diesen wird versucht, behinderten Menschen durch die Gewährung von Regelleistungen, die im Bedarfsfall durch sogenannte *besondere Leistungen* ergänzt werden, einen Weg in Berufsausbildung und Arbeitsmarkt zu ermöglichen. Neben dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind im SGB III auch besondere Arbeits- und Beschäftigungsformen für behinderte Menschen, wie beispielsweise die WfbM gesetzlich verankert (vgl. SGB III).

Sozialgesetzbuch neuntes Buch (SGB IX)

In 2001 wurde das SGB IX „Rehabilitation und Teilhabe behinderter Menschen“ verabschiedet und in Kraft gesetzt. Das SGB IX fasst das Rehabilitations- und

Schwerbehindertenrecht in einer überarbeiteten und aktualisierten Form zusammen und löst vormals gültige Regelungen ab. Das SGB IX besteht aus einem ersten Teil und einem zweiten Teil. Der erste Teil enthält Regelungen für behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen. Im zweiten Teil des SGB IX ist das Schwerbehindertenrecht aufgenommen worden (vgl. Cramer 2009, 30).

Eine Präzisierung des Rechtsanspruchs auf „Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben“ erfolgt in Kapitel 5 (§§ 33-43) des SGB IX. Zweck der Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben ist es laut § 33 SGB IX, „die Erwerbsfähigkeit behinderter oder von Behinderung bedrohter Menschen entsprechend ihrer Leistungsfähigkeit zu erhalten, zu verbessern, herzustellen oder wiederherzustellen und ihre Teilhabe am Arbeitsleben möglichst auf Dauer zu sichern“. Die berufliche Rehabilitation stellt im SGB IX eine

„eigene Säule [...] neben der medizinischen sowie sozialen Rehabilitation [dar, d. Verf.] und bezieht sich zum einen auf Jugendliche und junge Erwachsene, die eine Erstausbildung absolvieren, zum anderen auf Arbeitnehmer mit Berufserfahrung, die umgeschult oder weitergebildet werden. Damit wird [...] das Ziel verfolgt, aus Leistungsempfängern erneut Beitragszahler in die Sozialsysteme zu machen“ (Biermann 2008, 9).

Mit der Aufnahme ins SGB IX als eigener Leistungsbereich, wird deutlich, welchen Stellenwert und welche Bedeutung die Teilhabe am Arbeitsleben hat. Hiermit wird einerseits der Erkenntnis Rechnung getragen, dass in einem Sozialstaat wie der Bundesrepublik Deutschland die Gewährung von Sozialleistungen zu einem wesentlichen Teil davon abhängig ist, dass es ausreichend Beitragszahler gibt. Auf der anderen Seite wird die besondere Bedeutung der Teilhabe am Arbeitsleben durch ihre exponierte Stellung im SGB IX unterstrichen.

Im SGB IX beinhalten die §§ 71-79 SGB IX die Pflicht für öffentliche und private Arbeitgeber, behinderte Menschen zu beschäftigen. Nach § 71 sind Arbeitgeber mit wenigstens 20 Beschäftigten verpflichtet, eine Beschäftigungsquote von 5% schwerbehinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern zu erfüllen. Kommt ein Arbeitgeber seiner Beschäftigungspflicht nicht nach und kann die Quote nicht erfüllen, dann muss je nach Leistungsfähigkeit, Betriebsgröße und Anzahl der unbesetzten Arbeitsplätze eine Ausgleichsabgabe in Höhe von 115, 200 oder 290 Euro monatlich entrichtet werden (vgl. § 77 SGB IX; BIH 2013 zu den gestiegenen Kostensätzen).⁸ Die Ausgleichsabgabe wird an das jeweils zuständige Integrationsamt gezahlt.

8 Die genaue Berechnung der Höhe der Ausgleichsabgabe pro unbesetztem Pflichtarbeitsplatz und die hierzu zu berücksichtigenden Voraussetzungen sind im §§ 71-79 SGB IX aufgeführt.

Die Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung (SchwbAV) regelt, für welche Leistungen an behinderte Menschen und deren Arbeitgeber die Gelder der Ausgleichsabgabe von den Integrationsämtern verwendet werden dürfen. Im Einzelnen sind dies...

„folgende Leistungen:

1. Leistungen zur Förderung des Arbeits- und Ausbildungsplatzangebotes für schwerbehinderte Menschen,
2. Leistungen zur begleitenden Hilfe im Arbeitsleben, einschließlich der Durchführung von Aufklärungs-, Schulungs- und Bildungsmaßnahmen,
3. Leistungen für Einrichtungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben und
4. Leistungen zur Durchführung von Forschungs- und Modellvorhaben auf dem Gebiet der Teilhabe am Arbeitsleben [...]“ (§ 14 SchwbAV)

Sozialgesetzbuch zwölftes Buch (SGB XII)

Im SGB XII, dem Nachfolger des Bundessozialhilfegesetz (BSHG), werden seit 2003 die Leistungen zur Sozialhilfe festgelegt. Im SGB XII ist die „Eingliederungshilfe behinderter Menschen“ in den §§ 53-60 geregelt. Durch die Erbringung dieser Leistungen soll es behinderten Menschen ermöglicht werden, in die Gesellschaft eingegliedert zu werden. Unter die Leistungen der Eingliederungshilfe fallen auch die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben in WfbM.

