

Einleitung

Horst Biermann

Seit zwei Jahrzehnten wird die gesellschaftliche Teilhabe bei Handicaps, Behinderung, Beeinträchtigung und Benachteiligung auf internationaler Ebene diskutiert, national aber sehr unterschiedlich gesehen. Der Umgang mit Minderheiten wie auch der Bildungs- und Arbeitsbegriff haben sich – zum Teil widersprüchlich – verändert: Normalarbeitstag, Durchschnittsbürger, Mittelschichtsnormen liefern nur noch begrenzt eine Orientierung für die angestrebte Teilhabe. Inklusion, verstanden als das über Integration hinausgehende Konzept von Verschiedenheit und Vielfalt, das alle Lebensbereiche einschließt und als kontinuierlicher gesellschaftlicher Prozess verläuft, ist letztlich eine Vision. Inklusion wird dabei als Weg gesehen, Heterogenität als »normal« zu betrachten. Kehrseite dieser Betrachtung sind die sich im gesellschaftlichen Wandel der Bundesrepublik herausgebildeten parallelen Sub-Kulturen sowie die soziale Segregation und die Arbeitsmarktsegmentierung.

Differenziert man in Anlehnung an Urie Bronfenbrenner (1981) die vieldeutige Kategorie Inklusion nach Ebenen, so ergeben sich auf der gesellschaftlichen Makro-Perspektive Fragen nach der Legitimation, dem Rechtsrahmen, der Ordnungspolitik und den politischen Strategien im Umgang mit Minderheiten und den sich daraus ergebenden besonderen Aufgaben. Auf der Meso-Ebene wäre zu fragen, wie sich Institutionen, Organisationen, Verbände und Unternehmen positionieren, organisieren, professionalisieren, und auf der Mikro-Arbeitsebene stehen dann die konkreten Handlungen und Aktivitäten im Vordergrund. Entscheidend dabei ist, diese Differenzierung in Ebenen zu einem holistischen – im Sinne Bronfenbrenners ökologischen – System zusammenzuführen. Darüber hinaus besteht bei einer isolierten Betrachtung – gerade bei normsetzenden Politikern und Juristen – die Gefahr, dass Anspruch, Postulate, Paradigmen einerseits und Realität, Implementierung, Lebenssituation andererseits gleichgesetzt werden. Der Paradigmenwechsel von der »Fürsorge« zur selbstbestimmten Teilhabe wird pauschal angenommen und angesichts der fehlenden Beteiligung am Erwerbsleben wird auf eine noch zu leistende Implementierung verwiesen (Behindertenbericht 2009, S.7).

Betrachtet man unter den Aspekten Inklusion und Integration exemplarisch das Ruhrgebiet als großen industriellen Komplex, der seit Mitte des 19. Jahrhunderts von Migration und Wandel geprägt ist, so tritt in historischer Sicht der Unterschied zur heutigen Situation deutlich zu Tage. Während die ersten Zuwanderer eine Erwerbschance durch Industriearbeit erhielten und darüber hinaus auch noch durch Werkssiedlungen und Freizeitaktivitäten in eine »Firmenfamilie« eingebunden wurden, ist in einer segmentierten Gesellschaft zwischen Minderheiten eher eine Konkurrenzsituation gegeben. Intervenieren staatliche Einrichtungen auf Bundesebene, z. B. durch Arbeitsmarktförderungsinstrumente, zugunsten einer Gruppe, so führt dies zu Verwerfungen und Nachteilen für andere betroffene Gruppen. Außerdem zielen Interessenorganisationen, Selbsthilfefverbände durchaus auf Abgrenzungen zu anderen Minoritäten. Ebenso erfolgt auch eine sozialräumliche Segmentierung beim Wohnen, der Beschulung, der Lebensstandards und in der Freizeit.

Während Inklusion häufig auf Frühförderung behinderter Kinder oder auf gemeinsamen Unterricht in Schule fokussiert wird, lässt sich diese Verengung bei beruflicher Bildung und bei der Frage der Erwerbsarbeit nicht aufrechterhalten. Inklusion in Ausbildung und Beschäftigung als Umgang mit Heterogenität definiert, beinhaltet neben barrierefreien Zugängen zu regulärer Arbeit, Antidiskriminierung, lebenslangem Lernen, zugleich aber auch exklusive Prozesse wie Frühberentung, Langzeitarbeitslosigkeit, Konkurrenz und Ungleichheit.

