Kommentar aus Sicht des ehrenamtlichen Behindertenbeauftragten der Landeshauptstadt München

Oswald Utz

I. Einleitung

> „Das Grundrecht für Behinderte erinnert einen an das Schicksal des Satzes "Männer und Frauen sind gleichberechtigt." Er steht seit 1949 im Grundgesetz, aber die Männer warfen erst einmal ihr Sakko darüber."
> (*Prantl*, 2014[1])

Mit den zitierten Sätzen zieht *Heribert Prantl* in seinem lesenswerten Kommentar zur Inklusionsdebatte in Deutschland die Parallele zur Gleichberechtigung von Frauen und Männern. Dieser Vergleich scheint mir gerade beim Blick auf die Beschäftigungspflicht passend, da auch die Diskussion um Sinn und Unsinn einer gesetzlichen Frauenquote mit ähnlichen Argumenten geführt wird. Auch die Lösungswege sind meiner Meinung nach in beiden Fällen gleich: Der Druck auf die Wirtschaft muss von Gesetzes wegen aufgebaut und mit empfindlichen Sanktionen aufrechterhalten werden. Gleichzeitig muss an Veränderungen in den Köpfen und Kulturen der Menschen und Unternehmen gearbeitet werden, weil nur so eine echte und gleichberechtigte Teilhabe am Erwerbsleben langfristig möglich wird.

Als Behindertenbeauftragter der Landeshauptstadt München trete ich für die volle gesellschaftliche Teilhabe aller Münchnerinnen und Münchner mit Handicap an allen Bereichen des Lebens ein.

II. Zur Beschäftigungspflicht der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber und zu ihrer praktischen Wirksamkeit

Die Teilhabe am Erwerbsleben ist in meinen Augen in München schon allein deshalb besonders wichtig, weil in einer reichen Stadt wie der unseren

---

1 *Prantl*, Soziale Stärke. Inklusion von Menschen mit Behinderung, in: Süddeutsche Zeitung (2014-06-16), Nr. 136, S. 4.

https://doi.org/10.5771/9783845269962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

die Möglichkeit, Geld zu verdienen, eine Voraussetzung für die Teilhabe an weiteren gesellschaftlichen Bereichen ist. Neben dem Erzielen von Einkommen ist aber auch die identitätsstiftende und die bewusstseinsbildende Funktion von Arbeit nicht zu unterschätzen. Wir alle definieren uns auch über unsere Arbeit. Außerdem können im beruflichen Alltag Begegnungen von Menschen mit und ohne Behinderungen stattfinden und das Bewusstsein für den Wert von Vielfalt erheblich beeinflussen. Eine inklusive Gesellschaft, in der unterschiedliche Einschränkungen als selbstverständlicher Teil der Vielfalt einer Gemeinschaft aufgefasst werden, können wir nur erreichen, wenn solche Begegnungen möglich sind und Menschen gemeinsam ihre Stärken für ein Ziel einsetzen. Ich erlebe in München allerdings, dass für Menschen mit Behinderungen der Zugang zum allgemeinen Arbeitsmarkt deutlich erschwert ist.

Insbesondere Menschen mit Behinderungen, die noch in keinem Arbeitsverhältnis stehen, haben kaum eine Chance. Die wenigen Arbeitsplätze für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer, die zur (Teil-)Erfüllung der Beschäftigungsquote beitragen, werden hauptsächlich von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern besetzt, die ihre Behinderung im Lauf ihres Berufslebens erworben haben. Die Arbeitsmarktinstrumente, wie Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber und Ausgleichsabgabe, scheinen hier nicht zu greifen.