Das SGB XII regelt in den §§ 41-46 auch Leistungen der Grundsicherung, die dazu dienen, den Lebensunterhalt sicherzustellen. Einen Anspruch auf Leistungen der Grundsicherung haben behinderte Menschen, die voll erwerbsgemindert sind und ihren Lebensunterhalt nicht aus eigenen Mitteln bestreiten können. Die Leistungserbringung aus Mitteln der Sozialhilfe unterliegt dem Subsidiaritätsprinzip, es gilt also vor der Leistungsgewährung zu prüfen, ob andere Sozialleistungen vorrangig sind.

UN-Konvention zu den Rechten der behinderten Menschen

Seit dem 26. März 2009 ist die Konvention der Vereinten Nationen⁹ über die Rechte von behinderten Menschen in der Bundesrepublik Deutschland rechtswirksam. Die Konvention steht in der Tradition von bereits erlassenen Konventionen, welche die Menschenrechte für alle Menschen sowie für bestimmte Personengruppen thematisieren.

In der UN-Konvention über die Rechte der behinderten Menschen liegt der Fokus speziell auf den anzuerkennenden Rechten behinderter Menschen und den

9 Anstelle von UN-Konvention ist auch der Begriff VN-Übereinkommen gebräuchlich.

daraus resultierenden Anforderungen an Gesellschaft und (urbaner) Umwelt. Die Motivation der Konvention ist es, Ausschluss und Ausgrenzung behinderter Menschen aus der Gesellschaft von Anfang an zu verhindern und Bedingungen zu schaffen, die es erlauben, dass behinderte Menschen einen festen Platz in der Gesellschaft haben, ohne hierbei einen Sonderstatus zu erhalten.

In weiten Teilen der Konvention werden inklusive Strukturen, Teilhabe und Gleichberechtigung für behinderte Menschen gefordert (vgl. Vereinte Nationen 2006).¹⁰ Die UN-Konvention verlangt u.a. in der Präambel unter Punkt o) sowie in den Artikeln 3 und 29, dass behinderte Menschen frei für sich entscheiden können und an politischen Entscheidungen beteiligt werden, besonders, wenn sie von diesen im besonderen Maße betroffen sind (vgl. ebd.). Hiermit sollte auch klar sein, dass behinderte Menschen bei Entscheidungen, die das Arbeitsleben und Arbeitsmöglichkeiten betreffen, zu beteiligen sind, damit sie dafür Sorge tragen können, dass sie die Arbeitsbedingungen vorfinden, die zum Gelingen von Teilhabe am Arbeitsleben nötig sind.

In diesem Sinne thematisiert die UN-Konvention den Bereich der Teilhabe am Arbeitsleben in Artikel 27. Die Konvention bleibt zwar in Artikel 27 „Arbeit und Beschäftigung“ sehr allgemein und fordert keine konkreten Maßnahmen, es wird jedoch sehr deutlich darauf hingewiesen, dass „für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten [...] auf dem Arbeitsmarkt [...] zu fördern“ (ebd., 44) sind und ebenfalls „das Sammeln von Arbeitserfahrung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durch Menschen mit Behinderungen zu fördern“ (ebd., 44) ist. Darüber hinaus wird in der Konvention gefordert, dass behinderte Menschen die Möglichkeit erhalten sollen, ihren Lebensunterhalt durch eine solche selbstgewählte Erwerbsarbeit bestreiten zu können. Die Konvention legt im Bereich Habilitation und Rehabilitation ebenso fest, dass spezielle Angebote für behinderte Menschen einen freiwilligen Charakter haben und nicht verpflichtend sein dürfen (ebd.).

In der Konvention wird Chancengleichheit für behinderte Menschen gefordert, die ggf. durch notwendige Nachteilsausgleiche herzustellen ist (vgl. Vereinte Nationen 2006, 42f.).

10 Über die Richtigkeit der zwischen Deutschland, Liechtenstein, Österreich und der Schweiz abgestimmten Übersetzung der „Convention on the Rights of Persons with Disabilities“ von 2006 gibt es unterschiedliche Ansichten. Der Verein Netzwerk Artikel 3 ist beispielsweise der Ansicht, dass in der offiziellen Übersetzung einige Begriffe und Textpassagen nicht korrekt und zum Nachteil der behinderten Menschen übersetzt wurden (vgl. Netzwerk Artikel 3 e.V. 2010). In dieser Arbeit soll jedoch keine Auseinandersetzung zur Richtigkeit der Übersetzung der UN-Behindertenrechtskonvention erfolgen, weshalb hier nur auf diesen Diskurs verwiesen sei.

