

Rechtliche Grundlagen der beruflichen Teilhabe von Menschen mit Behinderungen

Ulrich Becker

I. Einführung

1. Der *Homo faber disabilis* ist ein in seiner Zusammensetzung neues, und er ist ein durchaus schillerndes Wesen. Er scheint gewisse Widersprüche in sich zu vereinen. In diesem Sinne nimmt er ein Grundmuster auf, das Max Frischs berühmten Roman *Homo Faber*¹ prägt, der vom Widerspruch zwischen Wirklichkeit und Illusion, aber auch zwischen dem handelnden und dem redenden, dem vom Handeln redenden Menschen „berichtet“. Der *Homo faber* als Gattung hingegen soll in der Lage sein, durch Veränderungen seine Umwelt selbst zu prägen. Er ist, so verstanden, seines eigenen Glückes Schmied. Er ist geschickt, er schafft, im Sinne des deutschen oder des schwäbischen Sprachgebrauchs als Künstler oder Arbeiter, was zugleich die möglichen Bedeutungen des lateinischen Begriffs trifft. Seine Tätigkeit, und insbesondere seine Arbeitstätigkeit ist damit sein prägender Wesenszug. Aber auch diese Zusammenhänge funktionieren nicht ohne Schwierigkeiten oder gar Brüche. Als ganz andere erscheinen sie bekanntlich bei Hannah Arendt, die den *homo faber* dem *animal laborans* gegenüberstellt.² Bei ihr ist die Arbeit zwar Komponente des menschlichen Lebens, aber erst das Handeln im Sinne der gesellschaftlichen und demokratischen Partizipation macht den Menschen wahrhaft aus. Seine Besonderheit besteht gerade darin, nicht auf seine Produktivität – das Arbeiten und Herstellen – reduziert zu werden.

Der Wert dieser Unterscheidung für die Begründung eigener Rechte auf Existenz, Würde sowie Teilhabe in der Gesellschaft und an den politischen Gemeinschaften für alle Menschen – eben auch jene, die nicht oder nur eingeschränkt produktiv sein können – liegt auf der Hand. Ihre Formu-

1 Frisch, *Homo faber*, 1957.

2 Arendt, *The Human Condition*, 1958; auf Deutsch: *Vita activa oder vom tätigen Leben*, 1960.

lierung als Bewertung der Lebensweisen und Betonung von kategorialen Gegensätzen ist aber aus guten Gründen kritisiert worden.³ Denn Arbeit dient nicht nur dem Broterwerb. Sie kann – auch ganz ohne kollektivistische Außenwahrnehmung, sondern aus der Eigenansicht des Tätigen – identitätsstiftend sein. Sie kann zum Wohlfühlen, und sie kann, sofern ihre Umstände stimmen, empirisch meßbar zur Gesundheit beitragen.⁴ Arbeit ist ferner ein wesentlicher Lebensbereich, in dem Kommunikation mit anderen stattfindet, wenn auch nicht (bzw. zumeist nicht) in einem öffentlichen Raum⁵. Die Möglichkeit des Zugangs zu ihr ist deshalb zugleich ein wesentlicher Bestandteil der gesellschaftlichen Teilhabe.

2. An diesen Feststellungen knüpft der hier vorliegende Tagungsband an. Er geht davon aus – ganz schlicht, aber grundlegend –, daß eine Teilhabe am Erwerbsleben auch Menschen mit Behinderungen offenstehen soll. Er beschäftigt sich mit den rechtlichen Weiterungen dieser normativen Ausgangsüberlegung ebenso wie mit den praktischen Schwierigkeiten und der allgemeinen Bedeutung deren Umsetzung – und ganz am Ende auch noch einmal mit der Ausgangsüberlegung selbst. Die Ausführungen sind nach den verschiedenen Stufen eines Arbeitsprozesses geordnet, von der Vorbereitung über die Einbindung und die Durchführung bis zu dessen Beendigung. Dabei werden rechts-, human- und sozialwissenschaftliche Erkenntnisse zusammengebracht und mit einem philosophischen Ausblick versehen.

Am Beginn stehen einige einführende Überlegungen. Für deren rechtswissenschaftlichen Teil soll es dabei um ein kurzes Schlaglicht auf die allgemeinen rechtlichen Vorgaben und um einen Überblick über die sozialrechtlichen Vorkehrungen gehen, der – ohne die in späteren Beiträgen behandelten Einzelheiten vorweg zu nehmen – versucht, die Komplexität der sozialstaatlichen Interventionen zur Ermöglichung einer beruflichen Teilhabe anzudeuten.

3 Sennett, Handwerk, 2008, S. 15 ff.

4 Das legt jedenfalls die Studie des MEA zum Gesundheitszustand von Rentnern, die vorzeitig ihre Arbeitsverhältnisse beendet haben, nahe Börsch-Supan/Jürges, Early Retirement, Social Security and Well-Being in Germany, MEA Discussion Paper 134-07, 2007.

5 So wie von Hannah Arendt (Fußn. 2) gemeint und beschrieben (S. 49 ff.). Über den privaten Raum hinaus reichen die zumindest halb-öffentlich stattfindenden Tarifverhandlungen und die Diskussionen allgemeiner Arbeitsbedingungen, die – etwa bezogen auf die Geschlechtergleichstellung – gesamtgesellschaftliche Bedeutung besitzen können.

II. Rechtliche Vorgaben

1. Verfassungsrechtliche Direktiven

Die deutsche Verfassung, das Grundgesetz⁶, kennt kein Recht auf Arbeit, wie sie überhaupt – historischen Erfahrungen⁷ und deren Interpretation geschuldet – auf die Aufnahme sozialer Rechte weitgehend verzichtet hat.⁸ Stattdessen enthält sie mit dem Recht, Beruf, Arbeitsplatz und Ausbildungsstätte zu wählen (Art. 12 Abs. 1 GG), ein Recht darauf, die berufliche Freiheit zu entfalten. Dieses Recht diente zwar schon einmal in einer grundlegenden Entscheidung des BVerfG⁹ der Ableitung von Ansprüchen, allerdings erstens im Zusammenhang mit der Ausbildung und zweitens mit dem Gebot, bestehende Einrichtungen auszuschöpfen, und damit nur als spezifische Ausrichtung eines Gleichbehandlungsanspruchs¹⁰.

