



Landeshauptstadt
München
Sozialreferat



**Studie zur Arbeits- und Lebenssituation
von Menschen mit Behinderungen
in der Landeshauptstadt München**
Endbericht Teil 1: Arbeitssituation



Impressum

Herausgeberin



Landeshauptstadt
München
Sozialreferat

Landeshauptstadt München
Sozialreferat, Amt für Soziale Sicherung
Orleansplatz 11, 81667 München
Begleitung der Studie im Sozialreferat:
Doris Wohlrab, Rudolf Hofer
Email: sozialesicherung.soz@muenchen.de
Telefon: 089 – 233 68209

Bearbeitung und Berichterstellung:



Dr. Andreas Sagner
SIM Sozialplanung und Quartiersentwicklung
(ehemals: SIM Sozialplanung und Begleitforschung)
Saarstr. 7, 80797 München
Fon: 089 - 725 63 29
Email: info@sim-sozialplanung.de
www.sim-sozialplanung.de

Gestaltung Titelbild:
Bild1Druck GmbH, Berlin

Bildnachweis:
alle Bilder im Bericht Dr. Andres Sagner, SIM
Titelbild: GettyImages, Thinkstock

Hinweise:
Der ausführliche Endbericht der Studie kann in zwei Teilen als pdf im Internet heruntergeladen werden: www.muenchen.de/soz (beim Thema: Menschen mit Behinderungen)
Der Kurzbericht zur Studie kann ebenfalls auf dieser Website als pdf heruntergeladen werden.

Dank gilt allen, die die Studie begleitet und unterstützt haben, insbesondere:
Zentrum Bayern Familie und Soziales ZBFS
Mitglieder des begleitenden Fachbeirats
Behindertenbeauftragter und Behindertenbeirat der Landeshauptstadt München

März 2014



Vorbemerkung

Das Sozialreferat der Landeshauptstadt München hat das Fachinstitut *SIM Sozialplanung und Begleitforschung* mit der Durchführung einer wissenschaftlichen Untersuchung zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderung in der Landeshauptstadt München beauftragt. Der vorliegende Teilbericht umfasst die Ergebnisse der Analyse der Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München. Über die nicht-arbeitsweltliche Lebenssituation informiert ein gesonderter Teilbericht (Teil II).

Der hier präsentierte Teilbericht gliedert sich, sieht man vom einleitenden Kapitel und einem Katalog von Handlungsempfehlungen einmal ab, in sechs Kapitel:

- In Kapitel 2 werden zunächst übergeordnete **Strukturmerkmale** und **Entwicklungslinien des Arbeitsmarktes** (Kap. 2.1) sowie ausgewählte **sozialrechtliche Integrationsmechanismen** (Kap. 2.2) dargestellt - als den Rahmenbedingungen, die die Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderung nachhaltig beeinflussen. Der Thematik geschuldet, reicht der Blick in diesem Kapitel über das Gebiet der Landeshauptstadt München hinaus.
- Kapitel 3 beinhaltet **sekundärstatistische Analysen der derzeitigen Beschäftigungssituation** von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München (Kap. 3): In Kap. 3.1 stehen die Erkenntnisse des Mikrozensus im Vordergrund; Kap. 3.2 fasst die wichtigsten Ergebnisse zusammen, die sich aus den Beschäftigten- und Arbeitslosenstatistiken der Bundesagentur für Arbeit gewinnen lassen.
- Kapitel 4 stellt die zentralen **Ergebnisse der schriftlichen Repräsentativbefragung**¹ zum Thema „Arbeit“ dar.
- In Kapitel 5 werden **Beschäftigungshemmnisse** beschrieben und analysiert, denen sich Menschen mit Behinderungen trotz aller sozialrechtlichen Förderinstrumente gegenübersehen.
- Eine Analyse **arbeitsmarktübergreifender sekundärstatistischer Datensätze**, insbesondere in den Bereichen Rentenbezug und SGB XII-Leistungsbezug, findet sich in Kapitel 6.
- **Best-Practice-Beispiele** im Bereich der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen bleiben dem letzten Kapitel (Kap. 7) vorbehalten.

Wir möchten an dieser Stelle allen Personen und Institutionen danken, die sich für ein Gespräch mit uns bereit erklärten und unsere Fragen nicht nur bereitwillig, sondern in der Regel auch mit viel Engagement beantworteten. *Last but not least* möchten wir uns auch bei den Mitgliedern des Projektbeirates sowie unseren unmittelbaren Ansprechpersonen in der Verwaltung, die die Durchführung der Arbeiten zu diesem Teilbericht mit Rat und Tat begleiteten - Frau Wohlrab, Frau Klausnitzer und Herrn Hofer - für die vertrauensvolle und offene Zusammenarbeit danken.

¹ Zum Umfang und zur Durchführung der schriftlichen Befragung siehe Teilbericht II Kapitel 1.

Inhaltsverzeichnis

Vorbemerkung	2
1. Grundlagen	6
1.1 Grundsätzliche Anmerkungen zur Zielsetzung und zum Untersuchungsverfahren	6
1.1.1 Erkenntnisinteressen im Bereich „Arbeitssituation von Menschen mit Behinderungen“	6
1.1.2 Anmerkungen zum Untersuchungsdesign und -verlauf	7
1.2 Anmerkungen zur Datensituation im Bereich „Arbeit“	9
1.2.1 Behinderten-Strukturstatistik (Schwerbehindertenstatistik)	10
1.2.2 Mikrozensus	11
1.2.3 Statistiken der Bundesagentur für Arbeit	13
1.2.4 Prozessdaten von Akteuren in der Behindertenhilfe (Integrationsamt, IFD, Bezirk Oberbayern)	15
1.2.5 Prozessdaten von Sozialversicherungsträgern	16
1.2.6 Weitere Datensätze	17
1.3 Allgemeine Ausgangsbedingungen	18
1.3.1 Menschen mit (Schwer-)Behinderung in der Landeshauptstadt München.....	18
1.3.2 Anmerkungen zur Dunkelziffer	22
2 Allgemeine Aspekte des Arbeitsmarktes	28
2.1 Übergeordnete Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt.....	28
2.1.1 Demographischer Wandel.....	28
2.1.2 Veränderung der Tätigkeitsstrukturen	30
2.1.3 Zunehmende Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen	33
2.1.4 Wettbewerbsdruck und Shareholdervalue.....	34
2.1.5 Zwischenfazit.....	35
2.2 Menschen mit Behinderung und Arbeitsmarkt: Grundsätzliche Rahmenbedingungen und Entwicklungen.....	36
2.2.1 Rechtliche und konzeptionelle Grundlagen.....	36
2.2.2 Zentrale Instrumente und ihre Bedeutung für die Arbeitsmarktteilhabe	39
2.2.3 Allgemeine Strukturmerkmale, Probleme und Entwicklungslinien des „geschützten“ Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderungen	49
3 Menschen mit Schwerbehinderung in Beschäftigung – Ergebnisse der (sekundär-) statistischen Analyse	59
3.1 Beschäftigung auf dem allgemeinen Münchner Arbeitsmarkt I: Ergebnisse des Mikrozensus 2009 für die Landeshauptstadt München.....	59
3.1.1 Umfang der Erwerbsbeteiligung.....	59

3.1.2	Beschäftigungsverhältnisse	61
3.2	Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt II: Die Beschäftigungs- und Ausbildungssituation in den anzeigepflichtigen Betrieben in der Landeshauptstadt München	65
3.2.1	Istquoten nach Art des Arbeitgebers / Unternehmensarten.....	65
3.2.2	Anzeigepflichtige Betriebe nach Grad der Quotenerfüllung.....	69
3.2.3	Alters- und Geschlechtsstruktur der in Münchner anzeigepflichtigen Betrieben Beschäftigten mit Schwerbehinderung.....	70
3.2.3	Auszubildende Jugendliche und junge Erwachsene mit Schwerbehinderung...	72
3.3	Arbeitslosigkeit von Menschen mit Schwerbehinderung bzw. von ihnen gleichgestellte Personen.....	74
3.3.1	Quantitative Entwicklungslinien.....	74
3.3.2	Abgänge aus und Dauer der Arbeitslosigkeit.....	77
3.4	Beschäftigung auf „(teil-)geschütztem Arbeitsmarkt“	79
3.4.1	„Klassische Angebote“ für Menschen mit Behinderungen (Förder-/Werkstätten und Integrationsbetriebe)	79
	(a) Förder- und Werkstätten	79
	(b) Integrationsbetriebe	82
3.4.2	<i>Exkurs:</i> Soziale Betriebe und Zuverdienstplätze	83
4.	Arbeitssituation von Menschen mit Schwerbehinderung – Ergebnisse der repräsentativen Befragung	85
4.1	Erwerbsbeteiligung	85
4.1.1	Umfang und Grad der Erwerbsbeteiligung	85
4.1.2	Gründe für fehlende Arbeitsmarktteilhabe.....	87
4.1.3	Art des Arbeitsverhältnisses	90
4.2	Zur Zugänglichkeit des allgemeinen Arbeitsmarktes	92
4.3	Konkrete Arbeitssituation von Personen mit einer Schwerbehinderung	94
4.4	Allgemeine Zufriedenheit mit der derzeitigen Erwerbstätigkeit.....	99
5	Beschäftigungshemmnisse und Beschäftigungsbedingungen.....	101
5.1	Globale Faktoren (Übergeordnete Rahmenbedingungen).....	101
5.2	Institutionelle Faktoren.....	102
5.2.1	Schulische und berufliche Qualifizierungen	102
5.2.2	Übergang Schule – Beruf	109
5.2.3	<i>Exkurs:</i> Zur Arbeitsvermittlung von Personen mit Handicaps im SGB II-Bezug	111
5.3	Faktoren auf betrieblicher Ebene bzw. aus betrieblicher Sicht.....	114
5.3.1	Einstellungen und Haltungen.....	115
5.3.2	Informationsdefizite und Fehleinschätzungen.....	117
5.3.3	Tarifrecht und Lohnstruktur.....	121

5.3.4	Anpassungsmaßnahmen und Kosten	122
5.3.5	Weitere Faktoren	123
5.4	(Eher) Personengebundene Faktoren	125
5.4.1	Grad und Art der Behinderung	125
5.4.2	Einstellungen und Haltungen.....	126
5.4.3	Informationsdefizite	128
5.4.4	Weitere Faktoren	129
6	Weitere statistische Analysen	131
6.1	Umfang und Struktur des Rentenbezugs von Personen mit Schwerbehinderung.....	131
6.1.1	Altersrenten für Schwerbehinderte	131
6.1.2	Erwerbsminderungsrenten	132
6.2	Personen im SGB XII-Bezug	134
7	Best-Practice	137
7.1	Vorbemerkungen	137
7.2	Ausgewählte Best-Practice-Beispiele.....	140
7.2.1	Best Practice-Beispiel 1: Beschäftigungsmöglichkeit „nicht-werkstattfähiger“, schwerstbehinderter Menschen: „Präsenz- oder Teilnahmemarbeit“ durch Persönliches Budget	140
7.2.2	Best-Practice-Beispiel 2: Feinwerk - Berufliche Bildung und Orientierung für Menschen mit schwerer Behinderung in einer Förderstätte	142
7.2.3	Best Practice-Beispiel 3: Das Nueva®-Modell : Berufliche Qualifizierung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Menschen mit Lernbehinderungen als Evaluatoren auf dem ersten Arbeitsmarkt	143
7.2.4	Best-Practice-Beispiel 4: Integra MENSCH - Das „Bamberger Modell“ einer sozialraumorientierten Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM)	145
7.2.5	Best-Practice-Beispiel 5: SPECIALISTERNE – Berufliche Integration von Menschen mit Autismus durch Firmengründungen.....	147
7.2.6	Best Practice-Beispiel 6: Berufliche Wiedereingliederung von Menschen mit Psychiatrieerfahrung: Das <i>Transitional Employment Programm</i> der Clubhaus- Bewegung.....	149
7.2.7	Best Practice-Beispiel 7: Menschen mit Gehörlosigkeit bzw. Schwerhörigkeit als Servicekräfte (Barrista): Die Einstellungspolitik der <i>San Francisco Coffee Company</i> in München.....	151
8	Handlungsempfehlungen.....	153
9	Literaturverzeichnis	158

1. Grundlagen

1.1 Grundsätzliche Anmerkungen zur Zielsetzung und zum Untersuchungsverfahren

1.1.1 Erkenntnisinteressen im Bereich „Arbeitssituation von Menschen mit Behinderungen“

Im Sinne der Ausschreibungsunterlagen und der ursprünglichen Untersuchungskonzeption sollten im Rahmen eines ersten Zwischenberichtes

- die Gesamtzahl der Menschen mit Behinderung in München, ihr Anteil an der Gesamtbevölkerung dargestellt,
- die Erwerbszahlen und Erwerbsquoten von Menschen mit Behinderung unter Berücksichtigung eines etwaigen SGB II- bzw. SGB XII-Bezugs ermittelt,
- die Zahl der schwerbehinderten Arbeitstätigen im ersten Arbeitsmarkt sowie in geförderten Projekten / Maßnahmen (wie Bildungsmaßnahmen, Integrationsprojekte, Unterstützte Beschäftigung, Persönliche Budget) unter Berücksichtigung eines etwaigen SGB II- bzw. SGB-XII Bezugs berechnet,
- die Anzahl der Beschäftigten in teilstationären Einrichtungen (WfbM, Förderstätten) dargestellt,
- die Anzahl schwerbehinderter Menschen, die Leistungen nach SGB III beziehen, aber ohne Arbeit sind, herausgearbeitet,
- die Anzahl und Quote der Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung an den Renten- und Pensionsempfängerinnen und -empfänger erfasst,
- die Anzahl der Empfängerinnen und Empfänger von Leistungen des Integrationsamtes (z.B. Arbeitsassistenz, Arbeitshilfen) erhoben,

werden (**sekundärstatistische Analyse**). Soweit möglich (siehe oben), sollten alle Daten auch nach Geschlecht, Alter, Grad/Art der Behinderung, Nationalität/Migrationshintergrund, Zeitpunkt des Eintritts der Behinderung und Art des Beschäftigungsverhältnisses differenziert werden. Im Rahmen der Recherche stellte sich allerdings schon bald heraus, dass eine Differenzierung entlang dieser Dimensionen nicht im gewünschten Umfang, falls überhaupt, möglich war. So werden Angaben zum Grad und/oder zur Art der Behinderung oftmals *nicht* erhoben/erfasst (siehe Kap. 1.2). Unabhängig davon kristallisierte sich schnell heraus, dass einige der vorgegebenen Erkenntnisinteressen (z.B. Anzahl und Quote der Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung an den Renten- und Pensionsempfängerinnen und -empfänger) im Rahmen der sekundärstatistischen Analyse generell nicht abbildbar waren bzw. sind (siehe Kap. 1.2).

Deutlich besser stellt sich die Situation im Bereich der **qualitativen Analyse** dar, mit der die Ergebnisse der sekundärstatistischen Analyse kontextualisiert und Fragen nach den einstellungshinderlichen bzw. –förderlichen Kontextfaktoren geklärt werden sollten. Zudem galt es, innovative Praxisprojekte zu recherchieren und darzustellen. Insgesamt verfolgte – und verfolgt (siehe Kap. 1.1.2) – die qualitative Analyse folgende Fragestellungen:

- Wie hoch ist die Zahl jener Personen, die trotz „behinderungsrelevanter“ Beeinträchtigungen keinen Schwerbehindertenausweis besitzen („Dunkelziffer“)? Und damit verbunden: Wie aussagekräftig sind die sekundärstatistischen Datensätze, sprich: Inwieweit bilden sie den Personenkreis mit Behinderung ab?
- Welche sozialraumorientierten Handlungsansätze gibt es im Bereich Arbeit für Menschen mit Behinderung? Welche haben sich bewährt (Best-Practice-Beispiele)? Was für andere „Leuchtturmprojekte“ (gute Modelle) gibt es in Deutschland im Arbeitsbereich? Inwieweit sind sie auf München übertragbar?
- Welche arbeitsbezogenen Angebote gibt es für Menschen mit Behinderung in der Landeshauptstadt München? Inwieweit werden sie den Vorgaben der UN-Behindertenrechtskonvention gerecht? Inwieweit entspricht das Angebot den Wünschen der Menschen mit Behinderungen bzw. ihren Angehörigen?
- Wie gestaltet sich die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen in München im Bereich der Ausbildung vor dem Hintergrund der Anforderungen der UN-Behindertenrechtskonvention?
- Welchen Einstellungshemmnissen sehen sich Menschen mit Behinderung auf dem ersten Arbeitsmarkt gegenüber? Inwieweit zeigen sich dabei Unterschiede nach Geschlecht, Art/Grad der Behinderung, Migrationshintergrund und Alter?
- Wie können diese Einstellungshemmnisse überwunden werden? Welche Rahmenbedingungen braucht es bzw. haben sich in innovativen Projekten bewährt, um für Menschen mit Behinderungen Arbeitsplätze auf dem ersten Arbeitsmarkt zu schaffen?
- Welche Konsequenzen ergeben sich aus der UN-Behindertenrechtskonvention für die Gestaltung von Beschäftigungsmöglichkeiten insgesamt (z.B. mit Hinblick auf die herkömmliche Trennung zwischen WfbM und Förderstätten oder auf die Gestaltung von Werkstattarbeitsplätzen)?
- Welchen besonderen Problemen sehen sich behinderungserfahrene Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf im Bereich Arbeit gegenüber? Was bedeutet dies für die Weiterentwicklung der Arbeitsangebote? Welche „Best-Practice-Beispiele“ gibt es für diesen Personenkreis?

Anzumerken bleibt, dass im Rahmen der durchgeführten Literaturanalyse und der Leitfadeninterviews (siehe Kap. 1.1.2) nicht alle der eben genannten Fragestellungen zufriedenstellend beantwortet werden konnten. Einzelne Aspekte, wie etwa die Frage nach der Bedürfnisgerechtigkeit der derzeitigen Arbeitssituation, können – wie im Fall der sekundärstatistischen Erkenntnisinteressen (siehe oben) – ebenfalls erst im weiteren Untersuchungsverlauf befriedigend analysiert werden.

1.1.2 Anmerkungen zum Untersuchungsdesign und -verlauf

Das Untersuchungsverfahren orientiert sich naturgemäß an den in Kap. 1.1.1 formulierten Erkenntniszielen. Analytisch lassen sich mit Blick auf das Themenfeld „Arbeit“ vier – teilweise überschneidende – **inhaltliche Anforderungen** unterscheiden:

- Analyse und fachliche Bewertung der gegenwärtigen Arbeitssituation von Menschen mit Behinderung unter Berücksichtigung unterschiedlicher Lebensphasen und Bedarfslagen.
- Erfassung der Perspektive der erwachsenen Menschen mit Behinderung (und ihrer Angehörigen / gesetzliche Betreuerinnen und Betreuer), und zwar sowohl hinsichtlich ihrer gegenwärtigen Arbeitssituation(en), als auch hinsichtlich der Weiterentwicklung von unterstützenden Dienstleistungen und Umfeldstrukturen. Die Berücksichtigung der Nutzerperspektive ist im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention zwingend: Nur so kann sichergestellt werden, dass – wie in Artikel 4, Abs. 3 gefordert –, Menschen mit Behinderung aktiv in die für sie relevanten Veränderungs- / Weiterentwicklungsprozesse einbezogen werden können.
- Berücksichtigung der engen Zusammenhänge zwischen der Arbeitssituation bzw. der Arbeitsmarktintegration einerseits und dem Grad der gesamtgesellschaftlichen Teilhabechancen andererseits. In unserem Verständnis muss die Frage der Arbeitsmarktintegration vor dem Hintergrund der alltagsweltlichen Lebensvollzüge diskutiert werden. In diesem Sinne hängt die nachhaltige Arbeitsmarktintegration u.E. maßgeblich von der Realisierung einer inklusiven Stadtgesellschaft ab.
- Entwicklung von Handlungsempfehlungen zur Weiterentwicklung der Angebots- / Dienstleistungslandschaft und der die Arbeits- und Lebenslagen prägenden Strukturen – im Sinne des Ziels einer inklusiven Stadtgesellschaft.

Diese inhaltlichen Anforderungen verweisen nochmals auf die Bedeutung der nachfolgenden Arbeitsschritte – vor allem der repräsentativen Befragung von Menschen mit Behinderungen aber auch der Befragung von Angehörigen – für eine umfassende Analyse bzw. für die handlungsorientierte Bewertung der Arbeitssituation von Menschen mit Behinderungen.

Die im vorliegenden Zwischenbericht präsentierten Ergebnisse basieren im Wesentlichen auf drei **methodischen Arbeitsschritten**:

- Sichtung und Analyse zentraler Arbeiten zum Thema der Arbeitssituation von Menschen mit Behinderungen (**Literatur- / Dokumentenanalyse**).
- Sichtung potentieller und „Aufschließung“ aussagekräftiger sekundärstatistischer Datenquellen (**Datenanalyse**). Dieser Arbeitsschritt erwies sich als äußerst zeitintensiv (siehe Kap. 1.2).
- Durchführung von **Leitfadeninterviews**. Die Auswahl der Interviewpartnerinnen und -partner erfolgte in enger Abstimmung mit der Auftraggeberin. Sofern die Personen ihr Einverständnis gaben, wurden die Gespräche aufgezeichnet, transkribiert und danach inhaltsanalytisch ausgewertet. Bis einschließlich Juli 2012 wurden insgesamt 29 solcher Gespräche geführt.² Die Interviews lassen

² Ursprünglich waren lediglich 10-12 solcher Interviews geplant gewesen (siehe Angebot, Anlage A). Die Entscheidung, der qualitativen Analyse (siehe Kap. 1.1.1) einen höheren Stellenwert einzuräumen, wurde vor dem Hintergrund der nicht befriedigenden sekundärstatistischen Datenlage getroffen. Wenngleich durch die Verdoppelung der Gespräche die

sich ihrer Zielsetzung nach in vier Gruppen aufgliedern, und zwar in Gespräche mit

- × öffentlichen und privaten Arbeitgebern (n=5)
- × Vertreterinnen und Vertretern von relevanten Ämtern, Behörden und öffentlichen Diensten, z.B. Integrationsamt, Integrationsfachdienst (IFD), Bezirk Oberbayern, Referat für Arbeit und Wirtschaft der Landeshauptstadt München, Job Center, Bundesagentur für Arbeit (n=9).
- × Repräsentanten von Selbstvertretungsorganisationen, z.B. Münchner Psychiatrieerfahrene (MÜPE), Angehörige psychisch Kranker (ApK), Selbsthilfe körperbehinderter Menschen, Bayerischer Cochlea Implantat Verband, Landesverband Bayern für Körper- und mehrfach behinderte Menschen, Bündnis gegen Depression e.V. (n=6).
- × Akteuren und Institutionen aus dem Bereich der „Behindertenarbeit“, z.B. Berufsbildungswerk St. Zeno (BBW), Berufsförderwerk München, Verein für Integrationsförderung (VIF), Integrationszentrum für Menschen mit Autismus (MAuT), Tagesstätte „Schwalbennest“, Con Drobs Beschäftigungs-GmbH, Pfennigparade, Isar-Würm-Lech-Werkstätten, Lebenshilfe Stadt und Landkreis München, Integrationszentrum für Cerebralparesen (n=9).

Da allen Gesprächspartnerinnen und –partnern Anonymität zugesichert wurde, werden zitierte Interviewpassagen weder Institutionen noch Personen zugeordnet. Um Rückschlüsse unmöglich zu machen, wurde auch auf eine im Text kenntlich gemachte „Durchnummerierung“ der einzelnen Interviews verzichtet. Stattdessen werden fortlaufende Zitiernummern vergeben.

1.2 Anmerkungen zur Datensituation im Bereich „Arbeit“

Analysen zur Arbeitsmarktsituation von Menschen mit Behinderung werfen eine Reihe von Problemen auf. So kommt bereits Rauch mit Blick auf Deutschland nach der Analyse der verfügbaren Datenbestände zu dem ernüchterten Ergebnis, dass die amtlichen Daten über Menschen mit Behinderung „zwar so zusammengestellt werden können, dass ein ungefähres Bild der „Behindertenlandschaft“ entsteht. Detailaussagen und zeitnahe Abbildungen sind aber oft nicht möglich.“³ Dies gilt auch für Aussagen auf Ebene von kommunalen Gebietskörperschaften. Problematisch ist insbesondere, dass die Datenbestände

- „konzeptionell verschieden angelegt sind“⁴, d.h. der berücksichtigte Personenkreis schwankt stark (in einigen Fällen, z.B. Bundesinstitut für Berufsbildung oder Rentenversicherungsträger, wird das Merkmal der (Schwer-)Behinderung überhaupt nicht erfasst);

sekundärstatischen Datenlücken natürlich nicht geschlossen werden konnten, ermöglichten sie doch eine bessere Bearbeitung der eher qualitativ ausgerichteten Erkenntnisinteressen.

³ (Rauch 2005: 25).

⁴ (Hennings 1997: 477).

- Angaben zur Art bzw. zum Grad der Behinderung oftmals *nicht* erhoben/erfasst werden (z.B. in den Prozessdaten der Bundesagentur für Arbeit);
- Personen mit einer leichteren Behinderung (GdB < 50%) in der Regel nicht berücksichtigt werden;
- nur selten entlang zentraler Achsen wie Geschlecht, Alter und Staatsangehörigkeit / Migrationshintergrund differenzieren.

Im Folgenden sollen kurz die sekundärstatistischen Datenquellen, die im Rahmen der Studie gesichtet bzw. ausgewertet wurden, auf ihre Aussagekraft und Zugänglichkeit beschrieben werden.

1.2.1 Behinderten-Strukturstatistik (Schwerbehindertenstatistik)

In der Behinderten-Strukturstatistik des ZBFS (Zentrum Bayern Familie und Soziale) werden alle Personen mit einem festgestellten Grad der Behinderung (GdB) von 30 bzw. 50 und mehr erfasst, gegliedert nach Alter, Geschlecht, Grad der Behinderung, Ursache und Art der Behinderung. Die Statistik bietet eine erste Orientierung über Umfang und Struktur der Personen mit einem behinderungsbedingten Unterstützungsbedarf. Die **Behinderten-Strukturstatistik** hat aber ihre Grenzen, die nicht nur in der Enge des zugrundeliegenden Behinderungsbegriffes begründet liegen.⁵ Für den vorliegenden Zusammenhang sind auch zwei weitere Aspekte bedeutsam:

- Zum einen, dass in die Statistik natürlich nur die Daten jener Personen eingehen, die beim Versorgungsamt einen Antrag auf Schwerbehinderung gestellt haben bzw. deren Antrag positiv beschieden worden ist. Da in der Regel nur solche Personen um eine amtliche Anerkennung ihres Schwerbehindertenstatus nachsuchen, die sich dadurch Vorteile erwarten bzw. die mit der Beantragung keine Ängste vor Stigmatisierungen und Diskriminierungen verbinden, ist mit einer mehr oder minder hohen behinderungsspezifischen Dunkelziffer (=Personen, die die engen sozialrechtlichen Kriterien erfüllen, aber auf einen Antrag auf Anerkennung verzichten) zu rechnen (siehe Kap. 1.3.2).
- Zum anderen, dass im Rahmen der Strukturstatistik wichtige sozialstrukturelle Merkmale wie etwa zur Schulbildung, zu den Einkommensverhältnissen, zur Erwerbsbeteiligung oder zu den Tätigkeitsmerkmalen überhaupt nicht erfasst werden bzw. - wie im Fall des Kriteriums „Erwerbstätigkeit“ - auf einer freiwilligen Angabe beruhen. Zum Thema der Arbeitssituation von Menschen mit Behinderungen liefert die Schwerbehinderten-Strukturstatistik keine nennenswerten Hinweise.

Hinzu kommt, dass die verwendeten Kategorien teilweise äußerst unscharf (z.B. Art der Behinderung) sind. Positiv ist, dass die Statistik auch für kommunale Gebietskörperschaften zur Verfügung steht bzw. über das ZBFS problemlos organisiert werden kann.

⁵ (Sagner & Anderson 2008: 8-9).

1.2.2 Mikrozensus

Auf die potenzielle Bedeutung des Mikrozensus als Informationsquelle zu den Lebenslagen der Menschen mit Behinderung ist in den vergangenen Jahren immer wieder hingewiesen worden.⁶ Der Mikrozensus ist eine statistische Erhebung, bei der im Gegensatz zur Volkszählung nur nach bestimmten Zufallskriterien ausgewählte Haushalte beteiligt sind. Als 1%-Stichprobe der Privathaushalte konzipiert bzw. organisiert, werden jedes Jahr etwa 390.000 Haushalten mit 830.000 Menschen befragt. Hierbei besteht Auskunftspflicht. Alle vier Jahre – zuletzt 2009 – werden im Rahmen eines Zusatzmoduls auch Fragen zur Gesundheit und Behinderung gestellt – die Beantwortung dieser Fragen ist allerdings freiwillig. In den letzten Erhebungen lag die Antwortquote diesbezüglich allerdings immer deutlich über 85%.

Mit Blick auf die vorliegende Studie sei auf dreierlei hingewiesen:

- Fragen zur Arbeit bzw. zur Erwerbstätigkeit spielen im Mikrozensus seit jeher eine große Rolle. So finden sich neben zentralen soziodemographischen Merkmalen wie Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Bildungs- und Ausbildungsabschlüsse auch detaillierte Abfragen zur Art der ausgeübten Tätigkeit (z.B. Zeitumfang, Befristung, Branche), zu den Gründen für eine etwaig gegebene Arbeits- oder Erwerbslosigkeit oder zu den Einkommensverhältnissen (z.B. Haushaltseinkommen, Einkommensarten).
- Im Rahmen des im Vier-Jahres-Rhythmus Zusatzmoduls „Gesundheit“ wird neben dem Vorliegen einer amtlich anerkannten Behinderung „lediglich“ der Grad der Behinderung (GdB) abgefragt.⁷ Die Art der Behinderung wird *nicht* erfasst.
- Zwar wird die Anzahl der Haushalte so gewählt, dass bezogen auf Gesamtdeutschland bzw. die Bundesländer die Repräsentativität der Ergebnisse statistisch gesichert ist. Für kleinere Gebietseinheiten ist dies indessen fraglich bzw. muss mit „großen Fragezeichen“ versehen werden. Dies war auch einer der wesentlichen Gründe, warum sich die Anfrage des Berichtführers nach Zugänglichmachung der 2009er-Mikrozensus-Daten für das Gebiet der LH München über ein Dreivierteljahr hingezogen hatte. Wenngleich dem Antrag letztendlich doch stattgegeben worden ist, äußerten die Datengeber doch weiterhin grundsätzliche Bedenken an der Validität der Daten für eine solche „tiefe“ Ebene.⁸ Mit anderen Worten: Obwohl die 1%-Stichprobe

⁶ (Pfaff 2005).

⁷ Im Mikrozensus 2009 lautete die Frage (Frage 134): „Ist für Sie eine Behinderung durch amtlichen Bescheid festgestellt worden?“. Dabei wurden fünf Antwortkategorien vorgehalten: (1) „Ja, durch Bescheid des Versorgungsamtes / amtlichen Schwer- oder Kriegsbeschädigtenausweis, Schwerbehindertenausweis“; (2) „Ja, durch sonstigen Bescheid / Ausweis des Versorgungsamtes (z.B. Rentenbescheid, Verwaltungs- oder Gerichtsentscheidung)“; (3) „Ja, sowohl durch Bescheid / Ausweis des Versorgungsamtes als auch durch sonstigen amtlichen Bescheid“; (4) Nein, Antrag gestellt, aber noch keinen Bescheid erhalten“; (5) „Nein, keine amtlich anerkannte Behinderung“.

⁸ Die Datengeber brachten ihre grundlegende Skepsis mit den folgenden Worten zum Ausdruck:

- "Die Weitergabe der Daten kann zwar prinzipiell gestattet werden, allerdings bestehen große fachliche Bedenken hinsichtlich der beantragten Regionalisierung, wonach Auswertungen für die Landeshauptstadt München vorgenommen werden sollen. Dies ist

für das Gebiet der Landeshauptstadt München mehr als 900 Personen mit einer anerkannten Schwerbehinderung ausweist, davon etwa 600 in der Altersgruppe der 18- bis 64-Jährigen, stehen die hier präsentierten Ergebnisse des Mikrozensus doch unter Vorbehalt. Ein Vergleich der Mikrozensus-Daten mit den Ergebnissen der geplanten repräsentativen schriftlichen Befragung wird diesbezüglich für mehr Klarheit sorgen.

Anzumerken bleibt noch, dass für so tiefe räumliche Einheiten Auswertungen nur im Rahmen der kostenpflichtigen kontrollierten Datenweitergabe zur Verfügung stehen. D.h. man erhält als Datennutzer keinen regionalisierten Datenfile mit der Möglichkeit eigenständiger Auswertungen. Letztere werden vielmehr auf Grundlage eingereicherter Auswertungsskripts von der datenführenden Behörde erstellt und dann auf ihre Datenqualität hin überprüft.⁹

Zusammenfassend lässt festhalten, dass der **Mikrozensus für die im Rahmen der vorliegenden Studie zu beantwortenden Fragen nur bedingt Aussagen treffen kann** – trotz seines breiten inhaltlichen Spektrums.

insbesondere in Bezug auf die spezifische Untersuchungspopulation, die Menschen mit Behinderung, als sehr kritisch anzusehen: Während für Bundesergebnisse vom Statistischen Bundesamt ein separater Hochrechnungsfaktor für die Menschen mit Behinderung berechnet wurde, existiert für Bayern dieser Hochrechnungsfaktor nicht. Daher erfolgt im Rahmen der Hochrechnung auf Landesebene auch keine Anpassung an die Schwerbehindertenstatistik. Es ist davon auszugehen, dass die Ergebnisse aus dem Mikrozensus zu den behinderten Menschen für Bayern - und München im Speziellen - in der Regel stärker von der Schwerbehindertenstatistik abweichen.“

- „Fachliche Bedenken existieren des Weiteren bezüglich der vom Datennutzer vorgesehenen fachlichen Tiefe der Auswertung - soweit aus dem Antrag ersichtlich. Es ist davon auszugehen, dass eine differenzierte Analyse von Menschen mit Behinderungen nach den im Antrag vorgesehen Erhebungsmerkmalen zu geringen Stichprobengrößen und damit (möglicherweise) zu kaum belastbaren Ergebnissen führt. Im Allgemeinen gilt daher Folgendes zu beachten: Der Mikrozensus als 1%-Stichprobe ist in Bayern maximal bis auf Ebene der Anpassungsschichten regionalisierbar. Diese sollten durchschnittlich mindestens 500.000 Personen umfassen, um stichprobentheoretisch belastbare Ergebnisse zu liefern. Deshalb halten wir eine strenge Prüfung der Ergebnisse gemäß den Geheimhaltungsvorschriften für unumgänglich.“ (aus dem Mail des Bayerischen Landesamtes für Statistik und Datenverarbeitung vom 05.07.2012)

⁹ Mit Blick auf die Münchner Auswertung galten alle Zellen mit Fallzahlen unter 300 als geheimhaltungsrelevant, für die daher Sperrungen vorgenommen wurden. (Bei diesen Zellenbesetzungen handelt es sich nicht um Fallzahlen im engeren Sinne, sondern um Hochrechnungen auf die Grundgesamtheit der Münchner Bevölkerung mit Behinderungen). Da gleichzeitig alle Möglichkeiten der „Rückrechnung“ systematisch ausgeschlossen wurden, führten diese (methodisch nachvollziehbaren) Sperrungen dazu, dass eine Reihe von Kreuzauswertungen unmöglich gemacht wurde.

1.2.3 Statistiken der Bundesagentur für Arbeit

Die Bundesagentur für Arbeit stellt für das Gebiet der Landeshauptstadt München eine Reihe standardisierter Berichte zur Beschäftigungssituation von Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung zur Verfügung, die über die Webseite der Statistikabteilung abrufbar sind. Genannt seien hier insbesondere die Publikationen

- „Schwerbehinderte Menschen in Beschäftigung (Anzeigeverfahren SGB IX)“ (Reihe: Arbeitsmarkt in Zahlen)
- „Arbeitslose nach Personengruppen – Arbeitslose Schwerbehinderte“ (Reihe: Arbeitsmarkt in Zahlen)
- „Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben – Rehabilitanden“ (Reihe: Arbeitsmarkt in Zahlen – Förderstatistik).

Die genannten Statistiken bilden die jeweilige Situation allerdings nur grob ab. Weitergehende Differenzierungen wie etwa nach Alter, Geschlecht, Nationalität lassen die publizierten Datensätze in der Regel nicht zu. Dies können aber jederzeit im Rahmen von **Sonderauswertungen** über den Statistik-Service Südost der Arbeitsagentur kostenpflichtig in Auftrag gegeben werden.¹⁰ Im Rahmen der vorliegenden Studie bat der Auftragnehmer den Statistik-Service um Sonderauswertungen

- zur absoluten Zahl der bei anzeigepflichtigen Münchner Arbeitgebern (siehe unten) *beschäftigten bzw. auszubildenden Menschen mit einer Schwerbehinderung* bzw. der ihnen Gleichgestellten, und zwar differenziert nach Art des Arbeitgeber (privat, öffentlich) sowie nach Alter und Geschlecht. Die Angaben beruhen dabei auf jährlichen *Totalerhebungen*.
- zur absoluten Zahl der *arbeitslos gemeldeten Personen mit einer Schwerbehinderung*, und zwar differenziert nach Rechtskreis (SGB II / III), Zugangs-/Abgangsstruktur,¹¹ Alter, Geschlecht, Nationalität, letzter Berufsausbildung¹² und Dauer der Arbeitslosigkeit. Die Datensätze können monatsgenau abgerufen werden.
- zur absoluten Zahl der *unterbeschäftigten Menschen mit Schwerbehinderung*. (In der Unterbeschäftigung werden zusätzlich zu den registrierten Arbeitslosen auch die Personen erfasst, die nicht als arbeitslos im Sinne des SGB gelten. Sei es weil sie an einer Maßnahme der Arbeitsmarktpolitik teilnehmen oder sei es, weil sie sich in einem arbeitsmarktbedingten Sonderstatus befinden.)
- zum Zugang von *Menschen mit Schwerbehinderung in Maßnahmen der Arbeitsmarktpolitik*. Aufgrund der teilweise sehr geringen Fallzahlen sind weitergehende Differenzierungen nach Alter und Geschlecht in diesem Fall meist nicht möglich.

¹⁰ Statistik-Service Südost, Regensburger Str. 100/104, 90478 Nürnberg, E-Mail: Statistik-Service-Suedost@arbeitsagentur.de

¹¹ Z.B. Informationen, ob eine Person aus der Erwerbstätigkeit oder der Ausbildung kommt.

¹² Das Raster ist mit drei Kategorien (ohne abgeschlossene Berufsausbildung, betriebliche/schulische Berufsausbildung und akademische Ausbildung) allerdings eher grob gehalten.

Allerdings sollen die **Grenzen der Aussagekraft** der zugänglichen bzw. der lieferbaren Statistiken nicht verschwiegen werden. Zu nennen sind diesbezüglich in erster Linie:

- Da gemäß §71 Abs. 1 SGB IX nur Arbeitgeber mit jahresdurchschnittlich mindestens 20 Arbeitsplätzen verpflichtet sind, schwerbehinderte Menschen zu beschäftigen, bilden die jährlichen Totalerhebungen auch nur die Situation in diesen Betrieben ab. Zwar werden Arbeitgeber mit weniger als 20 Beschäftigten alle fünf Jahre stichprobenartig erfasst, zuletzt im Jahr 2010, aber die Ergebnisse dieser Erhebungen stehen nur bis zur Ebene der einzelnen Bundesländer zur Verfügung. D.h. über die BA-Statistiken sind *keine* Aussagen darüber möglich, wie viele Menschen mit einer Schwerbehinderung in den kleineren Münchner Betrieben beschäftigt sind.
- Die Beschäftigungsstatistiken der Bundesagentur beruhen auf dem Arbeitsortprinzip. D.h. die Statistiken bilden „nur“ ab, *wie viele* Menschen mit Schwerbehinderung in den erfassten Münchner Betrieben beschäftigt sind und *nicht* wie viele *Münchner* Bürgerinnen und Bürger in einem anzeigepflichtigen Betrieb überhaupt arbeiten. Insofern geben die Beschäftigungsstatistiken der Arbeitsagentur eher Aufschluss über die Einstellungspraxis der größeren Münchner Betriebe und weniger über die Beschäftigungssituation der Münchnerinnen und Münchner mit einer Schwerbehinderung.
- Die Prozessdaten der Arbeitsagenturen erlauben für den Personenkreis der Menschen mit Schwerbehinderung *keine* Berechnung der Erwerbsquote.
- Differenzierungen nach der Art oder dem Umfang der Behinderung sind in aller Regel *nicht* möglich. Dies gilt auch für Aussagen zur Art der Beschäftigung (z.B. Befristung, Arbeitszeit, Art der Tätigkeit). In beiden Fällen erweist sich der Mikrozensus – zumindest theoretisch (siehe Kap. 1.2.2) – als deutlich aussagekräftiger. Nachfolgende Übersicht verdeutlicht dies:

Tabelle 1-1: Erhebungsmerkmale über „Arbeitsplätze / Erwerbstätigkeit“ von Menschen mit Schwerbehinderung in der LH München (Mikrozensus und BA-Daten)

Erhebungsmerkmale	Mikrozensus 2009	Statistik gemäß Anzeigeverfahren §80(2) SGB IX	BA-Förderstatistik (Erst-/Wiedereingliederung)
Anerkannte Personen mit Schwerbehinderung	X	X	(Rehabilitanden)
Alter	X	X	X
Geschlecht	X	X	X
Staatsangehörigkeit	X		
Grad der Behinderung	X	(X)	(X)
Art der Behinderung			
Stellung im Beruf	X		
Arbeitszeit	X		
Ausgeübter Beruf	X		
Wirtschaftszweig	X	X	
Arbeitgeber nach ausgewählten Merkmalen	X	X	
Tätigkeitsmerkmale	X		
Zeitliche Arbeitsbedingungen	X		
Nettoeinkommen			
Anzahl der Arbeitsplätze für Menschen mit Schwerbehinderung		X	
Besetzte / unbesetzte Pflichtarbeitsplätze		X	
Betriebsgröße	X	X	
Nebentätigkeiten	X		

1.2.4 Prozessdaten von Akteuren in der Behindertenhilfe (Integrationsamt, Bezirk Oberbayern)

(a) Integrationsamt

Da die derzeit (noch) üblichen statischen Erhebungs- bzw. Datenbankmodalitäten des Integrationsamtes keine kleinteiligen Auswertungen unterhalb der Bezirksebene zulassen,¹³ konnten die meisten Datenwünsche des Auftragnehmers nicht erfüllt werden. Aus Datenschutzgründen sah sich das Integrationsamt auch nicht in der Lage, die statistischen Leistungsdaten, die es jährlich an die

¹³ Nach Aussage des Integrationsamtes soll sich dies in naher Zukunft aber ändern. Mittelfristig soll die Datenbankstruktur so abgeändert werden, dass auch Auswertungen auf kommunaler Ebene prinzipiell möglich sein sollten.

Bundesarbeitsgemeinschaft für Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) liefert, zur Verfügung zu stellen. Damit reduzierte sich der „Datentransfer“ auf Angaben zur

- absoluten Zahl der in Integrationsbetrieben bzw. –projekten beschäftigten Personen mit einer Schwerbehinderung , differenziert nach Behinderungsart. Weitergehende Differenzierungen, wie sie die BIH-Jahresberichte enthalten,¹⁴ konnten nicht gemacht werden.
- absoluten Anzahl der Präventions- und Kündigungsfälle für das Jahr 2010.

(b) Bezirk Oberbayern

Der Bezirk Oberbayern stellte folgende Daten zur Verfügung:

- absolute Zahl der in Münchner Werkstätten für Menschen mit Behinderung (WfbM) und in Förderstätten beschäftigten Personen, differenziert nach Behinderungsart, Alter und Geschlecht.
- Zahl der Persönlichen Budgets nach Produktbereichen und Behinderungsarten.
- finanzierte Stellen im Zuverdienstbereich.

1.2.5 Prozessdaten von Sozialversicherungsträgern

- **Gesetzliche Rentenversicherungsträger.** Merkmale über das Vorliegen einer Behinderung werden wie auch Krankheitsdaten von den Rentenversicherungsträgern *nicht* in einer Datenbank abgespeichert, obwohl sie im Rentenantragsformular abgefragt werden. Aussagen zum Umfang bzw. zur Struktur von Pflichtversicherten mit einer (Schwer-)Behinderung sind daher ebenso wenig möglich wie die Berechnung der Quote der Menschen mit (Schwer-)Behinderung an den Renten- und Pensionsempfängerinnen und -empfänger, sei es insgesamt oder nach Rentenart. Das einschlägige Erkenntnisinteresse der Auftraggeberin (siehe Kap. 1.1.1) ist datenmäßig daher nicht abbildbar.¹⁵

Hinweise zum Rentenbezug von Menschen mit (Schwer-)Behinderung können, wenn auch nur in einem sehr beschränkten Umfang, allerdings *indirekt* geniert werden, und zwar über eine Auswertung jener Rentenarten, die ausschließlich (Altersrenten für schwerbehinderte Menschen) oder in einem signifikanten Maße (Erwerbsminderungsrenten) von diesem Personenkreis bezogen werden.

¹⁴ Siehe z.B. (BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen) 2011: 22-24).

¹⁵ Der Mikrozensus umfasst zwar auch Fragen zur Art des Rentenbezugs. Allerdings sind die einschlägigen Fallzahlen für die Landeshauptstadt München zu gering, um valide Aussagen über diesen Personenkreis (Rentenbezieherinnen und -bezieher mit Schwerbehinderung) treffen zu können (vgl. auch Kap. 1.2.2)

Dieser Weg konnte dank der Kooperation der DRV Bayern Süd auch beschritten werden (siehe Kap. 6.1).¹⁶

- **Gesetzliche Krankenkassen.** In den Datensätzen der Krankenkassen wird das Vorliegen einer (anerkannten) Behinderung nicht erfasst: Die Krankheitsdiagnosen der Versicherten werden ausschließlich nach dem ICD-Schlüssel klassifiziert. Auf Grund der starken Zersplitterung der Krankenlassenlandschaft und der wenigen Variablen, die in den Datensätzen zum Thema „Arbeit“ abgespeichert sind, wurde auf eine Sonderauswertung aus forschungsökonomischen bzw. –pragmatischen Gründen verzichtet.
- **Gesetzliche Pflegekassen.** Da die Berufs-/Erwerbstätigkeit für den Leistungsanspruch nicht wesentlich ist, werden diese Merkmale von den Pflegekassen nach eigener Aussage nicht erhoben bzw. in der Datenbank erfasst. Die gesetzlichen Pflegekassen scheiden für die vorliegende Fragestellung damit als potenzieller Datengeber aus.
- **Gesetzliche Unfallversicherung.** In den anonymisierten Datensätzen der Gesetzlichen Unfallversicherung wird das Merkmal der (Schwer-)Behinderung nicht eigenständig erfasst.

1.2.6 Weitere Datensätze

- **Lohn- und Einkommenssteuerstatistik.** Während die Finanzamtdaten aufgrund des Steuergeheimnis nicht für wissenschaftliche Zwecke zur Verfügung stehen, bieten die über das Forschungsdatenzentrum der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder zu beziehenden Datensätze zur Lohn- und Einkommenssteuerstatistik wichtige Hinweise auf die Einkunftsart und den Wirtschaftszweig von behinderten Menschen, und zwar nach dem Grad der Behinderung (GdB). Allerdings ist der Zugang zu diesen Datensätzen an hohe Hürden gebunden. Da derzeit nur Datensätze für das Jahr 2004 zur Verfügung stehen, verzichtete der Berichtersteller im Einvernehmen mit der Auftragnehmerin auf die „Aufschließung“ bzw. Auswertung dieser Datensätze.
- **Berufsbildungsdaten.** In den offiziellen Berufsbildungsstatistiken des Bundesinstitut für Berufsbildung wird das Merkmal der (Schwer-)Behinderung *nicht* erfasst. Nähere (und repräsentative) Aussagen können über diese Datensätze nur über die Absolventinnen und Absolventen der Ausbildungsberufe für Menschen mit Behinderung nach §66 BBiG und §42m HwO getroffen werden. Allerdings lässt die Datenbank keine Auswertungen auf der kommunalen Ebene zu. Da im Rahmen der vorliegenden Untersuchung auch eine repräsentative Befragung der in München lebenden Personen mit Schwerbehinderung geplant ist, wurde auf eine gesonderte Befragung der in

¹⁶ Wir möchten uns an dieser Stelle der DRV Bayern Süd ausdrücklich für die gute Zusammenarbeit danken. Dies umso mehr, als das Forschungsdatenzentrum der Rentenversicherung (FDZ-RV) alle prozessorientierten Rentenversicherungsdaten *ausschließlich* der Wissenschaft und Forschung zur Verfügung stellt. Aus Sicht der FDZ-RV fällt die vorliegende Studie nicht in diese Kategorie.

München tätigen Berufsbildungsträger bzw. Kammern verzichtet. (Dies war auch weder in der Ausschreibung noch in unserem Angebot vorgesehen). Dies zumal, da erste Gespräche ergaben, dass das Merkmal der (Schwer-)Behinderung ebenfalls oft nicht erfasst wird (z.B. IHK) bzw. vergleichbare Datensätze nur mit großen Mühen hergestellt werden könnten.

1.3 Allgemeine Ausgangsbedingungen

1.3.1 Menschen mit (Schwer-)Behinderung in der Landeshauptstadt München

(a) Soziodemographische Strukturmerkmale und Entwicklungslinien

Im Sinne des SGB IX gelten Menschen als behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweicht und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Normale Alterserscheinungen sind damit keine Behinderungen im Sinne des Sozialgesetzbuches. Die Auswirkungen auf die Teilhabe am Leben in der Gesellschaft werden als Grad der Behinderung (GdB) festgestellt. Dieser ist in Zehnergraden von 20 bis 100 eingeteilt. Personen, deren GdB mindestens 50 beträgt, gelten als schwerbehindert.

Nach der Strukturstatistik des Zentrums Bayern Familie und Soziales (ZBFS) waren Ende 2011 71.563 der Münchner Bürgerinnen und Bürger im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64) behindert.¹⁷ Als schwerbehindert anerkannt waren insgesamt 49.697 Personen. Gegenüber 2006 ist die Zahl der Menschen mit einem GdB von 30 und mehr um 5.237 Personen oder 7,9% gestiegen. Deutlich weniger zugenommen hat die Zahl der Menschen mit einer Schwerbehinderung (+ 2,2% bzw. 1.083). Während der Anstieg der Schwerbehindertenquote¹⁸ in diesem Zeitraum moderat ausfällt (je nach Altersgruppe zwischen 0,1% (25- bis 34-Jährige) und 0,9% (55- bis 64-Jährige)), ist das über die Statistik definierte Risiko, leichter behindert zu sein, innerhalb der letzten fünf Jahre signifikant gestiegen. Inwieweit dies primär auf erhöhte gesundheitliche Risiken oder auf ein verändertes Antragsverhalten (=Antrag, auf Anerkennung eines GdB) zurückzuführen ist, ist anhand der Daten nicht zu erkennen.

Bezogen auf die Münchner Gesamtbevölkerung im erwerbsfähigen Alter belief sich die allgemeine Behindertenquote 2011 auf 7,3% und die Schwerbehindertenquote auf 5,0%. Beide Quoten steigen mit zunehmenden Alter sukzessive an: Während sie

¹⁷ Die Strukturstatistik berücksichtigt dabei erst Personen mit einem GdB von 30 mehr. Insofern Personen mit Handicaps mindestens einen GdB von 30 haben müssen, um von der Agentur für Arbeit Menschen mit Schwerbehinderung gleichgestellt werden zu können (nämlich wenn sie infolge ihrer Behinderung ohne die Gleichstellung einen geeigneten Arbeitsplatz nicht erlangen oder nicht behalten können), ist diese Einschränkung für den vorliegenden Zusammenhang durchaus zielführend. Hinzuweisen ist auch darauf, dass die ZBFS-Statistik alle Münchner Bürgerinnen und Bürger umfasst, die einen *gültigen* Schwerbehindertenausweis haben oder haben müssten. D.h. Personen, die gleich zu Beginn des Verfahrens deutlich gemacht haben, dass sie eigentlich keinen Ausweis benötigten bzw. diesen dann nicht abgeholt haben (n=2.382), sind *nicht* in Abzug gebracht worden.

¹⁸ Anzahl der Menschen mit Schwerbehinderung an der Gesamtbevölkerung.

bei den 35- bis 44-Jährigen bei 3,8% bzw. 2,6% liegen, ist bei den 60- bis 64-Jährigen bereits ein knappes Drittel (29,4%) behindert bzw. ein Fünftel (20,7%) schwerbehindert (siehe Tabelle 1-1)

Tabelle 1-1: Menschen mit (Schwer-)Behinderung im erwerbsfähigen Alter nach Altersklassen absolut und in Relation zur Gesamtbevölkerung
Stand: 31.12.2011

Altersklasse	BürgerInnen mit Behinderung (GdB \geq 30) insgesamt		BürgerInnen mit Schwerbehinderung (GdB \geq 50)	
	abs.	Behindertenquote	abs.	Schwerbehindertenquote
15 bis 24 Jahre	2.208	1,5%	1.896	1,3%
25 bis 34 Jahre	4.157	1,6%	3.244	1,3%
35 bis 44 Jahre	8.612	3,8%	5.978	2,6%
45 bis 54 Jahre	19.280	9,6%	12.889	6,4%
55 bis 59 Jahre	15.154	19,8%	10.077	13,2%
60 bis 64 Jahre	22.152	29,4%	15.613	20,7%
Gesamt	71.563	7,4%	49.697	5,0%

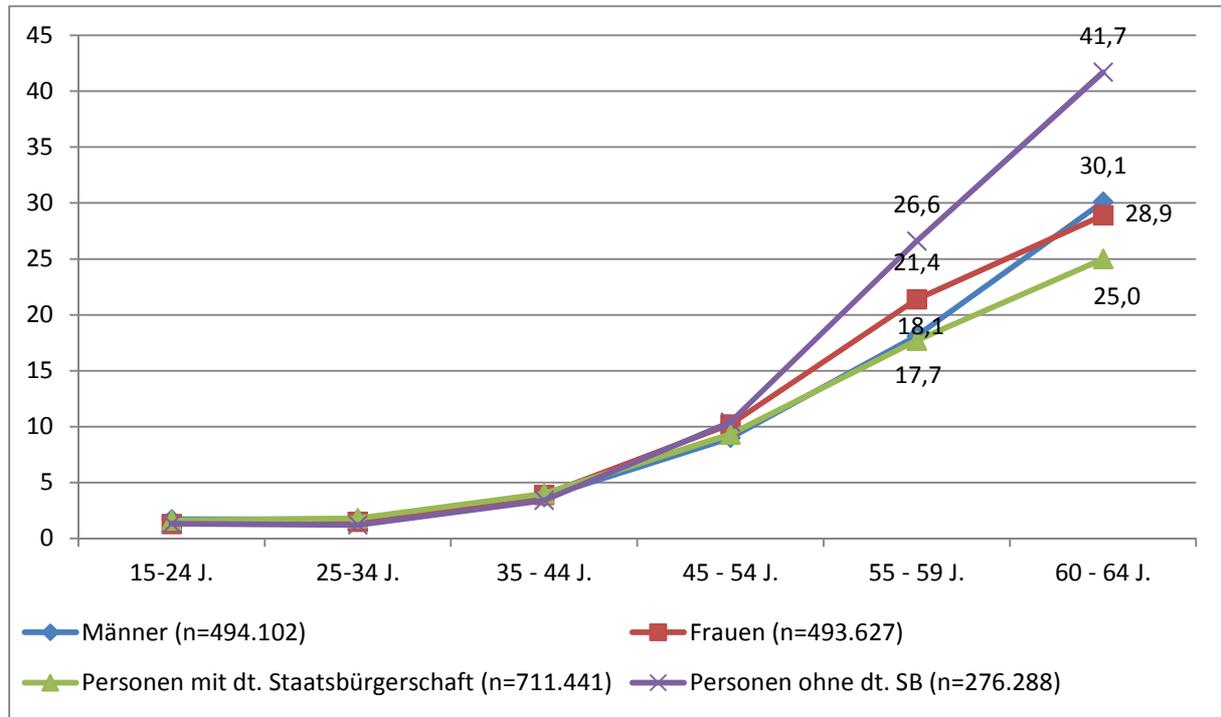
Quelle: ZBFS-Strukturstatistik (Stand: 31.12.2011); Statistisches Amt der LH München (Bevölkerung am 31.12.2011); SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Die Behindertenquoten von Männern und Frauen zeigen über die Altersgruppen hinweg ein ähnliches Bild. Anders verhält es sich bei Personen mit und ohne deutsche Staatsbürgerschaft. Bei letzteren steigen die Behindertenquoten mit zunehmendem Alter signifikant an und liegen in den höheren Altersgruppen deutlich über den Werten der Bürgerinnen und Bürger mit deutscher Staatsbürgerschaft (siehe Abb. 1-1). *Insofern* die Daten valide sind, dürften hierbei die in der Migrationsbevölkerung besonders belastenden Arbeits- und Lebensbedingungen eine wesentliche Rolle spielen: Personen mit eigener Migrationserfahrung sind einer Vielzahl von Stressoren ausgesetzt, die sie nicht nur zu einer Hochrisikogruppe für die Entstehung psychischer Krankheiten machen, sondern die mit zunehmenden Alter auch zu einer statistisch signifikanten Verschlechterung des Gesundheitsstatus führen.¹⁹ *Insofern* wäre anzunehmen, dass die höheren Behindertenquoten auf spezifische Morbiditätsstrukturen²⁰ zurückzuführen sind.

¹⁹ Folgt man der Literatur (BMFSFJ (Bundesministerium für Familie 2001: 75-76, Uzarewicz 2002: 4) sind als Gründe unter anderem zu nennen: (a) finanzielle Notlagen, niedrige Rente; (b) allgemein schlechtere Wohnverhältnisse als die vergleichbare deutsche Bevölkerungsgruppe; (c) häufigere Zeiten von Arbeitslosigkeit während der Lebensarbeitszeit; (d) schlechtere Arbeitsbedingungen (vermehrte Akkord- und Schichtarbeit, körperlich schwere Arbeit, Kontakt mit chemischen Noxen, Lärm- und Hitzebelastung); (e) niedrigeres formales Bildungsniveau und damit verbunden mangelnde Sprachkenntnisse; (f) geringer Integrationsgrad in die Gesellschaft sowie (g) Ängste, die sich aus dem Status „Ausländer“ ergeben.

²⁰ Die Morbiditätsstruktur der ausländischen Bevölkerung weicht von der der deutschen Bevölkerung teilweise deutlich ab (siehe Koch-Institut 2008: 38-51).

Abbildung 1-1: Die Behindertenquoten der Münchner Bürgerinnen und Bürger im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) nach Geschlecht und Staatsbürgerschaft
Stand: 31.12.2011; Angaben in Prozent



Quelle: ZBFS-Strukturstatistik (Stand: 31.12.2011); Statistisches Amt der LH München (Bevölkerung am 31.12.2011); SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

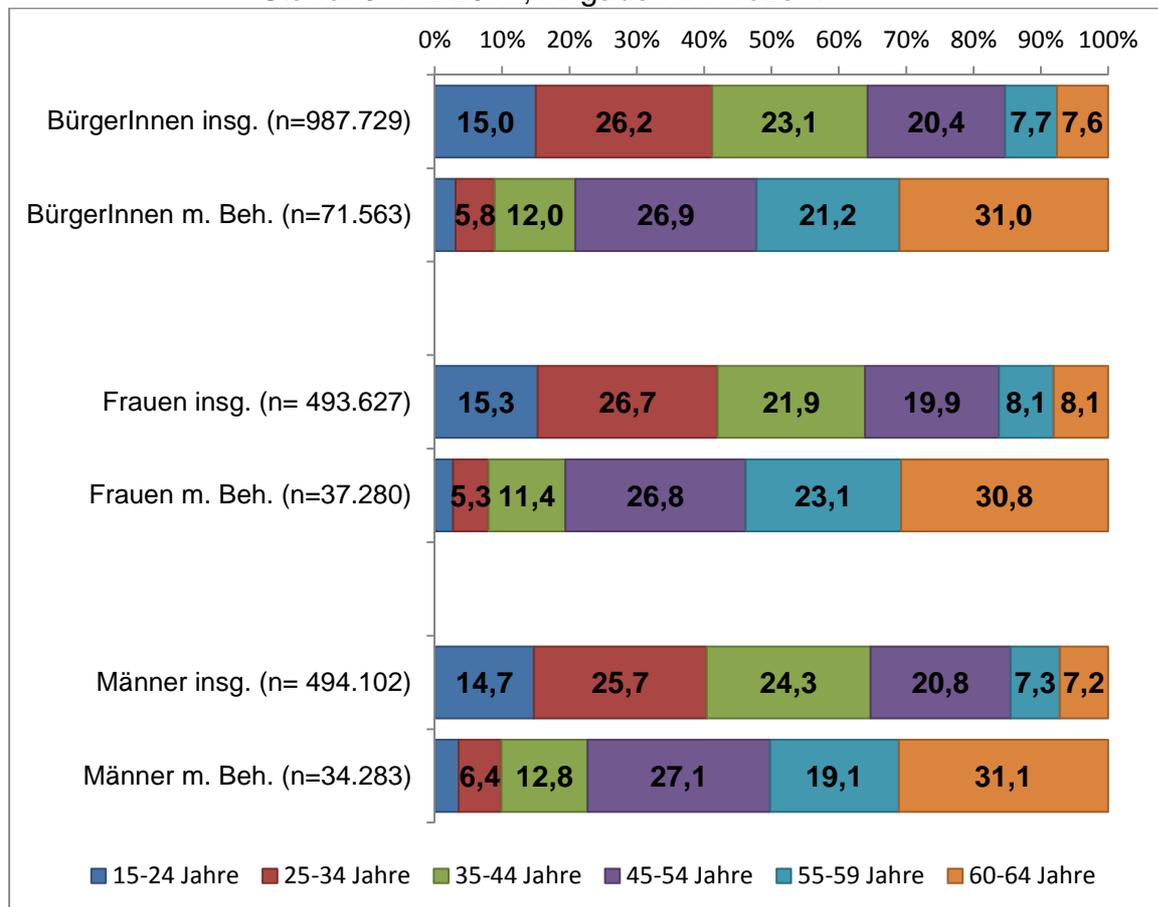
Da die meisten Behinderungen erst im späteren Lebensalter erworben werden (siehe Tab. 1-1), überrascht es nicht, dass die Altersverteilung von Menschen mit und ohne Schwerbehinderung beträchtliche Unterschiede aufweist. Dies gilt selbst für den Fall, wenn man nur Personen im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) berücksichtigt. Bei den Menschen mit Behinderung gehört fast ein Drittel (31,0%) dieses Personenkreises zu der Gruppe der 60- bis 64-Jährigen. Ein weiteres Fünftel (21,2%) ist zwischen 55 und 59 Jahre alt. In der Münchner Bevölkerung insgesamt gehören hingegen nur 15,3% der im erwerbsfähigen Alter stehenden Personen einer dieser beiden Altersklassen an. Zwischen den beiden Geschlechtern zeigen sich diesbezüglich keine großen Unterschiede.

Sicherlich kommt älteren Personen, die beschäftigt sind, ihr Lebensalter zugute. Dies gilt aufgrund des besonderen Kündigungsschutzes (siehe Kap. 2.2.2) für Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung bzw. die ihnen gleichgestellten Personen mit einem GdB von 30 und mehr im besonderen Maße. Anders stellt es sich bei der Arbeitssuchende dar: Studien belegen, dass je höher das Alter, desto niedriger die Chance auf eine Einladung zum Bewerbungsgespräch.²¹ Vor dem Hintergrund, dass Lebensarbeitsverhältnisse heutzutage eher die Ausnahme als die Regel darstellen ist

²¹ (Rothermund & Temming 2010: 31).

daher davon auszugehen, dass bereits die demographische Struktur die Erwerbschancen von Personen mit (Schwer-)Behinderung negativ beeinflusst.

Abbildung 1-2: Altersverteilung von Menschen mit Behinderung (GdB \geq 30) im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) im Vergleich zur Stadtbevölkerung nach Geschlecht
Stand: 31.12.2011; Angaben in Prozent



Quelle: ZBFS-Strukturstatistik (Stand: 31.12.2011); Statistisches Amt der LH München (Bevölkerung am 31.12.2011); SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

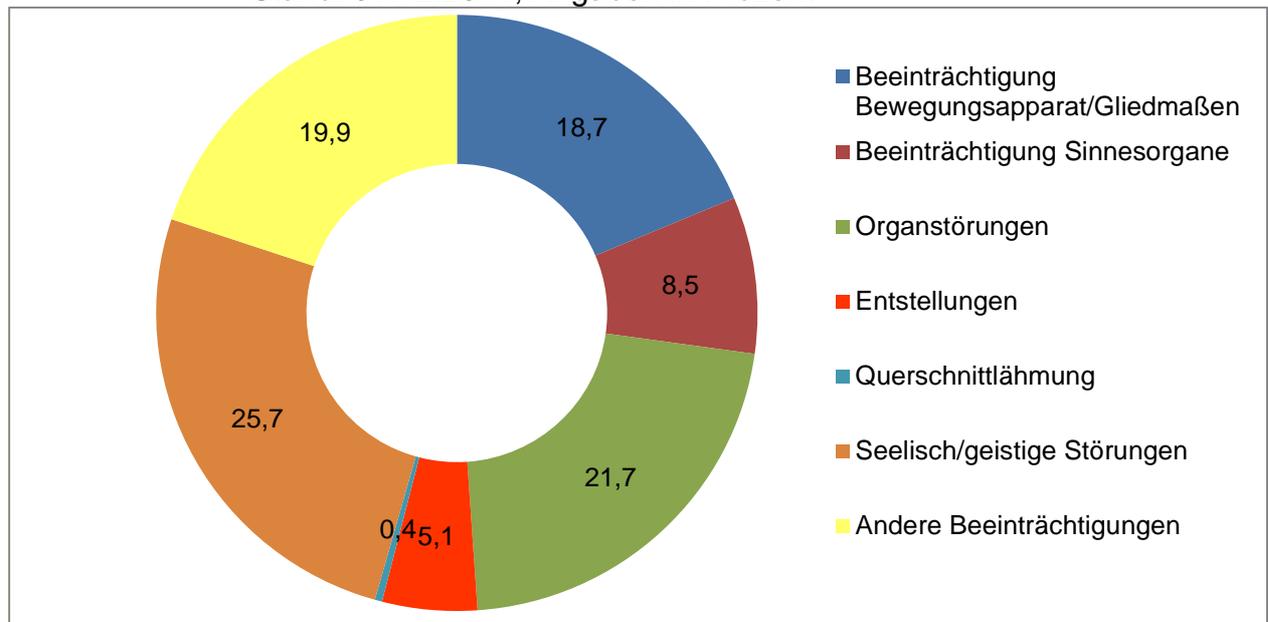
(b) Art der Behinderungen

Nachfolgende Abbildung gibt im Sinne der ZBFS-Strukturstatistik einen Überblick über die Art der Behinderungen der Münchner Bürgerinnen und Bürger mit einem GdB von 50 und mehr. Die häufigsten Ursachen sind hiernach seelisch/geistige Störungen, gefolgt von Organstörungen und körperlichen Behinderungen. Letztere umfassen den Verlust oder die Funktionsstörung von Gliedmaßen oder Teilen des Rumpfes, erstere beziehen sich auf jegliche Störung des Organsystems, wie beispielsweise der Lunge, des Herzkreislaufsystems oder der Verdauung. Zahlreiche Behinderungsformen werden in der Behindertenstrukturstatistiken keiner genauen Kategorie zugeordnet, sondern in der Mischkategorie „sonstige Behinderung“ zusammengefasst. Ende 2011 machte der Anteil dieser Kategorie insgesamt 14,7%

aus. In Abbildung 1-3 erhöht sich der Wert auf 19,9%, da alle Beeinträchtigungsformen, die keiner der hier entwickelten Kategorien zugeordnet werden konnten, ebenfalls dieser Mischkategorie hinzugezählt wurden.

Abbildung 1-3: Münchner Bürgerinnen und Bürger mit Behinderung (GdB \geq 30) im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) nach Art der Hauptbehinderung

Stand: 31.12.2011; Angaben in Prozent



Quelle: ZBFS Behindertenstrukturstatistik (Stand: 31.12.2011); SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Die offiziellen Statistiken unterschätzen mit großer Sicherheit jedoch die absolute Anzahl bzw. den relativen Anteil der Menschen mit seelischen Erkrankungen bzw. psychischen Störungen. Vor allem bei diesem Personenkreis ist – wie auch bei Personen mit körperlichen Behinderungen aufgrund von Organstörungen – mit einer hohen Dunkelziffer zu rechnen, sprich dem Verzicht auf Ausstellung eines Schwerbehindertenausweises. (siehe Kap. 1.3.2).

1.3.2 Anmerkungen zur Dunkelziffer

Mit Dunkelziffer ist der Personenkreis gemeint, der trotz seines (potenziellen) Anspruchs keinen Antrag auf Feststellung einer Schwerbehinderung beim Zentrum Bayern Familie und Soziales gestellt hat und deshalb in den oben ausgewerteten Strukturstatistiken nicht berücksichtigt wird. Bevor hierauf näher eingegangen werden, sei zunächst auf drei grundsätzliche Aspekte hingewiesen:

- Im Sinne des § 69 Abs. 1 S. 1 SGB IX wird das Vorliegen einer Behinderung sowie der Grad der Behinderung (GdB) nur auf Antrag des Betroffenen festgestellt. Dies kann, muss aber nicht den Antrag auf die Zuerkennung eines Schwerbehindertenausweises beinhalten: Menschen mit Schwerbehinderung sind zwar berechtigt, aber eben nicht verpflichtet, einen Ausweis zu beantragen.

Die Schwerbehinderteneigenschaft kann prinzipiell auch in einem Rentenbescheid oder einer entsprechenden Verwaltungs- oder Gerichtsentscheidung festgestellt werden. Auf die Ausstellung des Ausweises muss ein gesonderter Antrag gestellt werden. Insofern in einer Vielzahl von Rechtsvorschriften für den Nachweis einer Behinderung jedoch ausdrücklich die Vorlage eines Ausweises verlangt wird,²² ist davon auszugehen, dass fast alle Betroffenen beim Zentrum Bayern Familie und Soziales einen entsprechenden Antrag gestellt haben.