Strukturelle Lösungen bedingen Regelungen, die ein vollständiges Ausleben von Verschiedenheit nicht realistisch erscheinen lassen und damit auf die Begrenztheit und den harmonistischen Charakter der Kategorie Inklusion verweisen. Vor diesem Hintergrund ist die Forderung des Deutschen Vereins für öffentliche und private Fürsorge nach einer sozialraumorientierten Inklusion einzuordnen. Konflikte und Lösungen würden auf die kommunale Ebene verlagert. Die Stiftung Bildungspakt Bayern geht in ihrem Modellversuch »Inklusive Berufliche Bildung« von einem Konsens der beteiligten gesellschaftlichen Gruppen aus. Auch die Weinheimer Initiative verfolgt das Konzept, die örtlichen Ressourcen zugunsten benachteiligter Schul-drop-outs zu nutzen und verweist dabei auf die Schwierigkeiten beim Abgleich der Interessen auf verschiedenen Ebenen (Stiftung Bildungspakt Bayern 2013; Kruse/Paul-Kohlhoff 2011).

Inklusion im Beruf muss im Vergleich zur schulischen Inklusion eine Vielzahl von weiteren Kontextfaktoren einbeziehen. Der Arbeits- und Berufsbegriff variieren historisch und international, ebenso unterliegen die sozialen Sicherungssysteme im Arbeitsleben radikalen Veränderungen.

Nicht zuletzt stellt berufliche Teilhabe eine existenzielle Frage dar, deren Beantwortung sich auch auf alle anderen Lebensbereiche sowie die Identität der Betroffenen auswirkt. Die Bedeutung für die Persönlichkeit, die gesundheitlichen und ökonomischen Risiken von Minderbeschäftigung werden zwar allgemein gesehen, aber der geringen Beschäftigungsquote wird meistens mit einem erweiterten Arbeitsbegriff begegnet, der auch Freizeit, Kultur, Reproduktion und selbst Trauer als Arbeit etikettiert. Umfassende Interventionen, wie der »Nationale Ausbildungspakt«, sind kostenintensiv und wegen der Bewirtschaftung von Leistungsansprüchen meistens auch mit erheblichem bürokratischem Aufwand verbunden, stehen also faktisch im Gegensatz zur mit Inklusion intendierten autonomen, selbstbestimmten Lebensführung, zu Wunsch- und Wahlrecht auch bei Beeinträchtigungen, Behinderungen und Benachteiligungen. Ein Bildungsrecht und die Akzeptanz einer Bildungsfähigkeit aller, auch bei schweren und mehrfachen Beeinträchtigungen, scheint sich allgemein durchzusetzen, wenn auch Berufsschule und erst recht die zielgruppenbezogenen Qualifizierungsmaßnahmen immer noch für Absolventen des Förderschwerpunkts »geistige Entwicklung« in aller Regel verschlossen bleiben. Einem uneingeschränkten Recht auf Arbeit und der Akzeptanz einer Arbeitsfähigkeit aller steht in Deutschland nach dem neunten Teil des Sozialgesetzbuches (§§ 136 u. 138 SGB IX 2001) die Feststellung eines Mindestmaßes an individuell zu erbringendem wirtschaftlichem Arbeitsergebnis gegenüber, so dass denen, die diesen Anforderungen nicht genügen, selbst ein arbeitnehmerähnlicher Status mit entsprechender Entlohnung verwehrt bleibt und sogar innerhalb der Werkstätten für behinderte Menschen, die wie in NRW dem Prinzip der einheitlichen Werkstatt folgen, eine Separierung in besondere Gruppen oder angegliederte Einrichtungen wie Förderbereiche parallel und abgegrenzt vom Arbeitsbereich vorzusehen ist (§ 136, Abs. 3). Im Vergleich zur Inklusion in der allgemeinen Schule, wo der Staat sehr wohl intervenieren und Förderung vorhalten bzw. alimentieren kann, sind in den Bereichen Berufsbildung und Erwerbsarbeit seine Kompetenzen und Möglichkeiten begrenzter, punktuell oder zeitlich befristet. Selbst der Verweis auf Fachkräftebedarf und demografische Trends führen nicht quasi automatisch zu einer Arbeitsmarktintegration behinderter Bürger. Selbst wenn Ausbildung und Arbeitspflicht Verfassungsrang hätten, wie in der früheren DDR, ergeben sich Beschäftigungsbarrieren bei umfänglichen sowie komplexen, mehrfachen Behinderungen. Auch latente Diskriminierungen, Mobbing, fehlende Akzeptanz und Kollegialität lassen sich nicht auf dem Erlass- und Verordnungsweg in der betrieblichen Praxis verhindern. So wird das vom Gesetzgeber progressiv intendierte Betriebliche