Deutsche und Unionsbürger¹¹ dürfen also arbeiten, und wenn der Staat sie davon abhalten oder sie dabei beschränken will, können sie sich dagegen wehren und zumindest darauf drängen, daß solche Beschränkungen nur aus verfassungsrechtlich legitimen Gründen und in verhältnismäßigem Umfang erfolgen.¹² Sie können keine Schaffung von Arbeitsplätzen verlangen.¹³ Insofern wird die berufliche Entfaltung zwar als eine besondere Form der Freiheitsentfaltung hervorgehoben, bleibt aber erst einmal in

6 GG v. 23.5.1949 (BGBl. I S. 1 m. Änd.).

7 Gesammelt durch die Erfahrungen mit der Verfassung von Weimar (WRV v. 11.8.1919, RGBl. S. 1383), die – nach den Verfassungen der UdSSR von 1918 und Mexikos von 1917 – zu den ersten nationalen Verfassungen gehörte, die soziale Rechte in ihren Text aufgenommen haben.

8 Vgl. dazu etwa Becker, Das Recht auf Gesundheitsleistungen, in: Manssen/Jachmann/Gröpl (Hrsg.), Nach geltendem Verfassungsrecht – FS Steiner, 2009, S. 57 ff.

9 BVerfGE 33, 303 ff. (Numerus Clausus).

10 Bei dem es nicht um originäre, sondern um derivative Teilhaberechte im Sinne der Kapazitätsausschöpfung geht.

11 Zu dieser personalen Erstreckung BVerfGE 129, 78 ff.

12 Zu der Wirkungsweise des Art. 12 Abs. 1 GG grundl. BVerfGE 7, 377 ff. (Apotheken).

13 Im Ergebnis nicht anders, wenn verfassungsrechtlich vorgesehen, vgl. zusammenfassend Iliopoulos-Strangas, Klassifizierung – Aufstellung und Rechtsnatur der sozialen Grundrechte, in: Iliopoulos-Strangas (Hrsg.), Soziale Grundrechte in Europa nach Lissabon, 2010, S. 865, 877 ff., 909 ff.; sowie zum Recht auf Ausbildung in der Bayerischen Verfassung Geis, in: Meder/Brechmann (Hrsg.), Die Verfassung des Freistaates Bayern, Kommentar, 5. Aufl. 2014, Art. 128 Rdnr. 1 ff.

einer gegenüber dem Staat abgegrenzten Privatsphäre. Staatliche Unterstützung, um diese Sphäre erreichen zu können, läßt sich nur aus dem Sozialstaatsprinzip entnehmen – also aus dem Grundsatz, daß es sich bei Deutschland um einen sozialen Rechtsstaat handelt (Art. 20 Abs. 1 GG), der in verschiedener Hinsicht den seiner Hoheitsgewalt Unterworfenen sozialen Schutz gewähren muß, ohne daß aber die Verfassung näher sagen würde, wie dies zu geschehen hat.¹⁴ Die Grundrechtecharta der EU (GRC) konstruiert das ähnlich.¹⁵ Nach ihr hat jede Person „das Recht, zu arbeiten und einen frei gewählten oder angenommenen Beruf auszuüben“ (Art. 15 Abs. 1 GRC). Die ausgestaltenden sozialen Rechte kommen erst später.¹⁶

Das Sozialstaatsprinzip weist nun seinerseits einen besonderen Zusammenhang zur Erwerbstätigkeit auf. Denn auch wenn es das BVerfG in frühen Entscheidungen abgelehnt hat, überhaupt aus der Verfassung irgendeine Wirtschaftsordnung zu entnehmen,¹⁷ so entspricht deren Anlage aus der Kombination individueller Freiheiten und einem unterstützenden Staat doch einer Wirtschaft, die auf Markt und Soziales setzt, also einer sozialen Marktwirtschaft.¹⁸ Das liegt dann wiederum auf einer Linie mit den Zielbestimmungen der EU, weil diese seit dem Vertrag von Lissabon nun ausdrücklich darauf festgelegt ist, als eine Grundlage für ihre Entwicklung auf eine „soziale Marktwirtschaft“ (Art. 3 Abs. 3 EUV) zu setzen.¹⁹ Dahinter steht, fundiert durch die christliche Sozialethik, aber weltanschau-

14 Zur Offenheit des Prinzips *Papier*, in: v. Maydell/Ruland/Becker (Hrsg.), Sozialrechtshandbuch, 5. Aufl. 2012, § 3 Rdnr. 3.

15 Wobei zu beachten ist, daß die darin enthaltenen Rechte nach Art. 51 GRC einen beschränkten Adressatenkreis haben und deshalb – trotz aller Kontroversen um dessen nähere Bestimmung – für das wesentlich noch national zu verantwortende Eingliederungsrecht kaum direkte Vorgaben enthalten. Die GRC reflektiert aber darüber hinausgehend auch den Stand des Grundrechtsschutzes in den Mitgliedstaaten und ist deshalb zumindest für die Herausbildung allgemeiner Rechtsgrundsätze von zunehmender Bedeutung.

16 Art. 27 ff. GRC.

17 BVerfGE 50, 290, 336 f. (Mitbestimmung).

18 Vgl. zu einer verfassungsrechtlichen Verankerung *Burgi*, Wohlstandsvorsorge als Staatsziel und als Determinante im Wirtschaftsverwaltungsrecht, AöR Beiheft 2014, S. 30, 37 ff.; offener *Kirchhof*, Erwerbsstreben und Maß des Rechts, in: HStR Bd. VIII, 2010, § 169 Rdnr. 10, allerdings mit einer gleichzeitigen Betonung der Ausgangspunkte selbst (Rdnr. 113).