2.3 Qualifikationsanforderungen an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt

In den letzten Jahren und Jahrzehnten lässt sich beobachten, dass eine abgeschlossene Berufsausbildung immer größere Bedeutung erlangt, um eine Chance auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu haben. Mit Blick auf das Qualifikationsniveau ist festzustellen, dass in der Regel gilt, je höher die Qualifikation, desto größer die Aussichten, eine sichere Position auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu erlangen (vgl. hierzu auch Biermann 2008, 9). Dieser Trend spiegelt sich auch in der Entwicklung des Arbeitskräftebedarfs in Deutschland wider. Dieser unterlag in den vergangenen Jahrzehnten einem kontinuierlichen Wandel. Die Anforderungen an die Qualifikationen der Erwerbstätigen sind dabei gestiegen und werden weiter steigen. Der Anteil an Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern ohne Ausbildungsabschluss ist rückläufig. Im Gegenzug hat sich der Bedarf an qualifizierten Arbeitskräften erhöht.¹¹

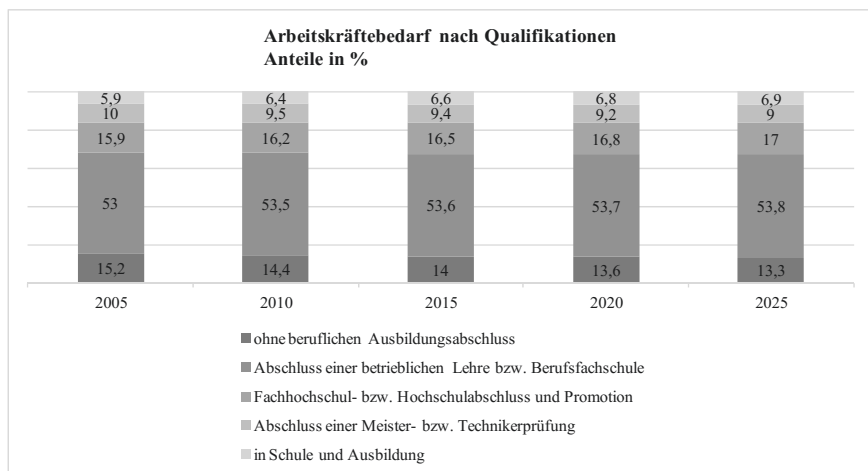


Abbildung 2: Arbeitskräftebedarf nach Qualifikationsniveau
(eigene Darstellung nach Bosch 2011, 28)

Die Verschiebung der Qualifikationsanforderungen wird nicht zuletzt bei Betrachtung des Niedriglohnsektors deutlich. Waren in 1995 noch 32,9% der Ar-

¹¹ Die statistischen Daten zu Arbeitsmarkt und Beschäftigung im Sozialbericht 2011 weisen ebenfalls auf eine Verlagerung der Tätigkeitsbereiche hin zu Tätigkeiten mit einem höheren Tätigkeitsniveau (vgl. Datenreport 2011, 73f. und 102f.).

beitnehmerinnen und Arbeitnehmer im Niedriglohnsektor ohne berufliche Ausbildung, ging ihr Beschäftigungsanteil auf 20,8% in 2007 zurück. Der Anteil der Personen mit Berufsausbildung im Niedriglohnsektor hingegen ist im gleichen Zeitraum von 58,5% auf 70,8% gestiegen (vgl. Bosch 2011, 30).

Tabelle 1: Anteil an der Gesamtzahl der Niedriglohnbeschäftigten nach Qualifikation in Deutschland, bezogen auf alle Beschäftigten in % (eigene Darstellung nach Bosch 2011, 30)

Qualifikation	1995	2000	2007	Änderungen in anteiligen Prozenten 1995-2007
Ohne Berufsausbildung	32,9	26,0	20,8	-36,8
Mit Berufsausbildung	58,5	67,4	70,8	21,0
Universität/Fachhochschule	8,6	6,6	8,4	-2,3
Gesamt	100	100	100	

Die Verlagerungen der Beschäftigung im Niedriglohnsektor lassen sich vermutlich auf einen Wandel der in diesem Bereich angesiedelten Tätigkeiten zurückführen – weg von Hilfstätigkeiten im produzierenden Gewerbe – hin zu Dienstleistungen, beispielsweise in der Systemgastronomie, dem Logistiksektor, den filialisierten Discontern, der Reinigungs- und Sicherheitsbranche etc. (vgl. Trinczek 2011, 607). Die Anforderungen in diesen expandierenden Bereichen des Niedriglohnsegments bedürfen anderer und zusätzlicher Kompetenzen als sprach- und kommunikationsarme Hilfstätigkeiten im produzierenden Gewerbe. Zeitgleich hat sich das Einstellungsverhalten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gewandelt. Diese stellen bevorzugt und vermehrt Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit einer abgeschlossenen – wenn auch fachfremden – Berufsausbildung ein, worin sich ein weiterer Grund für den Rückgang der Beschäftigten ohne beruflichen Abschluss im Niedriglohnbereich vermuten lässt. (vgl. Bosch 2011, 29).