Eingliederungsmanagement (BEM) in der Umsetzung durchaus als Ausgliederungsmanagement gesehen.

Im ersten Kapitel verweist der Herausgeber dieses Bandes auf den langen Weg zur Inklusion im Beruf und stellt über die üblichen Definitionen von Inklusion hinaus die Postulate und Programme ideologiekritisch in Frage. Ob die Vision einer humanen Arbeitswelt und humanen Gesellschaft durch die nationale Aktionsplanung erreicht werden kann und soll, wird eher mit der Annahme eines nicht vollzogenen Paradigmenwechsels beantwortet. Der deutsche Sonderweg in der Sozial- und Rehabilitationspolitik und in der Berufsbildung und Arbeitsmarktgestaltung nähert sich durch die Outcome-Orientierung des beruflichen Trainings und die Zielvorgabe der Employability immer mehr angelsächsischen Konzepten und Strategien der EU an, so dass eher von Prozessen des Einfügens in niederen sozialen Status und von struktureller Ausgrenzung auszugehen ist. Allerdings können punktuelle Konzepte Modelle mit assistiver Hilfe durchaus zu einem Mehr an Lebensqualität führen.

Eine Besonderheit in den didaktischen Konzeptionen ist die Spanne von personenbezogenen, auf Assessment, Diagnostik und Berufsprognose beruhenden Maßnahmen über die besonderen Berufsqualifizierungen in Einrichtungen der beruflichen Rehabilitation bis hin zu dem am Regelsystem orientierten Handlungslernen in Arbeits- und Geschäftsprozessen. Das Universal Design for Learning geht von einer Generalisierung der Gestaltung der (Lern-)Umwelt für alle aus, nach dem Motto: was gut ist für Personen mit Beeinträchtigungen, kommt auch denen ohne Handicap zugute. Im Alltag erfahren wir die Umsetzung dieses Konzeptes bei optimierter Mobilität im ÖPNV, beim Wohnen oder beim Gebrauch von Maschinen und Utensilien, ohne dass es einem überhaupt bewusst wird.

Der dritte Themenblock bezieht sich auf die Entwicklung vom institutionalisierten Netz von Rehabilitationseinrichtungen hin zu individualisierten Leistungen zur Teilhabe am Arbeitsleben und der Gestaltung besonderer Lern- und Arbeitsbedingungen. Das in Deutschland hoch entwickelte und durchaus effiziente System mit den Säulen »Berufsbildungswerke« für jugendliche Rehabilitanden, »Berufsförderungswerke« für Arbeitnehmer mit erlittenem Handicap, »Werkstätten für behinderte Menschen« mit einem Sonderausbildungsbereich und erwerbslebenslangen Arbeitsbereich, wird von vielen Organisationen und den Arbeits- wie Sozialministerien im Zuge der Inklusionsdebatte radikal in Frage gestellt. Dem Betrieb als Lernort und Arbeitsstätte wird Priorität bei der Verwirklichung der Inklusion zugemessen (Zeitschrift für Inklusion Nr. 3/2013). Aufgezeigt werden die

Prozesse und Entwicklungen und Aspekte einer Perspektive beruflicher Teilhabe.