19 Vgl. dazu *Becker*, in: *Schwarze u.a.* (Hrsg.), EU Kommentar, 3. Aufl. 2012, Art. 3 EUV Rdnr. 13.

lich offen, die Vorstellung von der Eigenverantwortung des Einzelnen²⁰, der in erster Linie befähigt werden soll, an der Gesellschaft wie auch am Marktgeschehen teilnehmen zu können. Man hat das zwar zwischenzeitlich für überkommen gehalten und einer De-Kommodifizierung sozialer Leistungen das Wort geredet²¹ – aus durchaus verständlichen Gründen, nämlich um der Fixierung auf die Leistungsfähigkeit als einer Leistungsvoraussetzung zu entgehen; insoweit kann auf die einleitenden Bemerkungen verwiesen werden. Das aber wird sich aus den besseren Gründen nicht durchsetzen. Die in der Sozialpolitik heute verstärkt eingesetzten²² und im Übrigen eher unzureichend verfolgten Aktivierungsbestrebungen²³ betonen den individuellen wie gesellschaftlichen Wert der Arbeit. Der Umstand, daß uns weniger die Arbeit als vielmehr die Arbeitenden auszugehen drohen, spricht nicht dagegen, sondern ist Grund dafür, diese Bestrebungen zu verstärken. Umso wichtiger ist es dann allerdings klar zu stellen, daß die Fähigkeit zur Eigenverantwortung keine zu belohnende Errungenschaft ist. Insbesondere bestimmt sie nicht den Wert des Menschen. Und daß der Sozialstaat nicht nur der Freiheit,²⁴ sondern mindestens ebenso der Gleichheit dient²⁵ und in diesem Zusammenhang seine Leistungen auch so zu verteilen hat, daß alle in ihm lebenden Menschen die notwendige Unterstützung erfahren, sei ausdrücklich hinzugefügt.

-
- 20 Dazu schon *Laband*, Das Staatsrecht des Deutschen Reiches, Bd. 3, 1913, S. 289; als „sozialrechtliche Grundregel“ *Zacher*, Sozialrecht, in: Staatslexikon, Bd. 5, 7. Aufl. 1989, S. 61; in historischer Perspektive *Winterstein*, Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik in der Republik Deutschland, in: *Sanmann* (Hrsg.), Leitbilder und Zielsysteme der Sozialpolitik, 1973, S. 77 ff.
- 21 *Rixen*, Erwerbsfähigkeit als Normalität. Zum Normalisierungspotenzial eines zentralen Ordnungsbegriffs der Grundsicherung für Arbeitssuchende (SGB II), Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit 1/2008, S. 46 ff.
- 22 Vgl. *Becker*, Sozialmodell und Menschenbild in der „Hartz-IV“ Gesetzgebung, in: *Behrends/Schumann* (Hrsg.), Gesetzgebung, Menschenbild und Sozialmodell im Familien- und Sozialrecht, 2008, S. 39, 55 ff.; allgemein *Kingreen*, Rechtliche Gehalte sozialpolitischer Schlüsselbegriffe – Vom daseinsvorsorgenden zum aktivierenden Sozialstaat, SDSRV 52 (2004), S. 7 ff.; jetzt auch *Eichenhofer*, Recht des aktivierenden Wohlfahrtsstaates, 2013 (in vergleichender und europäischer Perspektive).
- 23 Vgl. dazu *Morel/Palier/Palme*, Towards a social investment welfare state?, 2012.
- 24 Dazu *Heinig*, Der Sozialstaat im Dienst der Freiheit, 2008.
- 25 Vgl. *Zacher*, Das soziale Staatsziel, in: *Isensee/Kirchhof* (Hrsg.), Handbuch des Staatsrechts, 3. Aufl. 2004, S. 659, 685 ff.; vgl. auch *Becker*, Sozialrecht und Sozialrechtswissenschaft, ZÖR 2010, S. 607, 633.

Was in diesem Zusammenhang die Eröffnung von Teilhabechancen für Menschen mit Behinderungen angeht, so hat sich der deutsche Verfassungsgeber mit einem eher defensiven Ansatz begnügt. Nach dem spät, nämlich im Jahr 1994 eingefügten²⁶ Art. 3 Abs. 3 S. 2 GG²⁷ darf „niemand wegen seiner Behinderung benachteiligt werden.“ Das gilt nun natürlich für alles staatliche Handeln, eingreifendes wie gewährendes. Das BVerfG hat dementsprechend festgestellt, eine Benachteiligung könne „auch bei einem Ausschluss von Entfaltungs- und Betätigungsmöglichkeiten durch die öffentliche Gewalt gegeben sein, wenn dieser nicht durch eine auf die Behinderung bezogene Fördermaßnahme kompensiert wird“.²⁸ Daraus folgt eine Förderverpflichtung zur Verhinderung von Exklusion, die allerdings allgemein gehalten bleibt. Die Grundrechtecharta der EU ist konkreter.²⁹ Das in ihr enthaltene besondere Gleichbehandlungsgebot für Menschen mit Behinderung bezieht sie ausdrücklich auf die Ermöglichung der Teilhabe, insbesondere auch die Teilhabe an der Erwerbstätigkeit. Sie faßt dies so, daß die Union „den Anspruch von Menschen mit Behinderung auf Maßnahmen zur Gewährleistung ihrer Eigenständigkeit, ihrer sozialen und beruflichen Eingliederung und ihrer Teilnahme am Leben der Gemeinschaft“ anzuerkennen hat (Art. 26 GRC).

2. UN-BRK

Noch konkreter wird, und das ist wenig überraschend, die UN-Konvention zum Schutz der Rechte von Menschen mit Behinderungen (UN-BRK)³⁰. Denn diese Konvention verfolgt das Ziel, die rechtliche Stellung einer bestimmten Personengruppe in umfassender Hinsicht zu verbessern, und sie bezieht sich schon deshalb auf alle wichtigen Lebensbereiche.³¹ So ver-

26 Art. 3 Abs. 3, S. 2, eingeführt durch Art. 1 Nr. 1 Buchst. b des Gesetzes v. 27.10.1994 (BGBl. I S. 3146 ff.) m.W.v. 15.11.1994.

27 Dazu und der Entstehung *Davy*, Das Verbot der Diskriminierung wegen einer Behinderung im deutschen Verfassungsrecht und im Gemeinschaftsrecht, in: SDSRV 49 (2002), S. 7 ff.