1. Effektivität der Beschäftigungspflicht

Die Beschäftigungspflicht für Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, auf 5% ihrer Arbeitsplätze schwerbehinderte Arbeitnehmer anzustellen, scheint nicht zielführend zu sein. So zeigt eine aktuelle Studie[2] der Landeshauptstadt München (LHM), dass Menschen mit Behinderungen in München in deutlich geringerem Ausmaß am Erwerbsleben teilhaben können und lediglich 4,5% aller Arbeitsplätze in den anzeigepflichtigen Betrieben im Stadtgebiet von Menschen mit einer anerkannten Schwerbehinderung mit einem Grad der Behinderung von mindestens 50 oder ihnen Gleichgestell-

2 Die bundesweit einmalige „Studie zur Arbeits- und Lebenssituation von Menschen mit Behinderungen in der Landeshauptstadt München“, Landeshauptstadt München, Endbericht Teil 1, Arbeitssituation, München 2014 (http://www.muenchen.de/rathaus/Stadtverwaltung/Sozialreferat/Sozial-amt/studie-arbeits-lebenssituation.html).

https://doi.org/10.5771/9783845269962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

ten besetzt sind. Dabei variieren die Ist-Quoten zwischen unterschiedlichen Betrieben sehr deutlich, und nicht einmal ein Fünftel der verpflichteten Betriebe erfüllt die gesetzlichen Anforderungen vollumfänglich[3]. Schnell wird daher von Menschen mit Behinderungen und ihren Interessensvertretungen die Forderung laut, die Ausgleichsabgabe für Betriebe, die die Quote nicht erfüllen, im Sinne einer Strafzahlung drastisch zu erhöhen. Gleichzeitig ist für viele Vertreterinnen und Vertreter dieser Forderung eine Absenkung der Quote vertretbar, wenn diese aufgrund der höheren Abgabe dann auch erfüllt würde. Aus meiner Sicht sprechen aber v.a. zwei gewichtige Argumente gegen diese Forderungen als Allheilmittel für die Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen.

2. *Argumente gegen eine Senkung der Beschäftigungsquote und Erhöhung der Ausgleichsabgabe als einziges arbeitsmarktpolitisches Instrument*

Zum ersten hat uns die Erfahrung gelehrt, dass die Änderung der Beschäftigungsquote nachweisbar weder zu Verbesserungen noch zu Verschlechterungen der Beschäftigungschancen für Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Handicaps geführt hat. Die Absenkung der Quote von 6% auf 5% im Jahr 2000 hat die Beschäftigungssituation von Menschen mit Behinderungen nicht nachweislich verändern können[4].

Zum zweiten bin ich der Meinung, dass eine Öffnung der Betriebe für Menschen mit Handicaps nur über eine Veränderung im Bewusstsein der Arbeitgeber möglich sein wird. Eine erzwungene Lösung, die allein über eine Strafabgabe herbeigeführt wird, erscheint auf lange Sicht wenig zielführend[5]. Es ist schwer vorstellbar, dass die Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Schwerbehindertenstatus, die nur angestellt wurden, um eine hohe Zahlung zu vermeiden, in den Betrieben mit offenen Armen

---

3 Landeshauptstadt München, Endbericht Teil 1, Arbeitssituation, München 2014 (http://www.muen-chen.de/rathaus/Stadtver-waltung/Sozialreferat/Sozialamt/studie-arbeits-le-benssituation.html).

4 *Nils Braakmann*, Wirkungen der Beschäftigungspflicht schwerbehinderter Arbeitnehmer. Erkenntnisse aus der Einführung des „Gesetzes zur Bekämpfung der Arbeitslosigkeit Schwerbehinderter", Zeitschrift für ArbeitsmarktForschung, Jg. 41, H. 1, S. 9-24.

5 Gleichzeitig ist dies auch nicht die Funktion der Ausgleichsabgabe, vgl. hierzu *Deinert* in diesem Band S. 101 ff.

https://doi.org/10.5771/9783845269962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

empfangen werden und dort ein angenehmes Berufsleben haben. Dies sollte aber der Anspruch unserer Gesellschaft sein – obgleich auch klar ist, dass wir davon noch weit entfernt sind. Ob aber eine Strafzahlung allein ein Umdenken in diese Richtung fördert, ist zu bezweifeln.