Eine Analyse der Ausbildungen und Erwerbschancen bei Beeinträchtigungen, Behinderung, Handicap schließt den Band ab. Die Deutsche Vereinigung für Rehabilitation folgert, dass die Teilhabe am Arbeitsleben ein Gradmesser für die gelungene gesellschaftliche Teilhabe ist (DVfR 2008, S. 95-108), und damit stellt sich Frage der Teilhabe an Arbeit und Beschäftigung in Sinne des Artikels 27 der UN BRK und der Umsetzung im Nationalen Aktionsplan erneut als Vergleich von Anspruch und Realität.

Literatur

- Bronfenbrenner, U. (1981): Die Ökologie der menschlichen Entwicklung. Stuttgart.
- BMAS (2009): Behindertenbericht 2009. Bericht der Bundesregierung über die Lage von Menschen mit Behinderungen für die 16. Legislaturperiode. Bonn.
- DVfR (2008): Welche Bordinstrumente braucht die inklusive Schule? Pädagogische Perspektiven zwischen behindertenpolitischen Idealen, Pragmatismus und fiskalischen Rahmenseetzungen. Bericht über die Fachtagung der DVfR am 9. Oktober 2008 in Kassel. Vortrag Biermann, H.: Gelingender Übergang junger Menschen in das Berufsleben – Die Nagelprobe für den Schulerfolg, auch und gerade bei Behinderungen! Heidelberg, S. 95-108. http://www.dvfr.de/fileadmin/download/Veranstaltungen/Tagungsbericht_M%C3%A4rz_2009.pdf.
- Stiftung Bildungspakt Bayern (2013): Schulversuch IBB – Inklusive berufliche Bildung in Bayern«. <http://www.bildungspakt-bayern.de> [Abruf 1.4.2014].
- Kruse, W./Paul-Kohlhoff, A. (2011): Benachteiligtensensibles Übergangsmanagement – die Arbeitsgemeinschaft Weinheimer Initiative. In: Biermann, H./Bonz, B. (Hrsg.): Inklusive Berufsbildung. Didaktik beruflicher Teilhabe trotz Behinderung und Benachteiligung. Baltmannsweiler, S. 146-150.
- Zeitschrift für Inklusion – online.net (2013): Themenausgabe Arbeit (beruflicher Übergang) und Inklusion. Nr. 3. <http://www.inklusion-online.net/index.php/inklusion-online/issue/view/1> [Abruf 1.4.2014].

Berufliche Teilhabe – Anspruch und Realität

Horst Biermann

1 Internationale und nationale Entwicklungen

Auf internationaler Ebene werden vor allem durch die in einem langjährigen Prozess entwickelte Behindertenrechtskonvention der Vereinten Nationen (UN BRK), durch die Klassifikationen der Weltgesundheitsorganisation, aber auch durch die Entwicklungsstrategien der EU Vorgaben für nationale Politik gemacht. In die öffentliche Diskussion fließen auch Studien, Berichte und Evaluationen weiterer Organisationen wie OECD, ILO oder Weltbank ein. Bereits Anfang des 20. Jahrhunderts etablierte sich Rehabilitation International (RI) als weltweites Netzwerk. Die Deutsche Vereinigung für Rehabilitation (DVfE) sowie die Bundesarbeitsgemeinschaft Rehabilitation (BAR) vertreten die deutschen Verbände, Träger und Einrichtungen. Die jeweils nationale Umsetzung des Inklusionsgebots als Menschen- und Bürgerrecht und die Gestaltung einer inklusiven Gesellschaft sind Themen internationa-

