

1 Inklusion und Arbeit – Zur Bedeutung von Arbeit für Menschen mit Behinderung

Arbeit ist ein wichtiger Bestandteil des täglichen Lebens. Menschen mit und ohne Behinderung benötigen eine Tätigkeit, um ihre Tagesstruktur zu ordnen, Anerkennung und Selbstwertgefühl in ihrer Umwelt zu erhalten und nicht zuletzt um ihren Lebensunterhalt selber zu verdienen. Diese Bedeutung von Arbeit wurde auch für Menschen mit einer Behinderung in der UN-Behindertenrechtskonvention festgehalten. In Artikel 27 der UN-Behindertenrechtskonvention (UN-Behindertenrechtskonvention 2014, 41) finden wir einen deutlichen Anspruch, was ein inklusiver Arbeitsmarkt für Menschen mit Behinderung erfüllen sollte:

Artikel 27

Arbeit und Beschäftigung

1. Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensunterhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird. Die Vertragsstaaten sichern und fördern die Verwirklichung des Rechts auf Arbeit, einschließlich für Menschen, die während der Beschäftigung eine Behinderung erwerben, durch geeignete Schritte, einschließlich des Erlasses von Rechtsvorschriften, um unter anderem
 - a) Diskriminierung aufgrund von Behinderung in allen Angelegenheiten im Zusammenhang mit einer Beschäftigung gleich welcher Art, einschließlich der Auswahl-, Einstellungs- und Beschäftigungsbedingungen, der Weiterbeschäftigung, des beruflichen Aufstiegs sowie sicherer und gesunder Arbeitsbedingungen, zu verbieten;
 - b) das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf gerechte und günstige Arbeitsbedingungen, einschließlich Chancengleichheit und gleichen Entgelts für gleichwertige Arbeit, auf sichere und gesunde Arbeitsbedingungen, einschließlich Schutz vor Belästigungen, und auf Abhilfe bei Missständen zu schützen;
 - c) zu gewährleisten, dass Menschen mit Behinderungen ihre Arbeitnehmer- und Gewerkschaftsrechte gleichberechtigt mit anderen ausüben können;

- d) Menschen mit Behinderungen wirksamen Zugang zu allgemeinen fachlichen und beruflichen Beratungsprogrammen, Stellenvermittlung sowie Berufsausbildung und Weiterbildung zu ermöglichen;
 - e) für Menschen mit Behinderungen Beschäftigungsmöglichkeiten und beruflichen Aufstieg auf dem Arbeitsmarkt sowie die Unterstützung bei der Arbeitssuche, beim Erhalt und der Beibehaltung eines Arbeitsplatzes und beim beruflichen Wiedereinstieg zu fördern;
 - f) Möglichkeiten für Selbständigkeit, Unternehmertum, die Bildung von Genossenschaften und die Gründung eines eigenen Geschäfts zu fördern;
 - g) Menschen mit Behinderungen im öffentlichen Sektor zu beschäftigen;
 - h) die Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen im privaten Sektor durch geeignete Strategien und Maßnahmen zu fördern, wozu auch Programme für positive Maßnahmen, Anreize und andere Maßnahmen gehören können;
 - i) sicherzustellen, dass am Arbeitsplatz angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen getroffen werden;
 - j) das Sammeln von Arbeitserfahrung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durch Menschen mit Behinderungen zu fördern;
 - k) Programme für die berufliche Rehabilitation, den Erhalt des Arbeitsplatzes und den beruflichen Wiedereinstieg von Menschen mit Behinderungen zu fördern.
2. Die Vertragsstaaten stellen sicher, dass Menschen mit Behinderungen nicht in Sklaverei oder Leibeigenschaft gehalten werden und dass sie gleichberechtigt mit anderen vor Zwangs- oder Pflichtarbeit geschützt werden.