3. Profiteure des derzeitigen Systems

Die Frage, die wir uns angesichts einer Vielzahl nicht greifender Arbeitsmarktinstrumente und -mechanismen für Menschen mit Behinderungen stellen sollten, ist diejenige, wem das derzeitige System überhaupt nützt. In meiner Wahrnehmung profitieren aktuell insbesondere die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber, die Werkstätten für Menschen mit Behinderungen (WfbM) sowie die Verwaltungsinstitutionen. Denn die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber haben bei der aktuellen Gesetzeslage die Möglichkeit, die Ausgleichs-abgabe über Aufträge und Außenarbeitsplätze für WfbM zu umgehen. In der Praxis führt dies dazu, dass sich Firmen „freikaufen" können und keine echten Arbeitsplätze entstehen. Gleichzeitig fließt die Ausgleichsabgabe in die Verwaltung und finanziert so ein unwirksames System mit. In diesem System wären – nicht zuletzt aufgrund der Ausgleichsabgabe – Ressourcen vorhanden, um Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber zu unterstützen, Arbeitsplätze für Menschen mit Behinderungen zu schaffen. Diese können aber deshalb nicht wirksam abgerufen und eingesetzt werden, weil ein Wust an unterschiedlichen Zuständigkeiten, temporär begrenzten Programmen und bürokratischen Vorgaben Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber abschreckt.

4. Fazit zur Beschäftigungspflicht der Arbeitgeber

Die Beschäftigungspflicht für Arbeitgeber erfüllt ihren Zweck, Menschen mit Behinderungen die Teilhabe am Erwerbsleben zu ermöglichen, nicht. Als Ombudsmann für Menschen mit Behinderungen vertrete ich daher die Position, dass die Schwerbehinderten-Beschäftigungspolitik grundlegend verändert werden muss. Zum einen muss die Ausgleichsabgabe über die Schmerzgrenze für die Unternehmen hinaus erhöht werden. Nur dann kann von dieser Seite auch eine Handlungsbereitschaft erwartet werden. Gleichzeitig kann eine solche Maßnahme aber nur erfolgreich sein, wenn sich auch das Bewusstsein für Vielfalt und die Kulturen in den Unterneh-

https://doi.org/10.5771/9783845269962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

men entschieden verändern. Eine Ausgleichsabgabe, die nur auf bestrafen ausgelegt ist, ist, so lässt es sich annehmen, zum Scheitern verurteilt. Die Verantwortlichen in Politik und Wirtschaft müssen einen Weg finden, die Betriebe zu befähigen, ihrer sozialen Verantwortung nachzukommen. Dazu gehört sicherlich auch eine adäquate Unterstützung von Seiten des Amts bei der Einrichtung behinderungsgerechter Arbeitsplätze. Diese sind notwendig, damit auch im beruflichen Alltag Begegnungen von Menschen mit und ohne Behinderungen stattfinden, die letzten Endes eine Grundvoraussetzung für eine inklusive Gesellschaft sind.

III. Zur Bedeutung von Menschen mit Behinderungen für einen Betrieb

Wenn es um die Beschäftigung und Bedeutung schwerbehinderter Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer für einen Betrieb geht, bekomme ich in meiner Tätigkeit als Behindertenbeauftragter von Arbeitgeberseite häufig zwei „Legenden" zu hören: Zum einen wird der Sonderkündigungsschutz für schwerbehinderte Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer als unzumutbare Barriere ins Feld geführt. Es wird ein Mythos beschworen, nach dem Betriebe keine Chance haben, Arbeitskräfte mit Schwerbehinderungen auch wieder „los zu werden". Auf der anderen Seite hingegen wird von begeisterten Arbeitgeberinnen und Arbeitgebern gerade die Treue von Angestellten mit Schwerbehindertenstatus gelobt. Hier wird ein Bild von Mitarbeiterinnen und Mitarbeitern mit Handicaps stilisiert, die ihrem Unternehmen in Dankbarkeit treu verbunden sind, die besonders fleißig arbeiten und über die Maße zuverlässig sind. Mit dieser Vorstellung der „braven" Mitarbeitenden mit Behinderungen wird nicht selten für die Einstellung von Menschen mit Schwerbehindertenstatus geworben.