Generell werden von Arbeitskräften, neben einer formalen beruflichen Qualifikation, vermehrt weitere Fähigkeiten und Kompetenzen für die Teilhabe am allgemeinen Arbeitsmarkt verlangt. Dies betrifft Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer berufs- und branchenübergreifend, auch im Niedriglohnbereich. Erwartet werden:

- Sozial-kommunikative Kompetenz
- Kontaktfähigkeit
- Freundlichkeit
- ansprechendes Erscheinungsbild
- Konfliktfähigkeit

- sicheres Auftreten
- Leistungsbereitschaft
- Belastungsfähigkeit/körperliche Fitness
- Anpassungsfähigkeit
- Selbständigkeit
- Flexibilität
- Bereitschaft zur Mobilität
- Fachkompetenzen
- Fähigkeit zur komplexen Informationsverarbeitung
- Offenheit für Neuerungen
- lebenslanges Lernen
- Handhabung der neuen Informationstechnologien
- gute Deutschkenntnisse (vgl. Kardorff, von 2000, 3f.; Bosch 2011, 29).¹²

Die gewandelten Anforderungen an die Erwerbstätigen begründen eine Logik, die individuelle Beschäftigungsfähigkeit zur zentralen Instanz erhebt.¹³ Der oder die Einzelne hat den Bedingungen des Arbeitsmarktes zu entsprechen oder sich diesen anzupassen, andernfalls wird er oder sie zum Verlierer des Arbeitsmarktes (vgl. Bartelheimer 2005, 119). Die Situation wird zusätzlich verschärft, da „der Arbeitsmarkt als Teilhabeinstanz gegenüber den 60er Jahren an Bedeutung gewonnen hat [...]. Mehr Erwerbspersonen konkurrieren um stagnierende oder abnehmende ökonomische Teilhabechancen.“ (Bartelheimer 2005, 99), was insbesondere die Gruppe der unqualifizierten Erwerbspersonen betrifft.¹⁴

Die beschriebenen Veränderungen legen nahe, dass die „neuen und verschärften Anforderungen für den ersten Arbeitsmarkt zu seiner Schließung für sozial Benachteiligte, behinderte und psychisch kranke Menschen führt“ (Kardorff, von 2000, 4). Die steigenden Zugangszahlen zu den WfbM (vgl. BAG WfbM 2006-2015; Con-Sens 2009-2016), könnten Indiz für den zunehmenden Ausschluss behinderter Menschen vom Arbeitsmarkt sein.

12 Der Deutsche Qualifikationsrahmen (DQR) nimmt eine präzisere Darstellung vor, die für die vorliegende Arbeit aus Sicht des Autors allerdings zu umfassend ist. Der DQR unterscheidet zwei Kompetenzkategorien: Fachkompetenz (untergliedert in Wissen und Fertigkeiten) und personale Kompetenz (untergliedert in Sozialkompetenz und Selbständigkeit). Diese Kompetenzkategorien sind wiederum in acht aufeinander folgende Niveaustufen gegliedert (vgl. Arbeitskreis Deutscher Qualifikationsrahmen 2011).

13 Mit der Einführung des SGB III geriet die Beschäftigungsfähigkeit des Einzelnen verstärkt in den Blick der Arbeitsmarktpolitik.

14 Diese gesteigerte Nachfrage an Arbeitsplätzen resultiert laut Bartelheimer (2005) seit den 1960er Jahren auch im kontinuierlichen Anstieg der Frauenerwerbsquote.

2.4 Datenlage und statistische Erfassung behinderter Menschen in Deutschland

In der Bundesrepublik Deutschland erscheint seit 1985 alle zwei Jahre die Statistik der schwerbehinderten Menschen. In dieser werden bundesweit die Anzahl der schwerbehinderten Menschen (mit gültigem Ausweis), persönliche Merkmale (Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Wohnort) sowie Art, Ursache und Grad der Behinderung (GdB)¹⁵ erfasst. Zur Bereitstellung der hierfür benötigten Daten sind die Versorgungsämter, Landesversorgungsämter und die versorgungsärztlichen Untersuchungsstellen verpflichtet (vgl. Statistisches Bundesamt 2014). Problematisch ist, dass bei dieser Art der Berichterstattung nur amtlich anerkannte behinderte Menschen erfasst werden.

Statistiken der Arbeitsverwaltung erfassen schwerbehinderte Menschen ebenfalls auf der Grundlage des amtlich anerkannten GdB. In den Statistiken und Arbeitsmarktberichten der Bundesagentur für Arbeit (BA) werden schwerbehinderte Menschen ab einem GdB von 50 gemeinsam mit Personen, die einen GdB ab 30 haben und schwerbehinderten Menschen gleichgestellt sind, dargestellt.¹⁶ Die Daten zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen der Bundesagentur für Arbeit beruhen auf den Arbeitslosen- und Förderstatistiken sowie der Statistik zum Anzeigeverfahren (vgl. BA 2015b). Letztere basiert auf den Meldungen zur Quote beschäftigter Schwerbehinderter, von anzeigepflichtigen Arbeitgebern und Arbeitgebern mit 20 oder mehr Arbeitsplätzen, die verpflichtet sind, wenigstens fünf Prozent schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen (zur Beschäftigungspflicht vgl. Kap. 2.2). Die auf diese Weise gewonnenen Beschäftigungsquoten erfassen nicht die schwerbehinderten Beschäftigten in kleineren Betrieben. Diese werden stattdessen im Fünfjahresrhythmus in repräsentativen Stichproben erhoben.