28 Vgl. BVerfGE 128, 138 (Rdnr. 54) unter Verweis auf E 96, 288, 303; 99, 341, 357.

29 Vgl. auch das Diskriminierungsverbot in Art. 19 AEUV.

30 UN-BRK v. 13.12.2006 m.W.v. 03.05.2008.

31 Vgl. etwa *Lachwitz*, in: *Kreutz/Lachwitz/Trenk-Hinterberger*, Die UN-Behindertenrechtskonvention in der Praxis, 2013, S. 68 ff.; Überblick über wichtige Teilbe-

pflichtet sie in einem eigenen Artikel über „Habilitation und Rehabilitation“ (Art. 26) die Mitgliedstaaten dazu, „wirksame und geeignete Maßnahmen“ zu treffen, ... um Menschen mit Behinderungen in die Lage zu versetzen, ein Höchstmaß an Unabhängigkeit, umfassende körperliche, geistige, soziale und berufliche Fähigkeiten sowie die volle Einbeziehung in alle Aspekte des Lebens und die volle Teilhabe an allen Aspekten des Lebens zu erreichen und zu bewahren.“ Die dafür vorzusehenden Maßnahmen sollen sich ausdrücklich auch auf das „Gebiet der Beschäftigung“ beziehen und haben bestimmten Bedingungen zu entsprechen.³²

„Arbeit und Beschäftigung“ ist darüber hinausgehend eine spezielle Vorschrift gewidmet (Art. 27), deren Eingangssatz lautet: „Die Vertragsstaaten anerkennen das gleiche Recht von Menschen mit Behinderungen auf Arbeit; dies beinhaltet das Recht auf die Möglichkeit, den Lebensun-

reiche der UN-BRK und den Stand der Umsetzung in Deutschland sowie zum Ziel des ‚Disability Mainstreaming‘ bei *Schulte*, Die Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen, br 2011, S. 41, 42 ff.; zum weiten Verständnis des Behindertensbegriffs in der UN-BRK *Banafsche*, Die UN-Behindertenrechtskonvention, SGB 2012, S. 373 ff.

32 Art. 26 UN-BRK: Habilitation und Rehabilitation:

- „(1) Die Vertragsstaaten treffen wirksame und geeignete Maßnahmen, einschließlich durch die Unterstützung durch andere Menschen mit Behinderungen, um Menschen mit Behinderungen in die Lage zu versetzen, ein Höchstmaß an Unabhängigkeit, umfassende körperliche, geistige, soziale und berufliche Fähigkeiten sowie die volle Einbeziehung in alle Aspekte des Lebens und die volle Teilhabe an allen Aspekten des Lebens zu erreichen und zu bewahren. Zu diesem Zweck organisieren, stärken und erweitern die Vertragsstaaten umfassende Habilitations- und Rehabilitationsdienste und -programme, insbesondere auf dem Gebiet der Gesundheit, der Beschäftigung, der Bildung und der Sozialdienste, und zwar so, dass diese Leistungen und Programme
 - a) im frühestmöglichen Stadium einsetzen und auf einer multidisziplinären Bewertung der individuellen Bedürfnisse und Stärken beruhen;
 - b) die Einbeziehung in die Gemeinschaft und die Gesellschaft in allen ihren Aspekten sowie die Teilhabe daran unterstützen, freiwillig sind und Menschen mit Behinderungen so gemeindenah wie möglich zur Verfügung stehen, auch in ländlichen Gebieten.
- (2) Die Vertragsstaaten fördern die Entwicklung der Aus- und Fortbildung für Fachkräfte und Mitarbeiter und Mitarbeiterinnen in Habilitations- und Rehabilitationsdiensten.
- (3) Die Vertragsstaaten fördern die Verfügbarkeit, die Kenntnis und die Verwendung unterstützender Geräte und Technologien, die für Menschen mit Behinderungen bestimmt sind, für die Zwecke der Habilitation und Rehabilitation.“

terhalt durch Arbeit zu verdienen, die in einem offenen, integrativen und für Menschen mit Behinderungen zugänglichen Arbeitsmarkt und Arbeitsumfeld frei gewählt oder angenommen wird.“ Diese allgemeine Bestimmung wird durch eine ganze Reihe von konkret gefaßten Verpflichtungen der Vertragsstaaten ergänzt.³³ Mit deren Implementierung sind viele Fra-

33 Art. 27 UN-BRK: 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 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;
 - h) sicherzustellen, dass am Arbeitsplatz angemessene Vorkehrungen für Menschen mit Behinderungen getroffen werden;

gen verbunden, die eine nähere und tiefergehende Auseinandersetzung verdienen. Hier soll es genügen anzumerken, daß das Recht auf Arbeit keinen unbedingten Anspruch meint,³⁴ sondern durch staatliche Maßnahmen möglichst weitgehend umzusetzen ist.

III. Sozialrechtliche Vorkehrungen

1. Ausrichtung

Bei dieser arbeits- und sozialrechtlichen Umsetzung der genannten normativen Vorgaben werden die Besonderheiten des Lebensbereichs Beschäftigung in mehrfacher Hinsicht sichtbar. Das bezieht sich zum einen auf die Adressaten, also diejenigen, denen zugunsten der Ermöglichung einer beruflichen Teilhabe Verpflichtungen auferlegt werden. Es bezieht sich zum anderen auf die mit einer Beschäftigung verbundenen Anforderungen.

a) Adressaten

Selbstverständlich richten sich die Grundrechte von Menschen mit Behinderungen auf freie Selbstentfaltung, den Schutz ihrer beruflichen Tätigkeit, auf Nichtdiskriminierung und die Förderung einer Gleichstellung gegen die deutschen Hoheitsträger. Insbesondere der Bund ist aufgerufen, durch seine Gesetzgebung die Rahmenbedingungen zu schaffen, die für die Realisierung der genannten Rechte erforderlich sind.³⁵ Das gilt nicht zuletzt im Hinblick auf arbeitsrechtliche Vorschriften und damit für die

-
- i) das Sammeln von Arbeitserfahrung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt durch Menschen mit Behinderungen zu fördern;
 - j) Programme für die berufliche Rehabilitation, den Erhalt des Arbeitsplatzes und den beruflichen Wiedereinstieg von Menschen mit Behinderungen zu fördern.

(2) ...“.

34 Was zurückführt zu den vorstehend (II.1.) kurz angedeuteten allgemeinen Schwierigkeiten der Interpretation sozialer Rechte. Vgl. dazu etwa aus jüngerer Zeit King, *Judging Social Rights*, 2012.

35 Auf der Grundlage seiner Gesetzgebungskompetenzen nach Art. 74 Abs. 1 Nr. 7 und 12 GG.

gesetzliche Ausgestaltung des Privatrechtsverhältnisses zwischen Arbeitgebern und Arbeitnehmern.