- Der Schwerbehindertenausweis wird längstens für fünf Jahre ausgestellt. Nur in den Fällen, in denen eine Neufeststellung des GdB wegen einer wesentlichen Änderung in den gesundheitlichen Verhältnissen, die für die Feststellung maßgebend gewesen sind, nicht zu erwarten ist, kann der Ausweis unbefristet ausgestellt werden. Dies scheint eher selten der Fall zu. Man kann den Ausweis zweimal ohne besondere Formalitäten verlängern lassen. Ist der Ausweis bereits zweimal verlängert worden, ist kein Verlängerungsfeld mehr frei. Dann muss ein neuer Ausweis beantragt werden. Einige unserer Gesprächspartner waren sich sicher, dass manche weiterhin Berechtigte auf eine Verlängerung ihres Ausweises verzichteten:

„Wenn jemand wegen Diabetes 50% hat, dann sieht der keinen Grund das irgendeinen jemand sofort mitzuteilen. Der hat halt seinen Ausweis. Wenn er ihn braucht, dann ist es toll. Wenn er nicht braucht, dann halt nicht. Und irgendwann vergisst er ihn. Und irgendwann läuft er ab.“²³

- Aus dem Grad der Behinderung (GdB) kann prinzipiell nicht auf das Ausmaß der Leistungsfähigkeit im Allgemeinen oder der beruflichen Leistungsfähigkeit im Besonderen zurückgeschlossen werden. Der GdB sucht das *globale* Ausmaß der durch die diagnostizierten Gesundheitsstörungen bedingten Funktionsbeeinträchtigungen abzubilden. Diese können, müssen aber nicht mit Einschränkungen im allgemeinen Erwerbsleben verbunden sein. Umgekehrt stellt sich natürlich die Frage, inwieweit Funktionsbeeinträchtigungen im Rahmen der Begutachtung stets als GdB-relevant eingestuft werden bzw. sie bei der Zuerkennung der Schwerbehinderteneigenschaft zum Tragen kommen.²⁴ Dies kann und soll an dieser Stelle nicht entschieden werden. Die Daten des jüngsten Gesundheitssurveys zeigen allerdings, dass viele Personen, die im Alltag aufgrund ihrer körperlichen Verfasstheit erheblich eingeschränkt sind, nicht als schwerbehindert anerkannt sind (warum auch

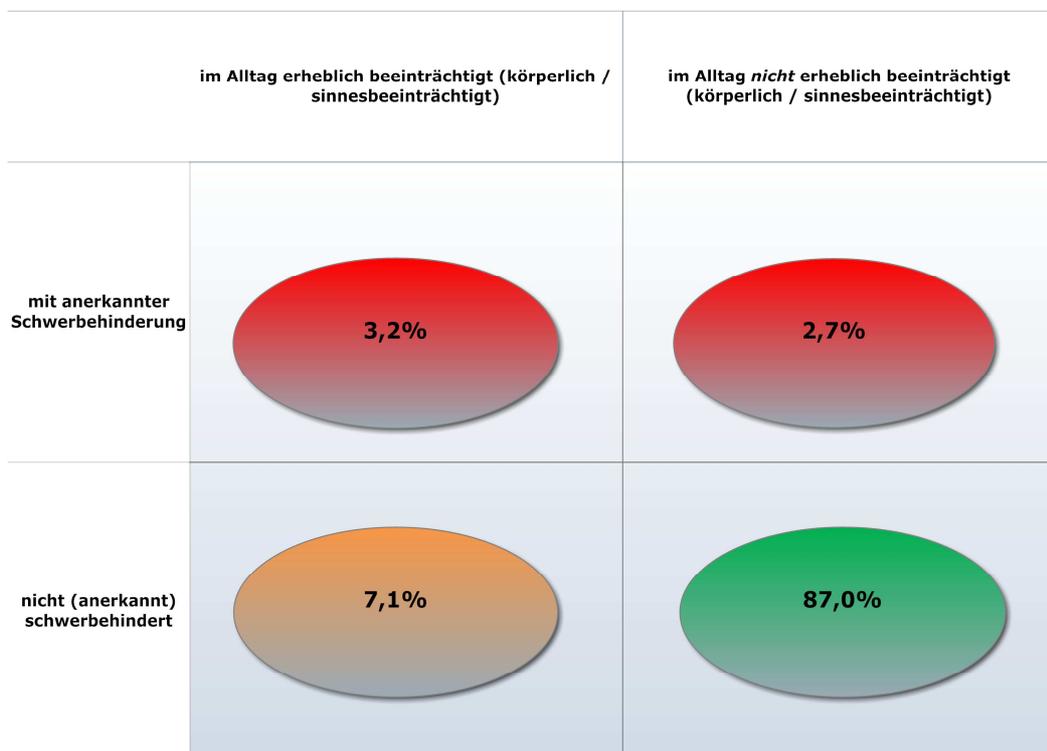
²² So in § 65 Abs. 1 Nr. 1 und Abs. 2 Einkommensteuerrückführungsverordnung (EStDV) zur Geltendmachung von Freibeträgen nach § 33b EStG.

²³ Zitat-Nr. 1, Seite 9.

²⁴ In diesem Zusammenhang sei darauf hingewiesen, dass sich der im Rahmen des Verfahrens ermittelte Gesamt-GdB *nicht* einfach aus den einzelnen addierten GdBs anderer Beeinträchtigungen ergibt: Entscheidend für den Gesamt-GdB ist, wie sich einzelne Funktionsbeeinträchtigungen zueinander und untereinander auswirken. Die Behinderungen und ihre Auswirkungen werden insgesamt betrachtet, nicht als voneinander isolierte Beeinträchtigungen. Bei der Beurteilung wird vom höchsten Einzel-GdB ausgegangen, dann wird im Hinblick auf alle weiteren Funktionsbeeinträchtigungen geprüft, ob das Ausmaß der Behinderung dadurch tatsächlich größer wird.

immer), während sich umgekehrt nicht alle Menschen mit anerkannter Schwerbehinderung in ihren alltäglichen Tätigkeiten als dauerhaft eingeschränkt erleben (siehe Abb. 1-4).

Abbildung 1-4: Alltagseinschränkungen von Personen (im Alter von 18-64 Jahre mit und ohne Schwerbehinderung
Angaben in Prozent²⁵



Quelle: GEDA 2009 (telefonischer Gesundheitssurvey (n = 21.262))

Überraschend an der obigen Abbildung ist weniger der „2,7%-Personenkreis“, der trotz seiner Schwerbehinderung keine körperlichen und/oder sensorischen Beeinträchtigungen geltend macht. Vor dem Hintergrund, dass viele Organstörungen und Entstellungen (siehe Abb. 1-3) nicht mit

²⁵ Körperliche Beeinträchtigung bzw. Sinnesbeeinträchtigung wurden über folgende Fragen bzw. Antwortkategorien operationalisiert:

- „Sind Sie durch Krankheit in der Ausübung Ihrer alltäglichen Tätigkeiten dauerhaft eingeschränkt? Mit dauerhaft meinen wir seit mindestens einem halben Jahr.“ (Nur Antwortkategorie: "ja, erheblich eingeschränkt")
- „Können Sie das Gedruckte einer Zeitung und/oder das Gesicht einer Person in 4 Metern Entfernung (z.B. auf der anderen Straßenseite) sehen, gegebenenfalls auch dann, wenn Sie eine Sehhilfe benutzen?“ (Nur Antwortkategorien: "Nein, gar nicht"; "Ja, aber nur mit großen Schwierigkeiten").
- „Können Sie hören bzw. verstehen, was in einem Gespräch mit mehreren Personen gesagt wird, gegebenenfalls mit Hörgerät?“ (Nur Antwortkategorien: "Nein, gar nicht"; "Ja, mit großen Schwierigkeiten").

Beeinträchtigungen in diesem Sinne verbunden sind, ist dieser Wert durchaus erwartbar. Bedeutsam scheint eher der Umstand, dass 7,1% der Befragten über beträchtliche Alltagseinschränkungen berichteten, ohne den „Schwerbehindertenstatus“ zu besitzen. Dies deutet darauf, **dass die Zahl der auch beruflich stärker leistungsgeminderten Personen deutlich über den Werten der Strukturstatistik liegt**. Auf diesen Sachverhalt zielte auch einer unserer Gesprächspartner, Schwerbehindertenvertreter in einem größeren Unternehmen, als er meinte:

„Es gibt da eine Gruppe von Leuten, die bei 20, 30, 40 GdB sind, sich aber nicht haben gleichstellen lassen. Das ist schon eine größere Gruppe. Die hat auch ein großes Spektrum. Manche sind gar nicht groß einschränkt. Die haben es einfach gemacht, weil sie es machen wollten. Dann gibt es Leute, die zwar nur eine Einzel-GdB von 20 haben, aber eine Behinderung, die sie genau trifft im Beruf. Das kann dann schon drastische Auswirkungen auf den Arbeitsplatz haben. Das sind mehr. Das sind, wenn ich von denen ausgehe, so 2% der Belegschaft. Bestimmt.“²⁶

In diesem Sinne ist festzuhalten, dass eine alleinige Fokussierung auf die Personen, welche die Anforderungen an einen GdB von 50 und mehr erfüllen würden, aber keinen Antrag gestellt haben (=die klassische „Dunkelziffer“), etwas in die Irre führt bzw. den sozial- und arbeitsmarktpolitischen Handlungsbedarf, der sich aus Handicaps ergibt, unterschätzt.

Präzise Daten zur Dunkelziffer oder zumindest eine datenbasierte Abschätzung ihrer Größe waren im Rahmen der Recherche **nicht aufzufinden**. In der Regel beschränkt man sich auf den lapidaren Hinweis, dass es eine beträchtliche Dunkelziffer gebe. Als ein Beispiel für viele sei das Handbuch „ABC Beruf und Behinderung“ der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) genannt. Dort heißt es nur: „[Hinzu kommt, SIM] eine Dunkelziffer all derjenigen, die keinen Schwerbehindertenausweis beantragt haben und keine sozialen Leistungen beziehen.“²⁷ Den Versuch einer Quantifizierung sucht man vergebens. Andererseits ist dies wenig überraschend, da eine genaue Erhebung dieser Personengruppe mit beträchtlichen methodischen Problemen verbunden ist, die nur im Rahmen einer breit angelegten Studie mit spezifisch zu entwickelnden Mess- oder Erhebungsinstrumenten zu lösen wäre. Dies war im Rahmen der vorliegenden Studie aus naheliegenden Gründen ebenfalls nicht möglich.

Trotzdem diskutierten wir die Frage „der Dunkelziffer“ immer wieder mit verschiedenen Interviewpartnerinnen und -partnern. Nicht wenige, wollten bzw. konnten sich zu diesem Thema allerdings nicht äußern, da dies einfach nicht abzuschätzen sei bzw. nur hochgradig spekulativ sein könne. Wie es eine Personalverantwortliche eines größeren Betriebs formulierte: „Also ich würde das jetzt ungern beantworten, denn das ist für mich jetzt der absolute Phantasiewert“.²⁸

²⁶ Zitat-Nr. 2, Seite 5.

²⁷ (BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen) 2008: 8).

²⁸ Zitat-Nr. 3, Zeilen 202-203.

Insgesamt lassen sich die Hinweise aus unseren Interviews wie folgt zusammenfassen:

- Auch wenn anzeigepflichtige Firmen (siehe Kap. 2.2.2) wahrscheinlich ein großes Interesse haben, dass stärker leistungsgeminderte Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern das „Schwerbehindertenverfahren“ in Gang setzen, waren sich unsere dortigen Gesprächspartner doch darin einig, dass dies viele Betroffenen eben nicht taten. Häufig sei dies gerade bei Kolleginnen und Kollegen mit psychischen Problemen zu erkennen, und zwar sowohl in den Führungsetagen wie, bildlich gesprochen, in den unteren Rängen. Als Gründe wurden die Angst vor dem Verlust der sozialen Anerkennung im Betrieb²⁹ wie auch ein bewusstes Nicht-Wahr-Haben-Wollen genannt.

„Und dann sind da die, die Einschränkungen haben, aber die darüber hinweggehen. Es nicht wahrhaben wollen. Da sind auch viele psychische Probleme drunter. Das ist aus meiner Sicht schon ein größerer Bereich. Das werden so 5% unserer Belegschaft sein. Vielleicht sogar noch mehr. Da gibt es viele alte Kämpfer, die das einfach durchstehen“³⁰

Berücksichtigt man, dass wahrscheinlich nicht all diese Personen das Schwerbehindertenverfahren mit einem „positiven“ Bescheid beenden würden, wäre auf Grundlage unserer Gespräche betriebsintern, - als grober Anhaltswert - mit einer Dunkelziffer zwischen 20% und 50% zu rechnen (bezogen auf die Gruppe der Personen, die in den fraglichen Belegschaften, „anerkannt“ schwerbehindert ist).

- Weitgehend einig waren sich unsere Gesprächspartner, dass die Bereitschaft, eine etwaige Schwerbehinderung feststellen zu lassen, stark durch die Faktoren „Alter“ und „Behinderungsart“ geprägt werde. So seien ältere Arbeitnehmer deutlich eher bereit, Anträge auf Anerkennung einer Schwerbehinderung zu stellen, als jüngere.³¹ Entscheidender als das Alter sei aber die Art der Behinderung. Erwartungsgemäß wurde **vor allem mit Blick auf Personen mit psychischen Störungen eine hohe Dunkelziffer** vermutet. Dies überrascht nicht, sei es aufgrund des situativen Charakters vieler psychischer Störungen oder sei es, dass die Angst vor Stigmatisierung bei dieser Gruppe erfahrungsgemäß besonders ausgeprägt ist:

„Was man ein bisschen abschätzen kann ist, dass im Regelfall die Lernbehinderten keinen Schwerbehindertenausweis beantragen und haben, weil sie dafür zunächst keinen Grund sehen. Weil sie sehen das ja nicht als Schwerbehinderung – in dem Sinn, dass man da irgendeinen

²⁹ Aus diesem Grund zögen selbst Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, die den „Schwerbehindertenstatus“ hätten, es häufig vor, diesen im Betrieb zu verschweigen. Die Meinung werde nur dann geändert, wenn der Status handfeste Vorteile mit sich bringe (z.B. Anrecht auf einen der wenigen neu geschaffenen Parkplätze oder - bei bereits älteren Kolleginnen und Kollegen - die Aussicht dadurch bald in Rente gehen zu können).

³⁰ Zitat-Nr. 4, Seite 6.

³¹ Vor allem bei Kindern wird gemeinhin vermutet, dass die Zahl wesentlich höher liegt als vom ZBFS ausgewiesen, da z.B. für die Leistungen der Frühförderung kein Schwerbehindertenausweis benötigt wird.

Grad der Behinderung vergeben müsste. Und wo es auch immer schwierig ist, aber wegen der Akzeptanz der Behinderung, ist im Bereich psychischer Erkrankungen. Die lassen sich sehr ungern noch den Stempel GdB aufdrücken. Wer einen Schwerbehindertenausweis im Regelfall wieder hat, sind geistig Behinderte. Also die haben ihn im Regelfall schon. Lernbehinderte verstehen sich per se nicht als behindert - in Führungszeichen. Wobei es da mit Sicherheit auch welche gäbe, die ihn kriegen könnten. Aber nicht in dem Umfang wie bei den psychisch Kranken.“³²

„Die [psychisch kranke Menschen, SIM] wissen, dass sie mit dem Stempel Schwerbehinderung noch weniger Chancen haben, einen Job zu bekommen. Kollegen und Vorgesetzte haben oft einfach eine Höllenangst solche Leute zu bekommen. Weil da müssen die praktisch permanent dran denken, wie lange kann er durchhalten. Und das ist einfach ihr Rollenverständnis. (...) Und da ist es einfach schwierig, sich auf Menschen mit einer psychischen Krankheit einzulassen.“³³

Grob und konservativ geschätzt kann man – bezogen auf die Bevölkerung im erwerbsfähigen Alter, die bereits einen Schwerbehindertenausweis besitzt – wohl **von einer Dunkelziffer von etwa 25% bis 30%** ausgehen. Unter dieser Annahme läge die Schwerbehindertenquote für diesen Personenkreis nicht bei 5,0% (siehe Tab. 1-1), sondern bei ca. 6,25% bis 6,5%. Diese Schätzung beruht, wie dargestellt, primär auf der Annahme, dass vor allem Personen mit Organstörungen und seelisch-psychischen Störungen auf eine solche Feststellung verzichten. Sei es, weil die Beeinträchtigungen in diesen Fällen oft nicht sichtbar bzw. im (beruflichen) Alltag kaum leistungsmindernd sind (wie häufig im Fall von Organstörungen) oder sei es, weil die Störungen sich oft nur situativ bemerkbar machen³⁴ bzw. der „Behindertenstatus“ als hochgradig stigmatisierend erlebt wird (wie häufig im Fall psychischer Erkrankungen). Und diese beiden Behinderungsarten umfassen fast die Hälfte aller Behinderungsbilder (siehe Abb. 1-3). Umgekehrt werden stärker mobilitätseingeschränkte Personen und Menschen mit ausgeprägten Sinnesbehinderungen, sofern sie am Arbeitsmarkt (weiter) teilhaben möchten, kaum umhin können, ihre Beeinträchtigungen publik zu machen. Der Verzicht auf die Feststellung einer Schwerbehinderung wäre in ihrem Fall eher kontraproduktiv, da ihre funktionellen Beeinträchtigungen häufig spezielle Sicherheitsvorkehrungen und/oder baulich-technische Anpassungsmaßnahmen am Arbeitsplatz notwendig machen.

³² Zitat-Nr. 5, Seite 9.

³³ Zitat-Nr. 6, Seite 1.

³⁴ Wies es eine Betroffene formulierte: „Ich konnte drei vier Monate wegen meiner Krankheit nicht arbeiten. Warum sollte man mich psychisch krank oder sogar behindert nennen? Das ist absurd. Eigentlich müsste es heißen: Wie gehe ich Menschen um, die eine psychische Krankheitsphase erleben. Das ist wie Grippe. Einer kann drei Monate Grippe haben. Natürlich kann man, zumindest bestimmte Krankheitsbilder, in sich tragen. Das kann wohl so sagen. Aber muss das zeitlich betrachten. Ich selber habe seit 12 Jahren nichts. Gut, ich nehme Medikamente seit 12 Jahren.“ (Zitat-Nr. 7, Seite 4).

2 Allgemeine Aspekte des Arbeitsmarktes

2.1 Übergeordnete Entwicklungen auf dem Arbeitsmarkt

Die Beschäftigungsmöglichkeiten von Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen auf dem ersten Arbeitsmarkt werden durch eine Reihe übergeordneter Entwicklungslinien nachhaltig beeinflusst. Zu nennen sind diesbezüglich vor allem

- der demographische Wandel
- die Veränderung der Tätigkeitsstrukturen
- zunehmende Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen
- Wettbewerbsdruck und Shareholdervalue.

2.1.1 Demographischer Wandel

Ungeachtet aller potentiellen Gegenmaßnahmen³⁵ wird die absehbare demographische Entwicklung unvermeidlich zu einer Schrumpfung des Erwerbspersonenpotenzials führen. Ohne weitere Anstiege in der Erwerbsbeteiligung ist nicht nur mit einem Mangel an Fachpersonal, sondern grundsätzlich an Erwerbspersonen zu rechnen.³⁶ Die Nutzung und der Erhalt der Arbeitskraftpotenziale von Personen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen in die Arbeitswelt kann insofern als ein Gebot volkswirtschaftlicher aber auch unternehmerischer Vernunft gelten. Erste Anzeichen sind bereits sichtbar. Wie es ein Verantwortlicher eines Berufsförderwerkes uns gegenüber formulierte:

„Mich rufen jetzt immer wieder Firmen an, gerade für die Personaldienstleistungen (...) und sagen, hier, Ausbildungsleiter, die Frage ist jetzt mal, habt ihr denn Feinmechaniker? Und zwar einfach deswegen... Die hätten früher nicht angerufen. Es ist einfach, die finden momentan niemanden.“³⁷

Ähnliches berichtete die Mitarbeiterin eines Reha-Trägers: In den letzten Jahren würden Arbeitgeber nach Ende der Probezeit die Leute immer öfter behalten. Das sei früher nicht so der Fall gewesen. „Da schlägt vielleicht ein bisschen der Fachkräftemangel durch.“³⁸

Gleichwohl sollte diese Entwicklung mit Blick auf die Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen nicht überzeichnet werden – und zwar nicht nur wegen den wachsenden Anforderungen, denen Beschäftigte heutzutage genügen müssen (siehe Kap. 2.2.2).

³⁵ Als Gegenmaßnahmen sind vor allem zu nennen: Gezielte Förderung der Zuwanderung, Erhöhung der Erwerbsbeteiligung von Frauen und älteren Menschen und/oder weitere Anhebung des gesetzlichen Rentenalters.

³⁶ Siehe etwa die jüngste Studie der Prognos AG (Prognos AG 2008) für den Verband der Bayerischen Wirtschaft. Siehe auch: (Sachverständigenrat 2011).

³⁷ Zitat-Nr. 8, Zeilen 77-82.

³⁸ Zitat-Nr. 9, Zeile 432-433.

Denn mit Blick auf die durch den demographischen Wandel ausgelösten Beschäftigungschancen ist strikt zwischen der *Weiterbeschäftigung* von Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen und der *Neueinstellung* solcher Personen zu unterscheiden. Insbesondere in (größeren) Betrieben des gewerblichen bzw. produzierenden Bereiches führt die zunehmende Alterung der angestammten Mitarbeiterschaften zu einem absoluten und relativen Anstieg der Anzahl leistungsgewandelter Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern bzw. der Beschäftigten mit Schwerbehinderung. Die Aufgabe, für beide Gruppen betriebsintern neue geeignete Arbeitsplätze zu finden bzw. zu entwickeln, stellt diese Betriebe zunehmend vor Probleme. Die Methoden der präventiven betrieblichen Gesundheitsfürsorge können diese Problematik zwar entschärfen, aber nicht auflösen. Thesenartig ausgedrückt: **In dem Maße, in dem der Arbeitsplatzersatz für die bereits beschäftigten leistungsgeminderten bzw. behinderten Personen in den Vordergrund der Personalplanung rückt, geraten *Neueinstellungen* von Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen mehr und mehr in den Hintergrund.** Unternehmensbefragungen zeigen, dass bereits heute in den meisten Betrieben die Beschäftigten mit Schwerbehinderung ihre Behinderung erst nach ihrer Einstellung erworben haben.³⁹

„Wegen der hohen Beschäftigtenzahl und dem hohen Anteil an schwerbehinderten Mitarbeiter/innen erscheint dieser Sektor [Großbetriebe, SIM] von außen betrachtet als gute Chance auch für Neueinstellungen. Die Quote deutet auf Einstellungsbereitschaft und -möglichkeiten hin. Allerdings werden nach Aussagen der befragten Personalverantwortlichen kaum schwerbehinderte Menschen eingestellt. Die Erfüllung bzw. Übererfüllung der Beschäftigungsquote resultiert vielmehr aus den im Verlaufe einer langjährigen Beschäftigung in der Belegschaft angefallenen Krankheits- und Unfallfolgen in der Belegschaft.“⁴⁰

Ähnlich auch in der Landeshauptstadt München: Dort ist der zwischen 2009 und 2010 zu verzeichnende Anstieg an Beschäftigten mit einer Schwerbehinderung fast ausschließlich auf eine Zunahme im *vorhandenen* Personalbestand zurückzuführen.⁴¹ Hinzu kommt, dass Betriebe mit einem hohen Anteil an leistungsgewandelten Beschäftigten bei Neueinstellungen gezielt Ausschau nach möglichst leistungsstarken Bewerberinnen und Bewerbern halten. Um aus unseren Interviews zu zitieren:

„Mit der zunehmenden Vergreisung haben wir immer mehr Schwerbehinderte. Und das gefällt meinem Personalchef natürlich überhaupt nicht. Das ist ja klar. Der sagt, das ist eine Belastung für uns. <Das macht uns Schwierigkeiten und kostet uns Geld> Und und und... Also da gibt es zig Argumente, warum man

³⁹ (Klatta et al: 21), (Fietz et al 2011: 49-50)

⁴⁰ (Fietz et al 2011: 25).

⁴¹ (LH POR (Landeshauptstadt München 201: 169-172). In der Tat kam 2010 nur ein *einzig* externer Bewerber mit Schwerbehinderung zum Zuge, bei einem Gesamtanstieg der Beschäftigten mit Schwerbehinderung um 387 (mit Eigenbetrieben) bzw. 167 (ohne Eigenbetriebe) Personen.

das negativ beleuchten kann. (...) Und wenn dann ein Schwerbehinderter kommt und sich bewirbt, der hat von vornherein schlechte Karten.“⁴²

„Bei [nennt Namen einer großen Münchner Firma, SIM] war es ganz schwer, irgendjemand extern unterzubringen. Teilweise kaufen die sich frei. Die geben mal Aufträge an Behinderten-Werkstätten. Das wird ja dann angerechnet. Andererseits... hat mir der Personalchef dort klar gesagt, als ich mal mit einem potentiellen Bewerber bei ihm war, da ging es um den bürokaufmännischen Bereich oder so, da sagte er, wir machen unsere Behinderten selbst praktisch. Wir müssen nicht mehr extern ... Und bei [nennt Namen anderer großen Münchner Firma, SIM] ist es genau das Gleiche. Du hast keine Chance, Externe in die Firmen reinzubekommen, weil die haben ihre eigenen Leute, die nicht mehr in der Produktion arbeiten können. Und die gibt es eben en masse“⁴³

Alles in allem dürfte der demographische Wandel Neueinstellungen von Personen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen eher erschweren als begünstigen – zumindest kurz- bzw. mittelfristig. Folgt man unseren Gesprächspartnern, wonach Großbetriebe in besonderem Maße auf Neueinstellungen verzichten, wird die besondere Bedeutung von kleinen und mittleren Firmen als *potenziellen* Neuanstellungsträger ersichtlich, also eben jene Firmen, die immer wieder über einschlägige Informationsmängel klagen (siehe Kap. 5.3.2). Unabhängig davon zeigen die skizzierten Entwicklungslinien, dass **alle Überlegungen zur Integration von Menschen mit Schwerbehinderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt mit den Konzepten zur Erhaltung der Arbeitsfähigkeit älterer Arbeitskräfte verbunden** werden müssen.⁴⁴

2.1.2 Veränderung der Tätigkeitsstrukturen

Wie in anderen westlichen Ländern ist auch in Deutschland die Arbeitslandschaft bzw. sind die Tätigkeitsstrukturen seit Jahren im Umbruch begriffen. Diese Veränderungen werden weiter anhalten. Hierbei sind vor allem drei Entwicklungslinien von Relevanz:

- Während die Nachfrage nach gering qualifizierten Arbeitskräften mit hoher Wahrscheinlichkeit weiter sinken wird, ist mit einem wachsenden Bedarf an Personen mit mittlerer und hoher Qualifikation zu rechnen. Die **Arbeitsmarktchancen von gering Qualifizierten**, d.h. von Personen ohne einen beruflichen Ausbildungsanschluss, werden sich mittel- und langfristig wohl noch weiter **verschlechtern**.⁴⁵ Insofern Menschen mit Behinderung die notwendigen Bildungsvoraussetzungen für die Übernahme anspruchsvollerer Jobs in einem *größeren* Umfang als Menschen ohne Behinderung fehlen, werden sie von dieser Entwicklung deutlich stärker betroffen sein als andere

⁴² Zitat-Nr. 10, Zeilen 623-631.

⁴³ Zitat-Nr. 11, Zeilen 832-844.

⁴⁴ Manche Großbetriebe wie z.B. Thyssen-Krupp haben auf die Entwicklungen mit der Gründung betriebsinterner Integrationsabteilungen oder integrativer Werkstätten (z.B. Thyssen-Krupp) reagiert.

⁴⁵ Z.B. (Kupka 2005).

Bevölkerungsgruppen.⁴⁶ Dies gilt insbesondere für Menschen mit kognitiven Einschränkungen, die in besonderem Maße auf einfache, sich wiederholende Tätigkeiten angewiesen sind. Auch die von uns befragten Expertinnen und Experten sahen in diesem anhaltenden Abbau von Einfacharbeitsarbeitsplätzen ein großes Hindernis für die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderung bzw. ihnen Gleichstellte. Zudem besteht die Gefahr, dass Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen diesbezüglich vermehrt in Konkurrenz mit den gering Qualifizierten ohne Behinderung geraten werden.⁴⁷ Und Unternehmensbefragungen zeigen, dass das Fehlen von Schonarbeitsplätzen manchen Betrieben bereits heute Probleme bereitet, langjährige Beschäftigte nach einer etwaigen Leistungswandlung weiter zu beschäftigen.⁴⁸ Neueinstellungen von gering Qualifizierten Menschen mit Behinderungen scheiden für diese Betriebe bereits aus diesem Grund aus.

Allerdings sollte nicht vergessen werden, dass in unserer alternden und sich immer weiter individualisierenden Gesellschaft ein **zunehmender Bedarf an einfachen sozialen Dienstleistungen** (z.B. in der Altenpflege oder in der Gesundheitswirtschaft) festzustellen ist (siehe auch Abb. 2-1). Inwieweit diese Entwicklung gerade gering qualifizierten Menschen mit Behinderungen bzw. leistungsgeminderten Personen Beschäftigungsmöglichkeiten eröffnen wird, bleibt allerdings abzuwarten. Dies wird entscheidend von der individuellen bzw. gesellschaftlichen Bereitschaft abhängen, solche Tätigkeiten zu finanzieren. Erste Anbieter – in München etwa ConDrobs mit seinem Projekt Con Care – stoßen allerdings genau in diese Richtung.⁴⁹ Dies gilt auch für Ausbildungen zur Alltagsbegleiterin in der Altenhilfe, ein Berufsbild, in dem gezielt auch *geeignete* Menschen mit kognitiven Beeinträchtigungen eingesetzt werden könnten.⁵⁰

- Mit dieser Entwicklung hin zu einer Wissens- und Dienstleistungsgesellschaft sind Gewichtsverlagerungen in der **Bedeutung der einzelnen Wirtschaftszweige** verbunden. Während der primäre aber auch der sekundäre Sektor (produzierendes Gewerbe) weiter an Bedeutung verlieren wird, wird der tertiäre Sektor (Dienstleistungen) die gegenläufige Entwicklung verzeichnen. Dabei werden sich innerhalb des Dienstleistungssektors die Gewichte der einzelnen Wirtschaftszweige allerdings deutlich verschieben: Nach den Prognosen des Instituts für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung (IAB)⁵¹ wird bundesweit der Anteil der Beschäftigten vor allem in der öffentlichen Verwaltung, im Handel sowie in den Branchen, die innerhalb des

⁴⁶ Um Missverständnisse zu vermeiden sei an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass Menschen mit wie ohne Schwerbehinderung über ein breites Spektrum an Qualifikationen verfügen und Menschen mit einer Schwerbehinderung in ihrer Mehrzahl keineswegs auf solche Einfacharbeitsplätze angewiesen sind.

⁴⁷ (Dalferth 2011: 408).

⁴⁸ Siehe (Fietz et al 2011: 26).

⁴⁹ Zitat-Nr. 12, Zeilen 550-558.

⁵⁰ Siehe etwa: http://www.lebenshilfe.de/de/aus_fachlicher_sicht/artikel/Alltagsbegleiter_1.php.

Um nicht missverstanden zu werden: Damit ist *nicht* eine generelle Eignung bzw.

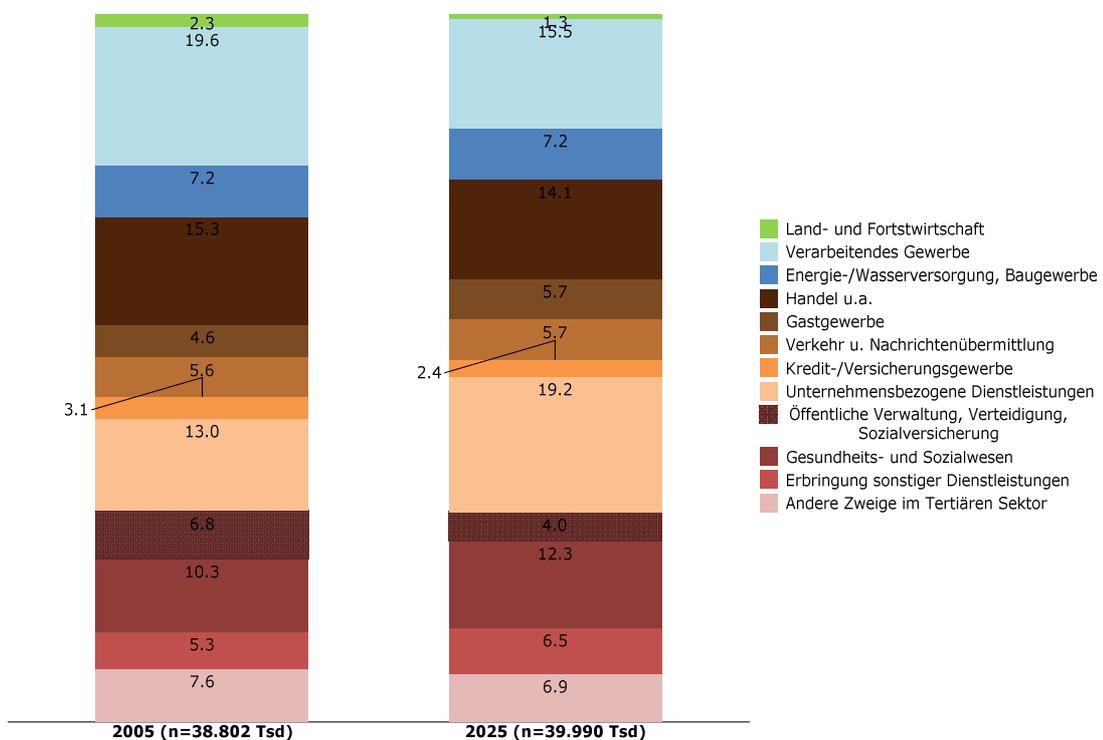
Einsatzmöglichkeit dieses Personenkreis für solche Arbeitsfelder behauptet.

Grundvoraussetzung eines jeden Einsatzes muss stets die überprüfte individuelle Eignung sein.

⁵¹ Schnur/Zika (2007).

Dienstleistungsgewerbes produktivitätsstark sind, deutlich abnehmen (siehe Ab. 2-1). Umgekehrt wird erwartet, dass die Beschäftigung in den unternehmensbezogenen Dienstleistungen mit ihren tendenziell höheren Qualifikationssprüchen ansteigen wird. *Insofern* diese Entwicklung auch für die Landeshauptstadt München zutreffen sollte, wird sie die lokale Arbeits- und Beschäftigungssituation von Menschen mit Schwerbehinderung nicht unberührt lassen können: Denn, wie in Kapitel 3.1.2 dargestellt, sind das verarbeitende Gewerbe und die öffentliche Verwaltung derzeit *die* Wirtschaftszweige, die *überproportional* Pflichtarbeitsplätze zur Verfügung stellen.

Abbildung 2-1: Anteil der Erwerbstätigen in Deutschland nach Wirtschaftsabschnitten 2005 und 2025
Angaben in Prozent



Quelle: Schnur & Zika 2007.

- Ansteigen werden allerdings nicht nur die Anforderungen an die formale Ausbildung zukünftiger Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter (Studienabschluss oder dualer Berufsabschluss), sondern auch an die „**soft skills**“, also an „weiche“ Schlüsselqualifikationen wie Belastbarkeit, Umgang mit Flexibilitätsanforderungen oder soziale Handlungskompetenzen wie Fähigkeiten zu Kooperation und Teamarbeit oder Kommunikationsfähigkeit. Aufgrund veränderter Betriebs- und Arbeitsabläufe⁵² stellt die Arbeitswelt immer stärkere

⁵² Damit ist u.a. die zunehmende Prozessorientierung in der Betriebs- und Arbeitsorganisation angesprochen: „Während traditionell nach Fachabteilungen und entsprechenden Berufen strukturiert wurde, werden jetzt die Erfordernisse der Prozesse in Aufgabenzuschnitte mit kooperativen Zuständigkeiten und gemeinsamer Verantwortung gegliedert“ (Wolf 2009: 41).

Anforderungen an die intellektuellen und psychischen Voraussetzungen, mit denen Bewerberinnen und Bewerber aufwarten müssen. Dieser Trend wird im Zeichen einer zunehmenden Arbeitsverdichtung, von „Multitasking“ und permanenter zeitlichen Erreichbarkeitswünschen anhalten. Vor allem Menschen, deren psychische Leistungsfähigkeit aufgrund vorgängiger Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen eingeschränkt ist, werden unter diesen Bedingungen immer schwerer Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt finden.⁵³ Wie es einer unserer Gesprächspartner formulierte:

„Also ich glaube, ein zentrales Einstellungshemmnis ist dieser hohe Anspruch an Leistung, der ja schon viele Gesunde krank werden lässt. Und man muss ja ein totaler Allrounder sein. Aber wenn Sie mit Behinderten arbeiten, müssen Sie eigentlich eher jemand sein, der lernt aufzuteilen in verschiedene Pakete. Und das passiert immer weniger.“⁵⁴

2.1.3 Zunehmende Flexibilisierung von Beschäftigungsverhältnissen

Zu erwähnen bleibt noch der Trend zu sogenannten atypischen und prekären Beschäftigungsverhältnissen. Atypische Beschäftigungsverhältnisse sind definiert als befristete oder geringfügige Arbeitsplätze oder solche, die in Teilzeit ausgeübt werden oder bei denen es sich um eine Arbeitnehmerüberlassung handelt. Neben der Leiharbeit sind damit auch das Outsourcing oder Beschäftigungen über Werkverträge gemeint. Diese Beschäftigungsformen haben in den letzten Jahren kontinuierlich an Bedeutung gewonnen.⁵⁵ Dies gilt auch für die sogenannten prekären Beschäftigungsverhältnisse, die durch nicht existenzsichernde Entgelte oder einen eingeschränkten Zugang zu den sozialen Sicherungssystemen gekennzeichnet sind. Selbst wenn man berücksichtigt, dass manche atypischen Beschäftigungsformen, allen voran die Teilzeitbeschäftigung, mit Blick auf Menschen mit einer Behinderung bzw. Beeinträchtigung durchaus ambivalent zu betrachten sind (siehe Kap. 4.3 und 5.4), bleibt doch der Umstand bestehen, dass der „Vormarsch“ atypischer und prekärer Beschäftigungsverhältnisse **nicht nur zu ökonomischen Einbußen führt, sondern dass er auch höhere Anforderungen an die Flexibilität der Betroffenen stellt**⁵⁶. So wird in der wachsenden Zeitarbeitsbranche ein umstandsloses „nahtloses Passen“ auf den Arbeitsplatz erwartet: Für Arbeitssuchende, deren Beschäftigung besonderer Vorkehrungen bedarf, wie etwa die Einrichtung eines behinderungsgerechten Arbeitsplatzes, die eine längere Einarbeitungsphase oder eine Arbeitsassistenz benötigen, sind solche Arbeitsverhältnisse daher nur schwer denkbar. In dieser Branche wird es stark abhängig von der jeweiligen Behinderungsart sein, ob eine Beschäftigung infrage

⁵³ (Bonz 2009: 24), (Seyd, 2009: 42), siehe allgemein auch: (Bungart 2010).

⁵⁴ Zitat-Nr. 13, Zeilen 434-437.

⁵⁵ (Stöpel 2005: 22). Allein die Zahl der Leiharbeitnehmer hat sich zwischen den Jahren 2000 und 2010 mehr als verdoppelt (Bofinger et al 2011: 290). 2007 machten atypische Beschäftigungen fast ein Drittel aller abhängig Beschäftigten aus (Bofinger et al 2008: 302).

⁵⁶ Damit ist etwa die Fähigkeit und Bereitschaft zur selbstständigen Planung und Steuerung der eigenen Aktivitäten angesprochen (Arbeitskraftunternehmer) (Weber 2009: 32).

kommen kann oder nicht.⁵⁷ Dass der Trend zur Flexibilisierung der Arbeitsverhältnisse mit dem besonderen Kündigungsschutz, den Arbeitskräfte mit anerkannter Schwerbehinderung genießen, aus Sicht der Arbeitgeber wohl kaum zu vereinbaren ist, bedarf keiner besonderen Erwähnung.

2.1.4 Wettbewerbsdruck und Shareholdervalue

Der im Zuge der Globalisierung steigende Wettbewerbsdruck erhöht den wirtschaftlichen Druck und führt damit zu einer verschärften Kostensteuerung. Im Verein mit der zunehmenden Orientierung von Unternehmen am Shareholdervalue führt dies in der Tendenz dazu, dass **Investitionen immer stärker unter dem Aspekt einer möglichst zeitnahen Amortisierung betrachtet** werden. Der Rechtfertigungsdruck sich erst langfristig amortisierender Maßnahmen steigt. Dies gilt, so Sebastian Wolf,⁵⁸ nicht zuletzt auch für die Anpassung von Arbeitsabläufen bzw. von Arbeitsplätzen an die besonderen Bedürfnisse von Menschen mit einer Behinderung. Dass entsprechende Investitionen zu einem großen Teil durch die öffentlichen Hände übernommen werden, ändert hieran kaum etwas. Zum einen, weil bei Unternehmen ein beträchtliches Informationsdefizit bezüglich der institutionellen und finanziellen Unterstützungsmöglichkeiten besteht (siehe Kap. 5.3.2), was seinerseits – betriebswirtschaftlich gesprochen - die Transaktionskosten in die Höhe treibt.⁵⁹ Zum anderen, weil Neueinstellungen seitens der Personalverantwortlichen teilweise mit beträchtlichen Verhaltensunsicherheiten bzw. Befürchtungen verbunden sind (siehe hierzu näher Kap. 5.3.1).

Darüber hinaus gibt es Indizien, dass **der steigende Kostendruck die Bedeutung des Konzeptes der „Sozialen Verantwortung“ in den Hintergrund drängt**, vor allem bei international agierenden Großunternehmen. Sicherlich ist es schwierig, die Bedeutung dieses Aspektes für die Einstellungspraxis exakt zu benennen. Dass er eine Rolle spielt bzw. in der Vergangenheit gespielt hat, zeigen aber einschlägige Untersuchungen. So hatten in einer Unternehmensbefragung Anfang des Jahrtausends 41% aller befragten Unternehmen diesen Aspekt als *ein* Motiv für ihre Einstellung und Beschäftigung dieses Personenkreises benannt.⁶⁰ Und

⁵⁷ (Fietz et al 2011: 53).

⁵⁸ (Wolf 2009: 40).

⁵⁹ Die Transaktionskostentheorie besagt, dass bei jeder Transaktion (z.B. Kauf, Verkauf, Einstellung) auch Kosten entstehen (Transaktionskosten). Im vorliegenden Zusammenhang bezeichnen die Transaktionskosten die anfänglich notwendigen Informationskosten, welche im Zuge einer Stellenbesetzung mit einem Menschen mit Behinderungen entstehen (können). Angesichts der beträchtlichen Informationsdefizite können diese – zumindest subjektiv – durchaus beträchtlich sein. Dies gilt für kleinere Unternehmen natürlich im besonderen Maße.

⁶⁰ (Schröder & Steinwede 2004: 85). Selbstverständlich bedeutet die Orientierung der Einstellungspraxis an sozialer Verantwortung nicht, dass die Betriebe nicht weiterhin der Leistungsfähigkeit der potenziell Beschäftigten den größten Stellenwert zumessen würden. Im Gegenteil (Fietz et al 2011: 40-43). Erstaunlich ist, dass Betriebe, für die die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderung einen hohen sozialetischen Stellenwert hat, ihre Einstellung bzw. ihre dadurch mitgeprägte Einstellungspraxis oft nicht nach außen kommunizieren (Bizer 2000: 43), siehe auch: (Fietz et al 2011: 43-44). Dies zeigte sich auch in unseren Gesprächen.

Unternehmen, die die Pflichtquote erfüllen, begreifen die Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderung wesentlich öfter als Teil ihrer gesellschaftlichen bzw. unternehmerischen Verantwortung als Betriebe, die die Quote nicht erfüllen.⁶¹

2.1.5 Zwischenfazit

Trotz aller positiven Entwicklungen ist der Arbeitsmarkt weiterhin durch Ausgrenzungen gekennzeichnet. Benachteiligt sehen sich dabei nicht nur Menschen mit Behinderungen, sondern auch andere Personengruppen wie etwa Menschen mit Migrationshintergrund oder Alleinerziehende mit Kindern.⁶² Der bundesdeutsche Arbeitsmarkt ist mehr oder weniger fragmentiert, wobei die Trennung zwischen erstem und zweitem Arbeitsmarkt auch durch gesetzliche Bedingungen vorgegeben ist. Mit Blick auf Menschen mit Behinderungen zeigt sich der (wachsende) Ausschluss aus dem ersten Arbeitsmarkt deutlich in den seit Jahren steigenden Beschäftigtenzahlen in den Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (siehe Kap. 2.3.3.).

Unabhängig hiervon sind mit Blick auf den Arbeitsmarkt vor allem zwei Entwicklungslinien bedeutsam:

- Die stetig wachsenden Qualifikationsanforderungen, die an potentielle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer gestellt werden, verweisen auf die zentrale Bedeutung des **schulischen Bildungssystem** wie auch des **nachschulischen Ausbildungssystem**. Die *gleichberechtigte* Teilhabe von Menschen mit Behinderungen an den Systemen Schule und (dualer) Ausbildung stellt insofern immer mehr eine Grundvoraussetzung für ihre Integration in den Arbeitsmarkt dar. (Beides ist derzeit aber noch nicht gegeben (siehe Kap. 5.2)).
- Der anhaltende Wegfall von „traditionellen“ Schonarbeitsplätzen bedeutet, dass die **Arbeitgeber immer stärker gefordert sind, aktiv – d.h. von sich aus – geeignete Strukturen bzw. Arbeitsplätze zu schaffen**. Ohne ein solches aktives Engagement werden sich vor allem die Beschäftigungschancen von Menschen mit kognitiven Einschränkungen und psychischen Erkrankungen weiter „eintrüben“. Der Neuzuschnitt von Arbeitsplätzen, die Schaffung von einfachen Nischenarbeitsplätzen erfordert dabei nicht nur Kreativität und eine hohe Handlungsbereitschaft seitens der Arbeitgeber, sondern unter Umständen auch Konfliktbereitschaft. So ist es aufgrund des Leistungsdruckes keineswegs ungewöhnlich, dass auch höher bzw. hoch qualifizierte Menschen ihre einfacheren Arbeitsinhalte nicht missen, sprich: „hergeben“ möchten – für sie können diese Tätigkeiten eine große Bedeutung für die eigene Regeneration haben.⁶³

⁶¹ (Fietz et al 2011: 43, 45).

⁶² (Doose 2009).

⁶³ Zitat-Nr. 14, Zeilen 445-448.

2.2 Menschen mit Behinderung und Arbeitsmarkt: Grundsätzliche Rahmenbedingungen und Entwicklungen

2.2.1 Rechtliche und konzeptionelle Grundlagen

Die Förderung der Teilhabe von Menschen mit Behinderungen am Arbeitsleben ist seit längerem ein grundlegendes Ziel staatlicher Sozialgesetzgebung.⁶⁴ Durch die völkerrechtswirksame Verabschiedung der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-BRK) hat diese normative Selbstverpflichtung nochmals an Schärfe gewonnen. Mit der UN-BRK kann die Teilhabe am Arbeitsmarkt - wie die Teilhabe insgesamt - als ein Menschenrecht begriffen werden.⁶⁵ Im Sinne von Artikel 27 der UN-BRK ist Menschen mit Behinderungen die Möglichkeit einzuräumen, ihren Lebensunterhalt durch *selbstgewählte* Arbeit verdienen zu können, und zwar im Rahmen eines für sie *zugänglichen* Arbeitsmarktes und *nicht diskriminierenden* Arbeitsumfeldes. Ob neben dem explizit geforderten *gleichberechtigten* Zugang zum Arbeitsmarkt, damit auch ein *einfordersbares* Recht auf Arbeit impliziert ist, kann und soll an dieser Stelle nicht entschieden werden.

Aus unserer Sicht lassen sich aus der UN-Behindertenrechtskonvention bzw. der damit verbundenen Diskussion folgende wesentliche Forderungen ableiten:

- **Personenzentrierung.** Allen Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen sind *individuelle* Wege ins Arbeitsleben zu ermöglichen, d.h. ihnen sind Arbeitsmöglichkeiten zu eröffnen, die *ihren Fähigkeiten* und *Leistungspotenzialen* entsprechen.⁶⁶ Daraus lassen sich seinerseits zwei weitere Forderungen ableiten:
 - × *Erstens*, unmittelbar damit zusammenhängend, das Recht, die Arbeit weitestgehend *selbstbestimmt* wählen zu dürfen.⁶⁷ Dies heißt auch, Menschen mit Behinderungen, die dies wollen, die Möglichkeit einer selbstständigen Tätigkeit zu eröffnen bzw. sie hierbei zu unterstützen.
 - × *Zweitens*, dass sich Arbeitsplätze eher den Arbeitnehmern mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen anpassen sollten als umgekehrt. Die Forderung nach einer inklusiven Tätigkeit in der heutigen Arbeitswelt

⁶⁴ Eine Schlüsselstellung nimmt hier das SGB IX ein, mit dem das verfassungsmäßige Gleichstellungsgebot, wonach niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden darf (Art. 3, Abs. 3 Satz 2 GG), als Rechtsanspruch auf Teilhabe am Arbeitsleben konkretisiert wurde.

⁶⁵ Interview mit Hubert Hüppe, Beauftragter der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, siehe: <http://integrationsaemter.de/lch-bin-immer-gespraechsbereit/205c1276i1p62/index.html>

⁶⁶ Dies ergibt sich im Übrigen bereits aus dem SGB IX. Explizit heißt es in §4 Abs. 1 Satz 3, dass die die Teilhabeleistungen dazu dienen sollen „die Teilhabe am Arbeitsleben entsprechend den *Neigungen* und *Fähigkeiten* dauerhaft zu sichern“, und zwar unabhängig von der Ursache der Behinderung. .D.h. es geht nicht einfach „nur“ um die Eingliederung in das Erwerbsleben, sondern um eine Eingliederung, die sich an der Neigung und den Fähigkeiten der betroffenen Menschen ausrichtet.

⁶⁷ Auch diese Forderung kann bereits aus §1 (SGB IX) abgeleitet werden, wo „die Selbstbestimmung behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen“ als Leitziel der Rehabilitation genannt wird.

kann nicht bedeuten, dass sich Menschen mit Behinderungen einseitig an die gestiegenen Arbeitserwartungen anzupassen haben. Viele Menschen mit Behinderungen wären damit auch völlig überfordert. „Inklusion kann nur gelingen, wenn die Betriebe der Verschiedenheit ihrer Beschäftigten durch Diversifizierung der betrieblichen Abläufe Rechnung tragen und geeignete Rahmenbedingungen für die berufliche Teilhabe behinderter Menschen schaffen.“⁶⁸ Dies geht weit über den gesetzlich verbrieften Anspruch auf die erforderlichen technischen Arbeitshilfen und ggf. notwendigen personalen Hilfen (Arbeitsassistenten) hinaus.⁶⁹

In diesem Sinne kann und darf es bei Integrationsanstrengungen im Allgemeinen und bei beruflichen Reha-Maßnahmen im Besonderen *nicht* darum gehen, Menschen mit Behinderung *irgendeine* Erwerbsarbeit zu vermitteln oder sie in eine solche wiederinzugliedern.

- **Aufhebung der Trennung von Werk- und Förderstätten.** Der in der UN-BRK formulierte gleichberechtigte Zugang *aller* Menschen mit Behinderungen zum Arbeitsmarkt ist mit dem Aufstellen von Ausschlusskriterien nicht vereinbar. Dies ist insofern von unmittelbarer Relevanz als der Gesetzgeber in §136 SGB IX Personen, die kein Mindestmaß an wirtschaftlicher Arbeitsleistung erbringen können bzw. bei denen „trotz einer der Behinderung angemessenen Betreuung eine erheblich Selbst- oder Fremdgefährdung zu erwarten ist“ (Abs. 2, Satz 2), eine Teilhabe am Arbeitsleben – hier in Form der Werkstatt für behinderte Menschen – verwehrt. Dieser Personenkreis wird stattdessen auf Förderstätten bzw. den Förderbereich verwiesen. Mit der Annahme, dass in einer Förderstätte keine fremdnützige Arbeit geleistet werden könnte, wird den dort betreuten Menschen *de facto* das Recht abgesprochen, für jemanden Anderen etwas sinnvolles(er-)arbeiten zu können. All dies scheint vielen Expertinnen und Experten mit § 27 der UN-BRK nicht vereinbar zu sein.⁷⁰
- **Breiter Arbeitsbegriff.** Arbeit sollte und darf nicht auf Erwerbsarbeit reduziert werden. Gegen eine solche Begrenzung spricht auch die hohe und weiter wachsende Bedeutung von bürgerschaftlichem Engagement.⁷¹ Gerade mit Blick auf Menschen mit einem sehr hohen Unterstützungsbedarf gilt es, den Begriff der Arbeit in Richtung „sinnvolles und befriedigendes Beschäftigungsangebot“ oder, wie es Lamers kürzlich formulierte, in Richtung „arbeitsweltbezogene

⁶⁸ (Dalferth 2011: 409).

⁶⁹ Die in Kap. 6 vorgestellten Best-Practice-Beispiele belegen eindrucksvoll die Bedeutung dieser Forderung für die Realisierung der Arbeitsmarktteilhabe von Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen.

⁷⁰ (Wendt 2011). NRW hat daher schon vor einiger Zeit beschlossen, diese beiden Bereiche zusammenzulegen. Die geschilderte Problematik reicht indessen weiter. Vielen Menschen mit Behinderungen, z.B. Menschen mit Autismus, wird im Eingangsverfahren bzw. im Berufsbildungsbereich der WfbM derzeit oft gar nicht die Möglichkeit eröffnet, ihre Leistungsfähigkeit unter Beweis zu stellen – z.B. durch Gewähr einer 1:1-Betreuung.

⁷¹ Nicht zuletzt Klaus Dörner (2007), der Doyen der deutschen Psychiatriereform, hat sich in den letzten Jahren vehement gegen die herrschende Lesart gewendet, dass Erwerbsarbeit hochwertiger als das Helfen sei. Eine Würdigung, die den individuellen und gesellschaftlichen Sinn mit in den Blick nimmt, sehe seines Erachtens völlig anders aus.

Tätigkeiten“ weiter zu entwickeln (siehe auch Kap.2.2.3 & 6.1). Damit sollen nicht die Anstrengungen abgewertet oder hinterfragt werden, die in den letzten Jahren unternommen worden sind, um auch diesem Personenkreis eine Teilhabe am *allgemeinen* Arbeitsmarkt zu ermöglichen, sondern lediglich die Legitimität von Beschäftigungsalternativen sowie die Bedeutung des Konzeptes der (subjektiv) sinnvollen Arbeit anerkannt werden.

- **Diskriminierungsverbot.** Inklusive Arbeit setzt voraus, dass Menschen mit Behinderungen in ihren jeweiligen Arbeitsumfeldern nicht aufgrund ihrer behinderungsbedingten Störungen bzw. Auffälligkeiten diskriminiert werden. Auch in diesem Sinne setzt die Schaffung eines inklusiven Arbeitsmarktes wesentlich mehr voraus, als „nur“ die über Statistiken abbildbare Eingliederung in den ersten Arbeitsmarkt.
- **Umfassende Barrierefreiheit.** Die Bedeutung der Barrierefreiheit bzw. der Zugänglichkeit darf nicht auf physisch-räumliche Aspekte (z.B. Rollstuhlgerechtigkeit) reduziert werden. Im Sinne der UN-BRK sind *alle* Barrieren, die Menschen mit Behinderungen - *ungeachtet* ihrer Einschränkungen - , daran hindern, einen bestimmten und von den Arbeitsinhalten her „eigentlich“ geeigneten Arbeitsplatz einzunehmen bzw. wahrzunehmen, abzubauen.

Ob die UN-Behindertenrechtskommission zwingend die Abschaffung aller institutionalisierten **Sonderarbeitsformen** (v.a. Werkstätten) bedeutet, wird kontrovers diskutiert. Sicherlich zieht sich die Ablehnung von „Sonderwelten“ wie ein „roter Faden“ durch die Behindertenrechtskonvention. Zudem scheint uns die Diskussion um die Abschaffung der Werkstätten angesichts der steigenden Beschäftigtenzahlen in den Werkstätten, die ihrerseits auf eine mangelnde Arbeitsmarktnachfrage nach Menschen mit stärkeren Behinderungen verweist, bzw. angesichts der Einstellungshemmnisse auf dem ersten Arbeitsmarkt (siehe Kap. 5) *derzeit* auch zu theoretisch. Entscheidend ist, dass Menschen mit Behinderung nicht auf solche „Sonderarbeitswelten“ beschränkt bleiben, dass ihnen Alternativen eröffnet werden. Eine *alternativlose* Beschäftigung in „beschützenden“ Arbeitsstätten oder ein automatischer Übergang von der (Förder-)Schule in Werkstätten sind mit der UN-BRK sicherlich nicht vereinbar. Unabhängig hiervon stellt die Frage, ob bzw. inwieweit die Werkstätten versuchen, sich (aus sich heraus) dem Gedanken der Inklusion zu öffnen. Und hier zeigen sich in den letzten Jahren durchaus interessante Entwicklungslinien (siehe Kap. 2.2.4).

2.2.2 Zentrale Instrumente und ihre Bedeutung für die Arbeitsmarktteilhabe

Bekanntermaßen versucht der Gesetzgeber einige der Nachteile, denen sich Menschen im Arbeitsleben gegenübersehen, durch gesetzliche Normierungen auszugleichen (SGB IX §§ 68 ff. SGB IX). Diese Regelungen gelten für Menschen mit einer Schwerbehinderung und ihnen gleich gestellte Personen. Eine Gleichstellung können Männer und Frauen mit einem GdB von weniger als 50, aber wenigstens 30, beantragen, wenn sie infolge ihrer Behinderung keinen geeigneten Arbeitsplatz erlangen oder behalten können. Dies wird ergänzt durch ein sehr differenziertes berufliches Reha-System (siehe Kap. 5.2.3) und eine Vielzahl von spezifischen Einzelprojekten. Einer unser Gesprächspartner formulierte es mit den Worten: „Also Projekte und Fördermöglichkeiten gibt es wirklich ohne Ende.“⁷²

Da auf das Reha-System an anderer Stelle kurz eingegangen wird (Siehe Kap. 5.2.3) sollen im Folgenden kurz die wichtigsten Nachteilsausgleiche sowie zentrale „Eingliederungsinstrumente“ skizziert und – soweit möglich – auf ihre Wirksamkeit hin bewertet werden.

(a) Einstellungsverpflichtung und Ausgleichsabgabe

Arbeitgeber sind verpflichtet, bei der Besetzung freier Stellen zu prüfen, ob sie insbesondere bei der Agentur für Arbeit gemeldete Menschen mit Schwerbehinderung oder ihnen gleichgestellte Personen darauf beschäftigen können (§ 81 SGB IX). Grundsätzlich sind alle privaten und öffentlichen Arbeitgeber mit mindestens 20 Arbeitsplätzen gefordert, wenigstens fünf Prozent davon mit Menschen mit Schwerbehinderung oder ihnen Gleichgestellte zu besetzen (§ 71 SGB IX). Für jeden nicht entsprechend Pflichtarbeitsplatz ist eine Ausgleichsabgabe zu zahlen, deren Höhe sich nach der Zahl der besetzten Pflichtarbeitsplätze richtet. Die Ausgleichsabgabe soll die Arbeitgeber zur vermehrten Einstellung schwerbehinderter Menschen veranlassen (Anreizfunktion). **Angesichts ihrer Höhe scheint es allerdings fraglich, ob die Ausgleichsabgabe die vom Gesetzgeber angepeilte Anreizfunktion überhaupt erfüllen kann.**⁷³ Manche unserer Gesprächspartner, auch Unternehmensvertreter, sahen dies eher skeptisch.⁷⁴ Ebenso zeigen Forschungen, dass die **einstellungsfördernden Effekte der Pflichtquote eher relativ gering** sind.⁷⁵ So hat die teilweise drastische Erhöhung der Ausgleichsabgabe im Zuge der Änderung der Beschäftigungspflichtquote durch das „Gesetz zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter“ (SchwbBAG)

⁷² Zitat-Nr. 15, Zeile 320-321.

⁷³ Die Höhe des Staffelbetrages richtet sich bei Arbeitgebern mit mindestens 60 Arbeitsplätzen nach der Höhe der Ist-Quote: Bei einer Quote von unter 2% sind pro nicht besetztem rechnerischem Arbeitsplatz € 260,- und bei einer Quote von 3% bis unter 5% € 105,- zu entrichten. Bei kleineren Arbeitgebern werden pro nicht besetzten Platz €105,- bzw. €180,- fällig.

⁷⁴ Eine ähnliche Erfahrung machten auch Fietz et al. (2011: 22) in ihrer qualitativen Studie im Land Bremen.

⁷⁵ (Diery et al 1997); (Verick 2004); (Braakmann 2008); (Schröder & Steinwede 2004:85).

im Jahr 2000 keine statistisch relevanten Auswirkungen auf die Beschäftigungschancen dieses Personenkreises gehabt.⁷⁶

„Die Erfüllung der Beschäftigtenquote und damit die Vermeidung der Kosten, die durch die Entrichtung der Ausgleichsabgabe entstehen, stehen für Betriebe nicht im Mittelpunkt bei der Frage, ob schwerbehinderte Menschen bei Einstellungen berücksichtigt werden oder nicht. Vielmehr ist sie in den betrieblichen Abwägungen eine abhängige Variable der Kalkulation des wirtschaftlich lohnenden Einsatzes schwerbehinderter Arbeitskräfte.“⁷⁷

Anzumerken bleibt noch, dass manche Arbeitgeber die Zahlung der Ausgleichsabgabe als eine Art Freikauf betrachten, obwohl deren Zahlung laut Gesetz (§77 (1), Teil 2, SGB IX) nicht von der Pflicht zur Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderung entbindet.⁷⁸

(b) Kündigungsschutz

Schwerbehinderten und ihnen gleichgestellten Beschäftigten erkennt der Gesetzgeber einen besonderen Kündigungsschutz zu (§85-§92 SGB IX). „Dieser besagt, dass zur Kündigung eines Arbeitsverhältnisses bei diesem Personenkreis die vorherige Zustimmung des Integrationsamtes erforderlich ist. Diese Zustimmungsregelung ist das „Kernstück“ des besonderen Kündigungsschutzes: Erst wenn das Integrationsamt einer Kündigung zugestimmt hat, kann der Arbeitgeber die Kündigung rechtswirksam erklären.“⁷⁹ Ob bzw. inwieweit der Kündigungsschutz selber eine Einstellungsbarriere darstellt, wird weiter unten diskutiert (siehe Kap. 5.3.2).

(c) Förderleistungen des Integrationsamtes für Unternehmen

Die Leistungen an Arbeitgeber umfassen⁸⁰

- Leistungen zur behindertengerechten Gestaltung von Arbeitsplätzen und deren Umgebung
- Zuschüsse zu den Investitionskosten (unter bestimmten Bedingungen) bei der Schaffung neuer zusätzlicher Arbeitsplätze, oder wenn schwerbehinderte Beschäftigte behinderungsbedingt an einen neu geschaffenen Arbeitsplatz im Betrieb versetzt werden.
- Zuschüsse zu den Lohnkosten von schwerbehinderten Beschäftigten, wenn die Arbeitsleistung aufgrund einer Behinderung in Vergleich zur Normalleistung eines nicht geminderten Beschäftigten um mindestens 30, höchstens aber 50 gemindert ist (Minderleistungsausgleich). Die Höhe des Zuschusses zum

⁷⁶ (Braakmann 2008).

⁷⁷ (Fietz et al 2011: 68).

⁷⁸ (Fietz et al 2011: 22).

⁷⁹ (Fietz et al 2011: 54).

⁸⁰ (Fietz et al 2011: 30). Für einen etwas umfangreicheren Überblick siehe: (BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen) 2011: 18-21).

Ausgleich einer Minderleistung richtet sich u.a. danach, ob Arbeitgeber ihre Beschäftigungspflicht (§ 71 SGB IX) erfüllen oder ob Arbeitgeber ohne Beschäftigungspflicht schwerbehinderte Menschen beschäftigen.

- Leistungen, wenn schwerbehinderte Beschäftigte zur Verrichtung der Tätigkeit Unterstützung am Arbeitsplatz benötigen und dies durch Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Betriebes geleistet wird.

Leider liegen uns für das Gebiet der Landeshauptstadt München **keine differenzierten Daten zu den einzelnen Leistungen des Integrationsamtes** vor (siehe Kap. 1.2.4). Aussagen zum quantitativen bzw. monetären Umfang der einzelnen Leistungen sind ebenso wenig möglich, wie – damit zusammenhängend – über etwaige Veränderungslinien in der Leistungsgewährung. Daten liegen uns lediglich für den monetären Gesamtaufwand vor: Dieser belief sich 2010 für alle Leistungen an Arbeitgeber auf 2.614.084 Euro.

Einschlägige Untersuchungen lassen wenig Zweifel daran, dass die Förderleistungen der Integrationsämter entscheidend dazu beitragen, dass Unternehmen *unterstützungsbedürftige* Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen überhaupt einstellen bzw. weiterbeschäftigen.⁸¹ Ohne die finanziellen Hilfen wäre die Beschäftigungssituation dieses Personenkreises – trotz der dann fälligen Ausgleichsabgabe – deutlich schlechter. **Die Förderleistungen können vorhandene Einschränkungen ausgleichen, so dass sich die Beschäftigung nach betriebswirtschaftlichen Kriterien „rechnet“.** Insofern kann der Verzicht auf einen Schwerbehindertenausweis, etwa weil man das mit ihm verbundene „Stigma“ fürchtet (siehe Kap. 1.3.3), wiederum zu einem Einstellungshemmnis werden – zumindest sofern der Betreffende eine sichtbare Leistungsminderung mitbringt.

Vor dem Hintergrund unserer Expertengespräche ist allerdings zu fragen, inwieweit Struktur und Umfang der gewährten Leistungen immer dem wirtschaftlichen Kalkül der Firmen entsprechen. Manche unserer Gesprächspartner ließen keinen Zweifel daran, dass **die Förderhöhe – bzw. mit Blick auf den Eingliederungszuschuss der Bundesagentur für Arbeit auch die Förderdauer – oft eben nicht adressatengerecht sei:** Es sei keineswegs selten, dass der Eingliederungszuschuss nur für ein halbes Jahr und dann auch nur bis zu 30 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgeltes gewährt werde.⁸² Sicherlich könne man nachverhandeln, aber die Grenzen lägen doch deutlich unter den gesetzlich

⁸¹ (Fietz et al 2011: 32-33). Allerdings soll nicht verschwiegen, dass bundesweite Erfahrungen mit dem BEZ zeigen, dass die Wirtschaft von dem Förderinstrument nur zögerlich Gebrauch gemacht hat und es kaum zu Anstellungen von arbeitsmarktfernen SHB-II-Personen mit mehreren Vermittlungshemmnissen gekommen ist und dies trotz relativ guter Förderkonditionen (bis zu 75 Prozent, zunächst auf 24 Monate befristet).

⁸² Dass die Erwartungen der Betriebe hoch sind, zeigen auch die Erfahrungen mit der Annahme des im Rahmen der ersten Hartz-IV-Reform eingeführten Beschäftigungszuschusses (§16e SGB II), der eine Übernahme der Brutto-Lohnkosten von bis zu 75 Prozent vorsieht und bis zu 24 Monaten gewährt werden kann. In München konnten die restlichen 25 Prozent sogar von der die Kommune übernommen werden. Trotzdem hat die freie Wirtschaft von diesem Angebot nur sehr zögerlich Gebrauch gemacht.

definierten Höchstgrenzen.⁸³ Dies habe unmittelbare, negative Auswirkungen auf die Arbeitsmarktchancen der betreffenden Menschen. Ähnlich fiel auch die Kritik an dem vom Integrationsamt finanzierten **Minderleistungsausgleich** aus. Nicht zuletzt auch von Seiten der Integrationsfirmen: Beschränkungen der faktischen Förderhöhe auf häufig 15 bis 20 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgeltes führten dazu, **dass man stärker leistungsgeminderte Personen kaum mehr anstellen könne bzw. andere Finanzierungswege aufschließen müsse**. Der Nachfragedruck auf die Werkstätten habe vermutlich auch hierin eine seiner Ursachen:

„Heute kriegen sie von der Bundesagentur ein halbes Jahr 30 Prozent angeboten. Da wird keine Firma einen Arbeitsplatz schaffen. Also wir verhandeln da manchmal – gut, wir sind inzwischen auch ein gewichtiger Partner und sagen einfach, also wenn Sie einen Arbeitsplatz schaffen wollen, dann müssen Sie irgendwie mehr machen. Aber mehr als ein Jahr 50 Prozent gibt es überhaupt nicht. Also das ist schon mühsamst ausgehandelt. Das Angebot ist ein halbes Jahr 30 Prozent. Und da werden keine Arbeitsplätze geschaffen. (...) Also der Ausgleich der Minderleistung bewegt sich ungefähr zwischen 15 und 20 Prozent vom Integrationsamt. Das ist aber bei unseren Leuten einfach viel zu wenig. Dadurch startet man ja wieder einen Ausgrenzungsprozess, es können, wenn man es nicht anders finanziert, wieder nur die Fittesten Arbeitsplätze einnehmen.“⁸⁴

Auch anderen unserer Gesprächspartnern erschien es generell fraglich, ob die gewährten Zuschüsse die Leistungsminderung in einem Maße auffangen könnten, um die Anstellung für potenzielle Arbeitgeber interessant zu machen:

„Aber die Regel ist, und das ist Ihnen sicher schon öfter begegnet, dass Menschen, zum Beispiel mit leichten Behinderungen dauerhaft auch mit Lohnkostenzuschüssen nicht an der normalen Arbeitsstelle zu integrieren sind, weil sie einfach nicht dem Leistungsdruck gewachsen sind, der heutzutage von den meisten Chefs abgefragt werden muss, dem die gerecht werden müssen.“⁸⁵

Hinzu kommt ein oftmals als beträchtlich empfundener **Verwaltungsaufwand**. Ein von uns interviewter Schwerbehindertenvertreter eines mittelständischen Betriebs meinte diesbezüglich:

„Die finanziellen Fördermöglichkeiten? Die spielen bei uns überhaupt keine Rolle. Gut... Ich argumentiere immer wieder damit, dass es das ja gäbe und gibt. Aber ein Unternehmen, das wirtschaftlich einigermaßen stabil steht, die

⁸³ Die vom Gesetzgeber festgelegte Förderobergrenzen sind wesentlich höher: Während im „normalen Fall“ (§218 (1) SGB III) der Eingliederungszuschuss 50 Prozent des berücksichtigungsfähigen Arbeitsentgeltes nicht übersteigen dürfe und längstens für eine Förderdauer von 12 Monaten gewährt werden dürfe, kann bei schwerbehinderten oder sonstigen behinderten Menschen die Förderhöhe bis zu 70 Prozent und die Förderdauer bis zu 24 Monaten betragen (§218 (2)). Für besonders betroffene schwerbehinderte Menschen kann die Förderdauer nochmals verlängert werden (§219 SGB III).

⁸⁴ Zitat-Nr. 16, Zeilen 95-102, 188-192.

⁸⁵ Zitat-Nr.17, Zeilen 203-208.

brauchen das nicht. Das kann ich ganz klipp und klar sagen. Wenn man jemanden beschäftigen will und braucht, dann spielt das keine Rolle. Dann wird der auch bezahlt wie ein Anderer. Dann spielt das andere keine Rolle. Da braucht man keine... auch wenn der Einschränkungen hat... das wird eigentlich noch geschluckt. Auch wenn betriebswirtschaftlich gestritten wird. Ein Personalchef wird immer sagen <Das ist eine schwere Belastung für das Unternehmen>. Klar, das muss er. Aber in Wahrheit muss ich sagen, ist das ein riesiges Thema. Und Lohnkostenzuschüsse bei uns... da ist der Aufwand... da erscheint der Aufwand größer als der Nutzen oder das was pekuniär dabei rauskommt. Da sagt jeder <Das lassen wir lieber. Da kostet mich der Verwaltungsaufwand mehr als ... wenn ich da 3,50 kriege.> Das ist uninteressant. Für uns ist das uninteressant. Damit lock' ich bei mir den Personalchef nicht. (...)Bei Kleinunternehmen und im Handwerk mag das anders sein. Nur, der hat aber auch keine Verpflichtung jemand zu beschäftigen. Der muss ja nicht. Wenn die das trotzdem tun, dann ist das aller Ehre wert. Aber auch für den ist es wahnsinnig verwaltungsintensiv. Und gerade die haben ja nicht eine Verwaltung wie wir, wo fünfzig Leute da sind, die für so was zuständig sind.⁸⁶

Hier deutet sich natürlich auch ein **strukturelles Problem der Finanzierungslogik der Integrationsleistungen** ab: In dem Maße, wie Firmen ihre Quote erfüllen – und im Zuge der demographischen Alterung (siehe Kap. 2.1.1) geschieht dies immer öfter – und daher keine Ausgleichabgabe entrichten müssen, wird der Topf, aus dem sich das Integrationsamt finanziert, kleiner. Dies wird, so ist zu befürchten, Neueinstellungen von Menschen mit einem hohen Unterstützungsbedarf weiter erschweren.

(d) Förderleistungen des Integrationsamtes an Menschen mit Schwerbehinderung (inkl. Arbeitsassistenz)

Das zuletzt genannte strukturelle Problem gilt natürlich auch für Leistungen, die das Integrationsamt Menschen mit einer Schwerbehinderung bzw. ihnen gleichgestellten Menschen bietet. Mit Blick auf die Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben sind diesbezüglich vor allem zu nennen:⁸⁷

- Hilfen zur Teilnahme an Maßnahmen zur Erhaltung und Erweiterung beruflicher Kenntnisse und Fertigkeiten.
- Zuschüsse für technische Arbeitshilfen, die speziell auf Bedürfnisse der jeweiligen Personen zugeschnitten sind und die sie benötigen, um ihre beruflichen Aufgaben erfüllen zu können.
- Kostenersatz einer notwendigen Arbeitsassistenz, sei es in Form betrieblicher Helfer oder privat organisierter Assistenten, als arbeitsbezogene personale Hilfestellung für Beschäftigte mit besonderem Unterstützungsbedarf.

⁸⁶ Zitat-Nr. 18, Seite 5.

⁸⁷ Für einen ersten Überblick siehe: (BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen) 2011: 25-26)

- Hilfen zum Erreichen eines Arbeitsplatzes, z.B. in Form eines Zuschusses - zur Anschaffung eines Kraftfahrzeuges oder für eine behinderungsbedingt notwendige Zusatzausrüstung.
- Hilfen zur wirtschaftlichen Selbstständigkeit, etwa in Form eines Darlehens oder von Zinszuschüssen.