Eine statistische Erfassung behinderter Menschen, basierend auf dem von den Versorgungsämtern anerkannten Grad der Behinderung, liefert keine bzw. unzureichende Informationen über die individuelle Ausprägung der vorliegenden Beeinträchtigungen und behinderungsbedingten Teilhabebeeinträchtigungen, da der GdB anhand fester Diagnose- und Bewertungskriterien – auf Basis der Ak-

15 Ein Grad der Behinderung wird von den Versorgungsämtern auf Grundlage medizinischer Gutachten, Diagnosen, und sonstiger Unterlagen festgestellt. Der GdB wird in Zehnerschritten bemessen und ab einem Grad von minimal 20 bis maximal 100 erteilt. Ab einem GdB von 50 wird vom Vorliegen einer Schwerbehinderung gesprochen (vgl. Statistisches Bundesamt 2014).

16 Eine Gleichstellung mit schwerbehinderten Menschen kann beim Vorliegen eines GdB von wenigstens 30 auf Antrag bei der Agentur für Arbeit erfolgen. Gleichgestellte erhalten ebenso wie schwerbehinderte Menschen besondere Leistungen zum behinderungsbedingten Nachteilsausgleich zur Erwerbsbeteiligung, allerdings nicht in vollem Umfang.

tenlage – festgelegt wird. Individuelle Lebenssituationen und deren Wechselwirkung mit vorliegenden Beeinträchtigungen können auf diese Weise nicht erfasst oder dargestellt werden. Resultierende objektive Folgen und subjektive Wahrnehmungen von Gesundheitsproblemen und deren Zusammenwirken mit Persönlichkeits- und Umweltfaktoren, die zu Behinderungen führen können, bleiben unsichtbar. Zur Analyse möglicher Einschränkungen der Teilhabe sind jedoch genau diese Verknüpfungen höchst relevant, da gleiche Beeinträchtigungen, je nach individueller Ausgangslage, zu unterschiedlichen Behinderungen in unterschiedlicher Ausprägung führen können (vgl. z.B: Kastl 2010). Somit sind die auf dem Vorliegen einer amtlich anerkannten (Schwer-)Behinderung basierenden statistischen Daten zur Lage der behinderten Menschen in Deutschland allgemein als unbefriedigend zu bezeichnen, da diese nicht ausreichend differenzieren und keine umfassenden Informationen über Lebenslagen bei Behinderung und Beeinträchtigung liefern. Zu kritisieren ist in diesem Zusammenhang, dass eine systematische Erfassung von Beeinträchtigungen der Funktionsfähigkeit und Aktivitäten auf Basis der ICF nicht erfolgt (vgl. BMAS 2013, 400ff.). Detaillierte Aussagen zum Vorliegen einzelner Behinderungsarten sind nicht oder nur erschwert möglich, da diese zur Darstellung der Verteilung unterschiedlicher Behinderungsarten in neun Oberkategorien zusammengefasst werden. Hierbei werden beispielsweise „Querschnittslähmungen, zerebrale Störungen, geistig-seelische Behinderungen und Suchtkrankheiten“ als gemeinsame Behinderungskategorie zusammengefasst (zur Einteilung der Behinderungsarten vgl. z.B. Statistisches Bundesamt 2014). Informationen zum Lebensalter bei Eintritt der Behinderung als auch ausführliche Auskünfte, ob Krankheit oder Unfall ursächlich für die Behinderung sind und welche Art der Behinderung eingetreten ist, liegen nicht vor. Durch die Erfassung dieser Informationen könnten u.a. Aussagen über vorhandene Ressourcen sowie individuelle Unterstützungsbedarfe zur Teilhabe an der Gesellschaft erfolgen. Teilhabesituationen, insbesondere von Menschen die stationäre Angebote der Eingliederungshilfe, wie Wohnstätten und WfbM nutzen, sind darüber hinaus nicht oder nur unzureichend bekannt (vgl. BMAS 2013, 400ff.).

2.5 Anzahl der schwerbehinderten Menschen in Deutschland

Am 31.12.2013 lebten etwas mehr als 7,5 Millionen schwerbehinderte Menschen¹⁷ in Deutschland, was einer Quote von 9,3% der Bevölkerung entsprach.

17 Die Zahl aller als behindert anerkannten Menschen betrug 2013 10,2 Millionen Menschen, also 13% der Gesamtbevölkerung (vgl. Statistisches Bundesamt 2015). In dieser höheren Zahl sind auch die Menschen mit einem GdB unter 50 erfasst, die nicht als schwerbehindert gelten.