Grundlegende Zielsetzung der Teilhabe an Arbeit im Sinne der UN-Behindertenrechtskonvention ist, dass Menschen mit Behinderung ein gleiches Recht auf Arbeit ausüben können. Dies soll durch den Zugang zu *einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld gewährleistet werden*. Im Zuge ihrer Arbeit sollen Menschen mit Behinderung bei der Arbeit die gleichen Rechte erhalten. In der Praxis bedeutet dieses die Gleichstellung in sozialversicherungspflichtigen Arbeitsverhältnissen und eine gleiche finanzielle Vergütung. Menschen mit Behinderung haben das Recht, einen Beruf zu erlernen oder sich für die Aufnahme einer Tätigkeit weiterzuqualifizieren. Die Behinderung soll nicht Grund sein, eine Arbeit nicht zu bekommen oder eine Arbeit zu verlieren. Mit der Arbeit soll der Mensch mit Behinderung in der Lage sein, seinen Lebensunterhalt zu verdienen.

Mit der Ratifizierung am 26.3.2009 wurde eine neue Rechtsgrundlage für Bürgerinnen und Bürger der Bundesrepublik Deutschland geschaffen, um ihre individuellen Rechtsansprüche aus der Konvention ableiten zu können. Damit die UN-Behindertenrechtskonvention in der Rechtsprechung und als Rechtsgrundlage in Deutschland nutzbar ist, sind auch die bestehenden Gesetze und untergliederten Anwendungsgrundlagen auf ihre Konformität zu prüfen und die Grundsätze der UN-Behindertenrechtskonvention in das nationale Recht zu überführen.

Die UN-Behindertenrechtskonvention verfolgt mit der Umsetzung des Inklusionsgedankens ein neues gesellschaftliches Leitbild, das aktuell umfangreich diskutiert wird. Hierbei geht die Bedeutung des Themas Inklusion und deren Umsetzung im hiesigen Gesellschaftssystem weit über die Zielgruppe der Menschen mit Behinderung hinaus. Gleichzeitig wird für die Gruppe der Menschen mit Behinderung durch die Ratifizierung eine wesentliche rechtliche Grundlage geschaffen, deren Umsetzung in der Praxis noch intensiv eingefordert werden muss. Sechs Jahre nach der Einführung der UN-Behindertenrechtskonvention und einer intensiven gesellschaftlichen Diskussion des Leitgedankens von Inklusion ist die Anwendung der gesetzlichen Regelung als auch die gesellschaftliche Umsetzung dieses Leitbildes in Deutschland sehr unterschiedlich.

Die Bundesregierung hat einen Nationalen Aktionsplan zur Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention verabschiedet. Auch auf Ebene der Bundesländer oder kommunalen Ebenen werden die Ansätze zur Anwendung der UN-Behindertenrechtskonvention in Aktionsplänen beschrieben und möglichst gelebt. Das Deutsche Institut für Menschenrechte hat für die Prüfung der Umsetzung in Deutschland eine staatlich unabhängige Monitoringstelle eingerichtet, die regelmäßig über den Entwicklungsprozess zum Thema Inklusion berichtet. Deutschland gibt regelmäßig Auskunft gegenüber den Vereinten Nationen, wie der Stand der Planung und Durchführung der UN-Behindertenrechtskonvention (BRK) in Deutschland aussieht. Nach einem ersten Bericht im April 2011 wurde im April 2015 der zweite Bericht ausgewertet und wurden Anmerkungen der Vereinten Nationen CRPD zum Bericht veröffentlicht.

Gleichzeitig haben sich Parallelstrukturen zur Prüfung der Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention insbesondere von selbst betroffenen Menschen in Deutschland gegründet. Ein Beispiel ist die BRK-Allianz in Trägerschaft des Vereins für Menschenrechte und Gleichstellung Behinderter e.V. Eine siebenköpfige Koordinierungsgruppe verfasst einen sogenannten Schattenbericht, der die Umsetzung der UN-Behindertenrechtskonvention in Deutschland kritisch begleitet und insbesondere die Anliegen, Wünsche und Vorbehalte der betroffenen Menschen mit Behinderungen gegenüber den politischen Vertretern und zuständigen Ministerien darstellt. Weitere Träger, die sich für die Belange der Zielgruppe einsetzen, sowie Kostenträger haben die Aussagen der UN-Behindertenrechtskonvention versucht in einfacher Sprache darzustellen.