Das wiederum weist, weil der Staat auf dem ersten Arbeitsmarkt nicht der zentrale Anbieter von Arbeitsplätzen ist, auf die Rolle hin, die Arbeitgebern im Zusammenhang mit der Ermöglichung einer beruflichen Teilhabe zukommt. Ohne sie wäre wenig umsetzbar. Andererseits sind sie selbst Träger der Berufsfreiheit und damit vor unrechtmäßigen gesetzlichen Eingriffen geschützt. Das ermöglicht eine Inpflichtnahme in verfassungsrechtlichen Grenzen. Schon im Jahr 1981 hat das BVerfG entschieden, daß die Beschäftigungspflicht zugunsten schwerbehinderter Menschen wie auch die Pflicht zur Zahlung einer Ausgleichsabgabe bei der Nichterfüllung dieser Pflicht zulässige Berufsausübungsregelungen darstellen: Das Ziel der beruflichen Integration behinderter Menschen sei ein legitimes Ziel, die den Arbeitgebern auferlegten Verpflichtungen seien verhältnismäßig und die Abgabe zu Lenkungszwecken – nämlich mit ihrer Antriebs- und Ausgleichsfunktion – zulässig.³⁶ Diese argumentativen Pflöcke hielt das Gericht auch in den letzten Jahren gegenüber manchen Einwänden, gestützt auf die Bedeutung des EU-Rechts und die behauptete Veränderung des Abgabenzwecks³⁷ wie eine für übermäßig gehaltene Belastung transnational tätiger Unternehmen³⁸, für weiter tragfähig. Dahinter steht eine im Grunde ganz schlicht begründete besondere rechtliche Verantwortung der Arbeitgeber, nämlich – so das BVerfG in seiner Leitentscheidung zur Abgabe nach dem SchwbG – der Umstand, „daß allein Arbeitgeber über die Möglichkeit verfügen, Schwerbehinderte in Arbeit und Beruf einzugliedern.“³⁹ Man sollte hinzufügen: Und der Staat durch die soziale Marktwirtschaft einen rechtlichen Rahmen schafft, innerhalb dessen die berufliche Entfaltung aller Beteiligten, Arbeitgeber wie Arbeitnehmer, grundsätzlich ermöglicht wird.

36 BVerfG v. 26.5.1981, 1 BvL 56/78, 1 BvL 57/78, 1 BvL 58/78 = E 57, 139 (Rdnr. 69 f. zu den Prüfungsmaßstäben Art. 12 Abs. 1 und 2 Abs. 1 GG; Rdnr. 72 sehr knapp zum legitimen Zweck; Rdnr. 74 ff. zur Verhältnismäßigkeit, insb. der Prognose; Rdnr. 90 ff. zur Abgabe).

37 Dazu BVerfG v. 1.10.2004, 1 BvR 2221/03 [Kammer] (www.juris.de).

38 BVerfG v. 10.11.2004, 1 BvR 1785/01, 1 BvR 2404/02, 1 BvR 2416/02, 1 BvR 2417/02, 1 BvR 2418/02, 1 BvR 1289/03, 1 BvR 1290/03, 1 BvR 457/04, 1, BvR 1427/04, 1 BvR 1428/04 [Kammer] (www.juris.de).

39 BVerfGE 57, 139 (Fußn. 36), Rdnr. 103.

Diese Erkenntnis gilt im Übrigen in der gesamten EU. Erinnerung sei an Art. 5 der RL 2000/78⁴⁰ zu Diskriminierungsverboten in der Beschäftigung,⁴¹ der das folgendermaßen zum Ausdruck bringt: „Um die Anwendung des Gleichbehandlungsgrundsatzes auf Menschen mit Behinderung zu gewährleisten, sind angemessene Vorkehrungen zu treffen. Das bedeutet, dass der Arbeitgeber die geeigneten und im konkreten Fall erforderlichen Maßnahmen ergreift, um den Menschen mit Behinderung den Zugang zur Beschäftigung, die Ausübung eines Berufes, den beruflichen Aufstieg und die Teilnahme an Aus- und Weiterbildungsmaßnahmen zu ermöglichen, es sei denn, diese Maßnahmen würden den Arbeitgeber unverhältnismäßig belasten. Diese Belastung ist nicht unverhältnismäßig, wenn sie durch geltende Maßnahmen im Rahmen der Behindertenpolitik des Mitgliedstaats ausreichend kompensiert wird.“

In diesem Zusammenhang soll eine auch für die Gleichstellung von Menschen mit Behinderungen relevante Erkenntnis, die das BVerfG zur Korrektur seiner Rechtsprechung zum Mutterschaftsgeld veranlaßt hat⁴², nicht unerwähnt bleiben: Nämlich daß der Gesetzgeber seiner Schutzpflicht nicht auf eine Weise nachkommen darf, die im Ergebnis zu Diskriminierungen der angeblich geschützten Personen führt. Darauf ist insbesondere im Schwerbehindertenrecht zu achten, das nach langer eigenständiger Regelung Teil des SGB IX geworden ist (§§ 68 ff. SGB IX).⁴³ Es regelt auch heute die schon angesprochen Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber und die Ausgleichsabgabe⁴⁴, daneben aber eine ganze Reihe von anderen Verpflichtungen, die dazu führen sollen, daß die Beschäftigungschancen von Menschen mit Behinderung erhöht werden. Die besondere Verantwortung der Arbeitgeber kommt andererseits auch darin zum Ausdruck, daß diese Leistungsberechtigte sein können, wenn es um Leistun-

40 RL 2000/78/EG v. 27.11.2000 zur Festlegung eines allgemeinen Rahmens für die Verwirklichung der Gleichbehandlung in Beschäftigung und Beruf.

41 Dazu und zu der Entwicklung der sozialpolitischen Ansätze für behinderte Menschen in der EU *Preud'Homme*, *Droit de l'union européenne et handicap*, *Revue de l'Union européenne* (RUE) 2014, S. 336, 341 f.

42 BVerfG v. 18.11.2003, 1 BvR 302/96, E 109, 64 (Rdnr. 208 ff.).

43 Dazu aus der hier interessierenden Perspektive *Düwell*, Neu geregelt: Die Stellung der Schwerbehinderten im Arbeitsrecht – Auswirkungen des SGB IX auf Arbeitsrecht und Arbeitsverhältnisse, BB 2001, S. 1527 ff.