1. Der Mythos der „braven" Angestellten mit Behinderungen und seine Folgen

In meinen Augen ist das oben beschriebene Bild weder zutreffend noch förderlich. Die beschriebene Sichtweise weckt Erwartungen bei den Betrieben, die gewaltigen Druck auf die Angestellten mit Schwerbehindertenstatus aufbauen. Aufgrund der gefestigten Vorstellung der braven Angestellten mit Behinderungen wird von ihnen Dankbarkeit für ihren Arbeitsplatz und eine unterwürfige und eifrige Erfüllung ihrer Aufgaben er-

https://doi.org/10.5771/9783845269962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

wartet. Diese Erwartungen können und wollen aber nicht alle Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmer mit Schwerbehindertenstatus erfüllen. Dennoch lastet auf vielen der Druck, das Klischee erfüllen zu müssen, da vielerorts die Auffassung vertreten wird, dass nur so die jeweiligen Beeinträchtigungen im beruflichen Alltag zu kompensieren sind.

Störend am Bild des braven Angestellten mit Behinderungen ist besonders, dass Menschen mit Handicaps hier nur auf ihre Einschränkungen reduziert werden und ein bestimmtes Klischee zu erfüllen haben. Dabei sind Angestellte mit Behinderungen ebenso vielfältig – hinsichtlich positiver als auch negativer Eigenschaften – wie ihre Kolleginnen und Kollegen ohne Schwerbehindertenstatus auch. Daher muss es das Ziel sein, die festgefahrenen Stereotypen zu durchbrechen, damit die Betriebe Angestellte mit Handicaps nicht mit unerfüllbaren Erwartungen überfordern.

2. Spät erworbene Behinderungen im beruflichen Alltag

Wie bereits beschrieben, sind die wenigen Menschen, die in den Betrieben zur (Teil-)Erfüllung der Schwerbehindertenquote beitragen, häufig langjährige Mitarbeitende, die ihre Einschränkungen im Laufe ihres Berufslebens erworben haben. Gerade diese Gruppe spielt eine wesentliche Rolle bei der Wahrnehmung und Bedeutung von Menschen mit Behinderungen für einen Betrieb und den Erwartungen der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber an Bewerberinnen und Bewerber mit Handicaps, die hieraus resultieren. Ich habe dabei die Beobachtung gemacht, dass die überwiegend negativen Erfahrungen mit den Mitarbeitenden mit spät erworbenen Behinderungen auch zu den Vorbehalten gegenüber Neueinstellungen von Menschen mit Behinderungen beitragen. Gerade dieser Rückschluss ist besonders problematisch. Denn auch wenn der amtlichen Schwerbehindertenstatistik keine Informationen über den Zeitpunkt des Erwerbs der Behinderung zu entnehmen sind, ist dennoch unstrittig, dass sich die Problemlagen und Ressourcen zwischen Personen mit früh und spät erworbenen Behinderungen deutlich unterscheiden[6].

Diese Ansicht deckt sich auch mit den Erkenntnissen aus meiner Beratungsarbeit, in der sich immer wieder Menschen an mich wenden, die eine

6 *Elke Driller/Holger Pfaff*, Soziodemographische Struktur von Menschen mit Behinderung in Deutschland, in: *Fritz Krüger/Johannes Degen* (Hrsg.), Das Alter behinderter Menschen, Freiburg i.B. 2006, S. 27-118.

https://doi.org/10.5771/9783845269962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

Behinderung neu erworben haben. Verständlicherweise erleben die betroffenen Personen diese Situation meist als Krise. Unterstützungsleistungen müssen neu organisiert, abgestimmt und akzeptiert werden.