Auch für diesen Förderbereich liegen uns leider **keine differenzierten Daten seitens des Integrationsamtes für das Gebiet der Landeshauptstadt München vor**. Eine verbindliche Aussage lässt sich lediglich zur Größe der Gesamtaufwendungen für diese Leistungstyp treffen: Diese beliefen sich 2010 auf insgesamt 548.284 Euro.

Diese Datenlücke ist umso bedauerlicher als die **Arbeitsassistenz**, auf die Menschen mit Behinderungen im Rahmen der begleitenden Hilfen gegenüber den Integrationsämtern einen Rechtsanspruch haben,⁸⁸ ein zentrales Instrument ist, um die Arbeitsteilhabe gerade von Menschen mit einem höheren Unterstützungsbedarf zu sichern. Insgesamt ist aber damit zu rechnen, dass der Umfang an genehmigten Arbeitsassistenzen relativ gering ist. So spricht der letzte Jahresbericht der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen für Gesamtdeutschland von insgesamt 2.283 Arbeitsassistenzen.⁸⁹ Hochgerechnet auf München ergäbe dies weniger als 40 solcher Assistenzverhältnisse. Selbst wenn man davon ausgeht, dass in Ballungsräumen wie in München Arbeitsassistenzen häufiger zu finden sind als in ländlichen oder kleinstädtischen Regionen, spricht dies für eine alles in allem doch eher geringere Anzahl. Dafür sprechen auch unsere Expertengespräche. Der größte Münchner Träger, der Arbeitsassistentinnen und –assistenten vermittelt, führt derzeit weniger als zehn solcher Personen.

Abgesehen von der eher geringen Anzahl genehmigter Arbeitsassistenzen deuten sich, folgt man den von uns kontaktierten Expertinnen und Experten, noch folgende Problempunkte an:

- Die vom Integrationsamt bewilligten Kosten für eine privat organisierte Arbeitsassistenz sind aus Sicht der Leistungsnehmer nicht immer kostendeckend. (Derzeit liegt die maximale Leistungshöhe bei einer Vollzeittätigkeit bei 1.130 Euro). Wie es ein Assistenznehmer im Rahmen einer Gruppendiskussion formulierte:

„(...) da habe ich mal bei mir eine Aufstellung gemacht, was mir die reine Arbeitsassistenz gekostet hat und was ich vom Integrationsamt wiedergeliegt habe. Und da habe ich für das Jahr 2011 übers Jahr 370 Euro draufgezahlt.“⁹⁰

- Als (auch kostentreibende) Problematik erweist sich der Umstand, dass es mit dem Auslaufen des Zivildienstes deutlich schwieriger geworden ist, überhaupt geeignete Assistenzpersonen zu finden. Und für sogenannte BFDler und

⁸⁸ Dieser Rechtsanspruch gilt natürlich nur, wenn die Arbeitsassistenz aus Sicht der zuständigen Stellen als „notwendig“ erachtet wird (§33 Abs. 8 SGB IX und §103 Abs. 4 SGB IX)

⁸⁹ (BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen) 2011: 25).

⁹⁰ Zitat-Nr. 19, Zeilen 106-114.

FSJler⁹¹ scheint das Tätigkeitfeld deutlich weniger attraktiv zu sein als z.B. das der Schulbegleitung. Die Konsequenz:

„Und das Problem ist halt, wenn du nicht mehr auf günstiges Personal zurückgreifen kannst wie BFDler oder Praktikanten, dann zahlst du drauf.“⁹²

- Auch wenn Menschen mit einer Lernbehinderung oder einer geistigen Behinderung im Sinne des SGB IX nicht von Arbeitsassistenz ausgeschlossen sind,⁹³ scheinen bisher – zumindest bundesweit - doch hauptsächlich höher qualifizierte Menschen mit einer körperlichen oder Sinnesbeeinträchtigung in den Genuss dieser Leistung zu kommen. In diesem Sinne hält Kuhn⁹⁴ die Arbeitsassistenz noch nicht für alle Menschen mit Behinderung gleichermaßen zugänglich. Inwieweit dies auch für München zutrifft, lässt sich aufgrund der schlechten sekundärstatistischen Datensituation nicht beantworten.
- Für öffentliche Arbeitgeber stellt sich das Problem, dass öffentliche Arbeitgeber nicht unbeschränkten Zugang zu den Leistungen des Integrationsamtes haben, und damit auch auf die Arbeitsassistenz. Diese Einschränkung gilt nicht nur für Beamte, sondern auch auf Tarifbeschäftigte.

(e) Unterstützte Beschäftigung

Das **Konzept der Unterstützten Beschäftigung** hat bei der konzeptionellen Entwicklung von betrieblichen Qualifizierungs- und Unterstützungsmaßnahmen für Menschen mit Behinderung international wie national eine wesentliche Rolle gespielt.⁹⁵ Unterstützte Beschäftigung richtet sich an Menschen, die auf „längerfristige und intensive Unterstützung zur Arbeitsaufnahme und im Arbeitsleben angewiesen sind“.⁹⁶ Grundannahme ist, dass auch Menschen mit schweren Behinderungen fähig sind, in einem regulären Betrieb zusammen mit nicht behinderten Kolleginnen und Kollegen zu arbeiten, wenn sie die individuell

⁹¹ BFDler sind Personen, die sich im Rahmen des Bundesfreiwilligendienstes engagieren. FSJler bezieht sich auf Männer und Frauen, die ein freiwilliges soziales Jahr absolvieren.

⁹² Zitat-Nr. 20, Zeilen 105.

⁹³ Als zentrale Voraussetzung gilt lediglich, dass die Person den Kernbereich der Tätigkeit selbstständig erfüllen können muss.

⁹⁴ (Kühn & Rüter 2008: 40). An anderer Stelle schreibt er: „Wollen schwerbehinderte Menschen direkte Leistungen in Form von Arbeitsassistenz erhalten, steigt die Wahrscheinlichkeit, diese zu bekommen an, je höher die Qualifikation und Funktion des behinderten MAs im Betrieb ist. Menschen mit einer geistigen Behinderung beispielweise haben in der Regel eine geringere Qualifikation oder keine Berufsausbildung und sind gegenüber körperbehinderten Menschen mit guter Ausbildung hinsichtlich der Inanspruchnahme von Assistenzleistungen benachteiligt.“ (Kühn & Rüter 2008: 23).

⁹⁵ Der Ansatz der „Unterstützten Beschäftigung“ wurde Ende der 70er bzw. Anfang der 80er-Jahre in den USA unter dem Begriff „supported employment“ zunächst für Menschen mit Lern- bzw. geistiger Behinderung entwickelt, aber bereits früh auch für Menschen mit erworbenen Hirnschädigungen, Autismus und Körperbehinderung genutzt. In Deutschland zählen vor allem die *Hamburger Arbeitsassistenz* (siehe Basener 2009) und *Access Erlangen* zu den Wegbereitern.

⁹⁶ (Doose 1997: 34).

erforderlichen Unterstützungsleistungen erhalten. „Die leitende Fragestellung ist daher nicht, *ob*, sondern *wie* Menschen mit Behinderungen in regulären Betrieben tätig werden können.“⁹⁷ Die implizite Annahme, dass Schwierigkeiten bei der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen nicht primär in der Person, sondern in nicht ausreichenden Möglichkeiten der Unterstützung zu finden sind, schließt das Konzept bzw. die Maßnahme der Unterstützten Beschäftigung an den ICF und die UN-Behindertenrechtskonvention an.

In Deutschland wurden die gesetzlichen Grundlagen endgültig mit dem 2008 in Kraft getretenen „Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung“ gelegt. Der auf dieser Grundlage neu eingeführte §38a SGB IX unterscheidet grundsätzlich **zwei Phasen der Unterstützten Beschäftigung**, nämlich die individuelle betriebliche *Qualifizierung* im Zuständigkeitsbereich der Reha-Träger (vor allem der Bundesagentur für Arbeit) und die *Berufsbegleitung* im Zuständigkeitsbereich des Integrationsamtes. D.h. die Unterstützte Beschäftigung umfasst sowohl die berufliche Orientierung und Vorbereitung, die Arbeitsplatzbeschaffung und Vermittlung als auch die Qualifizierung im Betrieb (Job Coaching) sowie die langfristige Stabilisierung des Arbeitsverhältnisses.⁹⁸ Grundlegender Unterschied zu sonstigen Angeboten in der beruflichen Rehabilitation ist, dass in der Regel erst die Arbeitsplatz(er)findung erfolgt und dann die Qualifizierung („**erst platzieren, dann qualifizieren**“).⁹⁹

Leider lässt die **Datenlage** keine detaillierten Aussagen zum Umfang der in München realisierten Unterstützten Beschäftigung zu. Dies gilt insbesondere für den Bereich der Berufsbegleitung: Hier liegt uns keine leistungsmäßige Aufschlüsselung der vom Integrationsamt finanzierten Begleitenden Hilfen vor (siehe Kap. 1.2.4). Die Arbeitsagentur, die die Unterstützte Beschäftigung unter bestimmten Bedingungen ebenfalls finanziert, nutzt dieses Instrument aber nur selten. Für 2012 hat die Arbeitsagentur München nur 12 einschlägige Plätze geplant.¹⁰⁰ Nach Aussagen der Arbeitsagentur kommen derzeit vor allem Menschen mit Lernschwierigkeiten, mit Autismus, aber auch mit psychischen Erkrankungen oder Körperbehinderungen in den Genuss dieser Maßnahme. Menschen mit Sehbehinderungen seien bislang noch nicht im Rahmen der Unterstützten Beschäftigung unterstützt worden, was nicht zuletzt an den in diesen Fällen kostenintensiven Anpassungsmaßnahmen am Arbeitsplatz, wie etwa Gefahrsignaleinrichtungen, läge. Hinzuweisen bleibt allerdings, dass die Methodik der Unterstützten Beschäftigung mittlerweile von vielen Rehabilitationseinrichtungen in ihr Repertoire übernommen worden sind (z.B. in Werkstätten in Form sog. ambulanter Arbeitstrainings).

⁹⁷ (Kühn & Rüter 2008: 42).

⁹⁸ Strenggenommen ist zwischen dem *Konzept* der UB und der sozialrechtlich definierten *Maßnahme* zu unterscheiden: Im Mittelpunkt des *Konzeptes* steht eine dauerhafte und bezahlte Arbeit in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes, und zwar auch dann, wenn ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis *nicht* erreicht werden kann. Als *Maßnahme* soll UB hingegen, eine angemessene, geeignete und *sozialversicherungspflichtige* Beschäftigung zu ermöglichen und zu erhalten. (Bungart 2011: 424).

⁹⁹ „Das Prinzip des Qualifizierens am Arbeitsplatz trägt häufig den Bedürfnissen behinderter Menschen Rechnung, praxisorientiert zu lernen. Schwierigkeiten werden somit nichtig, vorher Gelerntes zu abstrahieren und auf eine andere Tätigkeit anwenden zu müssen.“ (Kühn & Rüter 2008: 44).

¹⁰⁰ Information der Arbeitsagentur München.

Als **Problemfelder** bei der Umsetzung der Unterstützten Beschäftigung seien noch genannt:

- Das Fehlen von Einfacharbeitsplätzen (siehe Kap. 2.2.2). Dies verweist nochmals auf die Bedeutung des Engagements und der Kreativität der Arbeitgeber.

*„Das ist auch das Problem bei der Unterstützten Beschäftigung. In ländlichen Gebieten ist das einfacher. Da gibt es noch die Landwirtschaft. Da gibt es auch noch einen Gärtner. In München ist es ganz schwierig, da überhaupt einen Nischenplatz zu finden. Die Firmen sagen <Ich brauch‘ jemanden für das Büro, aber da brauche ich ihn für alles>.“*¹⁰¹

- Gegenüber einem werkstattgebundenen Außenarbeitsplatz birgt Unterstützte Beschäftigung die Gefahr, dass der Weg zurück in die Werkstatt zwar nicht unwiderruflich verbaut ist, aber doch mit Hürden (Prüfverfahren¹⁰²) verbunden ist. Vor allem Angehörige und rechtliche Betreuer sind daher der Maßnahme gegenüber oft eher skeptisch.
- Da für die Berufsbegleitung in der Regel das Integrationsamt zuständig ist, fallen Menschen ohne Schwerbehindertenausweis *de facto* aus dem Leistungsbezug heraus. Ein Problem, dass insbesondere für Menschen mit psychischen Störungen gelten dürfte (siehe Kap. 1.3.3).¹⁰³

(f) Persönliches Budget

Mit dem Persönlichen Budget sind neue Möglichkeiten in der beruflichen Rehabilitation von Menschen mit Behinderungen entstanden. Nutzerinnen und Nutzer können sich über das Persönliche Budget ihre Unterstützung einkaufen „und sind theoretisch nicht mehr auf so genannte Komplexleistungen von Einrichtungen und Diensten angewiesen, die etwa in Werkstätten angeboten werden.“¹⁰⁴

Anspruchsberechtigt sind alle Menschen mit einer Behinderung im Sinne des § 2 SGB IX und § 53 SGB XII, die wesentlich in ihrer Fähigkeit, an der Gesellschaft teilzuhaben, eingeschränkt oder von einer solchen wesentlichen Behinderung bedroht sind. Insofern Mittel nicht mehr einrichtungsbezogen verwendet werden, haben sich mit dem Persönlichen Budget auch die Bedingungen für die Umsetzung des Konzeptes der Unterstützten Beschäftigung verbessert.¹⁰⁵ Gerade im Arbeitsbereich und hier wiederum insbesondere im Werkstattbereich ist die Frage

¹⁰¹ Zitat-Nr. 21, Zeile 600-604.

¹⁰² Im Sinne der Bayerischen Rahmenkonzeption zur Förderung des Übergangs Werkstattbeschäftigter auf den allgemeinen Arbeitsmarkt setzt eine nahtlose Rückkehr, sofern die Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht vornherein zeitlich befristet war, unter anderem voraus, dass kein Anspruch auf SGB II-Leistungen besteht und dass das vorgängige Arbeitsverhältnis nicht aus betriebsbedingten Gründen beendet worden ist. Siehe im Einzelnen hierzu: http://www.bay-bezirk.de/downloads/8d31d96e489bb0a634ef8e23ad384db7_rahmenkonz.pdf

¹⁰³ (Bungart 2012: 229).

¹⁰⁴ (Kühn & Rüter 2008: 9).

¹⁰⁵ (Siehe Kühn & Rüter 2008: 45).

nach der Gestaltungs- bzw. Entscheidungsreichweite der Budgetnehmer und -nehmerinnen vis-à-vis den Einrichtungen aber noch in vollem Gange.¹⁰⁶

Mit Blick auf die Teilhabe am Arbeitsleben sind als Budgetgeber in erster Linie die Arbeitsagentur, der Bezirk Oberbayern und das Integrationsamt angesprochen. Für das Integrationsamt liegen uns leider keine Daten vor. Im Zuständigkeitsbereich der Münchner Arbeitsagentur wurden in den letzten Jahren im Durchschnitt nur zwei bis drei Persönliche Budgets gewährt.¹⁰⁷ Der Bezirk Oberbayern hat 2011, folgt man den jüngsten Zahlen des Bezirks, für Personen mit gewöhnlichem Aufenthalt in München insgesamt 97 Budgets vereinbart. Gegenüber 2010 bedeutet dies zwar einen Zugewinn um knapp 30% (nämlich um 22 Budgets), aber die Gesamtzahl ist immer noch vergleichsweise gering. Hinzu kommt, dass der Bereich Arbeit bei der bezirkliche Budgetvergabe eine zu vernachlässigende Rolle spielt: In der Regel wurden und werden die Budgets für die Bereiche Betreutes Einzelwohnen Wohnen (2011 = 42 Budgets), Schulbegleitung (26) und Teilhabe am Leben in der Gemeinschaft (25) bewilligt.¹⁰⁸ Die Gründe für die geringe Rolle des Persönlichen Budgets im Bereich Arbeit konnten und können im Rahmen dieser Studie nicht analysiert werden. Neben rechtlichen Aspekten (siehe oben) und der zu vermutenden Unwilligkeit von Einrichtungen aufgrund der befürchteten Zeitaufwände spielt mit Sicherheit aber der geringe Informationsstand bei den potenziell leistungsberechtigten Menschen mit Behinderungen sowie bei den Leistungsanbietern eine wesentliche Rolle.

(g) Der Anspruch auf einen Werkstattplatz

Erwachsene Menschen mit Behinderung, die wegen Art oder Schwere der Behinderung nicht, noch nicht oder noch nicht wieder auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt werden können, bzw. welche die Erwerbswirtschaft nicht beschäftigen will (i.d.R. Personen mit ausgeprägten körperlichen, geistigen oder psychischen Beeinträchtigungen) haben in Deutschland den Anspruch auf einen Werkstattarbeitsplatz gemäß den Bestimmungen der Sozialgesetzbücher III, VI, IX, XII (insbesondere § 53) oder anderer Sozialleistungsgesetze. Der Grad der

¹⁰⁶ So ist erst Ende 2011 mit einem Urteil des Bundessozialgerichts endgültig entschieden worden, dass Werkstattleistungen, wie z.B. der Berufsbildungsbereich, durch das Persönliche Budget nutzbar sind bzw. dass Werkstattleistungen als Persönliche Budgets auch von anderen, nicht zugelassenen Trägern durchgeführt werden können – sofern das gesetzlich vorgesehene Ziel in gleicherweise dort erreicht werden kann (Bundessozialgericht, Entscheidung vom 30.11.2011, Az. B 11 AL 7/10 R; abrufbar unter: <http://www.reha-recht.de/infothek/aus-der-rechtsprechung/wichtige-urteile/>).

¹⁰⁷ Experteninterview mit der Münchner Arbeitsagentur.

¹⁰⁸ Zum Vergleich: Im Bundesland Rheinland-Pfalz, das 2006 das Budget für Arbeit mit dem Ziel initiierte, die Übergänge von den Werkstätten in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu erleichtern und das in diesem Bereich bundesweit eine Vorreiterrolle spielt, kamen im Februar 2010 (stichtagsbezogen) etwa 125 Personen in den Genuss dieses Budgettyps. Siehe: <http://www.soziales.bremen.de/sixcms/media.php/13/Eingliederung%20von%20behinderten%20Menschen%20in%20den%20allgemeinen%20Arbeitsmarkt%20verbessern.pdf>

Behinderung ist dabei keine Voraussetzung für die Aufnahme in einer Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM).

2.2.3 Allgemeine Strukturmerkmale, Probleme und Entwicklungslinien des „geschützten“ Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderungen¹⁰⁹

(a) Förderstätten.

Förderstätten sind Einrichtungen für schwerst- und mehrfach behinderte Erwachsene, die aufgrund der Stärke ihrer Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen als nicht, noch nicht oder nicht mehr werkstattfähig gelten (siehe Kap. 2.2.1). Förderstätten können Werkstätten direkt angegliedert sein oder als eigenständige Einrichtungen organisiert sein. Im Regelfall ist letzteres der Fall. Dies gilt auch für München. Als „nicht werkstattfähig“ haben die Betroffenen weder Ansprüche auf Leistungen der Teilhabe am Arbeitsleben im Sinne §97ff. SGB III noch – durch den Ausschluss aus dem Berufsbildungsbereich der WfbM - auf berufliche Weiterbildung. Die Förderstättengänger und –gängerinnen haben daher keine Möglichkeit, einen Arbeitslohn zu erhalten. Dies führt wiederum dazu, dass dieser Personenkreis nicht in den Genuss einer Erwerbsminderungsrente gelangen kann, da keine Pflichtbeiträge für eine versicherte Beschäftigung in die gesetzliche Rentenversicherung eingezahlt werden.¹¹⁰

Seit einigen Jahren gibt es verstärkt Bemühungen, auch Förderstättengänger und –gängerinnen Zugang zu Berufsbildungsangeboten bzw. zu Maßnahmen zur Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen. In Expertenkreisen besteht weitgehend Einvernehmen darüber, dass auch sog. „werkstattunfähige Personen“ relativ zu ihren Möglichkeiten durchaus fähig sind, eigenständig Arbeitstätigkeiten durchzuführen und ein Mindestmaß an wirtschaftlich verwertbaren Arbeitsleistungen im Sinne der Werkstattverordnung zu erbringen.¹¹¹ Wenngleich die Aufhebung der institutionellen Trennung von Werk- und Förderstätten bzw. der Aufbau WfbM-integrierter Förderstätten in Oberbayern wie in Bayern insgesamt noch nicht auf der Tagesordnung steht, ist doch auch hier mittlerweile vieles in Bewegung gekommen. Beispielhaft seien hier nur folgende Vorgehensweisen genannt:

- **Konzeptionelle Weiterentwicklung des Förderstättenbereichs.** Als Beispiel hierfür sei die arbeitsweltbezogene Förderstätte der Lebenshilfe Fürth e.V. genannt, die Erwachsenen mit schwersten Behinderungen „echte“ und sinnvolle Arbeit möglich macht. Sinnstiftende, arbeitsweltbezogene Tätigkeiten im Rahmen vier verschiedener Arbeitsprojekte gehören für die in der Förderstätte betreuten Menschen seit 2010 damit zum Alltag. Das 2012 mit dem Förderpreis

¹⁰⁹ Das folgende Kapitel konzentriert sich auf die klassischen“ Bausteine des „geschützten“ Arbeitsmarktes für Menschen mit Behinderungen, also die Förderstätten, die Werkstätten die Menschen mit Behinderungen sowie die Integrationsprojekte. Die Sozialen Betriebe, die in der Landeshauptstadt München eine tragende Säule des kommunal finanzierten zweiten Arbeitsmarkts darstellen, werden in Kap. 3.3 behandelt.

¹¹⁰ (Tembergen 2011: 80)

¹¹¹ Siehe hierzu die exemplarisch die Aufsätze in: (Leben mit Behinderung Hamburg 2011). Ein Problem hierbei ist natürlich, dass in solchen Fällen oft mehr personale Zuwendung notwendig ist als durch den WfbM-Basisstellenplan refinanziert wird.

der Stiftung PUR prämierte Projekt zeigt, dass auch Menschen mit komplexem Unterstützungsbedarf durchaus merken, ob sie an „echter“ und sinnvoller Arbeit beteiligt sind, und sie von entsprechenden Tätigkeiten in vielfacher Hinsicht profitieren können (z.B. erweiterte Selbstständigkeit, Abbau von Verhaltensauffälligkeiten).¹¹²

- **Aufbau neuer Organisationsstrukturen *innerhalb* der etablierten Institutionenlogik.** Ein besonders eindrucksvolles Beispiel für diese Strategie ist die autismspezifische Arbeitsgruppe in der Stiftung Attl. Unter dem Dach einer WfbM organisiert sind in die neue Organisationsstruktur Personen aus dem Förderstätten- wie auch aus dem Werkstattbereich integriert.¹¹³ Seitdem besteht auch für „nicht werkstattfähige“ Menschen mit Autismus die Möglichkeit, am Arbeitsleben im Produktionsbereich einer WfbM teilzuhaben bzw. zumindest den Versuch hierzu zu unternehmen.¹¹⁴ Hierfür ist allerdings eine hohe Betreuungsintensität notwendig, die von einer regelmäßigen und intensiven Arbeitsanleitung bis hin zu einer durchschnittlichen 1:3 Betreuung reicht.
- **Prozessuale Verzahnung der Förderstätten mit WfbM und anderen Arbeitsstätten.** Als Beispiel sei hier die Pfennigparade erwähnt, die als Anbieter verschiedener Arbeitsangebote gute Möglichkeiten hat, die Schnittstellen zwischen den einzelnen Bausteinen neu auszutarieren:

„Also wir haben diese vier Segmente, also Integrationsfirma, besondere Werkstatt, klassische Werkstatt, Förderstelle. So. Das ist möglichst durchlässig. Und wenn jetzt irgendjemand kommt und will uns einen Auftrag geben oder irgend ein Team, das wir zusammenstellen, dann stellen wir das möglichst so zusammen, je nachdem, was da gefordert ist, dass da auch möglichst aus allen diesen genannten Bereichen welche dabei sind, je nach Arbeitsprozessen, Arbeitsanfall. (...) Wir haben zum Beispiel das Rechnungseingangsmanagement für große Unternehmen (...) Und das heißt, dass also tausende von Rechnungen am Tag kommen per Postfach. Und die werden von schwächeren Leuten geöffnet, entklammert, gelabelt und von stärkeren Leuten dann gescannt, vorkontiert und so weiter. So gibt es also ein Team, von der Fördergruppe bis zur Integrationsfirma, was sozusagen einen Auftrag erledigt“.¹¹⁵

(b) Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM)

WfbM sind keine Betriebe mit vorrangigem Erwerbsinteresse, sondern Teil des umfassenden Systems der beruflichen Rehabilitation in Deutschland. Sie stellen die letzte Ebene im Prozess der beruflichen Rehabilitation dar. Sie sind auch kein Teil

¹¹² Siehe hierzu genauer: http://www.lebenshilfe-fuerth.de/index.php?option=com_content&view=article&id=207&Itemid=119.

¹¹³ (Schabert 2011).

¹¹⁴ Die Erfahrung mit dem Betrieb der autismspezifischen Arbeitsgruppe zeigen, dass das Arbeitsangebot einer WfbM nicht allen Personen der beschriebenen Zielgruppe entspricht und manche von ihnen eine Beschäftigung im herkömmlichen Förder- und Betreuungsbereich bevorzugen (Schabert 2011: 449).

¹¹⁵ Zitat-Nr 21a.

des allgemeinen Arbeitsmarktes, weil deren Beschäftigte nur über einen arbeitnehmerähnlichen Rechtsstatus verfügen. Im Sinne des Gesetzgebers steht in Werkstätten nicht die Warenproduktion oder das wirtschaftliche Ergebnis im Vordergrund, sondern die Teilhabe und Bildung erwachsener Menschen mit Behinderung.

Die Werkstätten dominieren weiterhin die Angebotspalette *außerhalb* des allgemeinen Arbeitsmarktes, vor allem für Menschen mit einer geistigen Behinderung. Die **Zahl der besetzten Werkstattplätze hat in den letzten Jahren kontinuierlich zugenommen.**¹¹⁶ Allein zwischen 2008 und 2010 bundesweit um 3,7%. Ein ähnliches Bild zeigt sich im Bezirk Oberbayern bzw. in der LH München (siehe Kap. 3.3)¹¹⁷ Die gesetzliche Vielfaltsforderung, wonach Menschen mit Behinderungen auf verschiedene Beschäftigungsmöglichkeiten zurückgreifen können sollten,¹¹⁸ ist erkennbar noch nicht in gebotenen Maße umgesetzt. Dies gilt auch für die Werkstattbeschäftigten selbst: Obwohl es explizit zu den Aufgaben von Werkstätten gehört, „geeignete Personen“ durch „geeignete Maßnahmen“ auf den allgemeinen Arbeitsmarkt zu vermitteln (§136 SGB IX), ist die **Übergangsquote seit Jahren sehr gering.** Folgt man der jüngsten Studie zu diesem Thema sind es bundesweit derzeit nur 0,17%.¹¹⁹ Für die in der Landeshauptstadt München angesiedelten Werkstätten liegen leider keine entsprechenden Zahlen vor. Eine vom Autor 2008 durchgeführte Befragung in den Münchner Werkstätten ergab ähnlich niedrige Werte.¹²⁰ Dass ein deutlich höherer Anteil der Werkstattgängerinnen und –gänger für eine Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt in Frage käme, ist unstrittig.¹²¹

In diesem Zusammenhang ist auch zu berücksichtigen, dass die Personalressourcen in den Werkstätten teilweise sehr angespannt sind. Von uns kontaktierte Experten waren sich sicher, dass ein höheres Zeitbudget der WfbM-Mitarbeiter für Gespräche

¹¹⁶ Dass diese Entwicklung dem Willen der letzten Bundesregierungen durchaus widerspricht, sei hier nur am Rande erwähnt: So formulierten die damaligen Regierungsparteien 2005 in ihrem damaligen Koalitionsvertrag vom 11.11.2005 das Ziel, die berufliche Integration von Menschen mit Behinderungen weiter zu intensivieren „Wir wollen, dass mehr von ihnen [Menschen mit Behinderung, SIM] die Möglichkeit haben, außerhalb von Werkstätten für behinderte Menschen ihren Lebensunterhalt im allgemeinen Arbeitsmarkt erarbeiten zu können.“

¹¹⁷ Für die Situation im Bezirk Oberbayern bzw. in der LH München siehe Kap. 3.3.

¹¹⁸ (Kühn & Rüter 2008: 9).

¹¹⁹ (ISB (Gesellschaft für Integration 2008: 11).

¹²⁰ (Sagner & Anderson 2008: 75-77).

¹²¹ Der Anteil wird in den Studien sehr unterschiedlich eingeschätzt: Die Schätzungen schwanken zwischen zwei Prozent und 27% (Kühn & Rüter 2008: 31). Manche Projekte, z.B. das des österreichischen Integrationsfachdienstes *Spagat* zeigen, dass die Quote (unter geeigneten Rahmenbedingungen) noch höher liegen kann. Im Rahmen des Modellprojektes gelang die Vermittlung in sozialversicherungspflichtige Beschäftigung auch bei Personen, für die in Deutschland eine Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt nicht vorstellbar wäre (siehe Basener 2010). Aber selbst im optimistischen Fall sind derzeit kaum realisierbare Strategien sichtbar, die es erlauben würden, *alle* WfbM-Beschäftigten auf den ersten Arbeitsmarkt einzugliedern.

mit betroffenen Menschen mit Behinderungen bzw. mit Arbeitgebern die Zahl der Übergänge erhöhen würde.¹²²

Sicherlich war das Gesetz zur Einführung Unterstützter Beschäftigung (22.12.2008), mit dem das Konzept bzw. die Umsetzung von Außenarbeitsplätzen¹²³ gefördert werden sollte, ein wichtiger Impulsgeber für die seit Jahren **beobachtbaren Veränderungen im Werkstattbereich**. Der Gesetzgeber hat damit klargestellt, dass „zum Angebot an Berufsbildungs- und Ausbildungsplätzen auch ausgelagerte Plätze auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt gehören. Sie sollen dem Übergang oder auch als dauerhaft ausgelagerte Arbeitsplätze dienen“.¹²⁴ Damit durften zum ersten Mal aus Werkstätten ausgelagerte Arbeitsplätze auch auf Dauer angelegt sein. Das Modell der Auslagerung von Arbeitsplätzen in Betriebe des ersten Arbeitsmarktes, sei es im Rahmen von Dienst- oder Werkverträgen oder – seit kurzem - im Rahmen der Arbeitnehmerüberlassung¹²⁵ stellt allerdings nur *einen* der zu beobachtenden Entwicklungspfade dar. Empirisch lassen sich die verfolgten Öffnungs- oder Integrationsstrategien grob wie folgt differenzieren:¹²⁶

- **Werkstätten als sozialraumorientierte Dienstleister.** In diesem besonders häufigen Modell betreiben die Werkstätten integrative Projekte im Sozialraum wie etwas Café, Restaurants, Läden aber auch Tierparks, Reitställe. Die

¹²² Zitat-Nr. 22b, Zeilen 134-157. Ob bzw. inwieweit Übertritte von den WfbM-Verantwortlichen auch aufgrund *betriebswirtschaftlicher* Überlegungen skeptisch gesehen und daher nicht konsequent verfolgt werden, lässt sich an dieser Stelle nicht beantworten. In der aktuellen Diskussion über WfbM wird dies immer wieder vermutet, da Werkstätten ja wenig Interesse haben könnten, gerade ihre leistungsstarken Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu verlieren. Den Hintergrund formuliert Kühn wie folgt: „Ein Widerspruch, dem WfbM ausgesetzt sind, ist, dass sie am Markt konkurrieren müssen, um den Lohn der Mitarbeiter zu finanzieren. Dies wird umso schwieriger, je mehr ihre leistungsstarken Mitarbeiter auf den allgemeinen Arbeitsmarkt vermittelt werden.“ (Kühn & Rüter 2008: 9, 32).

¹²³ Hierbei wird unterschieden zwischen Außenarbeitsgruppen und ausgelagerten Arbeitsplätzen. Außenarbeitsgruppen üben ihre Beschäftigung dabei als in sich geschlossene Gruppe mit einem Gruppenleiter der WfbM aus, jedoch in einem Betrieb der freien Wirtschaft. Die Mitglieder der Außenarbeitsgruppe sollen vollen Zugang zu allen begleitenden Angeboten der WfbM haben. Die Tätigkeit soll die Möglichkeit bieten, das Betriebsleben kennen zu lernen und Kontakte zu knüpfen sowie Praktika oder befristete Probebeschäftigungen anzubahnen. Ausgelagerte Arbeitsplätze fallen demgegenüber unter Maßnahmen zur Förderung des Übergangs auf den allgemeinen Arbeitsmarkt, die in der Regel befristet sind. Siehe: (Kühn & Rüter 2008 33). Die Übergangsquoten sind bei ausgelagerten Einzelarbeitsplätzen erwartungsgemäß deutlich höher als bei ausgelagerten Gruppenarbeitsplätzen (5,1% zu 1,1%) (BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2009: 61).

¹²⁴ (BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2009: 61).

¹²⁵ Der Hauptunterschied liegt daran, ob der Entleiher, also die aufnehmende Firma, den länger entliehenen Beschäftigten gegenüber im Tagesgeschäft anweisungsberechtigt ist oder nicht. Falls ja, liegt Arbeitnehmerüberlassung vor. Mit dem die seit 1. Dezember 2011 eingetretenen Änderungen im Arbeitnehmerüberlassungsgesetz ist die Arbeitnehmerüberlassung grundsätzlich auch dann erlaubnispflichtig, wenn die Überlassung *nicht* „gewerbsmäßig“ erfolgt. Da die Absicht, mit der Arbeitnehmerüberlassung Gewinne zu erzielen, nun keine Rolle mehr spielt, sind seitdem auch Werkstätten für Menschen mit Behinderung in den Geltungsbereich des Gesetzes gerückt. Dies wirft natürlich eine Reihe von Fragen auf, nicht zuletzt das der Bezahlung.

¹²⁶ Wir folgen hier in weiten Teilen (Walter 2011).

Bandbreite der Beschäftigungsfelder ist breit. Im Gastronomiebereich reicht sie von der Öffnung der Werkstattkantinen für das gewerbliche Umfeld oder für naheliegende Schulen und Kindergärten bis hin zum eigenständigen Betrieb von Firmenkantinen. Als *ein* Münchner Beispiel sei hier – stellvertretend für viele andere- das Café Plinganser der Lebenshilfe Werkstatt genannt.

- **Werkstätten als „ortsungebundene“ bzw. virtuelle Akteure.** Im Rahmen ihres Werkstattvertrages arbeiten die Werkstattbeschäftigten auf sogenannten Außenarbeitsplätzen in Betrieben des Sozialraums, in dem die Werkstätten angesiedelt sind. Den Werkstätten obliegt neben der einzelfallgerechten Arbeitsplatzsuche bzw. –generierung auch die Begleitung der Werkstattbeschäftigten in den Betrieben vor Ort. In Bayern ist hier vor allem die sozialraumorientierte Werkstatt von Integra Mensch zu nennen (siehe Kap. 7.4).
- **Werkstätten als „arbeitsmarktpolitische Dienstleister“ bzw. Kompetenzzentren.** Hier öffnen sich Werkstätten bzw. ihre Träger mit ihren Bildungs- und Fördermaßnahmen bzw. ihren Arbeits- und Beschäftigungsangeboten auch für Menschen ohne Behinderungen, sofern diese Vermittlungshemmnissen haben bzw. in Abstand zum Arbeitsmarkt stehen. Werkstattbeschäftigte und nicht-behinderte Maßnahmenteilnehmerinnen und –teilnehmer arbeiten entsprechend ihrer jeweiligen Leistungsfähigkeit zusammen. Ein Beispiel hierfür ist das Kompetenzzentrum Arbeit der Stiftung Haus Lindenhof in Schwäbisch Gmünd, das Arbeitsmöglichkeiten im Rahmen von gemeinnützigen Integrationsprojekten realisiert.
- **Werkstätten als Initiatoren bzw. Kooperationspartner von professionellen Vermittlungsdienstleistern.** Hier kooperieren die Werkstätten eng mit professionellen Vermittlungsdienstleistern, die sie häufig selbst begründet haben bzw. betreiben – teilweise auch gemeinsam mit anderen Werkstätten. Diese Dienstleister versuchen nach vorgeschalteten intensiven Arbeitstrainings die Werkstattbeschäftigten auf den ersten Arbeitsmarkt zu vermitteln, wo sie auch weiter begleitet werden. Beispiele hierfür sind Perspektiva in Fulda und ACCESS in Erlangen.¹²⁷
- **Werkstätten als „richtige“ Arbeitgeber.** In diesem Modell schließen entweder die Werkstätten selbst oder vom Werkstattträger betriebene Integrationsfirmen mit den Werkstattbeschäftigten sozialversicherungspflichtige Arbeitsverträge zu tariflichen bzw. marktüblichen Bedingungen. Die beschäftigten Menschen mit Behinderungen arbeiten entweder auf einem sog. Außenarbeitsplatz oder in den Werkstätten bzw. Integrationsfirmen selbst. Hierzu gehört etwa die Besondere Werkstatt der Pfennigparade München.¹²⁸

¹²⁷ Siehe: <http://perspektiva-fulda.de>; <http://www.access-ifd.de/>

¹²⁸ In der besonderen Werkstatt arbeiten derzeit rund 300 Personen mit Körperbehinderung, etwa 200 davon auf Außenarbeitsplätzen. Die anderen arbeiten im Rahmen eines Process-Outsourcings in den Räumen der Pfennigparade, was ihnen auch den schnellen Zugang zu in

- **Werkstätten als „integrierte Produktionsorte“.** In diesem Modell ermöglichen Werkstätten Unternehmen der Erwerbswirtschaft den Aufbau betrieblicher Abteilungen in Werkstätten. Diese Strategie wird von der Bundesarbeitsgemeinschaft der Werkstätten seit kurzem aktiv verfolgt.¹²⁹

Die Bandbreite der mittlerweile verfolgten Integrationsstrategien ist beeindruckend, selbst wenn längst noch nicht alle Werkstätten begonnen haben, einen dieser Weg zu beschreiten. Aus unserer Sicht sollten die hier skizzierten Wege nicht gegeneinander be- bzw. gewertet werden. Eine *alleinige* Präferenzierung der Strategie „Vermittlung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt“ scheint – zumindest mittel-, wenn nicht sogar langfristig - aus vier Gründen verfehlt:

- *Erstens*, aufgrund der **Rahmenbedingungen**: Die derzeitigen staatlichen Förderinstrumente und die „Ausgleichsabgabe“ reichen erkennbar nicht aus, um die arbeitslosen oder in den Werkstätten beschäftigten Menschen mit Behinderung in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu integrieren. Sicherlich sind die Vermittlungsquoten mit geeigneten Instrumenten signifikant zu steigern. Dies belegen Projekte wie QUBI¹³⁰, insbesondere aber Ansätze, die bei der Übergangsgestaltung gezielt nach der Devise „erst platzieren, dann qualifizieren“ verfahren.¹³¹ Angesichts der Arbeitsmarktsituation (siehe auch Kap. 2.2) und der Ausgestaltung der Integrationsassistenzen (siehe Kap. 2.3.2) erscheint es allerdings mehr als fraglich, ob jemals die Mehrzahl der Werkstattbeschäftigten den Übergang schaffen könnte. Bereits insofern wird es Werkstätten als Ausgleichsinstitutionen für die Nichtinklusion bestimmter Personen im regulären Arbeitsmarkt auch weiterhin geben (müssen).
- *Zweitens*, aus Gründen des **Wunsch- und Wahlrechtes**: Personen, die sich in größerem Maße Schutzräume wünschen, sollten diese nicht verwehrt werden.¹³² Unsere Expertengespräche lassen wenig Zweifel daran, dass es immer wieder Menschen gibt, die sich auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt bzw. Außenarbeitsplätzen nicht wohl fühlen, sei es aus Gründen der subjektiven

der Pfennigparade angebotenen therapeutisch-pflegerischen Dienstleistungen eröffnet. Das Arbeitsspektrum reicht dabei von einfacheren kaufmännischen Tätigkeiten bis hin zu anspruchsvollen Dienstleistungen in den Bereichen IT, Technik und kaufmännische Sachbearbeitung. Siehe: <http://www.pfennigparade.de/arbeit-und-beschaeftigung/arbeiten-in-der-besonderen-werkstatt>.

¹²⁹ (BAG WfbM (Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V.) 2011).

¹³⁰ Bei QUBI handelte es sich um ESF-Qualifizierungsprojekt“, das 1996 erstmals aufgelegt wurde und insgesamt bis 2007 lief. In der Projektphase 2004 bis 2006 nahmen bei 104 Teilnehmerplätzen pro Jahr, insgesamt 353 (ausgewählte) Teilnehmerinnen und Teilnehmer an dem Projekt teil. Von den 353 Personen konnten 58 (= 16%) in ein sozialversicherungsrechtliches Arbeitsverhältnis vermittelt werden. Häufig scheiterte die Übernahme in ein sozialversicherungspflichtiges Arbeitsverhältnis, trotz der in Aussicht gestellten Lohnkostenförderungsmöglichkeiten, an finanziellen Beweggründen der Arbeitgeber. Siehe: QUBI - Der Übergang von der Werkstatt für behinderte Menschen auf den Allgemeinen Arbeitsmarkt“ Abschlussbericht, 2007.

¹³¹ Das bekannteste Beispiel hierfür dürfte in Deutschland die Hamburger Arbeitsassistentin sein. Siehe: (Basener 2009).

¹³² Siehe hierzu auch die Forderungen des Vereines „Mensch zuerst - Netzwerk People First Deutschland e.V.“ unter: www.people1.de.

Überforderung oder der wahrgenommenen Ausgrenzung durch die Kolleginnen und Kollegen vor Ort:

„Also das muss man ganz klar sagen – also diese Debatte ist aus meiner Sicht, diese ganze Debatte um Inklusion, und Inklusion ist gleich erster Arbeitsmarkt, wird aus meiner Sicht etwas überhöht geführt, weil es gibt viele Menschen - im geistig und psychisch genannten Bereich, aber auch im Körperbehindertenbereich - die merken, wenn sie auf einem Praktikums- oder Außenarbeitsplatz sind, dass verschiedene atmosphärische Dinge, Themen Geschwindigkeit, Themen, was den Ton angeht Hier sind sie häufig auch eher Leistungsträger, da sind sie eher so am unteren Ende der Skala. Die kennen da auch erst mal keinen. Wenn sie hier morgens reinkommen, gibt es ein großes Hallo – das sind so Themen, wo sie schnell merken, dass die sie sich nicht wohlfühlen. Da sind natürlich unsere Leute gefordert, aber sie können es auch nicht erzwingen. Sie können es natürlich verbessern. Es muss ja auch eine gewisse Zeit ins Land gehen. Aber es gibt immer wieder Menschen, die das nicht wollen und dann zurückkommen.“¹³³

- **Drittens**, weil die Gefahr besteht, dass **Personen mit einem sehr hohen Unterstützungsbedarf**, vor allem wenn er auch pflegerischer Natur ist, „hinten runterfallen“. Selbst wenn eine eins-zu-eins Betreuung möglich sein sollte, stellt sich die Frage, inwieweit die ständige Präsenz einer weiteren Person selbst für sozial verantwortungsbewusste Betriebe immer akzeptabel ist bzw. wäre:

„Der Grad der Behinderung ist wirklich ein Hemmnis für das Thema Außenarbeitsplatz. Und das ist eigentlich traurig. (...) Bei schwerbehinderten Menschen geht das nur, wenn eine Eins zu Eins Begleitung ist. Letztlich unterstützte Beschäftigung. Und das ist häufig natürlich etwas, was entweder nicht bezahlt wird oder nicht richtig darstellbar ist in dem Unternehmen – mal abgesehen von den baulichen und sonstigen Gegebenheiten. (...) Bei kleinen Unternehmen spüren wir das ganz häufig. Da sagen die, Mensch, wir wollen was Gutes tun. Den Rollstuhlfahrer, den nehmen wir gerne. Aber dann kommt da auch so ein Zivi mit langen Haaren oder was. Also es ist nicht so einfach. Sicherlich. Wir lösen das häufig, dass wir sagen, okay, da sind Betriebe, da fährt einer hin und in der nächsten Stunde geht er zum nächsten und hops, so ein Jumper. Solche Lösungen haben wir natürlich manchmal. Aber das muss auch alles passen. Das geht schon manchmal, wenn der da nicht den ganzen Tag ist, sondern eben nur, wenn es geht, nur mal eine Stunde mittags da ist oder so.“¹³⁴

Aber wir bekommen häufig Leute, die eine Odyssee von Bewerbungen hinter sich haben, auch einfach auf dem normalen Arbeitsmarkt. Und dafür sind wir eigentlich da, für diesen Zwischenraum. Es gibt so einen feinen Zwischenraum, dafür sind wir da. Wir haben hier Leute, hochqualifizierte Informatiker, die haben aber so einen hohen Querschnitt, die können nur

¹³³ Zitat-Nr. 23, Zeilen 293-307.

¹³⁴ Zitat-Nr. 24a, Zeilen 393-402, 419-427.

*noch mit Mundstab arbeiten. Und, wie gesagt, die ganzen pflegerischen Themen. Die haben wirklich auf dem ersten Arbeitsmarkt alles versucht. Und hier haben sie jetzt einen richtigen Arbeitsvertrag. Das ist diese besondere Werkstatt, und können ihre PS auf die Straße bringen. Das ist die Idee.*¹³⁵

- **Viertens, aus Gründen der Übergangsgestaltung.** Die Erfahrungen belegen, dass eine Übernahme in ein „normales“ Beschäftigungsverhältnis oft sehr lange Kennenlernphasen voraussetzt, auch und gerade auf Seiten der Arbeitgeber. Die Möglichkeit, die Beschäftigten kennenzulernen, ohne sogleich das betriebswirtschaftliche Risiko ihrer Anstellung tragen zu müssen – weil die Beschäftigten eben weiterhin Beschäftigte der Werkstätte (oder einer Integrationsfirma) sind - erhöht die Bereitschaft, sich überhaupt auf betriebsinterne Beschäftigungen von Menschen mit Behinderungen einzulassen.

*„Wir sind jetzt zum Beispiel mit einer großen Firma, da sind wir über dieses Thema [Corporate Social Responsibility, SIM] ins Geschäft gekommen. Die möchten gerne stärker engagieren - auf verschiedenen Feldern. Und ein Feld ist eben auch, behinderte Menschen zu integrieren. Die können aber jetzt nicht einfach - und das ist wirklich nicht möglich - nicht einfach 30 Leute einstellen. Das ist nicht möglich. Also aus verschiedenen Gründen. Weil sie gar nicht wissen, was sie dann mit denen machen sollen..., Ganz langsam mit uns anfangen, zunächst mal Außenarbeitsplatz, schauen, gucken, wie es geht, je nachdem, und dann geht es über den Weg weiter. Und jetzt sind innerhalb von zwei Jahren 15 Leute bei denen integriert.“*¹³⁶

Dass letztendlich dann oft nur die „Fitten“ übernommen werden, sollte nicht als Gegenargument gelten.¹³⁷

Mindestens genauso entscheidend wie die Vermittlung auf den ersten Arbeitsmarkt ist es aus unserer Sicht daher, dass sich die Werkstätten mit ihren Angeboten weiter für das soziale Umfeld öffnen bzw. sozialraumorientiert agieren und ihre Angebote modularer gestalten. Damit zusammenhängend hängen die Teilhabechancen auch davon ab, inwieweit es gelingt, die Durchlässigkeit zwischen dem allgemeinen Arbeitsmarkt und/oder zwischen den anderen „Systemen“ des geschützten Arbeitsmarktes v.a. (Integrationsfirmen, Förderstätten) voranzutreiben.

¹³⁵ Zitat-Nr. 24b, Zeilen 530-539.

¹³⁶ Zitat-Nr.25, 185-191.

¹³⁷ „Und da gucken die natürlich erst mal, wie läuft das. Die lernen da, mit so Leuten von uns umzugehen. Die lernen, was bedeutet es genau vom Prozess her, Arbeitsplatzgestaltung und so weiter. Und dann muss man natürlich sagen, picken sie sich die Rosinen raus. Das ist aber auch okay. Die 20 oder 30, die sie im Jahr einstellen, das sind dann die Guten natürlich, wo das super passt. Aber warum denn nicht? Die hatten bisher keine Arbeit eben oder nur bei uns. Und mit den anderen machen sie dann auf der Basis Außenarbeitsplatz weiter.“ (Zitat-Nr. 26, 150-157).

(c) Integrationsprojekte und Integrationsfirmen

Integrationsprojekte sind rechtlich und wirtschaftlich selbstständige Unternehmen (Integrationsunternehmen) oder unternehmensinterne Betriebe (Integrationsbetriebe) oder Abteilungen (Integrationsabteilungen) zur Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf dem *allgemeinen* Arbeitsmarkt, deren Teilnahme an einer sonstigen Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt auf besondere Schwierigkeiten stößt.¹³⁸ §132 Abs. 3 bestimmt, dass mindestens 25% der Beschäftigten Menschen mit einer Schwerbehinderung *und* besonderen Vermittlungsschwierigkeiten sein müssen; ihr Anteil sollte in der Regel aber nicht die 50%-Marke übersteigen. In den Integrationsprojekten arbeiten Menschen mit und ohne Behinderung gleichberechtigt zusammen; das Faktum einer Behinderung begründet dabei keinen Hierarchieunterschied. Gezahlt werden tarifliche Löhne. Integrationsprojekte sind, wie es Dalferth¹³⁹ formulierte, in besonderer Weise geeignet, berufliche Rahmenbedingungen zu konzipieren, die sich mehr an den jeweiligen spezifischen Interessen und Bedürfnisse der Menschen mit Behinderungen (z.B. reizgeschützter Arbeitsplatz, Ruhezeiten, Umgangsformen) orientieren. Arbeitsbegleitende Unterstützung durch Kollegen und Kolleginnen können leichter gewährleistet, Arbeitszeiten und Arbeitsinhalte besser an den individuellen Fähigkeiten ausgerichtet werden. Zudem gestatten die branchentypischen Verdienste mehr Selbstständigkeit und Verdienstmöglichkeiten als Entgelte in der WfbM.

Aufgaben der Integrationsprojekte sind neben der Beschäftigung die arbeitsbegleitende Betreuung, der Qualifizierung und der Unterstützung auch die **Vermittlung in andere Betriebe**. Die Vermittlungsquoten in allgemeinen Arbeitsmarkt liegen zwar, folgt man unseren Gesprächen, deutlich über denen bei Werkstätten, aber 3% scheinen auch hier kaum überschritten zu werden.¹⁴⁰ *De facto* handelt es sich damit auch im Bereich der Integrationsprojekte um **Dauerarbeitsplätze**.

Sind Integrationsprojekte *de iure* auch dem allgemeinen Arbeitsmarkt zuzuordnen, stellen sie *de facto* doch eine Brücke oder besser: ein **Zwischenglied zwischen den Werkstätten und dem ersten Arbeitsmarkt dar**. Oft werden Integrationsprojekte auch aus klassischen Werkstätten für behinderte Menschen heraus gegründet und als alternative Beschäftigungsmöglichkeit für schwerbehinderte Menschen gesehen.¹⁴¹ Allerdings zeigen sich hier auch Grenzen: Da diese Firmen, selbst wenn sie gemeinnützig sind, als marktnahe Dienstleister in wirtschaftlicher Konkurrenz zu Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes stehen, könnte selbst bei Ausbau dieser Betriebe wohl nur ein Teil der bisher in Werkstätten beschäftigten Personen über diesen Weg einen sozialversicherungspflichtigen Arbeitsplatz einnehmen. Ihre „Integrationsfähigkeit“ - und auch ihr wirtschaftlicher Erfolg - hängt neben dem Erfolg bei der Auftragsakquise entscheidend davon ab, inwieweit die Firmen im Rahmen der **Ausgleichsleistungen von Arbeitsagentur und Integrationsamt** (Eingliederungszuschuss, Lohnkostenzuschuss etc.) ihr wirtschaftliches Risiko

¹³⁸ SGB IX, §132 Abs. 1

¹³⁹ (Dalferth 2011: 417). Siehe auch SGB IX §132 Abs. 1.

¹⁴⁰ Zitat-Nr. 27, Zeilen 243-245.

¹⁴¹ (Kühn & Rüter 2008: 39)

decken können. Die gewährten Leistungshöhen scheinen die Integrationsfähigkeit und die wirtschaftliche Leistungsfähigkeit in den letzten Jahren aber mehr und mehr eingeengt zu haben (siehe Kap. 2.2.2).¹⁴² Unabhängig hiervon stellt die Gründung von Integrationsfirmen besonders in der Startphase für die Träger dieser Angebote ein besonders Risiko dar. Die Investitionskostenbezuschung durch das Integrationsamt und ggf. die Aktion Mensch wurde in ihren unseren Gesprächen als oft nicht bedarfsgerecht bewertet. All dies erschwert den bedarfsgerechten Ausbau dieser Projekte, auch in der Landeshauptstadt München:

„Integrationsfirmen sind eine gute Ergänzung und auch Alternative, ja nachdem. Also und oder Alternative zur Werkstatt. Ich finde es eine Erfolgsstory(...). Mittlerweile gibt es ja, ich glaube, 700 in Deutschland. Ich weiß es nicht genau. Mit steigender Tendenz. Natürlich gehen da auch viele pleite, wie im normalen Leben auch. Aber insgesamt, finde ich, ist das eine Erfolgsgeschichte. Und ich würde als Politik das eher weiter ausbauen. Und ich spüre faktisch das Gegenteil“¹⁴³.

„Klar, es wäre wünschenswert, mehr Integrationsfirmen, mehr Integrationsprojekte zu haben, gerade auch für diese Menschen [Menschen mit Autismus, SIM]. Aber da gibt es einfach größere Hürden, auch finanzieller Natur. Wir waren auch schon mal an der Gründung [einer solchen Firma, SIM] haben es dann aber wieder verworfen.“¹⁴⁴

Neben den finanziellen Rahmenbedingungen und Schwierigkeiten, ausreichend Aufträge zu akquirieren, wurde von unseren Gesprächspartnerinnen und -partnern vereinzelt auch die **Struktur der Beschäftigungsangebote** der Integrationsprojekte kritisiert. Letztere böten nicht in ausreichendem Umfang Arbeitsangebote für höher qualifizierte Menschen mit Behinderungen:

„Es ist nicht nur das Angebot zu gering. Es ist auch zu wenig talentbezogen. Ich meine, es gibt in diesem Zwischenbereich einfach zu wenige qualifizierte Jobs. Das sind Reinigungsfirmen, Cafeteria, Gastronomie und so. Es gibt nur wenige, die etwas anspruchsvollere Jobs bieten. Aber es gibt viele Leute, die haben eine gute Ausbildung - sind z.B. Informatiker, haben ein Studium hinter sich - ... und würde man sich Sachen wünschen, wo deren Qualifikationen irgendwie zum Tragen kommt. Das wäre eine ganz tolle Sache, wenn das mal gelingen würde. (...) Da müsste man Geschäftsideen finden. (...) Dass man da auch zufrieden arbeiten kann und das Gefühl hat, dass man da eine wichtige Arbeit für die Gesellschaft macht.“¹⁴⁵

¹⁴² (Siehe auch Seyband 2008).

¹⁴³ Zitat-Nr. 28, 755-761.

¹⁴⁴ Zitat-Nr. 29, Zeilen 524-529.

¹⁴⁵ Zitat-Nr. 30.

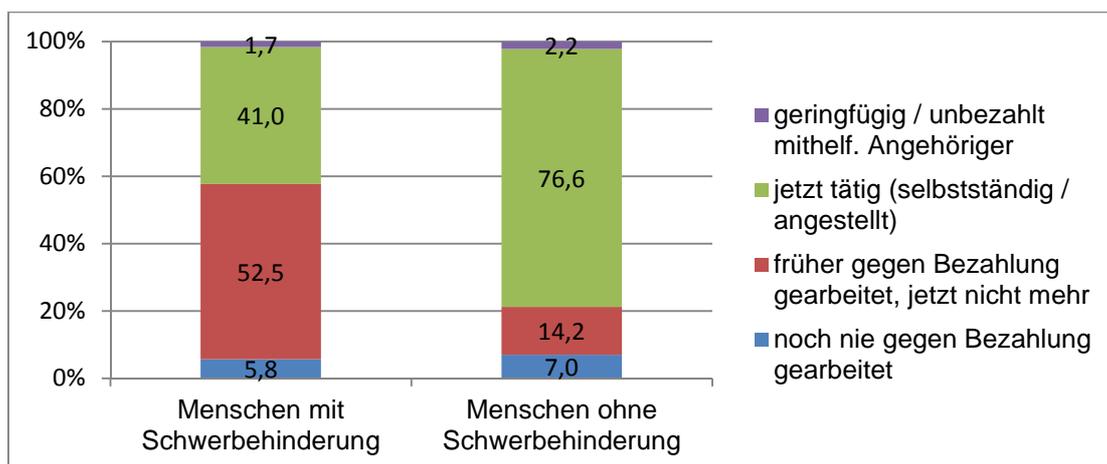
3 Menschen mit Schwerbehinderung in Beschäftigung – Ergebnisse der (sekundär-) statistischen Analyse

3.1 Beschäftigung auf dem allgemeinen Münchner Arbeitsmarkt I: Ergebnisse des Mikrozensus 2009 für die Landeshauptstadt München

3.1.1 Umfang der Erwerbsbeteiligung

Der Mikrozensus bestätigt, dass auch in der Landeshauptstadt München Menschen mit Schwerbehinderung im erwerbsfähigen Alter in einem deutlich geringeren Umfang am Arbeitsleben teilhaben als Personen ohne Schwerbehinderung. Von den knapp 50.000 Münchnerinnen und Münchnern mit Schwerbehinderung im Alter zwischen 18 und 64 Jahren waren laut Mikrozensus 2009 nur 41,0% auf dem Arbeitsmarkt tätig, sei es als Angestellte / Angestellter oder sei es in einer selbstständigen Position. Ihre **Erwerbsbeteiligung lag damit deutlich unter derjenigen der Nichtbehinderten (76,6%)** (Siehe Abb. 3-1). Dabei zeigen sich **klare geschlechtsspezifische Muster**: Während sich die „Tätigkeitsquote“ bei Männer mit Schwerbehinderung auf knapp 48% belief, lag sie bei Frauen dieser Gruppe lediglich bei etwa 34%. Bei teilweise geringen Fallzahlen in den jüngeren Altersgruppen deuten die Zahlen darauf hin, dass die **Erwerbsbeteiligung mit zunehmenden Alter abnimmt**: So lag die Erwerbsbeteiligung bei den 55- bis 64-Jährigen mit einer Schwerbehinderung nur mehr bei 28,6% (bei Nichtbehinderten lag sie mit 61,7% über doppelt so hoch).¹⁴⁶ Festzuhalten bleibt noch, dass laut Mikrozensus nur ein kleiner Teil (5,8%) der befragten Menschen mit Schwerbehinderung noch nie gegen Bezahlung gearbeitet hat.

Abbildung 3-1: Beschäftigungsumfang / -erfahrungen nach Vorliegen einer Schwerbehinderung, 18-64 Jahre (Landeshauptstadt München)
Stand: 2009; Angaben in Prozent)¹⁴⁷



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2009, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

¹⁴⁶ Für die jüngeren Altersgruppen lassen die Daten keine differenzierte Berechnung der Erwerbsbeteiligung zu.

¹⁴⁷ Für die nachfolgenden Grafiken können keine Absolutwerte ausgewiesen werden. Dem Autor liegen nur die jeweiligen Hochrechnungswerte auf die Münchner Gesamtbevölkerung vor.

Leider lassen die Mikrozensus-Daten keine weitergehende Analyse nach dem Schulabschluss oder der Art der Behinderung zu. Bundesrepublikanische Studien lassen aber wenig Zweifel, dass die Erwerbstätigkeit wesentlich durch den erreichten Bildungsstand beeinflusst wird.¹⁴⁸

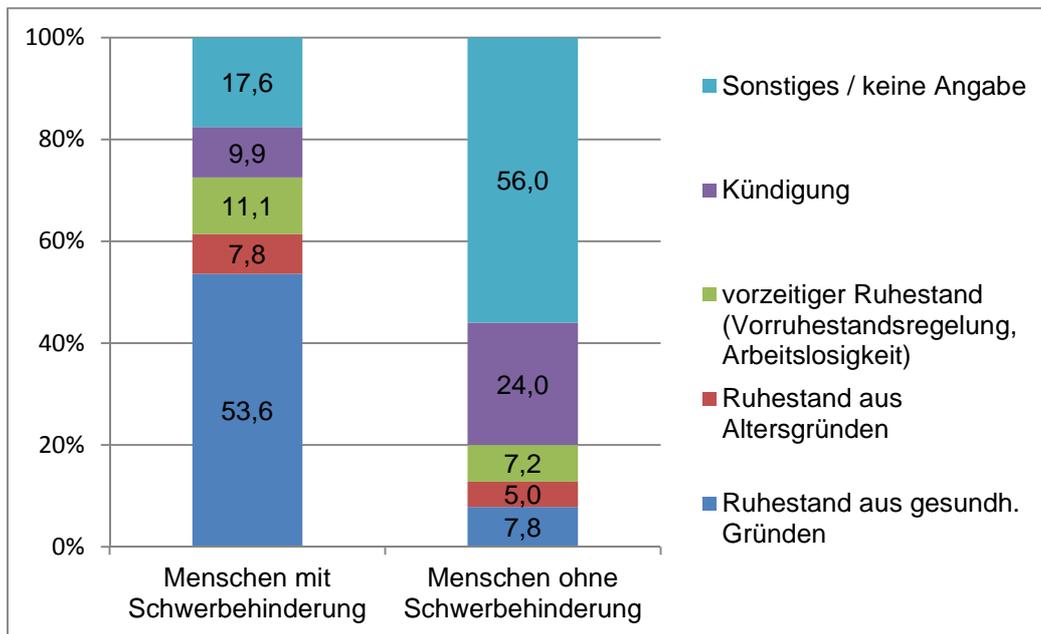
Die **geringere Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Behinderungen** spiegelt nicht nur Ausgrenzungen auf dem Arbeitsmarkt wider (siehe Kap. 5), sondern auch deren **gesundheitliche Beeinträchtigungen**: Laut Mikrozensus ist über die Hälfte (53,6%) der 18- bis 64-Jährigen, die vor 2009 gegen Bezahlung gearbeitet hatte aber zum Befragungszeitpunkt nicht mehr erwerbstätig war, aus gesundheitlichen Gründen in den Ruhestand gegangen. Bei Menschen ohne Schwerbehinderung traf dies lediglich auf 7,8% zu.¹⁴⁹ Erwähnenswert ist, dass etwa jedes zehnte Beschäftigungsverhältnis (9,9%) durch Kündigung des behinderten Arbeitnehmers beendet wurde. Bei der Vergleichsgruppe trifft dies auf fast ein Viertel (24,0%) zu. Dies kann als Indiz für den besonderen Kündigungsschutz gewertet werden, den Menschen mit Schwerbehinderung genießen. Es ist anzunehmen, dass vor allem bei Personen mit Schwerbehinderung deutliche Unterschiede entlang der „Altersachse“ bestehen. Leider lassen die Mikrozensus-Daten aufgrund ihrer spezifischen „Aufbereitung“ (siehe Kap. 1.2.2) diesbezüglich keine detaillierten Aussagen zu. Erkennbar ist lediglich, dass Kündigungen für die Gruppe der 55- bis 64-Jährigen eine wesentlich geringere Rolle spielen (6,6%), wohingegen vorzeitige Ruhestandsregelungen (14,6%) bzw. der Ruhestand aus Altersgründen (10,3%) deutlich größeres Gewicht haben.

¹⁴⁸ (Treinen 2002: 3).

¹⁴⁹ Diese äußerst ungleiche Verteilung spiegelt natürlich auch den völlig unterschiedlichen Altersaufbau der beiden Gruppen wider (siehe Kap. 1.3.1).

Abbildung 3-2: Gründe der Beendigung der Beschäftigung nach Vorliegen einer Schwerbehinderung, 18-64 Jahre (Landeshauptstadt München)

Stand: 2009; Angaben in Prozent)¹⁵⁰



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2009, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Angesichts der in Abbildung 3-2 abgebildeten Verteilung überrascht es nicht, dass nur 5% der *Nichterwerbstätigen* mit Schwerbehinderung erklärten, in den letzten vier Wochen eine bezahlte bzw. berufliche Tätigkeit gesucht zu haben. (Bei Nichterwerbstätigen ohne Beeinträchtigung lag die Quote mit 21,9% deutlich höher.) Entscheidend ist dabei, dass nur knapp 3% der „Nichtsuchenden“ ihre „Nichtsuche“ mit den fehlenden Beschäftigungsmöglichkeiten auf dem Arbeitsmarkt begründete. Die Mehrzahl nannte als Hauptgrund den „Ruhestand“ (62,9%), „dauerhaft verminderte Erwerbsfähigkeit oder Behinderung“ (15,7%) und „Krankheit, Unfall oder vorübergehende Behinderung“ (12,6%). **Alles in allem zeichnen die Mikrozensus-Daten das Bild, dass nur ein kleiner Teil der nichtbeschäftigten Menschen mit Schwerbehinderung eine Teilhabe am Arbeitsleben wünscht.**

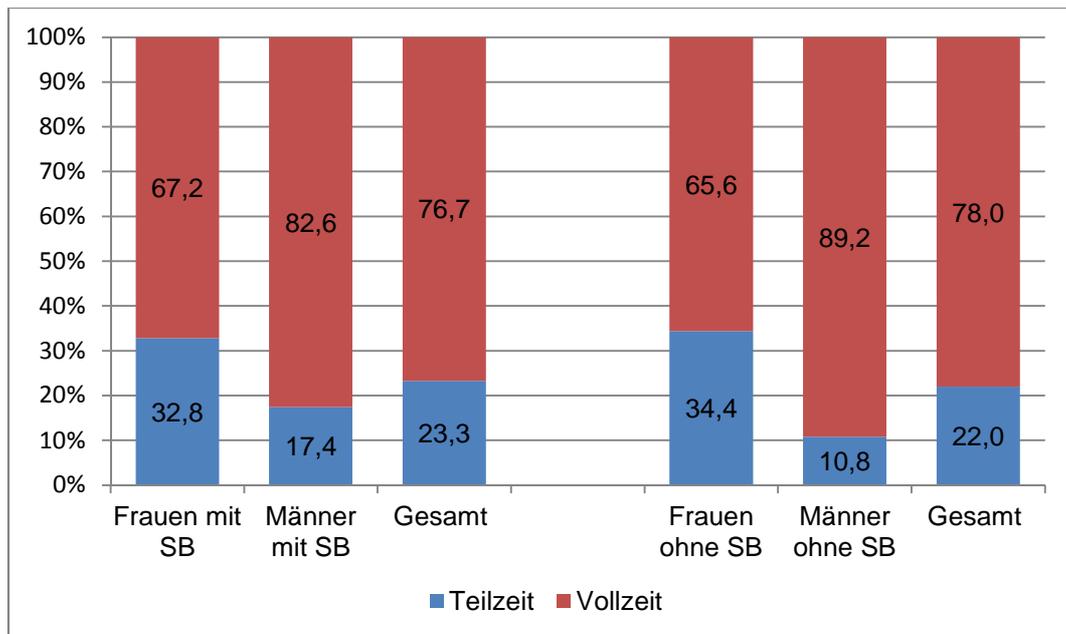
3.1.2 Beschäftigungsverhältnisse

Laut Mikrozensus sind **erwerbstätige Menschen mit Schwerbehinderung** deutlich **seltener befristet beschäftigt** als Personen ohne Schwerbehinderung (5,5% versus 11,8%). Ein ähnliches Bild zwischen den Gruppen zeigt sich allerdings hinsichtlich der **zeitlichen Tätigkeitsstruktur**: In beiden Fällen geht ein knappes Viertel der

¹⁵⁰ Die Kategorie „Sonstiges / keine Angabe“ umfasst neben der Kategorie „befristeter Arbeitsvertrag“ auch den Grundwehr-/Zivildienst, die Betreuung von Kindern oder pflegebedürftigen Personen, die eigene Kündigung und sonstige persönliche bzw. familiäre Verpflichtungen.

derzeitigen am Arbeitsmarkt tätigen Personen einer Teilzeitarbeit nach. Hierbei handelt es sich – sowohl bei Menschen mit wie ohne Behinderungen – in der Mehrzahl um Frauen.

Abbildung 3-3: Beschäftigung nach Teilzeit-/Vollzeitbeschäftigung und nach Vorliegen einer Schwerbehinderung, 18-64 Jahre (Landeshauptstadt München)
Stand: 2009; Angaben in Prozent



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2009, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Analysiert man die verfügbaren Daten **nach Altersgruppen** (18-34 Jahre, 35-54 Jahre, 55-64 Jahre) zeigen sich bei Beschäftigten ohne Schwerbehinderung keine wesentlichen Unterschiede. Anders bei der Gegengruppe: Bei Männer und Frauen mit Schwerbehinderung steigt die Vollzeitquote mit zunehmenden Alter erkennbar an, und zwar von 65,0% (18-34 Jahre) über 72,5% (35-54 Jahre) auf 85,2% (55-64 Jahre). Bei den 55- bis 64-Jährigen mit Schwerbehinderung liegt die Vollzeitquote damit deutlich über jener der Beschäftigten ohne Schwerbehinderung (76,2%). Dies muss allerdings vor dem Hintergrund der deutlich unterschiedlichen Beschäftigungsquoten der beiden Gruppen gesehen werden: Während in dieser Altersgruppe nur mehr 28,6% der Männer und Frauen mit Schwerbehinderung einer Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung nachgehen, sind es bei der Vergleichsgruppe noch 62,8%.

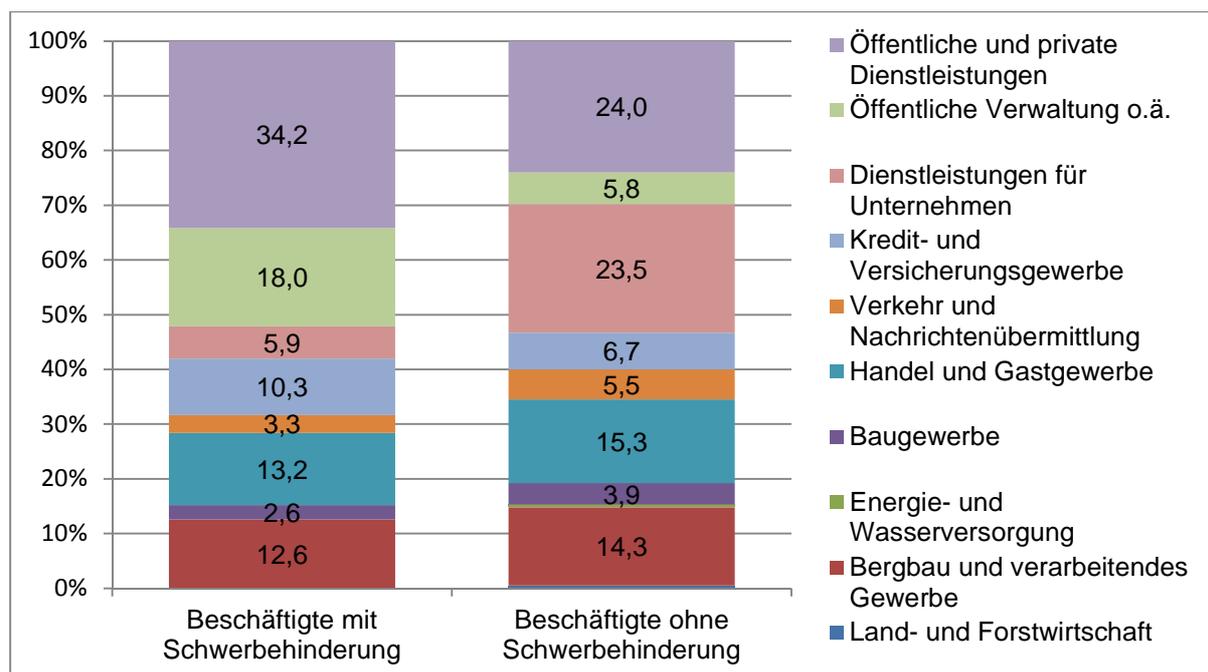
Nur etwa **zehn Prozent der Teilzeitbeschäftigten** mit wie ohne Beeinträchtigungen gaben an, dass sie **gerne länger arbeiten würden**, aber sie einfach keine Vollzeittätigkeit hatten finden können.¹⁵¹ Etwa ein Viertel der Personen mit

¹⁵¹ Ein ähnliches Bild ergeben die Antworten auf die Frage (F62), ob man – sei es als Teilzeit- oder als Vollzeitbeschäftigter – den Wunsch habe, „gegen entsprechend höheren Verdienst mehr Stunden pro Woche als derzeit zu arbeiten“. 84,7% der Befragten mit einer Beeinträchtigung

Schwerbehinderung begründete ihre Teilzeittätigkeit mit ihrer Krankheit bzw. ihrer schlechten gesundheitlichen Verfassung. Ein Drittel erklärte, dass sie „Vollzeittätigkeit aus anderen Gründen nicht wünschte“. Alles in allem ergibt sich das Bild, dass die Teilzeitbeschäftigung bei Menschen mit Behinderung weniger durch äußere Gegebenheiten wie familiäre Verpflichtungen „erzwungen ist“, sondern den Wünschen bzw. der Leistungsfähigkeit der Betroffenen entspricht.¹⁵²

Der öffentliche Dienst spielt für Menschen mit Schwerbehinderung eine wesentlich größere Rolle als für Personen ohne Beeinträchtigungen. Laut Mikrozensus arbeitete Ende 2009 fast ein Drittel (32,1%) der damals Angestellten mit Schwerbehinderung im öffentlichen Dienst. Für die Vergleichsgruppe galt dies nur für 16,1% der Befragten. Nachfolgende Abbildung verdeutlicht die **hohe Bedeutung des öffentlichen Dienstleistungssektors für die Arbeitsmarktteilnahme von Menschen mit Behinderungen** aus einer etwas anderen Perspektive. Sie zeigt zu welchen Wirtschaftszweigen die Betriebe gehören, in denen Menschen mit und ohne Schwerbehinderung tätig sind.