In Nordrhein-Westfalen hat sich z. B. unter Federführung des Ministeriums für Arbeit, Integration und Soziales hierzu ein Inklusionsbeirat im Jahr 2012 konstituiert, der die Landesregierung bei ihrem Vorhaben zur Inklusion berät. Unterstützt wird er durch Fachbeiräte zu den verschiedenen Schwerpunktthemen, wie z. B. Arbeit und Qualifizierung. Zudem setzt Nordrhein-Westfalen beim Thema Inklusion einen Schwerpunkt auf die Zielgruppe der Menschen mit Behinderung. Auch wenn der Inklusionsansatz zielgruppenübergreifend gesellschaftlich umgesetzt werden soll, wurde hier ein erster Baustein des Prozesses gelegt.

Die Inklusionsforderungen sind zu unterstützen, jedoch für die Praxis differenzierter zu bewerten. Die Praxis steht weit entfernt von einer Beschäftigung aller Menschen mit Behinderung am allgemeinen Arbeitsmarkt. Durch die Zuordnung zur Gruppe der nicht erwerbsfähigen Personen bleibt für viele nur der Gang in die

Werkstatt für Menschen mit Behinderung, als einem Sondersystem der beruflichen Teilhabe. Diese Aussage soll keine Abwertung des Systems der Werkstätten für Menschen mit Behinderung darstellen, eröffnet allerdings in Bezug zu den Aussagen der UN-Behindertenrechtskonvention eine Diskussion, ob das aktuelle System der beruflichen Teilhabe in unserer Gesellschaft verändert werden muss und kann.

Die Darstellung dieser grundlegenden Diskussion würde den Rahmen dieses Buches überschreiten. Das Buch soll als Informationsgrundlage und Beratungshilfe für die Gründung von Integrationsprojekten dienen.

1.1 Statistik

Bei der Darstellung der folgenden statistischen Daten greifen wir auf Zahlen aus dem Jahresbericht 2013/2014 der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen zurück (BIH 2014). Dieser beschäftigt sich, entsprechend der Aufgabe der Integrationsämter in Deutschland, vorrangig mit der Gruppe der schwerbehinderten Menschen, so wie sie im § 2 Satz 2 des SGB IX definiert wird:

§ 2 Behinderung SGB IX

1. Menschen sind behindert, wenn ihre körperliche Funktion, geistige Fähigkeit oder seelische Gesundheit mit hoher Wahrscheinlichkeit länger als sechs Monate von dem für das Lebensalter typischen Zustand abweichen und daher ihre Teilhabe am Leben in der Gesellschaft beeinträchtigt ist. Sie sind von Behinderung bedroht, wenn die Beeinträchtigung zu erwarten ist.
2. Menschen sind im Sinne des Teils 2 schwerbehindert, wenn bei ihnen ein Grad der Behinderung von wenigstens 50 vorliegt und sie ihren Wohnsitz, ihren gewöhnlichen Aufenthalt oder ihre Beschäftigung auf einem Arbeitsplatz im Sinne des § 73 rechtmäßig im Geltungsbereich dieses Gesetzbuches haben.

Schwerbehinderten Menschen gleichgestellt werden sollen behinderte Menschen mit einem Grad der Behinderung von weniger als 50, aber wenigstens 30, bei denen die übrigen Voraussetzungen des Absatzes 2 vorliegen, wenn sie infolge ihrer Behinderung ohne die Gleichstellung einen geeigneten Arbeitsplatz im Sinne des § 73 nicht erlangen oder nicht behalten können (gleichgestellte behinderte Menschen).

Diese Gruppe umfasst nicht die Gesamtzahl der Menschen mit Behinderung, die aktuell in Deutschland leben und arbeiten. Allerdings differenzieren wir auf dieser Basis die Menschen mit Behinderung, die aufgrund ihrer individuellen Beein-

trächtigungen so stark benachteiligt sind, dass sie auf Grundlage des Rechtes im SGB IX den besonderen Status eines schwerbehinderten Menschen erhalten. Dieses ist immer dann der Fall, wenn der festgestellte Grad der Behinderung höher oder gleich 50 % ist. Spezifisch für den Themenbereich Arbeit gewährt allerdings bereits ein Grad der Behinderung von 30 % (Gleichstellung) Zugang zu den besonderen Leistungen des SGB IX, 2. Teil. Die Zielgruppe der schwerbehinderten Menschen oder ihnen gleichgestellten Personen entsprechend den Vorgaben der Bundesagentur für Arbeit haben die Möglichkeit, in Integrationsprojekten aus Mitteln der Ausgleichsabgabe gefördert zu werden. Hierbei definiert der Gesetzgeber noch eine spezifische Gruppe von schwerbehinderten Menschen, die besonders am Arbeitsmarkt benachteiligt ist, im § 132 SGB IX. Die weitergehende Differenzierung dieser Grundlage finden Sie in den folgenden Kapiteln des Buches.