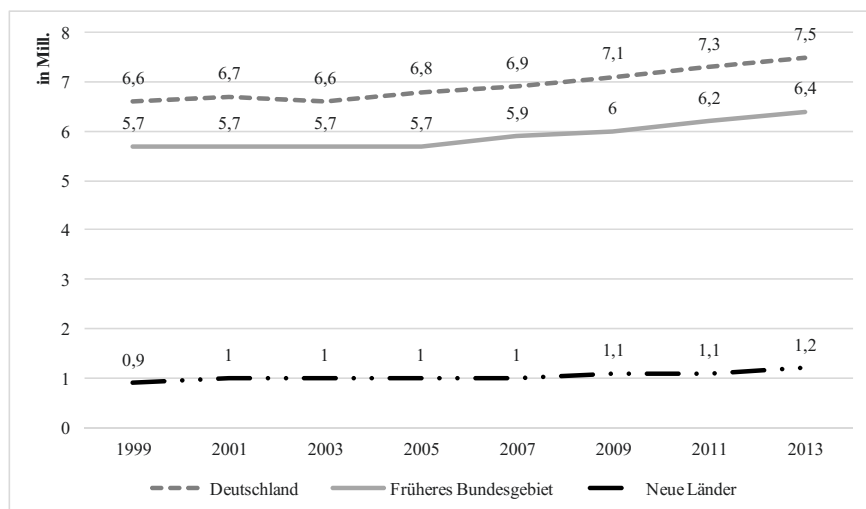


Abbildung 3: Zeitreihe von 1999 bis 2013. Schwerbehinderte Menschen am Jahresende (eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt 2014, 6)

Etwas mehr als die Hälfte der Betroffenen waren männlichen Geschlechts. Drei Viertel der behinderten Menschen waren 55 Jahre oder älter (vgl. Statistisches Bundesamt 2014, 5). Der Anteil der Personen, die unter 25 Jahre alt waren, lag dagegen unter 4 % (vgl. Statistisches Bundesamt 2014). Der Großteil der Behinderungen trat demnach im Verlauf des Lebens mit fortschreitendem Alter auf.

Die folgende Tabelle gibt einen Überblick über die Verteilung der schwerbehinderten Menschen nach Alter und Geschlecht.

Tabelle 2: Schwerbehinderte Menschen 2013
(eigene Darstellung nach Statistisches Bundesamt 2014)

Alter	Anzahl	% Alle	% Männer	% Frauen
Unter 25 Jahren	290.000	3,8	2,3	1,5
25 bis 45 Jahre	600.000	8,0	4,3	3,7
45 bis 55 Jahre	938.000	12,4	12,4	5,9
55 bis 65 Jahre	1.630.000	21,6	21,6	10,2
Über 65 Jahre	4.091.000	54,2	54,2	27,6
Insgesamt	7.549.000	100	51,1	48,9

Es lässt sich feststellen, dass Anzahl und Quote schwerbehinderter Menschen kontinuierlich ansteigen (vgl. ebd., 6).

Neben den steigenden Zahlen der anerkannt schwerbehinderten Menschen lässt sich ein Trend zur Ausweitung der „Behinderungszone“ (Felkendorff 2003, 50) erkennen¹⁸

„Nicht weniger, sondern immer mehr Verhaltensweisen, Zustände oder Merkmale werden zu Behinderungen erklärt. Wenn sich alle Menschen, die allein nach dem deutschen Sozialrecht schon heute als „behindert“ klassifizierbar sind, tatsächlich auch klassifizieren ließen, dann erreichte das soziale Problem „Behinderung“ bislang ungeahnte Ausmaße“ (Felkendorff 2003, 50).

Zusätzlich zu den steigenden Zahlen der offiziellen Statistiken ist von einer Dunkelziffer schwerbehinderter Menschen auszugehen, die aus unterschiedlichen Gründen keinen Antrag auf Anerkennung ihrer Behinderung bei den Versorgungsämtern stellen, da sie hiervon beispielsweise Nachteile für ihre berufliche Situation erwarten (vgl. Felkendorff 2003, 35f.) oder eben auch keinen Nutzen in der Anerkennung ihrer Behinderung sehen.

2.6 Schwerbehinderte Menschen im erwerbsfähigen Alter

Von den schwerbehinderten Menschen in Deutschland waren (zum 31.12.2013) etwa 3,3 Millionen, also mehr als ein Drittel, im erwerbsfähigen Alter zwischen 15 und 65 Jahren (vgl. Statistisches Bundesamt 2014, eigene Berechnung). Betrachtet man die Arbeitsmarktstatistik der Bundesagentur für Arbeit (2015b), so lässt sich feststellen, dass etwas mehr als 1 Million schwerbehinderte Menschen¹⁹ im Jahr 2014 dem allgemeinen Arbeitsmarkt zur Verfügung standen. Hiervon waren im Jahresdurchschnitt rund 181.000 arbeitslos. Einer Erwerbstätigkeit in einem sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnis auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gingen etwa 824.000 schwerbehinderte Menschen nach (vgl. BA 2015b, 8)²⁰. Mit Blick auf die Zahlen ist der Verbleib von mehr als 2,2 Millionen schwerbehinderter Menschen im erwerbsfähigen Alter unklar. Sie

18 Hierfür sprechen auch die Ergebnisse des Teilhabeberichtes der Bundesregierung. Dieser spricht von 25% der erwachsenen Bevölkerung, die sich als beeinträchtigt wahrnimmt (vgl. BMAS 2013, 44). Je nach zugrundeliegender Definition können diese Personen auch als behindert anerkannt sein.

19 Bei diesen Angaben sind nicht die schwerbehinderten Menschen gleichgestellten Personen mit einem GdB zwischen 30 und 50 inbegriffen.