Abbildung 3-4: Wirtschaftszweige der Betriebe, in denen Beschäftigte mit und ohne Schwerbehinderung tätig sind (Landeshauptstadt München)
Stand: 2009; Angaben in Prozent



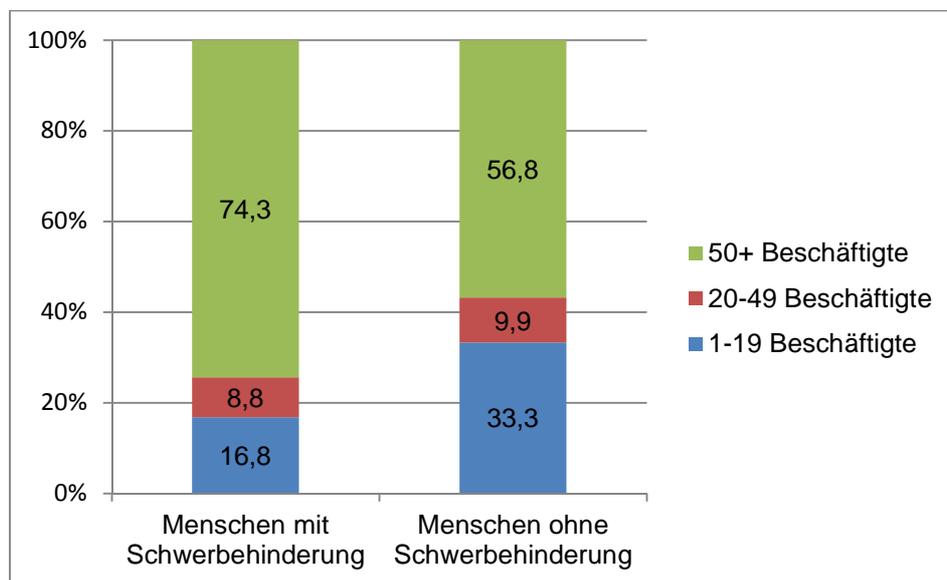
Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2009, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

verneinten diese Frage klipp und klar. Allerdings fällt die Ablehnung etwas geringer aus als bei Personen ohne Schwerbehinderung (88,7%). Die Fallzahlen sind aber zu gering, um hieraus Rückschlüsse ableiten zu können.

¹⁵² Leider lassen die Mikrozensus-Daten aufgrund der teilweise geringen Fallzahlen keine weitergehende Analyse der Gründe zu.

Menschen mit Schwerbehinderung sind **deutlich seltener in Betrieben mit weniger als 20 Beschäftigten beschäftigt** als Personen ohne eine solche Beeinträchtigung (16,8% versus 33,3%). Dies ist durchaus erwartungsgemäß. Zum einen, da Kleinst- und Kleinunternehmen nach §71 Abs. 1 SGB nicht zur Beschäftigung dieses Personenkreises verpflichtet sind (siehe Kap. 2.2.2). Zum anderen sind größere Betriebe eher fähig, leistungsgewandelte Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zu halten bzw. ggf. ihnen alternative Beschäftigungsmöglichkeiten zu bieten. Und sicherlich sind kleinere Unternehmen oft wohl noch skeptischer, was die Einstellung von Personen mit Beeinträchtigungen anbetrifft (siehe Kap. 5.3.1).

Abbildung 3-5: Beschäftigung nach Betriebsgröße und nach Vorliegen einer Schwerbehinderung, 18-64 Jahre (Landeshauptstadt München)
Stand: 2009; Angaben in Prozent



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2009, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Große Unterschiede zwischen den beiden Gruppen ergeben sich auch mit Blick auf die jeweils **ausgeübten Berufe**. Menschen mit Behinderungen sind in Büroberufen bzw. im Dienstleistungssektor und in gering(er) qualifizierten Berufen deutlich überproportional vertreten. Tabelle 3-1 listet die zehn am häufigsten ausgeübten Berufe von Menschen mit Schwerbehinderung auf. Zur Einordnung wird jeweils auch angegeben, in welchem Umfang Beschäftigte ohne Schwerbehinderung jeweils den fraglichen Beruf ausüben.

Tabelle 3-1: Die zehn am häufigsten ausgeübten Berufe von Menschen mit Schwerbehinderung, 18-64 Jahre (Landeshauptstadt München)
Stand: 2009; Angaben in Prozent

Beruf	von den Beschäftigten ... üben % diesen Beruf aus	
	...mit Schwerbehinderung	...ohne Schwerbehinderung
Büroberufe, Kaufmännische Angestellte	20,9	11,1
Gesundheitsdienstberufe (ohne Ärztinnen & Ärzte, Apothekerinnen & Apotheker)	7,8	4,1
Hilfsarbeitskräfte ohne nähere Tätigkeitsangabe	5,8	0,5
Reinigungs- und Entsorgungsberufe	5,5	3,3
Dienst-, Wachberufe	5,0	1,5
Publizistische Übersetzungs-, Bibliotheks- und verwandte Berufe	4,2	2,2
Abgeordnete, administrativ entscheidende Berufstätige	4,0	1,1
Berufe des Nachrichtenverkehrs	3,8	0,6
Bank-, Bausparkassen-, Versicherungsfachleute	3,7	3,5
Köchinnen & Köche	3,3	1,7

Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2009, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

3.2 Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt II: Die Beschäftigungs- und Ausbildungssituation in den anzeigepflichtigen Betrieben in der Landeshauptstadt München

3.2.1 Istquoten nach Art des Arbeitgebers / Unternehmensarten

Die Zahl der in anzeigepflichtigen Betrieben beschäftigten Menschen mit Schwerbehinderung bzw. der ihnen Gleichgestellten hat sich in den letzten Jahren kontinuierlich erhöht, und zwar von 22.092 Ende 2006 auf 27.509 Ende 2011.¹⁵³ Dies entspricht einem Anstieg um 24,5%. Die Zahl der Personen mit einer Behinderung mit einem GdB von 30 und mehr im erwerbsfähigen Alter (15 bis 64 Jahre) ist in der Landeshauptstadt München im selben Zeitraum demgegenüber „nur“ um 7,9% angestiegen. Selbst wenn man berücksichtigt, dass die Beschäftigungsstatistiken auf dem Arbeitsortprinzip (siehe Kap. 1.2.3) basieren, kann doch kaum ein Zweifel bestehen, **dass sich die Beschäftigungschancen von Menschen mit Schwerbehinderung in den anzeigepflichtigen Unternehmen in den letzten Jahren verbessert haben.**

¹⁵³ Zahlen für 2012 liegen leider noch nicht vor. Diese werden erst 2014 zur Verfügung stehen.

Trotz dieser Entwicklung ist die vom Gesetzgeber vorgesehene **Pflichtquote** von 5,0% (siehe Kap. 2.2.2) allerdings noch nicht erreicht.¹⁵⁴ Ende 2011 lag die Istquote bei 4,5%. Wenngleich die Beschäftigungsquote auch in der Privatwirtschaft seit 2007 kontinuierlich gestiegen ist, lag sie 2011 mit 3,9% weiterhin deutlich unter jener der öffentlichen Arbeitgeber (5,8%). Ein erster Hinweis, dass **in der privaten Wirtschaft das Beschäftigungspotenzial von Menschen mit einem GdB von über 30 nach wie vor nicht ausgeschöpft ist** und insofern ein Handlungsfeld für die zuständigen Stellen darstellt. Dies darf aber nicht verdecken, dass die auf dem Stadtgebiet der Landeshauptstadt München ansässigen öffentlichen Arbeitgeber eine deutlich schlechtere Quote aufweisen als die öffentlichen Arbeitgeber in Gesamtbayern bzw. im Bundesgebiet (jeweils 6,5%). Eine Ausnahme hiervon stellt allerdings die Landeshauptstadt München (als Arbeitgeberin) dar, die Ende 2011 eine Ist-Quote von 7,7% meldete, und damit das selbst gesetzte Ziel von 6,0% deutlich überschritt.¹⁵⁵ Dass manche unsere Interviewpartner und –partnerinnen dennoch ein noch höheres Engagement der Landeshauptstadt München anmahnten, ändert nichts an der **relativen Vorreiterrolle der LH München**. Um einen unserer Gesprächspartner zu zitieren:

„Bei Stellenausschreibungen sollte gezielt auch Leuten eine Chance eingeräumt werden, wo ... man sagt, da bräuchte man eigentlich einen 100% Leister, aber vielleicht nur einen 80% Leister nimmt. Dass einfach ein bisschen mehr Mut gezeigt werden sollte, bei der Stadt. Einen behinderten Jugendlichen mal auszubilden. Da tut sich zu wenig. Wenn die Stadt München nicht vorbildlich vorgeht, dann wird es die freie Wirtschaft gleich zweimal nicht tun. Die sagen <Wenn es der öffentliche Dienst nicht tut, warum sollen wir es dann tun?>.“¹⁵⁶

Diese immer wieder vorgetragene Forderung lässt aber außer Acht, dass **im öffentlichen Dienst die Stellenbesetzung dem Prinzip der Bestenauslese gemäß Art. 33 Abs. 2 des Grundgesetzes unterliegt.**¹⁵⁷ Insofern Einstellungen rechtlich zwingend im Rahmen dieser Vorgabe erfolgen müssen, ist es natürlich keine *politische* Entscheidung, ob man einen „100% Leister“ oder einen „80% Leister“ einstellt - eine offensivere städtische Einstellungspolitik käme hier vermutlich rasch an ihre (rechtlichen) Grenzen. Umso wichtiger ist es, dass die Landeshauptstadt München nach eigenem Selbstverständnis bei *gleicher* Eignung Menschen mit

¹⁵⁴ Es sei an dieser Stelle ausdrücklich darauf hingewiesen, dass es sich bei der *Schwerbehinderten- oder Istquote* um eine gesetzlich definierte *rechnerische Größe* handelt. Aufgrund der in die Berechnung gegebenenfalls einfließenden Anrechnungsfaktoren ist sie *nicht* deckungsgleich mit dem Anteil von Beschäftigten mit einer Schwerbehinderung an der gesamten Mitarbeiterschaft: Beschäftigte mit einer Schwerbehinderung können unter bestimmten Umständen (nach Absprache mit dem Integrationsamt) auf zwei oder gar drei „Pflichtarbeitsplätze“ angerechnet werden (Mehrfachanrechnung). Auszubildende mit Schwerbehinderung werden generell auf zwei Pflichtarbeitsplätze angerechnet. Insofern überzeichnen die Ist-Quoten in der Regel die Beschäftigungsanteile von Menschen mit Schwerbehinderung (siehe Abb. 3-13).

¹⁵⁵ (Landeshauptstadt München (Personal- und Organisationsreferat) 2012: 176).

¹⁵⁶ Zitat-Nr. 75, Seite 7.

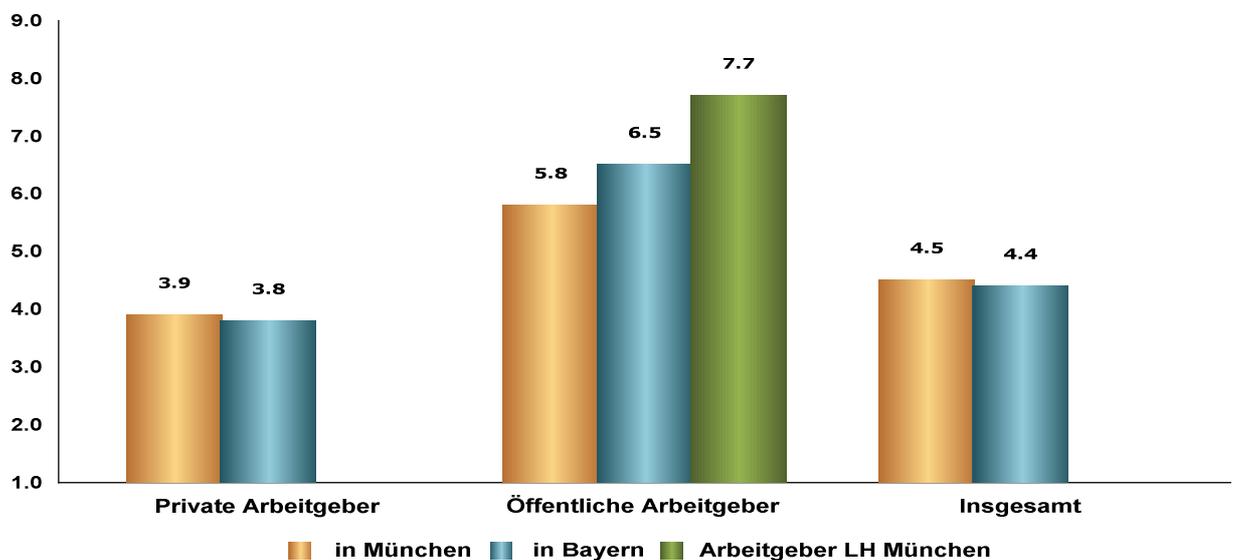
¹⁵⁷ (Eckstein 2009).

Schwerbehinderung bevorzugt,¹⁵⁸ und mit dem städtischen Sozialfonds ein Instrumentarium zur Verfügung steht,¹⁵⁹ dass die Beschäftigung von leistungsgeminderten Dienstkräften in den städtischen Referaten unterstützt.

Unabhängig hiervon fällt positiv auf, dass die Istquote mit Blick auf *alle* in der Landeshauptstadt München tätigen anzeigepflichtigen Arbeitgeber etwas über dem gesamt-bayerischen Wert liegt (4,5% gegenüber 4,4%). Nachfolgende Abbildung verdeutlicht dies.

Abbildung 3-6: Istquoten in der Landeshauptstadt München und im Freistaat Bayern nach Arbeitgeber

Stand: 31.12.2011



Quelle: BA Statistik; LH München POR; Gesundheitsberichterstattung des Bundes; SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

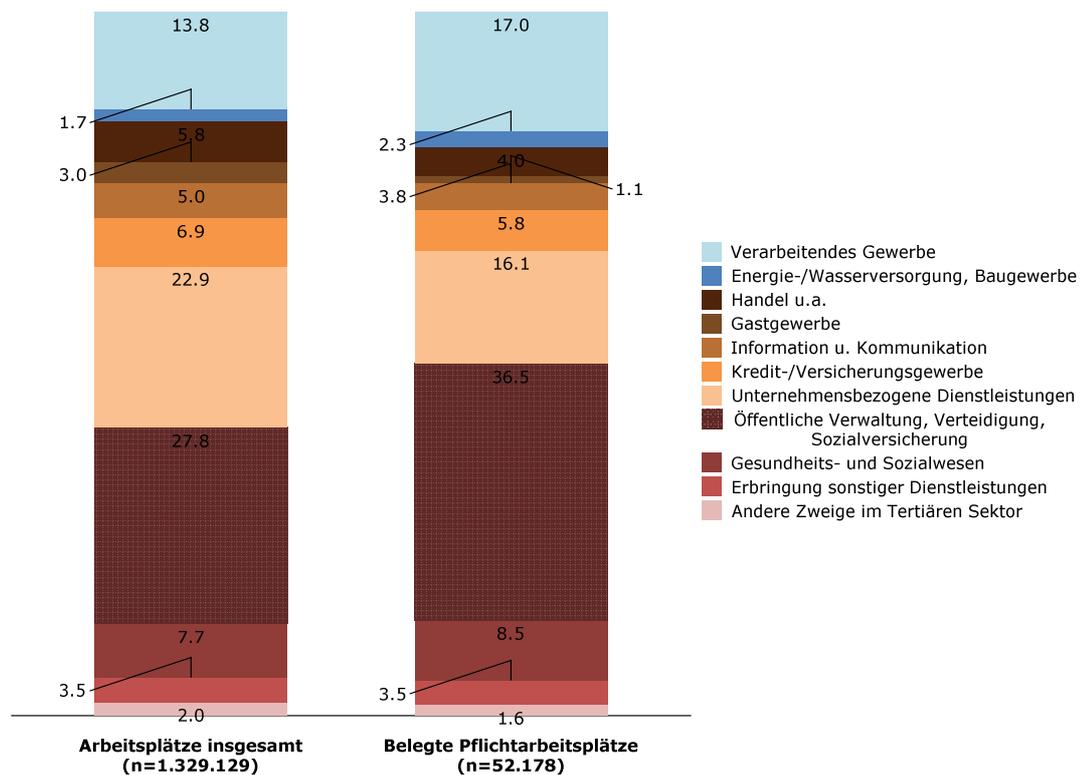
Die große Bedeutung der öffentlichen Arbeitgeber für die Beschäftigung von Personen mit einer Schwerbehinderung bzw. mit einem GdB von 30 und mehr wird auch deutlich, wenn man das gesamte Münchner Arbeitsplatzangebot sowie die belegten Pflichtarbeitsplätze nach **Wirtschaftszweigen** analysiert. Abbildung 3-7 zeigt, dass die in der Landeshauptstadt München ansässigen öffentlichen

¹⁵⁸ Ein entsprechender Passus findet sich in den städtischen Stellenausschreibungen, obwohl dies nach der 2006 erfolgten Novellierung des AGG (Allgemeines Gleichbehandlungsgesetz) nicht mehr gesetzlich verpflichtend ist. Ob bzw. inwieweit diese Selbstverpflichtung in der Praxis immer „gelebt“ wird, wurde von manchen unserer Gesprächspartnerinnen und –partner kontrovers diskutiert. Ohne Kenntnis der Einzelfälle lässt sich die Frage daher nicht beantworten.

¹⁵⁹ Der Sozialfonds dient dazu, dass haushaltsbedingte Einsparungen nicht zu Lasten von leistungsgeminderten Personen gehen – in diesem Sinne erhalten die städtischen Referate eine finanzielle Entlastung bei der Beschäftigung von leistungsgeminderten Dienstkräften. Derzeit werden ca. 200 der rund 1.000 leistungsgeminderten Dienstkräfte über den Sozialfonds mitfinanziert.

Arbeitgeber zwar „nur“ 27,8% des Gesamtarbeitsangebots stellen, aber 36,5% der belegten Pflichtarbeitsplätze. An zweiter Stelle steht das verarbeitende Gewerbe, das 17,0% der Pflichtarbeitsplätze stellt.

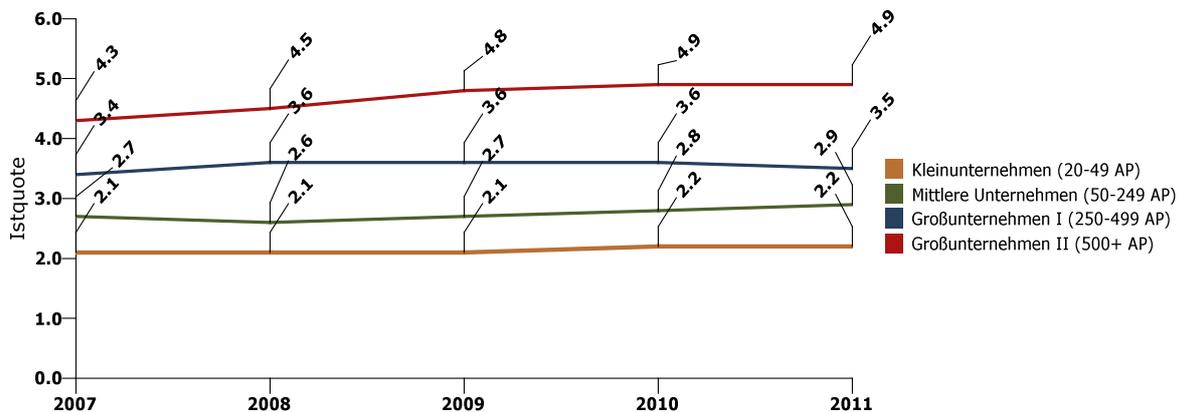
Abbildung 3-7: Arbeitsplatzangebot und belegte Pflichtarbeitsplätze in der Landeshauptstadt München nach Wirtschaftszweigen
Stand: 31.12.2011; Angaben in Prozent



Quelle: BA Statistik; SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Eine weitere Analyse der anzeigepflichtigen Unternehmen verweist nicht nur auf signifikante Unterschiede nach Wirtschaftszweigen, sondern auch nach den Betriebsgrößen. **Grundsätzlich gilt, je größer ein Betrieb, desto höher die Beschäftigungsquote.** Abbildung 3-8 verdeutlicht, dass die Steigerung der Istquote der letzten Jahre primär auf das Konto von Großunternehmen mit 500 und mehr Arbeitsplätzen gehen. Bei Kleinunternehmen zeigen sich mit Blick auf die Istquoten demgegenüber kaum Veränderungen. In diesem Sinne sind **vor allem bei den Klein- und Mittelbetrieben weitere Beschäftigungspotenziale zu vermuten.** Ohne gezielte Sensibilisierungen und Informationsstrategie werden diese allerdings nur schwer „aufzuschließen“ sein. Unsere Expertengespräche legen nahe, dass sich gerade Klein- und Mittelbetriebe besonderen Informationsdefizite gegenübersehen bzw. die notwendige Informationsbeschaffung gerade bei ihnen hohe Transaktionskosten bedingt (siehe Kap. 5.3.2)

Abbildung 3-8: Istquoten nach Betriebsgröße der beschäftigungspflichtigen Arbeitgeber in der Landeshauptstadt München, 2007-2011

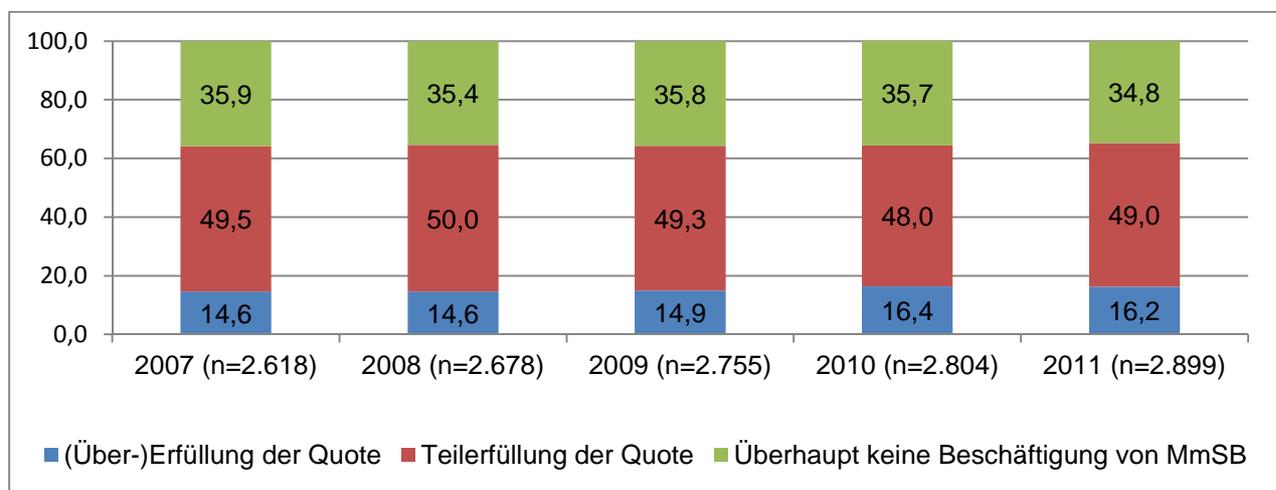


Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

3.2.2 Anzeigepflichtige Betriebe nach Grad der Quotenerfüllung

Die oben skizzierten positiven Entwicklungslinien ändern nichts daran, dass die absolute Zahl der **Betriebe, die überhaupt keine Menschen mit einer Schwerbehinderung bzw. Gleichgestellte beschäftigen**, zwischen 2007 und 2011 um 7,2% (von 940 auf 1.008) **zugenommen** hat. Nicht einmal ein Fünftel aller anzeigepflichtigen Betriebe erfüllt die Vorgaben des Gesetzgebers. Die Beschäftigungszugewinne in den anzeigepflichtigen Unternehmen gehen zum einen auf die wachsende Anzahl von anzeigepflichtigen Unternehmen und zum anderen auf Betriebe zurück, die die Quote schon bislang immer (über-)erfüllt haben. Die Masse der Betriebe scheint in den letzten Jahren ihre Einstellungspolitik nicht verändert zu haben.

Abbildung 3-9: Beschäftigungspflichtige Betriebe in der Landeshauptstadt München nach Grad der Quotenerfüllung, 2007-2011
Angaben in Prozent

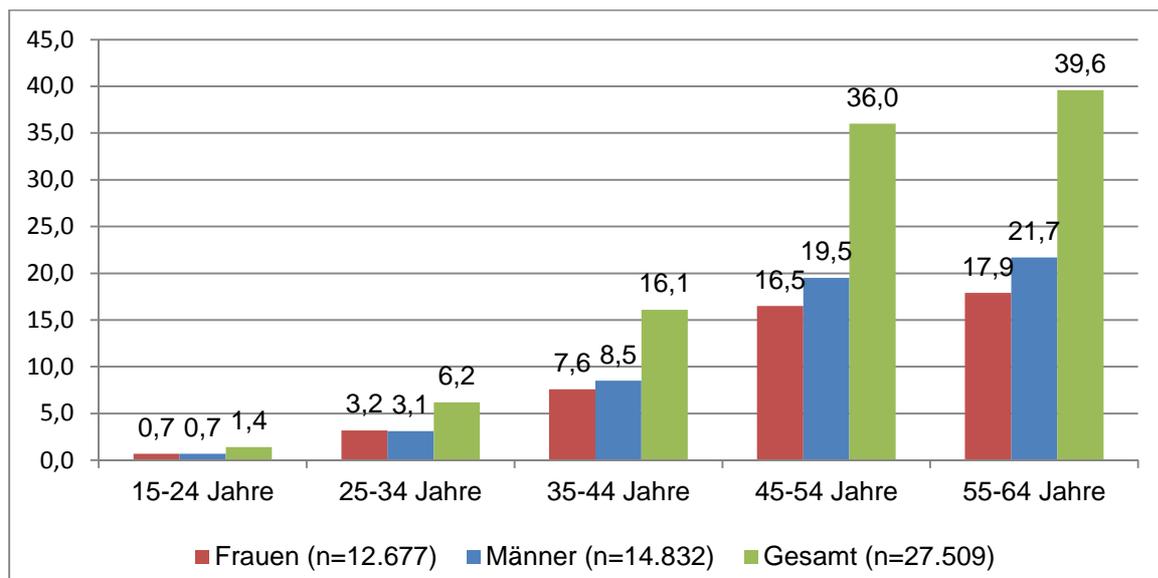


Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

3.2.3 Alters- und Geschlechtsstruktur der in Münchner anzeigepflichtigen Betrieben Beschäftigten mit Schwerbehinderung

Mittlerweile sind drei Viertel (75,6%) aller in anzeigepflichtigen Betrieben beschäftigten Personen mit Schwerbehinderung bzw. der ihnen Gleichgestellten 45 Jahre und älter (siehe Abb. 3-10). Erwartungsgemäß sind die 55- bis 64-Jährigen - gemessen an der Altersstruktur der Münchner Bürgerinnen und Bürger mit Schwerbehinderung insgesamt - unterrepräsentiert (39,6% versus 51,7%). Gesundheitliche Beeinträchtigungen führen dazu, dass Frauen und Männer mit Schwerbehinderung in deutlich früherem Alter ihre Beschäftigungsverhältnisse beenden (vgl. Kap. 3.1). Insofern überrascht es nicht, dass die 45- bis 54-Jährigen und die 35- bis 44-Jährigen überrepräsentiert sind. Mit 53,9% arbeiten in den anzeigepflichtigen Betrieben deutlich mehr Männer als Frauen (46,1%). Fast in allen Altersgruppen überwiegen die Männer.

Abbildung 3-10: In anzeigepflichtigen Betrieben in der Landeshauptstadt München beschäftigte Menschen mit Schwerbehinderung und Gleichgestellte nach Alter und Geschlecht
Stand: 31.12.2011; Angaben in Prozent

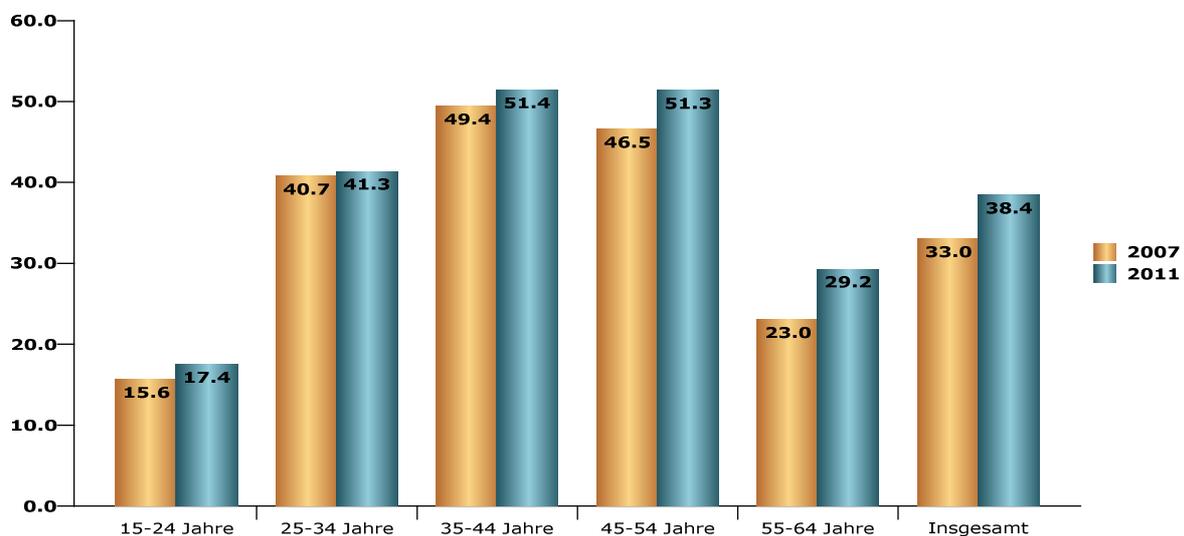


Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Angesichts der Altersstruktur der Menschen mit einer Schwerbehinderung insgesamt vermag die oben abgebildete Altersverteilung auf den ersten Blick kaum zu überraschen. Dies gilt auch für die in den letzten fünf Jahren zu beobachtende Alterung der „Schwerbehindertenbelegschaften“: So ist die absolute Zahl der beschäftigten 45- bis 54-Jährigen mit einer Schwerbehinderung bzw. der ihnen Gleichgestellten zwischen 2007 und 2011 um 30,8% und die der 55- bis 64-Jährigen sogar um 31,2% angestiegen. Über alle Altersgruppen gerechnet ergibt sich zwischen 2007 und 2011 ein Anstieg um 25,1% (von 21.986 auf 27.509 Personen). Bei den 15- bis 24-Jährigen zeigt sich ein durchschnittlicher Anstieg (um 24,7%) - allerdings auf einem niedrigen absoluten Niveau (von 308 auf 384 Beschäftigte).

Gleichwohl deuten die Daten darauf hin, dass **der Prozess der demographischen Alterung bei den „Schwerbehindertenbelegschaften“ schneller verläuft als bei der Vergleichsgruppe insgesamt**. Abbildung 3-11 deutet darauf hin, dass von den weiter oben berichteten Beschäftigungszugewinnen (siehe Kap. 3.2.1) vor allem die älteren Altersgruppen profitiert haben: So ist der Anteil der Personen im Alter von 45 bis 54 Jahre mit einem GdB von 30 und mehr, die in einem anzeigepflichtigen Betrieb arbeiten, zwischen 2007 und 2011 von 46,5% auf 51,3% angestiegen. Noch deutlicher fällt der Anstieg bei den 55- bis 64-Jährigen aus (von 23,0% auf 29,2%). Bei den 25- bis 34-Jährigen hat sich die Quote hingegen kaum verändert (von 40,7% auf 41,3%). Auch wenn diese Entwicklungslinien im statistischen Sinn nicht signifikant sind, können sie doch als indirekter Beleg dafür gelten, dass *Neueinstellungen* von Menschen mit Schwerbehinderten bzw. von ihnen gleichgestellten Personen gegenüber der *Weiterbeschäftigung* von Arbeitskräften, die ihre Beeinträchtigung im Laufe ihres Arbeitslebens erworben haben, in den letzten Jahren an Bedeutung verloren haben (siehe Kap. 2.1.1). Die nachfolgende Grafik macht zudem deutlich, **dass Jugendliche und junge Erwachsene mit Behinderungen vom Risiko des Arbeitsmarktausschlusses besonders betroffen sind** und Unternehmen nur bedingt bereit zu sein scheinen, Schulabgänger mit einer Behinderung auszubilden.¹⁶⁰

Abbildung 3-11: Beschäftigte mit Schwerbehinderung und ihnen Gleichgestellte in anzeigepflichtigen Betrieben an allen Personen mit einem GdB von 30 und mehr –nach Altersgruppen, 2007 und 2011¹⁶¹
Angaben in Prozent



Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

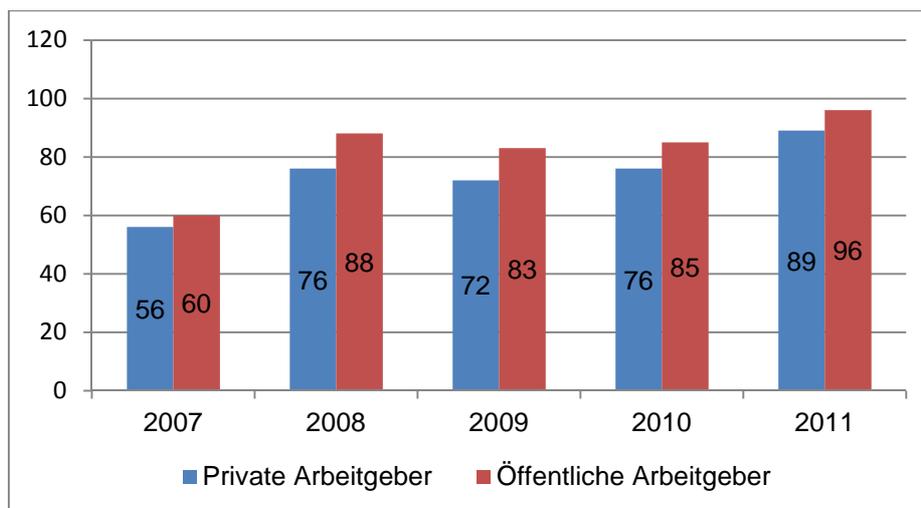
¹⁶⁰ (Bieker 2005: 8).

¹⁶¹ *Lesebeispiel*: 2007 waren 46,5% aller Menschen mit Schwerbehinderung im Alter von 45 bis 54 Jahren in einem anzeigepflichtigen Betrieb beschäftigt; 2011 waren es 51,3%. Hinzuweisen bleibt, dass die in der Abbildung abgetragenen Zahlenwerte aufgrund des Arbeitsortprinzips der BA-Statistiken (siehe Kap. 1.2.3) mit gewissen Unschärfen verbunden sein können.

3.2. Auszubildende Jugendliche und junge Erwachsene mit Schwerbehinderung

Insgesamt scheinen **Unternehmen nur wenig Bereitschaft zu zeigen, Jugendliche mit Behinderungen auszubilden**. Man schätzt, dass von den bundesweit 1,1 Millionen Ausbildungsplätzen in Betrieben nur etwa 4.000 von Jugendlichen mit einer Schwerbehinderung besetzt werden.¹⁶² Abgesehen davon benötigt mittlerweile jedes Jahr über ein Drittel *aller* Jugendlichen eines Jahrgangs Unterstützung beim Übergang in eine Ausbildung bzw. Beschäftigung, d.h. sie finden nur außerhalb des dualen Systems einen Ausbildungsplatz bzw. eine Beschäftigungsmöglichkeit.¹⁶³ Für München liegen uns nur für die anzeigepflichtigen Betriebe Daten vor. Abbildung 3-12 zeigt, dass 2011 insgesamt nur 185 Jugendliche bzw. junge Erwachsene mit einer Schwerbehinderung in einem anzeigepflichtigen Betrieb ausgebildet wurden. Die Zahlen sind seit Jahren mehr oder weniger konstant. Auch hier zeigt sich das vertraute Muster, dass öffentliche Arbeitgeber ihrer gesellschaftlichen Verantwortung eher nachkommen als private Arbeitgeber.

Abbildung 3-12: Auszubildende mit Schwerbehinderung in anzeigepflichtigen Betrieben in der Landeshauptstadt München nach Arbeitgeber, 2007-2011¹⁶⁴
Absolute Werte



Quelle: BA Statistik.

Allerdings wäre es verkürzt, die geringen Ausbildungsquoten *ausschließlich* auf die mangelnde Bereitschaft der Arbeitgeber zurückzuführen. Darauf deutet zumindest das Beispiel der Landeshauptstadt München hin: Als Arbeitgeber hat sich die Landeshauptstadt intern das Ziel gesetzt, in den Ausbildungsjahrgängen des Verwaltungsbereichs eine Schwerbehinderten-Ausbildungsquote von 6% zu

¹⁶² (Seyd 2009: 43). Damit sind immer mehr Jugendliche mit Behinderung auf schulische Ersatzangebote angewiesen.

¹⁶³ (Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke 2010: 2).

¹⁶⁴ Inklusive gleichgestellte Auszubildende und Mehrfachanrechnungen.

realisieren. Trotz dieser Vorgabe und gezielter Marketingstrategien konnte diese Quote bislang allerdings noch nicht erreicht werden. 2011 stammten von den 4.578 Bewerbungen um eine ausgeschriebene Stelle nur 2,3% von Personen mit einer Schwerbehinderung.¹⁶⁵

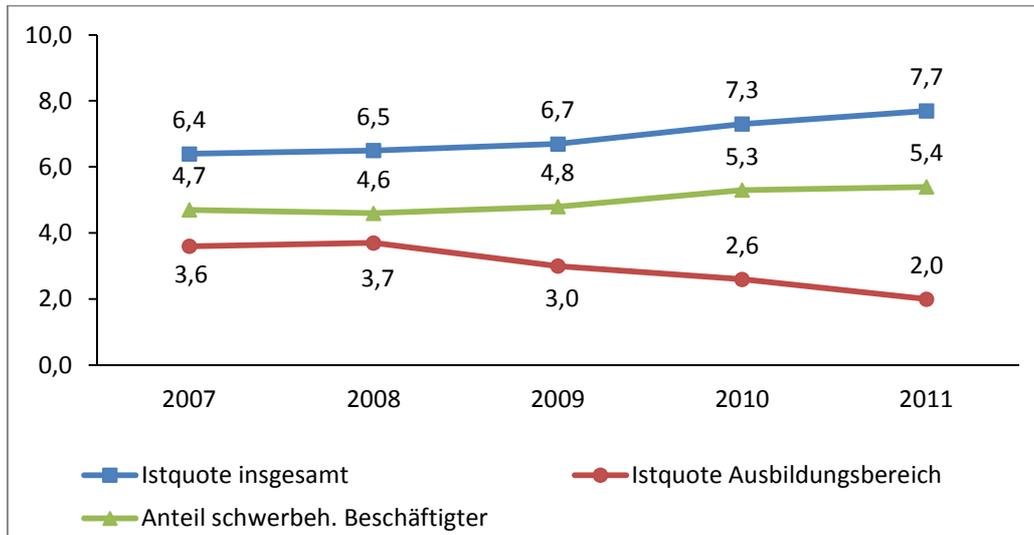
Das Personal- und Organisationsreferat hat die Herausforderung aber erkannt und ist dabei, entsprechende Handlungsstrategien zu entwickeln.¹⁶⁶ Als Beispiel hierfür sei der Ende 2011 gefällte Stadtratsbeschluss zum Aufbau von bis zu 30 speziellen Praktikumsplätzen (losgelöst von den bereits bestehenden Praktikumsplätzen und Schnupperpraktikumsplätzen) innerhalb der Stadtverwaltung München genannt. Mit Hilfe des Instruments der verzahnten Ausbildung und eines mobilen Sozialdienstes soll Jugendlichen mit Behinderungen damit der Zugang in den ersten Arbeitsmarkt im Allgemeinen und in die Münchner Stadtverwaltung im Besonderen erleichtert werden.¹⁶⁷

¹⁶⁵ (Landeshauptstadt München (Personal- und Organisationsreferat) 2012: 146). Positiv ist, dass von den schwerbehinderten Bewerberinnen und Bewerber jede zweite Person zu einem Vorstellungsgespräch geladen wurde – bei der „Gegengruppe“ war es etwa jede vierte. Dies spricht (bei gleicher Eignung) für eine gewisse Bevorzugung von Menschen mit Schwerbehinderung. Andererseits lag der Anteil der neueingestellten Personen mit Schwerbehinderungen an allen Neueinstellungen nur bei 1,7%. Ob bzw. inwieweit es neben der mangelnden fachlichen Eignung hierfür noch andere Gründe gibt, kann an dieser Stelle nicht abschließend beantwortet werden.

¹⁶⁶ (Siehe Landeshauptstadt München (Personal- und Organisationsreferat) 2012: 144-145).

¹⁶⁷ Siehe hierzu: POR, Beschluss des Verwaltungs- und Personalausschusses vom 19.10.2011 „Auf dem Weg zur Inklusion: Mehr Ausbildungsplätze in der verzahnten Ausbildung zur Verfügung stellen“, abrufbar unter: <http://www.ris-muenchen.de/RII2/RII/DOK/SITZUNGSVORLAGE/2450541.pdf>. Im Rahmen der Erprobung soll auch ermittelt werden, inwieweit die Initiative spezielle Weiterqualifizierungen und Fortbildungen für Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter erforderlich macht und welche Kosten hierfür entstehen. Der erste Praktikant konnte im Mai 2013 begrüßt werden.

Abbildung 3-13: Auszubildende und Beschäftigte mit Schwerbehinderung beim Arbeitgeber „Landeshauptstadt München“ im zeitlichen Verlauf, 2007-2011¹⁶⁸



Quelle: LH München, POR.

3.3 Arbeitslosigkeit von Menschen mit Schwerbehinderung bzw. von ihnen gleichgestellte Personen

3.3.1 Quantitative Entwicklungslinien

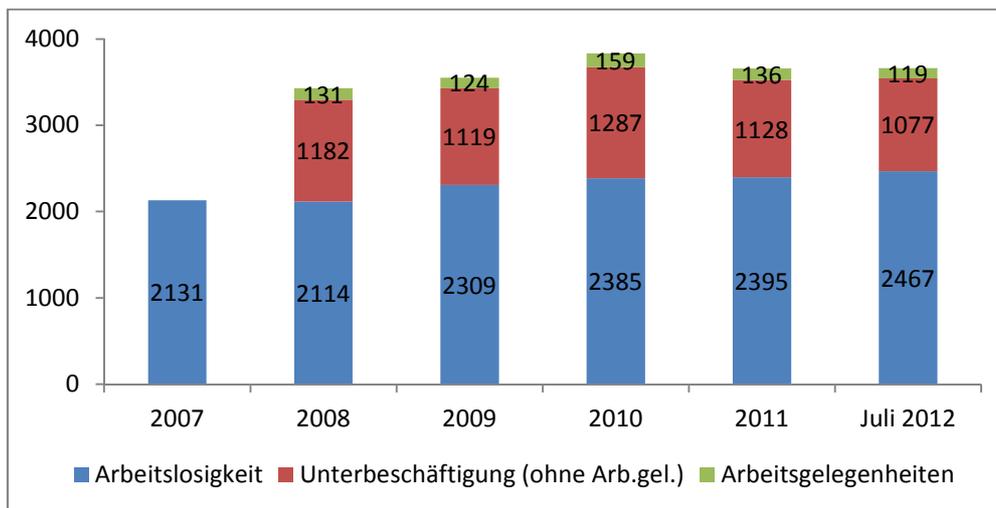
Trotz der Beschäftigungszugewinne in den anzeigepflichtigen Betrieben ist die **absolute Zahl der Arbeitslosen mit einer Schwerbehinderung in den letzten Jahren kontinuierlich angestiegen** – und zwar nicht nur im Krisenjahr 2009, sondern auch in den beiden Folgejahren. Während bei allen zivilen Erwerbstätigen die Arbeitslosenquote zwischen 2007 und 2011 um einen Prozentpunkt (von 5,6% auf 4,6%) gesunken ist, ist dies bei den Menschen mit Schwerbehinderung mit Sicherheit nicht der Fall gewesen.¹⁶⁹ Von der kräftigen konjunkturellen Erholung der letzten zwei Jahre haben Personen mit Schwerbehinderung bzw. die ihnen

¹⁶⁸ Der ausgeprägte rechnerische Anstieg in der Istquote von 2009 auf 2010 um 0,6% geht zu knapp 60% auf die 2010 erfolgte Einberechnung der städtischen Eigenbetriebe (AWM, Kammerspiele, Markthallen München und MSE) zurück (LH POR (Landeshauptstadt München 201: 169). Orientiert man sich an dem Anteil der Beschäftigten mit Schwerbehinderung (ohne Eigenbetriebe) an der gesamten Mitarbeiterschaft ergab sich für 2010 gegenüber dem Vorjahr ein Anstieg um 0,5% (von 4,8% auf 5,3%). Der Anteil der Beschäftigten mit Schwerbehinderung schwankte Ende 2011 dabei zwischen den Fachrichtungen zwischen 1,4% (Feuerwehrrdienst) und 16,9% (Betriebsdienst) (Landeshauptstadt München (Personal- und Organisationsreferat) 2012, LH POR (Landeshauptstadt München 201: 173) – eine Schwankungsbreite, die kaum erklärbar ist

¹⁶⁹ Leider weisen die abrufbaren Arbeitslosenstatistiken der Bundesagentur für Arbeit keine gesonderten Arbeitslosenquoten für Menschen mit Schwerbehinderung bzw. die ihnen Gleichgestellten aus. Da auch die Zahl der in kleineren („nicht-anzeigepflichtigen“) Betrieben beschäftigten Personen mit Schwerbehinderung unbekannt ist, kann die Quote auch nicht verlässlich abgeschätzt werden.

Gleichgestellten bislang noch kaum profitiert. Abbildung 3-14, die auch die Entwicklung der arbeitsmarktrechtlich unterbeschäftigten Personen mit Schwerbehinderung abbildet,¹⁷⁰ verdeutlicht dies.

Abbildung 3-14: Entwicklung der Zahl der arbeitslosen bzw. unterbeschäftigten Menschen mit Schwerbehinderung (Landeshauptstadt München)¹⁷¹
Absolute Werte



Quelle: BA Statistik.

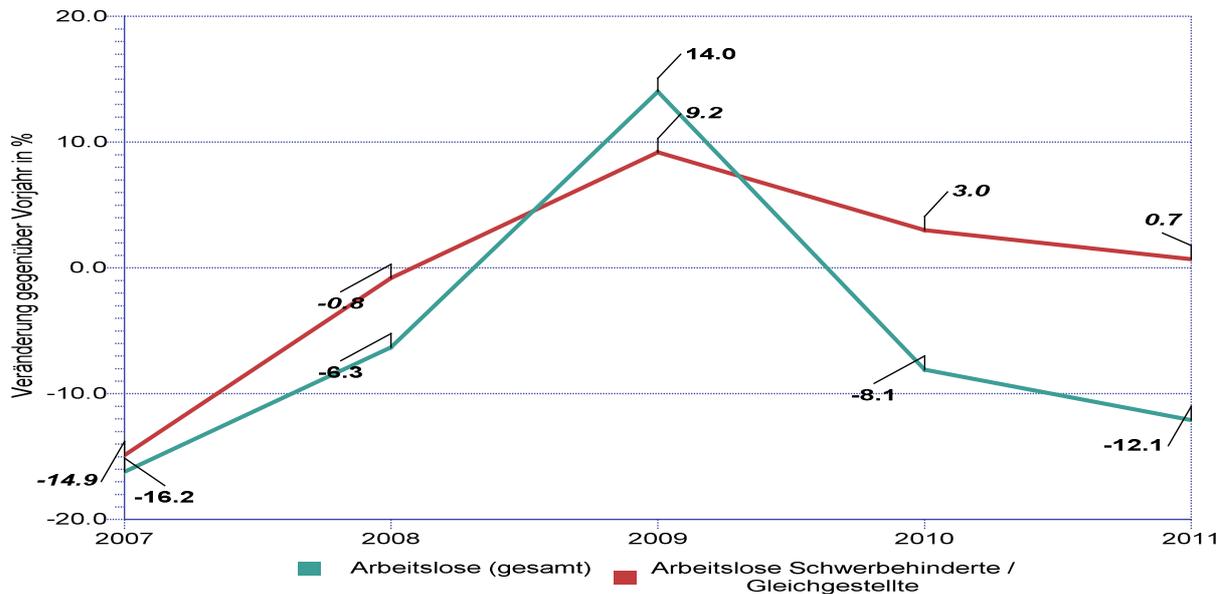
Nimmt man die prozentualen Veränderungen der Arbeitslosenzahlen gegenüber dem jeweiligen Vorjahr in den Blick nimmt, zeigen sich bei Menschen mit und ohne Behinderungen deutlich unterschiedliche Entwicklungspfade. Abbildung 3-15 lässt erkennen, dass der **besondere Kündigungsschutz**, den Menschen mit Schwerbehinderung genießen (siehe Kap. 2.2.2), in Krisenzeiten abfedernd wirkt: Während bei den Nicht-Behinderten die Zahl der Arbeitslosen im Krisenjahr 2009 gegenüber dem Vorjahr um 14,0% anstieg, fiel der Zuwachs bei der Gruppe der Menschen mit Schwerbehinderung mit 9,2% deutlich geringer aus. Umgekehrt haben sich die Arbeitgeber bei Neueinstellungen seitdem aber deutlich bedeckter gehalten, Menschen mit Schwerbehinderung zu berücksichtigen.¹⁷²

¹⁷⁰ In der Unterbeschäftigung werden die Personen erfasst, die nicht als arbeitslos im Sinne des SGB gelten, weil sie an einer Maßnahme der Arbeitsmarktpolitik teilnehmen oder weil sie in einem arbeitsmarktbedingten Sonderstatus sind. Es wird unterstellt, dass ohne den Einsatz dieser Maßnahmen die Arbeitslosigkeit entsprechend höher ausfallen würde.

¹⁷¹ Für 2007 liegen leider keine statistischen Daten zum Umfang der Unterbeschäftigung vor.

¹⁷² Ob bzw. inwieweit der besondere Kündigungsschutz hierbei eine Rolle spielt, wird weiter unten diskutiert (siehe Kap. 4.3.2).

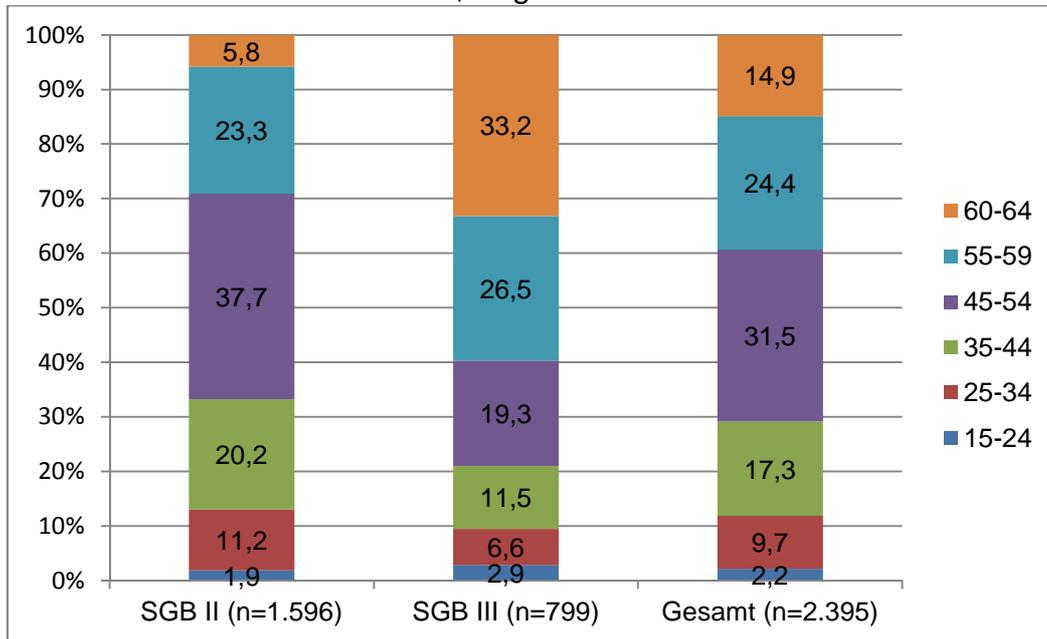
Abbildung 3-15: Entwicklung der absoluten Arbeitslosenzahlen in der LH München: Veränderungen in % gegenüber dem Vorjahr



Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Auffällig ist, dass die Arbeitslosen mit einer Schwerbehinderung bzw. mit einem GdB von 30 und mehr zu zwei Dritteln (66,6%) im Leistungsbezug des SGB II, stehen, also Leistungen der Grundsicherung für erwerbsfähige Arbeitssuchende („Hartz IV“) beziehen (siehe Abb. 3-16). Deren Zahl ist zwischen 2008 und 2011 um 17,2% (von 1.362 auf 1.596) gewachsen. Verbunden mit dem hohen Altersdurchschnitt der Arbeitslosen – etwa 40% von ihnen haben bereits das 55te Lebensjahr überschritten – ist davon auszugehen, dass der größte Teil der derzeitigen Arbeitslosen mit Schwerbehinderung wohl nur wenige Chancen hat, eine (Wieder-)Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu finden. Abbildung 3-16 bildet die Altersverteilung der Arbeitslosen mit Schwerbehinderung nach Rechtskreisen ab. Die Zahlen deuten darauf hin, dass ältere Arbeitslose mit Schwerbehinderung nur selten in den Leistungsbezug des SGB II wechseln, sondern stattdessen – finden sie keine Beschäftigung mehr – in den SGB XII-Leistungsbezug treten bzw. in den Erwerbsminderungsrentenbezug wechseln.

Abbildung 3-16: Arbeitslose Menschen mit Schwerbehinderung nach Alter und Rechtskreis (Landeshauptstadt München)
Stand: 31.12.2011; Angaben in Prozent

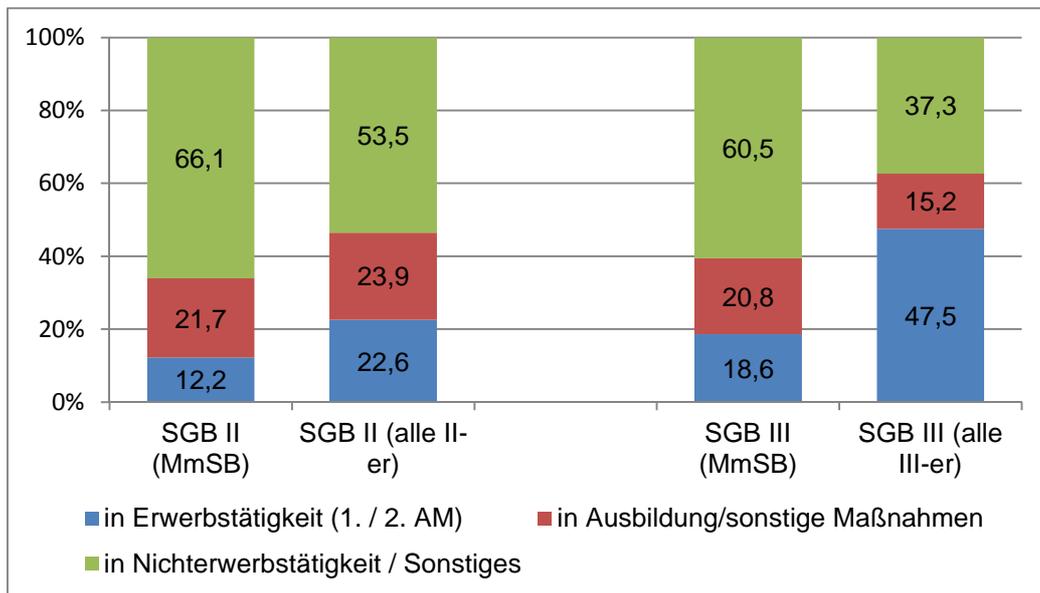


Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

3.3.2 Abgänge aus und Dauer der Arbeitslosigkeit

Die **geringeren Reintegrationschancen arbeitsloser Personen mit Schwerbehinderung** werden besonders deutlich, vergleicht man deren Abgangsstruktur mit jener der Arbeitslosen insgesamt. Besonders eklatant fallen dabei die Unterschiede bei Personen im SGB III-Bezug aus. So fand 2010 insgesamt fast die Hälfte (47,5%) aller ALG I-Bezieherinnen und –bezieher wieder den Weg zurück in die Erwerbstätigkeit. Für arbeitslose mit einer Schwerbehinderung traf dies nicht einmal auf jede fünfte Person zu (18,6%); 2011 lag die Quote bei 20,6%. Selbst im SGB II-Bezug zeigen sich noch deutliche Unterschiede. Dass sich 2011 bei den SGB II-Beziehern der Abgang in die Erwerbstätigkeit leicht erhöht hatte (13,2%) ändert hieran nichts.

Abbildung 3-17: Arbeitslose Menschen mit Schwerbehinderung im Vergleich zu Arbeitslosen insgesamt nach Abgang und Rechtskreis, 2010 (Landeshauptstadt München)
Angaben in Prozent¹⁷³

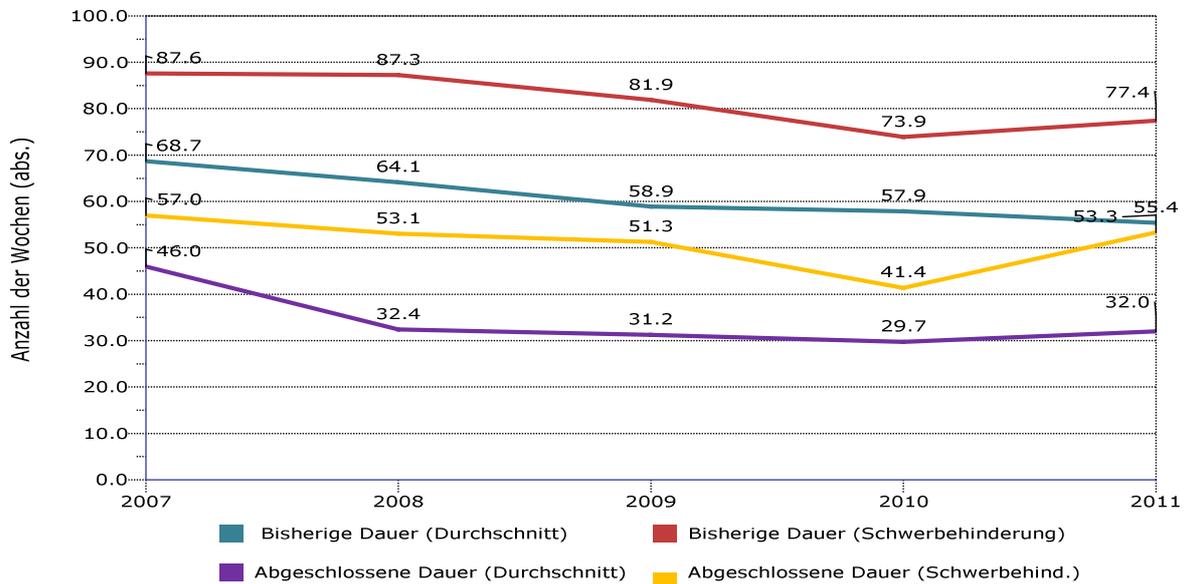


Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Die ausgeprägten Schwierigkeiten von Menschen von Schwerbehinderung, aus der Arbeitslosigkeit den Weg zurück in die Erwerbstätigkeit zu finden, spiegeln sich in der **deutlich längeren Dauer der Arbeitslosigkeitsphasen** wider. Abbildung 3-18 verdeutlicht dies anhand zweier Indikatoren, der „bisherigen Dauer“ (von noch arbeitslosen Personen) und der „abgeschlossenen Dauer“ (von Personen, die aus der Arbeitslosigkeit abgegangen sind). In beiden Fällen liegen die Werte für Menschen mit Behinderungen deutlich über den allgemeinen Durchschnittswerten.

¹⁷³ Leider lassen die Daten keinen direkten Vergleich zwischen Arbeitslosen mit und ohne Schwerbehinderung zu. Die Gegenüberstellung von Personen mit Schwerbehinderung gegenüber der (sie umfassenden) Gesamtgruppe ist nicht analytischen Erwägungen geschuldet, sondern ausschließlich datentechnisch bedingt.

Abbildung 3-18: Dauer der Arbeitslosigkeit: Menschen mit und ohne Schwerbehinderung im Vergleich (Landeshauptstadt München)
Angaben in Wochen im Durchschnitt



Quelle: BA Statistik, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

3.4 Beschäftigung auf „(teil-)geschütztem Arbeitsmarkt“

Wie in Kap. 1.2 dargestellt, ist auch die Datenlage mit Blick auf den sog. (teil-)geschützten Arbeitsmarkt eingeschränkt. Differenzierte Auswertungen nach Alter, Geschlecht, Staatsangehörigkeit, Behinderungsart und -umfang sind in den meisten Fällen nicht möglich. In Kap. 3.4.1 werden zunächst die verfügbaren Daten zu den Förder- und Werkstätten sowie zu den Integrationsbetrieben dargestellt – der „klassische“ geschützte Arbeitsmarkt“ für Menschen mit Behinderungen. Kap. 3.4.2 weitet den Fokus etwas und skizziert kurz Arbeitsmöglichkeiten im Zuverdienst sowie im Rahmen des Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms (MBQ).

3.4.1 „Klassische Angebote“ für Menschen mit Behinderungen (Förder-/Werkstätten und Integrationsbetriebe)¹⁷⁴

(a) Förder- und Werkstätten

2011 gab es in der Landeshauptstadt München **296** vom Bezirk Oberbayern **geförderte Förderstätten- und 1.194 Werkstattplätze**, verteilt auf acht Förder- und sieben Werkstätten. Nach Produktart bzw. Leistungstypen aufgeteilt, ergibt sich dabei folgendes Bild:

¹⁷⁴ Nähere Beschreibungen und Erläuterungen zu den Förder- und Werkstätten sowie zu den Integrationsbetrieben finden sich in Kap. 2.2.3.

Tabelle 3-2: Plätze in Förder- und Werkstätten in der Landeshauptstadt München nach Produktart
Stand: 2011

Produktart	Plätze in Förderstätten	Plätze in Werkstätten
für körperlich, geistig und seelisch behinderte Menschen	146	477
für körperlich behinderte Menschen	112	532
für seelisch behinderte Menschen	---	40
Andere FöSt bzw. WfbM	38	145
Gesamt	296	1.194

Quelle: Bezirk Oberbayern.

Folgt man der von uns initiierten schriftlichen Kurzbefragung in den Münchner Werkstätten (siehe Kap. 1.2.4), scheinen **Außenarbeitsplätze in den Münchner Werkstätten noch eine Seltenheit** zu sein. Von 944 Werkstattplätzen, die im Rahmen der Erhebung erfasst wurden, handelte es sich nur in acht Fällen (0,8%) um ausgelagerte Arbeitsplätze.

Setzt man das Platzangebot in Relation zur Bevölkerungsanzahl, ergibt sich für die Landeshauptstadt München aktuell ein Wert von 1,25 Plätzen auf 1.000 Einwohner im Alter von 18 bis unter 65 Jahren (für den Werkstattbereich) bzw. von 0,31 (für den Förderstättenbereich). **Dies sind im oberbayerischen Vergleich sehr geringe Werte:**

- Orientiert man sich an den Daten des aktuellen Sozialberichtes des Bezirks Oberbayern ist im **Werkstattbereich** nur im Landkreis Fürstfeldbruck eine noch geringere Relation zu beobachten.¹⁷⁵ Dies ist umso erwähnenswerter, als der Bezirk Oberbayern unter allen überörtlichen Trägern der Sozialhilfe Deutschlands seinerseits am wenigsten Plätze pro 1.000 Einwohner dieser Altersspanne vorhält. Der jüngste Kennzahlenvergleich ergibt für Deutschland einen durchschnittlichen Versorgungsgrad von 5,25 Plätzen auf 1.000 Einwohner von 18 bis unter 65 Jahren.¹⁷⁶ Die Spannweite reicht dabei von 2,82 (Bezirk Oberbayern) bis 7,87 (Sozialagentur Sachsen Anhalt).
- Im **Förderstättenbereich** zeigt sich im Prinzip ein ähnliches Bild: Laut Kennzahlenvergleich liegt die Landeshauptstadt München mit einer Quote von 0,31 sowohl deutlich unter dem oberbayerischen (0,60) wie dem bundesrepublikanischen Wert (0,56).¹⁷⁷

Hierbei ist allerdings zu berücksichtigen, dass viele in München lebende Werkstattgängerinnen und -gänger nicht in einer Münchner Einrichtung arbeiten,

¹⁷⁵ (Bezirk Oberbayern 2010: 65). Der Sozialbericht bezieht sich dabei allerdings auf das Jahr 2009.

¹⁷⁶ (con_sens (Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH) 2011: 54).

¹⁷⁷ (con_sens (Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH) 2011: 69).

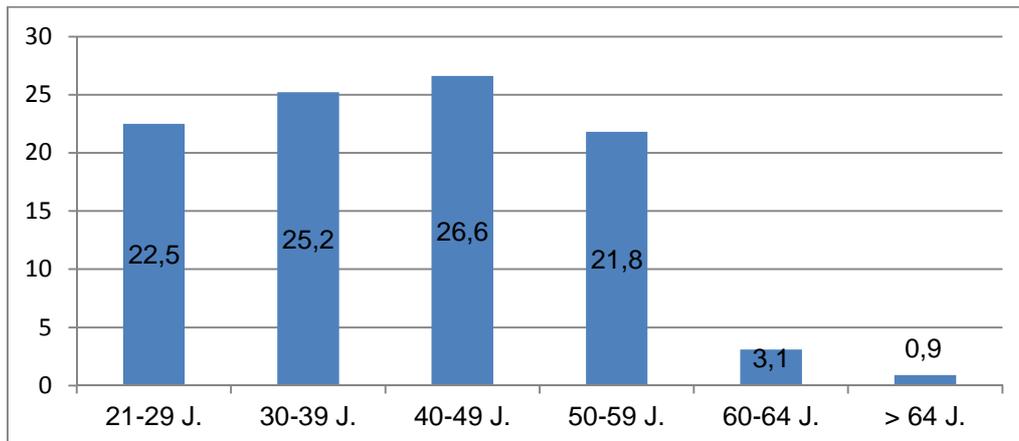
sondern in einer der angrenzenden Landkreise. So spricht die bezirkliche Statistik für 2011 von insgesamt 2.006 Werkstattbeschäftigten mit gewöhnlichem Aufenthalt in München. Dies deutet darauf hin, dass in München weder der erste Arbeitsmarkt noch der „geschützte Arbeitsmarkt“ ausreichend aufgestellt sind, um diesen Personen eine stadtbezogene Teilhabe am Arbeitsleben zu ermöglichen. In der Mehrzahl (1.425 bzw. 71,1%) handelt es sich bei den Werkstattbeschäftigten um Menschen mit einer geistigen Behinderung, gefolgt von Werkstattbeschäftigten mit einer körperlichen (320 bzw. 15,9%) und seelischen Behinderung (251 bzw. 12,5%).

Hinzuweisen bleibt noch, dass die Zahl der Werkstattplätze sowohl in Oberbayern im Allgemeinen wie auch in der Landeshauptstadt München in den letzten Jahren kontinuierlich, wenn auch auf niedrigem Niveau und insgesamt **eher verhalten, angestiegen** sind. Orientiert man sich an den vom Bezirk vereinbarten Plätzen ist seit 2009 ein Anstieg um 8,8% (von 973 auf 1.059) zu verzeichnen. Dieser Anstieg geht im Wesentlichen auf die im Juni 2008 erfolgte Einführung eines neuen Leistungstyps (T-E-S WfbM) zurück, mit dem der Werkstattbereich für Menschen mit seelischer Behinderung weiter geöffnet worden ist. In der Landeshauptstadt München sind für diesen Personenkreis seit 2008 62 Plätze (zusätzlich) vereinbart worden.

Die verfügbaren Zahlen lassen wenig Zweifel daran, dass **Werkstätten** im Wesentlichen immer noch ein **Angebot für Menschen mit einer geistigen und/oder körperlichen Behinderung** sind. 57,4% der in Münchner Werkstätten tätigen Personen haben eine geistige Behinderung, 34,7% eine körperliche und 7,7% eine seelische Beeinträchtigung.

Männer überwiegen mit 59,5% deutlich. **Die mittleren Altersjahrgänge scheinen in etwa gleich stark vertreten** zu sein (vgl. Abbildung 3-19). Dies ist insofern überraschend, als die Altersverteilung der in München lebenden Menschen mit Schwerbehinderung im erwerbsfähigen Alter auch nicht annähernd eine solche Gleichverteilung aufweist (siehe Kap. 1.3.1).

Abbildung 3-19: Altersverteilung der in Münchner Werkstätten Beschäftigten
n=922; Stand: Verlaufsfall 2011; Angaben in Prozent

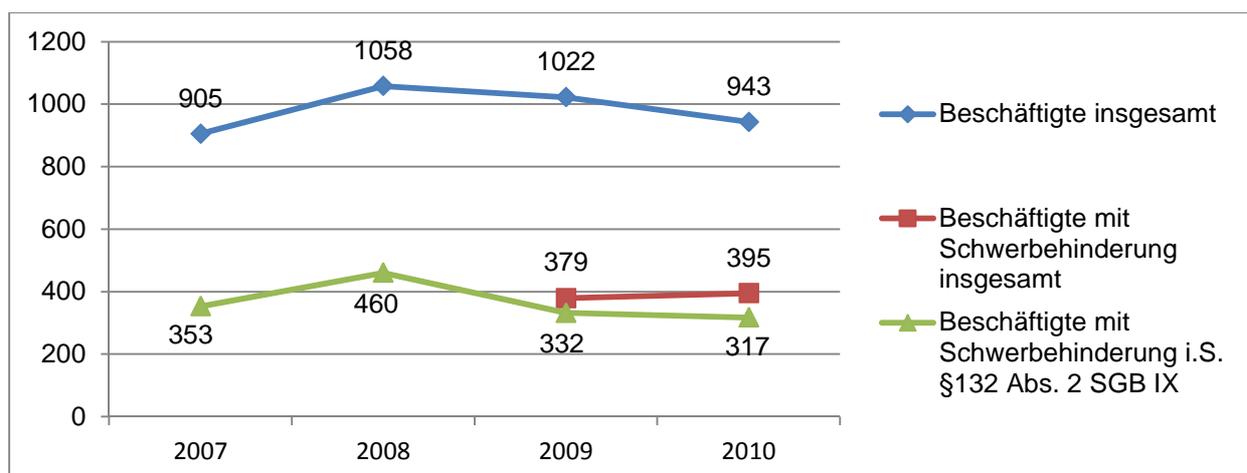


Quelle: Bezirk Oberbayern, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

(b) Integrationsbetriebe

Für die Integrationsbetriebe waren keine differenzierten über Alter und Geschlecht der dort beschäftigten Personen zu erhalten (siehe Kap. 1.2.4). Die Zahl der Beschäftigten insgesamt schwankt seit einigen Jahren um die 1.000 Personen (Abbildung 3-20). Bei etwa 40% der Beschäftigten handelt es sich um Menschen mit einer Schwerbehinderung, in etwa einem Drittel der Fälle um besonders betroffene Menschen mit Schwerbehinderung nach §132 Abs. 2 SGB IX. Letztere Gruppe stellt im Sinne des SGB IX die originäre Zielgruppe von Integrationsprojekten dar.