44 Zur Ausgleichsabgabe als Anreizsystem etwa *Düwell*, Das Behindertenrechtsübereinkommen und das Recht auf Arbeit für behinderte Menschen in Deutschland, br 2011, 49, 50.

gen zur Teilhabe am Arbeitsleben geht (§ 34 SGB IX). Und es ist hinzuzufügen, daß in vielen Ländern, so etwa in Bayern, von den Integrationsämtern verwaltete Sonderprogramme für die Schaffung von behindertengeeigneten Ausbildungs- und Arbeitsplätzen bestehen.⁴⁵ Diese Ansätze folgen der Erkenntnis, daß eine berufliche Eingliederung letztendlich an einem Arbeitsplatz erfolgen muß und deshalb eine Förderung der betrieblichen Voraussetzungen deren Erfolgchancen wesentlich erhöht.

b) Beschäftigungsbezogene Selektion

Die angesprochenen Rehabilitationsleistungen lenken aber in erster Linie den Blick auf die Personen, die beruflich eingegliedert werden sollen. Insofern wird schnell eine Ambivalenz erkennbar, die eingangs angedeutet wurde und mit dem Inklusionsziel regelmäßig einhergeht: Gemeint ist die selektive Wirkung von Beschäftigung und beschäftigungsfördernder Maßnahmen, die auch aus anderen Förderbereichen bekannt ist. Weil und wenn Beschäftigung bestimmte Fähigkeiten voraussetzt, richtet sich ihre Zugänglichkeit danach, ob diese Fähigkeiten vorhanden sind oder nicht. Das bezieht sich allerdings oft nicht auf feststehende und unveränderliche Umstände, so daß unterstützende Maßnahmen helfen können, und zwar sowohl hinsichtlich der Förderung der betroffenen Menschen wie hinsichtlich der Veränderung der mit einem Arbeitsplatz verbundenen Anforderungen. Dennoch bleiben Hürden, die in der Unterscheidung von Arbeitsmärkten abgebildet und auch im Sozialrecht nachgezeichnet werden.

Das wird insbesondere erkennbar beim Zugang zu Beschäftigungsmöglichkeiten, der sog. „Ersteingliederung“. Die Grundnorm des § 33 SGB IX regelt die Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und sieht zu diesem Zweck einen ganzen Katalog von Maßnahmen vor (§ 33 Abs. 3 SGB IX), die durch weitere Leistungen ergänzt werden können (§ 33 Abs. 6 SGB IX). Anzustreben ist eine Teilnahme am allgemeinen oder ersten Arbeitsmarkt, die Befähigung zu einer selbständigen Erwerbstätigkeit eingeschlossen. Wer es auf diesen Arbeitsmarkt nicht schaffen kann, erhält die Möglichkeit zu einer Beschäftigung in Werkstätten für behinderte Men-

45 <http://www.stmas.bayern.de/arbeitswelt/projekte/index.php> (abgerufen am 13.08.2014); z.B. Sonderprogramm „Chancen schaffen III“, <http://www.zbfs.bayer.n.de/behinderung-beruf/arbeitgeber/einstellen/chancen/index.php> (abgerufen am 13.8.2014).

schen (§§ 39 und 136 SGB IX). Auch die Aufnahme in diese Werkstätten⁴⁶ und damit in den sog. geschützten Arbeitsmarkt setzt aber voraus, daß – wie es das Gesetz umschreibt – „wenigstens ein Mindestmaß wirtschaftlich verwertbarer Arbeitsleistung“ erbracht werden kann (§ 136 Abs. 2 S. 1 SGB IX).⁴⁷ Wer auch diese Hürde unterschreitet, scheidet aus dem Spektrum der Förderung der Teilhabe am Arbeitsleben aus und erfährt in der Regel eine Aufnahme in Fördereinrichtungen (vgl. § 136 Abs. 3 SGB IX: „angegliederte Einrichtungen“), wobei in der Praxis auch hier noch eine weitere Abstufung je nach pflegerischem Bedarf existiert.

Damit existieren drei, wohl eher vier Kategorien der tätigkeitsbezogenen „Zuordnung“ von Menschen mit Behinderungen, nur zwei davon im Arbeitsleben, wobei der durch besondere Einrichtung geschaffene „Zweit-arbeitsmarkt“ eingerechnet ist⁴⁸ und zudem auch auf dem sog. allgemeinen Arbeitsmarkt fähigkeitsbezogene Zugangsschwellen existieren können.⁴⁹ Eine solche Kategorisierung birgt naturgemäß das Risiko einer Verfestigung und damit auch einer dauerhaften Verengung von Beschäftigungsmöglichkeiten. Um dieser Gefahr zu begegnen, sind verschiedene Möglichkeiten zur Schaffung von Übergängen vorgesehen. Sie können geschaffen werden durch ambulante Rehabilitationsmaßnahmen und durch berufsvorbereitende Maßnahmen, wofür insbesondere Berufsbildungs-, Berufsförderungswerke und vergleichbare Einrichtungen in Frage kommen, aber auch im Rahmen von Integrationsprojekten (§§ 132 ff. SGB IX), die in Integrationsunternehmen oder -betrieben und damit in gewisser Weise „arbeitsplatznäher“ durchgeführt werden.⁵⁰ Ebenso soll der Übergang geeigneter Personen, die in Werkstätten tätig sind, hin zum allgemei-

46 Auf die ein Rechtsanspruch im Einzugsgebiet besteht, vgl. den allerdings nicht klar formulierten § 137 Abs. 1 SGB IX, und dazu *Vater*, in: *Lachwitz/Schellhorn/Welti* (Hrsg), HK-SGB IX, 3. Aufl. 2009, § 137 Rdnr. 1 f.; *Kossens*, in: *Kossens/von der Heide/Maaß* (Hrsg), SGB IX, 3. Aufl. 2009, § 137 Rdnr. 1.

47 Vgl. zu dieser Voraussetzung BSG, Beschluss v. 2.11.2011, B 11 AL 80/11 B (www.juris.de).

48 Vgl. auch zu der Unterscheidung von „regulärem“ und „sozialen“ Arbeitsmarkt *Flohr*, Chancen und Risiken eines sozialen Arbeitsmarktes, SF 2014, S. 125 ff.

49 Das wird naturgemäß auch bei der Frage nach dem Ausscheiden aus der Erwerbstätigkeit relevant, vgl. in diesem Zusammenhang die Rspr. zur Erwerbsunfähigkeit BSG v. 19.5.2004, B 13 RJ 25/03 R, SozR 4-2600 § 99 Nr. 2; BSGE 93, 10-15, SozR 4-2600 § 197 Nr. 1 (www.juris.de).