ler Konferenzen von »Reha International« (RI 2010). Während einige Länder eine bottom-up-Strategie verfolgen, ratifizierte die Bundesrepublik die UN-Konvention sofort und klärt erst jetzt in einem jahrelangen Implementierungsprozess die Folgen für Gesetzgebung, Finanzierung und Konzeptionierung der Rehabilitation und Teilhabe. Dabei werden die Bevölkerung und Wirtschaft erst jetzt vor allem durch Kampagnen, Öffentlichkeitsarbeit, Leuchttürme in diesen Prozess eingebunden (BMAS 2011b, 2013b). Die Umsetzung bleibt aber weiterhin eine Aufgabe von Experten. So ist auf bundespolitischer Ebene vorgesehen, den Vorschlag der Arbeits- und Sozialminister für ein Bundesteilhabegeld in den nächsten Jahren gesetzlich zu regeln und – nach rund zwei Jahrzehnten postulierten Paradigmenwechsels – in der nächsten Legislaturperiode die erforderlichen fünf Milliarden Euro im Haushalt zu sichern. In Deutschland besteht die paradoxe Situation, dass ein weltweit einmaliges, gesetzlich abgesichertes und flächendeckendes System der beruflichen Rehabilitation wegen seiner Sondereinrichtungen in Frage gestellt wird, wobei auch die vorgesehenen neuen Instrumente zur Teilhabe am Arbeitsleben in hohem Maße Besonderheiten in Unternehmen schaffen.

1.1 Internationale Aspekte

UNESCO-Salamanca-Erklärung

Der Anspruch auf Inklusion wird international vor allem von Bildungs- und Gesundheitsorganisationen der Vereinten Nationen forciert, weniger von der Internationalen Labor Organisation (ILO). Auf der UNESCO-Konferenz von Salamanca 1994 ging es vor allem um das Recht aller Kinder, unabhängig vom Geschlecht, vom sozialen Status oder von der Zugehörigkeit zu einer Minderheit, eine Schule zu besuchen (Unesco 1994). Berufliche Bildung blieb weitgehend ausgeklammert, verständlich, da die Systeme im internationalen Vergleich stark voneinander abweichen. Nicht geklärt wurden auch die Übersetzungsprobleme aufgrund der unterschiedlichen Kontexte: Education vs. Bildung; Berufsbildung vs. Training und Integration vs. Inklusion. Aufgegriffen wurde die Salamanca-Erklärung von der »Integrationspädagogik« in Deutschland, die damit gemeinsamen Unterricht von behinderten und nicht behinderten Kindern legitimierte.

International Classification of Functioning and Health

Die Weltgesundheitsorganisation einigte sich 2001 auf einen sozialwissenschaftlich begründeten Begriff von Behinderung und legte mit der Interna-

tional Classification of Functioning and Health (ICF 2001) ein »bio-psycho-soziales Modell« und Instrumentarium vor, das international Sozialstatistiken vergleichbar macht und das individuelle körperlich-psychisch-geistige Beeinträchtigungen in einen gesellschaftlichen Kontext stellt. Es wird danach gefragt, ob Aktivitäten und Partizipation barrierefrei zugänglich sind, wobei sich Einschränkungen durch Umweltfaktoren zu einer Behinderung verfestigen können (DIMDI 2005, S. 23). Die 1424 Codes über die Zustände einer Person operationalisieren, immer bezogen auf eine relevante Vergleichsgruppe, in einem Kontinuum den Grad der Beeinträchtigung und heben damit einen absoluten Behinderungsbegriff in Abgrenzung zur Kategorie »Gesundheit« auf. Besonders die Schweiz verfolgt mit diesem Ansatz, beginnend mit der Frühförderung, Zug um Zug pragmatisch und im Dialog mit den Betroffenen die Entwicklung einer sozial-räumlichen Inklusion (Hollenweger/Lienhard 2006). Für berufliche Bildung in Deutschland wurde lediglich die Definition von Behinderung übertragen, eine praktische Umsetzung des ICF in der beruflichen Rehabilitation und Teilhabe steht jedoch bis heute noch aus und wird lediglich im Rahmen eines Modellversuchs erprobt (BAG BBW 2014).