Abbildung 3-20: Anzahl der in Münchner Integrationsprojekten beschäftigten Personen mit und ohne Schwerbehinderung, 2007-2010
Absolute Werte

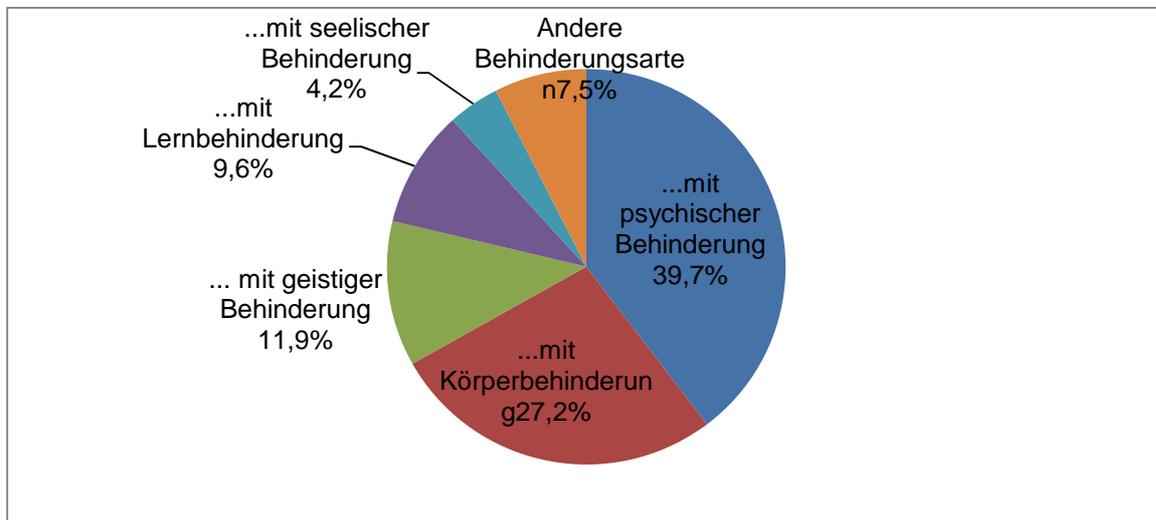


Quelle: ZBFS Region Oberbayern, Integrationsamt.

Die meisten Beschäftigten mit Schwerbehinderung haben eine psychische Behinderung. An zweiter Stelle folgen Personen mit einer körperlichen Behinderung,

gefolgt von solchen mit einer geistigen Behinderung. Diese Verteilung ist seit Jahren relativ konstant. Für 2010 ergibt sich folgendes Bild:

Abbildung 3-21: In Münchner Integrationsprojekten beschäftigte Personen mit Schwerbehinderung nach Art der Behinderung, 2010
n=395; Angaben in Prozent



Quelle: ZBFS Region Oberbayern, Integrationsamt.

3.4.2 Exkurs: Soziale Betriebe und Zuverdienstplätze

In der Landeshauptstadt München sind die Betriebe der von der Landeshauptstadt München bezuschussten Arbeitsförderungsinitiative München wichtige Akteure in der lokalen Arbeitsmarktpolitik für schwer vermittelbare Personen.¹⁷⁸ Besonders zu erwähnen sind in diesem Zusammenhang die Sozialen Betriebe, die von der Landeshauptstadt München im Rahmen des **Münchner Beschäftigungs- und Qualifizierungsprogramms** (MBQ) bezuschusst werden. Derzeit gibt es 31 solcher Betriebe. Im Mittelpunkt steht dabei die Qualifizierung von schwer vermittelbaren, langzeitarbeitslosen Personen bzw. die Verbesserung ihrer Beschäftigungsfähigkeit und ihre Arbeitsmarktintegration. Die Sozialen Betriebe bilden eine tragende Säule des kommunal finanzierten zweiten Arbeitsmarkts. Die Beschäftigungsgelegenheiten der Sozialen Betriebe richten sich im Wesentlichen an Kundinnen und Kunden des Jobcenters München im Arbeitslosengeld II-Bezug. Derzeit stehen etwa 90-95% aller in den sozialen Betrieben beschäftigten Personen im SGB II-Bezug. Eine Vermittlung erfolgt in diesen Fällen allein durch die Arbeitsvermittlerin bzw. den Arbeitsvermittler.

Die meisten der im zweiten Arbeitsmarkt zur Verfügung stehenden Maßnahmen sind zeitlich befristet. Auch die sozialen Betriebe bieten im Wesentlichen *Arbeitsgelegenheiten mit Mehraufwandsentschädigung* (MAW-Stellen) an, die sog. „Ein-Euro-Jobs“. Längerfristige Beschäftigungsmöglichkeiten sind die Ausnahme.

¹⁷⁸ Weitere Anbieter bzw. Träger von Arbeitsgelegenheiten sind die Landeshauptstadt München, die Wohlfahrtsverbände und andere gemeinnützige Organisationen. Da nach dem Willen des Gesetzgebers MAW-Stellen im öffentlichen Interesse liegen müssen, können sie in der Privatwirtschaft nur in sehr eingeschränktem Maße eingerichtet werden.

Nachdem mit der Instrumentenreform und den damit verbundenen gesetzlichen Änderungen des SGB II der Beschäftigungszuschuss (BEZ) entfallen ist,¹⁷⁹ sind die Möglichkeiten zu einer längerfristigen Beschäftigung aktuell allerdings nochmals deutlich schlechter geworden (siehe auch Kap. 5.2.3).¹⁸⁰ So gibt es in den vom RAW geförderten Sozialen Betrieben derzeit (Stand: Januar 2013) nur noch 68 BEZ-Förderungen (von ursprünglich rund 250 eingerichteten Stellen) – davon sind 61 entfristet und sieben befristet.

2011 betreuten die geförderten Sozialen Betriebe 2.595 Teilnehmerinnen und Teilnehmer, davon waren **14,9% Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung**. 2010 lag die Quote bei 13,3%. Die Streubreite ist dabei enorm, sie schwankt - betriebsbezogen - von weniger als einem Prozent bis zu 40%. Neun Betriebe bzw. Projekte mit insgesamt 250 Arbeitsplätzen zielen unmittelbar auf die Gruppe der psychisch erkrankte Menschen ab.¹⁸¹

Eine wichtige Ausnahme von der Befristung stellt der **Zuverdienst** dar,¹⁸² der im Grunde unbefristet ist. Über den Bezirk Oberbayern werden derzeit (31.12.2011) insgesamt 610 Plätze im Zuverdienst gefördert, sei es Rahmen des Arbeitsmarktprogramms (AMP-Firmen) oder sei es im Rahmen des bezirklichen Zuverdienstprogramms.¹⁸³ Leider gibt es keine Statistiken über den Personenkreis, der auf Zuverdienst Arbeitsplätzen „sitzt“, d.h. in welchem Umfang auch Menschen mit Schwerbehinderung dieses Angebot nutzen. Für psychisch beeinträchtigte Personen, ob mit oder ohne anerkannte Schwerbehinderung, stellt der Zuverdienst aber ohne Zweifel ein wichtiges Instrument dar, um – zumindest in einem geringen Umfang - überhaupt am Arbeitsleben teilhaben zu können. Die jüngsten Zugangsbeschränkungen sind daher gerade für diesen Personenkreis kritisch zu werten (siehe Kap. 5.2.3).

¹⁷⁹ Der Vollständigkeit halber sei angemerkt, dass die noch bestehenden Förderungen im Rahmen einer Auslauffinanzierung durchgeführt werden.

¹⁸⁰ Im Sinne des 2007 eingeführte Beschäftigungszuschusses *konnten* Arbeitgeber für Personen, die auf absehbare Zeit keine Chance auf eine reguläre Beschäftigung hatten, *auf Dauer* bis zu 75% der Lohnkosten erstattet bekommen. Um Fehlsteuerungen zu vermeiden, wurden die über den BEZ beschäftigten Personen jährlich auf ihre Arbeitsfähigkeit und Vermittlungsmöglichkeiten hin überprüft. Seit der Instrumentenreform kann der Zuschuss zum Arbeitsentgelt innerhalb von fünf Jahren nur noch *maximal für zwei Jahre* gewährt werden (Förderung von Arbeitsverhältnissen (FAV)).

¹⁸¹ Im Sinne der Richtlinien gelten Personen als psychisch krank, die mindestens dreimal oder insgesamt länger als zwei Jahre in einem psychiatrischen Krankenhaus oder in einer stationären Einrichtung der Suchthilfe behandelt worden sind. Oder Personen, die sich seit mindestens drei Jahren in psychiatrischer Behandlung oder in Suchtbehandlung befinden.

¹⁸² In Zuverdienstprojekten finden Menschen mit Behinderung eine stundenweise Beschäftigung. Die Jobs dienen der Arbeitserprobung und sollen die Beschäftigten zu einer möglichst dauerhaften Arbeitsleistung hinführen. Im Zuverdienst können die Betroffenen regelmäßig und verbindlich einer Tätigkeit nachgehen und zu ihrer Rente oder Sozialhilfe einen „Zuverdienst“ erzielen. Das ausgezahlte Arbeitsentgelt ist dabei weniger als Lohnersatz gedacht sondern ist eher als Motivationsanreiz zu sehen. Der Zuverdienst schließt einen Teil der Lücke zwischen unbezahlter, eher tagesstrukturierender Beschäftigung (z.B. in Tagesstätten) und Arbeitsverhältnissen des besonderen Arbeitsmarktes (wie z.B. WfbM).

¹⁸³ Information des Bezirks Oberbayern.

4. Arbeitssituation von Menschen mit Schwerbehinderung – Ergebnisse der repräsentativen Befragung¹⁸⁴

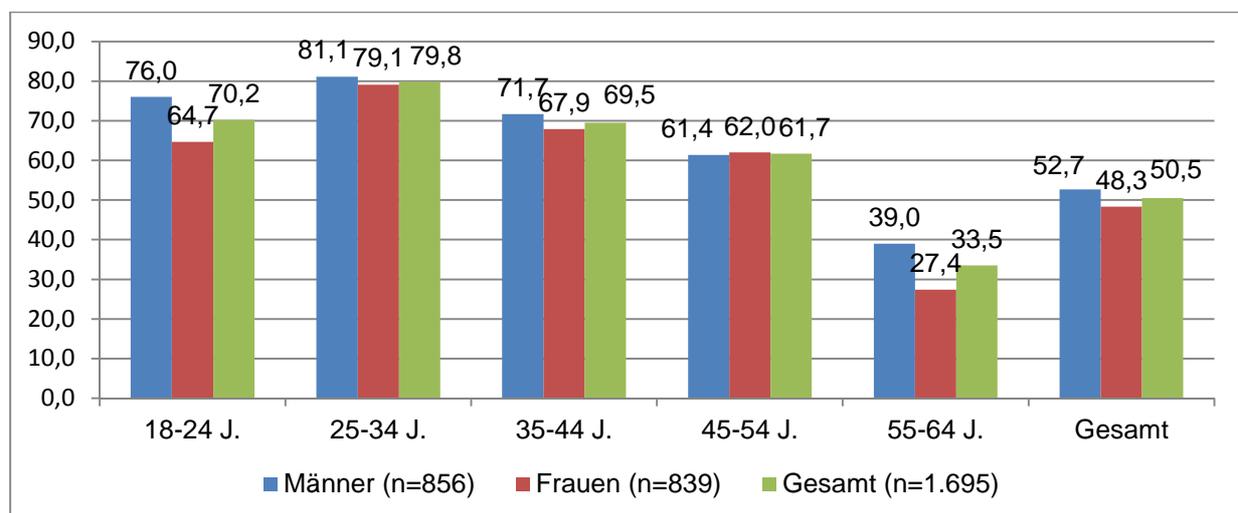
4.1 Erwerbsbeteiligung

4.1.1 Umfang und Grad der Erwerbsbeteiligung

Die repräsentative Befragung bestätigt die **deutliche geringere Erwerbsbeteiligung von Menschen mit Schwerbehinderung gegenüber der Gesamtbevölkerung** (jeweils im Alter von 18-64 Jahre): Während laut Mikrozensus 78,8% der Münchner Bürgerinnen und Bürger *ohne* Schwerbehinderung am Arbeitsleben teilhaben bzw. in Ausbildung sind, trifft dies nur für 50,5% unserer Befragten zu: Erwerbstätig im engeren Sinne sind 47,6%, während sich 2,9% noch in beruflicher Ausbildung finden. Dass die Erwerbsquote unserer Befragung fast zehn Prozent höher ausfällt als dies der Mikrozensus nahelegt (siehe Abb. 3-1), ändert nichts an dem Ungleichgewicht von Menschen mit und ohne Schwerbehinderung.

Erwartungsgemäß besteht ein enger Zusammenhang zwischen dem Alter und der Erwerbstätigkeit: Ab Mitte dreißig sinkt die arbeitsweltbezogene Teilhabequote der Männer und Frauen mit Schwerbehinderung kontinuierlich ab. Von den 55- bis 64-Jährigen ist nur mehr ein Drittel (33,5%) erwerbstätig. In dieser Altersgruppe zeigen sich auch deutliche (und statistisch signifikante)¹⁸⁵ geschlechtsspezifische Unterschiede: Während in den jüngeren Altersgruppen die Erwerbsquoten von Männern und Frauen alles in allem ähnlich ausfallen, ist nur etwa ein Viertel (27,4%) der Frauen über 54 Jahre beschäftigt; bei den Männern sind es hingegen 39,0%. Abbildung 4-1 verdeutlicht dies.

Abbildung 4-1: Erwerbsbeteiligung von Personen mit Schwerbehinderung nach Geschlecht und Altersgruppen
Angaben in Prozent



Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

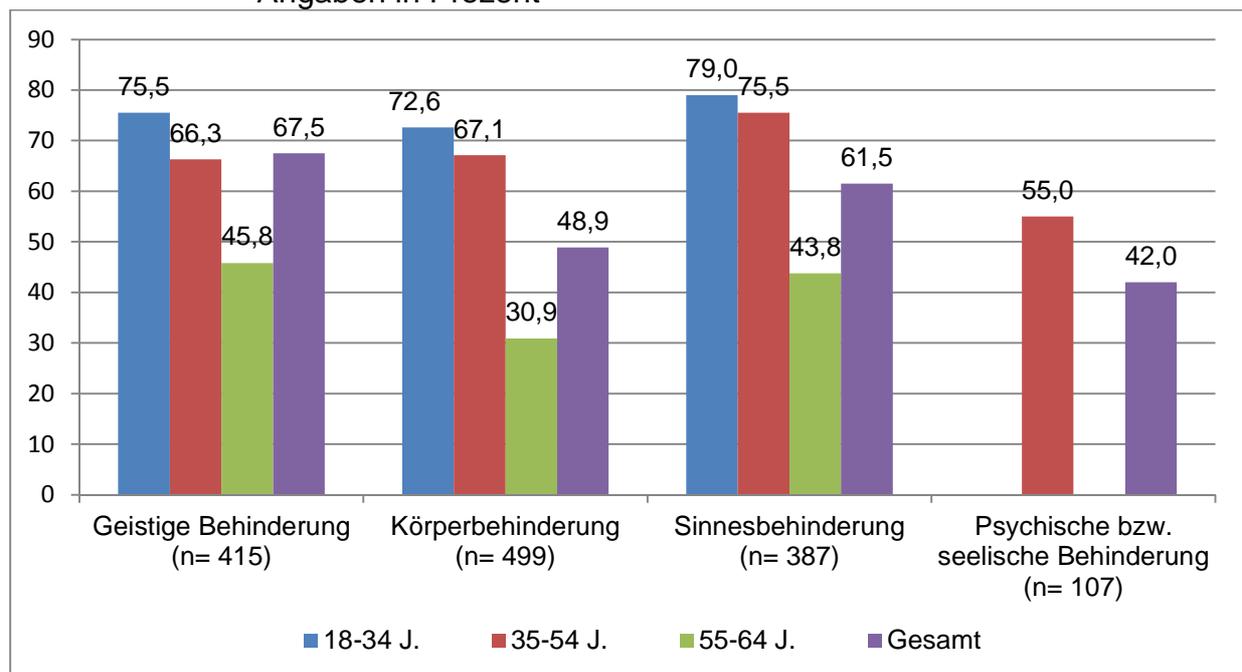
¹⁸⁴ Nähere Erläuterungen zur repräsentativen Befragung finden sich in Teil II, Kap. 1.2 des Gesamtberichtes.

¹⁸⁵ $p < 0,001$. Für die Gruppe der 18- bis 24-Jährigen können die Unterschiede keine statistische Signifikanz beanspruchen.

Bei den 55- bis 64-Jährigen liegt die Erwerbsquote der Befragten mit Schwerbehinderung damit nur knapp halb so hoch wie der Personen ohne Schwerbehinderung (33,5% *vis-à-vis* 61,7%¹⁸⁶). Ebenfalls beträchtlich fallen die Unterschiede bei der Gruppe der 35- bis 54-Jährigen aus – mit 64,2% *vis-à-vis* 87,0%.

Analysiert man die **Beschäftigung nach der vorrangigen Behinderungsart**¹⁸⁷ wird die besondere Benachteiligung von Personen mit einer psychischen oder seelischen Beeinträchtigung deutlich. Nur 42,0% dieses Personenkreises nehmen am Arbeitsleben teil. Bei den Personen mit einer geistigen Beeinträchtigung liegt die Quote mit 67,5% am höchsten, gefolgt von Männern und Frauen mit einer Sinnesbehinderung (61,5%). Bei Personen mit körperlichen Beeinträchtigungen liegt die Quote mit 48,9% ebenfalls deutlich unter dem Durchschnittswert von 50,5%. Die unterschiedliche Alterszusammensetzung in den einzelnen Gruppen spielt hierbei allerdings eine zentrale Rolle. Lässt man die 55- bis 64-Jährigen unberücksichtigt, haben Personen mit Sinneseinschränkungen die höchsten Erwerbsquoten.

Abbildung 4-2: Erwerbsbeteiligung von Personen mit Schwerbehinderung nach vorrangiger Behinderungsart und Altersgruppen¹⁸⁸
Angaben in Prozent



Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

¹⁸⁶ Siehe Kap. 3.1.1.

¹⁸⁷ Vgl. Hierzu die Ausführungen in Teilbericht II, Kap. 1.

¹⁸⁸ Aufgrund der Fallzahlen konnten nur drei grobe Altersklassen gebildet werden. Für Menschen mit psychischen bzw. seelischen Störungen werden aufgrund der geringen Fallzahlen keine Werte für die jüngste und höchste Altersklasse ausgewiesen.

Die weitere Analyse zeigt, dass

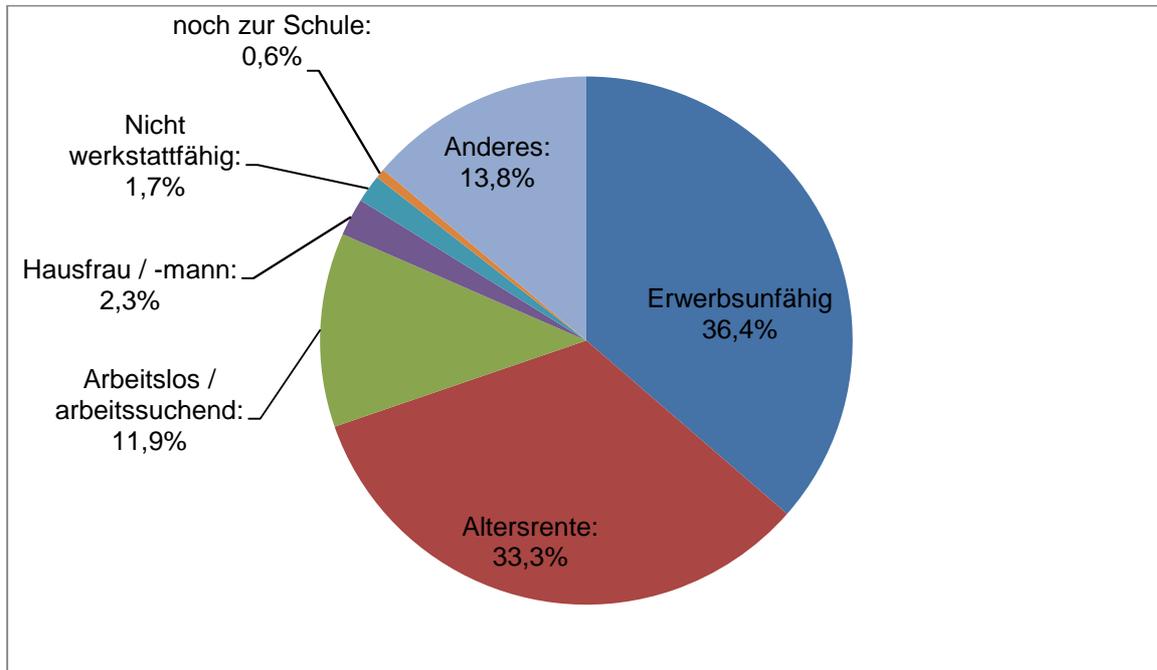
- sich die globale Erwerbsquote von **Menschen mit und ohne Migrationshintergrund** kaum voneinander unterscheidet: Mit 49,4% fällt sie bei Personen mit eigener bzw. familiärer Migrationsgeschichte nur unwesentlich geringer aus als bei der Vergleichsgruppe (50,8%). Allerdings fallen die geschlechtsspezifischen Unterschiede bei Personen mit Migrationserfahrungen deutlich stärker aus: Während 55,8% der migrantischen Männer und nur 41,7% der migrantischen Frauen erwerbstätig sind, liegen die Werte bei Personen ohne Migrationserfahrungen bei 51,6% (Männer) und 50,0% (Frauen).
- kein *linearer* Zusammenhang zwischen dem höchsten **schulischen Bildungsabschluss und der generellen Erwerbsquote** besteht – im Sinne: je höher der Abschluss, desto höher die Wahrscheinlichkeit einer Teilhabe am Arbeitsleben. Dies ist insofern natürlich wenig überraschend, als Erwerbstätigkeit ja auch die Beschäftigung in einem Integrationsbetrieb oder einer Werkstätte für Menschen mit Behinderung beinhaltet. Fokussiert man nur auf Selbstständige oder auf dem ersten Arbeitsmarkt Angestellte, ändert sich das Bild erwartungsgemäß deutlich - die Quoten streuen dann zwischen 16,7% (ohne Schulabschluss) und 48,0% ((Fach-)Hochschulreife); für die anderen Abschlüsse belaufen sich die Anteile auf 21,7% (einfacher Hauptschulabschluss), 43,3% (Quali) und 35,9% (Mittlerer Abschluss). Betrachtet man nur Personen, die „trotz“ ihrer Behinderung in ein Arbeitsverhältnis übernommen worden sind, ergibt sich ein ähnlicher Zusammenhang (siehe Kap. 4.2).

Anzumerken bleibt, dass fast alle derzeit Nichterwerbstätigen im Alter von 18 bis 64 Jahren früher schon einmal erwerbstätig waren (93,2%). Auf die Gesamtgruppe bezogen, also unter Berücksichtigung der heute am Arbeitsmarkt Aktiven, bedeutet dies, dass lediglich 3,3% aller Befragten erklärten, bislang noch nie erwerbstätig gewesen zu sein.

4.1.2 Gründe für fehlende Arbeitsmarktteilhabe

Wie bereits von den Mikrozensusdaten angedeutet, liegt die mangelnde Arbeitsmarktteilhabe im Wesentlichen in einer generellen Erwerbsunfähigkeit (36,4% aller Nicht-Erwerbstätigen) bzw. im bereits erfolgten Bezug einer Altersrente bzw. einer Pension (33,3%) begründet. An dritter Stelle steht das **Problem einen adäquaten Arbeitsplatz** zu finden: 9,2% der derzeit Nichterwerbstätigen waren zum Zeitpunkt der Befragung formal arbeitslos gemeldet; weitere 2,7% bezeichneten sich, wenn auch nicht beim Arbeitsamt entsprechend registriert, ebenfalls als arbeitssuchend. Auf die Gesamtgruppe bezogen, waren damit 5,8% aller Befragten arbeitslos bzw. arbeitssuchend. Unter der Kategorie Anderes, die knapp jede siebte Person (13,%) ankreuzte, befinden sich Angaben wie „Studium“, „Krankenstand“ oder „Sonstiger Rentenbezug“.

Abbildung 4-3: Gründe der Nichterwerbstätigen mit Schwerbehinderung für ihre Nichtteilhabe am Arbeitsleben
n=623; Angaben in Prozent



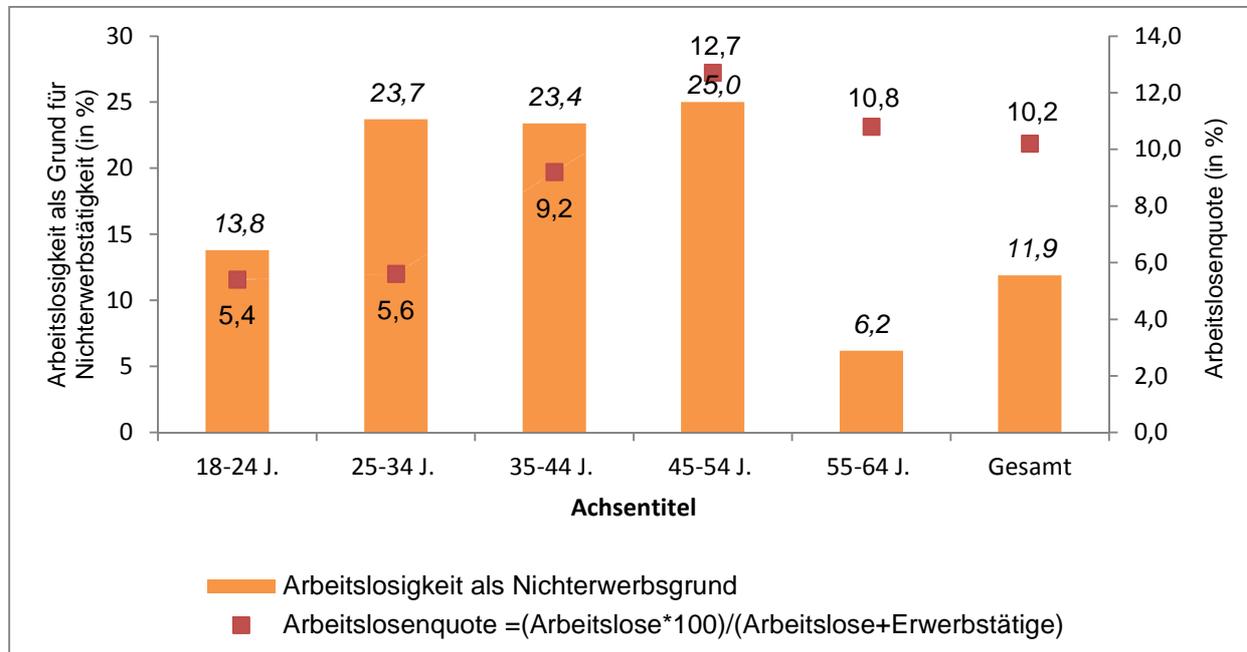
Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

Die in Abbildung 4-3 genannten Gründe variieren stark mit dem Alter. Dies gilt auch für die Arbeitslosigkeit (mit und ohne Meldung): In der Gruppe der 25- bis 34-Jährigen erklärt fast jede vierte derzeit nichterwerbstätige Person (23,7%), dass ihre Nichtteilhabe am Arbeitsleben der Arbeitslosigkeit geschuldet sei. Bei den 55- bis 64-Jährigen sind dies „nur mehr“ 6,2%. Bezogen auf die jeweiligen Gesamtgruppen ergeben sich damit Arbeitslosenquoten¹⁸⁹ von 5,4% (18- bis 24-Jährige) bis 12,7% (45- bis 54-Jährige). Die Arbeitslosenquote insgesamt beläuft sich damit auf 10,2%.¹⁹⁰ Zum Vergleich: Ende 2011 lag die offizielle Arbeitslosenquote aller zivilen Erwerbstätigen in der Landeshauptstadt München bei 4,6%.

¹⁸⁹ Die Quote berechnet sich wie folgt: Zahl der Arbeitslosen (mit und ohne Meldung)*100/Zahl der Erwerbstätigen + Zahl der Arbeitslosen. Im Sinne der Befragung zählen zu den Erwerbstätigen nicht nur sozialversicherungspflichtig Angestellte und geringfügig Beschäftigte auf dem ersten Arbeitsmarkt, sondern auch Selbstständige und Werkstattbeschäftigte sowie derzeit in Ausbildung befindliche Personen.

¹⁹⁰ Berechnete man die Quote als Relation zwischen der Zahl der Arbeitslosen und der jeweiligen Gesamtgruppe ((=Arbeitslose * 100)/Zahl aller Personen der Altersgruppe), ergäben sich Quoten zwischen 4,1% (55- bis 64-Jährige) und 9,2% (45- bis 54-Jährige).

Abbildung 4-4: Arbeitslosenquoten und Anteil der Nichterwerbstätigen mit Schwerbehinderung, die Arbeitslosigkeit (mit und ohne Meldung) als ihren primären Grund für Nichtteilhabe am Arbeitsleben angeben – nach Altersgruppen¹⁹¹
Angaben in Prozent



Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

Während sich in der (so berechneten) Arbeitslosenquote kaum Unterschiede zwischen den Geschlechtern ergeben (Männer: 9,7%; Frauen: 10,6%), **sind Ausländer (12,7%) und Deutsche mit Migrationshintergrund (14,4%) wesentlich stärker von Arbeitslosigkeit betroffen als Einheimische ohne persönliche oder familiäre Migrationserfahrungen (9,2%)**. Ebenso deutlich fallen die Unterschiede zwischen den Hauptbehinderungsarten: Während Menschen mit Sinnesbehinderung (7,4%) oder mit einer geistigen Behinderung (7,6%) wie auch psychisch erkrankte Menschen (7,6%) unterdurchschnittliche Quoten aufweisen, liegt der Wert für Menschen mit einer körperlichen Beeinträchtigungen oder chronischen Erkrankungen mit 12,1% deutlich über dem Durchschnitt.

Lässt man Personen mit einer geistigen Behinderung unberücksichtigt,¹⁹² suchen die meisten derzeit arbeitslosen bzw. arbeitssuchenden Personen mit Schwerbehinderung **explizit eine Vollzeit- oder Teilzeitbeschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt** (50,1% Vollzeit; 38,2% Teilzeit). **Ausschließlich** auf der Suche nach einer geringfügigen Beschäftigung sind 8,9%. Grundsätzliches Interesse an der Beschäftigung in einem Integrationsbetrieb äußerten nur 1,9% dieses Personenkreises.

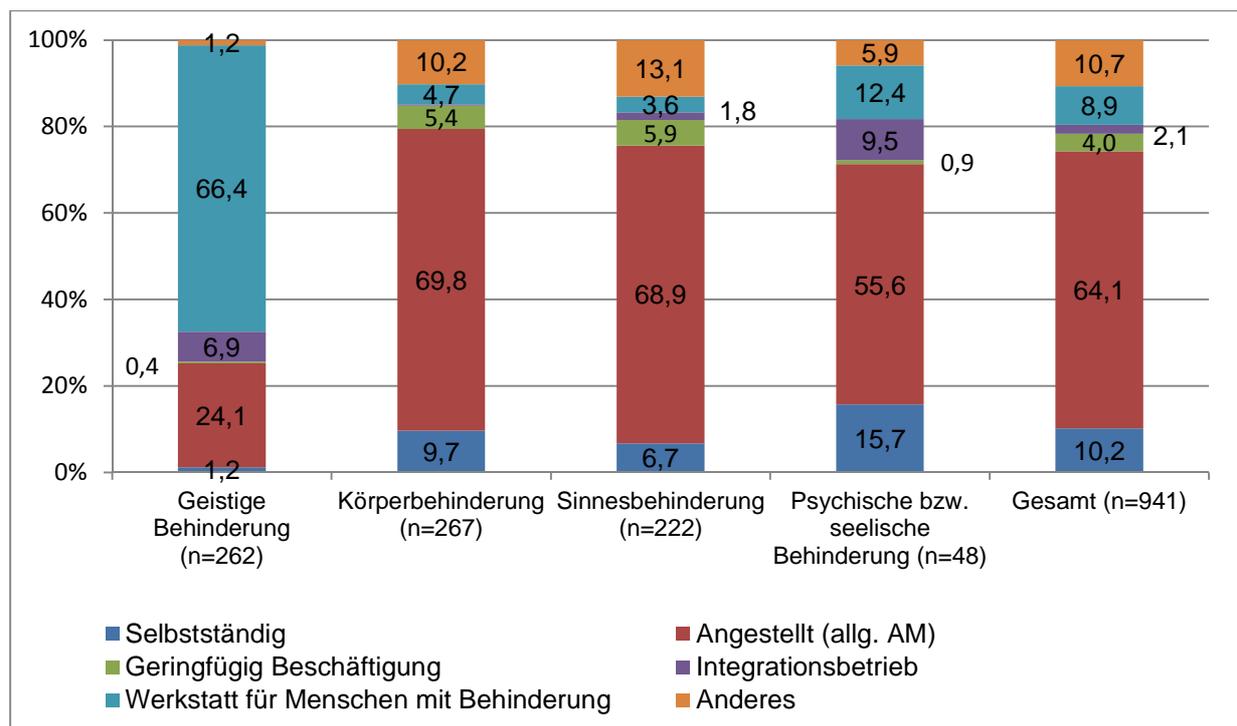
¹⁹¹ *Lesebeispiel:* 13,8% aller Personen im Alter von 18-24 Jahren, die nicht erwerbstätig sind, geben als Grund für ihre Nichtteilhabe am Arbeitsmarkt ihre Arbeitslosigkeit bzw. ihre bis dato nicht erfolgreiche Arbeitssuche an.

¹⁹² Dieser Ausschluss ist datentechnisch begründet (siehe Teilbericht II).

4.1.3 Art des Arbeitsverhältnisses

Nach ihrer **aktuellen beruflichen Situation** befragt, erklärte jede zehnte erwerbstätige Person¹⁹³ selbstständig zu sein. Etwas geringer fällt die Quote der Werkstattbeschäftigten mit 8,9% aus. Im Vordergrund steht erwartungsgemäß die Beschäftigung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt, sei es als Teilzeit- oder Vollzeitkraft (64,1%). 4,0% erklärten nur geringfügig beschäftigt zu sein. In einem Integrationsbetrieb oder -projekt (siehe Kap. 2.2.3c) arbeiten 2,1% aller 18-64jährigen Befragten. Hierbei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den einzelnen Behinderungsarten: Für Menschen mit einer geistigen Behinderung sind die Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) mit Abstand der wichtigste Arbeitsort sind (66,4%). Für Personen mit anderen Beeinträchtigungen ist dies der allgemeine Arbeitsmarkt. Für Männer und Frauen mit einer psychischen oder seelischen Beeinträchtigung gilt dies allerdings in deutlich geringerem Maße als für Personen mit einer Körper- oder Sinnesbehinderung. Für diese spielen Integrationsprojekte bzw. -betriebe eine *relativ* bedeutsame Rolle. Abbildung 4-5 verdeutlicht diese Unterschiede.¹⁹⁴

Abbildung 4-5: Berufliche Situation erwerbstätiger Personen nach Art der vorrangigen Behinderung
Angaben in Prozent



Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

¹⁹³ Aus naheliegenden Gründen wurde diese Frage nicht von den noch in der beruflichen Ausbildung stehenden Personen (2,9%) beantwortet.

¹⁹⁴ Überraschend ist der hohe Anteil von psychisch bzw. seelisch beeinträchtigten Personen, die angaben, selbstständig tätig zu sein. Mit 15,7% fällt dieser Wert völlig aus dem Rahmen.

Die allermeisten schwerbehinderten Erwerbstätigen haben ein **unbefristetes Beschäftigungsverhältnis** (84,4%). „Nur“ 8,5% erklärten, auf befristeter Basis zu arbeiten. Erstaunlicherweise gaben 7,1% an, dies nicht definitiv zu wissen.

Die nachfolgende Darstellung der derzeitigen **beruflichen Stellung** der Erwerbstätigen mit Schwerbehinderung unterschätzt die Anzahl der in Werkstätten Beschäftigten und der un- oder angelernten Arbeitskräfte, da aus erhebungstechnischen Gründen dieser Aspekt nicht im „Leichte Sprache-Bogen“ werden konnte. Im Vergleich zu den Ergebnissen der letzten Bürgerbefragung ergibt sich in unserer repräsentativen Befragung bei den leitenden Angestellten und Beamten ein *leicht* und bei den Arbeitern ein *deutlich* überdurchschnittlicher Anteil.¹⁹⁵

Tabelle 4-1: Berufliche Stellung erwerbstätiger Personen
n=723; Angaben in Prozent; nur Langfassung

Berufliche Stellung	in %
Angestellte/r	60,3
– mit einfacher bzw. qualifizierter Tätigkeit	39,0
– mit hochqualifizierter Tätigkeit bzw. mit umfassenden Führungsaufgaben	21,3
Arbeiter/in	15,0
– ungelernt oder angelernt	7,3
– gelernt, Facharbeiter/in, Meister/in	7,7
Selbständiger bzw. Freiberufler	9,9
– ohne bezahlte Mitarbeiter	5,7
– mit bezahlten Mitarbeitern	4,2
Beamte / Beamtin	8,0
– einfacher bzw. mittlerer Dienst	3,1
– gehobener bzw. höherer Dienst	4,9
Anderes	6,9
– Beschäftigter in WfbM	5,5
– Unbezahlt mithelfender Familienangehöriger	1,4
Gesamt	100,0

Anzumerken bleibt, dass knapp die Hälfte der Erwerbstätigen (47,0%) zum Zeitpunkt, als sie ihre gegenwärtige Stellung angetreten hatten, bereits als schwerbehindert anerkannt waren.

¹⁹⁵ Die in der Bürgerinnen- und Bürgerbefragung verwendeten Kategorien sind allerdings etwas grob. Folgt man den im Bericht zu findenden Angaben handelt es sich bei den 2010 erwerbstätigen Personen in 23% der Fälle um „leitende oder wissenschaftliche Angestellte oder Beamte“ und in ca. 9% um Arbeiter; ca. 12% waren selbständig. (Landeshauptstadt München (Referat für Stadtplanung und Bauordnung und Sozialreferat) 2011: 15).

4.2 Zur Zugänglichkeit des allgemeinen Arbeitsmarktes

Wie im letzten Kapitel dargestellt, gestaltet sich die Zugänglichkeit zum allgemeinen Arbeitsmarkt je nach Art der vorherrschenden Beeinträchtigung sehr unterschiedlich: Deutlichen Benachteiligungen sehen sich diesbezüglich Menschen mit einer geistigen Behinderung und, sieht man von Integrationsbetrieben einmal ab, Personen mit psychisch-seelischen Beeinträchtigungen gegenüber (siehe Abb. 4-5). Dies ist vor dem Hintergrund der an anderer Stelle gebotenen Analyse des Arbeitsmarktes bzw. der einstellungshemmenden Faktoren (siehe Kap. 2.1 & Kap. 5) wenig überraschend.

Die schriftliche Befragung zeigt zudem sehr deutlich, dass die **meisten der derzeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigten Personen zum Zeitpunkt ihres Stellenantritts noch nicht als schwerbehindert anerkannt waren**. Selbst wenn man berücksichtigt, dass eine ganze Reihe dieser Personen zu diesem Zeitpunkt bereits beeinträchtigt gewesen war, es aber vermieden hatte, das Anerkennungsverfahren in Gang zu setzen, belegt dies die Notwendigkeit, gerade mit Blick auf die Teilhabe am ersten Arbeitsmarkt strikt zwischen der *Weiterbeschäftigung* von Menschen mit Behinderungen und der *Neueinstellung* solcher Personen zu unterscheiden (siehe Kap. 2.1.1).

Dass die Hürden auf den ersten Arbeitsmarkt beträchtlich sind, verdeutlicht eine Detailanalyse der Personen, die zum Zeitpunkt ihres Stellenantritts bereits schwerbehindert waren. Tabelle 4-2, welche die wichtigsten Ergebnisse darstellt, weist auf einen **engen Zusammenhang zwischen der Anstellungschance und der Höhe des schulischen bzw. beruflichen Bildungsabschlusses sowie dem Umfang des Unterstützungsbedarfs hin**. Plastisch formuliert: Je höher die Qualifikation bzw. je geringer der Unterstützungsbedarf, desto besser die Anstellungschancen. So verfügte knapp die Hälfte (48,0%) der betreffenden Personen entweder über die Fachhochschulreife oder das Abitur. Über ein Viertel (27,5%) konnte zumindest einen mittleren Schulabschluss vorweisen. Der Anteil der Personen ohne Schulabschluss oder mit einem einfachen Hauptschulabschluss, dem dies gelang, liegt deutlich unter den Anteilen in der Gesamtgruppe (siehe Tab. 4-2). Ein ähnliches Bild ergibt sich mit Blick auf den beruflichen Ausbildungsabschluss. Allerdings ist positiv zu vermerken, dass eine außerbetriebliche oder überbetriebliche Ausbildung bei einem Bildungsträger durchaus signifikante Zugangschancen auf den ersten Arbeitsmarkt zu eröffnen scheint. So entspricht der Anteil der so ausgebildeten Personen, denen "trotz" ihrer Schwerbehinderung der Sprung auf den ersten Arbeitsmarkt gelang, fast genau ihrem Gesamtanteil (siehe Tabelle 4.2). Letztendlich bestätigt dies die bereits an anderer Stelle (siehe Kap.5.2.1a) berichtete Beobachtung, dass ein fehlender Hauptschulabschluss nach Abschluss einer BBW-Ausbildung für den Arbeitsmarkt kaum mehr eine Bedeutung hat. Mit Blick auf den Unterstützungsbedarf ist auffällig, dass fast drei Viertel (71,7%) der Männer und Frauen, die trotz ihrer Schwerbehinderung den Sprung auf den allgemeinen Arbeitsmarkt geschafft hatten, erklärten, selbst zum gegenwärtigen Zeitpunkt keinerlei behinderungsbedingte Unterstützung im Alltag zu benötigen. Nur 5,4% meldeten einen täglichen Unterstützungsbedarf – wobei offen bleiben muss, inwieweit dies zum Zeitpunkt des Stellenantritts bereits der Fall gewesen war.

Bezogen auf die Gesamtgruppe liegen die jeweiligen Anteile bei 12,7% (täglicher Unterstützungsbedarf) und 63,1% (keine Unterstützung nötig).¹⁹⁶

Tabelle 4-2: Merkmale der Personen, die zum Zeitpunkt ihres Stellenantritts auf dem 1. Arbeitsmarkt bereits als schwerbehindert anerkannt waren
Angaben in Prozent; nur Langfassung

Höchster Bildungsabschluss	Personen zum Zeitpunkt des Stellenantritts bereits schwerbehindert (n=269)	Befragte insgesamt (n=1.343)
Abitur	37,9	24,8
Fachhochschulreife	10,1	6,7
Wirtschaftsschulabschluss	2,2	3,7
Mittlerer Schulabschluss (Mittlere Reife, Realschulabschluss, Fachschulreife)	27,5	24,9
Qualifizierender Hauptschulabschluss (Quali)	10,2	6,9
Hauptschulabschluss	6,6	19,8
Kein Abschluss	2,5	3,9
Anderes	2,9	6,9
Beruflicher Ausbildungsabschluss	Personen zum Zeitpunkt des Stellenantritts bereits schwerbehindert (n=275)	Befragte insgesamt (n=1.401)
Berufsschulabschluss mit abgeschlossener Lehre in Betrieb des allgemeinen Arbeitsmarktes	39,4	37,6
Berufsfachschulabschluss	11,7	9,2
Meister-, Techniker- oder gleichwertiger Fachschulabschluss	13,6	8,1
Fachhochschulabschluss	12,8	11,9
Hochschulabschluss	26,2	15,9
Ausbildung im Berufsbildungsbereich einer WfbM	1,5	1,3
Außerbetriebliche oder überbetriebliche Ausbildung bei einem Bildungsträger (z.B. BBW, BFZ)	3,9	3,7
Kein Abschluss	3,6	13,1
Schulbesuch noch nicht beendet	0,1	2,0
Anderes	5,6	11,0

¹⁹⁶ Diese hohe „Nicht-Unterstützungsquote“ muss vor dem Hintergrund gesehen werden, dass ca. 17% aller Befragten erklärten, keine Unterstützung im Alltag aufgrund ihrer Behinderung bzw. Beeinträchtigung zu benötigen, obwohl sie sich in verschiedenen Bereichen des alltäglichen Lebens nach eigenen Angaben helfen lassen bzw. Unterstützung erhalten. Dieser „Unstimmigkeit“ ist auch in anderen Studien berichtet worden (zur näheren Analyse siehe Teilbericht II).

Tabelle 4-2 (Fortsetzung)

Unterstützungsbedarf im Alltag	Personen zum Zeitpunkt des Stellenantritts bereits schwerbehindert (n=270)	Befragte insgesamt (n=1.361)
Täglich	5,4	12,7
Mehrmals wöchentlich	5,2	7,4
Mindestens einmal die Woche	11,0	9,7
Seltener als einmal die Woche	6,8	7,2
Kein Unterstützungsbedarf	71,6	63,1

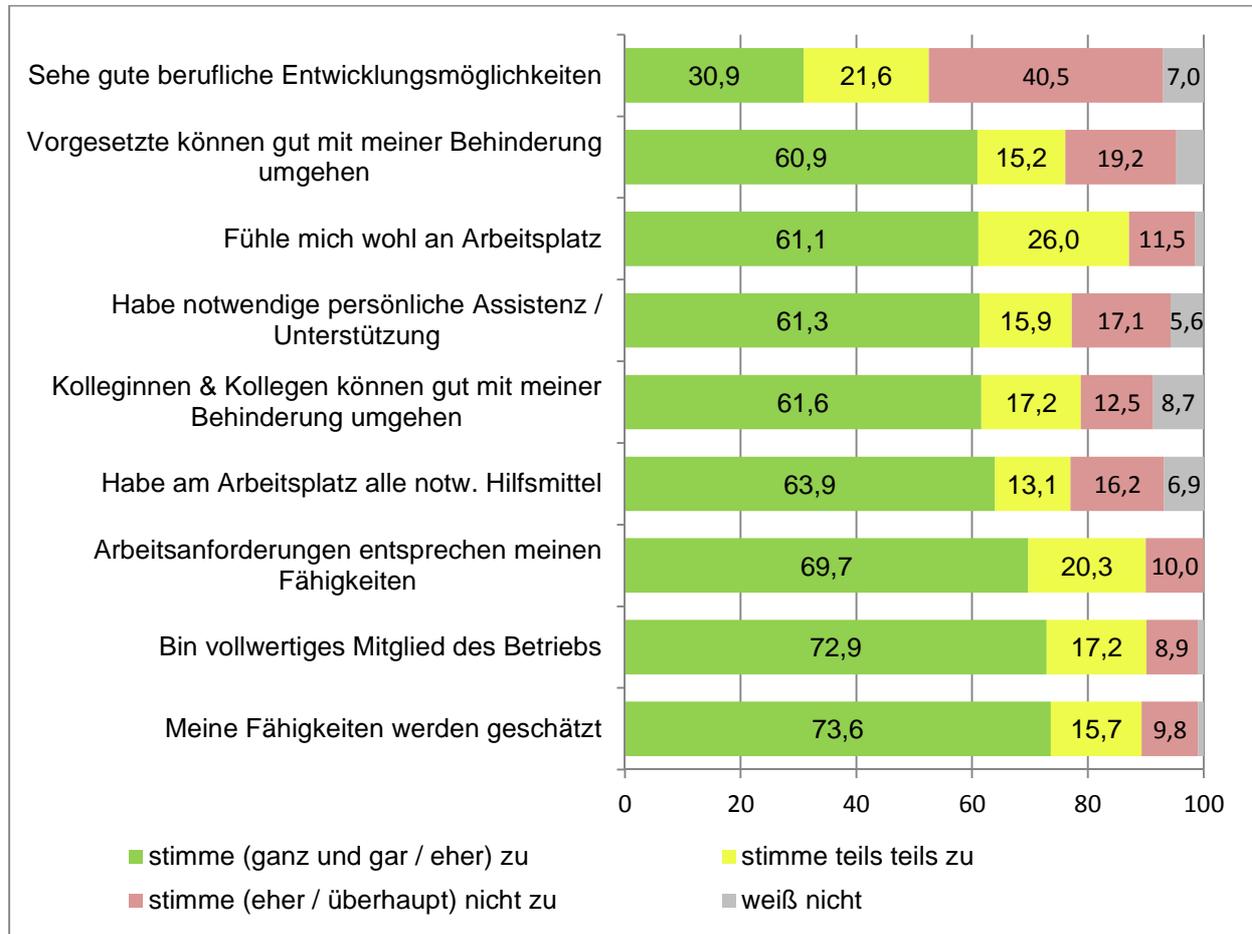
4.3 Konkrete Arbeitssituation von Personen mit einer Schwerbehinderung

Wie an anderer Stelle angemerkt,¹⁹⁷ sollte man die arbeitsweltliche Inklusion nicht auf die Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt reduzieren, so wichtig eine solche Integration auch sein mag. Entscheidend ist eben auch die Art und Weise der arbeitsweltlichen Einbindung bzw. wie diese von den Betroffenen erlebt wird. Um diesen Aspekt im Rahmen annäherungsweise zu erfassen, wurden den Befragten verschiedene arbeitsweltbezogene Aussagen vorgelegt, die auf einer fünfstufigen Skala zu bewerten waren – von „stimme ganz und gar zu“ bis „stimme überhaupt nicht zu“. Ergänzend bestand auch die Möglichkeit, mit „weiß nicht“ zu antworten.

Nachfolgende Abbildung zeigt die Ergebnisse für die auf dem *allgemeinen* Arbeitsmarkt beschäftigten Personen. Es wird eine Reihe von Handlungsbedarfen sichtbar, vor allem mit Blick auf den Bereich „berufliche Entwicklungsmöglichkeiten“: 40,5% bewerteten die Aussage „Ich sehe für mich gute berufliche Entwicklungsmöglichkeiten“ für sich als „eher nicht“ oder „überhaupt nicht“ zutreffend. An zweiter Stelle steht die Klage, dass die Vorgesetzten „nicht gut mit der Behinderung“ umgehen, gefolgt von Klagen über eine ungenügende persönliche Assistenz am Arbeitsplatz und die als eher unzureichend erlebte Hilfsmittelausstattung. Positiv ist, dass weniger als zehn Prozent der Befragten den Items „Ich bin ein vollwertiges Mitglied des Betriebs“ und „Meine Fähigkeiten werden im Betrieb geschätzt“ eher nicht oder überhaupt nicht zuzustimmen vermochten.

¹⁹⁷ Siehe Kap. 2.2.1 und 7.1.

Abbildung 4-6: Persönliche Bewertung der Arbeitssituation von Beschäftigten auf dem *allgemeinen* Arbeitsmarkt (außer Integrationsbetriebe) n=933-994; Angaben in Prozent



Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

Die weitere Analyse fördert teilweise klare Bewertungsunterschiede entlang der Achse „berufliche Situation bzw. Arbeitsort“ zu Tage (siehe Tabelle 4-3):

- Selbstständig Tätige äußern sich fast entlang aller Dimensionen positiver. Die zentrale Ausnahme hiervon ist das Item „Eigentlich bräuchte ich mehr persönliche Unterstützung am Arbeitsplatz (z.B. Arbeitsassistenten)“. Fast ein Drittel aller Selbstständigen stimmt dieser Aussage „ganz und gar“ oder „eher“ zu. Der Durchschnittswert liegt bei „nur“ 17,2%.
- Personen, die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt teilzeit- oder vollzeitbeschäftigt sind, bewerten ihre Situation sehr unterschiedlich – je nachdem ob sie zum Zeitpunkt ihrer Einstellung bereits als schwerbehindert anerkannt waren oder nicht. **Männer und Frauen, die sich auf ihrem angestammten Arbeitsplatz mit ihrer zwischenzeitlich eingetretenen Leistungsminderung arrangieren mussten, sind fast durchwegs kritischer eingestellt.** Besonders gilt dies für die Items „Ich sehe für mich gute berufliche Entwicklungsmöglichkeiten“, „Ich fühle mich wohl an meinem Arbeitsplatz“ und „Die Arbeitsanforderungen entsprechen meinen Fähigkeiten

und Neigungen.“ Qualifikationsunterschiede bzw. Unterschiede in den Tätigkeiten können dies nur sehr bedingt erklären. Unabhängig hiervon verweisen die Ergebnisse auf die Bedeutung zunehmender Anstrengungen im Bereich des betrieblichen Gesundheitsmanagements.

- **Werkstattangehörige** sind, was die Hilfsmittelausstattung und das Verhalten der Vorgesetzten anbetrifft, erwartungsgemäß überdurchschnittlich zufrieden. Selbst wenn man berücksichtigt, dass Werkstattbeschäftigte sehr häufig mit „weiß nicht“ antworteten, deuten die Antworten jedoch auf **Unzufriedenheiten mit den Arbeitsanforderungen** (Item „Die Arbeitsanforderungen entsprechen meinen Fähigkeiten und Neigungen“) und den **beruflichen Entwicklungsmöglichkeiten** hin.

Auffällig ist auch, dass **Personen mit ausländischer Staatsangehörigkeit die meisten Dimensionen deutlich kritischer bewerten** als Deutsche mit und ohne Migrationshintergrund. In welchem Maße hier Unterschiede in der jeweiligen beruflichen Stellung oder Ausgrenzungserfahrungen aufgrund der ausländischen Herkunft eine Rolle spielen, lässt sich nicht abschließend beantworten.

Mit Blick auf Art der Hauptbehinderung zeigen sich keine signifikanten Unterschiede in den persönlichen Bewertungen - mit einer bedeutsamen Ausnahme: Das Item „Ich verfüge an meinem Arbeitsplatz über alle **Hilfsmittel**, die ich aufgrund meiner Behinderung bzw. Beeinträchtigung brauche“ wird **je nach Art der vorrangigen Behinderung unterschiedlich bewertet. Einen besonders großen Handlungsbedarf machen diesbezüglich Beschäftigte mit einer Sinnesbehinderung geltend**: 11,8% von ihnen antworteten mit „eher nein“ und 10,3% sogar mit „überhaupt nicht“. Überdurchschnittlich kritisch auch Männer und Frauen mit einer körperlichen Behinderung (5,9% „eher nein“; 10,4% „überhaupt nicht“). Erwartungsgemäß mahnten Erwerbstätige mit einer geistigen Behinderung diesbezüglich kaum einen Handlungsbedarf an (3,2%).

Tabelle 4-3: Persönliche Bewertung der Arbeitssituation nach beruflicher Stellung¹⁹⁸
Angaben in Prozent

	Angestellt auf allgemeinen Arbeitsmarkt			Selbstständig tätig (n≤55)	in WfbM tätig (n≤298)	Alle derzeit Erwerbs-tätigen (n≤1.003)
	Ein-stellung mit SB* (n≤275)	Weiter-beschäf-tigung mit SB* (n≤157)	Gesamt (n≤503)			
Die Arbeitsanforderungen entsprechen meinen Fähigkeiten und Neigungen						
– stimme ganz und gar / eher zu	80,5	62,4	69,6	82,2	69,0	68,2
– stimme teils teils zu	12,2	25,7	20,3	17,3	20,9	22,3
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	7,3	12,0	10,0	-	7,7	8,4
Ich fühle mich wohl an meinem Arbeitsplatz						
– stimme ganz und gar / eher zu	69,4	55,2	60,8	70,9	59,5	62,4
– stimme teils teils zu	18,2	31,3	26,0	28,6	35,1	24,8
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	12,1	11,3	11,5	-	3,2	10,4
Meine Fähigkeiten werden im Betrieb geschätzt						
– stimme ganz und gar / eher zu	76,5	71,6	73,6	78,6	74,6	72,6
– stimme teils teils zu	11,6	18,2	15,7	11,2	19,0	15,8
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	11,4	9,0	9,8	4,8	1,5	9,1
Ich bin ein vollwertiges Mitglied des Betriebs						
– stimme ganz und gar / eher zu	76,5	71,0	73,1	63,2	72,2	69,3
– stimme teils teils zu	16,9	17,1	17,2	21,9	9,0	17,2
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	4,1	11,9	8,9	4,5	7,2	8,9
Ich verfüge an meinem Arbeitsplatz über alle notwendigen Hilfsmittel						
– stimme ganz und gar / eher zu	72,1	59,0	63,9	79,4	84,0	66,2
– stimme teils teils zu	10,7	14,1	13,1	12,6	6,6	12,5
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	9,1	20,6	16,2	2,3	6,4	13,7
Meine Arbeitskollegen können gut mit meiner Behinderung umgehen						
– stimme ganz und gar / eher zu	69,3	56,9	61,7	46,3	70,5	62,0
– stimme teils teils zu	18,2	16,2	17,2	30,1	20,4	17,8
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	5,2	17,4	12,5	-	5,9	10,9
Meine Vorgesetzten können gut mit meiner Behinderung umgehen						
– stimme ganz und gar / eher zu	63,3	59,4	60,9		88,8	62,4
– stimme teils teils zu	17,5	13,6	15,2		3,4	13,5
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	15,9	21,6	19,2		5,8	16,6

¹⁹⁸ Aufgrund der geringen Fallzahlen bleiben geringfügig Beschäftigte (n=31) und in Integrationsbetriebe tätige Personen (n=36) bei der Auswertung unberücksichtigt. Die Kategorie „weiß nicht“ wird nicht ausgewiesen, wurde in der Auswertung aber berücksichtigt. Dies erklärt, warum Aufsummierungen oft nicht den Wert 100 erreichen.

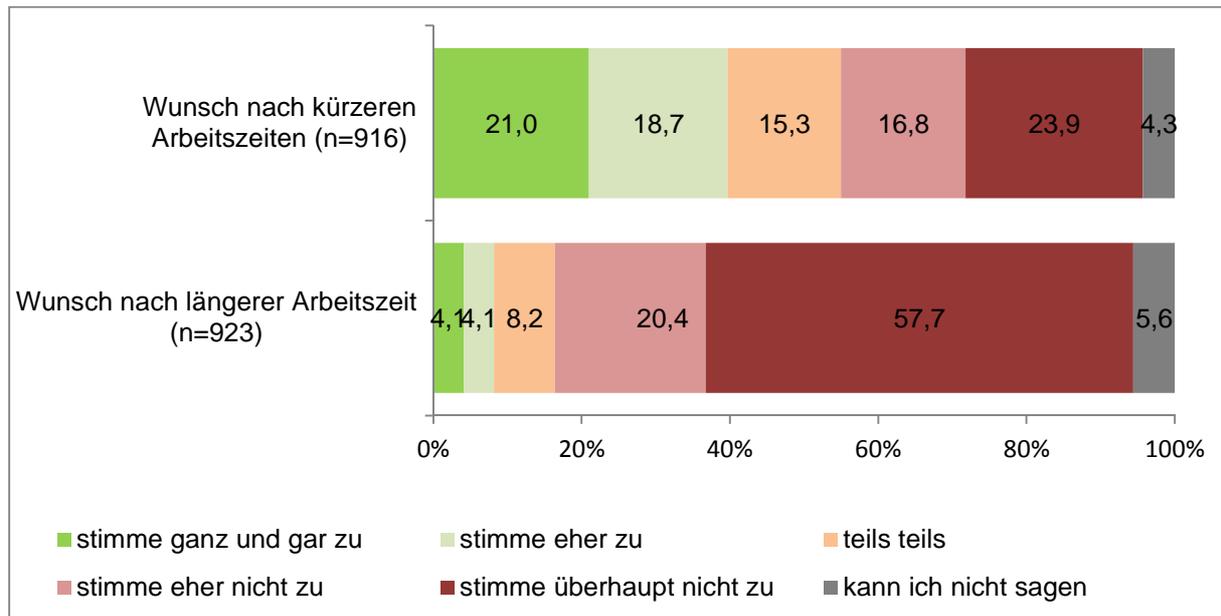
Tabelle 4-3 (Fortsetzung)

	Angestellt auf allgemeinen Arbeitsmarkt			Selbst- ständig tätig (n≤55)	in WfbM tätig (n≤298)	Alle derzeit Erwerbs- tätigen (n≤1.003)
	Ein- stellung mit SB* (n≤275)	Weiter- beschäf- tigung mit SB* (n≤157)	Gesamt (n≤503)			
Eigentlich bräuchte ich mehr persönliche Unterstützung am Arbeitsplatz (z.B. Arbeitsassistenz)						
– stimme ganz und gar / eher zu	15,9	17,5	17,1	32,5	14,5	17,2
– stimme teils teils zu	9,9	19,2	15,9	5,4	17,9	13,2
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	67,5	57,9	61,5	50,0	50,2	61,3
Ich sehe für mich gute berufliche Entwicklungsmöglichkeiten						
– stimme ganz und gar / eher zu	40,7	24,1	30,8	46,3	23,9	30,4
– stimme teils teils zu	24,1	20,2	21,6	6,0	27,2	19,4
– stimme eher nicht / überhaupt nicht zu	31,5	46,7	40,5	40,8	25,1	40,0

* Nur Langfassung.

Einen Wunsch nach längeren Arbeitszeiten äußert nur ein kleiner Teil der Befragten. Umgekehrt stimmten fast 40% der derzeit Erwerbstätigen der Aussage „Ich würde gerne weniger arbeiten“ entweder „ganz und gar“ oder „eher zu“ (siehe Abb. 4-7) – und dies obwohl kürzere Arbeitszeiten mit mehr oder weniger deutlichen Einkommensverlusten verbunden sind. Sicherlich können Menschen mit Schwerbehinderung bzw. ihnen Gleichgestellten bei ihrem Arbeitgeber Teilzeit beantragen, wenn die Arbeitszeitverkürzung wegen der Art oder der Schwere der Behinderung notwendig ist (§88 SGB IX) - d.h. wenn die arbeitsvertraglich geschuldete Arbeitsleistung (Vollzeit) nicht mehr in vollem Umfang erbracht werden kann und die Gründe in der Behinderung zu suchen sind. Leider lassen die Ergebnisse keinen Hinweis darauf zu, ob die auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigten Befragten, die den Wunsch nach kürzeren Arbeitszeiten vorbrachten, schon einmal versucht hatten, diesen Weg zu bestreiten und falls ja, ob ihr Ansinnen als für den Arbeitgeber unzumutbar zurückgewiesen worden ist. Unabhängig hiervon besteht kein Zweifel, dass gerade für Menschen mit Beeinträchtigungen **flexible Arbeitszeitpolitiken bzw. Teilzeitarbeitsverhältnisse zentral sind und zum gegenwärtigen Zeitpunkt noch nicht bedarfsgerecht umgesetzt sind**. In diesem Zusammenhang sollte nicht unerwähnt bleiben, dass auch 39,8% der Werkstattbeschäftigten einen entsprechenden Wunsch vorbrachten, und zwar unabhängig ihres Alters.

Abbildung 4-7: Wunsch nach kürzeren bzw. längeren Arbeitszeiten
Angaben in Prozent



Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

Ein statistisch signifikanter Zusammenhang zeigt sich weder mit dem Geschlecht, dem Alter oder der Art der Hauptbehinderung. Dass Frauen, ältere Personen und Personen mit körperlichen Beeinträchtigungen oder chronischen Erkrankungen den Wunsch nach kürzeren Arbeitszeiten etwas häufiger vorbrachten, ändert hieran nichts. Auch der Zusammenhang mit der beruflichen Stellung oder dem Arbeitsort ist eher schwach ausgeprägt, sieht man davon ab, dass Facharbeiter am häufigsten einen entsprechenden Wunsch äußerten (58,3% „ganz und gar“ und „eher“).

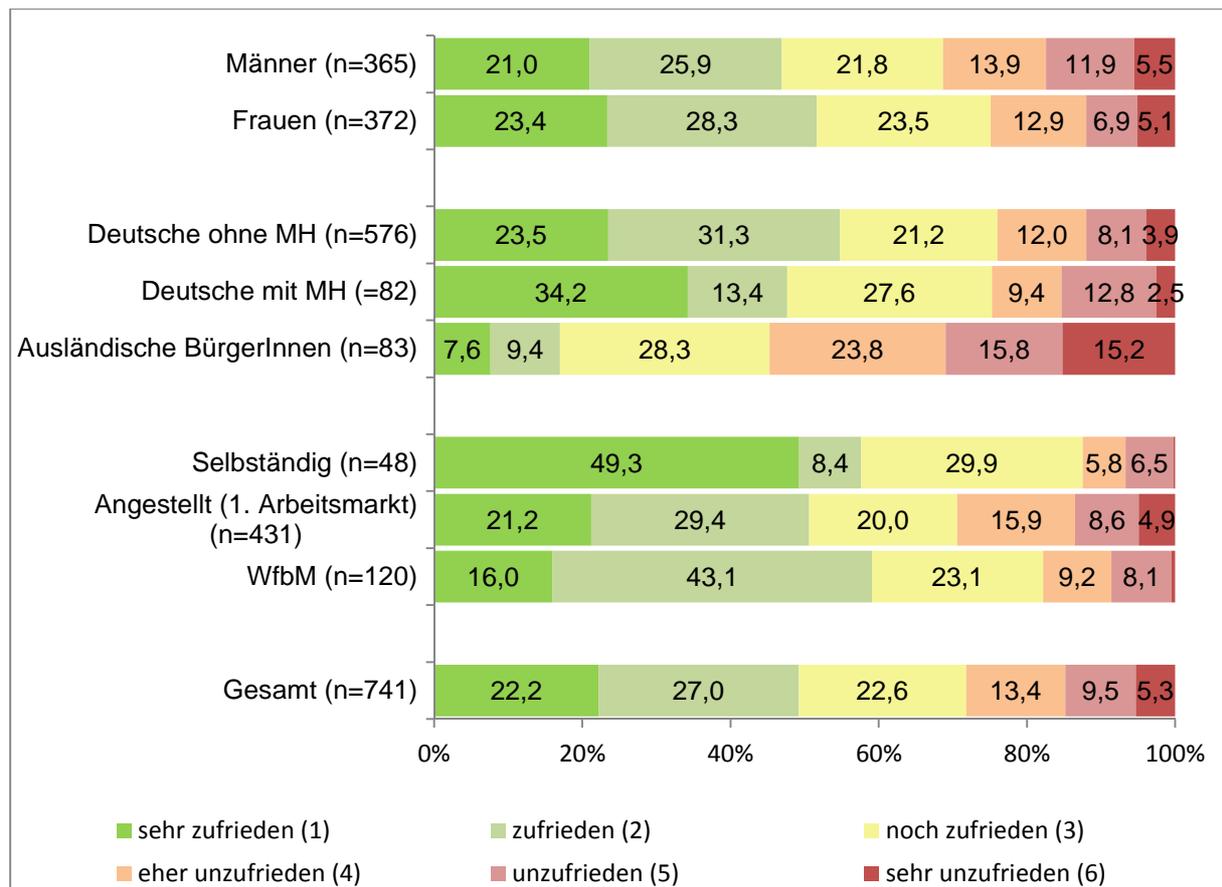
4.4 Allgemeine Zufriedenheit mit der derzeitigen Erwerbstätigkeit

Was die allgemeine Zufriedenheit mit der derzeitigen Beschäftigung anbetrifft, zeigen sich entlang den Achsen Geschlecht, Staatsbürgerschaft und berufliche Stellung erwartungsgemäß große Gemeinsamkeiten mit der oben dargelegten Bewertung der konkreten Arbeitssituation (siehe Abb. 4-6 & Tab. 4-3). Die nachfolgende Abbildung verdeutlicht dies anhand der Ergebnisse des Bogens der Langfassung.¹⁹⁹ Besonders

¹⁹⁹ Im Fragebogen in leichter Sprache wurde dieser Aspekt zwar ebenfalls abgefragt. Allerdings kam dabei keine sechsstufige sondern nur eine vierstufige Skalierung mit den Kategorien („sehr zufrieden“, „zufrieden“, „nicht so zufrieden“ und „überhaupt nicht zufrieden“) zum Einsatz. Die Ergebnisse der beiden Bögen können daher nicht „zusammen gespielt“ werden. Die Ergebnisse fallen dabei etwas positiver aus: „Sehr zufrieden“ (30,5%), „zufrieden“ (55,6%), „nicht so zufrieden“ (12,7%) und „überhaupt nicht zufrieden“ (1,2%). Auffällig ist, dass die befragten Menschen mit einer geistigen Behinderung eine Beschäftigung auf dem ersten Arbeitsmarkt

unzufrieden äußern sich vor allem die befragten ausländische Mitbürgerinnen und Mitbürger (siehe Abb. 4-8). Werkstattbeschäftigte sind – trotz aller Kritik an einzelnen Aspekten (siehe Tab. 4-3) - insgesamt etwas zufriedener mit ihrer Erwerbstätigkeit als die auf dem ersten Arbeitsmarkt Beschäftigten. Zwischen den Hauptbehinderungsarten zeigen sich keine signifikanten Unterschiede.

Abbildung 4-8: Allgemeine Zufriedenheit mit der derzeitigen Erwerbstätigkeit
Angaben in Prozent; nur Langfassung



Quelle: SIM Sozialplanung und Begleitforschung.

Leider machten nur sieben Personen von der Möglichkeit Gebrauch, die Gründe für ihre Unzufriedenheit näher darzulegen.²⁰⁰

²⁰⁰

positiver bewerten (88,7% antworteten mit „sehr zufrieden“ und „zufrieden“) als andere Personen mit Schwerbehinderung. Der Werkstattbereich wird hingegen ähnlich bewertet. Die Antworten lauteten: zu wenig Verdienst (2x); werde von Chef oft angeschrien; bin nicht auf dem 1. Arbeitsmarkt beschäftigt; würde gerne länger arbeiten; bin Leiharbeiter; werde 2014 arbeitslos sein.

5 Beschäftigungshemmnisse und Beschäftigungsbedingungen

5.1 Globale Faktoren (Übergeordnete Rahmenbedingungen)

Natürlich hängen die Teilhabechancen von Menschen mit wie ohne Behinderungen maßgeblich vom gesamtwirtschaftlichen Rahmen im Allgemeinen bzw. vom Stellenangebot im Besonderen (Arbeitsmarktentwicklung) ab. Kurzum, die Möglichkeiten oder Chancen einer Erwerbsintegration stehen und fallen mit der globalen Angebot-Nachfrage-Relation am Arbeitsmarkt bzw. mit der Angebots-Nachfrage-Relation der von den einzelnen Unternehmen hergestellten Produkte bzw. Dienstleistungen. Sicherlich sind die meisten dieser makroökonomischen Rahmenbedingungen allenfalls durch Initiativen auf übergeordneter politischer Ebene beeinflussbar. Dennoch sollte nicht vergessen werden, dass **öffentliche Körperschaften wie die Landeshauptstadt München als Nachfrager von Produkten und Dienstleistungen** insofern **eine unmittelbare Gestaltungsmacht** haben, als es ihnen im Rahmen der rechtlichen Regelungen frei steht, jene Unternehmen bei Ausschreibungen zu bevorzugen, die ihrer Verpflichtung zur Einstellung von Menschen mit Behinderungen in besonderem Maße nachkommen bzw. die sich als Akteure der Arbeitsmarktintegration begreifen (z.B. Integrationsbetriebe, Werkstätten). Aus Sicht mancher unserer Gesprächspartner nutzt die Landeshauptstadt München diesen Spielraum noch nicht zur Genüge:

„Wenn die hier reden, Entschuldigung, dass ich das so sage, oh, wir haben hier EU-Recht und Ausschreibung und Vergabe-Recht, das geht alles gar nicht, das ist alles so schwer, stimmt aber eigentlich nicht richtig, weil wir wissen, dass es hier eine Reform gab. Sie können jetzt in der Vergabe soziale Kriterien einbauen. Sie können ganz klar sagen, ich will, dass da jetzt mindestens so und so viele behinderte Menschen am Werk sind. Können Sie alles mittlerweile machen. Also es geht. Aber hat nur noch so richtig keiner internalisiert. Das heißt, in großem Stil würde ich mir wünschen, mit der Stadt... – da muss man mit einem etwas größeren Wurf konzeptionell rangehen. Das wäre eine Sache zwischen den Werkstätten, den Integrationsfirmen und MAG AFI [Münchner Arbeitsgemeinschaft Arbeitsförderungsinitiativen, SIM]. Die müssten sich sozusagen mit wem auch immer genau überlegen, wie wir diesen Austausch..., wir nehmen Euch die Leute aus dem Hilfebereich wieder raus, stellen sie bei uns ein, aber das geht nur, wenn Ihr uns die adäquaten Aufträge gebt, so ein Tausch. Und das funktioniert. Freiburg macht das, Tübingen, Mannheim. Das geht. Das ist kein Allheilmittel, aber es geht, für viele. Und ich glaube, dass man damit viel machen kann. Und das würde ich mir von der Stadt München wünschen“.²⁰¹

„Ich sage jetzt mal ganz einfach, GEWOFAG als Wohnungsbaugesellschaft, wo die Stadt München Gesellschafter ist,... die könnten, ein Beispiel, etwa ein Drittel ihres Putzvolumens an eine Integrationsfirma geben. Das wäre zum Beispiel ein fairer Deal. Und dann könnte man das auch verteilen, weil es sind ja mehrere im Gebäude. Da hat die Stadt so etwas wie eine moralische

²⁰¹ Zitat-Nr. 31, Zeilen 1017-1037.