Die statistische Auswertung in Deutschland weist Anfang 2014 etwa 3,3 Mio. schwerbehinderte Menschen im erwerbsfähigen Alter aus. Insgesamt waren 7,3 Mio. Menschen schwerbehindert, was einem Anteil von 8,9 % der Gesamtbevölkerung entspricht. Die Anzahl der schwerbehinderten Menschen ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. Die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen hat eine Steigerungsrate gegenüber dem Jahr 2001 von 8,6 % festgestellt. Der fortlaufende Anstieg der Menschen mit einer Schwerbehinderung zeigt zum einen die Entwicklung der alternden Gesellschaft in Deutschland auf und gleichzeitig die Situation, dass psychische Erkrankungen stark zunehmend sind. Oftmals ist auch das Thema Arbeit Auslöser für eine psychische Erkrankung mit der Folge einer dauerhaften Behinderung. Ergänzend kann festgehalten werden, dass die Gefahr, eine Behinderung zu erleiden, mit fortschreitendem Alter zunimmt. So prognostiziert die Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen einen Anstieg der schwerbehinderten Menschen auf 3,4 Mio. im erwerbsfähigen Alter bis zum Jahre 2021 (BIH 2014, 13).

Fast 30 % der schwerbehinderten Menschen waren zum Stichtag 2012 älter als 75 Jahre. Eine noch viel größere Gruppe mit einem Anteil von 46 % ist zwischen 55 und 75 Jahre. Diese Zahl wird auf Basis der demografischen Entwicklung der kommenden Jahre und der aktuell gestiegenen Lebenserwartung in Deutschland noch zunehmen.

Die Ursache für eine Schwerbehinderung war in 83 % der Fälle eine im Lebensverlauf erworbene Krankheit. Nur 4 % der Menschen mit Behinderung hatten diese bereits von Geburt an oder im ersten Lebensjahr erworben (BIH 2014, 13). Auch wenn die hier dargestellten Zahlen deutlich machen, dass die Schwerbehinderung in vielen Fällen eine auf das fortschreitende Alter rückzuführende krankheitsbedingte Beeinträchtigung im Lebensverlauf ist, so ist gleichzeitig doch zu sehen, dass fast 50 % der schwerbehinderten Menschen in Deutschland im erwerbsfähigen Alter sind und entsprechend der oben geschilderten Grundlagen der UN-Behindertenrechtskonvention ein Recht auf einen selbstbestimmten Ansatz von Teilhabe an Arbeit auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt haben.

Unser Gesellschaftssystem kann eine derartige Forderung nur durch eine intensive fortlaufende Veränderung der Grundlagen und Systeme umsetzen. Mehr als ein Drittel der schwerbehinderten Menschen sind aktuell auf dem allgemeinen

Arbeitsmarkt tätig. Eine differenzierte Aussage, wieviel Prozent es genau sind, kann anhand der bestehenden Datenbasis allerdings nicht zur Verfügung gestellt werden. Die zugrunde liegenden statistischen Daten beruhen auf den Erhebungen der Bundesagentur für Arbeit zur Beschäftigungsquote im Rahmen der Beschäftigungspflicht der Menschen mit Behinderung nach dem SGB IX.

Öffentliche und private Arbeitgeber mit mindestens 20 Arbeitsplätzen müssen 5 % ihrer Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzen. Sofern diese Pflichtarbeitsplätze nicht besetzt sind, werden sie aufgefordert, eine sogenannte Ausgleichsabgabe an die Integrationsämter zu zahlen. Die Ausgleichsabgabe wird sowohl auf der Bundes- als auch auf der Landesebene von den Integrationsämtern sowie der Bundesagentur für Arbeit genutzt, um die Beschäftigung, Förderung und Qualifizierung von Menschen mit Behinderung für eine Tätigkeit am allgemeinen Arbeitsmarkt zu unterstützen.