Das persönliche Umfeld und nicht zuletzt die betroffene Person selbst muss lernen, die neue Situation zu akzeptieren und mit dieser adäquat umzugehen. Nicht selten beinhaltet dies auch eine Einschränkung der beruflichen Leistungsfähigkeit. Der Umgang mit dieser Veränderung ist für beide Seiten besonders schwierig. Zum einen fällt es den Arbeitnehmerinnen und Arbeitnehmern schwer, sich an die neue Situation zu gewöhnen und sie zu akzeptieren. Viele Betroffene erleben das Eingeständnis, dass sie ihre bisherigen beruflichen Aufgaben nicht mehr wie gewohnt erfüllen können, als schmerzliche Verletzung ihres Selbstwertgefühls. Zum andern sehen sich auch die Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber mit Herausforderungen aus der neuen Situation konfrontiert: Es sind Hilfsmittel zu organisieren, unterschiedliche Kostenträger anzugehen und häufig auch Aufgaben bzw. Stellen neu zu vergeben. Zahlreiche Firmen berichten, dass sie große Schwierigkeiten haben, für ihre „leistungsgeminderten" Beschäftigten angemessene Aufgaben zu finden und Stellen zu schaffen. In der Folge werden für Menschen mit spät erworbenen Behinderungen häufig Arbeitsplätze geschaffen, auf denen sie sich unterfordert und nicht unterstützt fühlen und das Gefühl haben, hier bis zum Ruhestand „geparkt" zu sein. Dies führt wiederum in der Folge zu Frustration auf beiden Seiten, weil die bisherigen Aufgaben liegen bleiben, damit auch der Druck im Kollegenkreis wächst und die Angestellten mit der neu erworbenen Behinderung sich fallengelassen fühlen. Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber sehen in den Mitarbeitenden mit spät erworbenen Behinderungen daher nur noch Angestellte, die versorgt werden müssen, aber keinerlei Arbeitsleistung mehr erbringen.

3. Fazit zur Bedeutung von Menschen mit Behinderungen für einen Betrieb

Ich hoffe, ich konnte mit meinen Ausführungen deutlich machen, dass das Klischee von Menschen mit Behinderungen als brave und fleißige Mitarbeiterinnen und Mitarbeiter zum einen der Vielfalt der großen und äußerst heterogenen Gruppe von Menschen mit Behinderungen nicht gerecht wird und zum anderen erheblichen Druck auf neue Kolleginnen und Kollegen mit Schwerbehindertenstatus aufbaut. Gleichzeitig möchte ich aber auch

https://doi.org/10.5771/9783845289962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -

davor warnen, von Menschen mit Behinderungen überhaupt keine verwertbare Arbeitsleistung mehr zu erwarten. Diese unzulässig verkürzte Annahme auf Seiten der Arbeitgeberinnen und Arbeitgeber gründet häufig auf akuten Krisensituationen von Menschen mit späterworbenen Behinderungen. Vielmehr möchte ich aufzeigen, dass sich die Beschäftigung von Menschen mit Handicaps für Firmen und Betriebe durchaus lohnen kann. Neben der ethisch-moralischen Verpflichtung und der Erfüllung der gesetzlichen Beschäftigungspflicht kann durchaus auch ein wirtschaftlicher Nutzen aus der Beschäftigung von Menschen mit unterschiedlichen Einschränkungen entstehen. Firmen, deren Belegschaft ein Abbild unserer Gesellschaft ist, sind auch besser für die Zukunft aufgestellt. Denn in der Entwicklung von Produkten für und beim Erbringen von Dienstleistungen an Menschen ist letzten Endes entscheidend, inwieweit diese für die gesamte Gesellschaft auch tatsächlich nutzbar sind. Dass sich unsere Gesellschaft derzeit massiv verändert, ist unstrittig. Von diesem Wandel werden diejenigen Unternehmen profitieren, die sich bereits frühzeitig mit dieser neuen Vielfalt auch im eigenen Unternehmen befasst haben. Ein Unternehmen, das Vielfalt als Stärke und Behinderung als Folge von sozio-ökologischen Barrieren begreift, wird neben innovativen und bedarfsgerechten Strukturen im Unternehmen ebensolche Dienstleistungen und Produkte erzeugen, die dem Abbau von Barrieren dienen und damit sicherlich nachgefragt sind.

https://doi.org/10.5771/9783845269962-153 - am 13.01.2026, 04:15:50. https://www.inlibra.com/de/agb - Open Access -