*Verpflichtung als Gesellschafter. Das könnte ich mir vorstellen. Das wäre was Gutes.*²⁰²

Dies vorangeschickt, soll der Fokus im Folgenden aber auf jenen Aspekten liegen, die Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen den Zugang zum Arbeitsmarkt *im Vergleich* zu Personen ohne Handicaps erschweren. Dass solche Hemmnisse bestehen, ergibt sich bereits aus dem unterschiedlichen Umfang, mit dem Unternehmen die Pflichtquoten erfüllen (siehe Kap. 3.2).

5.2 Institutionelle Faktoren

5.2.1 Schulische und berufliche Qualifizierungen

Der Aspekt **mangelnder individueller Qualifikationen** wird vor allem von Unternehmerseite immer wieder vorgebracht. Wenngleich die Thematisierung dieses Faktors gelegentlich durchaus dem Zweck dienen mag, die Verantwortung für die Beschäftigungsprobleme von Menschen mit Behinderungen einseitig auf die betroffenen Menschen bzw. die vorgelagerten Institutionen (Schulen) und/oder nachschulischen Qualifizierungseinrichtungen (z.B. Berufsbildungswerke, Berufsförderwerke) zu übertragen,²⁰³ ist dieser Faktor doch nicht von der Hand zu weisen.

*„Leider ist es häufig so, dass schwerbehinderte Bewerber nicht die Eignung haben und nicht in die engere Wahl bzw. zum Zug kommen. Aber es wird da schon geschaut, hat er wirklich nicht die entsprechende Qualifikation. Und da muss ich halt leider feststellen. Es ist halt sehr häufig auch ein Mangel an Qualifikation.“*²⁰⁴

Bundesdeutsche Statistiken belegen, dass Menschen mit Behinderungen über signifikant schlechtere schulische und berufliche Abschlüsse verfügen als Personen ohne Handicaps.²⁰⁵ Dies gilt mit Sicherheit auch für die Landeshauptstadt München. Trotz aller datenmäßigen Vorbehalte gegenüber dem Mikrozensus (siehe Kap. 1.2.2) lässt dieser doch keinen Zweifel an den unterschiedlichen schulischen Bildungsabschlüssen von Menschen mit und ohne Schwerbehinderung.

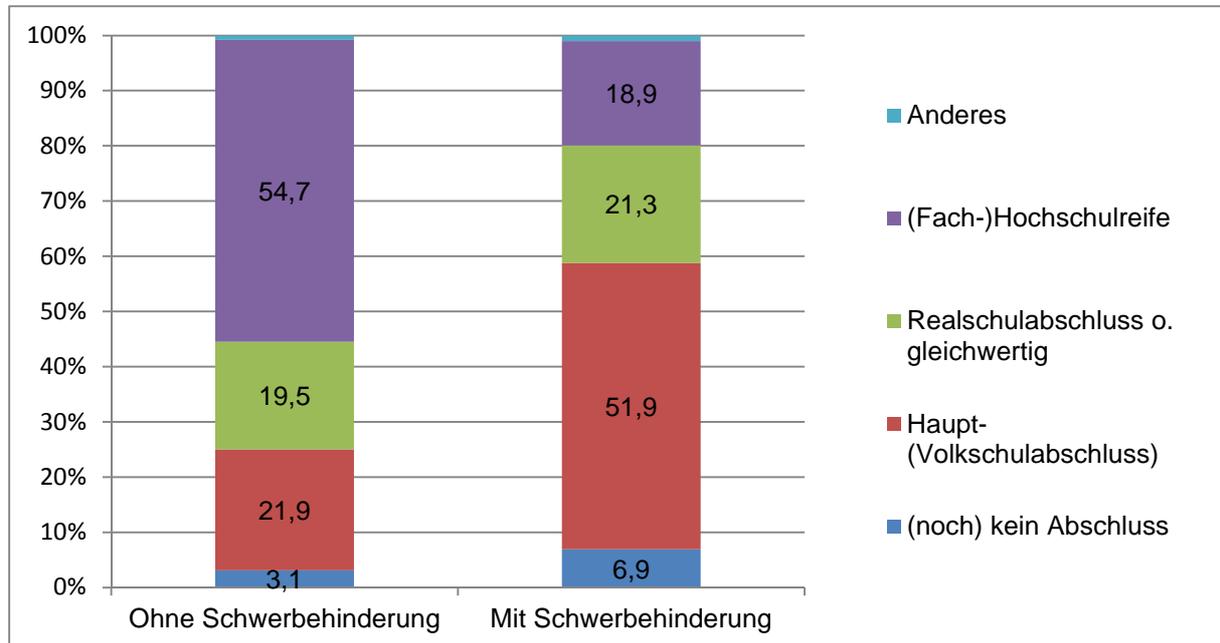
²⁰² Zitat-Nr. 32, Zeilen 378-384.

²⁰³ (Wolf 2009: 45).

²⁰⁴ Zitat-Nr. 33, Seite 3.

²⁰⁵ (Pfaff 2012: 238).

Abbildung 5-1: Höchster allgemeiner Schulabschluss Münchner Bürgerinnen und Bürger im Alter von 18 bis 64 Jahre nach Vorliegen einer Schwerbehinderung, 2009
Angaben in Prozent



Quelle: FDZ der Statistischen Ämter des Bundes und der Länder, Mikrozensus 2009, SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Ähnlich deutlich fallen im Mikrozensus auch die Unterschiede auf die Frage aus, ob man über einen beruflichen Ausbildungs- oder (Fach-)Hochschulabschluss verfüge: Während „nur“ ein knappes Viertel (24,6%) der Befragten ohne Schwerbehinderung diese Frage verneinte, lag die Quote bei ihren Altersgenossen mit Schwerbehinderung bei fast einem Drittel (33,1%).

(a) Schulischer Bereich²⁰⁶

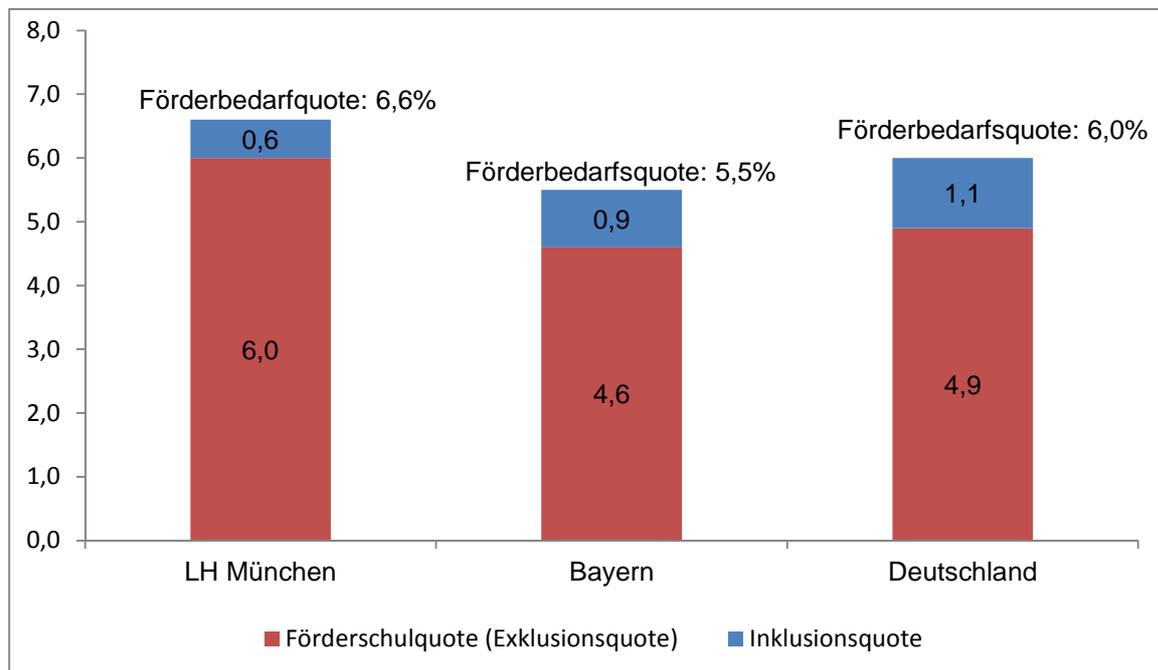
Im internationalen Vergleich ist das bundesdeutsche bzw. das bayerische Schulsystem hochgradig selektiv. Dies zeigt sich nicht nur an der (immer wieder berichteten) hohen Koppelung zwischen dem sozialen Status der Herkunftsfamilien und den erworbenen Bildungsabschlüssen oder der Benachteiligung von Schülerinnen und Schülern mit Migrationshintergrund in allen Stufen des Bildungssystems, sondern auch und gerade in der Ausgrenzung von Kinder mit Behinderungen aus dem Regelschulsystem in das Förderschulsystem. Im internationalen Vergleich hat Deutschland einen überdurchschnittlichen Anteil an Schülerinnen und Schülern mit sonderpädagogischen Förderbedarf.

In München hatten im Jahr 2009 6.949 Schülerinnen und Schüler der 1. bis 10. Jahrgangsstufe einen entsprechenden Förderbedarf. Mit 6,6% lag die Förderbedarfsquote in München klar über dem bayerischen Wert von 5,5%. Die

²⁰⁶ (Brandt 2006).

Förderschul- oder Exklusionsquote lag zu diesem Zeitpunkt in der Landeshauptstadt bei 6,0% und in Bayern bei 4,6%. In München besuchten damit nur 9,8% der Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf eine allgemeine Schule (in Bayern 16,1%).²⁰⁷ Dies entspricht einer Inklusionsquote²⁰⁸ von 0,6%, ein Wert, der deutlich unter dem bayerischen Wert (0,9%) liegt (siehe Abb. 5-2). Wobei anzumerken bleibt, dass die bayerische Quote im bundesrepublikanischen Vergleich ihrerseits eher am unteren Ende liegt.²⁰⁹

Abbildung 5-2: Die Förder(bedarfs)quote in Primar- und Sekundarstufe im Vergleich, unterteilt nach Förderschul-/Exklusions- und Inklusionsquote, 2009
Angaben in Prozent



Quelle: (Klemm 2010: 15); (Landeshauptstadt München (Referat für Bildung und Sport) 2011: 36), SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Übergänge von den Förder- auf die Regelschulen werden durch das lückenhafte Angebot an entsprechenden Kooperationsklassen an den Regelschulen zusätzlich erschwert.²¹⁰ Unabhängig wie man die Forderung nach einer inklusiven Beschulung bewertet, ist die relativ hohe Förderschulquote auf jeden Fall *insofern* bedenklich, **als**

²⁰⁷ (Landeshauptstadt München (Referat für Bildung und Sport) 2011: 36). Siehe hierzu die Statistik „Die Absolventen und Abgänger (m/w) an allgemeinen Schulen in Prozent“, downloadbar unter: <http://www.mstatistik-muenchen.de/>.

²⁰⁸ Die Inklusionsquote gibt den Anteil der Schülerinnen und Schüler mit Förderbedarf an, die inklusiv in allgemeinen Schulen unterrichtet werden, gemessen an allen Schülerinnen und Schülern.

²⁰⁹ Zwischen den Bundesländern streut die Quote zwischen 0,5% (Hessen) und 3,1% (Brandenburg) (Klemm 2010: 15).

²¹⁰ (Hofmann-Lun 2011a: 20).

die meisten Förderschülerinnen und Förderschüler die Schule ohne Hauptschulabschluss verlassen. In den Münchner Volksschulen zur sonderpädagogischen Förderung traf dies im Schuljahr 2008/2009 auf 65,1% dieser Schülergruppe zu, ein Wert, der seit Jahren relativ stabil ist.²¹¹

Sicherlich darf hierbei nicht übersehen werden, dass diesem Personenkreis eine Reihe von Möglichkeiten zur beruflichen Qualifizierung offenstehen, und zwar nicht nur im Rahmen des Berufsbildungsbereiches der WfbM. Hier sei vor allem an die Berufsbildungswerke (BBW) und die Berufsausbildungen in außerbetrieblichen Einrichtungen (BaE) erinnert. Folgt man neueren Untersuchungen, so hat der fehlende Hauptschulabschluss etwa nach Abschluss einer BBW-Ausbildung für den Arbeitsmarkt kaum mehr eine Bedeutung.²¹² Gleichwohl zeigen Untersuchungen, dass die mit einem **Förderschulbesuch** oftmals einhergehenden Stigmatisierungen und Selbstabwertungen immer wieder **zu langfristigen Nachteilen in der beruflichen Entwicklung** führen.²¹³ Hinzu kommt, dass die Förderung der Förderschülerinnen und Schüler - zumindest aus Sicht der betroffenen Jugendlichen – nicht immer ihrem Leistungspotenzial entspricht.²¹⁴ Dies bedingt eine mangelnde Anschlussfähigkeit an die Hauptschule und erschwert damit den Übertritt in die Hauptschule bzw. den Erwerb eines allgemeinbildenden Schulabschlusses zusätzlich. Beides gilt insbesondere für Kinder und Jugendliche mit einer Lernbehinderung.

In der Tat zeigen die Erhebungen im Rahmen der derzeit laufenden Münchner Schulabsolventenstudie, dass zu Beginn des zweiten Übergangsjahres fast die Hälfte der ehemaligen Förderschülerinnen und Förderschüler eine Ausbildung aufgenommen hatte und etwa ein Viertel (weiterhin) eine Berufsvorbereitung besuchte. Das erhöhte Beschäftigungsrisiko dieses Personenkreises kommt allerdings insofern zum Tragen, als zu diesem Zeitpunkt etwa jeder zehnte ehemalige Förderschüler bzw. Förderschülerin ohne Ausbildung oder Arbeit war. Bei den Hauptschülerinnen und Hauptschülern lag die entsprechende Quote zu diesem Zeitpunkt mit 4,2% weniger als halb so hoch.²¹⁵ Trotz der sehr geringen Fallzahlen und dem Fehlen einer Differenzierung nach Bildungsabschluss ist dies ein deutlicher Hinweis auf die **qualifikationsspezifischen Beschäftigungsrisiken, denen sich gerade die Absolventinnen und Absolventen von Förderschülern derzeit gegenübersehen.** Dies dürfte auch damit zusammenhängen, dass in Förderschulen, insbesondere in solchen für Lernbehinderte, die individuellen Bedürfnisse und Interessen der Schülerinnen und Schüler in der Regel immer noch zu wenig berücksichtigt werden.

²¹¹ Hierbei ist aber zu berücksichtigen, dass die Erteilung eines Hauptschul- oder höher qualifizierenden Abschlusses in Bayern nicht nur für den Förderschwerpunkt Geistige Entwicklung sondern auch für den Schwerpunkt Lernen *nicht* vorgesehen ist (Autorengruppe Bildungsberichterstattung 2012: 97).

²¹² (Institut der deutschen Wirtschaft 2010: 106).

²¹³ (Hofmann-Lun 2011a).

²¹⁴ „Gerade Jugendliche, die einen entsprechenden Leistungswillen und weitergehende Bildungsziele entwickelt haben, äußern häufig eine Kritik an der Förderschule.“ (Hofmann-Lun 2011a: 22).

²¹⁵ (Gaupp et al 2010: 104-5, 77-8).

(b) Außerbetriebliche Ausbildung²¹⁶

Im Bereich der außerbetrieblichen Ausbildung wurde von manchen unserer Gesprächspartnerinnen und –partner immer wieder auf die zu **kurzen Dauern der berufsvorbereitenden Bildungsmaßnahmen** (BvB) abgestellt. Zwar gebe es die Möglichkeit einer Verlängerung von 11 auf 18 Monate, aber diese werde im Allgemeinen nur gewährt, wenn die BvB-Absolventen im Abschluss auf einen Arbeitsplatz wechselten. Personen, die im Anschluss an die BvB-Maßnahme eine Berufsausbildung anstrebten, stünde die Verlängerungsmöglichkeit in der Regel nicht zur Verfügung. Diese Beschränkung werfe für manche Personengruppen Probleme auf, wie etwa für Menschen mit Autismus. Die Möglichkeit nach der BvB ein Berufsvorbereitungsjahr (BVJ) zu absolvieren, ändere hieran nichts, da die Betroffenen keinen Anspruch auf Ausbildungsgeld und auf Fahrgeld geltend machen könnten.

„Wir hatten früher die Förderlehrgänge, die haben zwei Jahre gedauert, 24 Monate, und da hat man wenigstens das Gefühl gehabt, es gab einen Zeitpunkt, wo die Teilnehmer auch angekommen sind und sich eine Entwicklung gezeigt hat, und jetzt bei elf Monaten ist es so, die haben sich hier eingewöhnt, müssen sich sofort für was entscheiden, wofür sie eigentlich noch nicht reif sind, und schon sind sie festgelegt und sind wieder weg. Also so Entwicklungsprozesse gibt es nicht mehr in dem Maße, wie wir sie halt vor 2002 oder 2003 hatten. Also dann gab es noch die Förderlehrgänge mit der Dauer von 24 Dauer, und seitdem die halt umgewandelt wurden in BVJs, ist es deutlich schwieriger. Und es ist für die Kollegen wahnsinnig anstrengend, die gleiche Arbeit zu leisten in elf Monaten wie früher in 24 Monaten.(...) Entweder es gelingt in elf Monaten oder es gelingt halt gar nicht. Klar, das wäre unser vorrangigster Wunsch, dass wir einfach ein weiteres Jahr bekommen. Und die Arbeitsagentur kann halt mit dem Begriff Nachreifen nichts anfangen.“²¹⁷

Mit Blick auf die nachschulische berufliche Ausbildung bzw. die berufliche Rehabilitation stellt sich auch die **Frage, inwieweit die Qualifizierungen**, die Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen erwerben (können), **immer markt- bzw. adressatengerecht** sind. Mit Marktgerechtigkeit ist der Aspekt der *inhaltlichen* Ausrichtung der Qualifizierungen sowie deren Tiefe bzw. *Umfang* angesprochen. Adressatengerechtigkeit bezieht sich zum einen auf die Frage, inwieweit die Qualifizierungsangebote im gebotenen Maße die Wünsche und Bedürfnisse der verschiedenen Gruppen von Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen widerspiegeln, und zum anderen auf den Aspekt des Zugangs. Wenngleich im Rahmen der vorliegenden Studie natürlich keine Analyse der Zielgenauigkeit des Systems der beruflichen Rehabilitation durchgeführt werden konnte (und auch nicht sollte), lassen die Literaturrecherche und unsere Expertengespräche doch einzelne Hinweise zu. Problematisch erscheint dabei nicht nur der Umstand, dass – bundesweit – seit Jahren etwa 15 Prozent eines jeden

²¹⁶ Zum Thema der betrieblichen Ausbildung siehe Kap. 3.2.3.

²¹⁷ Zitat-Nr. 34, Zeilen 320-327; 339-342.

Jahrgangs ohne abgeschlossene Berufsausbildung bleiben,²¹⁸ sondern auch zwei weitere Punkte:

- **Marktgerechtigkeit.** Verbleibsuntersuchungen in Berufsbildungswerken und in Berufsförderungswerken zeigen, dass gewerblich-technische Berufe erheblich bessere Einstellungschancen für die Auszubildenden bieten als Büroberufe, z.B. im Verwaltungsbereich.²¹⁹ Insofern das Berufsfeld des Ausbildungsberufs mitentscheidend für die spätere Erwerbstätigkeit ist, stellt sich durchaus die Frage, ob die Auszubildenden – auf Grundlage ihrer Interessen und Neigungen – immer angemessen über die berufsfeldspezifischen Arbeitsmarktchancen informiert werden. In der Tat kommen die Autoren einer kürzlich vorgelegten Verbleibsuntersuchung von ehemaligen Absolventinnen und Absolventen von Berufsbildungswerken zu dem Schluss, dass für diejenigen, die etwa im Berufsfeld Wirtschaft und Verwaltung ihre Ausbildung absolvieren wollen, „die Hilfestellungen zur Erwerbsintegration und zur Vermittlung möglichst intensiviert werden [sollten], um eine nachhaltige Arbeitsmarktintegration zu fördern.“²²⁰ Auch einige unserer Gesprächspartnerinnen und –partner äußerten ihre Zweifel, ob die durchgeführten Qualifizierungsmaßnahmen stets markt- bzw. personengerecht seien:

„Also ich bin seit 25 Jahren jetzt dabei, und es gibt so ein paar, die haben jetzt so eine Weiterbildung gemacht, irgendwas zum Bürokaufmann oder so. Und das Ergebnis ist dann, danach finden sie keine Jobs. Also ich glaube nicht, dass das so dieser Erfolg versprechende Weg ist, also für einen kleinen Teil vielleicht.“²²¹

„Das BFZ macht so Kurse, zu dem die Leute vom Arbeitsamt zugewiesen werden. Und da hab‘ ich immer das Gefühl, den Rehabilitanden wird eingeredet – das müssen alle behaupten -, dass es in Richtung erster Arbeitsmarkt geht. Im Grunde weiß aber jeder, dass der zu ist. Und zwar so zu, dass da kein Übertritt möglich ist. Es muss aber ständig behauptet werden. (...) Es werden Kurse, Maßnahmen, Bewerbungstrainings bis zum Abwinken gemacht. Aber es führt zu nichts.“²²²

„Also das ging so wie..., das verstehe ich bis heute nicht: Also da wurde jemand mit einer schweren Spastik im feinmotorischen Bereich, wenn die so mit den Stiften zittern,... der wurde im (...) zu einem Feinmechaniker ausgebildet. Und der war fest davon überzeugt, eine super Ausbildung zu haben. Das ist nicht zu fassen, wie so was passieren kann. Also was sind das für Leute? Was geht da in denen vor? Das war dann ein Drama so in der konkreten Arbeit.“²²³

²¹⁸ (Krekel & Ulrich 2009).

²¹⁹ Für die Berufsbildungswerke siehe (Seyd 2009: 37) und (Institut der deutschen Wirtschaft 2010: 115). Für das Berufsförderungswerk München siehe (Berufsförderungswerk München 2011: 11).

²²⁰ (Institut der deutschen Wirtschaft 2010: 232).

²²¹ Zitat-Nr. 35, Zeilen 688-692.

²²² Zitat-Nr. 36, Seite 3.

²²³ Zitat-Nr. 37, Zeilen 621-627.

„Gut, und bei den Erwachsenen habe ich das Problem, dass ich leider die meisten auf einen so allgemeinen Büroberuf spezialisieren oder ausbilden lassen oder umschulen lassen, wo ich sag‘ <Das sind Leute, die brauchst Du kaum noch in so spezialisierten Unternehmen, wie wir es sind>. Bei uns ist jeder Bereich schon so hoch spezialisiert, dass Du so ganz normale Bürotätigkeiten kaum noch hast. Mal kopieren oder so was... das gibt es kaum noch. Von daher... die Blindbewerbungen, die wir kriegen, sind meistens so oberflächlich qualifiziert, dass es schwer ist, einen Einsatz für sie zu finden. Weil Leute, die wenig Kenntnisse haben, die haben wir selber genug. Und da schulen wir lieber intern welche um, die es von ihren Fähigkeiten her hergeben, dass die dann solche Stellen besetzen. Also Experten würden wir sofort einstellen, wenn sie schwerbehindert sind. Aber da gibt es kaum welche, die sich dann wirklich auch gut ausbilden lassen.“²²⁴

- **Zugang / Adressatengerechtigkeit.** Auffällig ist, dass sowohl bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmern an den Maßnahmen bzw. Kursen der Berufsbildungswerke (BBW)²²⁵ als auch bei denen der Berufsförderungswerke (BFW) männliche Jugendliche bzw. Männer gegenüber Frauen eindeutig dominieren und Personen mit Migrationshintergrund in beiden Institutionen unterrepräsentiert sind. So sind bundesweit zwei von drei Personen, die in den Berufsbildungswerken an einer BvB-Maßnahme teilnehmen oder eine Ausbildung absolvieren, männlichen Geschlechts. Etwa zehn Prozent haben einen Migrationshintergrund.²²⁶ Und dies, obwohl ausländische Jugendliche häufiger nur über einen niedrigen oder keinen Schulabschluss verfügen und öfter eine Förderschule besuchen, so dass sie eigentlich deutlich stärker in einer beruflichen Rehabilitation vertreten sein müssten. Insofern kann man schlussfolgern, dass der Zugang zur beruflichen Rehabilitation für Personen mit Migrationshintergrund schwerer ist als für andere. In den Münchner Berufsbildungswerken zeigt sich bezüglich Geschlecht und Migrationshintergrund eine ähnliche Verteilung. Ersteres gilt auch für das Berufsförderungswerk München, wo Ende 2010 71,5% aller Rehabilitanden Männer waren.²²⁷ Auch wenn dies sicherlich auch die Struktur des

²²⁴ Zitat-Nr. 38, Seite 4.

²²⁵ Die Berufsbildungswerke (BBW) sind Institutionen zur beruflichen und damit gesellschaftlichen Rehabilitation junger Menschen mit körperlichen oder psychischen Behinderungen bzw. funktionalen Beeinträchtigungen. Sie bieten denjenigen Jugendlichen eine qualifizierte Ausbildung, die wegen Art oder Schwere ihrer Behinderung bzw. Beeinträchtigung während der Ausbildung auf besondere medizinische, psychologische, pädagogische oder soziale Hilfen angewiesen sind. Daneben bieten die Berufsbildungswerke auch Berufsvorbereitende Bildungsmaßnahmen (BvB) an. Bei den Teilnehmerinnen und Teilnehmer dominieren Jugendliche mit einer Lernbehinderung, wobei sich zwischen den Berufsbildungswerken gravierende Unterschiede zeigen. Bundesweit gehörten 2007 63,5% der BvB-Teilnehmer und 56,7% der Auszubildenden zu dieser Gruppe. Insgesamt handelte es sich allerdings nur beim einem Drittel aller Teilnehmenden um Jugendliche mit einer anerkannten Schwerbehinderung. (Seyd & Mentz 2005/2007).

²²⁶ (Seyd & Mentz 2005/2007, [Institut der deutschen Wirtschaft, 2010 #258: 73).

²²⁷ (Berufsförderungswerk München 2011: 16). Über den Migrationshintergrund liegen keine statistischen Daten vor.

Ausbildungsangebots mit dem Vorherrschen gewerblich-technischer Ausbildungsberufe widerspiegelt, deuten sich hier doch geschlechtsspezifische Benachteiligungen bzw. Zugangshemmnisse an.

5.2.2 Übergang Schule – Beruf

Von einer systematischen und zielorientierten Kooperation zwischen (Förder-)Schulen und nachschulischen Diensten kann derzeit (noch) nicht gesprochen werden.²²⁸ Neben den in Kap. 2.2.2 genannten Problempunkten im Bereich der Qualifizierung erweisen sich für die spätere Teilhabe am qualifizierten Arbeitsmarkt vor allem folgende Punkte als problematisch:²²⁹

- das Fehlen von **kontinuierlichen Kooperationsbetrieben**, in den die Förderschülerinnen und -schüler gegen Ende ihrer Schulzeit Praktika absolvieren können bzw. die bereit wären, diese nach Abschluss der Schulzeit auch auszubilden. Dies muss *auch* vor dem Hintergrund der begrenzten zeitlichen Ressourcen der Lehrkräfte bzw. Schulen gesehen werden, die der Vernetzungsarbeit dieser Akteure von vornherein enge Grenzen setzen. Umgekehrt verweist dies auf die Bedeutung externer Kooperationspartner, sei es des IFD oder seien es Betriebe selbst. Leider scheinen die Praktikummöglichkeiten, folgt man unseren Expertengesprächen, in den letzten Jahren weiter abgenommen zu haben. Die steigenden Arbeitsplatzanforderungen (siehe Kap. 2.2.2) dürften hier eine wichtige Rolle spielen.
- dass in Förderschulen, insbesondere in solchen für Kinder und Jugendliche mit einer Lernbehinderung, die Jugendlichen **nicht im gebotenen Maß bei der Ausbildungsfindung unterstützt** werden. Statt personenzentrierter Beratung und Unterstützung scheinen sich immer wieder den weiteren Weg vorzeichnende Routinen und Automatismen einzuschleichen:

„Bei den meisten Jugendlichen konzentrierte sich die Planung ihrer [nachschulischen, SIM] Anschlussstationen (...) auf den Eintritt in das Berufsvorbereitungsjahr oder die Teilnahme an einer BvB. Bei der Beratung durch die Arbeitsagentur fühlen sie sich teilweise in ihren Berufswünschen und Bildungszielen nicht ernst genommen. Wer nicht durch persönliche Netzwerke oder besonders engagierte Lehrkräfte auf dem Weg in die Ausbildung unterstützt wird, für die/den ist der Weg durch die „Instanzen“ weitgehend vorgezeichnet, ohne darauf nennenswert Einfluss zu haben.“²³⁰

Auch dies muss vor dem Hintergrund der teilweise mangelnden personellen Ressourcen der Schulen gesehen werden. Wie es zwei unserer Gesprächspartner formulierten:

²²⁸ (Bungart 2011: 434).

²²⁹ Die nachfolgenden Ausführungen beruhen, sofern nicht anders angegeben, auf den Erkenntnissen einer qualitativen Studie, die das Deutsche Jugendinstitut in München 2009 und 2010 durchgeführt hat (Hofmann-Lun 2011a), (Hofmann-Lun 2011b).

²³⁰ (Hofmann-Lun 2011a: 22).

„Es ist schon richtig, dass die Ressourcen an den Förderschulen knapp sind und immer knapper werden. Und was wir auch haben, dass die Lehrkräfte manchmal klagen und sagen <Wir haben so viele Sonderprojekte inzwischen laufen, dass uns teilweise der Regelunterricht zu kurz kommt>. Dann klagen die Arbeitgeber wieder, dass die Schüler zu schlecht in Deutsch und Rechnen sind.“²³¹

„Wir gesagt, wir haben nur wenig Bewerbungen von schwerbehinderten Jugendlichen. Ich denke, die Schulen müssten da noch mehr an die Firmen rangehen und zwar noch konkreter. Aber da fehlt oft einfach die zeitliche Kapazität. Die haben niemand.... So was, was wir machen, das braucht normalerweise von der Schule einen Projektleiter. Wer soll das machen? Der Lehrer nebenbei? Das ist einfach eine Nummer zu groß. Wenn Du für eine Gruppe von Schülern wirklich was regelmäßig anbieten möchtest, darauf ist das Bildungswesen, glaub‘ ich, gar nicht vorbereitet. Von den Personen, den Ressourcen. (...) Da wird mal gerne ein Pilotprojekt gemacht, aber dauerhaft eine Ressource bereitstellen, die nicht jedes Mal erkämpft werden muss, ... Aber da rennen die vermutlich auch gegen Windmühlen. (...) Und davon werden viele Firmen abgeschreckt. Weil noch mal einen zusätzlichen Organisationsaufwand auf sich zu nehmen, der sehr groß ist, das scheuen, glaub‘ ich, viele. Und gerade kleinere, können sich so was gar nicht leisten. Bei uns geht das noch irgendwie mit. Wir sind ein großes Unternehmen, da findet man immer noch irgendwo Ressourcen....“²³²

Auch wenn an dieser Stelle nicht abschließend geklärt werden kann, ob bzw. inwieweit die Mehrfachfunktionen der Arbeitsagentur (Förderdiagnose, Zuweisung in und Finanzierung von Maßnahmen) für diese Automatismen mit verantwortlich sind, sind auf Ebene der Arbeitsagentur doch strukturell bedingte Zielkonflikte (haushalts- versus förderpolitische Ziele) klar erkennbar. Dass Automatismen vorhanden sind, zeigt auch eine Umfrage des Bayerischen Staatsministeriums für Unterricht und Kultus (StMUK) aus dem Schuljahr 2004/2005, der zufolge etwa 70% aller Abgängerinnen und Abgänger aus Schulen mit dem Förderschwerpunkt geistige Entwicklung *direkt* in die Werkstatt für behinderte Menschen wechselten.²³³ Trotz der Maßnahmen, die im Zuge der Erfahrungen des 2007 aufgelegten Modellprojektes „Übergang Förderschule-Beruf, Förderschwerpunkt geistige Entwicklung“ in Bayern mittlerweile aufgelegt worden sind, dürfte sich hieran nur wenig geändert haben.²³⁴

²³¹ Zitat-Nr. 39, Seite 4.

²³² Zitat-Nr. 40, Seite 3.

²³³ (Gößl & Wirsching 2011: 18).

²³⁴ Das neue Maßnahmenpaket „Übergang Förderschule-Beruf“, das dem jeweils regional zuständigen IFD eine tragende Rolle zuweist, ist jährlich nur auf 200 (erweiterte vertiefte Berufsorientierung) bzw. 100 (Unterstützte Beschäftigung) Teilnehmende angelegt. Zwischen Januar 2007 und September 2010 konnten im Rahmen des Modellprojektes bzw. im Rahmen des 2009 beschlossenen Maßnahmenpakets insgesamt 58 Vermittlungen in

5.2.3 Exkurs: Zur Arbeitsvermittlung von Personen mit Handicaps im SGB II-Bezug

Für Menschen im SGB-II Bezug, die aufgrund ihrer Beeinträchtigungen kaum Aussicht auf eine Integration in den ersten Arbeitsmarkt haben, wird es tendenziell immer schwerer, längerfristige Arbeitserfahrungen zu sammeln bzw. ihre Arbeitsfähigkeit in der Praxis angemessen weiter zu entwickeln:

- Das Gesetz zur Verbesserung der Eingliederungschancen m Arbeitsmarkt („**Instrumentenreformgesetz**“), das am 25.11.2011 verabschiedet worden ist, hat nicht nur zur Streichung des Beschäftigungszuschusses (siehe Kap. 3.4.2) geführt, sondern auch die Zugangsbedingungen zu den Fördermaßnahmen restriktiver gestaltet: Personen im SGB II-Bezug können seitdem, innerhalb eines Fünf-Jahres-Zeitraums, nur mehr zwei Jahre Bildungs- und/oder Beschäftigungsfördermaßnahmen in Anspruch nehmen. Zudem ist die individuelle Zuweisung im Regelfall von zwölf auf sechs Monate reduziert worden. Letzteres ist nicht deshalb problematisch, weil dadurch die Vermittlungschancen auf den ersten Arbeitsmarkt weiter sinken würden, sondern weil die sozialen Stabilisierungsleistungen, die mit solchen Maßnahmen oft einhergehen, damit konterkariert werden (können).

Mit Blick auf die Streichung des Beschäftigungszuschusses meinte eine leitende Mitarbeiterin einer WfbM uns gegenüber:

*„Die [sozialer Betrieb, SIM] haben früher Dauerarbeitsplätze im Kantinenbereich gehabt, und da haben wir öfter jemanden hin vermittelt, und die haben dann dort dauerhaft entweder in Teilzeit oder in Vollzeit gearbeitet. Die haben diese Stelle immer noch. Also da gibt es zum Glück irgendeinen Bestandsschutz, aber die Neuen kriegen alle nur noch befristete Stellen, und die fliegen dann auch tatsächlich, müssen dann rotieren“.*²³⁵

Unabhängig hiervon hat sich aus Sicht unserer Gesprächspartner die von der Bundesregierung im Sommer 2010 beschlossene Mittelkürzung im Bereich der aktiven Arbeitsmarktpolitik als problematisch erwiesen. So sei allein in der Arbeitsförderungsinitiative München die Zahl der MAW-Stellen in den letzten zwei Jahren etwa um ein Drittel gesunken.

- Seit 2012 ist auch der Zugang zum **Zuverdienst**, der Menschen mit einer seelischen, körperlichen, geistigen oder Mehrfachbehinderung gemäß §2 SGB IX zu einer Tagesstruktur und einer kontinuierlichen Tagestruktur hinführen soll, an höhere Hürden gebunden. Während in der Vergangenheit auch Personen im SGB-II-Bezug Zuverdienst Arbeitsplätze offen standen, stehen diese seit Anfang 2012 – nach einer grundsätzlichen Entscheidung des Bezirks Oberbayern - nur mehr Personen im SGB-XII-Bezug oder im Bezug einer Erwerbsminderungsrente offen. Damit sind Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen, die vom Jobcenter als arbeitsfähig gelten, diese

sozialversicherungspflichtige Arbeitsverhältnisse erzielt werden (Gößl & Wirsching 2011: 18-19, 21-22).

²³⁵ Interview 16, Zeilen 645-650.

dauerhaften Stellen verwehrt. Der Druck auf Verrentung steigt. Hier deutet sich eine strukturelle Lücke an. Wie es zwei der von uns kontaktierten Experten beschrieben:

*„Für Menschen mit einem Suchthintergrund ist diese Regelung verheerend. Denn die werden von den Jobcentern häufig als arbeitsfähig eingestuft. Die sind auch temporär arbeitsfähig. Nur ist das ein gutes Beispiel für einen Menschen, der zwar temporär arbeitsfähig ist, der aber niemals auf dem ersten Arbeitsmarkt Fuß fassen wird, wenn sich rausstellt, dass er zum Beispiel ein Viertel des Jahres mit Krankheiten zu kämpfen hat und deshalb nicht arbeitsfähig ist. Die Menschen, das ist dieser Drehtür-Effekt, die kann man dann schon mal an einen normalen Arbeitgeber vermitteln. Aber spätestens nach dem ersten Einbruch - gesundheitlich, psychisch sind die wieder draußen. In der Probezeit in den heutigen Zeiten halten sie sich nicht in der neuen Stelle, wenn sie in der Probezeit in den ersten sechs Monaten schon zwei Monate krank sind. Und die wenigsten Arbeitgeber fragen nach dem Grund der Erkrankung, sondern die sagen einfach, wir brauchen jemanden, der stabil ist und leistungsfähig“.*²³⁶

*„Wir haben einige Leute hier..., jetzt auch natürlich die Jüngeren, die eigentlich für unser Arbeitsprogramm in Frage kämen, aber die jetzt einfach eben diesen Status haben mit Arbeitslosengeld II und deswegen nicht mehr quasi in Frage kommen für uns, weil das eben auch seit diesem Jahr ganz strikt vom Bezirk getrennt wird. In diese Zuverdienst- oder in Zuverdiestarbeitsprogrammen dürfen jetzt eigentlich nur mehr Leute, die Grundsicherung haben oder eben Sozialhilfe beziehen oder die Rentner sind, aber niemand, der jetzt einfach eigentlich dem Arbeitsmarkt zur Verfügung steht. Und das ist natürlich schwierig, was wir auch merken, weil es halt viele gibt, die aus irgendwelchen Gründen einfach diese Einstufung gekriegt haben, dass sie noch arbeitsfähig sind, in der Praxis das aber irgendwie eigentlich gar nicht geht. (...). Also die dürfen jetzt nicht mehr, die müssen also irgendwie 1-Euro-Jobs machen oder sonstige Maßnahmen, müssen sich bewerben. Und sie kriegen ja zum Teil einen Wahnsinnsdruck vom Arbeitsamt, dass sie sich da regelmäßig immer bewerben müssen, was einfach für viele, die eben eine psychische Beeinträchtigung haben, wahnsinnig schwierig ist und was einfach auch völlig unrealistisch ist.“*²³⁷

Selbst aus Sicht von SGB II-Instanzen greifen für manche stärker beeinträchtigten langzeitarbeitslosen Personen die vorhandenen SGB II-Maßnahmen kaum mehr. In solchen Fällen werde die Situation durch die keineswegs zufriedenstellende Ausgestaltung der Übergänge zwischen dem SGB II und SGB XII zusätzlich erschwert:

„Also ich habe wirklich einen Kunden, der ist taubstumm, der kann nicht lesen, nicht schreiben, kann die deutsche Sprache nicht, kann auch nicht die

²³⁶ Zitat-Nr. 41, Zeilen 260-272.

²³⁷ Zitat-Nr. 42, Zeilen 556-56, 573-578.

*Gebärdensprache, weder in seinem Heimatland, und dann ist er auf seine Begleitperson angewiesen und drei bis sechs Stunden arbeitsfähig. Also da weiß ich jetzt nicht mehr, wohin damit. Das sind also diese Probleme. Aber das ist dann wieder, dass man da das Gespräch führen müsste auch mit dem ärztlichen Dienst, dass dies also – von Grund auf müsste das System dann gelockert werden. (...) Wichtig [im SGB II-Bezug, SIM] ist, es muss noch eine Beschäftigungsorientierung gegeben sein. Also wenn ich gar keine Beschäftigungsorientierung habe, wo ich sage, da ist jetzt erst mal Hopfen und Malz verloren, das wäre eigentlich ein klassischer SGB-XII-Fall, der ist auch nichts fürs Fallmanagement. Nur das SGB XII nimmt den dann auch nicht, und dann bleibt er wieder beim Arbeitsvermittler, was total widersinnig ist. (...) Irgendwann klappt es dann natürlich. Aber es wäre wünschenswert, wenn der Übergang ins SGB XII leichter wäre.*²³⁸

Mit Blick auf die Vermittlung von Menschen mit Schwerbehinderung im SGB II-Bezug ist abschließend noch auf die 2009 in der Landeshauptstadt München etablierte **Fachstelle für berufliche Wiedereingliederung von Rehabilitanden und Menschen mit Schwerbehinderung** hinzuweisen. Die Fachstelle ist zuständig für Menschen im SGB II-Bezug mit (durch Reha-Träger) festgestelltem Rehabilitationsbedarf²³⁹ sowie für langzeitarbeitslose Personen mit Schwerbehinderung. Mit der örtlichen Kompetenzbündelung haben sich die Vermittlungschancen für beide Personenkreise ohne Zweifel deutlich verbessert. Allerdings ist die Kompetenzverlagerung nicht vollständig erfolgt: Für langzeitarbeitslose Menschen mit Schwerbehinderung, die 50 Jahre und älter sind, sind weiterhin die teilräumlichen Jobcenter verantwortlich. *Insofern* gerade bei der Vermittlung dieses Personenkreises die einschlägige Berufserfahrung bzw. die Fachkompetenz über das Zusammenwirken von Langzeitarbeitslosigkeit und gesundheitlichen Einschränkungen zentral ist, ist diese Splittung zu bedauern.²⁴⁰ Abgesehen davon scheint nicht nur in den Jobcentern, sondern auch in der Fachstelle der Arbeitgeberservice unterausgestattet zu sein.

²³⁸ Zitat-Nr. 43, Zeilen 629-634, 667-669, 683-690.

²³⁹ Es kann und soll an dieser Stelle nicht bewertet werden, inwieweit die seit Inkrafttreten des SGB II gesplittete Verantwortung für berufliche Rehabilitationsleistungen (im Fall von Wiedereingliederungen) zwischen SGB-II-Institutionen und der Bundesagentur für Arbeit (vgl. §6a SGB IX), in der Praxis Probleme aufwirft. Manche Studien (etwa Rauch et al 2008) und einzelne Aussagen der von uns interviewten deuten darauf hin, vor allem mit Blick auf die Trennung von Prozess- und Finanzverantwortung und die damit verbundenen Steuerungsprobleme auf Seiten der SGB-II-Instanzen. Nicht eingegangen werden kann an dieser Stelle auch auf die gelegentlich ausgesprochene Befürchtung, dass die im SGB II verankerte Definition der „Erwerbsfähigkeit“ einer möglichen weiteren Prüfung der-Gewährung von beruflichen Reha-Maßnahmen immer wieder entgegenstehe, da der Begriff der Erwerbsfähigkeit die Fähigkeit der Ausübung irgendeiner Tätigkeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt suggeriere – und damit die schnelle Vermittlung in Arbeit in den Vordergrund stelle bzw. die angemessene Prüfung der individuellen Leistungsfähigkeiten hinten an stelle (siehe hierzu etwa Dornette et al 2008).

²⁴⁰ Allerdings ist darauf hinzuweisen, dass diese Splittung durchaus konzeptionell begründet war und ist: Sie begründet sich in der Verankerung des Kompetenznetzwerkes für Arbeit, Qualifizierung und Transfer (KompAQT), das sich an ältere langzeitarbeitslose Menschen wendet, in den Sozialbürgerhäusern.

Unabhängig hiervon ist noch darauf hinzuweisen, dass die Rehabilitationslogik generell die Gefahr birgt, dass „Ältere, gering Qualifizierte, höhergradig Behinderte zunehmend aus dem Kreis der Leistungsberechtigten beruflicher Rehabilitationsmaßnahmen ausgeschlossen werden.“²⁴¹ Und zwar *insofern*, als die Rehabilitationsträger unter Beachtung von Ergebnisorientierung und wirtschaftlicher Ressourcennutzung bei der Vergabe von Leistungen streng auf die potenzielle Vermittlungsfähigkeit der Leistungsempfängerinnen und -empfänger auf dem Arbeitsmarkt bzw. auf die Reha-Fähigkeit achten (müssen):

„Das Hauptproblem [bei der beruflichen Rehabilitation von Langzeitarbeitslosen, SIM] ist einfach, das sind meistens Menschen mit fehlender Tagesstruktur, die sie dort [in der Arbeitsagentur, SIM] eben bekommen als Reha-Fälle, gesundheitliche Einschränkung und alles. Natürlich kann das so auslegen, dass das ein Reha-Fall ist. Aber oft fehlt dann wieder die Reha-Fähigkeit, die muss bei Reha eben gegeben sein. Sprache zum Beispiel oder solche Sachen wie Tagesstruktur. Sonst fange ich mit dem mal eine Maßnahme an, dann bricht er die Maßnahme ab, dann geht es in die nächste Maßnahme und so. Das muss alles schon da sein. Also das Reha-Verfahren ist schon ein anspruchsvolles. Und da muss man schon auch ein bisschen viel da letztendlich mitbringen. Und das ist halt so ein Problem gerade in den Häusern. Die schicken natürlich, denken schon dran – es ist halt auch schwierig, dem Reha-Verfahren an sich gerecht zu werden, auch für unsere Kunden, was das angeht. Das ist halt schon ein Problem.“²⁴²

5.3 Faktoren auf betrieblicher Ebene bzw. aus betrieblicher Sicht

Die Teilhabe von Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen am allgemeinen Arbeitsleben hängt neben der allgemeinen Arbeitsmarktentwicklung letztendlich immer von den Anforderungen ab, die die Unternehmen und Betriebe an potentielle Arbeitskräfte stellen. Und diese Anforderungen sind, wie in Kap. 2.2.2 skizziert, in den letzten Jahren gestiegen und werden auch weiterhin steigen. Der Aspekt der Passgenauigkeit von angebotenen und nachgefragten Qualifikationen verweist nochmals auf die Bedeutung der schulischen und beruflichen Qualifizierung. Allerdings wäre es verkürzt, die Einstellungspraxis von Unternehmen *ausschließlich* als Ergebnis eines *neutralen* Abgleichs von angebotenen und nachgefragten Qualifikationen zu begreifen, so wichtig dieser Aspekt auch sein mag. Die Einstellungspraxis wird auf Unternehmensseite durch eine Reihe weiterer Faktoren geprägt bzw. beeinflusst.

Darauf deuten nicht zuletzt die statistischen Daten zu den geschaffenen Pflichtarbeitsplätzen in den anzeigepflichtigen Betrieben (siehe Kap. 3.2) sowie die bereits erwähnte BBW-Verbleibstudie des Instituts der Deutschen Wirtschaft hin. Letztere zeigt, dass das Vorliegen einer Schwerbehinderung, *unabhängig* der vorgängigen schulischen Qualifikationen und des gewählten Berufsfeldes, prägenden

²⁴¹ (Deutsche Akademie für Rehabilitation e.V. 2009: 27).

²⁴² Zitat-Nr. 44, Zeilen 712-725.

Einfluss auf die Arbeitsintegration der ehemaligen BBW-Absolventinnen und Absolventen besitzt.²⁴³

5.3.1 Einstellungen und Haltungen

Sicherlich hat sich in den zurückliegenden Jahren und Jahrzehnten mit Blick auf Menschen mit Behinderungen in unserer Gesellschaft ein gewisser Bewusstseinswandel vollzogen – auch in den Köpfen von Managern und Unternehmern. Gleichzeitig bleiben aber Vorbehalte bestehen.

„Also ich finde, dass das Thema Behinderung schon eine deutliche Erfolgsstory hat. Also wenn Sie vor 20, 30 Jahren... die Akzeptanz ist gestiegen, auch übrigens bei Managern oder so. Also keiner will sich heute mehr vorwerfen lassen, dass er irgendwie.... Früher waren die auch eher so im Hintergrund, und heute ist es auch völlig normal, wenn du sie irgendwie an der Front siehst. Finde ich okay. Im Straßenbild und so weiter, die werden ja nicht mehr weggesperrt wie noch vor einigen Jahrzehnten. Und das ist so eine widersprüchliche Tendenz, die ich wahrnehme. Es gibt schon eine große Akzeptanz. Aber es ist häufig sehr schwer, das mit bestimmten Effizienzanforderungen zu verbinden. Ich glaube, dass es mehr Leute gibt als wir denken, die das gerne machen würden. Wir lernen das immer wieder, wir sind ja viele so mit mittlerem Management oder so, die übrigens selbst in der Familie so... was weiß ich, die da einen Zugang haben, die würden es häufig lieber machen. Und es gibt welche, bei BMW mit dem Rückgrat, die sagen, ist mir völlig egal, das machen wird jetzt. Und dann geht es schon irgendwie, ich werde schon meine Zahlen irgendwie bringen. Und dann gibt es natürlich Leute, die sich das nicht so trauen. Also ich nehme so eine widersprüchliche Tendenz wahr: Einerseits ist die Akzeptanz gestiegen. Andererseits wird es immer schwieriger, das irgendwie so darzustellen und einzubauen. Das ist so meine Wahrnehmung. Wie man das auflösen könnte, das wäre natürlich gut zu wissen, wie man das auflösen könnte. Weil der Wille ist schon da also häufig. Der ist häufig da.“²⁴⁴

Wie das obige Zitat bereits anklingen lässt, wäre es verkürzt, die weiterhin bestehenden Vorbehalte monokausal auf die steigenden Leistungsanforderungen und die etwaig bestehende betriebswirtschaftliche „Zwänge“ zurückzuführen, so wichtig diese Faktoren im Einzelnen auch sein mögen. Entscheidend dürften auch hier die fehlenden gemeinsamen Sozialisationswege, vor allem während der Schulzeit sein. Analytisch lassen sich mit Blick auf den Aspekt „Einstellungen und Haltungen“ folgende Punkte unterscheiden:

- **Angst vor dem Unbekannten** und die damit verbundenen **Unsicherheiten**, sei es auf Seiten der Arbeitgeber oder der (potenziellen) Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter.²⁴⁵ Dieses Phänomen tritt, so ist zu vermuten, in erster Linie bei deutlich wahrnehmbaren Beeinträchtigungsarten auf. Wie es zwei unserer Gesprächspartnerinnen formulierten:

²⁴³ (Institut der deutschen Wirtschaft 2010: 124, 226).

²⁴⁴ Zitat-Nr. 45, Zeilen 854-879.

²⁴⁵ (Cloerkes, 2001: 79, 92].

„Es ist einfach so eine Angst da, man will sich eigentlich nicht berühren lassen von so was. Man will nicht mit so was konfrontiert werden. Wenn sie so was nicht in der Familie haben oder nicht selber erlebt haben, dann wollen sie das weit weg haben. Und sie können ja feststellen, dass das eigentlich ganz nett ist oder so. Aber eigentlich wollen sie sich damit nicht belasten. Weil es ist schon so: Man muss ein bisschen langsamer werden, man muss ein bisschen anders zuhören.“²⁴⁶

„Ich will nicht die ganze Zeit das Elend um mich herum haben. Gerade bei Leuten, die schwerstbehindert sind, ist das ein Problem. Das kenne ich aus eigener Anschauung, z.B. wenn jemand ständig sein Beatmungsgerät dabei hat oder jemand eine Arbeitsassistentin hat, die also alles vorlesen muss. Da stellt sich dann schon die Frage: Ist das für die anderen nicht so belastend, dass die dann ein Problem haben? (...) Das, glaube ich, ist schon manchmal ein Einstellungshemmnis. Also nicht nur, was passiert, wenn einer psychisch erkrankt ist, sondern was macht das mit mir? Will ich das überhaupt an mich heranlassen?“²⁴⁷

- **Vorurteile.** Mangelnde Erfahrungen und mangelndes Wissen führen nicht nur zu Unsicherheiten und Ängsten im Sinne von <Was erwartet uns denn, wenn wir jemand mit Behinderung einstellen>. Offene oder latente Vorbehalte von Unternehmensführungen und Belegschaften gegenüber Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen sind trotz des oben erwähnten Bewusstseinswandels wohl weiterhin sehr verbreitet. Teilweise verdichten sich diese Vorbehalte und dieses Nicht-Wissen in regelrechte Vorurteile. **Der Status der Schwerbehinderung scheint oftmals per se mit einer verminderten Leistungsfähigkeit gleichgesetzt zu werden.**²⁴⁸ Diese Wahrnehmung ist umso schwerwiegender, als die Leistungsfähigkeit für Betriebe ein wichtiges, wenn nicht sogar *das* wichtigste Einstellungskriterium darstellt.²⁴⁹ Fietz et al. konnten in ihrer Bremer Studie zeigen, dass Arbeitsplätze, die in manchen Betrieben aufgrund der mit ihnen verbundenen Leistungsanforderungen als ungeeignet für Menschen mit Schwerbehinderung gehalten, in anderen Betrieben mit Vertretern dieser Personengruppe besetzt waren.²⁵⁰ Die Erfahrung lehrt, dass selbst Absolventinnen und Absolventen von Berufsförderwerken, die in aller Regel ihre Ausbildung mit einem Kammerabschluss beenden, sich auf dem Arbeitsmarkt solchen Vorurteilen

²⁴⁶ Zitat-Nr. 46, Zeilen 456-463.

²⁴⁷ Zitat-Nr. 47, Zeilen 609-615.

²⁴⁸ (Wolf 2009: 43). Zudem besteht „wohl auch häufig der Verdacht, dass eine Person den Schwerbehindertenstatus primär wegen gesetzlicher Vergünstigungen (...) beantragt hat. Die Anerkennung einer Erwerbsperson als schwerbehindert ruft aus diesen Gründen bei Arbeitgebern mitunter auch Skepsis bezüglich der Arbeitsmotivation des Bewerbers hervor, die Schwerbehinderteneigenschaft wird damit zum negativ besetzten Kriterium bei der Personalrekrutierung.“ (Mühling 2008: 250-251).

²⁴⁹ (Bizer 2000: 14), (Schröder & Steinwede 2004), (Fietz et al 2011: 23-24).

²⁵⁰ (Fietz et al 2011: 46)

gegenübersehen. Die nachweisbare Qualifikation sticht weniger als die vorweggenommene Annahme einer geringeren Leistungsfähigkeit.²⁵¹

- **Nicht Wissen / Mangelnde Erfahrungen.** Es ist offensichtlich, dass die eben skizzierten Ängste bzw. Vorurteile durch fehlende Alltagskontakte im Allgemeinen und mangelnde berufliche Kontakte befördert werden. Es überrascht daher nicht, dass Schröder und Steinwede²⁵² in ihrer Unternehmensbefragung zu dem Ergebnis kamen, dass **Betriebe, die bereits Erfahrungen mit der Beschäftigung von Menschen mit Schwerbehinderung gemacht hatten, deutlich weniger Vorbehalte gegen entsprechende Neueinstellungen hatten als Betriebe ohne eine solche Erfahrung.**²⁵³ Dies verweist auf die Bedeutung, Wege und Mittel zu finden, um Betrieben erste Erfahrungen mit der Beschäftigung von Personen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen zu ermöglichen:

„Wir kriegen immer die Rückmeldung von Arbeitgebern, mit denen wir zusammenarbeiten oder zusammengearbeitet haben..., die sagen, das ist einfach für sie unheimlich interessant gewesen. Also diese Jahre, die sie jetzt schon in diesen Programmen Erfahrungen sammeln konnten, einfach verschiedene Leute kennen lernen – man lernt die halt mit der Zeit kennen. Jeder hat ja so seine Eigenheiten und so, aber im Prinzip war es für alle eine positive Erfahrung. Die haben uns gesagt <Ja, das hätten wir uns nie gedacht, dass jetzt jemand, der psychisch krank ist, so ganz normal auch mitarbeiten kann> und so, also dass man da auch über ganz normale Themen reden kann, was weiß ich, über Fußball oder sonst was, was man halt so macht. Und es ist oft einfach wirklich dieses Nichtwissen und diese Unsicherheit, aber ich finde, das hat sich ganz gut entwickelt.“²⁵⁴

5.3.2 Informationsdefizite und Fehleinschätzungen

Das Bundesministerium für Arbeit und Soziales (BMAS) stellte bei Unternehmern ein Informationsdefizit hinsichtlich jener institutionellen, finanziellen oder personalen Hilfen fest, mit denen der Staat Unternehmen unterstützt, die bereit sind, behinderte oder schwerbehinderte Menschen auszubilden und zu beschäftigen.²⁵⁵ Das komplexe und für Nicht-Fachleute **kaum durchschaubare Geflecht an**

²⁵¹ Zitat-Nr. 48, Zeilen 504-505, 589-590.

²⁵² (Schröder & Steinwede 2004).

²⁵³ Dies darf allerdings nicht verdecken, dass es natürlich auch Firmen gibt, die eben *aufgrund* ihrer Erfahrungen von (weiteren) Neueinstellungen absehen (Fietz et al 2011: 47). In diesem Fall werden negative *Einzelerfahrungen*, die niemals auszuschließen sind bzw. immer vorkommen (werden), auf die Gesamtgruppe der Menschen mit Schwerbehinderung übertragen, eine Strategie, die bei Beschäftigten ohne Behinderung logischerweise nicht zur Anwendung kommt bzw. kommen kann. Eine solche Generalisierung von Einzelfällen spiegelt letztendlich nur die vorgängige Vorurteilshaltung wider bzw. die Weigerung, Menschen mit Behinderungen *nicht* nur über ihre Beeinträchtigungen wahrzunehmen

²⁵⁴ Zitat-Nr. 49, Zeilen 645-655.

²⁵⁵ (BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales) 2008: 5).

Programmen, Einrichtungen und Zuständigkeiten spielt hier eine wesentliche Rolle. Um Hubert Hüppe, den Beauftragten der Bundesregierung für die Belange behinderter Menschen, und einen Vertreter aus dem beruflichen Rehabilitationsbereich zu zitieren:

„Wenn selbst viele Mitarbeiter der Jobcenter und Arbeitsagenturen die vielen unterschiedlichen Programme, Einrichtungen und Zuständigkeiten nicht durchschauen, wie soll es dann für Arbeitgeber attraktiv sein, einen schwerbehinderten Menschen mit Unterstützung einzustellen?“²⁵⁶

„Ganz viele Unternehmen wissen nicht, was mache ich denn dann überhaupt? An wen wende ich mich? Wer kann das finanzieren? Wer ist die richtige Stelle? Mit wie viel Ausfallzeit habe ich denn zu rechnen? Was kann oder muss ich beantragen? Wo? Wenn jemand schwerbehindert ist oder geworden ist, dann kann man das einfordern. Das weiß aber kein Mensch, was Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben sind, wo ich das beantrage, wer dafür zuständig ist?“²⁵⁷

Grundsätzlich ist anzunehmen, dass **solche Informationsdefizite eher bei kleineren und mittleren Unternehmen anzutreffen sind als bei Großunternehmen**,²⁵⁸ die in der Regel viele ältere leistungsgeminderte Beschäftigte haben, und über gesonderte Schwerbehindertenvertretungen verfügen, die gerade in Bayern auf sehr gute Fortbildungsmöglichkeiten zurückgreifen können. Die großen Unterschiede in der Einstellungspolitik von Klein-, Mittel- und Großunternehmen (siehe Kap. 3.2.1) könnten hierin *eine* ihrer Ursachen haben.

„Die Kenntnis der Arbeitgeber über die finanziellen Hilfsmöglichkeiten über Nachteilsausgleiche? Die tendieren gegen Null. Also in den großen Unternehmen gibt es natürlich die Personalabteilung, ist klar. Die haben auch super Kontakte übrigens zu den Behörden und so, da geht es wirklich gut. Also wenn ich jetzt, tendiert gegen Null, dann meine ich kleine und mittlere Unternehmen.“²⁵⁹

Gleichwohl sollten die beschäftigungshemmenden Effekte dieses Informationsdefizits nicht überzeichnet werden: In der Praxis ist es wohl entscheidender zu wissen, *an wen* man sich im Bedarfsfall mit seinen Fragen wenden kann, als selber den Überblick über die Förder- und Institutionenlandschaft zu haben.²⁶⁰ Gerade kleinere Betriebe können, so ist zu vermuten, die bereits vorhandenen Informationsangebote aufgrund der zeitlichen Herausforderungen ihres Tagesgeschäftes gar nicht nutzen. Auch sollte die Bedeutung von Förderinstrumenten wie dem Lohnkostenzuschuss für die Erhöhung der Einstellungsbereitschaft von Menschen von Behinderungen nicht überzeichnet werden (siehe Kap. 2.2.2).

Die Informationsdefizite reichen indessen weiter: Studien zeigen, dass **Unternehmer die gesetzlichen Auflagen, die mit der Beschäftigung von Menschen mit**

²⁵⁶ <http://integrationsaemter.de/lch-bin-immer-gespraechsbereit/205c1276i1p62/index.html>

²⁵⁷ Zitat-Nr. 50, Zeilen 179-186.

²⁵⁸ Vgl. (Fietz et al 2011: 31-35).

²⁵⁹ Zitat-Nr. 51, 941-945.

²⁶⁰ Vgl. (Fietz et al 2011: 65).

Schwerbehinderung verbunden sind, oft fehleinschätzen. An erster Stelle wird hier immer wieder der besondere **Kündigungsschutz** genannt. So waren nach einer Studie des Instituts der Deutschen Wirtschaft 85% der befragten 859 Unternehmen überzeugt, dass ein Arbeitnehmer bzw. eine Arbeitnehmerin mit Schwerbehinderung auch in Krisenzeiten praktisch unkündbar sei.²⁶¹ Insofern wäre in der Tat davon auszugehen, dass diese (Fehl-)Einschätzung – die Integrationsämter stimmen den meisten Kündigungen ja zu²⁶² - ein massives Hindernis für Neueinstellungen darstellt. Darauf deuten manche Befragungsergebnisse in der Tat auch hin:

„Als wichtigsten Grund, der gegen die Einstellung bzw. zusätzliche Beschäftigung von Schwerbehinderten spricht, nennen die Betriebe den besonderen Kündigungsschutz für Schwerbehinderte. 79 Prozent der Betriebe, die derzeit einen Schwerbehinderten beschäftigen, meinen, dass diese Regelung einen (stärkeren) Einsatz von Behinderten nicht zulässt. (...) Unternehmen ohne Beschäftigung machen den Kündigungsschutz zu 86 Prozent als Einstellungshindernis geltend (bzw. zu 88 Prozent, wenn sie auch keine frühere Erfahrung mit der Beschäftigung Schwerbehinderter haben).“²⁶³

„Schwerbehinderung, das ist bei Firmen ein Einstellungshindernis. Ein Schwerbehindertenausweis bei einem Berufsanfänger da heißt es gleich <Den krieg‘ ich nimmer los>“. Also da sind die Firmen ganz vorsichtig.“²⁶⁴

Dies gelte, so einer unserer Gesprächspartner, vor allem für kleine und mittlere Unternehmen, denn die könnten „es ja gar nicht genau wissen. Woher auch? Er liest irgendetwas in der Zeitung, er hört irgendwas. Und er sagt erst mal, oh, Behörde ist sowieso schon mal schwierig.“²⁶⁵

Neuere Studien zeichnen allerdings ein etwas differenziertes Bild. Ihnen zufolge schätzt die übergroße Mehrzahl der Betriebe die Kündigungsregelungen durchaus realistisch ein. Folgt man Fietz et al.²⁶⁶ ist die Vorstellung einer Unkündbarkeit von Beschäftigten mit Schwerbehinderung nur (mehr) selten anzutreffen. Prinzipiell lasse sich, so die Autoren, kein eindeutiger Zusammenhang zwischen der negativen Bewertung des besonderen Kündigungsschutzes und der Einstellungspraxis feststellen. Sicherlich werde der Kündigungsschutz aufgrund des mit ihm verbundenen höheren Zeit- und Kostenaufwands und – zumindest aus Sicht der Unternehmen – der Unkalkulierbarkeit des Verfahrens von den meisten Betrieben negativ bewertet und als kontraproduktiv abgelehnt. Und die Zeitaufwände seien in

²⁶¹ (Janssen 2004: 22).

²⁶² Folgt man dem jüngsten Jahresbericht der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH) stimmen die Integrationsämter rund 75% aller Kündigungsanträge zu. Bei ordentlichen Kündigung sogar häufig ohne Einverständnis des betroffenen Mitarbeiters bzw. der Mitarbeiterin. (BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen) 2011: 39-40).

²⁶³ (Schröder & Steinwede 2004: 87-88). Auf Unternehmensseite wird dabei vor allem die gesetzliche Verfahrensvorschrift kritisiert, dass eine rechtswirksame Kündigung die Zustimmung des Integrationsamtes voraussetzt. Siehe: (BDA (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände) 2012: 2).

²⁶⁴ Zitat-Nr. 52, Seite 1.

²⁶⁵ Zitat-Nr. 53, Zeile 897-899.

²⁶⁶ (Fietz et al 2011: 57-61).

der Tat hoch, selbst wenn man die Verfahrenswege genau kenne. **Bei der konkreten Einstellungspraxis spielten in der Regel aber andere Faktoren wie der Fachkräftemangel oder die betriebswirtschaftliche Abwägung von Aufwand und Ertrag eine entscheidendere Rolle.** Nur wenige Betriebe verzichteten wegen dem besonderen Kündigungsschutz *prinzipiell* auf Neueinstellungen – auch wenn dies vorkomme.

Dies war auch der Tenor mancher unserer Gespräche, bei denen diesbezüglich explizit auch auf die Instrumente „Praktika“ und „Probebeschäftigungen“ hingewiesen wurde. Diese böten ja die Möglichkeit, zu prüfen, ob der Arbeitnehmer bzw. die Arbeitnehmerin die Erwartungen erfüllen würden oder nicht.

„Also bei uns gibt es eine ganz normale Probezeit, das sind diese sechs Monate, und (...) da kann man davon ausgehen, dass man in den sechs Monaten auf ganz normalem Weg rauskriegt, ob jemand passt oder nicht. Und wenn man jemand eingestellt hat, dann denkt man ja auch nicht gleich an den Ausstieg, wie man den wieder los kriegt. (...) Und überhaupt gilt der Kündigungsschutz ja auch für Nichtbehinderte. Für Behinderte nur ein Stückchen mehr. Wir wissen aber, wenn wir so weit sind, dass wir einen kündigen wollen, einen Schwerbehinderten kündigen wollen, dann gibt es so viele Gründe, dass wir das auch belegen können, und dann macht auch ein Integrationsamt mit.“²⁶⁷

„Ich sag‘ mal – da agieren zu viele mit Halbwissen. Ich kann auch jeden Schwerbehinderten erst einmal befristet einstellen, wenn ich will. Und in der Probezeit kann ich kritisch gucken. Ich sag‘ jetzt mal ganz ehrlich. Der Kündigungsschutz ist ganz weit hinten angesiedelt. Es ist die menschliche Einstellung, sowohl von den Vorgesetzten wie von den Mitarbeitern. Das ist das Entscheidende. (...) Wenn ich von vornherein davon ausgehe, dass ich Leute nur einstelle, um sie möglichst schnell wieder loszuwerden, natürlich ist der Kündigungsschutz dann ein Einstellungshindernis. Weil es nicht so leicht geht. Obwohl... und das kann ich auch ganz offen sagen, so blöd wie sich manche anstellen beim Arbeitgeber, so schwer ist es auch nicht, einem Schwerbehinderten zu kündigen. Wenn ich es professionell mache. (...) Also es geht. Alles das, was da so groß proklamiert wird, ist in der Praxis gar nicht.“²⁶⁸

Und sicherlich sollten die beschäftigungshemmende Bedeutung des Kündigungsschutzes bereits deshalb nicht überzeichnet werden, da die meisten Menschen mit Schwerbehinderung ihre Beeinträchtigungen ja erst im Laufe ihres Arbeitslebens erwerben. Aus unserer Sicht sollte die Ansicht mancher Beobachter und Wissenschaftler, wonach die negativen Beschäftigungseffekte des besonderen Kündigungsschutzes eher gering sein,²⁶⁹ gleichwohl qualifiziert werden: **Gering sind diese Effekte aller Wahrscheinlichkeit nur dann, wenn ein Bewerber bzw. eine Bewerberin mit Schwerbehinderung höhere fachliche Eignungen für eine Stelle mitbringt als der Bewerber bzw. die Bewerberin ohne Beeinträchtigung.**

²⁶⁷ Zitat-Nr. 55, Zeilen 503-507, 975-989.

²⁶⁸ Zitat-Nr. 56, Seite 5.

²⁶⁹ (Fietz et al 2011: 59).

5.3.3 Tarifrecht und Lohnstruktur

Tarifverträge enthalten üblicherweise keine Sonderregelungen für Menschen mit Schwerbehinderung. Dies ist nicht verwunderlich, da der Grad der Behinderung (GdB) nichts über die Leistungsfähigkeit aussagt und daher auch nicht von der Erfüllung der arbeitsvertraglichen Pflichten entbindet. Er drückt lediglich die gegebenen gesundheitlichen Einschränkungen aus. Von einem Menschen mit Schwerbehinderung wird grundsätzlich die gleiche Arbeitsleistung verlangt wie von einem nichtbehinderten Menschen. Schwierig wird es daher immer dann, wenn die Leistungsfähigkeit deutlich eingeschränkt ist. Sicherlich steht den betroffenen Arbeitgebern in diesen Fällen stets die Möglichkeit offen, etwa Lohnzuschüsse der Bundesagentur für Arbeit oder Minderleistungsausgleiche vom Integrationsamt zu beantragen. Nicht nur wegen der oftmals geringen Leistungshöhe bzw. dem damit verbundenen Verwaltungsaufwand (siehe Kap. 2.2.2), sind damit aber nicht alle Hindernisse aus dem Weg geräumt. Als problematisch erweist sich in der Praxis vor allem, dass in diesen Fällen bei Neueinstellungen **verbindliche Lohnmodelle** fehlen. Dies gelte, so manche unserer Gesprächspartner, nicht nur für **neu geschaffene Einfacharbeitsarbeitsplätze**, sondern auch für bestimmte **von der Arbeitsagentur im Rahmen der beruflichen Rehabilitation finanzierte Ausbildungen**:

„Ok, da stell' ich jetzt jemanden ein, 20 Stunden Teilzeit, der macht mir nur Kopien und verteilt die Post – und ich hoffe richtig. Da schneid' ich was raus [=Tätigkeitsfelder aus anderen Jobs, SIM] und stell' den ein. So. Aber wie bezahl' ich den jetzt? Wenn ich den gleich bezahle wie den, der alles macht, zerstör' ich den Betriebsfrieden. Das ist ein Dilemma. (...) Arbeitgeber oder auch Gewerkschaften und die Kammern kämpfen auch immer wieder mit den theoriereduzierten Ausbildungen, die die Arbeitsagentur anbietet. Es gibt für diese theoriereduzierten Ausbildungen keine wirkliche Tarifstruktur, die es den Arbeitgebern hinterher ermöglicht ... (...) Solange es für solche Ausbildungen keine Besoldungsgruppe gibt, sag' ich mal', wo man denjenigen unterbringen kann, solange wird es immer Probleme mit der Anstellung geben.“²⁷⁰

„Aber letztlich ist in vielen Köpfen immer noch drin <Gleicher Lohn für gleiche Arbeit>. Und <Wo kommen wir denn da hin, wenn ich für den einen ... Was sagen denn da die Anderen?> Also das sind die Vorbehalte, die man tagtäglich... die aber nicht mehr geäußert werden. So einfach wird es nicht gesagt. Aber wenn man genau hinschaut, steckt das oft dahinter. Z.B.: Wenn ich Leistungs- oder Gruppenlöhne hab', habe ich ein Problem. Fahrzeugpfleger z.B., das sind Zweier-Teams. Die werden nach Anzahl der Autos bezahlt, die sie machen pro Tag. Und da ist einer dabei, der halt nicht ganz so schnell ist. Was mach' ich jetzt da für ein Lohnmodell? Wie krieg' ich den in sein Team rein? Und das sind die richtigen Hindernisse. (...) Im Handwerk da sind so Lohnmodelle wirklich ein Problem. So Entlohnungsgeschichten. Natürlich sagt man <Dann bezahl' ihm halt weniger!> Aber machen Sie das mal mit einem Betriebsrat. <Ich bezahl dem Behinderten weniger>. Das geht nicht. Das ist die

²⁷⁰ Zitat-Nr. 57, Seite 5-6.