Aktuell greifen die Statistiken auf Zahlen des Jahres 2012 zurück, in denen 964.650 Menschen mit Behinderung in Deutschland in Beschäftigung gemeldet waren. Die durchschnittliche Beschäftigungsquote schwerbehinderter Menschen ist in den letzten Jahren kontinuierlich gestiegen. So betrug die Beschäftigungsquote im Jahre 2012 4,6 % und lag somit allerdings weiterhin unter der vorgegebenen Mindestquote von 5 % (BIH 2014, 14).

Die durchschnittliche Beschäftigungsquote bei den öffentlichen Arbeitgebern lag im Jahre 2012 bei 6,6 %, wobei auch hier sehr unterschiedliche Größen bei den verschiedenen Behörden vorliegen. Konnten die Bundesbehörden eine durchschnittliche Beschäftigungsquote von 9,8 % erreichen, so waren in anderen Behördenbereichen die Beschäftigungsquoten unterhalb der Pflichtquote von 5 %.

Die Beschäftigungsquote bei den privaten Arbeitgebern liegt seit vielen Jahren unter der Pflichtquote von 5 % und betrug im Jahre 2012 4,1 %. So hatten im Jahre 2012 ca. 111.500 Arbeitgeber die Pflichtquote nicht erfüllt und ca. 37.600 Arbeitgeber beschäftigten zum Zeitpunkt der Erhebung überhaupt keinen schwerbehinderten Menschen. Positiv hervorzuheben ist jedoch, dass 34.275 Arbeitgeber fünf und mehr Prozent ihrer Arbeitsplätze mit schwerbehinderten Menschen besetzt haben (BIH 2014, 14).

Wichtig ist an dieser Stelle jedoch der Hinweis, dass hier nur Unternehmen erfasst sind, die mindestens 20 Mitarbeiter beschäftigen. Gerade in den vielen kleinen und mittleren Unternehmen, die weniger als 20 Menschen beschäftigen, finden wir weitere Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung. Gerade diese Gruppe der Arbeitgeber könnte mit einer adäquaten und intensiven Unterstützung durch Dritte weitere Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung schaffen. Ein gelungenes Beispiel ist die Zusammenarbeit der Träger des Instrumentes »Unterstützte Beschäftigung« mit kleinen und mittleren Unternehmen, die dadurch besonders intensiv in die berufliche Integration von Menschen mit Behinderung eingebunden werden konnten und zahlreiche neue Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderung zur Verfügung gestellt haben (BAG UB 2012, 11).

Durch die Gruppe der eben benannten ca. 111.500 Arbeitgeber in Deutschland, die die Mindestbeschäftigungsquote für Menschen mit Behinderung nicht erfüllen, werden Mittel der Ausgleichsabgabe in die Kassen der Integrationsämter gespült. Die Einnahmen der Ausgleichsabgabe sind i. d. R. ebenso schwankend wie die

Konjunktur der Wirtschaft. Beschäftigen die Unternehmen mehr Mitarbeiter und boomt die Wirtschaft, so ist auch die Ausgleichsabgabe der Unternehmen höher. So waren die Mittel der Ausgleichsabgabe im Jahre 2010 im Zuge der Wirtschafts- und Finanzkrise auf rund 466 Mio. Euro gesunken. Für das Jahr 2013 konnten die Integrationsämter bereits wieder eine Summe von 531 Mio. Euro verbuchen. Die Mittel der Ausgleichsabgabe werden gemäß § 77 Abs. 6 Satz 1 SGB IX in Verbindung mit § 36 Abs. 1 Satz 1 Schwerbehindertenabgabeverordnung zwischen den regionalen Integrationsämtern und dem Bundesministerium für Arbeit und Soziales verteilt. 20 % der Mittel fließen über das Bundesministerium für Arbeit und Soziales in überregionale Vorhaben zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben, insbesondere auch über die Bundesagentur für Arbeit. Die verbleibenden 80 % der Mittel der Ausgleichsabgabe werden den Integrationsämtern in den Bundesländern zur Verfügung gestellt. Über die unterschiedlichen länder-spezifischen Verwaltungs- und Mitwirkungs-gremien, wie z. B. die Landschafts-versammlungen in Nordrhein-Westfalen, werden Schwerpunkte für die Nutzung der Mittel im Rahmen der gesetzlichen Vorgaben des SGB IX beraten und festgelegt.