50 Dazu *Mrozyński*, Neue Perspektiven der beruflichen Förderung behinderter Menschen, SGB 2004, S. 259, 266 ff.

nen Arbeitsmarkt gefördert werden (§ 136 Abs. 1 S. 3 SGB IX). Mit Wirkung ab 2009⁵¹ ist zudem die sog. „unterstützte Beschäftigung“ eingeführt worden (§ 38a SGB IX). Ihr Ziel ist es, eine sozialversicherungspflichtige Beschäftigung zu ermöglichen und zu erhalten (§ 38a Abs. 1 S. 1 SGB IX). Vorgesehen sind dafür eine individuelle betriebliche Qualifizierung und bei Bedarf eine Berufsbegleitung (§ 38a Abs. 1 S. 2 SGB IX). Auch hier geht es um „Platzierung vor Qualifizierung“⁵², um im „Einzugsbereich“ der Werkstätten weiteren Personen den Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt zu eröffnen.

2. Komplexität der Leistungen

a) Zuständigkeiten

Leistungen für behinderte Menschen sind schon deshalb vielfältig, weil sowohl die Behinderungen als auch die Situationen, in denen sie entstehen, höchst unterschiedlich sind. Ersteingliederung und Wiedereingliederung, um wichtige Bezugspunkte⁵³ hervorzuheben, sind zwei sehr unterschiedliche Prozesse. Dementsprechend können Menschen mit Behinderungen auch durch praktisch alle großen Sozialleistungssysteme in Deutschland erfaßt und geschützt werden. Wer einen Arbeitsunfall erlitten hat, erhält Leistungen der gesetzlichen Unfallversicherung, zu denen nach § 37 SGB VII auch Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben gehören. Für Erwerbstätige kommen entsprechende Teilhabeleistungen nach den §§ 9 ff. SGB VI in Betracht. Subsidiär, also den genannten Leistungen und den Entschädigungsleistungen nachgeordnet, ergibt sich eine Zuständig-

51 § 38a SGB IX, eingeführt durch Art. 5 des Gesetzes v. 22.12.2008 (BGBl. I 2008 S. 2959), m.W.v. 30.12.2008.

52 Zu diesem Grundsatz *Rombach*, Unterstützte Beschäftigung – ein neuer Leistungstatbestand des Rechts der Teilhabe am Arbeitsleben (§ 38a SGB IX), SGB 2009, S. 61, 62.

53 Vgl. §§ 112, 115 ff. SGB III, § 33 SGB IX, die insb. auch Leistungen zur Berufsausbildung und beruflichen Ersteingliederung vorsehen; gesetzliche Erwähnung der Wiedereingliederung in § 28 SGB IX; vgl. § 84 Abs. 2 SGB IX zum betrieblichen Eingliederungsmanagement, dazu auch *Düwell*, Das Behindertenrechtsübereinkommen und das Recht auf Arbeit für behinderte Menschen in Deutschland, br 2011, S. 49, 51 f.

keit der Arbeitsagenturen nach den §§ 112 ff. SGB III.⁵⁴ Zudem können die Träger nach dem SGB II zuständig sein. Schließlich sind Leistungen der Eingliederungshilfe auf der Grundlage der §§ 53 ff. SGB XII vorgesehen, wobei die in diesem Rahmen zu gewährenden Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben denen nach dem SGB III entsprechen müssen (§ 54 Abs. 1 S. 2 SGB XII). Die Abstimmung der Zuständigkeiten im Zusammenhang mit den Aufgaben von Werkstätten, getrennt nach Eingangsverfahren und Berufsbildung einerseits und dem Arbeitsbereich andererseits, übernimmt § 42 SGB IX, der dabei allerdings nur die allgemeinen Grundsätze für das Verhältnis zwischen den einzelnen Sozialleistungssystemen aufnimmt.

Bis heute sind die Leistungen trotz der im SGB IX enthaltenen Regelungen nicht als ein einheitliches Paket auf das Eingliederungsziel ausgerichtet, sondern folgen immer noch zumindest zum Teil den speziellen Rationalitäten der jeweils zuständigen Leistungssysteme.⁵⁵ Immerhin kann die BA, die auch für die Ersteingliederung zuständig ist,⁵⁶ aufgrund ihrer besonderen Arbeitsmarktkompetenz zusätzlich eingeschaltet werden (§ 38 SGB IX). Diese weiterhin bestehende Auffächerung der Leistungen kann zu gravierenden Problemen führen: erstens, weil nicht in allen Leistungssystemen alle teilhabefördernden Leistungen vorgesehen sind;⁵⁷ zweitens, weil das Nebeneinander verschiedener Sozialleistungen, die im gegenseitigen Vor- und Nachrangverhältnis stehen, selbst für Fachleute und erst recht für die meisten Betroffenen höchst unübersichtlich ist;⁵⁸ und drittens, wenn Integrations- und Rehabilitationsverantwortung auseinanderfallen.⁵⁹ Zur Verbesserung wurden von Experten Vorschläge unterbreitet,⁶⁰

54 Zum berechtigten Personenkreis § 19 SGB III.

55 Zur historischen Entwicklung *Hartmannshenn*, Neuordnung der Arbeitsmarktintegration behinderter Menschen, 2014, S. 25 ff.

56 §§ 19, 112 – 128 SGB III.

57 Das gilt für die vorstehend genannten „übergangsfördernden Maßnahmen“: Während § 136 Abs. 1 S. 2 SGB IX nach § 53 f. SGB XII von den Sozialhilfeträgern durchzuführen sein kann, gilt das für § 38a SGB IX nicht, vgl. *Rombach*, SGB 2009 (Fußn. 52), S. 61, 65.

58 Daran hat insbesondere die Möglichkeit des trägerübergreifenden Budgets (§ 17 Abs. 2 SGB IX) in der Praxis aus mehreren Gründen nichts Entscheidendes geändert, vgl. *Schneider*, in: *Hauck/Noftz* (Hrsg.), SGB IX, Kommentar, Bd. 1, 2013, K § 17 Rdnr. 14.

59 Vgl. *Hartmannshenn* (Fußn. 53), S. 94 ff.

60 Insbesondere im RehaFutur Abschlussbericht, 2012, (http://www.rehafutur.de/fileadmin/DOWNLOADS/Publikationen/RehaFutur_EP_Abschlussbericht.pdf).

und auch im juristischen Schrifttum Lösungen diskutiert, die zumeist ihrerseits Fragen aufwerfen, zum Teil auch verfassungsrechtliche. Abzuwarten bleibt, ob und wie die bevorstehende Neuordnung der Eingliederungsmaßnahmen insofern eine Verbesserung bringen wird.⁶¹ Die weitere „Budgetierung“ mit der Umwandlung von Sach- in Geldleistungen wird alleine kein Heilmittel sein, und so richtig der Ruf nach Personalisierung⁶² ist, sie ist nicht nur ohnehin schon möglich, sondern bedarf auch weiterhin einer abstrakt-generellen Steuerung und vor allem des Angebots einer ausreichenden Infrastruktur, wenn die staatliche Verantwortung sich nicht verflüchtigen soll.

b) Prozeßbezogener Überblick

Für unsere Tagung und die Abfolge der nachfolgenden Beiträge sind wir nicht der Gliederung nach Sozialleistungssystemen gefolgt, sondern haben die Beschäftigung als Prozeß aufgefaßt, der in verschiedenen Phasen abläuft. Das bietet den Vorteil einer quer die Leistungssysteme schneidenden Betrachtung, wenn auch dabei nicht gleichermaßen alle der vorstehend erwähnten Ansätze und Leistungen in den Blick geraten können, sondern Schwerpunkte zu setzen sind.