*Erfahrung. Ich versteh' das schon. Trotzdem ist es in der Praxis ein echtes Hemmnis. <Wie setze ich solche unterschiedlichen Behandlungen durch?>*²⁷¹

5.3.4 Anpassungsmaßnahmen und Kosten

Statistische Diskussion um Grade der Quotenerreichung lassen außer Acht, dass jede potenzielle Bewerbung bzw. Neueinstellung vom Einzelfall her gedacht werden muss. Die Aufwände für einen Arbeitgeber können, trotz aller bestehenden Förderinstrumente, beachtlich sein. **Das Zuschneiden eines passenden Arbeitsplatzes und die Gestaltung eines geeigneten Umfelds können beträchtliche Ressourcen binden** und Umorganisationen in den Arbeitsabläufen notwendig machen.²⁷² Nicht nur kleinere Betriebe stellt dies unter Umständen vor beträchtliche Probleme, Probleme, die man ein- oder zweimal einzugehen bereit ist, aber nicht öfter. Um die Personalverantwortliche eines größeren, sozial sehr verantwortungsbewussten Arbeitgebers zu zitieren:

*„Und wir haben einige Fälle (...), wo wir auch nach der Ausbildung, das heißt, wenn man es geschafft hat, händeringend Einsatzmöglichkeiten suchen. Klar, Telefonzentrale ist nett, aber da ist dann jemand, der eine bestimmte Ausbildung geschafft hat, nicht zufrieden, denn er hat ja jetzt eine Ausbildung. Und dann musst du einen Blindenarbeitsplatz schaffen. ... überhaupt nicht das Problem, aber du musst die gesamte Arbeit so organisieren, dass dieser blinde Mensch Erfolgserlebnisse hat, dass er wertvoll ist in dem Arbeitsprozess und dann sagen kann, es ist meins. (...) Aber du kannst dir, sage ich mal, nur einen Fall leisten, der an verschiedenen Stellen spezielle Umbaumaßnahmen braucht, sage ich jetzt auch mal irgendwo. Das kostet für ein großes Umfeld Aufmerksamkeit, und wir sind jetzt auch an einem Punkt, wie kann man das organisieren, dass eben die Kollegialität nicht zu sehr belastet wird?“*²⁷³

Auch sollte man, so ein Arbeitgeber aus dem „geschützten“ Arbeitsbereich, die **Kosten**, die mit der Beschäftigung Menschen mit einem hohen bzw. komplexen Unterstützungsbedarf einhergehen (können), nicht gering schätzen: Die oftmals höheren Krankheitsquoten könnten im Verein mit den besonderen Schutzrechten, die Menschen mit Behinderung zu Recht in Anspruch nehmen könnten, durchaus einstellungshindernd wirken. Dies anzuerkennen, müsse Teil einer jeden Debatte um die Arbeitsmarktchancen von Personen mit schweren Beeinträchtigungen sein:

„Wir haben eine Krankheitsquote in diesem Bereich von 15 Prozent. Das sind einfach schwerbehinderte Menschen. Die gehen nun mal auf Kur, die müssen operiert werden, da ist Reha angesagt. Das ist ganz klar, die sind öfter krank. Und normal in Deutschland ist zwischen drei und vier Prozent. Und das ist ein Problem. Das darf man auch nicht weg reden. Und wenn man jetzt, wie ich neulich in der TAZ ..., man könnte mühelos die 300 000 Werkstattbeschäftigten

²⁷¹ Zitat-Nr. 58, Seite 5.

²⁷² So beziffert das Personal- und Organisationsreferat der Landeshauptstadt München die durchschnittlichen Kosten für die Einrichtung eines behindertengerechten Arbeitsplatzes auf 22.000 Euro. (Interview mit POR).

²⁷³ Zitat-Nr. 59, Zeilen 317-325, 362-374.

integrieren in die Arbeitswelt, das sei gar kein Problem, dann glaube ich das eben nicht. (...) Wir haben einfach folgendes Problem: Wir haben jemand, der hat eine Woche mehr Urlaub, wir haben jemand, der hat – das ist jetzt ein Durchschnittswert – der hat 15 Prozent Krankheitsquote. Und er hat einen erhöhten Kündigungsschutz. Mit den Dreien, da haben Sie sich schon einen ganz schönen Mühlstein um den Hals gehängt, mit den drei Dingen kommt der jetzt also an. Wenn das ein Personaler so annimmt, so weiß, Junge, Junge, dann muss der aber richtig was zu bieten haben. (...) Das sind erst mal sind es drei heftige Mühlsteine, die er da um den Hals hat. Muss man ganz klar sagen. So sehr ich verstehe, dass es diese Schutzrechte gibt und so sehr ich übrigens glaube, dass auch diese eine Woche Urlaub verdammt nötig ist. Aber es ist und bleibt ein Spannungsfeld.²⁷⁴

Das Kostenargument sollte dabei nicht auf die betriebswirtschaftliche Seite im engeren Sinn verengt werden. Die Weiterbeschäftigung bzw. Neueinstellung von leistungsgeminderten Personen kann auch „**soziale Kosten**“ mit sich bringen, sprich: zu Spannungen in der Mitarbeiterschaft führen, die ihrerseits dann moderiert werden müssen. Es ist anzunehmen, dass nicht alle Arbeitgeber bereit sind, dieses Risiko zu tragen bzw. fähig, dem organisatorisch zu begegnen:

„Die Kollegenebene ist auch eine ganz wichtige – dafür Verständnis zu sorgen. Das sind auch nur Menschen. Und wenn da Druck ist und ich sehe, da kriegt jemand einen Arbeitsplatz, wo der vielleicht bisschen weniger machen muss als ich. Dann freuen sich da nicht alle drüber. Oder wenn ich Aufgaben übernehmen muss von jemanden, weil der irgendwas nicht machen kann. Und dann gilt es, organisatorische Regelungen zu finden. Und da ist natürlich nicht immer eitel Sonnenschein. Und da hab‘ ich festgestellt – es ist meistens Unwissenheit, die dann zu Konflikten führt. Da ist viel Kommunikation notwendig. Das scheuen sicher manche Arbeitgeber.“²⁷⁵

5.3.5 Weitere Faktoren

- **Unpassende Arbeitsplatzangebote.** Ein weiterer Faktor, der in unseren Expertengesprächen immer wieder als einstellungshemmend thematisiert wurde, war das **Fehlen von Teilzeitarbeitsplätzen**, insbesondere für Menschen mit psychischen Beeinträchtigungen.

„Also ich glaube, was bei den meisten ein Problem ist... - die meisten Jobs sind ja nach wie vor Vollzeit, und das ist zu viel. Das ist auch, finde ich, ein großer Punkt bei diesen ganzen Maßnahmen, was übers Arbeitsamt gefördert wird und so, dass eigentlich bei den meisten dann nach einer Übergangszeit angestrebt wird, dass das als Vollzeitjob gemacht werden muss. Also das ist für nur einen kleinen Prozentsatz machbar. Also die Arbeitszeit, finde ich, ist ein ganz großer Punkt.“²⁷⁶

²⁷⁴ Zitat-Nr. 60, 141-148, 922-935.

²⁷⁵ Zitat-Nr. 61, Seite 1.

²⁷⁶ Zitat-Nr. 62, Zeilen 544-549.

„Und in der Regel ist es so, dass die nicht Vollzeit arbeiten, die meisten Autisten, sondern gut arbeitsfähig mit zwanzig, dreißig Stunden sind, weil das Arbeitsniveau nicht bei der vierzig-Stunden-Stelle immer gleich bleibend gut gehalten werden kann und sie doch mehr Ausgleich brauchen. Und da gibt es zu wenig Angebote.“²⁷⁷

- **Fehlende Begleitungen am Arbeitsplatz.** Neben den bereits erwähnten Kritikpunkten (siehe Kap. 2.2.2), wurde diesbezüglich vor allem das Fehlen von **Praktikumsassistentinnen und –assistenten** bemängelt:

„Also in unserer Firma macht man das [= Anbieten von Praktikumsstellen für Menschen mit Behinderungen, SIM] eher nicht, weil man, wie gesagt, den hohen Aufwand sieht. Der muss begleitet werden, der muss angeleitet werden. Der ist zumindest in der Praktikumszeit nicht in der Lage, alleine oder selbstständig zu arbeiten. In der Regel muss der noch einen an die Hand kriegen, der ihn durch das Unternehmen führt oder am Arbeitsplatz begleitet.“²⁷⁸

„Also es ist so, dass es im Moment keine Möglichkeit gibt, die zu betreuen, weil es augenblicklich keine Maßnahme gibt für Personen, die jetzt in der freien Wirtschaft die Ausbildung machen und in die ganz normale Berufsschule gehen und dennoch eine Diagnose haben im Formenkreis Autismus. Also da gibt es keine spezielle Unterstützung für diese Auszubildenden. Diese Maßnahme gab es mal, und da haben wir jetzt den letzten Teilnehmer, denn vor zwei Jahren wurde die abgesetzt. (...) Was wir uns immer wünschen würden und was wir über die Arbeitsagentur nicht bekommen, sind Assistenten, die ins Praktikum mitgehen, also so Praktikumsassistenten oder Arbeitsplatzassistenten, Praktikumsplatzassistenten, Personen, die wir nicht über zwei, drei Wochen begleiten können, weil wir eben keinen Teilnehmerschlüssel eins zu eins haben, sondern eins zu sechs, sodass ein Seminarleiter halt nicht fortwährend in einem Betrieb sein kann. Und da würden wir uns wünschen, dass es Arbeitsassistenten gibt, auch schon in der Zeit, wo noch kein Arbeitsvertrag besteht, aber ein Praktikum zum Beispiel besteht.“²⁷⁹

- **Personalbeschaffungsstrategien.** Die Personalbeschaffungsstrategien schränken die Zugangschancen von Arbeitssuchenden mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen in zweierlei Hinsicht ein. In Großbetrieben ist man, wie bereits erwähnt, auch vor dem Hintergrund der demographischen Alterung der Belegschaften zusehends bestrebt, interne Besetzungen über die Auszubildenden des Betriebes zu decken. Viele Klein- und Mittelbetriebe wiederum schreiben offene werdende Stellen oft nicht aus bzw. schalten nicht die Agentur für Arbeit ein. „Passende Bewerberinnen und Bewerber finden sich vielmehr über Mundpropaganda und Empfehlungen aus anderen Betrieben.“²⁸⁰

²⁷⁷ Zitat-Nr. 63, Zeilen 512-515.

²⁷⁸ Zitat-Nr. 64, Seite 5.

²⁷⁹ Zitat-Nr. 65, Zeilen 123-127, 264-275.

²⁸⁰ (Fietz et al 2011: 48).

5.4 (Eher) Personengebunde Faktoren

5.4.1 Grad und Art der Behinderung

Die bereits erwähnte Verbleibsuntersuchung von ehemaligen Auszubildenden von Berufsbildungswerken (BBW) deutet eindeutig darauf hin, dass das Vorliegen einer Behinderung bzw. der Grad der Behinderung eine *wesentlich geringere* Bedeutung für die spätere Arbeitsmarktintegration haben als die **Art der Behinderung**.²⁸¹ Als hinderlich für die nachhaltige Integration in Erwerbstätigkeit erwiesen sich dabei vor allem psychische Behinderungen, gefolgt von geistigen Behinderungen bzw. Autismusspektrumsstörungen und starken Sehbehinderungen (Blindheit).²⁸² So waren ehemalige Absolventinnen und Absolventen mit einer Sehbehinderung zum Zeitpunkt der Erhebung nur in 54% der Fälle erwerbstätig und nur in knapp 40% auf einer Vollzeitstelle. Personen mit einer psychischen Behinderung wiesen ähnliche Werte auf. Menschen mit einer Lernbehinderung oder einer körperlichen Behinderung hatten mit Werten von bis zu 70% deutlich höhere Integrationsquoten. Zu einem ähnlichen Ergebnisse kamen Schröder und Steinwede²⁸³ in ihrer großangelegten empirischen Untersuchung:

„Vor allem Personen mit Anstaltsleiden und Epilepsie, Blinde und Sehbehinderte, psychisch behinderte sowie geistig behinderte Menschen stehen im ersten Arbeitsmarkt nicht allein in einem Verdrängungswettbewerb mit Nichtbehinderten. Auch im Vergleich zu anderen Behindertengruppen befinden sie sich erheblich im Nachteil. Ein breiterer Einsatz scheint dagegen für Personen mit inneren Erkrankungen und – branchenspezifischer – für Körperbehinderte möglich.“

Der eher gering ausgeprägte Zusammenhang zwischen dem Grad der Behinderung und der Beschäftigungssituation von Menschen mit Handicaps ist insofern wenig überraschend, als der GdB nur bedingt Rückschlüsse auf die *arbeitsplatzbezogene* Leistungsfähigkeit der Betroffenen zulässt.²⁸⁴ Wenn hierzu auch keine repräsentativen Daten vorliegen, so kann doch kein Zweifel bestehen, dass viele Beschäftigte mit einer Schwerbehinderung bzw. die ihnen Gleichgestellten durch ihre körperlichen Schädigungen bzw. funktionalen Beeinträchtigungen *nicht* leistungsgemindert sind. Sie benötigen weder eine besondere Unterstützung noch besondere behinderungsgerechte Arbeitsplätze. Vor allem Beschäftigte mit inneren organischen Erkrankungen dürften zu dieser Gruppe gehören. Dieser Personenkreis sieht sich mit Sicherheit keinen besonderen Einstellungshindernissen gegenüber, insbesondere wenn er auf die Ausstellung eines Schwerbehindertenausweises verzichtet. Kommt es trotzdem zu Diskriminierungen auf dem Arbeitsmarkt sind diese wohl primär in einer ausgedehnten Vorurteilsstruktur der Arbeitgeber zu verorten. Vor diesem Hintergrund können und sollten Einstellungshemmnisse von Menschen mit Schwerbehinderung nicht für die gesamte Gruppe generalisiert werden.

Schwerbehinderung ist, mit anderen Worten, ein sozialrechtliches Konstrukt,

²⁸¹ (Institut der deutschen Wirtschaft 2010: 84-89, 101-102, 114).

²⁸² Da die Fallzahlen in diesen Fällen allerdings zu gering sind, lässt sich dieser Zusammenhang statistisch nicht abschließend beweisen.

²⁸³ (Schröder & Steinwede 2004: 97).

²⁸⁴ (Fietz et al 2011: 29-30).

das nur sehr bedingt Aussagen über Chancen und Möglichkeiten der Arbeitsmarktintegration der betroffenen Personen zulässt. Eindeutige Zusammenhänge zwischen Schwerbehinderung und mangelnden Berufschancen finden sich in erster Linie bei Handicaps, die eine dauerhafte Einschränkung von Kognition, Kommunikation und emotionaler Stabilität zur Folge haben.²⁸⁵

5.4.2 Einstellungen und Haltungen

In einer Unternehmensbefragung im Land Bremen teilte die Mehrheit der Befragten mit, dass ihnen keine Bewerbungen oder Vermittlungen von schwerbehinderten Jugendlichen vorlägen.²⁸⁶ Ähnliches wurde von den dort angesiedelten Interessenvertretungen und Schwerbehindertenvertretungen auch für den Bewerbungsmarkt insgesamt behauptet („*Bewerbungen von schwerbehinderten Menschen liegen so gut wie nicht vor*“). Auch die Landeshauptstadt München konnte in den letzten Jahren ihr als Arbeitgeber definiertes Ziel einer „Schwerbehinderten-Ausbildungsquote“ von 6% trotz gezielter Stellenmarktpolitik nicht erreichen (siehe Kap. 3.2.3). Insgesamt scheinen betroffene **Jugendliche oftmals nur wenig Neigung an den Tag legen, sich aktiv um eine Ausbildung in Betrieben des allgemeinen Arbeitsmarktes zu bewerben.** Dies bestätigte uns auch der Schwerbehindertenvertreter eines größeren Münchner Unternehmens:

„Bei der Ausbildung, bei der Berufsausbildung bewerben sich so wenig schwerbehinderte Jugendliche. Und ich weiß nicht, woran es liegt. Weil wir würden die einstellen, wenn es irgendwie vom Leistungsspektrum her möglich wäre. Wir sind so, an sich, behindertengerecht ausgestattet, dass das so auch kein Superaufwand für uns wäre. Es sind da einfach viel zu wenig Bewerbungen.“²⁸⁷

Dies ist umso bedauerlicher,

- als die Aufnahme einer betrieblichen Ausbildung auf dem ersten Arbeitsmarkt - im Gegensatz zu den geförderten Ausbildungen (z.B. im Berufsbildungswerken), die von der Agentur für Arbeit eingeleitet werden - von der Eigeninitiative des Jugendlichen abhängt.
- Ausbildungen in Werkstätten für behinderte Menschen den Übergang in den ersten Arbeitsmarkt erheblich erschweren.

Diese „Scheu“, zum Teil ihrerseits „Folgewirkung“ Sozialisationswege (siehe auch Kap. 5.4.3), gilt dabei nicht nur für Jugendliche, sondern, so einige unserer Gesprächspartner, auch für manche erwachsene Menschen mit Behinderungen. Zu beobachten sei dies vor allem bei psychisch kranken bzw. seelisch behinderten Menschen. Über die Gründe hierfür kann man nur spekulieren, z.B. über die Rolle von erlebten Ausgrenzungserfahrungen oder der Angst vor einer möglichen Überforderung.

²⁸⁵ (Treinen 2002:3).

²⁸⁶ (Fietz et al 2011: 39).

²⁸⁷ Zitat-Nr. 66, Seite 3.

„Viele haben einfach Angst, Arbeit aufzunehmen. Die sabotieren sich selber. Auch wenn sie irgendwie sagen <Ich will gleich behandelt werden>, irgendwie schon wissen, dass sie diesem Druck nicht standhalten werden. Dass da schon eine große Angst dahinter steckt. Man gleichbehandelt werden will, aber gleichzeitig <Schützt mich, ich kann das doch nicht>. Und in diesem Spannungsfeld... wenn man es dann tatsächlich schafft, anzufangen... bleibt immer eine Spannungsgefälle. Und das ist Stress.“²⁸⁸

„Manche [hier in der Werkstatt, SIM] scheitern einfach auch an ihren Ängsten. Die könnten woanders vielleicht auch arbeiten – na ja, das ist ja das Wesen der psychischen Behinderung, dass die Leute woanders auch arbeiten könnten (...), wenn sie nicht so wahnsinnig viele Ängste hätten und dauern rückfragen müsste“²⁸⁹

Auf einen weiteren Faktor machte der Vertreter eines Berufsbildungswerkes aufmerksam:

„Wenn ich unsere Leute hier anschau. Da liegt die große Schwierigkeit wirklich darin, den Dreh zu finden <Jetzt bin ich selbst verantwortlich. Jetzt bin ich für mein Leben verantwortlich. Jetzt muss ich möglichst schnell Geld verdienen. Jetzt muss ich mich anpassen. Ich muss mich hier einbringen>. Das ist für die meisten einfach ein Bruch in ihrer Lebensgeschichte. Das haben sie nicht erlebt. Das ist bis zu diesem Zeitpunkt nicht gefördert worden. Und das ist wirklich ein Hindernis für manche.“²⁹⁰

Die geschilderten Überforderungsängste sollten allerdings nicht losgelöst von der Art und Weise betrachtet werden, **wie offene Stellen oft ausgeschrieben** werden. Diese schreckten mit ihren hohen Anforderungen eher ab:

„Wenn man in der Zeitung Stellenanzeigen liest, da meint man ja, man muss ein Hochschulstudium und 50 Jahre Auslandserfahrung haben. Das ist verrückt. Also wenn ich die Ausschreibungen sehe... Also die sind schon nicht einladend. Und wenn ich dann noch ein körperliches Defizit habe oder unter Schwerbehinderung leide, dann muss ich sagen, hab‘ ich gar keinen Mut, mich da zu bewerben. Weil da kann sich ja <Professor Doktor so-und-So bewerben>. Und ich muss sagen, das ist eine Hürde, die auch die Arbeitgeber stellen.“²⁹¹

Allerdings zeigt das Beispiel der Landeshauptstadt München, dass der Ratschlag, dass Stellenausschreibungen gezielt Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen auffordern sollten, sich zu bewerben,²⁹² nicht unbedingt von Erfolg gekrönt sein muss: Obwohl die Landeshauptstadt München in ihren Ausschreibungen diesen Rat beherzigt und Bewerbungen von Menschen mit Schwerbehinderung bevorzugt werden, sofern wenn sie gleich geeignet sind und der

²⁸⁸ Zitat-Nr. 67, Seite 4.

²⁸⁹ Zitat-Nr. 68, Zeilen 179-184.

²⁹⁰ Zitat-Nr. 69, Seite 5.

²⁹¹ Zitat-Nr. 70, Seite 2.

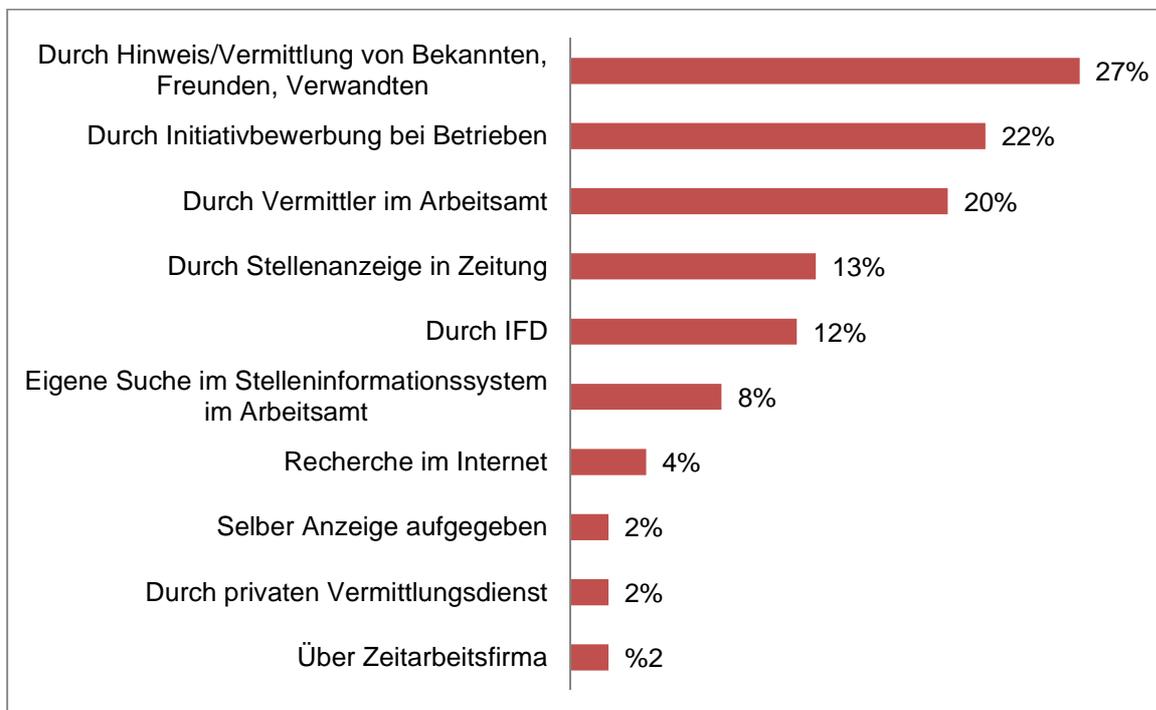
²⁹² (Fietz et al 2011: 49).

Einzelfall es zulässt, stammten 2010 nur 1,5% aller Bewerbungen nach den Ausschreibungsrichtlinien von diesem Personenkreis.²⁹³

5.4.3 Informationsdefizite

Ein wichtiger aber oft übersehener Aspekt ist, dass das **Wissen um offene Stellen** zwischen Menschen mit und ohne Behinderung nicht gleichverteilt ist. Neben den oben erwähnten Personalbeschaffungsstrategien von Betrieben, die bereits Beschäftigte bevorzugen (siehe Kap. 5.3.5), spielt ein weiterer Faktor eine wesentliche Rolle: Empirische Untersuchungen belegen, dass bei Jobsuche oder Jobwechsel Sachinformationen von Bekannten, Freunden etc. eine wesentliche Rolle spielen.²⁹⁴

Abbildung 5-3: Erfolgreiche Suchwege für neue Beschäftigungen (Menschen mit und ohne Behinderungen)
Angaben in Prozent



Quelle: (Schröder & Steinwede 2004: 97: 47).

Fehlen diese kommunikativen Brücken, kann dies weitreichende Folgen für die Teilhabe am Arbeitsmarkt haben, vor allem für Arbeitssuchende. *Insofern* Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen nicht im gleichen Maße am sozialen Leben teilhaben wie Menschen ohne Behinderung, ihre Sozialnetze tendenziell kleiner bzw. homogener sind, bedingt dies daher auch Zugangsbarrieren zum

²⁹³ (LH POR (Landeshauptstadt München 201: 182). Stellenbörsliche Ausschreibungen sind hierbei nicht berücksichtigt.

²⁹⁴ Siehe hierzu: (Brandt 2006)

Arbeitsmarkt. In diesem Sinne würde es auch der Teilhabe am Arbeitsleben dienen, wenn Menschen mit Handicaps mehr Möglichkeiten hätten, am gesellschaftlichen Leben teilzuhaben. Gesellschaftliche und arbeitsweltliche Integration stehen in einer engen Wechselbeziehung.

5.4.4 Weitere Faktoren

- **Mobilitätshemmnisse.** In unserem Zeitalter der wachsenden Mobilitätsanforderungen gehen Mobilitätseinschränkungen fast zwangsläufig mit eingeschränkten Teilhabemöglichkeiten am Arbeitsmarkt einher:

„Ich erleb‘ es immer wieder, gerade bei den Schwerbehinderten und Gleichgestellten. Wenn ich zu denen sag‘ <Mensch, ich hätt‘ da eine Stelle, aber die wär‘ da und da >. Dann sagen die <Das schaffe ich nicht>. Das verstehe ich, das ist auch nachvollziehbar. Aber ihre eingeschränkte Mobilität ist halt auch ein Punkt, wo ich dann sagen kann, die sind nicht so flexibel wie andere. Wenn der dreimal umsteigen muss und dies und jenes, wo er dann echt gehandicapt ist, dann tun sich natürlich auch die Leute schwer, dem Unternehmen flexibel entgegenzukommen. (...) Ihre eingeschränkte Mobilität ist für die Leute einfach ein Problem.“²⁹⁵

- **Verhaltensauffälligkeiten, Sozialtrainings und getrennte Sozialisationswege.** Sicherlich kann im Sinne der Leitvorstellung der Inklusion von Arbeitgebern, Kolleginnen und Kollegen wie auch von den Mitbürgerinnen und Mitbürgern im Allgemeinen erwartet werden, Verhaltensauffälligkeiten – in einem gewissen Rahmen - zu akzeptieren. Dass solche Verhaltensauffälligkeiten Neueinstellungen bzw. Weiterbeschäftigungen negativ beeinflussen (können), dürfte unstrittig sein:

„Die Integration in den Arbeitsmarkt muss aus meiner Sicht ganzheitlich gedacht werden. Es hängt eben auch sehr viel von den sozialen Fähigkeiten ab: Also wenn jemand krank wird, aber immerhin dann noch rechtzeitig Bescheid sagt, dann ist das schon mal ganz was anderes als wenn die jeden Vormittag nicht wissen, kommt er, kommt er nicht, kommt er heute Mittag? Das macht einfach eine ganz ungute Stimmung. So jemand würde nach einem Praktikum wohl eher nicht übernommen werden.“²⁹⁶

Gefordert ist diesbezüglich aber nicht nur eine größere Toleranz bzw. ein größeres Verständnis der sozialen Umwelt und gefordert sind auch nicht nur die Betroffenen selber. Das Thema verweist auch auf Lücken in der Finanzierung von Trainings, wie z.B. von Sozialtrainings für Menschen mit Autismus. Zwar ist mit Blick auf letztere im Einzelfall eine (Teil-)Förderung über die Eingliederungshilfe möglich, aber diese Regelung reiche, so eine unserer Expertinnen, bei weitem nicht aus.

²⁹⁵ Zitat-Nr. 71, Seite 6.

²⁹⁶ Zitat-Nr. 72, Zeilen 119-126.

„Also ein Punkt, der mir auch sehr am Herzen liegen würde, das wäre das Sozialtraining. Das Sozialtraining wäre für viele Menschen wichtig, z.B. für Autisten, gerade wenn die noch in der Schule sind, oder in der Ausbildung(...). Aber es gibt keinen Kostenträger für das Sozialtraining von jüngeren Autisten. Das heißt, das müssen die Eltern selber bezahlen. (...) Wenn die mit 15 mit dem Sozialtraining anfangen, dann würden wir schon auf einem ganz anderen Level mit denen weitermachen können als wenn die zum Teil mit der Diagnose überhaupt noch nicht konform gehen, sie grundlegend ablehnen, denken, die sozialen Probleme liegen eh bei den anderen oder sie werden nur gemobbt. Das ist ja oft so, nicht ich bin schwierig, sondern die anderen mobben mich permanent oder Lehrer können mich nicht ausstehen oder so.“²⁹⁷

Auch ist zu bedenken, dass solche Verhaltensauffälligkeiten wie auch die sogenannten Minussymptomatiken durchaus auch **Ausfluss getrennter Sozialisationswege** von Menschen mit und ohne Behinderung sein können:

„Das hat ganz viel mit Sozialisation zu tun. Also wenn die Kinder von kleinst auf immer nur in diesen Schulräumen beschult, bespielt werden, nie mit gesunden Kindern sich messen müssen, wo der Ton auch mal ein anderer ist, wo man sich nur in formellen Gruppen bewegt und nie irgendwo eine informelle Gruppe hat, sprich also Freunde, wo man sich sozial engagieren muss, wo man nett sein muss, wo man sich zum Beispiel auch mal sozial verhalten muss. Ich muss mich als Körperbehinderter in einer Gruppe von Körperbehinderten nur bedingt sozial verhalten. Ich darf den nicht über den Haufen fahren oder den Hackelstecken weghauen oder so. Aber ansonsten funktionieren die parallel. Ich muss den auch nicht anrufen und sage, machen wir etwas miteinander, gehen wir ins Kino? Dieses ganze Freundschaftaufbauen, wie verkehrt man in der Öffentlichkeit, so ganz kleine Beispiele, zum Beispiel, dass man als erste Grüß Gott sagt, wenn man in einen Raum kommt – 90 Prozent wissen das nicht. Macht mich rasend, weil wir oft ja auch Praktikanten hier haben. Die kommen in die Küche rein. Ich stehe vorne und koche Kaffee, die rollern an mir vorbei, als wäre ich nichts. Aber das machen die nicht mit böser Absicht. Die haben es nie gelernt. So wie man jedem Kind beibringt bitte, danke, Grüß Gott, auf Wiedersehen. Und so jemand soll dann ein Vorstellungsgespräch bestehen? Soll sich ganz normal als Mitarbeiter ins Team integrieren?“²⁹⁸

²⁹⁷ Zitat-Nr. 73, Zeilen 358-362, 381-387.

²⁹⁸ Zitat-Nr. 74, Zeilen 586-606.

6 Weitere statistische Analysen

6.1 Umfang und Struktur des Rentenbezugs von Personen mit Schwerbehinderung

Detaillierte Daten über den Rentenbezug von Menschen mit Schwerbehinderung liegen nicht vor. Das Merkmal der Schwerbehinderung wird in den Datensätzen der Rentenversicherungsträger nicht standardmäßig erfasst. Entsprechende Sonderauswertungen sind daher nicht möglich. Dies gilt auch für das Gebiet der Landeshauptstadt München. Neben den Daten des Mikrozensus können daher nur Sonderauswertungen nach einschlägigen Rentenarten Hinweise zu Umfang und Struktur des Rentenbezugs von Personen mit Schwerbehinderung liefern. Hierbei bieten sich letztendlich nur zwei Rentenarten an,

- die sogenannten Altersrenten für Schwerbehinderte sowie
- die Erwerbsminderungsrenten.

6.1.1 Altersrenten für Schwerbehinderte

Die Altersrenten für Schwerbehinderte sind die einzige Rentenart, deren Bezug auf das Vorliegen einer Schwerbehinderung verweist. Mit der Rente wird es Menschen mit Schwerbehinderung²⁹⁹ ermöglicht, bereits vor dem 65. bzw. dem 67. Lebensjahr in Rente gehen. Der früheste Bezug ist, abhängig von Alter und Zeitpunkt der festgestellten Schwerbehinderung, mit 60 Jahren möglich. Voraussetzung für den Bezug ist eine versicherungsrechtliche Wartezeit von 35 Jahren. Ende 2010 bezogen in der Landeshauptstadt München 23.056 Personen eine Altersrente für Schwerbehinderte. Mit Blick auf die Gesamtzahl der Personen mit Schwerbehinderung im Alter von 60 Jahren und mehr ergibt sich damit eine Bezugsquote von 28,9%. Da viele der älteren Bürgerinnen und Bürger mit einer anerkannten Schwerbehinderung ihre Schwerbehinderung erst nach dem Eintritt ins Rentenalter erwerben, nimmt die Bezugsquote mit zunehmendem Alter erwartungsgemäß ab. Bei den über 74-Jährigen liegt der Wert nur mehr bei 12,3%. Bei den 60- bis 64-Jährigen steht mit 44,9% hingegen fast jede zweite Person im Leistungsbezug. Zwischen den Geschlechtern zeigen sich hierbei allerdings klare Unterschiede – Spiegelbild der schlechteren Arbeitsmarktintegration von Frauen. Gleiches lässt sich auch mit Blick auf die durchschnittliche Rentenhöhe festhalten: Während männliche Bezieher der Altersrenten für Schwerbehinderte Ende 2010 im Durchschnitt Leistungen in Höhe von 1.135,38 Euro erhielten, waren es bei den Frauen lediglich 858,61 Euro, d.h. knapp 25% weniger.

²⁹⁹ Die Schwerbehinderung muss bei Beginn der Altersrente nachgewiesen werden.

Tabelle 6-1: Altersrenten für Schwerbehinderte – Personen im Rentenbezug nach Alter und Geschlecht und nach Leistungshöhe
Stand: 31.12.2010

	Altersgruppen			Gesamt
	60-64	65-74	75+	
Personen im Rentenbezug (Gesamt)	7.183	11.634	4.239	23.056
<i>davon</i> Männer	3.671	6.895	2.839	13.405
<i>davon</i> Frauen	3.512	4.739	1.400	9.651
Durchschnittliche Rentenhöhe	–	–	–	1.019,52
<i>bei</i> Männern	–	–	–	1.135,38
<i>bei</i> Frauen	–	–	–	858,61
Zahl der Personen mit anerkannter Schwerbehinderung (Gesamt)	16.015	29.365	34.508	79.888
Bezugsquoten (Gesamt)	44,8%	39,6%	12,3%	28,9%

Quelle: DRV Bund, ZBFS und SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

Leider sind weitergehende Differenzierungen nach Grad und/oder Art der Behinderung aus Datenerfassungsgründen nicht möglich.

6.1.2 Erwerbsminderungsrenten

Mit Blick auf die Erwerbsminderungsrenten ist zunächst festzuhalten, dass die Maßstäbe, die bei der Bezugsentscheidung Verwendung finden, nicht die gleichen sind, die bei der Feststellung einer Schwerbehinderung zum Tragen kommen. Im Gegensatz zum Grad der Behinderung bezieht sich die Beurteilung der Erwerbsfähigkeit *ausschließlich* auf die Leistungsfähigkeit im Berufsleben und nicht auf andere Lebensbereiche. Insofern kann aus dem Vorliegen einer Erwerbsminderungsrente nicht direkt auf das Vorliegen einer Schwerbehinderung oder gar den Grad einer Behinderung rückgeschlossen werden.

Als erwerbsgemindert gelten prinzipiell Personen, die nach ärztlicher Begutachtung keine sechs Stunden am Tag unter den Bedingungen des allgemeinen Arbeitsmarktes arbeiten können, und zwar *unabhängig* vom erlernten Beruf. D.h. kann *irgendeine* Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt mindestens sechs Stunden täglich durchgeführt werden, liegt im Sinne der Rentenversicherungsträger in der Regel keine Erwerbsminderung vor. Eingedenk der möglichen Tätigkeitsdauer werden in §43 (SGB VI) zwei Rentenarten unterschieden:

- **Renten wegen teilweiser Erwerbsminderung.** Eine teilweise Erwerbsminderung liegt vor, wenn die antragstellende Person mindestens drei (aber weniger als sechs) Stunden tätig sein kann.
- **Renten wegen voller Erwerbsminderung.** Volle Erwerbsminderung ist dann gegeben, wenn die Erwerbsfähigkeit derart eingeschränkt ist, dass die *maximal* mögliche Tätigkeitsdauer auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt unter

drei Stunden liegt.³⁰⁰ Unter bestimmten Umständen kann eine volle Erwerbsminderung allerdings auch bei einem höheren Leistungsvermögen (d.h. von mehr als drei oder u.U. sogar mehr als sechs Stunden) anerkannt werden, etwa wenn ein Arbeitsplatz überhaupt nicht erreicht werden kann (sog. Wegefähigkeit).

Ende 2010 bezogen insgesamt 1.080 Personen eine Rente wegen teilweise Erwerbsminderung. 15.664 Frauen und Männer erhielten eine wegen voller Erwerbsminderung, zumeist (97,0%) auf der Grundlage der Fünf-Jahres-Regelung. Die durchschnittliche Rentenhöhe belief sich bei Renten wegen teilweiser Erwerbsminderung auf 434,30 Euro, wobei wiederum klare geschlechtsspezifische Muster zu erkennen sind. Bei den Renten wegen voller Erwerbsminderung betrug der durchschnittliche Rentenbetrag Ende 2010 716,54 Euro (5 Jahre Wartezeit) bzw. 646,38 (20 Jahre Wartezeit). Die Rentenhöhen differierten hierbei zwischen den Geschlechtern in deutlich geringerem Maße. Dies gilt insbesondere für je Männer und Frauen, die die Rente erst nach einer Wartezeit von 20 Jahren bezogen haben. Dies vermag insofern nicht zu überraschen, als es sich hierbei in der Regel wohl um Beschäftigte in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen und in Blindenwerkstätten handeln dürfte.

³⁰⁰ In diesem Sinne gelten im Sinne des Gesetzgebers all jene Versicherten als voll erwerbsgemindert, die nach Art oder Schwere der Behinderung nicht auf dem *allgemeinen* Arbeitsmarkt tätig sein können (wie z.B. Beschäftigte in anerkannten Werkstätten für behinderte Menschen oder in Blindenwerkstätten). Der Rentenanspruch ist dabei an die entsprechenden Wartezeiten von 20 Jahren geknüpft.

Tabelle 6-2: Erwerbsminderungsrenten – Personen im Rentenbezug nach Alter und Geschlecht und nach Leistungshöhe

Stand: 31.12.2010

	Altersgruppen						Gesamt
	18-24	25-34	35-44	45-54	55-59	60-64	
Rente wg. teilweiser Erwerbsminderung							
Personen im Rentenbezug (Gesamt)	0	16	122	370	386	186	1.080
<i>davon</i> Männer	0	6	41	181	229	126	583
<i>davon</i> Frauen	0	10	81	189	157	60	497
Durchschnittliche Rentenhöhe	–	–	–	–	–	–	434,39
<i>bei</i> Männern	–	–	–	–	–	–	467,06
<i>bei</i> Frauen	–	–	–	–	–	–	396,13
Rente wg. voller Erwerbsminderung							
Personen im Rentenbezug (Gesamt)	20	357	1.604	4.648	4.199	4.836	15.664
<i>davon</i> Männer	9	177	754	2.136	1.655	2.269	7.010
<i>davon</i> Frauen	11	180	850	2.512	2.534	2.567	8.654
Durchschnittliche Rentenhöhe (5 J. Wartezeit)	–	–	–	–	–	–	716,54
<i>bei</i> Männern	–	–	–	–	–	–	744,35
<i>bei</i> Frauen	–	–	–	–	–	–	694,38
Durchschnittliche Rentenhöhe (20 J. Wartezeit)	–	–	–	–	–	–	646,28
<i>bei</i> Männern	–	–	–	–	–	–	648,80
<i>bei</i> Frauen	–	–	–	–	–	–	642,88

Quelle: DRV Bund und SIM Sozialplanung und Begleitforschung (Berechnung).

6.2 Personen im SGB XII-Bezug

Das Vorliegen einer (Schwer-)Behinderung wird im SGB XII-Bezug datentechnisch nicht gesondert erfasst. Hinweise, ob Bezieherinnen und Bezieher der einzelnen SGB XII-Leistungen eine Behinderung haben, lassen sich allerdings über §30, Abs. 1 SGB XII ziehen: Dort heißt es, dass Personen, die nach SGB VI voll erwerbsgemindert sind *und* die Feststellung des Schwerbehinderten-Merkzeichens G nachweisen können, einen Mehrbedarf geltend machen können. Selbiges gilt „für behinderte Menschen, die das 15. Lebensjahr vollendet haben und denen Eingliederungshilfe nach § 54 geleistet“ wird (§30, Abs. 4). Auch wenn damit mit

Sicherheit nicht alle SGB-Bezieherinnen und Bezieher mit einer Schwerbehinderung erfasst werden (können),³⁰¹ sollten im Rahmen der vorliegenden Studie doch die zentralen Hilfearten über diese beiden Kriterien ausgewertet bzw. analysiert werden.

- **Grundsicherung.**³⁰² Über alle Altersgruppen gerechnet, kann der weitaus größte Teil der Personen in der Grundsicherung einen entsprechenden Mehrbedarf geltend machen (3.913 von 4.754 bzw. 82,3%). Bezogen auf Bezieherinnen und Bezieher im erwerbsfähigen Alter (15 – 64 Jahre) liegt die Quote sogar bei 93,8% (1.568 von 1.671). D.h. fast alle Personen, die jünger als 65 Jahre sind und Leistungen der Grundsicherung erhalten, können im Sinne der sozialrechtlichen Bestimmungen als behindert gelten. Dabei beruht der Mehrbedarf in keinem Fall ausschließlich auf §30 Abs. 4. Unter der Annahme, dass *alle* Personen, die einen Mehrbedarf geltend gemacht haben, einen GdB von 50 und mehr besitzen, bezögen damit rechnerisch – mindestens – 3,2% aller im erwerbsfähigen Alter stehenden Münchner Bürgerinnen und Bürger mit anerkannter Schwerbehinderung Leistungen der Grundsicherung. Frauen und Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft sind – gemessen an der Gesamtverteilung innerhalb der Münchner Bürgerschaft mit Behinderung – unterrepräsentiert.
- **Hilfe zum Lebensunterhalt.** Insgesamt bezogen über alle Altersgruppen gerechnet, zum 31.12.2011 325 Personen Hilfen zum Lebensunterhalt im Sinne des Dritten Kapitels SGB XII. 256 von ihnen (=78,8%) machten hierbei einen behinderungsbedingten Mehrbedarf geltend – fast immer über das Merkzeichen „G“. Erwartungsgemäß waren fast alle Personen (n=252) im Bezug jünger als 65 Jahre. Bezogen auf Menschen mit Schwerbehinderung im erwerbsfähigen Alter (15-64 Jahre) ergibt sich damit eine Bezugsquote von 0,51%. Auch in diesem Fall sind Frauen und Personen mit ausländischer Staatsbürgerschaft etwas unterrepräsentiert.
- **Eingliederungshilfe.** Eingliederungshilfe für behinderte Personen im Rahmen des SGB XII (§§53ff.) erhielten Ende 2011 insgesamt 105 Personen – 98 von ihnen im Alter zwischen 15 und 64 Jahre. Die Bezugsquote liegt damit bei 0,19%. Fast alle Personen im Bezug der Eingliederungshilfe sind pflegebedürftig (n=92 bzw. 93,9%), zumeist Pflegestufe 3 (n=80), und beziehen in ihrer Mehrzahl auch Leistungen (n=96) nach §65 Abs. 1 bzw. §66 Abs. 4, d.h. sie stellen „ihre Pflege durch von ihnen beschäftigte besondere Pflegekräfte“ sicher.³⁰³ Damit ist das sog. Arbeitgebermodell angesprochen.

Gesamtbezug. Betrachtet man die verschiedenen Leistungsbezüge gemeinsam – wobei Doppelbezüge natürlich „herauszurechnen“ sind -, ergibt sich für den SGB XII-Bereich eine Gesamtbezugsquote von 2,6% bzw. 3,8% - je nachdem, ob man die Gruppe der Personen mit einem GdB von 30 und mehr oder die Münchner

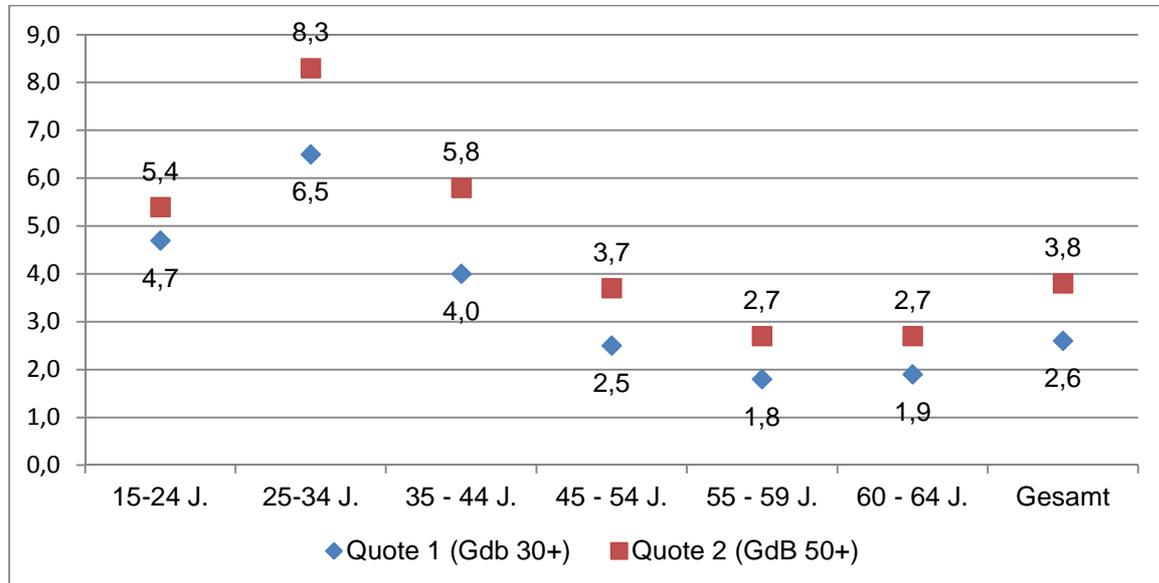
³⁰¹ Dies ergibt sich bereits aus Umstand, dass in München nur in 38,5% aller gültigen Schwerbehindertenausweise das Merkzeichen „G“ eingetragen ist.

³⁰² Grundsicherung nach SGB XII erhalten Personen, die die Altersgrenze erreicht haben oder wegen Erwerbsminderung auf Dauer aus dem Erwerbsleben ausgeschieden sind und ihren Lebensunterhalt nicht selbst bestreiten können.

³⁰³ In der Datenbank wird die Leistung durch die Variable „Fremdhilfe durch Laien“ abgebildet.

Bürgerinnen und Bürger mit Schwerbehinderung (ab GdB 50) als Referenzgröße heranzieht. Hierbei zeigen sich deutliche Unterschiede zwischen den Altersgruppen:

Abbildung 6-1: Globale SGB XII-Bezugsquoten nach Altersgruppen (Stand: 31.12.2011)³⁰⁴



³⁰⁴ Berücksichtigt wurden alle Leistungen nach dem dritten, vierten, sechsten, siebten und neunten Kapitel. Hierbei wurden nur jene Leistungsnehmenden berücksichtigt, die einen der oben genannten Mehrbedarfe nachweisen konnten oder die Eingliederungshilfe bezogen. Nicht berücksichtigt wurde lediglich die Leistung der „reinen Haushaltshilfe“.

7 Best-Practice

7.1 Vorbemerkungen

Es gibt mittlerweile eine Reihe von Quellen für Good-Practice Beispiele im Arbeitsbereich. Zu erwähnen sind diesbezüglich etwa

- die **Inklusionslandkarte** des Beauftragten der Bundesregierung für die Belange von Menschen mit Behinderungen.³⁰⁵ Diese sollen „Tipps zur praktischen Umsetzung von Inklusion geben, zur Nachahmung anregen, Interesse am Thema wecken und Bewusstsein bilden, Mauern in den Köpfen durchbrechen und Barrieren überwinden, die Arbeit von vielen Verbänden, Institutionen, Organisationen und einzelnen Personen würdigen und unterstützen, die Inklusion bereits leben“³⁰⁶. Der Schwerpunkt der aufgeführten Beispiele fällt in den Bereich „gesellschaftliche Teilhabe und Bildung“. Derzeit sind dem Bereich Arbeit 38 Best-Practice-Beispiele zugeordnet. Jeder der Beispiele wird steckbriefartig vorgestellt. Weitere Informationen können über die aufgeführten Kontaktdaten eingeholt werden. Allerdings handelt es sich bei etlichen dieser Beispiele um Beispiele aus dem ersten Arbeitsmarkt. So sind etwa auch ehrenamtliche und freizeithliche Tätigkeiten von Menschen mit Behinderungen dem Bereich Arbeit zugeordnet.
- der vom Zentrum Bayern Familie und Soziales (ZBFS) seit 2005 einmal jährlich vergebene **Integrationspreis „JobErfolg“**. Der Preis wird in drei Kategorien verliehen: Integrationspreis private Wirtschaft, Integrationspreis öffentlicher Dienst sowie in der Kategorie Ehrenpreis. Die ausgelobten Beispiele sollen verdeutlichen, wie Menschen mit Schwerbehinderung „als Fachkräfte in Betrieben optimal eingesetzt werden können und so zum Unternehmenserfolg beitragen“.³⁰⁷ Die Namen der bisherigen Preisträger sind auf der einschlägigen Webseite des ZBFS aufgelistet. Dort finden sich auch weitere, allerdings *sehr* allgemein gehaltene Informationen zu den Preisträgern bzw. den Gründen für die Preisvergabe.
- die ebenfalls vom ZBFS im vierteljährlichen Rhythmus herausgegebene Publikation **„ZB Zeitschrift: Behinderte Menschen im Beruf“**.³⁰⁸ In dieser werden regelmäßig Beispiele gelungener Integration in den ersten Arbeitsmarkt vorgestellt. Das Besondere hierbei ist, dass am Beispiel *einzelner* Menschen konkret dargestellt wird, wer welche Schritte unternommen hat, um eine Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt zu bewerkstelligen. Dieser personenzentrierte Blick gibt gute Einblicke in die förderlichen und hinderlichen Einstellungsfaktoren, denen sich Menschen mit Schwerbehinderung auf dem Arbeitsmarkt gegenübersehen.³⁰⁹

³⁰⁵ http://www.behindertenbeauftragter.de/DE/Landkarte/Forms/Suche/ProjektSuchen_formular.html

³⁰⁶ http://www.behindertenbeauftragter.de/DE/Landkarte/1Was/Was_node.html

³⁰⁷ <http://www.zbfs.bayern.de/integrationsamt/integrationspreis.html>

³⁰⁸ Das jeweils letzten Hefte sind abrufbar unter: <http://www.integrationsaemter.de/ZB-Zeitschrift-Behinderte-Menschen-im-Beruf/65c179i1p/index.html>

³⁰⁹ Aus diesem Grund wurde im Rahmen der Erarbeitung von Kap. 4 auch mit einigen der in der Zeitschrift beschriebenen Personen bzw. mit deren Arbeitgebern Kontakt aufgenommen.

- das **Handbuch** zum bundesweiten Modellprojekt „**JobBudget**“.³¹⁰ In ihm finden in dem sich 67 Einzelbeispiele der betrieblichen Integration von Menschen mit Behinderungen.

Zu erwähnen ist noch das österreichische Projekt „Arbeit und Behinderung“, das im EU- Jahr der Menschen mit Behinderung (2003) startete. Ziel war und ist es Best-Practice-Beispiele zu veröffentlichen, um Informationen zu verbessern und den Zugang zur Unterstützung zu erleichtern.³¹¹ Auf der Homepage des Projektes finden sich derzeit 60 Beispiele erfolgreicher beruflicher Integration von Menschen mit Behinderungen. Der Darstellungsstil ist dabei ähnlich wie in der oben erwähnten ZB Zeitschrift des Zentrums Bayern Familie und Soziales bzw. des erwähnten Handbuchs des Modellprojekts „JobBudget“.

Da die obigen Best-Practice-Sammlungen gut zugänglich sind, wurde bei der Auswahl der in Kap. 7.2 dargestellten Best-Practice-Beispiele darauf geachtet, keine der dort aufgeführten Beispiele zu übernehmen. Unabhängig davon stellte sich natürlich die Frage, nach welchen Kriterien die Auswahl erfolgen sollte bzw. was ein Best-Practice-Beispiel ausmacht. Die eingangs skizzierten Projekte erwiesen sich dabei insofern als nur bedingt hilfreich, als die Auswahlkriterien entweder unklar bleiben oder sehr allgemein gehalten sind.

Orientiert man sich an unseren Expertengesprächen und den im Rahmen der Studie gesichteten Literatur, böten sich als mögliche Kriterien für „Good-Practice-Beispiele“ bzw. für einen „inklusiven Arbeitsplatz“ folgende Kriterien an:

- Tätigkeit außerhalb jeglicher *Sonderarbeitswelten* bzw. Tätigkeit in einer Sonderarbeitswelt, die ihre Arbeitsplätze in besonderem Maße in Richtung der Arbeitsverhältnisse auf dem regulären ersten Arbeitsmarkt ausgestaltet.³¹²
- *Sozialversicherungspflicht* des Beschäftigungsverhältnisses.³¹³
- subjektive bzw. gesellschaftliche *Sinnhaftigkeit* der Arbeit bzw. Beschäftigung (im Gegensatz etwa zur Beschäftigungstherapie), und zwar auch und gerade für Menschen mit einem sehr hohem Unterstützungsbedarf bzw. komplexen funktionellem Beeinträchtigungen (Menschen mit schweren oder mehrfachen Behinderungen)
- ein *Arbeitsumfeld*, das es Menschen mit Behinderungen ermöglicht, ihre Arbeitsleistungen auf ihre eigene (durch ihre Beeinträchtigungen geprägte) Art zu erbringen. Umgekehrt formuliert: *Arbeitsbedingungen*, die sich - abgesehen

³¹⁰ Downloadbar unter: <http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/a735-arbeitsplatz-gefunden.html>

³¹¹ <http://www.arbeitundbehinderung.at/de/>

³¹² Dieses Kriterium ist keineswegs unumstritten. So werden in der Inklusionslandkarte grundsätzliche *keine* Projekte aus Sonderarbeitswelten aufgenommen, unabhängig davon, inwieweit diese die „klassische“ Werkstattarbeit bereits überwunden haben, z.B. in Richtung ihrer Umgestaltung zu sozialräumlich organisierten Dienstleistern. Dies scheint uns vor dem Hintergrund der in Kap. 2.2.3 genannten Gründe als zu eng.

³¹³ Dieses Kriterium, das in der fachlichen Diskussion eine große Rolle spielt, darf allerdings nicht absolut gesehen werden. So fordert die UN-BRK in Art, 27, Abs., 1 (g) die Vertragsstaaten ausdrücklich auch dazu auf, „Möglichkeiten für Selbstständigkeit“ und „Unternehmertum“ von Menschen mit Behinderungen zu fördern.

von schädigungskompensierenden Maßnahmen -nicht von denen anderer Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer unterscheiden.

- Möglichkeit, die eigene Leistungsfähigkeit im Rahmen der Arbeitstätigkeit zu erfahren (Selbstwertgefühl; Identitätsentwicklung). Damit verbunden: Passung zwischen Tätigkeit bzw. den beruflichen Anforderungen und dem eigenen Leistungspotential (=weder Unter- noch Überforderung; Einbringen-Können des eigenen Leistungspotenzials; Mobilisierung der vorhandenen *Fähigkeiten und Kompetenzen*).
- *keine Fremdbestimmung* bei der Wahl der einzelnen Arbeitsstelle.³¹⁴ In diesem Sinne ist bzw. wäre es „Best Practice“, wenn bisher strikt vorgezeichnete Karrieren einzelner Personengruppen aufgebrochen werden und ihnen nicht nur Alternativen per se eröffnet werden, sondern Alternativen, die weitest möglich ihren Wünschen entsprechen.
- ein offenes, die Beeinträchtigung „akzeptierendes“ *soziales Umfeld* im Betrieb, ggf. ergänzt um betriebliche Maßnahmen, um dieses zu befördern. Mit anderen Worten: Vorhandensein „normaler“ soziale Beziehungen zwischen Menschen mit und ohne Beeinträchtigungen.
- *Sichtbarkeit des Arbeitsplatzes*, d.h. dass Menschen mit Beeinträchtigungen in *gleichem* Maße wie Personen ohne Beeinträchtigungen die Möglichkeit besitzen, im Rahmen ihrer Arbeit in Kontakt mit der weiteren Öffentlichkeit zu treten.³¹⁵
- leitungsgerechte bzw. tarifliche *Bezahlung*, die bei Vollzeitbeschäftigung die Sicherung eines angemessenen Lebensunterhaltes ermöglicht.³¹⁶

Bei der Auswahl der in Kap. 7.2 erwähnten Best-Practice-Beispiele standen die oben genannten Kriterien „Pate“. Besonderes Augenmerk wurde dabei bei der Auswahl auch darauf gelegt, Beispiele für eine möglichst große Bandbreite von Arten und Schweregraden von Behinderungen zu finden.

³¹⁴ Siehe UN-BRK Art. 27, in dem es in Abs. 1 heißt, dass es Menschen mit Behinderungen möglich sein soll, ihr Arbeitsumfeld frei zu wählen oder anzunehmen (Wahlrecht bzw. Verzicht auf vorbestimmte Karrieren).

³¹⁵ Dieses Kriterium erscheint uns gerade unter dem Aspekt der gesamtgesellschaftlichen Bewusstseinsbildung zentral.

³¹⁶ Diese Forderung lässt sich in gewisser Weise aus Art. 27 Abs. 1 ableiten, in dem es heißt, dass Vertragsstaaten das Recht von Menschen mit Behinderungen anerkennen, „den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen“. Dass dieses Kriterium unter den derzeitigen Marktverhältnissen nur bedingt umsetzbar ist, ändert unseres Erachtens nichts an der mit der UN-BRK etablierten Rechtspflicht der Vertragsstaaten, die Grundlagen für eine gerechtere Arbeitswelt im Sinne von Art. 27 zu schaffen. Als „marktkonforme“ Minimalforderung lässt sich aus der UN-BRK *auf jeden Fall* die prinzipiell umzusetzende Forderung ableiten, dass Menschen mit Behinderungen „die *gleiche* Chance wie Menschen ohne Beeinträchtigungen haben sollten, durch Arbeit ihren Lebensunterhalt zu verdienen.“

7.2 Ausgewählte Best-Practice-Beispiele

7.2.1 Best Practice-Beispiel 1: Beschäftigungsmöglichkeit „nicht-werkstattfähiger“, schwerstbehinderter Menschen: „Präsenz- oder Teilnahmemarbeit“ durch Persönliches Budget

Hintergrund.³¹⁷ Zunächst zur Person: Frau S., mittlerweile 26 Jahre alt, gilt in der herkömmlichen Terminologie als „schwerstmehrfachbehindert“. Zu einer schweren geistigen Behinderung und einer Epilepsie kommt mittlerweile der fast vollständige Verlust der Sprechfähigkeiten. Die Mobilität ist stark eingeschränkt. Trotz ihrer starken Beeinträchtigungen besuchte sie, dank des unermüdlichen Drucks ihrer Eltern, eine Kindergruppe mit nichtbehinderten Kindern und eine Regelschule. Die notwendige 24 Stunden-Unterstützung bzw. Betreuung wird seit Jahren von persönlichen Assistentinnen übernommen, die über ein Persönliches Budget finanziert werden. Davon ausgehend, dass Förderungskonzepte stets möglichst nahe an der Lebenswirklichkeit der betroffenen Menschen ansetzen sollten, wurde auch im Bereich Arbeit und Beschäftigung ein auf die Frau S. abgestimmtes integratives Förderungskonzept entwickelt. Es setzt gezielt nicht auf den (möglichen) Besuch einer Förderstätte, sondern auf Einbindung und Einbringung in die „normale“ Lebenswelt.

Konzept und Praxiserfahrungen. Ausgangspunkt des Konzeptes³¹⁸ ist erstens, dass für Frau S. „Arbeit“ im herkömmlichen Sinn, sprich: als bezahlte Lohn- und Erwerbsarbeit, aufgrund der Stärke ihrer funktionellen Beeinträchtigungen nicht möglich war und ist. Zweitens, dass gerade bei Menschen mit Behinderungen bzw. Beeinträchtigungen die Arbeitstätigkeit stets auch das Ziel der ganzheitlichen Förderung ins Auge nehmen sollte. Da in unserer Gesellschaft gleichzeitig ein unverkennbar hoher (und wachsender) Bedarf an vielen sozialen Tätigkeiten besteht (siehe Kap. 2.2.2) und jeder Mensch, ungeachtet all seiner etwaigen Beeinträchtigungen, allein durch seine Präsenz etwas auslösen bzw. bewirken kann, wurde der Arbeitsauftrag als „Festigung oder Intensivierung von sozialen Kontakten“ definiert. In der konkreten Ausgestaltung der Arbeitsfelder wurde darauf geachtet, dass sowohl die handelnde Person als auch die angesprochenen Personen von der Umsetzung des integrativen Arbeitsweltkonzeptes profitieren könnten. Nach entsprechender Suche konnten zunächst drei Einsatzstellen gefunden werden: ein Kindergarten, ein Abenteuerspielplatz und ein landwirtschaftlicher Betrieb. Alle Einsatzorte werden wöchentlich in Begleitung einer Assistenzkraft in einer festgelegten zeitlichen Abfolge besucht. Im Mittelpunkt steht dabei jeweils die weitest mögliche Teilnahme und Beteiligung an den dort regulär stattfindenden Tätigkeiten.³¹⁹

³¹⁷ Die Ausführungen beruhen zum einen auf den Informationen, die auf der Homepage der betroffenen Frau (=http://www.melaniespaehn.gemeinsamleben-rheinlandpfalz.de/) zu finden sind; zum anderen auf den Ausführungen, die deren Eltern und Assistenzpersonen auf einer im letzten Jahr in München stattfindenden Tagung der Stiftung Leben PUR gemacht hatten und an der der Autor teilnehmen konnte.

³¹⁸ Siehe hierzu das über die genannte Webseite downloadbare Papier: „Inhaltliche Begründung und Herleitung des angedachten integrativen Arbeitswelt-Förderungskonzepts.“

³¹⁹ Im Kindergarten steht z.B. die Beteiligung am Spielen, Basteln, Musizieren, Stuhlkreis und am gemeinsamen Essen im Vordergrund. Beim landwirtschaftlichen Betrieb beteiligt sie sich im

Ein Wochentag steht als sogenannter Verfügungstag für Therapie und Massageterminen, planbare Arztbesuche und Dienstbesprechungen zur Verfügung. Die Assistenz für den Besuch der Kombiarbeitsplätze wird über die Eingliederungshilfe finanziert. Hierzu steht eine volle Arbeitsstelle zur Verfügung. Positive Wirkeffekte zeigten sich aus Sicht des Unterstützungskreises schon früh bei Frau S., z.B. in Form eines konstanteren Blickkontakts oder verstärkter Kontaktaufnahmen von Frau S. zu Menschen und Tieren. Mindestens genau so entscheidend sind die Effekte, die in den Einsatzorten festzustellen waren und sind. Den Kindergartenkindern wird nicht zuletzt bewusst, dass auch Menschen, die „anders“ sind als sie selbst, zur Gesellschaft gehören. Um aus der Homepage von Frau S. zu zitieren:

[Die Assistentin, SIM] kommt seit Februar 2008 zu mir, inzwischen in der Regel zweimal die Woche. Wir haben immer Programm. Mittwochs fahren wir mit dem Bus (...) in den Kindergarten, wo wir mit den Kindern verschiedene Spiele machen, vorlesen, im Hof herumfahren und ab und zu in die Kirche gehen. Das alles macht uns viel Spaß, besonders seit auch 2-Jährige kommen. Immer wieder kommen Kinder und fragen, ob ich nicht gehen und nicht reden kann. Barbara erklärt ihnen dann, warum das so ist, und sie hören ganz gespannt zu. Zweimal haben die Kinder auch schon einen großen epileptischen Anfall von mir erlebt und ganz toll reagiert. Sie haben eine Decke und Kissen geholt und mir ein Bett in der Bauecke für mich gerichtet.

Bewertung. Das Beispiel zeigt, dass jede Person, unabhängig dem Grad ihrer Einschränkungen, eine für sich *und* die Gesellschaft sinnvolle Tätigkeit ausüben kann. Niemand ist *per se* bildungs- und arbeitsunfähig, zumindest wenn man den Arbeitsbegriff weiter in Richtung „arbeitsweltbezogene Tätigkeiten“³²⁰ oder gar in Richtung „Präsenz- bzw. Teilnahmearbeit“ fasst. Die von Frau S. allein durch ihr Da- und So-Sein bewirkte Sensibilisierung ihrer Umwelt kann unter dem Gesichtspunkt der Inklusion, die nur gelingen kann, wenn die Vielfalt als „normal“ erlebt wird, nicht hoch genug eingeschätzt werden. In diesem Sinn wäre es wünschenswert, wenn eine solche „Präsenzarbeit“ als eine alternative Form der Förderung von schwer- oder schwerstbeeinträchtigten Menschen anerkannt und gefördert werden würde – alternativ zur klassischen Förderung in einer Tagesförderstätte bzw. in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderung. Dies setzt natürlich eine stärkere Nutzung des Instrumentes des Persönlichen Budgets voraus.

Rahmen ihrer Möglichkeiten an den alltäglich zu verrichtenden Tätigkeiten im Stall, wie z.B. ausmisten, Stroh auslegen oder Heu füttern.

³²⁰ Siehe hierzu auch die Ausführungen zu den Förderstätten (siehe Kap. 2.2.3) und das Best-Practice-Beispiel 6.2.

7.2.2 Best-Practice-Beispiel 2: Feinwerk - Berufliche Bildung und Orientierung für Menschen mit schwerer Behinderung in einer Förderstätte

Hintergrund.³²¹ Wie in Kap. 2.2.3 dargestellt, erhalten Menschen mit schwerer Behinderung nach ihrer Schulzeit in der Regel keine Möglichkeit, im Berufsbildungsbereich von Werkstätten für behinderte Menschen (WfbM) qualifiziert zu werden. Stattdessen werden sie dem Bereich der Tagesförderstätten oder Fördergruppen zugeordnet. Feinwerk, ein Projekt des Hamburger Vereins Leben mit Behinderung e.V., hat es sich als nachschulisches Bildungsangebot zum Ziel gesetzt, berufliche Bildungsinhalte so zu vermitteln, dass auch dieser Personenkreis an sinnvolle Arbeitsangebote herangeführt werden kann. Gleichzeitig werden für Einzelne die Voraussetzungen für eine Aufnahme in den Berufsbildungsbereich oder für einen Arbeitsplatz in einer WfbM verbessert.

Konzept und Projekterfahrungen. Feinwerk bietet seine Angebote in acht relativ kleinen und dezentralen Tages(förder)stätten an. Die Einrichtungen, die organisatorisch nicht an eine WfbM angegliedert sind, haben eine Größe von 15 bis 45 Plätzen. Für die Aufnahme gibt es keine Mindestkriterien, sieht man davon ab, dass der Bewerber bzw. die Bewerberin als nicht werkstattfähig eingestuft worden sein muss. Das Konzept der Feinwerk-Berufsbildung ist am System der Berufsbildung der Werkstättenverordnung angelehnt und auf die Bedürfnisse von Menschen mit hohem Hilfebedarf zugeschnitten. Zu Beginn werden zunächst die Wünsche und Fähigkeiten der betroffenen Menschen erfasst und in einen individuellen Lehr- und Berufsorientierungsplan eingespeist. Die individuellen Förderbereiche umfassen dabei nicht nur den Arbeitsbereich und die Arbeitstätigkeiten, sondern auch den lebenspraktischen Bereich sowie die Handlungsfelder „Kommunikation“, „soziale Fähigkeiten“ und „Bildung und Entwicklung“. Auch die in der Berufsausbildung angewandten Methoden orientieren sich an den Interessen und Fähigkeiten der einzelnen Teilnehmerinnen und Teilnehmer. Generell haben die Betroffenen im Rahmen einer zweijährigen qualifizierenden Maßnahme die Möglichkeit, verschiedene Arbeitsbereiche und Tätigkeiten auszuprobieren. Bereits im ersten Jahr sind Praktika in anderen Tagesstätten oder in Werkstätten vorgesehen. Der Vormittag ist in der Regel dem Arbeitsprozess gewidmet, wobei das gemeinsame Tätig-Sein im Vordergrund steht. Produkte werden entwickelt, die in möglichst kleinteilige und einfache Arbeitsschritte aufgegliedert sind. Oberstes Ziel ist die umfassende Beteiligung. Assistenzleistungen werden immer wieder neu auf ihre Notwendigkeit und Wirksamkeit überprüft und gegebenenfalls angepasst. Abgeschlossen wird die zweijährige berufliche Bildung mit einem Werkstück und einer Urkunde. Mit den Absolventinnen und Absolventen und ihren jeweiligen Unterstützerkreisen findet zum Abschluss ein Gespräch statt, in dem die weitere persönliche und berufliche Zukunft geplant wird. Ziel ist es, einen selbst gewählten Arbeitsplatz oder eine feste Aufgabe in einer Arbeitsgruppe zu finden, die zufrieden stimmt und teilhaben lässt. Ein Verbleib in der Tages(förder)stätte wird auf Wunsch garantiert.

³²¹ Die Beschreibung folgt den Ausführungen von (Voss & Westecker 2009), (Voß & Westecker 2010) und (Voß 2011).

Bewertung. In der Praxis hat sich gezeigt, dass im Rahmen der Feinwerk-Berufsbildung neue Chancen eröffnet werden. Das Projekt zeigt sehr deutlich auf, dass es mit angemessenen Methoden sehr wohl möglich ist, auch Menschen mit einem hohen Hilfebedarf berufliche Bildung zu ermöglichen und an subjektiv befriedigende Arbeitstätigkeiten heranzuführen. Menschen mit hohem Hilfebedarf bauen Fähigkeiten und Fertigkeiten aus und finden selbst gewählte Arbeitsbereiche.

7.2.3 Best Practice-Beispiel 3: Das Nueva®-Modell : Berufliche Qualifizierung und sozialversicherungspflichtige Beschäftigung von Menschen mit Lernbehinderungen als Evaluatoren auf dem ersten Arbeitsmarkt

Hintergrund.³²² Bei Nueva® handelt es sich um ein Ausbildungsmodell, bei dem Menschen mit einer Beeinträchtigung (im Regelfall einer geistigen Behinderung oder Lernbehinderung) befähigt werden, andere Menschen mit ähnlichen Beeinträchtigungen zu deren Zufriedenheit mit bestimmten Dienstleistungen, vor allem im Wohn- und Arbeitsbereich, zu befragen. Nueva® steht für „Nutzerinnen und Nutzer EVALuieren.“ Grundgedanke des Projektes ist es, dass Nutzerbefragungen am besten diejenigen durchführen können, die solche Einrichtungen aus eigener Anschauung kennen. Die Evaluationen beruhen dabei auf einem festen Set an Indikatoren und methodischen Standards, die von dem österreichischen Verein atempo 2001 konzipiert und in der Praxis getestet wurden und seitdem kontinuierlich, auf Basis der Praxiserfahrungen, weiter entwickelt werden. Welche Themen in den Befragungen vor Ort angesprochen werden, können die Evaluatoren und Evaluatorinnen zum Teil mitbestimmen: In einem Vorab-Workshop wird der Fragenkatalog jeweils um einrichtungsspezifische Fragen ergänzt. Mit dieser dreifachen Einbindung von Menschen mit Behinderungen – als befragte Nutzerinnen und Nutzer, als fragende bzw. beobachtende Evaluatorenkräfte und als ständige Mitentwickler des Evaluationssystems selbst – stellt das Nueva®-Evaluationsmodell einen höchst innovativen Ansatz dar, der die Forderung der UN-Behindertenrechtskonvention nach gesellschaftlicher Teilhabe auf einer Ebene umsetzt, die Menschen mit Lernschwierigkeiten bislang verschlossen war. Als registrierte Trademark hat atempo das Modell im Rahmen von Social-Franchise-Partnerschaften mittlerweile an andere Organisationen weitergeben bzw. sie beim Aufbau entsprechender Evaluatorenteams unterstützt. In Deutschland läuft derzeit die erste Ausbildung eines solchen Teams (in Berlin). Sie wird 2013 enden. Nach Abschluss der Ausbildung können bzw. sollen die Evaluatorenkräfte ihr erworbenes Wissen auf sozialversicherungspflichtigen und tariflich entlohnten Arbeitsplätzen in der Praxis umsetzen.