Aus diesen Mitteln werden aktuell auch die Förderungen der Integrationsprojekte in den einzelnen Bundesländern getragen. Hier stoßen die Akteure jedoch an vielen Stellen an die Grenzen des Machbaren. Eine grundlegende Abhängigkeit von Mitteln der Ausgleichsabgabe ist auf Dauer nicht sinnvoll und möglich. Die unterschiedlichsten Lobbyisten für die Menschen mit Behinderung und die Träger von Integrationsprojekten machen dieses immer wieder gegenüber der Politik deutlich. Das Thema ist auch im Zusammenhang mit der im Jahre 2014 intensivierten Diskussion zu einer Reformierung der Eingliederungshilfe und der Schaffung eines Bundesteilhabegesetzes benannt worden. Wir werden hierzu im Kapitel 4.1 »Perspektiven von Integrationsprojekten in Deutschland« intensiver auf diesen Entwicklungsprozess eingehen. Aktuell ist jedoch festzustellen, dass die Arbeit der bestehenden und in vielen Ländern auch der neuen Integrationsprojekte nicht gefährdet ist. Die regionalen Integrationsämter der einzelnen Bundesländer fördern und unterstützen mehrheitlich die Gründung von neuen Integrationsprojekten. Nur in einzelnen Bundesländern stoßen die Träger mit ihren Planungsgedanken auf Widerstand oder Ablehnung.

Das größte Aufkommen aus der Ausgleichsabgabe in den vergangenen Jahren erreichten die drei Bundesländer Baden-Württemberg, Bayern und Nordrhein-Westfalen. Nordrhein-Westfalen lag im Jahre 2013 mit über 110 Mio. Euro an der Spitze, gefolgt von Bayern mit 95,05 Mio. Euro und Baden-Württemberg mit 70,1 Mio. Euro. Differenzieren wir die Zahlen für das Land Nordrhein-Westfalen, so sehen wir zwei unterschiedliche Landesteile mit unterschiedlich hohen Einkommen aus der Ausgleichsabgabe. So erhält das Rheinland ca. 61 % der Ausgleichsabgabe im Gegensatz zum Landesteil Westfalen, dem nur 39 % der Mittel zu Verfügung stehen.

In welcher Form die Mittel der Integrationsämter in den Jahren 2011 bis 2013 für die berufliche Teilhabe schwerbehinderter Menschen am Arbeitsleben eingesetzt wurden, vermittelt wiederum der Blick in den Jahresbericht der Bundesarbeitsgemeinschaft der Integrationsämter und Hauptfürsorgestellen (BIH 2014, 19–22).

Der größte Anteil der Gesamtausgaben der Integrationsämter in den Jahren 2011 bis 2013 waren Leistungen an Arbeitgeber, die Menschen mit einer Schwerbehinderung am allgemeinen Arbeitsmarkt sozialversicherungspflichtig beschäftigen. Hierbei handelt es sich insbesondere um Leistungen des Minderleistungsausgleichs und Betreuungsaufwandes nach § 27 Schwerbehinderten-Ausgleichsabgabeverordnung, die behindertengerechte Einrichtung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen sowie Zuschüsse zur Schaffung von Arbeits- und Ausbildungsplätzen als auch Prämien und Zuschüsse für die Berufsausbildung von Menschen mit Behinderung. Der zweitstärkste ebenfalls sehr wichtige Teilbereich der Förderung umfasst die Leistungen an freie Träger zur psychosozialen Unterstützung von Menschen mit Behinderung am Arbeitsplatz. Hier ist insbesondere die Arbeit der Integrationsfachdienste in den Bereich der Begleitung am Arbeitsplatz eingebunden. Bereits als drittstärkste Position wurde im Jahre 2013 die Leistung an Integrationsprojekte mit knapp 67,87 Mio. Euro benannt. Eine Darstellung der verschiedenen Leistungen für Integrationsprojekte aus Mitteln der Ausgleichsabgabe wird in den nächsten Kapiteln intensiv und umfangreich erfolgen. An dieser Stelle soll ein kurzer Überblick über die Mittelsituation in der Ausgleichsabgabe abgeschlossen werden. In einem weitergehenden Abschnitt werden einige Aussagen zur Entwicklung der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter Menschen in Deutschland dargestellt.