UN-Behindertenrechtskonvention

Eine Zäsur in der internationalen Diskussion über den Status von Minderheiten stellt die Behindertenrechtskonvention (BRK) der Vereinten Nationen (UN) dar. Diskutiert wurde über Jahre, ob eine gesonderte Konvention für behinderte Menschen, die über die allgemeine Erklärung der Menschenrechte hinausgeht, trotz ihrer positiven Intention nicht auch eine Diskriminierung darstellt. 2006 nahm die Generalversammlung der UN die »Convention on the Rights of Persons with Disabilities« an (CRPD, UN 2006). Folgende Prinzipien werden zugrunde gelegt und in 50 Artikeln konkretisiert: Würdigung individueller Autonomie, Entscheidungsfreiheit, Nichtdiskriminierung, Akzeptanz von Unterschiedlichkeit, Geschlechtergleichheit sowie Chancengleichheit und Barrierefreiheit. Artikel 27 befasst sich zwar mit der Inklusion in »Arbeit und Beschäftigung«, geht aber nicht weiter auf die Gestaltung einer inklusiven Berufsbildung ein. Auch im Artikel 24 über Bildung und im Artikel 26 zur Habilitation und Prävention wird Berufsbildung nicht weiter ausgeführt, sondern eher als Voraussetzung gesehen, um Selbstständigkeit durch Erwerbsarbeit zu erlangen und zu sichern. So argumentiert auch der Weltbehindertenbericht der WHO (2011). Da die Berufsbildungssysteme weltweit unterschiedlich organisiert sind – einmal mehr schulisch, einmal mehr betrieb-

lich ausgerichtet oder wie im deutschen Kulturraum dual im Sinne einer Public-Private-Partnership verfasst – ist verständlich, dass die Konvention vor allem einen barriere- und diskriminierungsfreien Zugang zur landesüblichen Berufsbildung fordert. Damit intendiert die BRK vor allem Chancengleichheit zu sichern, nicht aber konkret Ausbildungs- und Arbeitsplätze bereitzustellen. Es bleibt Aufgabe des jeweiligen Staates, geeignete Maßnahmen und Regelungen zu treffen, um in Arbeit zu inkludieren. Dabei kann das Marktgeschehen generell nicht außer Kraft gesetzt werden, z. B. im Sinne eines verbrieften Rechts auf Ausbildung und Arbeit bzw. einer Pflicht hierzu. Allerdings soll dem öffentlichen Sektor eine Vorbildfunktion beim Zugang zu Arbeit und Beschäftigung zukommen. Neben den programmatischen Aussagen der Konvention ist eine kontinuierliche Berichterstattung der Staaten vorgesehen und es finden internationale Konferenzen zur Frage der Fortschreibung und Umsetzung der Inklusion statt. Die Bundesrepublik hat die UN-BRK 2009 ratifiziert und 2011 einen »Nationalen Aktionsplan« sowie einen entsprechenden Staatenbericht vorgelegt (BMAS 2009 u. 2011 a, b). Aufgrund des föderativen Staatsaufbaus wird den Ländern und Gemeinden die weitere Implementierung überlassen.

Europäische Initiativen

Die Entwicklung von Konzeptionen für Bürger der EU mit Behinderungen wurde besonders durch die Diskussion um die Öffnung der Psychiatrie gefördert. Gerade neue Formen von Arbeit wie Integrationsfirmen wurden entwickelt und Netzwerke sowie Unterstützerkreise gebildet. Die Madrider Deklaration des Europäischen Behindertenkongresses (2002) formulierte bereits mit Blick auf das Europäische Jahr des Menschen mit Behinderung (EJMB 2003) viele Aspekte der Salamanca-Konferenz und der UN-BRK (vgl. Theunissen 2013, S. 8f.). Behinderung wurde nicht mehr pathologisch als Defizit aufgefasst, sondern als gesellschaftliches Konstrukt. Menschen mit Behinderung sollten Experten in eigener Sache sein. Auch die Standardregeln der UN, die mit der Agenda 22 am Ende der UN-Dekade der Behinderten (1982-1992) auf kommunaler und regionaler Ebene umgesetzt werden sollten, wurden vor allem von Schweden forciert und in Deutschland durch die Deutsche Vereinigung für Rehabilitation Behinderter (DVfR) aufgegriffen und auch im Hinblick auf Bildung und Berufsbildung diskutiert (Fürst Donnersmarck-Stiftung/DVfR 2004). Parallel zu diesem Prozess der Veränderung der Situation behinderter Bürger und der Formulierung einer EU-Sozialcharta erfolgte allerdings eine eher ökonomisch