Wir beginnen mit der Qualifizierung in einem spezifischen Sinne, also über die Förderung der beruflichen Ausbildung mit ihren schulischen Hintergründen⁶³ hinausgehend. Wir werden uns dann der Einstellung zuwenden,⁶⁴ mit einem Blick auf die schon angesprochene Beschäftigungspflicht,⁶⁵ aber auch auf die Bedeutung der Beschäftigung von Menschen mit Behinderungen für Betriebe. Im dritten Block geht es um die Durch-

61 Vgl. dazu die Beiträge in: Neuordnung der Leistungen für Menschen mit Behinderungen, in: Archiv für Wissenschaft und Praxis der sozialen Arbeit, 3/2014.

62 Vgl. etwa *Braun*, Inklusion von Menschen mit Behinderung auf dem allgemeinen Arbeitsmarkt: eine kritische Bestandsaufnahme ihrer gleichberechtigten Teilhabe am Arbeitsleben nach dem SGB IX, Sozial Recht aktuell 2011, S. 201, 204 ff., auch mit krit. Anmerkungen (S. 206 f.).

63 Vgl. dazu *Steinmeyer*, Die Neuregelungen der Förderung der Berufsausbildung, der beruflichen Weiterbildung und der Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben zum 30. Dezember 2008/1. Januar 2009, info also 2009, S. 51 f.

64 Vgl. dazu und zur Stellenbesetzung *Rolfs*, Die Pflichten des Arbeitgebers und die Rechte schwerbehinderter Arbeitnehmer nach § 81 SGB IX, BB 2001, S. 1260 ff.

65 §§ 71 ff. SGB IX. Vgl. oben, III, 1, a).

führung der Beschäftigungsverhältnisse und damit eine ganze Reihe von Instrumenten, etwa vom betrieblichen Eingliederungsmanagement (BEM, § 84 Abs. 2 SGB IX) als präventiver Maßnahme⁶⁶ über die organisatorisch ansetzende Schwerbehindertenvertretung⁶⁷ bis zur Zusammenarbeit mit Sozialleistungsträgern und den damit verbundenen vielfältigen Instrumenten⁶⁸ wie z.B. Arbeitsassistenz und dem Minderleistungsausgleich⁶⁹. Im letzten Abschnitt dieses Teils wird dann, wie sollte es anders sein, die Beendigung des Arbeitsverhältnisses⁷⁰ im Vordergrund stehen.

IV. Schluß

Man darf gespannt sein auf die folgenden Beiträge. Aus rechtlicher Sicht wäre schon die systematische Durchdringung des schwer überschaubaren Förderungsdickichts ein Gewinn, insbesondere, wenn sie mit der Rückkoppelung an die normativen Vorgaben und mit der Entwicklung rechtspolitischer Verbesserungsvorschläge verbunden werden könnte.

Das kann sinnvoll nicht gelingen ohne die Einbeziehung von human- und sozialwissenschaftlichen Erkenntnissen. Sie betreffen die Frage, wie immer wieder zu lesende Erfolgsmeldungen hinsichtlich einzelner Förderinstrumente – etwa in einer Studie zur beruflichen Rehabilitation durch Berufsbildungswerke⁷¹ oder zu manchen Modellprojekten der Beschäftigung oder Ausbildung⁷² – mit einer insgesamt eher gemischten Bilanz⁷³

66 Vgl. *Kossens/Wollschläger*, Gesetz zur Förderung der Ausbildung und Beschäftigung schwerbehinderter Menschen, ZfsH/SGB 2004, S. 346, 350.

67 §§ 93 ff. SGB IX.

68 §§ 101, 102 SGB IX.

69 Zu den beiden letztgenannten Instrumenten *Mrozynski*, SGB 2004 (Fußn. 50), S. 259, 262 ff.

70 Zum besonderen Kündigungsschutz §§ 85 ff. SGB IX.

71 *Neumann/Werner*, Teilhabe am Erwerbsleben durch berufliche Rehabilitation – Kostenfaktor oder lohnende Investition? Ergebnisse einer Befragung von BBW-Absolventinnen und -absolventen, BiBB BWP 2/2011, S. 30 ff. (<http://www.bibb.de/veroeffentlichungen/de/bwp/show/id/6638>).

72 Bericht der BReg. über die Wirkung der Instrumente zur Sicherung von Beschäftigung und zur betrieblichen Prävention, BT-Drucks. 16/6044, S. 38 ff.

73 Vgl. Zwischenbericht: Berufliche Rehabilitation, F 427 Evaluation von Leistungen zur Teilhabe behinderter Menschen am Arbeitsleben, 2012, (<http://www.bmas.de/DE/Service/Publikationen/For-schungsberichte/Forschungsberichte-Teilhabe/fb427-berufliche-rehabilitation.html>).

zu vereinbaren sind, insbesondere mit dem von der BA gezogenen Fazit, daß auch schwerbehinderte Menschen „an der guten Arbeitsmarktentwicklung der letzten Jahre teilhaben konnten – wenn auch nicht in dem Maße wie nicht schwerbehinderte Menschen.“⁷⁴

Aber die Fragen müssen, nicht nur angesichts der Unsicherheiten in den Datengrundlagen, darüber hinausreichen. Sie betreffen letztendlich nicht weniger als das Verhältnis zwischen Menschenwürde, Teilhabe und Arbeit – und damit den Wesenskern eines in der Praxis anzustrebenden und von seinen Voraussetzungen und Möglichkeiten näher zu ergründenden *homo faber disabilis*.

74 BA, Der Arbeitsmarkt für schwerbehinderte Menschen, Arbeitsmarktberichterstattung Mai 2013, S. 14.