Die Entwicklung des Arbeitsmarktes in Deutschland hat in den vergangenen Jahren aufgrund der wirtschaftlichen Zuwächse und positiven Konjunktur dazu geführt, dass die Arbeitslosigkeit weiter zurückgegangen ist. Dieser Trend ist für die Menschen mit einer Schwerbehinderung in dieser Form leider nicht auszumachen. Insgesamt reagiert der Arbeitsmarkt für Menschen mit einer Schwerbehinderung grundsätzlich langsamer auf die positiven Entwicklungen und führt nicht zu so weitreichenden positiven Effekten. Konnte die allgemeine Arbeitslosenquote von 8,1 % im Jahr 2009 auf 6,4 % im Jahr 2014 zurückgeführt werden, so verringerte sich die Arbeitslosenquote für schwerbehinderte Menschen im gleichen Zeitraum nur um 0,5 %. Insgesamt liegt die Arbeitslosenquote schwerbehinderter Menschen wesentlich höher als die allgemeine Arbeitslosenquote und betrug Ende 2012 14,1 %. Damit ist sie mehr als doppelt so hoch und der Rückgang der Arbeitslosigkeit bei Menschen mit Behinderung während der wirtschaftsstarken Jahre in Deutschland konnte nicht erfolgreich fortgeschrieben werden.

Trotz der insgesamt weiterhin leicht zurückgehenden allgemeinen Arbeitslosenquote ist die Arbeitslosigkeit bei den Menschen mit einer Schwerbehinderung eher stagnierend und wird über das Jahr 2014 gesehen nur noch eine leichte Verringerung erreichen. Auch die Dauer der Arbeitslosigkeit schwerbehinderter arbeitsloser Menschen ist i. d. R. länger als bei nicht schwerbehinderten Arbeitslosen. So ist der Anteil der Langzeitarbeitslosen bei den schwerbehinderten Menschen mit 43 % um 8 % höher als bei nicht schwerbehinderten Arbeitslosen. Eine Langzeitarbeitslosigkeit tritt laut Statistik ein, wenn die Person länger als ein Jahr arbeitslos gemeldet ist.

Sehen wir die Zahl der arbeitslosen schwerbehinderten Menschen in numerischen Werten, so lag ihre Zahl Ende 2013 bei 178.631 Personen, von denen durchschnittlich 63.000 an Maßnahmen aktiver Arbeitsmarktpolitik teilgenommen haben. Die Teilnahme an arbeitsmarktpolitischen Maßnahmen wurde in den

vergangenen Jahren durch weniger bewilligte Maßnahmen der zuständigen Agenturen für Arbeit und Jobcenter verringert. Insbesondere das Instrument der Eingliederungszuschüsse wurde sowohl in der bewilligten Dauer, der Höhe des bewilligten Fördersatzes wie auch in der Anzahl der Bewilligungen insgesamt in den vergangenen Jahren zurückgefahren (BIH 2014, 16 f.).

1.2 Überblick über die Bausteine der beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen

Bei der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen im Arbeitsmarkt steht das SGB IX seit dem 1.7.2001 im Mittelpunkt. Es ist die zusammengefasste Grundlage unterschiedlicher Gesetzgebungen zur beruflichen Integration von Menschen mit Behinderungen und Basis für die verschiedensten Rehabilitations- und Kostenträger, die sich in diesem Bereich bewegen. Die Selbstbestimmung und die gleichberechtigte Teilhabe behinderter und von Behinderung bedrohter Menschen am Leben in der Gesellschaft, und in diesem Falle am Arbeitsleben, sollen gefördert und Benachteiligungen beseitigt werden (ABC-Behindertenhilfe BIH 2014, 15).

Hierbei unterteilt sich das SGB IX in zwei Teile: die Regelungen für behinderte und von Behinderung bedrohte Menschen im Teil 1 und im Teil 2 die besonderen Regelungen zur Teilhabe schwerbehinderter Menschen (Schwerbehindertenrecht). In Ergänzung zum SGB IX finden wir weitere Grundlagen und Informationen zur beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderung, z. B. in

- der Schwerbehindertenausgleichsabgabeverordnung (SchwAV),
- der Wahlordnung zur Schwerbehindertenvertretung (SCHwVVO),
- der Schwerbehindertenausweisverordnung (SchwAwV),
- der Kraftfahrzeughilfverordnung (KfzHV),
- der Budgetverordnung (BudgetV),
- der Werkstättenverordnung (WVO) oder auch
- dem allgemeinen Gleichbehandlungsgesetz (AGG).