Konzept und Praxiserfahrungen. Die Ausbildung zum Nueva®-Evaluator bzw. Evaluatorin dauert insgesamt zwei Jahre, die sich in drei unterschiedliche Phasen teilt.³²³ Im ersten Halbjahr werden grundlegende Schlüsselkompetenzen wie

³²² Die Darstellung beruht im Wesentlichen auf (Freyhof 2010); (UNIQ (Users Network to Improve Quality) 2010); (Eckhardt 2011) und (Basener 2012)

³²³ Wir folgen hier den Ausführungen von Eckhardt (2011: 11) und (Basener 2012) für das Berliner-Projekt, das im Wesentlichen durch das dortige Integrationsamt finanziert wird. Die Kosten für die insgesamt 15 teilnehmenden Personen liegen bei 700.000 Euro.

Teamfähigkeit, Pünktlichkeit oder Konfliktfähigkeit geschult, die für den späteren Erfolg im Berufsleben Voraussetzung sind. Die Auszubildenden lernen außerdem, wie sie gegenüber Kunden auftreten und welche Anforderungen an sie als zukünftige Dienstleister gestellt werden. Ein weiterer wichtiger Unterrichtsteil widmet sich dem Themenfeld Büroorganisation und –kommunikation. Im zweiten Schritt der Ausbildung folgt der einjährige Qualifizierungsteil, bei dem das methodische Instrumentarium, allen voran die Interview- und Beobachtungstechniken von Nueva® vermittelt werden. Während der gesamten Ausbildung gibt es verschiedene Praktika, in denen das Gelernte angewandt werden kann. Die letzten sechs Monate bestehen dann ausschließlich aus Evaluationen in der Praxis, die durch erfahrene Nueva®-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter eng begleitet werden. Die Auszubildenden sind in kleinen Gruppen mit ca. 5 Personen organisiert und werden jeweils von einer Lernassistentin unterstützt. Die Gruppen werden dabei bewusst heterogen zusammengesetzt. Sprachbehinderung ist kein Grund für einen Ausschluss. So kommuniziert im Berliner Projekt einer der Teilnehmer über einen Sprachcomputer und hat eine Kommunikationsassistentin an der Seite. Ziel ist es stets, dass nach der Ausbildung möglichst *alle* Teilnehmerinnen und Teilnehmer des Projektes gemeinsam in einem Nueva®-Betrieb angestellt werden.³²⁴ Der Aufbau eines solchen Betriebes ist in Berlin gerade in Gange. Neben dem Tätigkeitsfeld als Evaluator bzw. Evaluatorin ist es auch denkbar in firmeninternen Tätigkeitsfeldern wie Dateneingabe, Aufbereitung der Ergebnisse in Präsentationen oder Übersetzungen in leichte Sprache zu arbeiten. Die Erfahrungen in Österreich aber auch die ersten Rückmeldungen aus Berlin zeigen, dass das Evaluationsmodell auf großes Interesse stößt und ein Markt an entsprechenden Dienstleistungen besteht. In Berlin ist dies Interesse durch den Senat weiter befördert worden: So legt das 2010 beschlossene Wohnteilhabegesetz (WTG) ausdrücklich fest, dass Wohnanbieter mindestens alle zwei Jahre Nutzerbefragungen durchführen müssen und dies auch durch ausgebildete Nutzer-Evaluatoren geschehen könne.³²⁵

Bewertung. Mit dem Nueva®-Modell werden für Menschen mit Lernschwierigkeiten, die ansonsten in der Regel nur in Werk- oder Förderstätten Arbeit finden würden, innovative und tariflich entlohnte³²⁶ Jobs auf dem ersten Arbeitsmarkt geschaffen. Der Mehrwert des Modells reicht aber wesentlich weiter. Zum einen trägt es dazu bei, Evaluationen, die den Fokus auf die Perspektive der Betroffenen bzw. auf die Ergebnisqualität der Dienstleistungen legen, voranzutreiben. Damit dient das Modell unmittelbar der Qualitätsweiterentwicklung. Zum andern begründet das Modell ein verändertes Rollenbild – Betreute werden zu Experten und zu Beratern der

³²⁴ In Berlin haben sich die beiden Träger des Projektes bei Maßnahmenbeginn darauf verpflichtet, für mindestens 80 Prozent der Teilnehmer eine Festanstellung zu ermöglichen (Basener 2012: 31).

³²⁵ In §8 WTG heißt es: „Befragungen nach Satz 1 können auch durch geeignete und entsprechend geschulte Bewohnerinnen und Bewohner, Nutzerinnen und Nutzer sowie durch ältere, pflegebedürftige oder behinderte volljährige Menschen, die in anderen betreuten Wohnformen leben, vorgenommen werden; gleiches gilt für Menschen, die nicht mehr in einer betreuten Wohnform leben.“ Vor diesem Hintergrund ist auch zu erwähnen, dass die Kostensätze so erhöht wurden, dass die Erhebungen auch refinanziert sind.

³²⁶ In Berlin wird das künftige Gehalt der Evaluatoren bei einer dreiviertel Stelle bei 1.600 Euro brutto liegen. Dies entspricht dem Tarif nach einer Fachausbildung.

Institutionen, die sie aus eigener Anschauung kennen. Kurz: Menschen mit Behinderungen werden zu „co-workern“ im Forschungsprozess. Die neue Rolle bringt soziale Anerkennung mit sich, stärkt das Selbstbewusstsein der Evaluatorenkräfte und hilft die defizitäre Sichtweise, die im Alltag mit Blick auf Menschen mit Lernbehinderungen immer noch vorherrscht, in Richtung Fähigkeiten und Stärken zu verändern. Damit sind die „Nuevas“ auch potenzielle Rollenvorbilder für die im Rahmen der Evaluationen befragten Menschen mit Handicaps. Möglichkeitsräume werden für diese plastisch sichtbar. Die Erfahrung zeigt zudem, dass das in anderen Kontexten oft negativ bewertete langsamere Erfassen und Verarbeiten von Informationen im Rahmen von Nutzerbefragungen eher positiv als negativ wahrgenommen wird: Befragte Nutzerinnen und Nutzer mit Lernschwierigkeiten schätzen das langsamere Tempo und die größere Geduld sehr. Als positiv für die Evaluationen hat sich auch erwiesen, dass zwischen den Evaluatorenkräften und den Befragten kein Hierarchieverhältnis besteht. Beide verfügen über ähnliche Erfahrungen und wissen worüber sie sprechen – sie sind einander ebenbürtig. Sie entwickeln meist schnell „einen Draht“ zueinander.

7.2.4 Best-Practice-Beispiel 4: Integra MENSCH - Das „Bamberger Modell“ einer sozialraumorientierten Werkstatt für behinderte Menschen (WfbM)

Hintergrund. Integra MENSCH ist eine nach §142 SGB IX gesetzlich anerkannte Werkstatt für Menschen mit geistiger und psychischer Behinderung. Die Werkstatt unterscheidet sich von anderen Werkstätten dadurch, dass sie **keine Gruppenräume mit festgelegten Arbeitsangeboten** vorhält. Ziel ist, dass private und öffentliche Unternehmen und Einrichtungen des allgemeinen Arbeitsmarktes (z.B. Altenheime, Kindergärten) individuell ausgerichtete Beschäftigungsmöglichkeiten *dauerhaft* zur Verfügung stellen und für einen oder mehrere Menschen mit Behinderungen Verantwortung im Sinne einer Patenschaft übernehmen. Grundsätzlich gelten alle im Gemeinwesen vorhandenen Betriebe und Einrichtungen als potenzielle Beschäftigungsorte. Damit soll auch dem Personenkreis der Werkstattbeschäftigten im Bereich Arbeit ein umfassendes Wunsch- und Wahlrecht eröffnet werden. Wenngleich die Beschäftigten rechtlich Mitarbeiter einer WfbM sind, handelt es sich bei den von Integra MENSCH organisierten Arbeitsplätzen weniger um *ausgelagerte* WfbM-Arbeitsplätze, sondern um *gemeindenaher* Arbeitsplätze. Ausgangspunkt ist immer die Gemeinde oder der Stadtteil und nicht der „Sonderort“ Werkstatt.

Konzeption und Praxiserfahrungen.³²⁷ Zur Umsetzung der Zielsetzung, Platzierung von Werkstattbeschäftigten auf individuell ausgerichteten Arbeitsplätzen, setzt das Bamberger Modell auf vier Ebenen an:

- *Individuelle Ebene*, d.h. Identifizierung der Interessen, Berufswünsche, Ziele und der besonderen Fähigkeiten der Bewerber und Bewerberinnen als zentraler Bezugspunkt für die Arbeitsplatzsuche und -auswahl. Dies schließt

³²⁷ Das Modell ist in der Literatur mittlerweile gut beschrieben. Knappe Einführungen bieten etwa (Eichner 2007, Eichner 2012). Eine umfangreiche Beschreibung und Analyse des Modells findet sich in (Basener & Häußler 2008).

die Möglichkeit ein, Schnupperpraktika zu machen und auszuprobieren, was einen anspricht und in welchem Umfeld man sich wohlfühlt.

- *Netzwerkebene.* Auf dieser Ebene geht es um Auslotung der Unterstützungsmöglichkeiten und Ressourcen im persönlichen Umfeld, sei es in der unmittelbaren Familie, der weiteren Verwandtschaft, in der Nachbarschaft, dem Freundes- / Bekanntenkreis usw. Leitfragen sind: Welche Beziehungen gibt es bereits? Welche Kompetenzen und Ressourcen? Welche Verbindungen zu Arbeitsplätzen sind im sozialen Nahfeld schon vorhanden? Wer arbeitet wo? Welche Personen könnten potenzielle Unterstützer am Wohnort sein? Hierzu steht ein breites Spektrum an Methoden zur Verfügung, z.B. Familien- und Netzwerkkarten als Ressourcenfinder oder – mit Blick auf die Stärkung und den Aufbau vorhandener oder herstellbarer Beziehungen – die Bildung von persönlichen Kompetenzteams.³²⁸ Letztlich geht es um den Aufbau eines regionalen Unterstützernetzes mit einflussreichen Personen vor Ort. Dies kann auch der Pfarrer, der Bürgermeister oder Kreishandwerksmeister sein.
- *Organisationsebene Werkstätten für behinderte Menschen.* Hier geht es um Etablierung eines neuen Selbstverständnisses der Organisationsform Werkstatt, weg von der Systemlogik als (Sonder-)Einrichtung mit ihren eigenen Interessenslagen hin zur Subjektlogik, d.h. der Orientierung an den Wünschen und den Bedürfnissen der Werkstattbeschäftigten. Dies erfordert flexible Organisationsstrukturen sowie ein hohes Maß an Kommunikations- und Reflexionsfähigkeit der Fachkräfte. Die Fachkräfte sind im Sinne der Ausrichtung auf die einzelnen Personen, deren Netzwerke und des sozialräumlichen Umfeldes (siehe unten) gefordert, individuell passende Lösungen zu suchen bzw. aufzubauen.
- *Sozialstrukturell-sozialpolitische Ebene.* Hier geht es um die Sensibilisierung der vor Ort vorzufindenden Meinungsbildner für das Thema der gesellschaftlichen und beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen. Durch aktive Öffentlichkeitsarbeit und Kampagnen sucht Integra MENSCH den lokalen Akteuren aus Politik, Wirtschaft, Verwaltung, Schulen und Kirchen die berechtigten Belange der Menschen mit Behinderungen bewusst zu machen und sie als lokale Mitspieler für das Ziel der Inklusion bzw. als Netzwerkpartner für einzelne Beschäftigte zu gewinnen.

Auch und gerade im Sinne der Personenzentrierung geht es nicht darum, *bestehende* Arbeitsplätze mit Menschen mit Behinderungen zu besetzen, sondern die Nischen in den Betrieben zu nutzen und kleinere Arbeitsfelder *neu* zuzuschneiden, so dass es ein *individuell passender* Arbeitsplatz geschaffen werden kann. Um den Initiator des Projektes zu zitieren, es geht darum, „der Menge latent vorhandener Arbeit, die außerhalb sozialversicherungspflichtiger Arbeit brachliegt, eine organisatorische Form zu geben.“³²⁹ In den Betrieben begleiten dann

³²⁸ Das Kompetenzteam umfasst drei bis vier vom Bewerber bzw. der Bewerberin ausgewählte Personen. Dies sind Personen, die ihm bzw. ihr gut bekannt sind und die „Experten“ und „Expertinnen“ für ihn bzw. sie sein können.

³²⁹ (Eichner 2007: 2).

Arbeitskolleginnen und –kollegen als sogenannte Paten die Integra-Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter. Integra MENSCH stellt zusätzlich Integrationsbegleiter zur Verfügung, die neben der Klientenverantwortung und der Unterstützung von Betriebsangehörigen auch eine sozialräumliche Strukturverantwortung haben.

Bewertung. Das Bamberger Modell mit seiner dezidierten Personen- und Sozialraumorientierung hat sich als ein gangbarer Weg erwiesen, um *Werkstattbeschäftigten* ein größeres Wunsch- und Wahlrecht zu eröffnen und gemeindenahere Arbeitsplätze zu schaffen. *Insofern* damit gleichzeitig Beschäftigungsfelder entstehen, für die sonst eigentlich nie jemand eingestellt wird, hat das Gemeinwesen selber einen unmittelbaren Mehrwert. In Bamberg haben Werkstattbeschäftigte und Abgänger von Förderschulen nun stets die freie Wahl zwischen zwei beruflichen Wegen, zwischen dem Eintritt in den „klassischen“ Werkstattbetrieb oder in einen „normalen“ Betrieb vor Ort. Mit der gleichzeitigen Sensibilisierung der weiteren Gemeinde befördert das Projekt generell die Inklusion vor Ort. Der sozialraumorientierte Handlungsansatz speist sich aus der Überzeugung, dass die Träger der Behindertenhilfe nicht allein für die gesellschaftliche und berufliche Teilhabe von Menschen mit Behinderungen zuständig sein können, sondern die Gemeinwesen insgesamt dafür Sorge tragen müssen. Das Projekt zeigt, dass die Menschen in den Gemeinwesen angesprochen werden können und auch bereit sind, Verantwortung zu übernehmen. Allein in den ersten fünf Jahren konnten so 100 *neue* dauerhafte Arbeitsplätze mit begleitenden Paten geschaffen werden.

7.2.5 Best-Practice-Beispiel 5: SPECIALISTERNE – Berufliche Integration von Menschen mit Autismus durch Firmengründungen

Hintergrund.³³⁰ Angesichts der besonderen Inselbegabungen und Fähigkeiten von (vielen) Menschen mit Autismus überrascht es nicht, dass gerade im Bereich Autismus seit einigen Jahren verstärkte Bemühungen zu beobachten sind, die Teilhabechancen dieses Personenkreises durch Gründung von entsprechend zugeschnittener Firmen zu verbessern. Hier finden sich gleichermaßen genossenschaftlich organisierte Firmenmodelle (z.B. AUTworker e.G),³³¹ wie „klassische“ Dienstleistungsfirmen (z.B. die schweizerische Asperger Informatik AG)³³². Das bekannteste und einflussreichste Konzept ist jedoch das von SPECIALISTERNE, dänisch für *Spezialisten*. SPECIALISTERNE geht auf den Dänen Thorkil Sonne zurück, der als betroffener Vater 2004 die erste Firma unter diesem Namen gründete. Mittlerweile gibt es in mehr als einem Dutzend Länder Unternehmen, die als selbstständige Betriebe unter diesem Namen firmieren,

³³⁰ Die folgenden Ausführungen basieren im Wesentlichen auf der Veröffentlichung von Ehrich (Erich 2008) sowie auf den Ausführungen der für das Münchner Projekt verantwortlichen Person, die diese kürzlich auf einer Tagung des oberbayerischen Autismusverbandes vorgetragen hatte.

³³¹ Siehe: <http://www.autworker.de/>

³³² Siehe: <http://www.asperger-informatik.ch/>

bzw. Firmen, die diesem Konzept verpflichtet sind oder von ihm inspiriert wurden.³³³ Die Gründungsinitiative geht dabei in der Regel von betroffenen Angehörigen oder von Mitarbeiterinnen bzw. Mitarbeiter von Autismusorganisationen aus. In München steht die Gründung einer entsprechenden Firma als erste deutsche „Dependance“ unmittelbar bevor. All diese Firmen sind dem Ziel verpflichtet, Personen mit hochfunktionalem Autismus marktgerecht bezahlte Arbeitsmöglichkeiten auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt zu beschaffen.

Konzept und Praxiserfahrungen. SPECIALISTERNE agiert als Arbeitgeber von Menschen mit Autismus, die fest angestellt sind und einen marktüblichen Lohn erhalten. Das Tätigkeitsfeld von SPECIALISTERNE liegt seit jeher auf dem IT-Bereich. Dies hat einerseits „historische“ Gründe, stammte der dänische Begründer des Konzepts doch aus der IT-Branche. Andererseits spielen auch marktwirtschaftliche Überlegungen eine Rolle. Der IT-Bereich ist ein extrem schnell wachsender Markt, der seinen Arbeitskräftebedarf bereits heute nicht mehr decken kann. Allein in Deutschland gibt es derzeit etwa 35.000 offene Stellen. Typische Aufgaben der Spezialisten von SPECIALISTERNE sind Software-Tests, Programmierungen oder Tests von Mobilfunkdiensten, also Tätigkeiten, bei denen die besonderen Stärken und Fähigkeiten von Menschen mit Autismus (Ausdauer, Genauigkeit, Konzentration, Erkennen von Mustern, Liebe zum Detail, schnelle Auffassungsgabe) gezielt genutzt werden können. In der vorgeschalteten, bis zu fünf Monaten dauernden Trainings- und Assessmentphase werden die fachlichen Fähigkeiten und Sozialkompetenzen überprüft bzw. abgeklärt, ob die Interessenten die Anforderungen, die SPECIALISTERNE als Marktunternehmen stellen muss (z.B. Arbeitsdisziplin, Einhaltung der Arbeitszeiten), erfüllen können oder nicht. Hierbei wird gezielt auch auf Praktika gesetzt. Formale Qualifikationen oder Zeugnisse spielen bei der Entscheidung einer Übernahme keine Rolle. In der Eignungsphase wird ein individuelles Profil der Bewerberinnen und Bewerber erstellt, das die persönlichen, umgebungstechnischen und beruflichen Fähigkeiten und Bedürfnisse abbildet. SPECIALISTERNE akquiriert die Aufträge in der freien Wirtschaft und leitet diese an seine Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zur Bearbeitung weiter. Im Sinne der zugrundeliegenden Philosophie, dass sich die Arbeitsinhalte, -abläufe und Aufgaben soweit als irgend möglich an den Fähigkeiten und Bedürfnissen der einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern orientieren sollten - und nicht umgekehrt die Beschäftigten an möglichen Suchprofilen der Unternehmen -, ist man bestrebt, mit den Unternehmen spezifisch zugeschnittene Projekte bzw. Tätigkeitsfelder auszuhandeln. Dies bedingt einen hohen Kommunikationsbedarf. Die Kunden sind zudem aufgefordert, Kontaktpersonen zu benennen, die von SPECIALISTERNE über die Besonderheiten der autistischen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter, sofern sie für die Zusammenarbeit wichtig sind, aufgeklärt werden. Großer Wert wird auf die autismusgerechte Gestaltung der Arbeitsplätze gelegt. Das reicht von den konkreten physischen Arbeitsplatzbedingungen³³⁴ bis hin zu klar und eindeutig beschriebenen

³³³ Erwähnt seien hier nur die Firmen Autest in den Niederlande oder LEFT IS RIGHT in Schweden. Siehe: <http://www.autest.nl> und <http://www.leftisright.se>

³³⁴ Wichtig ist vor allem eine ruhige und ablenkungsfreie Arbeitsumgebung. So wird angesichts der oft extremen Geräuschempfindlichkeit von Menschen mit Autismus etwa großer Wert auf

Aufgabenbeschreibungen und -stellungen. Die wöchentliche Arbeitszeit wird personenspezifisch definiert, je nachdem wie viele Stunden die einzelnen Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter arbeiten können oder wollen. In der Mehrzahl der Fälle handelt es sich um Teilzeitstellen. Vor diesem Hintergrund überrascht es nicht, dass die Arbeitszufriedenheit der Beschäftigten hoch und die Fluktuation gering ist. Im ursprünglichen dänischen Modell ist SPECIALISTERNE auch als Ausbilderin von Menschen mit Autismus tätig. In den bis zu drei Jahren dauernden Ausbildungen werden die betreffenden Personen bei der Findung bzw. Schaffung ihrer Berufsfähigkeit unterstützt. In München ist für diesen Bereich, wie auch für den Bereich „Training und Assessment“, eine enge Kooperation mit dem BTZ bzw. der autismuserfahrenen Gesellschaft zur Förderung beruflicher und sozialer Integration (gfi) geplant.

Bewertung. SPECIALISTERNE macht deutlich, dass Personen, die aufgrund ihrer funktionellen Beeinträchtigungen nur als bedingt arbeitsmarktauglich gelten und oft auch Schwierigkeiten haben, auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt Fuß zu fassen,³³⁵ bei beeinträchtigungs- und personenangepasster Gestaltung der Arbeitsplätze in vollem Umfang am Arbeitsleben teilhaben können, und zwar zu marktgerechten Konditionen. Die als arbeitsmarkthinderlich bewerteten Defizite in den „soft skills“ - also in den Bereichen der sozialen Interaktion, Kommunikation und Flexibilität - können aufgefangen bzw. kompensiert werden. Das Konzept ist - mit Blick auf Menschen mit Autismus - sicherlich auch auf Geschäftsfelder außerhalb des IT-Bereichs übertragbar (z.B. Lektoratsarbeiten).

7.2.6 Best Practice-Beispiel 6: Berufliche Wiedereingliederung von Menschen mit Psychiatrieerfahrung: Das *Transitional Employment Programm* der Clubhaus-Bewegung

Hintergrund. Das Clubhaus-Modell ist in den vierziger Jahren des letzten Jahrhunderts in den USA entstanden. Heute gibt es weltweit 400 Clubhäuser, davon vier in Deutschland bzw. zwei in München (die Clubhäuser Schwalbennest und München Giesing). Clubhäuser sind Einrichtungen für erwachsene Menschen mit Psychiatrieerfahrung, die eine Tagedstruktur suchen und soziale Kontakte knüpfen wollen. Leistungsträger der Münchner Clubhäuser ist auf der Grundlage des §75 SGB XII der Bezirk Oberbayern. Die Basis der Clubhaus-Philosophie bilden die kostenlose Mitgliedschaft der psychiatrieerfahrenen Menschen im Clubhaus sowie ihre dortige Mitarbeit, Mitbestimmung und Mitverantwortung. Alle Entscheidungen, die ein Clubhaus betreffen, sollen gemeinsam von den psychiatrieerfahrenen Mitgliedern und den professionellen Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern getroffen werden. Die Mitarbeit – in den Bereichen Küche, Büro, Weiterbildung, Freizeit und

spezielle Teppichböden gelegt, die alle Schritte dämpfen, oder auf Türen, die leise schließen und gut isolieren.

³³⁵ Es wird geschätzt, dass in Deutschland gegenwärtig zwischen 40% und 65% der Erwachsenen aus dem autistischen Spektrum in Werkstätten für behinderte Menschen arbeiten. Nur 5% der Betroffenen sind dauerhaft auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt beschäftigt. Bei der Subgruppe von Erwachsenen mit Aspergersyndrom sind es vermutlich ebenfalls nicht mehr als 20% (Dalferth 2011: 410-411).

Öffentlichkeitsarbeit - orientiert sich an den Fähigkeiten und Bedürfnissen der einzelnen Mitglieder. Alle sind im Sinne der Tagesstrukturierung jedoch angehalten, sich in die arbeitsorientierten Abläufe einzubringen. Zeitliche Vorgaben werden dabei nicht gemacht. Arbeitsmöglichkeiten und das Sammeln von Arbeitserfahrungen sind aber nicht auf die clubhausinternen Tätigkeitsfelder beschränkt. Ein seit Anbeginn zentraler Baustein der Clubhaus-Bewegung stellt das *Transitional Employment Program* (TEP) dar, also das Angebot zeitlich befristeter Arbeitsplätze.

Konzept und Praxiserfahrungen. TEP-Arbeitsplätze können unterschiedlich organisiert sein. Im Sinne der ursprünglichen Konzeption akquirieren die Clubhäuser im eigenen Namen bei öffentlichen oder privaten Arbeitgebern regulär bezahlte (Vollzeit-)Arbeitsplätze. Nach ihrer Einarbeitung werden die anfallenden Arbeitstätigkeiten auf mehrere psychiatrieerfahrene Mitglieder verteilt, in der Regel zwei oder drei. Da die Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter des Clubhauses ihre Mitglieder oft schon sehr lange kennen, ist eine personenspezifische Einarbeitung und Arbeitsplatzbegleitung der Mitglieder gewährleistet. Dies unterscheidet dieses Programm von „klassischen“ Arbeitsvermittlungen. Dem Arbeitgeber wird garantiert, dass stets eine der eingearbeiteten Personen anwesend sein wird bzw. dass im schlimmsten Falle, wenn keines der Mitglieder zur Arbeit erscheint, ein Mitarbeiter bzw. eine Mitarbeiterin des Clubhauses einspringen und vorübergehend die Arbeit übernehmen wird. Damit ist für den Arbeitgeber das Risiko eines Arbeitsausfalls ausgeschaltet. Zudem kann der Arbeitgeber sicher sein, dass er im Clubhaus stets eine für die Arbeitsstelle zuständige Ansprechperson findet. Nach sechs bis neun Monaten übernehmen dann andere Clubhaus-Mitglieder den Arbeitsplatz. Alle Arbeitskräfte erhalten zum Ende vom Arbeitgeber ein Arbeitszeugnis. Dieses Prinzip der „rollierenden Arbeitsplatzübernahme“ gilt auch für die Münchner Clubhäuser. Ansonsten stellt sich hier die Situation aber insofern anders dar, als die Arbeitsaufgaben nicht auf mehrere Personen verteilt werden: Die externen Arbeitgeber schließen jeweils mit *einer bestimmten* Person einen befristeten Arbeitsvertrag oder einen Werkvertrag ab. Dies erhöht zwar das Risiko eines Arbeitsausfalls. Im Sinne des „Normalisierungsprinzips“ wird dieses Vorgehen von den Arbeitgebern aber als normal bewertet. Zudem sprechen die in Deutschland vorgegebenen sozialrechtlichen Rahmenbedingungen sowie die begrenzten zeitlichen Umfänge der angeworbenen Tätigkeiten für diese konzeptionelle Veränderung. Im Clubhaus Schwalbennest, das derzeit vier bzw. fünf solcher Stellen „verwaltet“, umfasst die Arbeitszeit maximal 14,9 Stunden die Woche. Besonders positiv ist, dass bislang drei Personen von den externen Arbeitgebern auf 400-Euro-Basis übernommen worden sind – ohne Streichung der „rollierenden Arbeitsplätze“.

Bewertung. Das Konzept der TEP-Arbeitsplätze eröffnet psychiatriee erfahrenen Menschen eine sehr gute Möglichkeit, auf einem „normalen“ und tariflich bezahlten Arbeitsplatz einschlägige Arbeitserfahrungen zu sammeln, und damit den Weg zurück auf den ersten Arbeitsmarkt zu finden. Durch das Prinzip der „Rollierung“ eröffnet ein Arbeitsplatz mehreren betroffenen Personen berufliche Trainingschancen. Und insofern Clubhäuser gleichzeitig mehrere solcher TEP-Arbeitsplätze „verwalten“, können Betroffene gegebenenfalls auf unterschiedlichen Arbeitsfeldern Erfahrungen sammeln. Ein weiterer Vorteil des *Transitional Employment Program*, neben seiner Flexibilität, ist, dass die professionellen Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen der Clubhäuser bei Problemen oder Fragen stets zur

Verfügung zu stehen. Nicht für die psychiatrieeerfahrenen Mitglieder stellt dies einen großen Mehrwert des Programms dar – auch für die Unternehmer, insbesondere zu Anfang eines Beschäftigungsverhältnisses.

„Ich glaube, es wird einfacher dadurch, dass es bei uns eine Ansprechpartnerin gibt - eine Zwischenstation, die man einschalten könnte, wenn es Probleme gäbe. So kann man sich langsam kennen lernen und in die neue Situation einfinden. Das nimmt vor allem zu Beginn den Druck raus.“³³⁶

Als weiterer großer Pluspunkt hat sich herausgestellt, dass die Arbeitszeiten im Rahmen des *Transitional Employment Program* gering gehalten und damit Überforderungen in der Leistungsfähigkeit von vornherein vermieden werden können (siehe auch Kap. 5.3.5)

7.2.7 Best Practice-Beispiel 7: Menschen mit Gehörlosigkeit bzw. Schwerhörigkeit als Servicekräfte (Barrista): Die Einstellungspolitik der San Francisco Coffee Company in München

Hintergrund.³³⁷ Die San Francisco Coffee Company (SFCC), 1999 begründet und mittlerweile mit 23 Filialen deutschlandweit verbreitet, hat seit Anbeginn Wert auf eine bunte Vielfalt in der Belegschaft gelegt (*diversity management*). Neben Personen mit ausländischen Wurzeln gerieten daher früh auch Menschen mit Behinderungen in den Fokus. Hierbei schälte sich im Lauf der Zeit heraus, dass schwerhörige bzw. gehörlose Menschen besonders gut in den Servicebereich integrierbar sind. Vor drei Jahren begann SFCC in München gezielt nach gehörlosen Barrista zu suchen. Derzeit arbeiten in München vier Personen mit diesem Handicap als Barrista plus eine Auszubildende.

Konzeption und Praxiserfahrungen. Die vier fraglichen Mitarbeiterinnen arbeiten in verschiedenen Filialen. Ihre Tätigkeit unterscheidet sich in nichts von der ihrer „hörenden“ Kollegen und Kolleginnen: Vitrinen aufräumen, Abräumen, Getränke zubereiten und eben auch Kassieren und Bestellungen aufnehmen. Die Arbeitsanforderungen sind für alle dieselben. Die Kommunikation zwischen Gehörlosen und Hörenden hat sich als relativ einfach und komplikationslos erwiesen. Hinter der Theke läuft sowieso alles schriftlich. Die Bestellungen für Getränke werden zwischen den Beschäftigten per Kassenbon weitergegeben. Sonderwünsche wie etwa Sahne werden auf dem Bon schriftlich notiert. Die Kommunikation zwischen Kunden und den Mitarbeiterinnen mit Hörbehinderung läuft ebenfalls schriftlich ab – der Kunde füllt ein auf der Theke liegenden Bestellzettel aus – bzw. mit Hilfe kleiner, allgemein verständlicher Gesten. Abgesehen davon haben die betreffenden Barrista natürlich die wortwörtliche Fähigkeit, den Kunden ihre Wünsche von den Lippen abzulesen. Sicherlich gibt es im Alltag gelegentlich kleinere Irritationen, wenn etwa

³³⁶ Interview mit Mitarbeiterin des Clubhauses Schwalbennest (Zeilen 634-637).

³³⁷ Die nachfolgende Beschreibung beruht zum einen auf einem Experteninterview, das wir mit einem Managementvertreter der SFCC führten und zum anderen auf einem kurzen Film, der im Bayerischen Rundfunk am 08.07.2011 lief. Er ist downloadbar unter: <http://www.br.de/fernsehen/bayerisches-fernsehen/sendungen/schwaben-und-altbayern-aktuell/behinderte-beruf-halbig104.html>

ein Kunde bzw. eine Kundin das Handicap seines bzw. ihres Gegenüber nicht bemerkt und ein „Danke“ oder „Bitte“ erwartet, das nicht kommt. Größere Probleme gab es bislang allerdings keine. Dem beugt auch die Personaleinsatzplanung vor, die einem Barrista mit Handicap stets einen „hörenden“ Kollegen oder Kollegin an die Seite stellt. Abgesehen davon ist die Reaktion der meisten Kunden, haben sie den Sachverhalt registriert, durchweg positiv. Innerhalb der Belegschaft läuft die Kommunikation auch relativ „glatt“. Zum einen sind manche der betreffenden Barrista ungeachtet ihrer Hörbehinderung artikulationsfähig. Zum anderen läuft vieles über Gestik ab und manche Zeichen der Gebärdensprache sind mittlerweile Bestandteil der belegschaftsinternen Kommunikationskultur geworden. Gebärdendolmetscher werden nur herangezogen, wenn es um Klärung arbeitsrechtlicher Fragen, insbesondere um Arbeitsverträge und Vertragskonditionen geht. Sofern ein Bewerber bzw. eine Bewerberin nicht von sich einen Dolmetscher zum Vorstellungsgespräch mitbringt, laufen auch diese oft ohne Dritte ab. Notfalls eben mit Papier und Bleistift. Ein Mehraufwand im Bereich der Personalführung kann das Management nicht erkennen, allenfalls einen gewissen Verwaltungsaufwand, etwa wenn es um die Klärung der Kostenübernahme von Dolmetschern geht.

„Ob das einen Mehraufwand für uns bedeutet? Das ist ein Scheinargument. Es ist eine Sache des Kopfes. (...) Es ist halt die Frage, ob ich will oder nicht will. Der Mehraufwand ist für mich jetzt eher gering, Mehraufwand in der Filiale vor Ort ist auch eher gering. Also das ist eine Kopfsache.“³³⁸

Bewertung. Einfachste Hilfsmittel - z.B. ein schriftlicher Bestellzettel für Kunden, die damit gleichzeitig für die Schwerhörigkeit bzw. Gehörlosigkeit ihres Gegenüber sensibilisiert werden - und der gelegentliche Einsatz von Gebärdendolmetscher reichen aus, Menschen mit Schwerhörigkeit bzw. Gehörlosigkeit einen Arbeitsplatz bieten zu können, der auf den ersten Blick überhaupt nicht geeignet für sie zu sein scheint – es aber ist bzw. sein kann. Die Entscheidung über Einstellung oder Nichteinstellung von Menschen mit Behinderungen ist eben *auch* eine Frage des Willens und des Ausprobierens. Vor allem auf Seiten des Managements. Um nochmal unseren Gesprächspartner zu zitieren:

„Ich muss einfach diese Grenzen, die ich im Kopf habe, aufheben, ich muss mich von diesen ganzen Barrieren, die Personal- oder andere Fachvorsitzenden im Kopf haben, lösen. Ich lese das halt durch, habe dann ein Gegenargument egal welcher Art, und dann versuche ich, drüber zu stehen und dann gucken wir mal. Dann lade ich den ein und dann gucken wir mal. Das sind Denkbarrieren, die die Leute im Kopf haben. (...) Die Hemmungen, die man auch bei Einstellungen oder überhaupt im Umgang mit Behinderten insgesamt hat, die sind eher im Kopf.“³³⁹

Der Mehrwert dieser Einstellungspolitik reicht jedoch weit über die Schaffung von neuen Arbeitsplätzen auf dem ersten Arbeitsmarkt hinaus: Die „Aha-Effekte“ bei den Kunden und Kundinnen tragen mit dazu bei, den notwendigen gesellschaftlichen Bewusstseinswandel voranzutreiben.

³³⁸ Interview mit Vertreter des SFCC Managements (Zeilen 114-118),

³³⁹ Interview mit Vertreter des SFCC Managements (Zeilen 122-127, 314-316).

8 Handlungsempfehlungen

Die nachfolgenden Empfehlungen konzentrieren sich auf jene Handlungsfelder, in denen die Landeshauptstadt München zumindest mittelbare Wirkungs- und Einflussmöglichkeiten besitzt. Damit sollen die anderen Akteure wie die Werkstätten, das Integrationsamt, die Bundesagentur für Arbeit oder die relevanten Verbände und Kammern nicht aus ihrer Verantwortung entlassen werden. Die in Kap. 3 und 4 vorgelegten Analysen belegen deutlich, dass die Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderung nur nachhaltig verbessert werden können, wenn all diese (und weitere) Akteure im Rahmen ihrer jeweiligen Handlungsmöglichkeiten ihre Verpflichtung aktiv annehmen. Beispielhaft sei hier auf das Desiderat eines Ausbaus der Arbeitsassistenzen (siehe Kap. 2.2.2) oder der Arbeitgeberberatung hingewiesen. So könnte aus Sicht mancher der von uns befragten Expertinnen und Experten mit dem Aufbau einer *Dienstleistungsagentur für Arbeitgeber* vor allem bei kleinen Unternehmen das Beschäftigungspotenzial besser ausgeschöpft werden: Eine solche Agentur sollte interessierte Arbeitgeber nicht nur über die bestehenden Leistungsgesetze und Unterstützungsmöglichkeiten informieren können, sondern – entscheidender – auch alle mit einer konkreten Anstellung verbundenen Dienstleistungen wie Antragstellungen auf Leistungsgewährung, technische Beratungen und Durchführungsplanungen / –kontrollen von Anpassungsmaßnahmen übernehmen und koordinieren können.

Aus unseren Gesprächen und Datenanalysen lassen sich folgende konkrete Handlungsempfehlungen ableiten:

- **Daten.** Die Datensituation im Bereich „Arbeit von Menschen mit Behinderungen“ ist unbefriedigend (siehe Kap. 1.2). Dies gilt insbesondere für das Integrationsamt. Im Rahmen ihrer Handlungsmöglichkeiten bzw. ihrer überkommunalen Gremienarbeit sollte die Landeshauptstadt München daher darauf einwirken, dass das Integrationsamt ihr (bundesweit eingesetztes) EDV-System so anpasst, dass Datenabfragen auf kommunaler Ebene möglich werden. Die Forderung nach einer Anpassung des Datenbanksystems ergibt sich dabei bereits aus Art. 31 der UN-Behindertenrechtskonvention.

Zudem wäre es aus sozialplanerischen Überlegungen sehr zu begrüßen, wenn die bezirklichen Daten über Personen im Eingliederungshilfebezug für differenzierte kommunale Auswertungen aufbereitet bzw. den zuständigen kommunalen Stellen zur Verfügung gestellt werden könnten.
- **Auftragsvergabe.** Gezielte Vergabe von städtischen Aufträgen nach sozialen Kriterien, sprich: an Firmen und Betriebe, die im Bereich der Arbeitsmarktintegration von Menschen mit Behinderungen – und anderen arbeitsmarktfernen Gruppen – vorbildlich sind. Hier wären an erster Stelle Integrationsfirmen aber auch Soziale Betriebe und Werkstätten zu nennen. Letztere zumindest dann, wenn sie bereits gezielt Öffnungs- bzw. Umstrukturierungsstrategien im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention in Richtung Inklusion getroffen haben (z.B. sozialräumliche Öffnung der WfbM, Engagement in Richtung Ausbau ausgelagerter Arbeitsplätze zeigen (siehe Kap. 2.2.3). In einem ersten Schritte sollten hierzu alle städtischen Aufgaben auf ihre Eignung für entsprechende Vergaben überprüft werden. Entsprechende

Initiativen sollte die Landeshauptstadt München auch in ihren Eigenbetrieben sowie in den Unternehmen starten, in denen sie als Gesellschafterin über Steuerungsmöglichkeiten verfügt (z.B. GEWOFAG).³⁴⁰ Gerade für Integrationsfirmen, die auf dem Markt bestehen müssen, könnte ein stärkeres Engagement der Landeshauptstadt München bei der Auftragsvergabe wichtige Wachstumsimpulse freisetzen. Dies wäre umso wichtiger, als Integrationsbetriebe und –projekte für einen Teil der leistungsschwächeren Menschen mit Behinderungen *die* Möglichkeit darstellen, um *überhaupt* auf dem ersten Arbeitsmarkt zu bestehen. Eine gezieltere Auftragsvergabe könnte mit dazu beitragen, das Netz an Integrationsbetrieben und Integrationsprojekten weiter auszubauen. Ein solcher Ausbau erscheint es uns vor dem Hintergrund von Artikel 27 der UN-BRK und der in Kap. 6 dargelegten Beschäftigungshemmnisse im „klassischen“ ersten Arbeitsmarkt zwingend.³⁴¹

- **Stadt München als Arbeitgeberin und Ausbilderin.** Im Vergleich zu den meisten anderen öffentlichen und privaten Arbeitgebern nimmt die Landeshauptstadt München das Ziel der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen sehr ernst (siehe Kap. 3.2.1). Unbefriedigend ist allerdings weiterhin der Ausbildungsbereich. Die Zahl der Auszubildenden mit Behinderungen sollte durch Entwicklung geeigneter Maßnahmen deutlich erhöht werden. In diesem Sinne sollten vermehrt Praktikumsplätze für Menschen mit Behinderungen geschaffen und weitere Kooperationen mit Förderschulen und anderen Einrichtungen gesucht und eingegangen werden.³⁴²
- **Flächenausweisung /Planungen.** Mit der Übertragung der ambulanten Eingliederungshilfe an den Bezirk Oberbayern verfügt die Landeshauptstadt München im Bereich der Behindertenhilfe nur mehr sehr eingeschränkt über Steuerungsmöglichkeiten. Gleichzeitig kommt den Sozialräumen bzw. der sozialraumorientierten Planung angesichts der von der UN-BRK eingeforderten Schaffung inklusiver Lebensverhältnisse eine immer größere Bedeutung zu. Dies gilt auch, aber natürlich nicht nur für den Bereich Arbeit. So gesehen ist zu prüfen, inwieweit die Landeshauptstadt München bei größeren Neubauprojekten, wie derzeit etwa in Freiham, im Rahmen der Bauleitplanung neben der Gemeinbedarfsflächenausweisung auch gezielt Flächen für Projekte

³⁴⁰ Mittlerweile sind die Wohlfahrtsverbände bereits an das Referat für Arbeit und Wirtschaft mit der Anregung herangetreten, ihre Leistungen, die sie unter Inklusion von auf dem Arbeitsmarkt benachteiligten Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen erbringen, bei Vergaben zu berücksichtigen. Mittlerweile (Stand: Dezember 2012) wurde ein entsprechendes Leistungsverzeichnis erstellt und zur Prüfung bzw. zum Abgleich vorgelegt.

³⁴¹ Es ist offensichtlich, dass die in der UN-BRK formulierte Leitidee eines inklusiven Arbeitsmarktes in erheblichem Gegensatz zum existierenden Arbeitsmarkt steht, der vom Ziel der betriebswirtschaftlichen Effizienz bestimmt wird. Solange hier keine grundlegenden Veränderungen zu verzeichnen sind, sind Integrationsbetriebe zentral, um (viele) Menschen mit Behinderung überhaupt auf den ersten Arbeitsmarkt einbinden zu können bzw. ihnen die nun rechtlich verbrieftete Möglichkeit zu eröffnen, auf die ihnen eigene Art Arbeitsleistungen jenseits institutioneller Sonderarbeitswelten einbringen zu können.

³⁴² Als ein Good-Practice-Beispiel ist in diesem Zusammenhang die Flughafen München GmbH zu nennen, die seit 2008 eng mit der Lebenshilfe Freising bzw. der dortigen Förderschule (Schwerpunkt geistige Entwicklung) zusammenarbeitet.

bzw. Angebote für Menschen mit Behinderungen ausweisen und sichern kann.³⁴³

- **Zweiter bzw. „geschützter“ Arbeitsmarkt.** Für Menschen mit multiplen Vermittlungshemmnissen spielt der zweite Arbeitsmarkt eine wichtige Rolle. Mit ihrem MBQ-Projekt und anderen Initiativen stellt sich die Landeshauptstadt bereits seit Jahren dieser Herausforderung. Allerdings ist es durch die veränderten Rahmenbedingungen in der letzten Zeit deutlich schwieriger geworden, für diesen Personenkreis *dauerhafte(re)* Beschäftigungsmöglichkeiten zu sichern (siehe Kap. 5.2.3). Hier besteht Handlungsbedarf. In diesem Zusammenhang wäre auch zu prüfen, inwieweit die Landeshauptstadt München - etwa im Rahmen einer Ko-Finanzierung - den Zugang von *de facto* nicht vermittlungsfähigen SGB II-Bezieherinnen und – bezieher in den Zuverdienst verbessern könnte.

In diesem Zusammenhang sei auch auf die große Zahl von Münchner Bürgerinnen und Bürger hingewiesen, die eine Werkstätte (WfbM) *außerhalb* der Stadtgrenzen besuchen (müssen) (siehe Kap. 3.4.1). Hier wäre zu prüfen, inwieweit die Landeshauptstadt München bzw. Akteure wie das Integrationsamt und der Bezirk Oberbayern dazu beitragen könnten, zusätzliche Arbeitsplatzangebote für diesen Personenkreis zu schaffen (z.B. durch stärkere Förderungen von Integrationsprojekten oder den Ausbau von Außenarbeitsplätzen). Von einer freien wohnortnahen Wahl des Arbeitsumfeldes bzw. der einzelnen Arbeitsstelle, wie sie in Art. 27 gefordert wird, kann derzeit vor allem mit Blick auf Personen mit stärkeren Einschränkungen erkennbar nicht gesprochen.

- **Aufbau eines Nueva®-Evaluatorenteams.** Das in Kapitel 7.2.3 skizzierte Nueva®-Modell ist in vielerlei Hinsicht beispielhaft. Es schafft nicht nur neuartige und sozialversicherungspflichtige Arbeitsplätze, sondern nimmt auch den Gedanken der gleichberechtigten Partizipation von Menschen mit (Lern-)Behinderungen Ernst und dient zudem beispielhaft der nutzerorientierten Qualitätsweiterentwicklung von Einrichtungen der Behindertenhilfe (potenziell aber auch von Regeldienstleistern, etwa in den Bereichen Freizeit und Sport). Erste Interessenten für den Aufbau eines solchen Nueva®-Evaluatorenpools gibt es bereits. Diese Anstrengungen sollten, im Rahmen ihrer jeweiligen Möglichkeiten, vom Bezirk Oberbayern, der Landeshauptstadt München und dem Integrationsamt gezielt unterstützt und vorangetrieben werden.
- **Öffentlichkeits- / Sensibilisierungsarbeit.** Sicherlich spielen bei der Entscheidung von Betrieben, Menschen mit Behinderungen einzustellen, betriebswirtschaftliche Erwägungen und – damit verbunden – die makroökonomischen Rahmendaten eine absolut zentrale Rolle (siehe Kap. 5.1). Mit Blick auf die Landeshauptstadt München (und andere öffentliche

³⁴³ Entsprechende Flächenausweisungen sind dabei natürlich der erste Schritt. Genauso wichtig ist es, bei den weiteren Planungen die Anforderungen der UN-BRK von Anfang an sicher zu stellen - auch durch eine frühzeitige und aktive Einbindung des Behindertenbeirats (siehe hierzu Teilbericht II).

Akteure) lassen sich aber insoweit Handlungsfelder erkennen, als die betrieblichen Einstellungspraxen eben auch durch Informationsdefizite (siehe Kap. 5.3.2) und negative Einstellungen vis-à-vis der Zielgruppe (siehe Kap. 5.3.1) nachhaltig geprägt werden. Die gleichberechtigte Teilhabe von Menschen mit wie ohne Behinderungen am Arbeitsleben kann nur dann zur Selbstverständlichkeit werden, wenn im Rahmen einer breit angelegten und kontinuierlichen Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsarbeit die bestehenden Informationsdefizite und vor allem die Ängste und Vorteile angegangen werden. Die schließt an Art. 8 der UN-BRK an, die gezielte Maßnahmen fordert, um ein positives Bild von Menschen mit Behinderungen zu fördern - bzw. umgekehrt - um Klischees, Vorurteile und nachteilige Praktiken zu bekämpfen. Um noch einmal zwei unserer Gesprächspartnerinnen zu zitieren:

„Solange sich in den Köpfen der Bevölkerung im Allgemeinen und der Arbeitgeber im Besonderen nichts grundlegendes ändert und man nicht bereit ist, Rücksichten auf Einschränkungen zu nehmen und zu erkennen, dass in Teilbereichen die Leistungen genauso gut oder vielleicht sogar besser sind als bei anderen, ist es einfach schwierig. (...) Was wirklich hinderlich an einer guten Integration von behinderten oder schwerbehinderten Menschen im Arbeitsmarkt ist... spielt sich in den Köpfen der Umgebung ab. Und weniger in den Möglichkeiten von Unternehmen, eine Unterstützung zu finden. Es gibt so viele Unterstützungsmöglichkeiten von staatlicher Seite, dass das jetzt eher das geringere Problem ist. Es geht um die Köpfe.“³⁴⁴

„Also das hängt wirklich sehr an den Menschen, ob die Lust drauf haben, vom Schema F abzuweichen und zu sagen, das bereichert mich. Man muss einfach ein geistiges Klima schaffen im Sinne <Es macht doch Spaß, jemandem Möglichkeiten zu eröffnen>“³⁴⁵

Sicherlich kann die Verantwortung für solch eine Öffentlichkeitsarbeit nicht primär bei der Landeshauptstadt München liegen. Hier sind andere Akteure wie etwa das Integrationsamt, die Bundesagentur für Arbeit, vor allem aber die Verbände auf Arbeitgeber- wie Arbeitnehmerseite und die Kammern gefordert. Trotzdem sollte die Stadt München es im Rahmen ihrer Möglichkeiten nicht versäumen, Impulse zu setzen.³⁴⁶ Wie es die Vertreterin eines Reha-Trägers formulierte:

„Man muss sagen, München macht ohnehin relativ viel in dem Bereich. Wenn die LH, wo es ihr möglich ist, einfach auch auf die Gewerkschaften, AG, Kammern einfach ein bisschen einwirkt, um da ein bisschen mehr

³⁴⁴ Zitat-Nr. 76, Seite 5.

³⁴⁵ Zitat-Nr. 77, Zeilen 362-366.

³⁴⁶ An dieser Stelle sei aber bereits betont, dass gezielte Sensibilisierungsmaßnahmen bzw. Informationskampagnen, so wichtig sie für die Bewusstseinsbildung sind bzw. sein können, nur ein Handlungsfeld im Bereich der Bewusstseinsbildung sind. Mindestens genauso wichtig, wenn nicht noch erfolgversprechender ist es, die bestehenden „Barrieren in den Köpfen“ durch vermehrte Kontakte im Alltagsleben, in den sozialen Nahräumen anzugehen, und den betroffenen Menschen die Chance zu geben, sich selber öffentlich Gehör zu verschaffen (siehe Teilbericht II).

*Bereitschaft zu wecken, um einfach mal zu sagen.... (...)Also dieses Bewusstsein wecken und diese Akzeptanz wecken, dass es nicht nur lauter Hochleistungssportler gibt. Und dass auch bei Behinderten und Schwerbehinderten nicht alle bei der Behindertenolympiade mitmachen. Das ist noch immer ein großes Problem.*³⁴⁷

Ein konkrete Möglichkeit wäre etwa *Initiierung* eines *Fachtages* für Betriebe, auf dem die Landeshauptstadt München gemeinsam mit anderen einschlägigen Unternehmen über ihre (positiven) Erfahrungen mit der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen berichtet und erfolgversprechende Ansätze diskutiert werden. Um negative Urteile von Betrieben gegenüber der Beschäftigung von Arbeitskräften mit Behinderungen aufzubrechen, ist es zentral, dass gute Erfahrungen, die andere Betriebe mit der Beschäftigung machen, vermittelt und vermarktet werden.

- **Empowerment-Trainings.** Sozialtrainings, wie sie etwa für Menschen mit Autismus angeboten werden, sind finanziell unterausgestattet (siehe Kap. 5.4.4). Abgesehen davon sehen sich Menschen mit Behinderungen aufgrund der immer noch stark getrennten Sozialisationswege immer wieder Schwierigkeiten beim Erwerb wichtiger Sozialkompetenzen und sog. „soft skills“ gegenüber (siehe Kap. 5.4.4). Mängel in diesen Bereichen erschweren jenseits aller strukturellen Faktoren die Eingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt zusätzlich. Hier bedarf es einschlägiger Unterstützungsangebote, die im Sinne des Empowerment-Prinzips möglichst als Peer-Gruppen-Trainings auszugestalten sind.
- **Vor- und nebengelagerte Institutionen.** Die Veränderung des gesellschaftlichen Bewusstseins erfordert nicht nur einen „langen Atem“ und das aktive Engagement zahlreicher Akteure. Letztendlich hängt die Nachhaltigkeit aller Anstrengungen im Bereich der Öffentlichkeits- und Sensibilisierungsarbeit entscheidend davon ab, inwieweit es gelingt, die Ausgrenzungen von Menschen mit Behinderungen in ihrem *Alltag* zu beenden bzw. zu minimieren. In diesem Sinne kann die inklusive Ausgestaltung von Sozialisationsinstanzen wie Kinderkrippen und –gärten, Schulen, Universitäten sowie von bestehenden Regeldienstleister, etwa im Bereich Freizeit, als eine Grundvoraussetzung gelten, um die Arbeitsmarktteilhabe von Menschen mit Behinderungen voranzutreiben. Die Landeshauptstadt besitzt hier als Träger bzw. Betreiber einschlägiger Einrichtungen aber auch als Kostenträger durchaus Handlungsmöglichkeiten. Sinnvoll erscheint daher die Auflage eines einschlägigen Qualitätsentwicklungsprogramms „Inklusion“ – in Anlehnung an das städtische Programm der „Interkulturellen Qualitätsentwicklung (IQE)“.

Insoweit die Landeshauptstadt München selber Träger von Schulen ist, könnte (und sollte) sie bei dem Aus- bzw. Aufbau einer inklusiven Beschulung beispielgebend voranschreiten.

³⁴⁷ Zitat-Nr. 78, Seite 10.

9 Literaturverzeichnis

- Autorengruppe Bildungsberichterstattung, ed. 2012. *Bildung in Deutschland 2012: Ein indikatorengestützter Bericht mit einer Analyse zur kulturellen Bildung im Lebenslauf*. Bielefeld: Bertelsmann
- BAG WfbM (Bundesarbeitsgemeinschaft Werkstätten für behinderte Menschen e.V.). 2011. *Maßarbeit. Neue Chancen mit Sozialunternehmen*. Frankfurt: BAG WfbM
- Basener, D. 2009. *Hamburger Arbeitsassistenten: Das Original der Unterstützten Beschäftigung*. Hamburg: 53 Grad Nord
- Basener, D. 2010. Die österreichische Teilhaberevolution: Integrationsfachdienst Spagat, Vorarlberg. *Klarer Kurs (Magazin für berufliche Teilhabe)* 3. Jahrgang: 6-13
- Basener, D. 2012. Wissenschaftler mit Lernschwierigkeiten: Von Betreuten zu Experten. *Klarer Kurs (Magazin für berufliche Teilhabe)* 4: 26-31
- Basener, D, Häußler S. 2008. *Bamberg bewegt. Integration in den Arbeitsmarkt: Eine Region wird aktiv*. Hamburg: 53 Grad Nord
- BDA (Bundesvereinigung der Deutschen Arbeitgeberverbände), ed. 2012. *Beschäftigung schwerbehinderter Menschen*
- Berufsförderungswerk München, ed. 2011. *Daten, Ergebnisse, Statistiken: Finanzbericht 2010*. Kirchseeon: BFW München
- Bezirk Oberbayern, ed. 2010. *Erster Sozialbericht des Bezirks Oberbayern (Planungszeitraum 2011 / 2012)*. München: Bezirk Oberbayern
- Bieker, R. 2005. Einleitung In *Teilhabe am Arbeitsleben: Wege der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung*, ed. Bieker, R, pp. 7-10. Stuttgart: Kohlhammer
- BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen). 2008. *ABC Behinderung & Beruf: Handbuch für die berufliche Praxis*. Wiesbaden: Universum Verlag
- BIH (Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen), ed. 2011. *Jahresbericht 2010/2011: Hilfen für schwerbehinderte Menschen im Beruf*. Köln: BIH
- Bizer, K. 2000. *Die Integration von Schwerbehinderten in die Arbeitswelt: Eine institutionenökonomische Analyse der Anreizfunktion von Akteuren*. Darmstadt: Hochschule Darmstadt
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales). 2008. *Initiative >job - Jobs ohne Barrieren<. Leistungen an Arbeitgeber, die behinderte oder schwerbehinderte Menschen ausbilden und beschäftigen*. Bonn: BMAS
- BMAS (Bundesministerium für Arbeit und Soziales), ed. 2009. *Behindertenbericht 2009. Bericht der Bundesregierung über die Lage von Menschen mit Behinderungen für die 16. Legislaturperiode*. Bonn: BMAS
- BMFSFJ (Bundesministerium für Familie, S, Frauen und Jugend),. 2001. *Dritter Bericht zur Lage der älteren Generation*. Berlin: BMFSFJ
- Bofinger, P, Feld LP, Franz W, Schmidt CM, Weder di Mauro B. 2011. *Verantwortung für Europa wahrnehmen*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt
- Bofinger, P, Franz W, Rürup B, Weder di Mauro B, Wiegard W. 2008. *Die Finanzkrise meistern - Wachstum stärken*. Wiesbaden: Statistisches Bundesamt

- Bonz, G. 2009. Ordnungs- und Arbeitsmarktpolitik hilft Menschen mit psychischen Erkrankungen. In *Individuelle Integrationspfade für psychisch kranke und behinderte Menschen. Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben*, ed. Seyd, W, K Wicher, J Bischoff, M Firle, pp. 23-8. Hamburg: Feldhaus
- Braakmann, N. 2008. Wirkungen der Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Arbeitnehmer - Erkenntnisse aus der Einführung des "Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter". *Zeitschrift für Arbeitsmarktforschung* 41: 9-24
- Brandt, M. 2006. Soziale Kontakte als Weg aus der Erwerbslosigkeit. *Kölner Zeitschrift für Soziologie und Sozialpsychologie* 58: 468-88
- Bundesarbeitsgemeinschaft der Berufsbildungswerke, ed. 2010. *Volkswirtschaftliche Effekte der Ausbildung von jungen Menschen mit Behinderung (Kurzfassung)*. Berlin: BAG BBW
- Bungart, J. 2010. Von zunehmender Bedeutung: Unterstützung bei psychischen Erkrankungen im Betrieb. In *Lehrbuch Betriebliche Gesundheitsförderung*, ed. Faller, G, pp. 220-8. Bern
- Bungart, J. 2011. Unterstützte Beschäftigung: Welche Chancen bieten Konzept und Maßnahme im Sinne von Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention? In *Inklusion von Menschen mit Autismus*, ed. Bundesverband Autismus Deutschland e.V., pp. 424-45. Karlsruhe: Loeper
- Bungart, J. 2012. Das Konzept Unterstützte Beschäftigung - es geht oft mehr als man denkt! In *Psychiatriereform 2011... Der Mensch im Sozialraum*, ed. Aktion Psychisch Kranke, pp. 222-45. Bonn: Aktion Psychisch Kranke
- con_sens (Consulting für Steuerung und soziale Entwicklung GmbH). 2011. *Kennzahlenvergleich der überörtlichen Träger der Sozialhilfe*. Hamburg: con_sens
- Dalferth, M. 2011. Inklusion durch Arbeit. Perspektiven für Menschen mit Autismus zwischen WfbM und allgemeinen Arbeitsmarkt. In *Inklusion von Menschen mit Autismus*, ed. Bundesverband Autismus Deutschland e.V., pp. 407-23. Karlsruhe: Loeper
- Deutsche Akademie für Rehabilitation e.V., ed. 2009. *Stellungnahme der wissenschaftlichen Fachgruppe RehaFutur zur Zukunft der beruflichen Rehabilitation in Deutschland*. Bonn: BMAS
- Diery, H, Schubert H-J, Zink KJ. 1997. Die Eingliederung von Schwerbehinderten in das Arbeitsleben aus der Sicht von Unternehmen - Ergebnisse einer empirischen Untersuchung. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 30: 442-54
- Doose, S. 1997. *Neue Wege in der beruflichen Integration für Menschen mit Lernschwierigkeiten: Unterstützte Beschäftigung. Eine Untersuchung von Integrationsfachdiensten und unterstützten Arbeitsplätzen in Deutschland*. Hamburg: BAGUB
- Doose, S. 2009. Inklusion und Unterstützte Beschäftigung. *Impulse (Fachzeitschrift der Bundesgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung)* 50: 6-
- Dörner, K. 2007. *Leben uns sterben, wo ich hingehöre. Dritter Sozialraum und neues Hilfesystem*. Neumünster: Paranus
- Dornette, J, Rauch A, Schubert M, Behrens J, Höhne A, Zimmermann M. 2008. Auswirkungen der Einführung des Sozialgesetzbuches II auf erwerbsfähige

- hilfebedürftige Personen mit gesundheitlichen Beeinträchtigungen. *Zeitschrift für Sozialreform* 54: 79-96
- Eckhardt, S. 2011. Start der Nueva-Ausbildung in Berlin: Menschen mit Lernschwierigkeiten auf dem Weg in den ersten Arbeitsmarkt *LebenshilfeNachrichten des Landesverbandes Berlin* 33: 8-11
- Eckstein, C. 2009. Der Grundsatz der Bestenauslese nach Art. 33 Abs. 2 GG in der neuesten verfassungs- und verwaltungsgerichtlichen Rechtsprechung. *Zeitschrift für Beamtenrecht (ZBR)* 2009: 86-94
- Ehrich, A. 2008. SEICIALISTERNE - Die Spezialisten. *Impulse (Fachzeitschrift der Bundesgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung)* 48: 34-40
- Eichner, K. 2007. Sozialraumorientierung - Integration durch Patenschaft. In *WfbM-Handbuch, 15. Ergänzungslieferung 10/2007*, ed. Bundesvereinigung Lebenshilfe für Menschen mit geistiger Behinderung, pp. 1-5. Marburg: Lebenshilfe Verlag
- Eichner, K. 2012. *Das Bamberger Modell einer sozialraumorientierten Werkstatt*
- Fietz, B, Gebauer G, Hammer G. 2011. *Die Beschäftigung schwerbehinderter Menschen auf dem ersten Arbeitsmarkt. Einstellungsgründe und Einstellungshemmnisse - Akzeptanz der Instrumente zur Integration: Ergebnisse einer qualitativen Untersuchung in Unternehmen des Landes Bremen*. Bremen: IAW
- Freyhof, G. 2010. *User-Evaluation in Europe: Analysis of Existing Use-Evaluation Systems at National Level*. Elektronisches Dokument: UNIQ
- Gaupp, N, Großkurth H, Lex T. 2010. *Dritte Erhebung der Münchner Schulabsolventenstudie: Münchner Haupt-, Wirtschafts- und Förderschüler/innen auf dem Weg von der Schule in die Berufsfindung*. München: Landeshauptstadt München
- Gößl, K, Wirsching K. 2011. Selbstbestimmt auf dem Weg ins Arbeitsleben: Maßnahmen "Übergang Förderschule-Beruf, Förderschwerpunkt geistige Entwicklung" in Bayern. *Impulse (Fachzeitschrift der Bundesgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung)* 56: 18-22
- Hennings, Hv. 1997. Arbeitsmarktrelevante Statistiken über Schwerbehinderte. *Mitteilungen aus der Arbeitsmarkt- und Berufsforschung* 30: 474-8
- Hofmann-Lun, I. 2011a. Der Makel bleibt. FörderschülerInnen im Übergang von der Schule in Ausbildung: Strategien der individuellen Förderung. *Impulse (Fachzeitschrift der Bundesgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung)* 57: 19-23
- Hofmann-Lun, I. 2011b. *Förderschüler/innen im Übergang von der Schule ins Arbeitsleben. Beruflich-soziale Integration durch gesonderte Förderung?* München: Deutsches Jugendinstitut
- Institut der deutschen Wirtschaft. 2010. *Kosten und Nutzen der beruflichen Rehabilitation junger Menschen mit Behinderungen oder funktionalen Beeinträchtigungen – eine gesamtwirtschaftliche Analyse*. Köln: Institut der deutschen Wirtschaft
- ISB (Gesellschaft für Integration, SuB, ed. 2008. *Entwicklung der Zugangszahlen zu Werkstätten für behinderte Menschen*. Berlin: ISB
- Janssen, P. 2004. Arbeitsrecht und unternehmerische Einstellungsbereitschaft. *IW-Trends* 31: 16-25

- Klatta, R, Heidemeyer-Krug K, Vogelsang S. 2005. *DIALOG. Unternehmensbefragung "Dialog zwischen Integrationsamt und Betrieben". Abschlussbericht*. Darmstadt: Bildungswerk der Hessischen Wirtschaft e.V.
- Klemm, K. 2010. *Gemeinsam lernern. Inklusion leben. Status Quo und Herausforderungen inklusiver Bildung in München*. Gütersloh: Bertelsmann Stiftung
- Koch-Institut, R, ed. 2008. *Migration und Gesundheit*. Berlin: Robert Koch-Institut
- Krekel, EM, Ulrich JG. 2009. *Jugendliche ohne Berufsabschluss – Handlungsempfehlungen für die berufliche Bildung*. Berlin: Friedrich-Ebert-Stiftung
- Kühn, A, Rüter M. 2008. *Arbeitsmarkt und Behinderung: Neue Anforderungen n die Soziale Arbeit?* Hildesheim: Georg Olms
- Kupka, P. 2005. Gering Qualifizierte und einfache Tätigkeit aus der Sicht bestehender Arbeitsmarktprognosen. In *Einfache Arbeit für gering Qualifizierte*, ed. Hoffmann, T, pp. 13-9. Eschborn: RKW-Verlag
- Landeshauptstadt München (Personal- und Organisationsreferat), ed. 2012. *PeCon Standardbericht 2012: Zeitraum 1.1 - 31.12.2011*. München: Personal- und Organisationsreferat
- Landeshauptstadt München (Referat für Bildung und Sport), ed. 2011. *Münchner Chancenspiegel Bildung*. München: Landeshauptstadt München (Referat für Bildung und Sport)
- Landeshauptstadt München (Referat für Stadtplanung und Bauordnung und Sozialreferat), ed. 2011. *Münchner Bürgerinnen- und Bürgerbefragung 2010: Soziale Entwicklung und Lebenssituation von Münchner Bürgerinnen und Bürger*. München: Landeshauptstadt München
- Leben mit Behinderung Hamburg, ed. 2011. *Ich kann mehr! Berufliche Bildung für Menschen mit schwere Behinderungen*. Hamburg: 53 Grad Nord
- LH POR (Landeshauptstadt München, P-uO. 201. *Standardbericht 2011: Zeitraum 01.01 - 31.12.2010*. München: Landeshauptstadt München
- Mühling, T. 2008. Minderheiten auf dem Arbeitsmarkt. In *Arbeitsmarktsoziologie: Probleme, Theorien, empirische Befunde*, ed. Abraham, M, T Hinz, pp. 241-62. Wiesbaden: VS Verlag für Sozialwissenschaften
- Pfaff, H. 2005. Lebenslagen der behinderten Menschen: Ergebnis des Mikrozensus 2005. *Wirtschaft und Statistik 12*: 1267-77
- Pfaff, H. 2012. Lebenslagen der behinderten Menschen. *Wirtschaft und Statistik (Statistisches Bundesamt) März 2012*: 232-44
- Prognos AG, ed. 2008. *Arbeitslandschaft 2030. Steuert Deutschland auf einen generellen Fachkräftemangel zu?* München: vbw
- Rauch, A. 2005. Behinderte Menschen auf dem Arbeitsmarkt. In *Teilhabe am Arbeitsleben: Wege der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderung*, ed. Bieker, R, pp. 25-43. Stuttgart: Kohlhammer
- Rauch, A, Dornette J, Schubert M, Behrens J. 2008. Berufliche Rehabilitation in Zeiten des SGB II. *IAB-Kurzbericht 25/2008*: 1-8
- Rothermund, K, Temming F. 2010. *Diskriminierung aufgrund des Alters*. Berlin: Antidiskriminierungsstelle des Bundes
- Sachverständigenrat, ed. 2011. *Herausforderungen des demografischen Wandels. Expertise im Auftrag der Bundesregierung*

- Sagner, A, Anderson P. 2008. *Bestandserhebung und Bedarfsermittlung von Wohn- und Versorgungsstrukturen für Menschen mit Behinderung mit den Schwerpunkten "älter werdende Menschen" und "MigrantInnen"*. (Wissenschaftliche Untersuchung im Auftrag des Sozialreferates der Landeshauptstadt München). München: Unveröffentlichte Studie
- Schabert, M. 2011. Die "Werkstatt für Menschen mit Autismus". Ein erster Schritt zur Inklusion von Menschen mit Autismus-Spektrum-Störung und hohem Unterstützungsbedarf. In *Inklusion von Menschen mit Autismus*, ed. Bundesverband zur Förderung von Menschen mit Autismus, pp. 446-64. Karlsruhe: Loeper
- Schröder, H, Steinwede J. 2004. *Arbeitslosigkeit und Integrationschancen schwerbehinderter Menschen*. Nürnberg: Institut für Arbeitsmarkt- und Berufsforschung der Bundesagentur für Arbeit
- Seyband, E. 2008. Der Arbeitsmarkt aus der Sicht von Menschen mit Behinderungen. In *Arbeit für alle! Neue Modelle für die Ausbildung und Beschäftigung von Menschen mit Behinderung* pp. 10-5
- Seyd, W. 2009. Die Rahmenbedingungen in der beruflichen Rehabilitation als Hintergrund der Entwicklungspartnerschaft apk (Arbeit für psychische kranke und behinderte Menschen). In *Individuelle Integrationspfade für psychisch kranke und behinderte Menschen. Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben*, ed. Seyd, W, K Wicher, J Bischoff, M Firle, pp. 36-50. Hamburg: Feldhaus
- Seyd, W, Mentz M. 2005/2007. *Allgemeine Auswertung von statistischen Daten zur Erhebung der Voraussetzungen von Teilnehmern an BvB-Maßnahmen und an Ausbildungen in Berufsbildungswerken*
- Stöpel, F. 2005. Nedingunhen des Arbeitsmarktes für die berufliche Teilhabe. *Sonderpädagogik* 35: 18-32
- Tembergen, S. 2011. Arbeit für Menschen mit schweren und mehrfachen Behinderungen - Was der Gesetzgeber vorsieht und welche sozialpolitischen Perspektiven existieren. In *Ich kann mehr! Berufliche Bildung für Menschen mit schweren Behinderungen*, ed. Leben mit Behinderung, pp. 69-83. Hamburg: 53 Grad Nord
- Treinen, H. 2002. *Außer dem Ausweis haben sie wenig gemein.... Schwerbehinderte Menschen auf dem Arbeitsmarkt*. Wuppertal: Institut für Arbeit und Technik (IAT)
- UNIQ (Users Network to Improve Quality). 2010. Yes, we can...! Menschen mit Behinderungen verbessern die Qualität von Dienstleistungen in Europa. In *Yes, we can...!*, pp. 24-31. Elektronisches Dokument: UNIQ
- Uzarewicz, C. 2002. *Dement und Migration*. Vortrag auf den Berlin-Brandenburger Pflergetagen 2002
- Verick, S. 2004. Do Financial Incentives Promote the Employment of the Disabled? *IZA Discussion Paper*. 1256
- Voß, N. 2011. Feinwerk - Berufliche Bildung und Orientierung für Menschen mit schwerer Bedhinderung. In *Ich kann mehr!*, ed. Behinderung, Lm, pp. 112-204. Hamburg
- Voß, N, Westecker M. 2010. Von der Bildungs- zur Arbeitsfähigkeit: Feinwerk. In *Teilhabe und Partizipation verwirklichen: Neue Aspekte der Vorbereitung auf die nachschulische Lebenssituation körper- und mehrfachbehinderter*

- Menschen*, ed. Daut, V, D Kienle, R Lelgemann, A Rimroth, pp. 152-65. Oberhausen: Athena
- Voss, N, Westecker M. 2009. Lernen in kleinen Schritte: Berufsbildung von Menschen mit schwerer Behinderung bei Feinwerk in München. *Impulse (Fachzeitschrift der Bundesgemeinschaft für Unterstützte Beschäftigung)* 2009: 6-11
- Walter, J. 2011. Impulsvortrag auf dem Workshop in Bethel am 07./ 08. Juli 2011.
- Weber, A. 2009. Psychisch kranke Menschen auf dem Arbeitsmarkt - kann Theorie helfen? In *Individuelle Integrationspfade für psychisch kranke und behinderte Menschen. Wege zur Teilhabe am Arbeitsleben*, ed. Seyd, W, K Wicher, J Bischoff, M Firlle, pp. 29-35. Hamburg: Feldhaus
- Wendt, S. 2011. Personenzentrierte Teilhabeleistungen am Arbeitsleben für Menschen mit hohem Unterstützungsbedarf. *Diskussionsforum Rehabilitations- und Teilhaberecht* Forum D, Diskussionsbeitrag Nr. 10/2011 vom 21.10.2011
- Wolf, S. 2009. *Berufliche Integration (körper)behinderter Menschen: Staatliche Förderung privatwirtschaftlicher Arbeitsnachfrage*. Oberhausen: Athena



Weitere Informationen finden Sie im Internet unter:

www.muenchen-wird-inklusiv.de