20 Die Zahlen stammen aus dem Anzeigeverfahren gemäß § 80 Abs. 2 SGB IX und erfassen Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit 20 und mehr Arbeitsplätzen.

stehen dem allgemeinen Arbeitsmarkt mutmaßlich nicht zur Verfügung oder werden zumindest von der BA nicht statistisch erfasst.²¹

Die Arbeitslosenquote ging 2014 auf 6,7% zurück.²² Die Anzahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen ist im selben Jahr um ein Prozent angestiegen²³ (vgl. ebd., 8). Betrachtet man die Entwicklung des Arbeitsmarktes der vergangenen Jahre, so lässt sich feststellen, dass die Arbeitslosenzahlen insgesamt rückläufig sind. Für die Arbeitslosenzahlen der schwerbehinderten Menschen gilt dies ebenfalls, allerdings ist auch immer wieder ein Anstieg zu beobachten. Dieser Anstieg kann durch den überdurchschnittlichen Anstieg schwerbehinderter Arbeitsloser im Alter über 55 Jahren verursacht sein. Für diesen Personenkreis waren zum 31.12.2007 Sonderregelungen (Möglichkeiten der vorzeitigen Verrentung, Altersteilzeitmodelle usw.) ausgelaufen, was laut BA ein Grund für den Anstieg ist (vgl. BIH 2015, 25f.). Ein Anstieg der schwerbehinderten Menschen im Alter zwischen 55-65 Jahren ist offenbar nicht ursächlich für die steigenden Arbeitslosenquoten dieser Altersgruppe, da die Zahlen amtlich anerkannter Schwerbehinderter im genannten Altersspektrum zwischen 1999-2013 weitgehend konstant waren (vgl. Statistisches Bundesamt 2014).

Tabelle 3: Entwicklung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen 2006-2014 (eigene Darstellung nach BIH 2010; dies. 2013; dies. 2015)

Jahr	Arbeitslose insgesamt	Arbeitslose in %	davon schwerbehinderte Arbeitslose
2006	4.487.305	10,8	197.000
2007	3.776.509	9,0	176.991
2008	3.267.907	7,8	164.138
2009 ²⁴	3.414.531	8,1	168.096
2010	3.238.421	7,7	175.356
2011	2.975.836	7,1	180.315
2012	2.896.985	6,8	176.040
2013	2.950.250	6,9	178.631
2014	2.898.388	6,7	181.110

21 Von diesen schwerbehinderten Personen sind etwa 300.000 voll erwerbsgemindert und besuchen eine Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM) bzw. eine Förderstätte unter deren Dach (vgl. BAG WfbM 2015; Con-Sens 2016 und Kap. 3.8).

22 Die allgemeine Arbeitslosenquote lag 2015 im Jahresdurchschnitt bei 6,4% und war damit weiter rückläufig (vgl. statista 2016).

23 Angaben über die Höhe der Arbeitslosenquote schwerbehinderten Menschen liegen von der Bundesagentur für Arbeit nicht vor. Die Aktion Mensch nennt eine Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen von 13,9% (vgl. Aktion Mensch 2015). Damit würde diese deutlich höher sein als die der nichtbehinderten Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer. Allerdings bleibt unklar, auf welcher Datengrundlage die genannte Zahl entstanden ist.

24 Abweichend werden im Jahresbericht 2009/2010 für 2009 3.423.283 Arbeitslose insgesamt, bei einer Arbeitslosenquote von 8,2% genannt. Darunter sind 167.379 schwerbehinderte Arbeitslose.

Auch die Erwerbsquote behinderter Menschen bleibt konstant hinter der Erwerbsquote nichtbehinderter Menschen zurück (vgl. Rauch 2005, 28). Pfaff et al. (2012) stellen für das Jahr 2009 eine Erwerbsquote von 30,6% der behinderten Männer und 23,5% der behinderten Frauen fest. Im Vergleich zu einer Erwerbsquote von 70,2% der nichtbehinderten Männer und 55,3% der nichtbehinderten Frauen. Die geringere Erwerbsbeteiligung behinderter Menschen sei unter anderem auf das höhere Durchschnittsalter dieser Personengruppe zurückzuführen. In der Altersgruppe der 25-45 Jährigen liegt die Beschäftigungsquote der behinderten Menschen bei 69,5%. In dieser Altersgruppe kommen sich die Beschäftigungsquoten behinderter und nichtbehinderter Menschen am nächsten, unterscheiden sich aber dennoch deutlich. Die der nichtbehinderten Menschen liegt in dieser Altersgruppe bei 88,0%. (vgl. Pfaff et al. 2012, 235f.).

Die folgende Tabelle verschafft einen Überblick über die unterschiedliche Erwerbsbeteiligung behinderter und nichtbehinderter Menschen nach Altersklassen und Geschlecht differenziert.

Tabelle 4: Behinderte und nichtbehinderte Erwerbspersonen und ihre Erwerbsquoten (eigene Darstellung nach Pfaff et al. 2012, 236)²⁵

Alter	Insgesamt		Männer		Frauen	
	% Behinderte	% Nichtbehinderte	% Behinderte	% Nichtbehindert	% Behinderte	% Nichtbehinderte
Insgesamt	27,2	62,7	30,6	70,7	23,5	55,3
15 bis unter 25 Jahre	46,4	52,9	47,2	56,0	45,2	49,7
25 bis unter 45 Jahre	69,5	88,0	74,0	94,8	64,0	81,1
45 bis unter 55 Jahre	62,3	90,9	66,5	96,3	57,5	85,5
55 bis unter 60 Jahre	52,4	82,1	56,6	91,0	47,6	73,9
60 bis unter 65 Jahre	25,0	46,5	29,2	58,9	19,8	35,7
65 Jahre und älter	2,1	4,6	2,8	6,9	1,3	3,0

Anhand der Tabelle wird sichtbar, dass die vergleichsweise niedrigere Erwerbsquote behinderter Menschen gegenüber nichtbehinderten Menschen mit steigendem Lebensalter immer weiter rückläufig ist. Der Anteil der Erwerbsbeteiligung

25 Den Angaben liegen die Ergebnisse des Mikrozensus 2009 zugrunde.

der Frauen liegt bei behinderten und auch nichtbehinderten Menschen unterhalb des Anteils der Männer.

2.7 Entwicklung der Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Menschen

Die Beschäftigungsquote der schwerbehinderten Menschen ist in den vergangenen Jahren leicht gestiegen. Die Quote lag im Jahr 2002 bei 3,8%. In den Folgejahren vollzog sich ein leichter kontinuierlicher Anstieg der Beschäftigungsquote, so dass diese in 2008 bei 4,3% und in 2013 bei 4,7% lag (vgl. BIH 2010, dies. 2015). Trotz der Steigerung wird die geforderte Pflichtquote von 5% nicht erfüllt (zur gesetzlichen Verpflichtung der Beschäftigung schwerbehinderter Menschen vgl. Kap. 2.2). Auffallend ist, dass die öffentlichen Arbeitgeber die Quote erfüllen oder gar übertreffen. Die privaten Arbeitgeber, hier im Besonderen die kleineren und mittleren Betriebe, blieben bei der Erfüllung der Quote hinter der 5% Marke zurück. Betriebe bis 40 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erreichten durchschnittlich eine Quote von 2,9%. Bei Betrieben mit 250-500 Arbeitsplätzen lag die Beschäftigungsquote bei 4,8%. Betriebe mit 500-1000 Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern erreichten im Durchschnitt eine Quote von 4,8%. 6,4% ihrer Arbeitsplätze hatten 8 Großkonzerne in Deutschland mit insgesamt über 1.125.800 Arbeitsplätzen mit schwerbehinderten oder gleichgestellten Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern besetzt (vgl. BIH 2015).

Tabelle 5: Entwicklung der Beschäftigungsquote der privaten und öffentlichen Arbeitgeber 2007-2013 (eigene Darstellung nach BIH 2015, 24)

Nach Arbeitgebern	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013
Private Wirtschaft in %	3,7	3,7	3,9	4,0	4,0	4,1	4,1
Öffentlicher Dienst in %	6,0	6,1	6,3	6,4	6,5	6,6	6,6
Durchschnittliche Beschäftigungsquote in %	4,2	4,3	4,5	4,5	4,6	4,6	4,7

2.8 Zusammenfassung der Arbeitsmarktsituation behinderter Menschen

Die Erwerbsbeteiligung behinderter Menschen ist gemessen an der Erwerbsquote der nichtbehinderten Menschen als unbefriedigend zu bezeichnen. Diese Situation verändert sich auch durch Programme zur Förderung der Beschäftigung behinderter Menschen nur kurzfristig. Nach Beendigung dieser steigen die Zahlen schwerbehinderter Erwerbsloser in der Regel wieder an (vgl. Rauch 2005, 34). Behinderung erhöht die Wahrscheinlichkeit nicht, an Erwerbsarbeit teilhaben zu

können. Die Erwerbsquoten der behinderten Menschen liegen deutlich hinter denen der nichtbehinderten Menschen. Ebenso bleibt das Einkommen der behinderten Menschen hinter dem der Nichtbehinderten zurück. Die sozioökonomische Situation behinderter Menschen in Deutschland ist laut Maschke (2008, 86 ff.) im europäischen Vergleich im oberen Bereich anzusiedeln. Dennoch findet die Teilhabe an (Erwerbs)Arbeit für behinderte Menschen in Deutschland nur unzureichende Realisierung und die Betroffenen sind von Marginalisierung bedroht. Durch die unbefriedigende Erwerbsquote kommt es bei dem entsprechenden Personenkreis verstärkt zu niedrigeren Einkommen, welches häufig zu großen Anteilen aus wohlfahrtsstaatlichen Transferleistungen besteht. Durch diese besonderen Umstände in der individuellen Lebensrealität von behinderten Menschen vollzieht sich gesellschaftlicher Ausschluss durch Mangel an sozialer Teilhabe und gesellschaftlicher Anerkennung. Dieser gesellschaftliche Ausschluss resultiert zu einem hohen Anteil aus der Arbeitsmarktsituation und daran gebunden, der Einkommensrealität der betroffenen behinderten Menschen.

Einen besonderen Status haben in diesem Kontext die Menschen, die eine Werkstatt für behinderte Menschen besuchen.

Teilhabe am Arbeitsleben

Die Werkstatt für behinderte Menschen aus Sicht der
Beschäftigten

Schreiner, M.

2017, XVI, 164 S. 7 Abb., Softcover

ISBN: 978-3-658-16918-3