Aber auch weitere Sozialgesetzbücher enthalten Grundlagen, die den Prozess untermauern und regeln, wie z. B. das SGB II, das SGB III oder im Zuge der Eingliederungshilfe das SGB XII.

Das nachfolgende Kapitel gibt einen kurzen Überblick über die rechtlichen Grundlagen, stellt die eingebundenen Rehabilitations- und Kostenträger der beruflichen Integration dar und beleuchtet einige der Instrumente genauer. Die Angebote der beruflichen Integration umfassen eine breite Palette unterschiedlicher Instrumente. Sie decken ein breites Spektrum ab, von einem besonders niederschweligen Ansatz der Hinführung zur Arbeit bis hin zu umfangreichen Unterstützungsangeboten bei der Beschäftigung in Unternehmen des allgemeinen Ar-

beitsmarktes. Als besondere Einrichtung der beruflichen Teilhabe ist in Deutschland die Werkstatt für Menschen mit Behinderungen zu sehen, die später in diesem Kapitel etwas ausführlicher beschrieben wird.

Sowohl die Agenturen für Arbeit als auch die Jobcenter bieten auf der Rechtsgrundlage des SGB III und SGB II eine Anzahl von Instrumenten an, die befristet insbesondere eine Begleitung und Qualifizierung zur Wiedereingliederung in den allgemeinen Arbeitsmarkt unterstützen sollen. Als Beispiel hierfür wird in diesem Kapitel das Instrument »Unterstützte Beschäftigung« vorgestellt.

Als besonderer Ansatz der Unterstützung von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt sind die Integrationsfachdienste, beschrieben im Kapitel 7 in den §§ 109 bis 115 SGB IX, zu benennen. Waren die Integrationsfachdienste in der Vergangenheit vielfach sowohl im Bereich der Vermittlung als auch im Bereich der Begleitung bei bestehenden Arbeitsverhältnissen aktiv, so wurde das Aufgabenfeld der Arbeitsvermittlung vor einigen Jahren ausschließlich den Agenturen für Arbeit und Jobcentern zugeordnet, die diese selber durchführen oder in einer öffentlichen Ausschreibung an unterschiedliche Träger und Institutionen vergeben.

Die Begleitung von behinderten Menschen am Arbeitsplatz ist weiterhin ein spezifisches Aufgabengebiet der Integrationsfachdienste in den Bundesländern und wird unterschiedlich intensiv umgesetzt. So kann z. B. das Land Nordrhein-Westfalen auf ein ausgeprägtes Netz von Integrationsfachdiensten in den einzelnen Kreisen und kreisfreien Städten zurückgreifen, welche von den Unternehmen intensiv genutzt werden und hoch ausgelastet eine qualitativ hochwertige Arbeit erfüllen.

Ziel und Zweck der Arbeitsmarktpolitik für Menschen mit Behinderungen ist vorrangig die berufliche Integration in den allgemeinen Arbeitsmarkt, wobei man die Anzahl der Menschen mit Behinderungen in der Beschäftigung in einer Werkstatt für Menschen mit Behinderungen nicht unberücksichtigt lassen darf.

1.3 SGB IX als Grundlage der Teilhabe für Menschen mit Behinderung

Das SGB IX wurde im Jahre 2001 als zusammenfassende gesetzliche Grundlage der Teilhabe für Menschen mit Behinderungen eingeführt. Der § 1 SGB IX benennt Menschen mit Behinderungen/Rehabilitanden als Zielgruppe des ersten Teiles des SGB IX. Dieses sind Personen, die aufgrund einer lebenslangen oder nachträglich durch Unfall, Krankheit oder berufliche Tätigkeit erlittenen Behinderung in der Ausübung einer beruflichen Tätigkeit eingeschränkt sind. Dabei müssen in Abgrenzung zu einer befristeten Erkrankung die Einschränkungen voraussichtlich länger als sechs Monate bestehen, bei vielen Personen sind dies lebenslange, irreversible Schäden oder Einschränkungen (Tenamberg 2010, 51). Das SGB IX hält in diesem Zusammenhang fest: